

Yttrande

Handläggare
Helena B Jansson
Tfn 026-17 87 87
helena.b.jansson@gavle.se

Arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden

Remissvar – LSS-utredningen betänkande SOU 2018:88 Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen (S2019/00088/SOF)

Yttrande

Gävle kommun har beretts möjlighet att lämna synpunkter på SOU 2018:88. Gävle kommun har valt att ge yttrande på samtliga presenterade förslag men även på överväganden som inte lett till förslag i utredningen. Yttrandet med ställningstagande och synpunkter följer betänkandets disposition.

Januariavtalet 2019¹ har beaktats.

Gävle kommuns ställningstagande

4.2.3 Personkretsbestämmelsens lydelse bör justeras

En översyn och förtydligande runt termer och begrepp är viktigt i ett bredare perspektiv. Flera befintliga begrepp ger olika tolkningar. Det sker idag exempelvis att hälso- och sjukvårdens utlåtandet som ligger till grund för personkretsbedömningar använder olika begrepp. Det bidrar i vissa fall till negativa konsekvenser i form av avslag till den enskilde då begreppet inte alltid bekräftar fastställd diagnos.

5.3 Stöd i ordinärt boende - Personlig service och boendestöd

I Gävle kommun har personer som tillhör personkrets 1, som inte har rätt till *personlig assistans* eller *bostad med särskild service*, sedan 2003 fått beslut om hjälp i hemmet enligt socialtjänstlagen. Verksamheten har en personalgrupp som har kompetens och arbetssätt att möta målgruppen. Idag

¹ Sakpolitisk överenskommelse mellan regeringspartierna, Centerpartiet och Liberalerna.

arbetar man hos totalt ca 140 brukare. Brukarna får stöd med att få struktur på veckan, sköta hushållssysslor, göra inköp, i aktiviteter, sköta mathållning men även stöd med personlig omvårdnad (t ex vid hygien, väckning och läggning). Det behöver förtydligas att insatsen *personlig service och boendestöd* kan inrymma även personlig omvårdnad, annars kommer många brukare även behöva ett parallellt beslut om *hjälp i hemmet* enligt socialtjänstlagen. Det behöver även förtydligas att insatsen omfattar personkrets grupp 1-3, även om den framförallt kommer tillgodose grupp 1. Den nya insatsen *personlig service och boendestöd* motsvarar i och för sig behov som även personer med fysisk eller psykisk funktionsnedsättning har, men de flesta uppfyller inte kriteriet för personkrets grupp 3. Majoriteten personer med fysisk och psykisk funktionsnedsättning kommer alltså även fortsättningsvis att vara hänvisade till insatser i form av *hjälp i hemmet* i form av *hemtjänst* alternativt *boendestöd* enligt socialtjänstlagen.

Gävle kommun ser svårigheter med att denna insats ska kunna beviljas med antal timmar per vecka. Det blir otydligt både för verksamheten och brukaren hur tid ska hanteras både vad gäller organisationens ersättningsmodell och hur schemaläggning och utförande sker hemma hos brukaren. Handläggarens bedömning av vad brukaren behöver för de olika momenten innebär resursslöseri av handläggarens tid. Behoven förändras även i perioder eller över tid.

Insatsen bör kunna beviljas på samma sätt som *bostad med särskild service*, det vill säga att handläggaren gör efter personkretsbedömningen en behovsbedömning att individen behöver stöd med ett eller flera av de moment som ingår i insatsen och beviljar rätt till insatsen. Sen ger utföraren brukaren det stöd denne behöver.

Gävle kommun anser att det behöver förtydligas att vissa punktinsatser i den nya insatsen *personlig service och boendestöd* kan verkställas av hemtjänstens nattpatrull med komplement av en *trygghetstelefon*. Detta är en viktig organisatorisk lösning av utförandet, särskilt i mindre kommuner. Den enskilde ska inte behöva ansöka om detta stöd enligt socialtjänstlagen för att komplettera *personlig service och boendestöd*. Det är då även viktigt att förtydliga att allt detta stöd ingår i insatsen och är därmed även då avgiftsfritt. Det bör vara en likvärdigt utformad insats i hela landet.

Gävle kommun bedömer att insatsen *personlig service och boendestöd* inte kan eller ska behövas inom *bostad med särskild service*. Allt stöd den enskilde behöver ska ingå i insatsen *bostad med särskild service*.

Gävle kommun anser att det behöver förtydligas att beslutet om insatsen endast ska omfatta rätten till *personlig service och boendestöd*, inte delar av den. Verkställigheten avgör tillsammans med den enskilde vad som ska utföras, hur det ska ske och när. Handläggningen bör alltså likställas med hur bedömningen sker vid *bostad med särskild service* och inte såsom den ser ut runt *personlig assistans* eller insatsen *hjälp i hemmet* enligt socialtjänstlagen.

6.3 Avlösarservice i hemmet

Förslaget tillstyrks. Detta förtydligar och möjliggör att avlösningsservice kan användas på ett mer flexibelt sätt än idag.

6.4 Korttidstillsyn för skolungdom över 12 år

Förslaget tillstyrks. Förslaget att överföra insatsen till skollagen bidrar till att den enskilde får stöd utan att särskiljas. Denna insats har tydlig koppling till särskolan och fritidshemmet där kommunen ansvar och kompetens finns. Idag verkställs insatsen inom utbildningssektorn där anpassade lokaler och personalresurs samt kompetens används resurseffektivt.

6.6 Boende och bostad för barn

När denna insats ges som elevhemsboende behöver förtydligas. Frågor som finns runt detta är skolans ansvar inför placering, resekostnader, inackordering och så vidare.

Gävle kommun anser att det behöver förtydligas hur denna insats ges som ett komplement till barn och ungdomar där föräldrahemmet är basen. I vår kommun finns nu två boendeenheter där barn och ungdomar bor permanent och har mer eller mindre regelbunden kontakt med föräldrarna.

7.2 Ledsagarservice

Ett bra förslag som underlättar handläggning och utförande av insatsen. Gävle kommun ser dock inte motiv att den nya insatsen *personlig service och boendestöd* ska behöva beviljas för dem som bor i *bostad med särskild service*. Den enskilde bör få det stöd denne behöver i *bostad med särskild service*, vilket kan behöva förtydligas.

7.3 Biträde av kontaktperson

Gävle kommun ser en fördel med att samma kontaktperson kan aktivera två eller fler brukare. Det kan underlätta rekryteringen av kontaktpersoner. Men detta förslag bedöms vara mer komplext än vad betänkandet beskriver. Det är svårt att se hur denna insats ska handläggas och utföras via föreningslivet.

Redan idag finns många riktade aktiviteter inom föreningslivet till specifika målgrupper inom LSS. För dessa är behovet redan tillgodosett. Ska man handlägga och bevilja insatsen till alla som redan deltar eller vill börja i sådan aktivitet? Hur gör man behovsbedömningen?

Det behövs styrande föreskrifter för att förtydliga hur och när denna insats ska användas. Frågan om arvode och omkostnadsersättning till kontaktpersoner och eventuella föreningar behöver utredas och klargöras.

8.2 Daglig verksamhet

Förslaget tillstyrks. Mycket bra att kravet på en kartläggning med ett tydligt syfte och mål införs.

8.3 Habiliteringsersättning

Rätten till en fastställd habiliteringsersättningen borde vara lagstyrt för att bidra till likvärdig hantering i riket.

Ansvar för transport till och från *daglig verksamhet*, samt att fastställa om egenavgift ska tas ut eller inte bör även vara lagstyrt.

9. Samordning

Förslaget tillstyrks. Bra med tydligare benämning och innehåll i insatsen *särskilt expertstöd*, som fortsätter att vara regionens ansvar.

10.4.4 Personlig assistans – för praktiska, privata och integritetskänsliga hjälpbehov hos personer över 16 år

Förslaget tillstyrks.

10.4.6 Annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om en person med funktionsnedsättning ska inte vara en del av insatsen personlig assistans

Förslaget tillstyrks. Nya insatsen förebyggande pedagogiskt stöd kan ersätta då det femte grundläggande behovet ligger till grund för bedömningen.

10.4.10 Dubbel assistans i förhållande till hjälpmedel eller anpassning av bostaden

Förslaget tillstyrks. Det bidrar till att framtidens personalresurser används där de bäst behövs.

10.4.11 Stöd för andra personliga behov

Januariavtalets ställningstagande tillstyrks. En rimlig bedömning att inte lagstadga och styra dessa timmar, den enskildes behov av tid behöver styra.

10.4.14 Förebyggande pedagogiskt stöd i LSS

Detta förslag ringar in den komplexitet som finns runt behov och rättigheter som personer med psykisk funktionsnedsättning har, se Gävle kommuns ställningstagande under rubrik 5.3.6. Det är dock svårt att se vilka individer som kan vara betjänta av denna nya insats.

10.4.15 Personligt stöd till barn i LSS

Det saknas underlag till förslaget i lagtexten runt punkt 2 i denna insats. Det finns ingen beskrivning runt målgruppen psykisk funktionsnedsättning specificerad i punkt 2. Den föreslagna skrivningen innebär exempelvis att barn med neuropsykiatrisk diagnos, utvecklingsstörning och även andra diagnoser utesluts från möjligheten att få stöd utifrån det som beskrivs i punkt 2. Bland dessa barn kan behovet av ingående kunskaper om honom eller henne vara orsak till behovet av insatsen. Vår tolkning är att alla barn med funktionsnedsättning som tillhör personkretsarna i LSS ska kunna få del av insatsen utifrån punkt 2. Målgruppen ”på grund av psykisk funktionsnedsättning” bör därför strykas.

Den tredje punkten beskriver inte något mer än det som framkommer i punkt 1 och 2 och bör även den strykas.

11.4.2 Personlig assistans som ett statligt ansvar

Förslaget tillstyrks.

11.4.3 Insatser i LSS och hälso- och sjukvård

Förslaget tillstyrks. Detta är otydligt och ej patientsäkert idag.

12.7.4 Ersättningen bör differentieras

Förslaget tillstyrks. Det bidrar till mer rättvis ersättning. Det kanske är möjligt att begära kopia på löneutbetalning, parallellt med tidsredovisningen då man har OB-schablon, för vidimera OB-tjänstgöringen.

12.7.6 Schablonen kompenserar för sjuklönekostnader – kommunen har ansvar för att assistans utförs

Förslaget tillstyrks. Detta är ett efterlängtat förslag som förenklar för alla parter och ger arbetsgivaren incitament att jobba förebyggande med arbetsmiljön.

12.7.7 Krav på kollektivavtal eller kollektivavtalsliknande villkor för att få anordna personlig assistans

Förslaget tillstyrks. Det är bra för anställningstryggheten och ger mer rättvisa förmåner till professionen.

12.7.9 Ingen inskränkning i rätten att anlita ombud eller uppträda som ombud för personer som ansöker om assistansersättning

Förslaget tillstyrks. Det är svårt att göra annan gränsdragning i denna fråga. Den enskilde är ofta i behov av avlastning runt handläggningen.

13.3.3 Utredningens överväganden

Förslaget tillstyrks. Bra att lagtexten sätter ett mål som ska uppfyllas. En uppföljning kan se väldigt olika ut, det behöver inte ta så mycket resurser i anspråk.

13.4.3 Utredningens överväganden

Förslaget tillstyrks. Det är bra att även de nya insatserna blir tillståndspliktiga.

Frekvenstillsynen kan med fördel utföras i form av egenkontroll. Att återkommande få redovisa svar utifrån viktiga styrdokument och parametrar som genererar högre kvalitet torde gagna kvalitetsutvecklingen, oavsett vem som genomför den. Viktigt att egenkontrollens formulär tydligt svarar upp mot gällande styrdokument.

14.2 En modernt utformad lagstiftning

Förslagen tillstyrks.

14.5 Omprövning och uppföljning

Förslaget tillstyrks.

14.6 Ett barnrättsperspektiv i lagen

Förslaget tillstyrks. Bör likställas med socialtjänstlagens motsvarande bestämmelser.

14.7 Övergångsregler och ikraftträdande

Förslaget tillstyrks.

14.8 Förberedelse av nya LSS-insatser

Förslaget tillstyrks. Viktigt att även kommunrepresentanter finns med i arbetet.

14.9 Informationsinsatser

Förslaget tillstyrks.

15.3 Insatser i LSS omfattas av förordningens sakområde

Eftersom utfallet av förhandlingarna om nya samordningsbestämmelser är oklart bör man avvakta med att anmäla insatser enligt LSS som förmåner vid sjukdom.

15.4 Vård och kontantförmåner

Eftersom utfallet av förhandlingarna om nya samordningsbestämmelser är oklart bör man avvakta med att anmäla insatser enligt LSS som förmåner vid sjukdom.

15.6.5 Förslag om att kommunen där en unionsmedborgare vistas ska verkställa insatsen enligt LSS

I det fall att LSS-insatser kommer att klassificeras som sociala trygghetsförmåner som ska samordnas enligt förordning 883/2004 bör förslaget tillstyrkas.

15.7 Förslag till ny lag om kommunernas och landstingens kostnadsansvar för insatser enligt LSS

I det fall att LSS-insatser kommer att klassificeras som sociala trygghetsförmåner som ska samordnas enligt förordning 883/2004 bör förslaget tillstyrkas.

16.3 Överväganden och förslag

Förslaget att kommunen behåller kostnadsansvar för de första 20 timmar/vecka tillstyrks. Det är ett incitament att förhindra kostnadsövertäring.

Utjämningsystemet behöver omarbetas. Flera argument runt utjämningsystemet som framförs i kapitlet är dåligt underbyggda i utredningen, exempelvis;

”Fördelarna med en förändring av systemet är dock inte tillräckligt stora i förhållande till riskerna för nya problem till följd av ändringarna.”

”Ett utjämningsystem behövs för att hantera de relativt stora skillnaderna i kostnaderna för LSS-insatser mellan kommunerna. Skillnaderna beror

åtminstone till stor del på faktorer som inte har koppling till kommunernas kompetens eller effektivitet. Sannolikt beror skillnaderna i viss mån även på faktorer som kommunerna själva kan styra över, men även om det är så motsäger det inte behovet av ett utjämningsystem.”

Motivet enligt flera statliga utredningar² till att utjämningsystemet infördes var att utjämna de höga kostnader som följde för kommuner efter avvecklingen av de stora institutionerna under 90-talet. I de kommuner där stora institutioner avvecklades blev kostnader för *gruppbostad*er höga då många av de placerade personerna från andra kommuner valde att bo kvar i kommun. Dessa kommuner fick oproportionerligt höga kostnader. Tiden som gått sedan dess torde medfört att denna snedvridning av kostnader minskat med åren. De kommuner som t ex kan visa på att avvecklingen av institutioner fortfarande innebär kostnader för andra än sina ursprungliga kommunmedborgare behöver fortsättningsvis bli kompenserade. En ytterligare väsentlig aspekt är att små kommuner med enstaka kostsamma LSS-beslut behöver kompensation. En annan viktig aspekt att ta hänsyn till är att kostnader för omvårdnadsbehov hos personer som fått uppehållstillstånd idag kompenseras av statligt stöd och bör inte räknas med i LSS utjämningsystem.

Det finns en annan viktig aspekt i detta utjämningsystem som behöver belysas, vilket inte är gjort i utredningen. I utredningen (sid. 700) tar man upp risken att systemet ger incitament att bevilja mer insatser enligt LSS, men inte tvärtom. Här följer en beskrivning som bekräftar hur utjämningsystemet kan påverkas beroende på vilka insatser enligt socialtjänstlagen kommunen tillhandahåller;

Sedan 1999 respektive 2003 har Gävle kommun riktade verksamheter enligt socialtjänstlagen som i juli 2020 gav s k *Boendestöd* till 254 personer med psykisk funktionsnedsättning och i Gävle benämnt *Personligt stöd* till 137 personer med utvecklingsstörning, autism och autismsliknande tillstånd samt förvärvat begåvningsmässig hjärnskada i vuxen ålder. Dessa insatser tillgodoser behov som inte kan tillgodoses av *bostad med särskild service* eller *personlig assistans* då dessa personer inte har rätt till dessa LSS-insatser. En kommun som saknar ovanstående anpassad verksamhet enligt

² Strukturkostnadsutredningen (SOU 1993:53), Landstingsekonomiska utredningen (SOU 1994:70) Beredningen för statsbidrag och utjämning i kommunsektorn (SOU 1994:144) och Kommitténs utjämning av LSS-kostnader betänkande (SOU 2002:103, prop. 2002/03:151).



socialtjänstlagen till målgruppen, som tillhör personkrets enligt LSS, styr omedvetet medborgare att ansöka om LSS-insatser.

Resultatet med nuvarande utjämningsystem ger kommuner incitamentet att ha många individer med LSS-beslut samt höga kostnader för respektive insats. Detta motverkar målet att vara kostnadseffektiv, men bidrar till en positiv men skenande kostnadsutveckling genom exempelvis högre personaltäthet, höjda kompetenskrav och bättre arbetsvillkor.

Gävle kommun anser att utjämningsystemet för LSS måste omarbetas radikalt så att de kommuner som behöver får stöd på sakliga grunder.

Gävle kommun har gett Valfärd Gävle och arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden i uppdrag att svara på denna remiss. Utredare Helena B Jansson har varit huvudhandläggare i ärendet. Förslag till yttrandet har internt skickats på remiss till verksamhetscheferna Ann-Helen Dahlqvist, Helen Polmé Marie Halilovic, Pia Gabrielli, Lena Johansson, Ingela Söderlind inom berörda LSS-verksamheter, medicinskt ansvariga sjuksköterskor Ulrika Carlsson och Carin Thunman samt ekonom Emma Edorsson. Beslut om remissvar fattas av arbetsmarknads- och funktionsrättsnämnden på sammanträdet den 28 oktober 2020.