

Ny LSS 2022 ?

Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen

SOU 2018:88

Finn Kronsporre

Uppdraget i korthet

- Statens kostnader för personlig assistans får inte bli högre
- Insatserna inom LSS ska bli bättre anpassade för dem som behöver insatserna (träffsäkerhet)

.....
Förkortningar jag använder i presentationen

GB – grundläggande behov

APB – andra personliga behov

PA – personlig assistans

NLSS – nya LSS → lagen om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning

NLSS – ikraftträdandefakta och några reflektioner

- Träder i kraft 2022-01-01, 15 kapitel
- Kommunen måste senast 2021-07-01 känna till vad de nya reglerna innebär för personer med PA (jfr 15 b § LSS)
- Räkna med en flodvåg av ansökningar om PA under våren 2021
- Uppenbara incitament för övervältring och kommunala tillsvidarebeslut om PA senhösten 2021

Bifrågor (ej alla)

- Rätten att ge habiliteringsersättning införs i lagen om vissa kommunala befogenheter 2020-01-01
- 7 kap 11 § NLSS kommunerna ska erbjuda insatser enligt NLSS till dem som utan att vara bosatta i Sverige har rätt till vårdförmåner vid långvarigt vårdbehov enligt förordning 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen
- Lag om kommunernas och landstingens kostnadsansvar för vissa insatser inom EES som motsvarar insatserna enligt NLSS

3 nya insatser + vissa ändringar

- Personlig service och boendestöd → slukar ledsagarservice
- Personligt stöd till barn → jfr dagens PA
- Förebyggande pedagogiskt stöd → oklart om det är en ny insats eller en PA-utbrytning, sägs vara knuten till nuv. s.k. femte behovet

6 kap 5 §, personligt stöd till barn

Den som inte har fyllt 16 år har rätt till personligt stöd till barn om han eller hon på grund av stor och varaktig funktionsnedsättning

1. behöver hjälp med sin personliga hygien, måltider, att klä av och på sig eller att kommunicera med andra,

2. på grund av psykisk funktionsnedsättning har behov av hjälp som förutsätter ingående kunskaper om honom eller henne, eller

3. har behov av stöd för omvårdnad

I insatsen ingår också stöd för aktiviteter utanför hemmet

Även mycket stora omvårdnadsbehov som i dag i stor utsträckning inte ger rätt till PA bör enligt vår mening kunna tillgodoses inom ramen för den föreslagna insatsen (SOU 2018:88 s 413)

Har ett familjeperspektiv (SOU 2018:88 s 414)

6 kap 6 §, förebyggande pedagogiskt stöd

Den som har *fyllt 16* år och på grund av stor och varaktig psykisk funktionsnedsättning har omfattande behov av hjälp som förutsätter ingående kunskaper om honom eller henne har rätt till förebyggande pedagogiskt stöd. Vid behov av praktisk hjälp med hygien, måltider, klä av och på sig eller att kommunicera med andra ska även sådant stöd ingå i insatsen

I insatsen ingår också stöd vid aktiviteter utanför hemmet

Råd och stöd

- Ändras till benämningen *särskilt expertstöd* (6 kap 2 § NLSS), jfr SOU 2008:77) → 3 kap 1 § 1 st NLSS

Den som har behov av kunskap om sin funktionsnedsättning och stöd för att hantera den i olika situationer har rätt till särskilt expertstöd

- RÅ 1997 ref 49

Personlig assistans (PA), 6 kap 7-8 §§

7 § Den som har fyllt 16 år har rätt till PA om han eller hon på grund av stor och varaktig funktionsnedsättning behöver praktisk hjälp med

- 1.sin personliga hygien,**
- 2.måltider**
- 3.klä av och på sig, eller**
- 4.kommunicera med andra**

8 § Den som har behov av PA för sådana behov som anges i 7 § har även rätt till detta för APB om behoven inte tillgodoses på annat sätt.

PA för APB avser även

- 1.tid under den enskildes dygnsvila när en assistent behöver vara tillgänglig i väntan på att den enskilde behöver hjälp utan att det är fråga om tillsyn (väntetid), och**
- 2.tid när en assistent behöver vara närvarande i samband med en aktivitet utanför den enskildes hem på grund av att ett hjälpbehov kan förväntas uppstå**

Den som har rätt till PA har rätt till stöd för APB under 15 timmar per vecka.

För APB i samband med arbete eller studier, för att delta i samhällslivet eller för egenvård har den enskilde rätt till stöd utöver vad som anges i tredje stycket

Personlig assistans (PA)

- 16-årsgräns för rätten till PA (6 kap 7 § NLSS)
- Kvalifikationsgrunder: de 4 första grundläggande behoven i nuv. 9 a § första stycket LSS. Begreppet grundläggande behov (GB) tas dock bort
- Ej endast under vaken tid
- Innehållet i 9 b § LSS fortsätter att gälla (6 kap 10 § NLSS)
- Ingen begränsning av rätten till PA för den som inte själv kan definiera innehållet i insatsen
- Femte behovet ej länge assistansgrundande → läggs i stället på insatsen förebyggande pedagogiskt stöd
- Dubbelassistans förutsätter att behovet *inte kan* tillgodoses genom hjälpmedel eller bostadsanpassning (6 kap 9 § NLSS) → jfr 5 § andra stycket andra meningen BAB

PA (forts)

- 15 tim/v för andra personliga behov (APB): det dagliga livet i hemmet, göra inköp, **träna**, delta i fritidsaktiviteter. Ska kunna beviljas mer tid för behov av ytterligare stöd för specifika aktiviteter (6 kap 8 § NLSS)
- För APB i samband med arbete eller studier, för att delta i samhällslivet eller för egenvård har den enskilde rätt till ytterligare stöd (hur förhåller sig detta till 6 kap 8 § 2 st 2, nuv. 9 a § 2 st 3 LSS ?)
- Beredskap (nuv. 9 a § andra stycket 2 LSS) utmönstras → stödet kan ges genom tex hemtjänst (jfr idag HFD 2016 ref 56)
- Differentierad schablonersättning – högre belopp när PA utförs på ob-tid, lägre belopp när assistenten delar hushåll med brukaren (jfr idag 11 a § LSS om uppgiftsskyldighet härvidlag, koppling till 9 c § LSS) → 4 a § förordningen om assistansersättning, 4 nivåer
- Schablonersättningen ska kompensera för sjuklönekostnader, 51 kap 11 § SFB (bör ändras till merkostnader med anledning av ordinarie assistents sjukdom eller **annan legitim frånvaro**, bör även göras ändring i 17 § lagen om sjuklön)
- Vikarie – om anordnaren inte kan ordna vikarie måste kommunen träda in (idag otydligt, jfr 2 §, 9 §, 24 §, 26 g § 3 st LSS, KR Gbg 030331 mål 6785-02)

- Staten huvudman för all assistans – FK fattar beslut, kommunen utför (jfr SOU 2008:77 statligt huvudmannaskap, SOU 1995:126 kommunalt huvudmannaskap)
- Kommunen finansierar assistansersättningen med upp till 20 tim/v
- Ok att anlita person hos anordnaren som ombud (som idag)
- FK ska minst vart tredje år följa upp beslut om assistansersättning (51 kap 13 a § SFB)
- 220101 anses alla kommunala beslut som meddelats dessförinnan att vara beslut om assistansersättning
- De första 3 åren måste alla som har PA eller assistansersättning ansöka om ersättning på nytt (eller ansöka om annan kommunal insats)
- Otydlighet kring tillsyn som inte är aktiv – men även otydlighet kring aktiv tillsyn som inte förutsätter ingående kunskaper om den funktionshindrade

Undre tidsgräns

- Vi anser att en utredning bör titta på möjligheterna att bedöma behovet av stöd i form av PA som också innehåller ett fastställande av rätten till insatsen på ett annat sätt än i dag (s 36)

Femte behovet (den aktiva tillsynsdelen av detta tudelade behov)

- RÅ 1997 ref 23 I : Han är i många sammanhang beroende av aktiva insatser från föräldrarna. Bl.a. framgår det av utredningen att hans föräldrar ofta måste ingripa för att hindra att han förstör inredning eller föremål i sin omgivning eller skadar sig själv och andra. En **sådan aktiv tillsyn** förutsätter enligt Regeringsrättens mening – bl.a. med hänsyn till Niclas svårigheter att kommunicera – ingående kunskaper om honom och faller inom ramen för hans grundläggande behov
- Paradigmskifte för argumentationen kring femte behovet eller ett återupprättande av vad som faktiskt sägs i RÅ 1997 ref 23 I ?
- Kan bedömningen påverka praxis kring PA-relaterade behov före 2022 ?

Ledsagarservice

- Kommer att ingå i insatsen *personlig service och boendestöd* (6 kap 19 § NLSS), jfr SOU 2008:77 tak på 40 tim/v, inget tak enligt SOU 2018:88

Den som har behov av stöd i den dagliga livsföringen i annan bostad än i en bostad med särskild service enligt 17 eller 18 §§ (bör ändras till 17 eller 18 §) har rätt till personlig service och boendestöd. Det kan avse praktisk hjälp i hemmet, motivationsåtgärder, ledsagning, stöd vid föräldraskap eller motsvarande stöd som den enskilde har behov av för sin dagliga livsföring

Även den som bor i en bostad med särskild service har rätt till insatsen för att göra det möjligt att delta i samhällslivet (6 kap 19 §) → jfr RÅ 1995 ref 47)

- Föräldraskap → jfr prop. 1992/93:159 s 66 Även funktionshindrade föräldrar som inte har personlig assistent kan behöva praktisk hjälp med att ta hand om sitt barn. I dessa fall bör det vara en uppgift för kommunerna att inom ramen för sin socialtjänst stödja familjerna
- SOU 2018:88 s 414: *För barn med mindre behov av stöd finns andra insatser i LSS såsom personlig service och boendestöd*

Kontaktperson

- Viss ändring i 6 kap 12 § NLSS (jfr nuv. 9 § 4 LSS och förarbetsuttalandena i prop. 1992/93:159 s

Den som har behov av stöd för samvaro och för att kunna delta i fritidsverksamhet har rätt till biträde av kontaktperson. Sådant stöd kan också tillhandahållas genom en gruppaktivitet om den enskilde samtycker till det

Personer som tillhör personkretsen för LSS ska inte vara hänvisade till sociala kontakter knutna till boende, sysselsättning och anhöriga utan ska ha möjlighet till fritidsaktiviteter utifrån eget val och också möjligheten att ingå i ett socialt sammanhang (SOU 2018:88 s 285)

Avlösarservice

6 kap 14 § : Den som har behov av stöd till närstående för avlastning i omvårdnadsarbetet har rätt till avlösarservice

- Obs ! Insatsen ändras från nuv. avlösarservice i hemmet till kort och gott avlösarservice

Avlastning för anhöriga är ett viktigt stöd för att motverka den ökade risken för ohälsa som följer med omfattande omsorgsgivning. Det är också av vikt att kunna kombinera omsorgsgivning med förvärvsarbete (SOU 2018:88 s 244)

Korttidsvistelse

6 kap 15 § NLSS: Den som har behov av stöd för miljöombyte och rekreation eller till närstående för avlastning i omvårdnaden har rätt till korttidsvistelse utanför det egna hemmet

- Framgår ej hur det förhåller sig med HFD 2013 ref 70, SOU 2018:88 s 755, *anges numera vilka behov insatsen ska möta, stöd för miljöombyte och rekreation men också stöd till närstående för avlastning i omvårdnaden av en person som tillhör lagens personkrets*
- Obs: Föreskriften i 7 kap 8 § NLSS uppenbarligen felaktig, jfr författningskommentaren s 759 → 16 c § LSS

Korttidstillsyn

6 kap 16 § NLSS: Den som när fritidshem inte längre ska erbjudas enligt 14 kap 7 § skollagen (2010:800) har behov av stöd för trygghet och sysselsättning eller till närstående för avlastning i omvårdnaden har rätt till förlängd utbildning i fritidshem. Sådant stöd ska ges utanför hemmet i anslutning till skoldagen samt under lov

- Tydliggörande beträffande åldern
- *När det gäller frågan om rätt till korttidstillsyn under lov när en förälder har semester, eller när på dygnet som insatsen kan ges, så är vår ståndpunkt att samma regler ska gälla för korttidstillsyn som är tillämpliga på barnomsorg och fritidshem. Det innebär att omsorg ska erbjudas i den omfattning som det behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier men inte behöver erbjudas under kvällar, nätter, veckoslut eller i samband med större helger (SOU 2008:88 s 250)*
- Obs. Föreskriften i 7 kap 8 § NLSS uppenbarligen felaktig, jfr författningskommentaren s 759 → 16 c § LSS

Familjehem och bostad med särskild service för barn eller ungdomar

Barn och ungdomar som har behov av att bo i familjehem eller bostad med särskild service för barn eller ungdomar har rätt till detta (6 kap 17 § NLSS)

Bostad med särskild service eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna

Den som har behov av stöd i form av bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna har rätt till en sådan (6 kap 18 § NLSS)

Daglig verksamhet

Personer i yrkesverksam ålder som saknar förvärvsarbete och inte utbildar sig och som har behov av sysselsättning har rätt till daglig verksamhet (6 kap 20 § NLSS)

I insatsen daglig verksamhet ingår en kartläggning för att fastställa hur insatsen bör utformas för att ge den enskilde möjligheter till utveckling (6 kap 21 §)

Det finns inte något som tyder på att bristande närvaro är ett problem när det gäller målgruppen för daglig verksamhet (SOU 2018:318)

Personkrets 3, SOU 2018:88, öppning för praxisändring

- Att en person för att omfattas av LSS (grupp 3) ska ha behov av stöd för sin dagliga livsföring har i praxis många gånger knutits till aktiviteter i hemmet. Den dagliga livsföringen måste dock anses omfatta även aktiviteter utanför hemmet, t.ex. arbete eller studier eller utövande av fritidsintressen. Jämförelse kan göras med ADL-skalan som används inom hälso-och sjukvården och skolan för att beskriva behovet av stöd inom olika områden för att nå ett självständigt vardagsliv. Det finns aktiviteter inom två olika områden, personlig hygien, äta och kommunikation som det primära, och boende, arbete, utbildning och fritid som det sekundära. Beskrivningen av betydande svårigheter i den dagliga livsföringen i förarbetena innehåller både dagliga rutiner i hemmet och förflyttning utomhus, sysselsättning och nödvändig träning. En bedömning av huruvida en person har betydande svårigheter i den dagliga livsföringen ska därför omfatta även sådant som inte är direkt knutet till hemmet. Enligt vår mening finns inget i HFD:s praxis som talar mot en individuell bedömning som beaktar hela den enskildes livssituation där aktiviteter utanför hemmet har lika stor betydelse som sådant som är knutet till hemmet

- Mer ändamålsenliga insatser bör dock utvecklas som alternativ till PA för vissa grupper som i dag får insatsen, barn under 16 år och personer i behov av stöd för behov som förutsätter ingående kunskaper om den som får stödet, t.ex. vid utåtagerande beteende (s 35)
- Personligt stöd behöver inte vara detsamma som PA – det måste finnas möjligheter att utveckla liknande stöd som på ett bättre sätt kan sörja för att de som ger stöd har rätt kompetens och där kvalitetskontrollen är god. Ett sådant personligt stöd kan ändå ha merparten av de positiva inslagen i PA som de som har insatsen framhåller (s 147)

Funktionsnedsättning, SOU 2018:88

- Terminologirådet hos Socialstyrelsen har beslutat om definitioner av ett antal termer inom det funktionshinderpolitiska området. Funktionsnedsättning beskriver nedsättning av fysisk, psykisk eller intellektuell funktionsförmåga medan funktionshinder beskriver den begränsning som en funktionsnedsättning innebär för en person i relation till omgivningen (s 149)
- Vilka fördelar finns med begreppet funktionshinder ?

SOU 2018:88 s 371

De GB som anges i LSS som förutsättning för rätten till PA tar sin utgångspunkt i behov som traditionellt tillgodoses genom socialtjänst och är avsedda att precisera vem som ska ha rätt till PA. Finns självklart andra behov som måste ses som GB, vilka i många fall inte i första hand är ett ansvar för kommunernas socialtjänst. Att andas är ett GB för alla människor och många anser därför att stöd för detta bör ge rätt till insatserna. Människan har flera basala fysiska behov utöver de som tas upp i LSS såsom luft, vätska, mat, värme, sömn och sex. Har i olika sammanhang ifrågasatts om inte även andra basala behov bör beaktas vid bedömningen av rätten till PA. Vi anser att vilka behov som ska vara en förutsättning för rätten till PA även i fortsättningen ska utgå från socialtjänstens ansvarsområde. Regleringen bör därför utgå från behov av praktisk hjälp med hygien, klä sig och klä av sig, inta måltider eller kommunicera med andra, de behov som var utgångspunkten för utformningen av insatsen som ett stöd som kan ges utan formella krav på kompetens. Utgångspunkten för den avgränsning som gjorts i LSS är att definiera vilka som ska ha rätt till PA. Eftersom även andra behov än de som anges som förutsättning för rätten till PA normalt anses vara GB för att människor ska kunna leva bör termen GB inte användas i lagen

Ekonomiska förutsägelser i SOU 2018:88

- 3000-4000 barn beräknas ansöka om och beviljas den nya insatsen personligt stöd till barn
- 1400-1800 personer kommer att beviljas den nya insatsen förebyggande pedagogiskt stöd
- 7000-10000 personer kommer att beviljas den nya insatsen personlig service och boendestöd
- Statens nettokostnader minskar med 600 miljoner kr/år
- Kommunernas kostnader beräknas öka med 300-400 miljoner kr/år
- Engångskostnader 230 miljoner kr

Mina förutsägelser (om förslaget huvudsakliga delar går igenom vilket jag betvivlar)

- Annan särskilt anpassad bostad kommer att öka i omfattning
- Avlösarservice för barn kommer att minska till förmån för insatsen personligt stöd till barn över 7 år – avlösarservice å ena sidan och PA liksom den nya insatsen personligt stöd till barn å andra sidan är tidsmässigt inkommensurabla insatser
- Förebyggande pedagogiskt stöd kan bli en brukarantalsmässigt mycket större insats än vad utredningen utgår från
- Sidospår: Inkorporeringen av Barnkonventionen 2020-01-01 kan komma att påverka tolkningen av 6 a § LSS (som idag i princip endast avser utförande av insatser)

Nördiakttagelser

- Punkt 12 andra stycket övergångsbestämmelserna: En ansökan om tillstånd att bedriva verksamhet med ledsagarservice enligt 9 § 3 LSS ska anses utgöra en ansökan om att bedriva verksamhet som avses i 6 kap 9 § → bör rätteligen vara 6 kap 19 §
- 2 § 2 st lagen om kommunernas och landstingens kostnadsansvar för vissa insatser enligt NLSS → det som sägs om kommunernas kostnadsansvar och rätt till ersättning nedan gäller också i de fall som landstingen tillhandahåller insatserna enligt lagen med stöd och service till vissa personer *med* funktionsnedsättning → bör rätteligen vara *om*
- LSS infördes för mer än 25 år sedan...(s 167) → jfr påstått publiceringsår (2018)
- Beslut om PA enligt LSS ska vara giltiga som längst till och med 31 december 2025 (författningskommentaren s 767) → rätteligen 31 december 2024 (samma fel på s 768)

För den nyfikne finns mer om man orkar läsa alla drygt 1000 sidor !

Slut

Tack för visat intresse

Finn Kronsporre