

Sundbyberg 2024-11-08

Diarienummer: Fi2024/01521

Vår referens:

hanna.sejlitz@funktionsratt.se

Mottagare:

fi.remissvar@regeringskansliet.se

fi.ofa.k.remiss@regeringskansliet.se

Remissvar: Nätt och jämnt - Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn (SOU 2024:50)

Funktionsrätt Sverige

Funktionsrätt Sverige är en samarbetsorganisation för 53 funktionsrättsförbund som tillsammans representerar cirka 400 000 medlemmar. Vårt arbete grundar sig på mänskliga rättigheter när vi driver medlemmarnas funktionsrätt - rätten att fungera i samhällslivets alla delar på lika villkor. Vårt mål är ett samhälle för alla.

Sammanfattning

Vi kommer i detta remissyttrande endast att uttala oss i några utvalda delar av de förslag som lämnas i Utjämningskommitténs betänkande.

Funktionsrätt Sverige avstyrker kraftfullt utredningens förslag att inordna vissa riktade statsbidrag i det generella statsbidraget och att ta bort personalkostnadsindex i LSS-utjämnningen. Dessa förslag riskerar att få allvarliga konsekvenser för personer med

funktionsnedsättning. Genom att generalisera de riktade statsbidragen till viktiga insatser som personligt ombud, rådgivning inom LSS och habilitering och elevhälsa hotar man att undergräva grundläggande rättigheter och försämra livskvaliteten för många människor. Detta kan leda till ökad social isolering, försämrad livskvalitet och ökade kostnader för samhället på lång sikt.

Vi finner det också helt oacceptabelt att kommuner som idag lever upp till LSS-lagens intentioner med en kvalitetsnivå utifrån "goda levnadsvillkor" ska drabbas genom att personalkostnadsindex i LSS-utjämnningen tas bort.

Vi hänvisar även till skrivelsen till Socialdepartementet (2024-09-17) från NSPH med flera organisationer¹ och remissvar från Riksförbundet FUB.

4.5.1, bilaga 5 Förslaget om att inordna vissa riktade statsbidrag i det generella statsbidraget

Utredningen föreslår att 17 riktade statsbidrag ska inordnas i det generella statsbidraget.

Funktionsrätt Sverige yttrar oss enbart på några av dessa statsbidrag. Vi avstyrker samtliga kommenterade förslag och utvecklar våra synpunkter nedan.

Rådgivning och annat personligt stöd i LSS

Utredningen menar att bidraget bör kunna generaliseras utan svårigheter då det betalas ut till regionerna utifrån befolkningsandel utan krav på motprestation.

Funktionsrätt Sveriges synpunkter:

Funktionsrätt Sverige avstyrker förslaget.

Rådgivning och annat personligt stöd enligt 9 § 1 LSS syftar till att tillförsäkra människor med stora funktionsnedsättningar och deras närstående tillgång till kvalificerat expertstöd från till exempel kurator, psykolog, dietist, sjukgymnast, logoped, förskolekonsulent

¹ [NSPHs-skrivelse-ang-stod-for-personligt-ombud-2024-09-17.pdf](#)

eller andra yrkeskategorier som kan behövas för att erbjuda ett fullgott stöd med helhetssyn på individen.

Detta statsbidrag infördes för att kompensera huvudmännen för de ökade kostnader som antogs uppstå med anledning av den nya lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) som trädde i kraft 1994. Även om hanteringen av bidraget sker i form av en transferering utan krav på motprestation och utifrån befolkningsandel är det ändå så att statsbidraget är riktat och får inte användas till någon annan målgrupp än de personer som tillhör LSS-personkrets och deras familj eller familjehemsföräldrar.

Trots ett stort behov av rådgivning och personligt stöd visar statistiken att tillgången till dessa insatser har minskat kraftigt². Många gånger ligger regioners och kommuners brist på resurser i bakgrunden och de har många "hål" att fylla. Därför ser vi en mycket stor risk för att personer som tillhör LSS-personkrets går miste om en denna viktiga insats om bidraget generaliseras.

I en rapport från Socialstyrelsen (2024) pekar ett flertal av regionerna på att detta statsbidrag har stor betydelse för deras möjligheter att ge stöd till den målgrupp som ingår i personkretsen för LSS³.

Istället för att ta bort det riktade statsbidraget bör en uppföljning göras av huruvida bidraget används för dess syfte.

Riktat statsbidrag till personligt ombud

Utredningen menar att verksamheten borde kunna bedrivas och finansieras utan statsbidrag om kommunerna ser ett behov av den.

Funktionsrätt Sveriges synpunkter:

Funktionsrätt Sverige avstyrker förslaget samt ställer oss också bakom ytterligare beskrivning av insatsens betydelse och konsekvenser av förslaget samt synpunkter som återges i skrivelse från NSPH med flera organisationer.

² Från 22 700 personer 1998, 11 700 år 2003 till 600 personer 2022.

³ [Socialstyrelsen: Insatser och stöd till personer med funktionsnedsättning, 2024](#)

Förslaget att avskaffa det riktade statsbidraget till personligt ombud är allvarligt. Det skulle få förödande konsekvenser för personer som lever med psykisk ohälsa och deras anhöriga, särskilt för de individer som saknar anhöriga som kan stötta upp när samhällets stöd brister.

PO är en av de mer träffsäkra insatserna riktat till just denna grupp både för individen och samhället. Genom att ge stöd i kontakter med myndigheter, vårdgivare och andra aktörer, bidrar PO till att stärka individens ställning och inflytande över insatserna, förbättrad samordning och avlastning för anhöriga. Stödet från PO har visat sig⁴ vara effektivt för att hjälpa individer att rädda sin ekonomiska situation, undvika hemlöshet och förbättra sin psykiska hälsa. Dessutom har PO en viktig funktion i att identifiera brister i samhällssystemet och bidra till att utveckla stödet för målgruppen och samordningen av insatser i dialog med berörda myndigheter på kommunal, regional och statlig nivå.

Funktionsrätt Sverige också konstatera att utredningen har missat många centrala delar vad gäller verksamheten personligt ombud. Funktionen personligt ombud omnämns särskilt både i förslaget till ny nationell strategi för psykisk hälsa och suicidprevention⁵ och samsjuklighetsutredningens förslag⁶.

Vi delar inte alls Utjämningskommitténs bedömning att "verksamheten borde kunna bedrivas och finansieras utan statsbidrag om kommunerna ser ett behov av den". Tvärtom, vilket också Socialstyrelsen konstaterar i sin utvärdering⁷, är statsbidraget är helt avgörande för att verksamheten personligt ombud ska erbjudas.

Dessutom kommer den förordning (2013:522)⁸ som är direkt kopplad till det riktade statsbidraget och som definierar verksamheten,

⁴ [Socialstyrelsen: Personligt ombud till personer med psykiska funktionsnedsättningar, 2023](#)

⁵ [Folkhälsomyndigheten: Nationell strategi för psykisk hälsa och suicidprevention](#)

⁶ [Samsjuklighetsutredningen – Från delar till helhet \(SOU 2023:5\)](#)

⁷ [Socialstyrelsen: Personligt ombud till personer med psykiska funktionsnedsättningar, 2023](#)

⁸ [Förordning \(2013:522\) om statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar](#)

uppdraget och yrket som PO försvinna om man går vidare med förslaget.

Förslaget har väckt en stor oro bland PO-verksamheter runt om i landet. Det finns en risk för att kommuner redan nu börjar begränsa eller avveckla sina PO-verksamheter. Det är nödvändigt att regeringen tydliggör att de inte kommer ta förslaget vidare.

Avskaffandet av statsbidraget skulle leda till att många kommuner upphör med verksamheten, vilket skulle innebära stora problem för personer som är i behov av stöd. Personligt ombud är en unik och viktig funktion som inte kan ersättas av andra insatser.

Stöd för habiliteringsersättning

Utredningen konstaterar att det är tänkbart att frånvaron av ett riktat bidrag för detta ändamål kan leda till minskad dagersättning med tanke på den resurssvaga målgruppen. För att motverka risken för en minskad dagersättning framförs idén om att en lagstadgad rätt till ersättning kan införas. Vidare menar utredningen att de omfördelningseffekter som riskerar att uppstå bedöms vara acceptabla.

Funktionsrätt Sveriges synpunkter:

Funktionsrätt Sverige avstyrker förslaget i avsaknad av konkret förslag till alternativet lagstadgad ersättning.

Detta bidrag betalas direkt till enskilda personer som tillhör en grupp med väldigt låga inkomster, något visas tydligt i Riksförbundet FUB:s årliga rapport, *Fångad i Fattigdom?*⁹. Utredningen noterar denna "resurssvagheter", men bedömer "omfördelningseffekter" som acceptabla. De skulle vara i själva verket vara helt oacceptabla.

Vår bedömning är att det är mycket troligt att detta riktade statsbidrag till en mycket ekonomiskt utsatt grupp – skulle upphöra i ett stort antal kommuner om den skulle inordnas i det generella statsbidraget till kommunsektorn.

⁹ [FUB: Fångad i fattigdom, 2024](#)

Det finns ett stort behov av förbättringar för att personer i daglig verksamhet ska få en rättvis ersättning, därför välkomnar Funktionsrätt Sverige initiativ till en lagstadgad rätt till ersättning. Men vi motsätter oss ett upphörande av riktat statsbidrag så länge det inte finns några konkreta förslag om ett alternativ som säkerställer en lagstadgad ersättning och en plan för smidig övergång för de som idag får habiliteringsersättning.

Personalkostnader för elevhälsan

Utredningen anser att kommunerna själva bör få bestämma hur de ska använda resurserna för att möta sina lokala behov.

Funktionsrätt Sveriges synpunkter:

Funktionsrätt Sverige avstyrker förslaget.

Elevhälsan har en viktig roll för att skolan ska arbeta förebyggande och hälsofrämjande för alla barns och elevers lärande, utveckling och hälsa. Detta kräver tillgång till adekvat kompetens, till exempel specialpedagoger, och tillräcklig personaltäthet för att möta elevers behov, inte minst elever med funktionsnedsättning.

Omkring 16 procent¹⁰ av niondeklassarna uppnådde inte behörighet till ett nationellt program på gymnasiet 2024, och många av dessa är unga med funktionsnedsättning vilka också utgör en stor andel av gruppen unga som varken arbetar eller studerar. Skälet till detta handlar framför allt om att skolan inte lyckas ge det stöd eller de anpassningar eleven behöver. Ett annat skäl handlar om att skolmiljön i sig innebär hinder för vissa elever med funktionsnedsättning. Detta sammantaget leder i sin tur till bland annat skolfrånvaro. Vi ser behov av förstärkta elevhälsoinsatser särskilt när det gäller att säkerställa en skol- och lärmiljö som fungerar för alla elever.

Det misslyckade stödet kostar i förlorade uppväxtår, krossade framtidsdrömmar och psykisk ohälsa hos individen och det kostar samhället enorma summor att så många inte når skolans mål. Ingvar

¹⁰ [Vi lärare: Fyra av tio elever tog sig inte till gymnasiet: "Gör vad vi kan"](#)

Nilsson¹¹, nationalekonom, menar att ett år av utanförskap kostar samhället en halv miljon kronor per person som drabbas.

Funktionsrätt Sverige anser att ett borttagande av det riktade statsbidraget skulle få flera negativa konsekvenser såsom nedprioriteringar av elevhälsan prioriteras ned i förhållande till andra områden inom skolan, svårare för kommunerna att öka personaltätheten och inte minst en försvagning av stödet till elever med särskilda behov.

En signal från staten att man vill göra satsningar på området genom att rikta statsbidrag till en prioriterad verksamhet är viktig, inte minst när kommunerna står inför hårda prioriteringar. Dessutom går en satsning på elevhälsan hand i hand med regeringens satsning på skolsociala team. För att underlätta för kommunerna uppmanar vi istället till en översyn av hur bidragshanteringen kan utvecklas för att underlätta för kommunerna att ta del av bidraget.

Sveriges ansvar och åtaganden enligt internationella konventioner

Utifrån de rekommendationer som gavs till Sverige efter FNs granskning av Sveriges efterlevnad av barnkonventionen (2023) och funktionsrättskonventionen (2024) kan vi konstatera att flera av utredningens förslag om att generalisera riktade statsbidrag minskar Sveriges möjlighet att uppnå dessa rekommendationer:

Funktionsrättskonventionen:

- Råd och personligt stöd enligt LSS (artikel 7)
- Personligt ombud – en livsnödvändig insats för målgruppen (artikel 12)
- Elevhälsan – för att skolan ska kunna möta elevers behov (artikel 24 och barnkonventionen 28-30)
- Habiliteringsersättning – för att minska fattigdom (artikel 28).

Artikel 7 Barn med funktionsnedsättning

Kommittén konstaterar att föräldrar till barn med funktionsnedsättning inte får tillräcklig information och erforderligt

¹¹ [Skola 24 - Frånvaro kostar samhället enorma summor](#)

stöd av hälso- och sjukvårdspersonal och uppmanar Sverige att säkerställa detta.

Artikel 12 Likhet inför lagen:

Kommittén uppmanar Sverige att se över funktionen personligt ombud i syfte att säkerställa nationell samordning och enhetlighet mellan kommuner.

Artikel 24 Utbildning

Kommittén konstaterade en minskning av anslagen till skälig anpassning inom utbildning och otillräcklig utbildning för lärare och annan personal och rekommenderade Sverige att utveckla en nationell strategi för inkluderande utbildning.

Artikel 28 Tillfredsställande levnadsstandard och social trygghet

Kommittén konstaterade en ökad fattigdomsrisk för personer med funktionsnedsättning och otillräckliga insatser. Sverige uppmanades därför att snarast vidta alla nödvändiga åtgärder för att motverka fattigdom och se till att personer med funktionsnedsättning har lika tillgång till stöd i alla regioner och kommuner

Barnkonventionen:

- Elevhälsan – för att skolan ska kunna möta elevers behov (artikel 28-30)

Artiklarna 28-20¹²

Kommittén för barnets rättigheter rekommenderade bland annat att Sverige ska arbeta för att minska och förebygga antalet barn som hoppar av och är frånvarande från skolan samt skärpa åtgärderna för att säkerställa en inkluderande utbildning i den allmänna skolan för alla barn med funktionsnedsättning.

9.4.1 Personalkostnadsindex i LSS-utjämningsmodellen

Utredningen föreslår att personalkostnadsindex tas bort från utjämningsmodellen.

Funktionsrätt Sveriges synpunkter

¹² [CRC/C/SWE/CO/6-7](#) s. 11

Funktionsrätt Sverige avstyrker förslaget samt hänvisar även till ytterligare beskrivning och underlag i FUBs remissvar.

Ett borttagande av personalkostnadsindexet skulle innebära att kommuner som idag lever upp till LSS-lagens intentioner med en kvalitetsnivå utifrån "goda levnadsvillkor" drabbas särskilt hårt. Kommuner som tar emot utjämningsbidrag från utjämningsystemet har troligen högre kostnader på grund av att de har adekvat utbildad personal och tillräcklig bemanning utifrån de faktiska stödbehoven. Kommuner som beviljar insatser enligt LSS intentioner bör inte straffas ekonomiskt.

Det är ytterst allvarligt om borttagande av personalkostnadsindex kommer att innebära att kommuner som idag följer lagstiftningen och dess intentioner, och därigenom uppfyller LSS-lagens syfte och mål, drabbas av "stora negativa effekter" om personalkostnadsindex tas bort som beräkningsgrund. Och i förlängningen är det ännu allvarligare konsekvenser för personer med omfattande funktionsnedsättningar.

Kommittén redovisar inget underlag som bevisar att kommunerna beviljar LSS-insatser i stället för SoL-insatser, för att öka på antalet insatser som omfattas av LSS-utjämnningen. Tvärtom. Alla de tusentals personer som får avslag varje år på sina LSS- ansökningar vet att det har blivit allt svårare att få en LSS-insats och det börjar redan vid personkretsbedömningen¹³

Socialstyrelsens lägesrapport (2024)¹⁴ visar tydligt att det idag finns stora skillnader i hur LSS tillämpas i olika kommuner och att antalet beviljade LSS-insatser per person minskar. Samtidigt konstaterar de att de "inte har fått några signaler om att behovet av insatserna har minskat."

Att ta bort indexet skulle motverka incitamenten för kommuner att upprätthålla en hög kvalitet på LSS-verksamheterna. Vi anser att det är det fullt rimligt att kommuner som använder begränsande lokala riktlinjer och begränsande kriterier för beviljande av LSS-insatser, får betala till de kommuner som beviljar insatser efter syftet med LSS

¹³ [Socialstyrelsen: Förändringar av ledsagning över tid, 2023](#)

¹⁴ [Socialstyrelsen: Insatser och stöd till personer med funktionsnedsättning 2024](#)

och kommuninvånarnas faktiska stödbehov. Funktionsrätt Sverige anser därför att det är av yttersta vikt att behålla personalkostnadsindexet för att skapa incitament för kommunerna att säkerställa att personer med funktionsnedsättning får det stöd och de tjänster de har rätt till enligt LSS.

Vi reagerar också starkt på att utredningen använder begreppet "vårdtyngd" när det gäller personer som har en lagstadgad rätt till stödinsatser. Det går helt stick i stäv med ledorden "från patient till medborgare", som har präglat funktionshinderpolitiken under de senaste decennierna. Dessutom handlar LSS om att säkerställa goda levnadsvillkor, vilket kräver en kontinuerlig tillgång till stöd av en fast personalgrupp. Sådana aspekter fångas inte av så kallade "vårdtyngdsmätningar".

9.4.1 Utjämning för SoL-insatser

Utredningen anser att det behövs en utjämning även för insatser till personer med funktionsnedsättning enligt SoL och menar att det finns incitament att välja insatser enligt LSS istället för SoL även om det inte alltid är bästa alternativet ur ett brukarperspektiv.

Funktionsrätt Sveriges synpunkter:

Funktionsrätt Sverige avstyrker förslaget.

Vi avfärdar bestämt utredarnas resonemang om att det finns incitament idag för att fatta LSS-beslut på grund av att de kan utjämnas även om SoL-insatser skulle vara bättre.

LSS är en pluslag som ska användas då insatser enligt till exempel SoL inte är tillräckliga. Dessutom är det begränsat vilka som kan få LSS-insatser – man måste tillhöra personkretsen för lagen och bedömas ha behov av den sökta insatsen.

Det skulle snarare finnas ett tydligt incitament för kommunerna att besluta om fler SoL-insatser med den lägre kvalitetsnivån "skälig levnadsnivå", i stället för LSS, om insatser enligt SoL också skulle utjämnas.

Konsekvensanalys

Funktionsrätt Sverige saknar en konsekvensanalys av de föreslagna förändringarna av riktade statsbidragen till personligt ombud, habiliteringsersättning, rådgivning och annat personligt stöd i LSS samt personalkostnader för elevhälsan. Detta trots att förslagen riskerar att kraftigt försämra kvaliteten på stödet som idag erbjuds personer med funktionsnedsättning.

Konsekvenserna av förslagen för personer med funktionsnedsättning hade kunnat belysas om utredningen, helt enligt sina direktiv, hade haft samråd våra organisationer som i allra högsta grad är "berörda aktörer". Men någon sådan dialog har inte skett.

Utjämningskommittén tycks inte heller gjort varken en barnkonsekvensanalys eller jämställdhetsanalys av sina förslag. Att montera ner samhällets stöd till personer med funktionsnedsättning ökar bördan på anhöriga, framför allt kvinnor, och skulle försämra jämställdheten. Även ur ett barnrättsperspektiv är det anmärkningsvärt att kommittén inte belyst aspekter på hur förslagen kan drabba barn, både barn som har en funktionsnedsättning och barn som har en anhörig med funktionsnedsättning.

Med vänlig hälsning
Funktionsrätt Sverige

Nicklas Mårtensson
Ordförande