

A close-up portrait of an elderly man with white hair and blue eyes, wearing a blue sweater over a checkered shirt. He has a slight smile and is looking directly at the camera.

*"Att några behöver  
mer för att få lika,  
det är det som är  
rättvist."*

# LSS SKOLAN 2025

AV HARALD STRAND

Harald Strand är författare till LSS-skolan som  
utges av HejaOlika.se och Föräldrakraft.  
Foto: Linnea Bengtsson.

## Innehåll LSS-skolan

### Inledning:

#### Varför följer man inte lagen? . . . . . 6

Varför följer då kommunerna inte LSS-lagen?	6
Vad är problemet med LSS?	6
Vilket ansvar har regeringen för målen i LSS?	6
Vad är nytt i LSS-skolan 2025?	7

### LSS insatser & personkretsar

10 insatser	8
Vilka personer omfattas av LSS?	8
Antal personer fördelat på insats & personkrets	8
Personkrets 1 – antal personer	8
Personkrets 2 – antal personer	8
Personkrets 3 – antal personer	8

### Lektion 1:

#### Från omsorgslag till LSS . . . . . 9

Vad hände mellan omsorgslagen 1949 och LSS 1994?	9
När och hur tillkom LSS?	9
Paragraf 1. Hur beskrivs LSS personkretsar?	10
Paragraf 2 och 3. Vilka är ansvariga huvudmän?	10
Paragraf 4. LSS är en pluslag. Vad innebär det?	10
Paragraf 5. Vad är målet med LSS?	11
Paragraf 6. Vad innebär valfrihet och kvalitet i LSS?	11
Paragraf 7. Hur beskrivs rätten till insatser?	11
Paragraf 8. Vad innebär det att LSS bygger på frivillighet?	12
Mina personliga kommentarer	12

### Lektion 2:

#### Rådgivning och stöd . . . . . 13

Vad innebär LSS-insatsen rådgivning och annat personligt stöd?	13
Vilka berörs av rådgivning och stöd?	13
Hur tänkte politikerna när reformen infördes?	13
Varför har rådgivning och stöd minskat så kraftigt?	14
Vad föreslog LSS-kommittén 2008 i utredningen "Möjlighet att leva som andra"?	14
Hur fungerar insatsen rådgivning och stöd idag?	14
Vad behöver förbättras inom rådgivning och stöd?	14
Det finns tre olika huvudmän – vad betyder det?	15
Mina reflektioner om råd och stöd enligt LSS.	15

### Lektion 3:

#### Personlig assistans . . . . . 16

Vad innebär LSS-insatsen personlig assistans?	16
Vad är sant om kostnadsutvecklingen för personlig assistans?	16
Vad säger LSS om personlig assistans?	17
Vad säger socialförsäkringsbalken om assistansersättning?	17
Personlig assistans genom Försäkringskassan, hur fungerar det idag?	17
Sverige som föregångsland	18
Vad betyder dagens debatt om assistans?	18
Vad hände under 2023?	19
Vad händer nu?	19

### Lektion 4:

#### Ledsagarservice och kontaktperson . . . . . 20

Vad innebär ledsagarservice och kontaktperson enligt LSS?	20
Vad är målet med ledsagarservice och kontaktperson?	20
Ledsagarservice (insatsen ledsagarservice, § 9.3)	20
Varifrån kommer "praxis" som strider mot LSS principer?	21
Socialstyrelsen vill stärka ledsagningen	21
Hur tänkte politikerna när ledsagarservice infördes?	21
Hur fungerar ledsagarservice idag?	21
Kontaktperson (insatsen kontaktperson, § 9.4)	22
Vad tänkte politikerna när kontaktperson infördes?	22
Hur fungerar kontaktperson enligt LSS idag?	22
Varför avslås insatsen kontaktperson så ofta?	23
Vad innebär rättspraxis i individuella insatser enligt LSS?	24

### Lektion 5:

#### Insatser för barn . . . . . 25

Insatser för barn; avlösarservice, korttidsvistelse, korttidsstillsyn	25
Vad är avlösarservice? (Insatsen avlösarservice i hemmet, § 9.5)	25
Hur tänkte politikerna om avlösarservice?	25
Hur fungerar avlösarservice idag?	26
Vad är korttidsvistelse?	26
Hur tänkte politikerna om korttidsvistelse?	26
Hur fungerar korttidsvistelse idag?	26

Vad är korttidstillsyn?	27
Hur tänkte politikerna om korttidstillsyn?	27
Hur fungerar korttidstillsyn idag?	27
Varför måste vi föräldrar alltid strida för att få LSS-insatserna?	28
Slutsatser	28

**Lektion 6:  
Boende enligt LSS . . . . . 29**

Vilka berörs av boende med särskild service enligt LSS?	29
Boende för barn	29
Vad står i LSS-propositionen om boende för barn?	30
Hur fungerar LSS-boende för barn idag?	31
Bostad för vuxna	31
Hur tänkte politikerna om LSS-boende för vuxna?	32
Hur fungerar bostad för vuxna enligt LSS idag?	32
Vad skrevs i den senaste LSS-utredningen om LSS-boende?	32
Mina kommentarer	33
Vad säger FN-konventionen om boende?	33
Vad anser Funktionsrätt Sverige om boende enligt LSS?	33
Vad hände med utredning om merkostnader för boende?	33

**Lektion 7:  
Daglig verksamhet. . . . . 34**

Den allra vanligaste LSS-insatsen	34
Är det bra att fler får daglig verksamhet?	34
Vad innebär daglig verksamhet enligt LSS (§ 9.10)?	34
Vad ville politikerna med daglig verksamhet?	35
Hur fungerar daglig verksamhet enligt LSS idag?	35
Vad föreslog LSS-utredningen 2019 om daglig verksamhet?	36
Hur har FUB kommenterat förslagen om daglig verksamhet?	36
Hur kan kvaliteten i övrigt förbättras i daglig verksamhet?	37
Stordrift tar daglig verksamhet tillbaka till institutionstiden?	37

**Lektion 8:  
Individuell plan . . . . . 38**

Den okända "11:e insatsen"	38
Vad säger LSS om individuell plan?	38
Vad innehåller en individuell plan enligt LSS?	39
Hur tänkte politikerna om individuell plan enligt LSS?	39
Hur fungerar individuell plan idag?	39
Varför är individuell plan enligt LSS så viktig för individen?	40
Varför är individuell plan enligt LSS så viktig för kommunen?	40
Varför används inte individuell plan mer än idag?	40
Vad behöver förbättras?	40
Vad säger LSS om individuell plan?	40
Vad innehåller en individuell plan enligt LSS?	40
Hur tänkte politikerna om individuell plan enligt LSS?	40
Hur fungerar individuell plan idag?	40
Varför är individuell plan enligt LSS så viktig för individen?	40
Varför är individuell plan enligt LSS så viktig för kommunen?	40
Varför används inte individuell plan mer än idag?	40
Vad behöver förbättras?	40

**Lektion 9:  
Kommunens särskilda ansvar . . . . . 41**

Varför har kommunen ett särskilt ansvar?	41
Några korta reflektioner om kommunens ansvar enligt LSS	41
Vad innebär kommunens ansvar för samordning av LSS-insatser?	41
Vilka är kommunens särskilda uppgifter enligt 15 §?	41
Hur fungerar förvaltare respektive god man?	42
Vad är en förvaltare?	42
Vad är en god mans uppgifter?	42
Vad säger lagen om samverkan med organisationer?	43
Vilka regler gäller mellan kommuner, samt mellan region och kommun?	43
Hur tänkte politikerna om huvudmannaskapet för LSS?	43
Vad säger LSS-propositionen om samordningsansvaret (paragraf 14)?	43
Vad sa senaste LSS-utredningen 2019 om ansvaret för LSS?	44



Hur fungerar LSS idag?	44	Varför är LSS en rättighetslag?	57
Besparingar och utjämningsystem, hur fungerar det?	44		
Vad sa LSS-utredningen 2019 om huvudmannaskapet?	45		
Min kommentar om huvudmannaskap	45		
<b>Lektion 10:</b>		<b>Lektion 12:</b>	
<b>Avgifter i LSS . . . . .</b>	<b>46</b>	<b>Grundläggande principer . . . . .</b>	<b>59</b>
Vilken betydelse har avgifter för personer med LSS?	46	3 reflektioner om LSS viktiga principer (lektion 12–16)	59
Vilka avgifter finns i LSS?	46	7 viktiga principer	59
Vad är merkostnadsprincipen?	46	Vad innebär LSS mål "att leva som andra"?	60
Hur tänkte politikerna om avgifter?	47	Vad innebär LSS kvalitetsbegrepp "goda levnadsvillkor"?	60
Vilka avgifter finns idag inom LSS?	47	Vilka övriga kvalitetskriterier finns i LSS?	60
Är det tillåtet att ta hyra för gemensamma utrymmen?	48	Självbestämmanderätt, inflytande och integritet	60
Vilka regler gäller för andra kostnader, till exempel fönsterputs?	48	Delaktighet	60
Är idén om att samhället ska kompensera för funktionsnedsättning bortblåst?	49	Tillgänglighet	60
FUB informationsmaterial	49	Helhetssyn	61
		Kontinuitet	61
		Hur ser det ut idag, med goda levnadsvillkor och ett liv som andra?	61
		Goda levnadsvillkor eller skälig levnadsnivå?	62
<b>Lektion 11:</b>		<b>Lektion 13:</b>	
<b>Tillstånd, kontroll och överklagande . . . . .</b>	<b>50</b>	<b>Vad säger LSS om jämlikhet? . . . . .</b>	<b>63</b>
Hur ser reglerna ut för tillsyn och kontroll av LSS?	50	Vad säger LSS om jämlikhet?	63
Vad är Lex Sarah?	50	Vad står i LSS-propositionen om jämlikhet?	63
Vad är IVO:s roll för tillsyn, enligt 25–26 §§ LSS?	51	Vad säger 1989 års handikapputredning?	64
Vad sägs om överklagande i 27 § LSS?	51	Vad innebär detta för jämlikheten för personer med funktionsnedsättningar?	64
Hur tänkte politikerna om tillsyn i LSS?	51	Hur ser verkligheten ut idag?	64
LSS-propositionen om enskild verksamhet	52	Har situation för personer med funktionsnedsättning förändrats med hjälp av LSS, så som det var tänkt?	64
LSS-propositionen om överklagande	52	Jämlikhet inom boende och fritid	65
Vad är bra och dåligt med tillstånd och kontroll idag?	52	Jämlikhet inom arbete respektive hälso- och sjukvård	65
Hur överklagar man ett LSS-beslut?	53	Varför är det så stora skillnader på LSS över landet?	66
Vad är inhibition?	53	Hur långt kvar till jämlikhet?	66
Varför är det så svårt att överklaga LSS-beslut? Och varför finns ingen rättshjälp?	53	<b>Lektion 14:</b>	
Vilka skäl finns för att juridiskt stöd ska ingå i LSS?	54	<b>Självbestämmande enligt LSS . . . . .</b>	<b>67</b>
Hur fungerar förvaltningsrätten?	54	Vad står om självbestämmande i LSS?	67
Kammarrätten	54	Vad står i LSS-propositionen 1993?	67
Högsta förvaltningsdomstolen	54	Vad står i 1989 års Handikapputredning?	67
Hur ska LSS tolkas?	55	Hur fungerar självbestämmande år 2024?	68
Myterna om LSS – hur påverkar de?	55	Vad säger de olika rapporter som analyserat självbestämmandet inom LSS?	69
Hur tolkas lagar generellt?	55	Vad vill vi uppnå med självbestämmande år 2025?	70
Hur är förhållandet mellan rättskällor?	56		
Vad är då speciellt med LSS?	57		
Hur tolkar vi LSS?	57		

Hur kan självbestämmandet utvecklas?	71	Innebär Funktionsrättskonventionen en förstärkning av LSS?	79
<b>Lektion 15:</b>		Funktionsrättskonventionen i 6 punkter	79
<b>Kontinuitet inom LSS. . . . .</b>	<b>72</b>	Vilken betydelse har det att konventionen inte är svensk lag?	80
Vad står i LSS om kontinuitet?	72	Vilka artiklar i FN-konventionen kan jämföras med LSS?	80
Vad säger LSS-propositionen om kontinuitet?	72	En jämförelse: Funktionsrättskonventionen och LSS	81
Vad säger 1989 års Handikapputredning om kontinuitet?	72	5 skäl till att Funktionsrättskonventionen bör bli svensk lag	82
Kontinuitet	72		
Helhetssyn	72		
Hur fungerar kontinuitet enligt LSS i verkligheten?	73	<b>LEKTION 18:</b>	
Vad innebär kontinuitet inom LSS för kommunerna?	74	<b>Samverkan inom LSS . . . . .</b>	<b>83</b>
<b>Lektion 16:</b>		Vad säger LSS om föreningars rätt till samverkan med kommunen?	83
<b>Delaktighet. . . . .</b>	<b>75</b>	Hur kommer man i gång?	84
Vad är delaktighet enligt LSS?	75	Vad vinner kommun, brukare och föreningar på samverkan?	84
Hur ser samhället på delaktighet i Sverige?	75	9 steg till samverkan inom LSS	84
Vad säger LSS om delaktighet?	76	Hur fungerar samverkan idag?	85
... och vad står i LSS-propositionen?	76	Vad sa den senaste LSS-utredningen om samverkan?	85
Vad säger 1989 års Handikapputredning om delaktighet?	76	Vad säger andra myndigheter?	85
Vad säger FN:s funktionsrättskonvention om delaktighet?	76	<b>LSS-skolan 2025:</b>	
Hur är det tänkt att delaktighet ska fungera idag?	77	<b>Sammanfattning . . . . .</b>	<b>86</b>
Metoder för delaktighet	77	Hur gick det 2024?	86
Delaktighet kräver kunskap och positiv inställning, men vad mer?	78	Även kommunpolitikerna	86
		Vad händer nu?	86
<b>Lektion 17:</b>			
<b>Funktionsrättskonventionen och LSS . . . . .</b>	<b>79</b>		
Reflektioner om Funktionsrättskonventionen	79		

LSS-skolan är författad av Harald Strand  
och är en del av webbplatsen HejaOlika.se och tidningen Föräldrakraft  
som utges av Valter Bengtsson Contentverkstan, Backebogatan 3, 129 40 Hägersten.  
Ansvarig utgivare: Valter Bengtsson.  
Epost: valter.bengtsson@faktapress.se Telefon: 0709-560852.

# INLEDNING:

# Varför följer man inte lagen?

Vi har en bra lag som myndigheter inte följer. Jag upprepar envist, vi har en bra lag LSS, som om den följs ska ge dem som omfattas ett liv som alla andra med goda levnadsvillkor.

En bra strävan även om jag som förälder till en son med grav IF inser att det kanske inte är så troligt, att han ska kunna leva ett liv som sin något äldre bror.

Han behöver stöd med det mesta i sitt dagliga liv. Men det är ju just detta som lagen utlovar. Med stöd ska han uppnå ett gott liv som vi andra i hans sociala omgivning. Begränsningar ska bara vara han själv, inte resurser hos kommunen.

Det som utlovas av lagen måste väl myndigheter följa?

## Varför följer då kommunerna inte LSS-lagen?

Jag fick denna rubrik av en av våra lokalföreningar FUB. De planerade en LSS-dag i maj 2024 och ville bland annat ha en kortare föreläsning om detta.

Bland annat uppkom frågan om en kommun inte måste följa lagen? Självklart är det så i teorin (= lagen), men trots detta kommer kommunerna undan med att avslå begäran från enskilda, trots att behoven är glasklara.

På nättidningen HejaOlika.se kan ni läsa just om ett sådant exempel gällande ledsagning "Från självklarhet till undantag" (I artikeln "Haveri för ledsagning). Jag kan garantera att ni blir upprörda. Det är inte människovärdigt i Sverige 2024!

En självklar följdfråga från lokalföreningen var då, vad händer då? Jag måste tyvärr svara "troligtvis ingenting"

Så svag är vår Rättighetslag! Och politiker bryr sig inte! Jag har tyvärr nästan upphört att bli upprörd. Varken IVO eller Förvaltningsrätten gör

sitt uppdrag att garantera LSS. Varför; brist på kompetens alternativt resurser eller bara ointresse?

Samtidigt har jag ägnat en stor del av mitt vuxna liv till att kämpa för de personer som behöver LSS inklusive deras anhöriga. Ett liv som alla andra med goda levnasavillkor.

Senaste tiden har jag fått god hjälp av lagens "pappa" Bengt Westerberg. Han skröder numera till min glädje inte med kritiken hur LSS tolkas idag. Intervjun finns på HejaOlika.se

Rubriken är "Om funktionsrörelsen tystnar händer ingenting".

Några utdrag: Många kommuner vill göra så lite som möjligt; Jag tror inte det handlar om vilken regering vi har utan det handlar om att vi behöver ett antal engagerade enskilda politiker som driver frågorna.

## Vad är problemet med LSS?

Om man inte orkar läsa förarbetena till LSS, och saknar fantasi att förstå hur livet ser ut vid omfattande funktionsnedsättningar, då kan man inte tolka lagen rätt! Om man dessutom inte förstått målen med lagen, leder det till nedmonteringar av det slag som vi nu sett ske de senaste drygt 10 åren.

## Vilket ansvar har regeringen för målen i LSS?

För mig är det självklart att det är regeringen som har ansvaret för att de goda målen i LSS blir verklighet. Regeringen måste tillse att kommuner och förvaltningsrätterna inte feltolkar LSS och sätter käppar i hjulet, genom mer tydlighet i lagen och genom att utföra sitt informationsuppdrag som

FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning föreskriver i artikel 8 Medvetandegörande om situationen för personer med funktionsnedsättning.

Jag kanske är naiv, som tycker att det som är bestämt i en lag ska vi alla följa?

Fattigdomen för många i LSS-gruppen har accelererat under senare år, dels på grund av dåligt anpassad aktivitets- och sjukersättning med hög skatt, dels på grund av orimligt höga hyror i grupp- bostad kombinerat med ett icke anpassat bostadstil- lägg! Detta beror helt och hållet på beslut tagna av våra ansvariga politiker. Nu 2024 med hög inflation kom och skenande matpriser är det svårast för de med låg inkomst, dit LSS gruppen definitivt hör.

Jag brukar säga att det är okunskap som orsakar försämringar i LSS, men när det gäller LSS-gruppens ekonomi handlar det snarare om medveten bortprioritering från regeringarna under den senaste 15-årsperioden. Ansvariga politiker är mycket väl informerade om hur illa det ekonomiska läget är för dessa funktionshindrade. Men bryr sig tydligen inte om en liten väljargrupp?

Vi har två goda lagar som beskriver regeringens ansvar; dels LSS, Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, som utlovar ett liv som alla andra med goda levnadsvillkor, dels FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som i sin artikel 28 erkänner rätten för personer med funktionsnedsättning till en tillfredsställande levnadsstandard, samt tydligt skriver att personer med funktionsnedsättning har rätt till samma positiva ekonomiska utveckling som landets medborgare i övrigt (Obs!)

När jag nu läser årets Fångad i fattigdom, nya budgeten och hör vad vår regering tycker, är det långt ifrån vad LSS säger.

Nästan allt av årets reformutrymme använder regeringen till att sänka skatter för de som redan har gott om pengar, samt till satsningar på polis och försvar, att avslagen på LSS insatserna duggar tätt. Och redan fattiga blir ännu fattigare.

## Vad är nytt i LSS-skolan 2025?

Det har inte hänt särskilt mycket i själva lagen sedan förra upplagan av LSS-skolan, som utkom år 2024. Intresset från regeringen och andra politiker är skralt. Milt uttryckt!

Välkommen till LSS-skolan 2025, och en förhoppningsvis lärorik läsning!

**Harald Strand**

*Författare till LSS-skolan och tidigare ordförande för Riksförbundet FUB*

# LSS insatser & personkretsar

## 10 insatser

LSS, lag om stöd och service för vissa funktionshindrade, har tio speciella insatser som anges i 9 § i lag om stöd och service till vissa funktionshindrade:

1. rådgivning och annat personligt stöd som ställer krav på särskild kunskap om problem och livsbetingelser för människor med stora och varaktiga funktionshinder,
2. biträde av personlig assistent eller ekonomiskt stöd till skäliga kostnader för sådan assistans, till den del behovet av stöd inte täcks av beviljade assistanstimmar enligt 51 kap. socialförsäkringsbalansen,
3. ledsagarservice,
4. biträde av kontaktperson,
5. avlösarservice i hemmet,
6. korttidsvistelse utanför det egna hemmet,
7. korttidstillsyn för skoleldom över 12 år utanför det egna hemmet i anslutning till skoldagen samt under lov,
8. boende i familjehem eller bostad med särskild service för barn eller ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet,
9. bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna,
10. daglig verksamhet för personer i yrkesverksam ålder som saknar förvärvsarbete och inte utbildar sig.

## Vilka personer omfattas av LSS?

De grupper som har rätt till insatser enligt LSS kallas personkretsar. Det finns tre olika personkretsar:

Personkrets 1. Personer med intellektuell funktionsnedsättning, autism eller autismsliknande tillstånd.

Personkrets 2. Personer med betydande och bestående begåvningsmässiga funktionsnedsättning efter en hjärnskada i vuxen ålder som har orsakats av yttre våld eller kroppslig sjukdom.

Personkrets 3. Personer med andra stora varaktiga fysiska eller psykiska funktionsnedsättningar som uppenbart inte beror på normalt åldrande och som gör att hen har stora svårigheter att på egen hand klara daglig livsföring som att klä på sig, laga mat, förflytta sig eller kommunicera med omgivningen.

Tabellerna nedan visar antalet personer med insatser enligt LSS den 1 oktober 2023.

Personer som har rådgivning och annat personligt stöd som enda LSS-insats ingår inte.

Källa: Registret över insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, Socialstyrelsen.

### Personkrets 1 – antal personer

Ålder	Kvinnor	Män	Totalt
0–6	201	492	693
7–12	1237	3248	4485
13–22	6110	9916	16026
23–64	19591	27075	46666
65–	1837	2213	4050
Samtliga	28976	42944	71920

### Personkrets 2 – antal personer

Ålder	Kvinnor	Män	Totalt
0–6	0	0	0
7–12	1	0	1
13–22	3	7	10
23–64	486	895	1381
65–	198	303	501
Samtliga	688	1205	1893

### Personkrets 3 – antal personer

Ålder	Kvinnor	Män	Totalt
06	44	37	81
7–12	58	75	133
13–22	109	142	251
23–64	1503	1804	3307
65–	830	807	1637
Samtliga	2544	2865	5409

### Antal personer fördelat på insats & personkrets

Insats enligt LSS	Pk 1	Pk 2	Pk 3	Alla pk
1. Råd och stöd	489	20	55	564
2. Personlig assistans	2255	242	2215	471
3. Ledsagarservice	5345	320	698	6363
4. Kontaktperson	16052	287	532	16871
5. Avlösarservice	3870	16	80	3966
6. Korttidsvistelse	8433	7	93	8533
7. Korttidstillsyn	4914	2	50	4966
8. Boende, barn	809	1	9	819
9. Boende, vuxna	27330	752	2092	30174
10. Daglig verksamhet	41586	1021	0	42607
Totalt antal insatser	111083	2668	5824	119575



## LEKTION 1:

# Från omsorgslag till LSS

Hur växte den fram, LSS, lagen som ska främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet? Harald Strand går tillbaka till 40-talet för att beskriva milstolparna som ledde fram till lagen som började gälla på 1994.

### Vad hände mellan omsorgslagen 1949 och LSS 1994?

Från och med år 1945, efter andra världskriget, hade Sverige en snabb ekonomisk och social utveckling. Socialvården byggdes ut med mödravård, barnavård, barnbidrag med mera. Utbildningar för psykologer, socionomer, specialpedagoger och andra specialister startades.

Men vården av de så kallade obildbara stod still! Både Landstingsförbundet och Medicinalstyrelsen protesterade.

Resultatet blev att regeringen tillsatte 1946 års sinnesslövsutredning. 1949 ledde denna utredning till ”Lag om vård och undervisning av sinnesslöa”.

Ett antal allvarliga skandaler på vårdhemmen ledde till att regeringen tvingades tillsätta ytterligare en utredning, som kom med sitt förslag om ny lag 1952. Det blev 1954 års ”Lagen om undervisning och vård av vissa psykiskt efterblivna”, som blev starten på nya omsorgerna.

Riks-FUB skrev till regeringen 1959 och föreslog en översyn av 1954 års lag, ett arbete som påbörjades 1960. 1966 överlämnade utredningen ”Omsorgsbetänkandet SOU 1966:9” med förslag på en ny omsorgslag, som kom 1967.

1977 tillsatte regeringen Omsorgskommittén. Allt skulle nu omprövas; särslagstiftningen, huvudmannskapet, tillsynen, habiliteringen, personkretsen och så vidare. Intressant var motsättningarna inom handikapprörelsen. HCK (numera Funktionsrätt Sverige) var för en ny lag, medan DHR och SFS var emot särslagstiftningen. En strid som pågick till 1993 då LSS beslutades.

Omsorgskommittén la fram sitt slutbetänkande ”Omsorger om vissa handikappade” 1981.

Under verksamhetsmål skrev de två begrepp som finns kvar idag; ”utvecklingsstörda bör få leva som andra i gemenskap med andra” och ”verksamheten skall vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmande och integritet”. Framsynt om något vi fortfarande tvistar om!

Betänkandet följdes av år av debatt, där till exempel ”måste ske med oförändrade resurser” kom upp samt även Socialstyrelsens kontrollerande roll med motiv som ”onödigt krångel och byråkrati”.

Först 1983 tillsattes omsorgsberedningen för att skriva propositionen. Den lades fram i juni 1985 som ”Lag om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.” och trädde i kraft i juni 1986.

Debatten för och emot fortsatte utanför riksdagen, men ibland även av riksdagsledamöter. Någon enighet uppnåddes aldrig.

### När och hur tillkom LSS?

1989 tillsatte Bengt Lindqvist ”1989 års Handikapputredning”. Utöver ett antal delrapporter skrevs fyra delbetänkanden för remiss. Utredningens slutbetänkande hette ”Ett samhälle för alla”.

Utredningens huvudbetänkande publicerades 1991 och hette Handikapp – Välfärd – Rättvisa. Detta innehöll förslag på en ny rättighetslag, Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

1993 lades propositionen fram och den innehöll nu två lagar, dels LSS, dels LASS (Lag om assistansersättning). En stor förändring gjordes då större

delen av landstingens omsorgsverksamhet övertogs av kommunerna.

Vi hade vid detta tillfälle en relativt ny socialtjänstlag (SoL) som många tyckte skulle vara tillräcklig. Handikapputredningen påvisade dock att just personkretsen i LSS behövde specifika insatser för att uppnå goda levnadsvillkor, vilket innebär att lagstiftarens ambitionsnivå vida överstiger intentionerna och skrivningarna i SoL.

LSS, Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, ersatte 1994 omsorgslagen och innebar en utvidgning av denna. Bland annat tillkom en tredje personkrets för fysiskt och psykiskt funktionshindrade.

LSS blev en pluslag som kompletterar socialtjänstlagen samt hälso- och sjukvårdslagen, och skall försäkra att särskilt behövande får det stöd i det dagliga livet som krävs för att kunna erhålla samma människovärde som andra, trots sina funktionsnedsättningar. Tillhör du personkrets 1 eller 2 krävs endast ett konstaterande att du har behov av insatser. För personkrets 3 är tillhörighet och behovsbedömning mer komplicerad.

Precis som Omsorgslagen blev LSS en rättighetslag. Det innebär en definierad personkrets och individuella rättigheter samt en möjlighet att pröva beslut om insatser i en rättslig process. Genom rättighetslagstiftning kan staten styra samhällets resurser till eftersatta områden, som i detta fall till funktionshinderomsorgen. Men om relationen mellan staten, myndigheter och medborgare skall fungera gäller det att alla uppfattar lagen som legitim.

LSS och LASS kännetecknas av en humanistisk människosyn, det vill säga att alla har lika värde. Därför får en person med stora funktionsnedsättningar aldrig betraktas som ”föremål för åtgärder”, utan skall ses som en individ med fullständiga rättigheter.

Målet är att verksamheten enligt denna lag skall främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet för de som omfattas. Insatserna skall ge den enskilde möjlighet att leva som andra, trots sina funktionsnedsättningar.

## Paragraf 1. Hur beskrivs LSS personkretsar?

*1 § Denna lag innehåller bestämmelser om insatser för särskilt stöd och särskild service åt personer*

*1. med utvecklingsstörning (numera: intellektuell funktionsnedsättning), autism eller autismliknande tillstånd,*

*2. med betydande och bestående begåvningsmässigt funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom, eller*

*3. med andra varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som uppenbart inte beror på*

*normalt åldrande, om de är stora och förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd eller service.*

Bestämmelsen anger vilka personer som omfattas av lagen. LSS omfattar inte alla personer med funktionsnedsättning. Första och andra punkten täcker in samma personer som redan fanns i 1985 års Omsorgslag (OL).

När det gäller att fastställa personkretsen enligt punkterna 1 och 2 är de medicinska diagnoserna i huvudsak avgörande. För personkrets 3 är kraven både större och svårare. Funktionsnedsättningarna skall vara varaktiga och stora samt inte bero på normalt åldrande. De skall ge betydande svårigheter i daglig livsföring och därför ge behov av omfattande stöd eller service.

För att en person skall ingå i personkretsen enligt punkt 3 krävs att samtliga ovan angivna rekvisit (villkor/förutsättningar) är uppfyllda. Den som inte uppfyller alla rekvisit kan få stöd enligt Socialtjänstlagen.

Personkrets 3 är den grupp som är svårast att fastställa, och är den som oftast förekommer i rättsliga prövningar av personkrets. En med åldern sammanhängande funktionsförlust hos personer över 65 år berättigar inte till LSS. Om däremot funktionsförlusten kommer tidigare, till exempel vid en trafikolycka, kan man efter utredning få tillhöra personkretsen.

## Paragraf 2 och 3. Vilka är ansvariga huvudmän?

Bestämmelsen lägger fast ansvaret mellan kommun och landsting för de olika insatserna i 9 §.

*2 § Varje landsting (numera: region) skall, om inte något annat avtalats enligt 17 §, svara för insatser enligt 9 § 1.*

*Varje kommun skall, om inte något annat avtalats enligt 17 §, svara för insatser enligt 9 § 2 till 10.*

*Landstinget svarar för insatsen rådgivning och stöd (§9:1). Kommunen svarar för övriga insatser. Landstinget och kommunerna kan enligt 17 § överlåta ansvar för en eller flera insatser till varandra.*

*3 § Vad som föreskrivs för landsting i denna lag gäller också kommuner som inte ingår i något landsting.*

Det avser för närvarande bara Gotland. Landsting har sedan 1 januari 2019 blivit Region.

## Paragraf 4. LSS är en pluslag. Vad innebär det?

*4 § Denna lag innebär ingen inskränkning i de rättigheter som den enskilde kan ha enligt någon annan lag.*

Denna bestämmelse klargör att personer som tillhör LSS personkrets har samma rätt som alla andra till vård och stöd i annan lagstiftning, närmast till SoL (Socialtjänstlagen) och HSL (Hälsa- och sjukvårdslagen).

HFD (Högsta förvaltningsdomstolen) har i flera mål slagit fast att om en person inte vill ha stöd enligt LSS kan hen ansöka och få stöd enligt SoL. En begäran om insats skall dock i första hand prövas mot LSS om personen tillhör dess personkrets. Därefter skall den eventuellt prövas mot SoL. Kombinationer av insatser från båda lagarna är inte ovanliga, då LSS avser specifika insatser enligt 9 §.

## Paragraf 5. Vad är målet med LSS?

*5 § Verksamhet enligt denna lag skall främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet för de personer som anges i 1 §. Målet skall vara att den enskilde får möjlighet att leva som andra.*

Paragrafen anger de övergripande målen för verksamheten. De som omfattas av LSS skall få möjlighet att leva som andra. Verksamheten skall främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhället.

Detta uttrycker bärande principer i handikappolitiken, som tillgänglighet, inflytande, delaktighet, självbestämmande, helhetssyn och kontinuitet. Fokus i lagen görs även på individens egna önsningar och att rättigheterna är individuella. Personen skall kunna styra sin vardag.

Principen om kontinuitet innebär att personen och hans familj skall känna säkerhet att stöden inte plötsligt upphör eller förändras, så länge behovet kvarstår.

## Paragraf 6. Vad innebär valfrihet och kvalitet i LSS?

*6 § Verksamheten enligt denna lag skall vara av god kvalitet och bedrivs i samarbete med andra berörda samhällsorgan och myndigheter. Verksamheten skall vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Den enskilde skall i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges. Kvaliteten i verksamheten skall systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.*

För verksamheten enligt denna lag skall det finnas den personal som behövs för att ett gott stöd och en god service och omvårdnad skall kunna ges.

Paragrafen innehåller allmänna krav på verksamhetens inriktning. Bestämmelsen framhåller respekten för den enskildes egen vilja och behov. Det betyder att insatserna skall utformas i samverkan med den berörde eller, om det rör en person under 18 år, med vårdnadshavaren.

Verksamheten skall vara av god kvalitet samt systematiskt utvecklas och fortlöpande säkras. För att uppnå god kvalitet krävs enligt propositionen att flera grundläggande principer är tillgodosedda som rättssäkerhet, medinflytande, lättillgänglig service, ett bra bemötande samt inte minst att personalen har lämplig utbildning och erfarenhet. Det behövs dessutom ett medvetet och genomtänkt arbetssätt. Det krävs kontinuerlig utvärdering och kontroll. Kravet på kvalitet gäller både offentlig och enskild verksamhet.

Att särskilt beakta är att personalen skall ha den utbildning och erfarenhet som krävs för varje specifik uppgift och varje individ samtidigt som det bara finns formella krav på den som skall förestå verksamheten.

*6 a § När åtgärder rör barn ska barnets bästa särskilt beaktas.*

Paragrafen motsvarar kravet i artikel 3 i barnkonventionen. Bestämmelsen får betydelse för insatserna i 9 §, för kommunens uppgifter i 15 § samt för tillstånd och tillsynsverksamheten (numera av IVO). Paragrafen ändrar inget av den enskildes övriga rättigheter enligt lagen.

## Paragraf 7. Hur beskrivs rätten till insatser?

Denna paragraf handlar om rätten till insatser enligt LSS. Personkretsen enligt 1 § har, om behov finns, rätt till de specifika insatser som beskrivs i 9 §.

Undantaget är daglig verksamhet där rätten bara avser personkrets 1 och 2.

Den enskilde skall ha behov av insatsen i sin livsföring och behovet skall inte faktiskt tillgodoses på annat sätt.

*7 § Personer som anges i 1 § har rätt till insatser i form av särskilt stöd och särskild service enligt 9 § 1 till 9, om de behöver sådan hjälp i sin livsföring och om deras behov inte tillgodoses på annat sätt. Personer som anges i 1 § 1 och 2 har, under samma förutsättningar, även rätt till insatser enligt 9 § 10.*

Den enskilde skall genom insatserna tillförsäkras goda levnadsvillkor. Insatserna skall vara varaktiga och samordnade. De skall anpassas till mottagarens individuella behov samt utformas så att de är lätt tillgängliga för de personer som behöver dem och stärker deras förmåga att leva ett självständigt liv.

De personer som tillhör personkretsen har enligt denna paragraf rätt till insatserna enligt 9 § förutsatt att personen (eller ställföreträdaren) begär insatsen. Om personen har behov av insatsen och att inte behovet tillgodoses, enligt personen själv, på annat sätt.

Vid en bedömning av den enskildes behov skall jämförelser göras med den livsföring som kan anses normal för personer i samma ålder och samma sociala sammanhang.

Ett beslut om insatser enligt LSS är myndighetsutövning och omfattas av förvaltningslagen, det vill säga avslag skall vara skriftliga med anvisning hur man överklagar.

Ett avslag bör kunna hänföras till någon av följande grunder;

- sökande tillhör inte personkretsen,
- sökande har inte behov av insatsen,
- sökandes behov tillgodoses faktiskt på annat sätt.

Resursbrist (inklusive ekonomi) är inget giltigt skäl!

I 27 § framgår mer om överklagandeprocessen.

I bestämmelsen stadgas om att den enskilda skall tillförsäkras goda levnadsvillkor till skillnad mot skälig levnadsnivå i Socialtjänstlagen. LSS har en högre ambitionsnivå jämfört med SoL. Stöd enligt SoL ska vara rimligt. Stöd enligt LSS ska vara utmärkt. Att särskilt beakta är att insatserna skall anpassas till mottagarens individuella behov!

Alla insatser skall ha en aktiverande prägel med syfte att även personer med stora funktionsnedsättningar skall kunna få ett så självständigt liv som är möjligt.

Att insatserna skall vara varaktiga eller, som det står i 5 §, ha kontinuitet innebär att tidsbegränsade beslut endast skall ges om insatsen i verkligheten är begränsad i tid, till exempel ledsagning och kontaktperson. För övriga insatser skall beslut vara tills vidare och omprövning av dessa skall endast ske om behovet av insatsen eller insatserna har förändrats väsentligt (eller att den enskilde begär detta).

## Paragraf 8. Vad innebär det att LSS bygger på frivillighet?

I denna paragraf markeras att LSS bygger på frivillighet; bara om individen begär insats kan den ges. Om begäran avser barn under 15 år krävs att vårdnadshavaren begär insatsen. Åldern 15–18 år är en gräns där man i största möjliga omfattning skall ta hänsyn till personens egna viljeyttringar.

*8 § Insatser enligt denna lag ska ges den enskilde endast om han eller hon begär det. Om den enskilde är under 15 år eller uppenbart saknar förmåga att på egen hand ta ställning i frågan kan vårdnadshavare, god man, förmyndare eller förvaltare begära insatser för honom eller henne.*

När en insats rör ett barn ska barnet få relevant information och ges möjlighet att framföra sina åsikter. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.

*8 a § I ett ärende som gäller insatser enligt 9 § har den enskilde rätt att muntligen vid besök lämna uppgifter inför nämnden, om det inte finns särskilda skäl mot det.*

Den enskilde ska underrättas om sin rätt enligt första stycket.

Denna rätt finns även i Socialtjänstlagen, det vill säga rätten att muntligt framföra sin sak inför nämnden. Den möjligheten har särskilt stort värde för personer med funktionsnedsättningar. Begäran kan bara nekas om framställan är uppenbart ogrundad, eller om den enskilde begär detta upprepade gånger. Det får inte nekas av skäl som ”det saknar värde för handläggningen”. Det omfattar bara insatserna i 9 §.

## Mina personliga kommentarer

Paragraf 1: Personkretsen har inte ändrats, även om diskussioner funnits om detta under åren som gått.

Paragraf 2 och 3: Diskussioner pågår om ansvarig huvudman. Idag finns, om vi räknar in rådgivning och stöd, tre olika huvudmän. Det är besvärligt för en så liten lag. Staten har ansvar för en stor del av personlig assistans, den del som omfattas av assistansersättningen, f.d. LASS. Kommuner har ansvar för alla övriga insatser i LSS paragraf 9, inkl. del av personlig assistans och betalar även en andel av det som finansieras av staten via assistansersättningen. Det finns ett färdigt förslag för ett förstatligande av all personlig assistans. Propositionen är inte ännu skriven (februari 2024). Istället förbereds en ny utredning, om välfärds kriminalitet, med syfte att begränsa assistansen?

Paragraf 4: LSS är en pluslag, vilket tyvärr ofta glöms bort idag.

Paragraf 5: Målet med LSS har inte ändrats oavsett om många tycks tro detta. Detta viktiga principerna som tydliggör målet finns beskrivna i Lektionerna 12–16. Före 2008 då det kom en ny förvaltningslag fanns inga möjligheter att ändra så kallade gynnande beslut från myndigheter. Då öppnades några möjligheter för att ändra om beslutet tillkommit genom direkta lögnar eller om det finns fara för personers liv och hälsa genom beslutet. Detta är orsaken till att ofoget att tidsbegränsa beslut som ofta sker idag.

Paragraf 6: Valfrihet finns med i lagtexten och har en lite annorlunda betydelse än den har politiska ideologin. Även kvalitet finns med i begreppet goda levnadsvillkor bland annat.

Paragraf 7: Rätten till insatser har ändrats, avseende Personlig assistans, med sondmatning och andningshjälp under 2022. Från 1 januari 2023 ändrades mer i grundläggande behov för personlig assistans/assistansersättning, enligt propositionerna 2021/22:214 och 2021/22:244. Läs mer om detta i Lektion 3.

Paragraf 8: Begäran om insats, att den bygger på frivillighet, har inte ändrats. Vill individen inte ha LSS gäller då till exempel Socialtjänstlagens insatser när behov föreligger. Det är individen som ska välja, men jag undrar ibland om de inte styrs av kommunernas rättsvidriga ”riktlinjer”?

# LEKTION 2:

# Rådgivning och stöd

Lektion 2 av LSS-skolan tar upp insatsen rådgivning och stöd. Det handlar om stöd av övergripande natur. Exempel är rådgivning av kurator, sjukgymnast, arbetsterapeut, psykolog, dietist, talpedagog och läkare.

## Vad innebär LSS-insatsen rådgivning och annat personligt stöd?

Råd och stöd ska vara ett komplement till insatser inom sjukvård, omsorg, undervisning etcetera. Insatsen bör utgå från varje brukares individuella behov och utformas i samråd med denne.

För vissa utförare har avsaknaden i precisering av insatsen inneburit kreativa lösningar som varit bra, men för andra används bristen på precisering för att begränsa insatsen.

Med rådgivning och stöd tänker vi på stödinsatser av övergripande natur. Insatsen kan vara rådgivande och allmänt stödjande, och kan ges av experter som kurator, sjukgymnast, arbetsterapeut, psykolog, dietist, talpedagog, läkare med flera.

## Vilka berörs av rådgivning och stöd?

Antalet personer med insatsen har minskat kraftigt. En viktig förklaring till det är osäkerhet kring vad som ingår. År 1998 hade 22 700 personer rådgivning och stöd. Fem år senare hade antalet personer minskat till 11 700. År 2023 hade antalet minskat ytterligare, till 564 personer.

Rådgivning och stöd är trots detta en viktig insats, inte minst när en familj precis fått ett barn med funktionsnedsättning. En tidig insats är avgörande för barnets och familjens framtid.

## Hur tänkte politikerna när reformen infördes?

I LSS-propositionen skrev socialminister Bengt Westerberg:

*”Personer som omfattas av den nya lagen skall tillförsäkras rätten till expertstöd. Sådant stöd skall kunna ges av företrädare för yrkeskategorier som till exempel kurator, psykolog, sjukgymnast, förskolekonsulent, talpedagog, logoped, arbetsterapeut och dietist. Insatserna skall vara ett komplement till habilitering, rehabilitering och socialtjänst.”*

Det är regionen som ansvarar för rådgivning och stöd, enligt 2 § i LSS, om inget annat avtalats. Övriga insatser i 9 § ansvarar kommunerna för.

När lagförslaget remissbehandlades hade några instanser andra åsikter. Sex landsting (nu: regioner) ifrågasatte att lagen ska omfatta rådgivning och annat personligt stöd, med hänsyn till gränsdragningsproblem gentemot hälso- och sjukvårdslagen, och varnade för risken för att parallella organisationer byggs upp. Riksförbundet FUB ansåg att begreppen habilitering och rehabilitering borde användas i den nya lagen, i stället för rådgivning och annat personligt stöd.

Ministern motiverade sitt förslag med att personer med svåra funktionsnedsättningar och deras anhöriga har en så utsatt situation att deras tillgång till kompletterande särskilt expertstöd måste lagregleras. Denna rätt ska tillförsäkra dem kvalificerade insatser från flera kompetensområden som behövs för att underlätta det dagliga livet.



## Varför har rådgivning och stöd minskat så kraftigt?

År 2001 fick en särskild utredare i uppdrag av regeringen att utreda bland annat insatsen rådgivning och annat personligt stöd i LSS, då det fanns gränsdragningsproblem mellan LSS och HSL, hälso- och sjukvårdslagen.

I slutrapporten SOU 2004:103 konstaterar utredaren att tillämpningen av råd och stöd efter LSS ikraftträdande präglats av Socialstyrelsens Allmänna råd, 1994:1.

Råd och stöd ska garantera att personer som tillhörde LSS personkrets får sina behov tillgodosedda, om de inte tillgodoses på annat sätt. Många huvudmän såg att insatsen kunde innehålla habiliterings- och rehabiliteringsåtgärder som ett sätt att uppfylla intentionerna i LSS.

Regeringsrättens domar 1997 försämrade drastiskt förutsättningarna för att använda rådgivning och stöd. En dom avsåg rätten till logopedbehandling, och en annan dom gällde rätten till teckenspråksundervisning.

Regeringsrättsdomarna följde strikt lagtexten och motiveringarna i propositionen om LSS, och fastställde att habilitering/rehabilitering inte ingår i rådgivning och annat personligt stöd, utan i stället i det ansvar landstingen har för habilitering/rehabilitering enligt HSL, hälso- och sjukvårdslagen.

Många åtgärder som före 1997 kunde ingå i rådgivning och stöd betraktas därefter som HSL-insatser. Innehållet i rådgivning och stöd enligt LSS har begränsats. Insatsens värde som komplement har därför blivit mindre, och brukarnas möjlighet till inflytande och självbestämmande har försämrats. Det är tveksamt om dessa förändringar överensstämmer med syftet med LSS. Det är dock uppenbart att rådgivning och stöd enligt LSS har många likheter med habilitering och rehabilitering enligt HSL. För att skapa god kvalitet i insatsen rådgivning och stöd behöver stödet ofta ges i en sammanhållen kedja av medicinska, psykologiska, sociala och pedagogiska åtgärder.

Regeringsrättens domar skärpte vikten av att göra en gränsdragnings mellan dels habilitering eller annan hälso- och sjukvårdsinsats enligt HSL, dels rådgivning och annat personligt stöd enligt LSS. Det har resulterat i en osäkerhet, som bidragit till att insatsen minskat avsevärt.

## Vad föreslog LSS-kommittén 2008 i utredningen "Möjlighet att leva som andra"?

LSS-kommittén föreslog i sin utredning 2008 (Möjlighet att leva som andra) att insatsen rådgivning och stöd skulle benämnas "Särskilt expert-

stöd" för att tydligare avgränsas mot annat personligt stöd.

Insatsens kärna skulle vara kunskapsstöd åt den enskilde. Det ansågs inte innebära någon förändring av insatsens innehåll i praktiken, men LSS-kommittén hänvisade bland annat till intervjuer med personal och brukare där det framkommit flera aspekter där stödet betyder särskilt mycket. Det var hjälp med myndighetskontakter, hjälp att få andra LSS-insatser, hjälp att få vård och rehabilitering, hjälp att förfoga över ett "bollplank" att diskutera med och vända sig till vid behov.

Förslagen från LSS-kommittén ledde dock inte till någon förändring.

## Hur fungerar insatsen rådgivning och stöd idag?

Idag är insatsen underutnyttjad och behöver utvecklas för att svara mot de behov som finns, hos bland annat personer med stort behov av stöd från logoped, fysioterapeut, kurator och arbetsterapeut. En samordnande och informerande roll saknas i insatsen. Trots att den enskilde många gånger har både en individuell plan enligt LSS och en SIP (samordnad individuell plan) enligt SoL (Socialtjänstlagen), saknas reell samordning för att få en överblick och ett kontinuerligt stöd. Många personer med funktionsnedsättning och deras närstående saknar en adekvat samtalspartner som kan informera, stötta samt rådfrågas.

Att insatsen råd och stöd inte tillämpats i enlighet med LSS ursprungliga syfte innebär stora problem för många enskilda och deras närstående. Inte sällan hamnar berörda personer mellan stolarna, och ingen tar ansvar för deras behov. Tillämpningen varierar mellan olika regioner vilket leder till rättsosäkerhet.

Förskjutningen, att hänföra allt fler åtgärder till HSL, ökar möjligheten för huvudmannen att bestämma och definiera omfattningen och utformningen av insatsen, vilket skapar ytterligare osäkerhet. Insatsen kan då också nekas den enskilde, utan att man har möjlighet till rättslig prövning.

## Vad behöver förbättras inom rådgivning och stöd?

Funktionsrättsrörelsen betonar att insatsen rådgivning och stöd behövs för att personer med omfattande funktionsnedsättningar ska uppnå goda levnadsvillkor och få möjlighet att delta i samhällslivet i enlighet med LSS ursprungliga intentioner. Det är av stor vikt att insatsen kan användas som både ett kvalitativt och kvantitativt komplement till habiliterings- och rehabiliteringsinsatser enligt HSL.

Enligt funktionsrättsrörelsen bör det inte uppstå problem i gränsdragning gentemot sjukvårdande behandling enligt HSL, eftersom det ska föreligga ett behov med direkt anknytning till funktionsnedsättningen för att insats enligt § 9 p.1 ska beviljas. Rörelsen anser att det behövs en informationsinsats om denna insats.

Förutsättningarna för personer med funktionsnedsättningar är avsevärt annorlunda jämfört med andra. Denna särskilt anpassade insats är därför synnerligen befogad för att motverka konsekvenserna av funktionsnedsättning.

Eftersom lagstiftningens intentioner urholkats, och rättspraxis resulterat i en allt mer restriktiv tillämpning, ser funktionshinderrörelsen ett behov av att förtydliga lagstiftningen så att lagens ursprungliga syfte kan säkerställas.

Detta var dock inget som diskuterades i senaste LSS-utredningen (2019). Så här skrev Riksförbundet FUB i sitt remissvar på denna utredning:

*”Det finns ett stort behov av ett kvalificerat expertstöd av personer, som förutom yrkeskunskap även har specifik kunskap om hur det är att leva med intellektuell funktionsnedsättning och autism. Den stora poängen med råd- och stödinsatsen, som den var tänkt, var att personal med olika specialistkompetens skulle bilda team och gemensamt ta hänsyn till och väga samman alla livsområden och kriterier för livskvalitet som är viktiga i den enskildes liv. Den sammantagna medicinska, psykologiska, sociala och pedagogiska kompetensen kan på så sätt bli ett gott stöd för både den enskilde och de anhöriga. Det samlade stödet är särskilt viktigt för personer med omfattande funktionsnedsättning eller flerfunktionsnedsättning och deras anhöriga.”*

## Det finns tre olika huvudmän – vad betyder det?

Huvudmannaskapet diskuterades i LSS-utredningen 2019; att det vore en fördel med endast en huvudman för LSS.

Jag vill påpeka att med insatsen rådgivning och stöd så finns det idag tre olika huvudmän. En sådan organisation ger möjlighet för ansvariga att skylla på varandra. Mellan stolarna hamnar alltför ofta individen med behov.

## Mina reflektioner om råd och stöd enligt LSS.

Råd och stöd är en viktig insats för den enskilde, och hela familjen, men tyvärr håller den på att tyna bort.

Dagens uppdelning mellan tre olika huvudmän är ett problem; det bör vara en enda huvudman som för de andra insatserna i paragraf 9.

Det som diskuteras är att personlig assistans ska bli statlig – men denna insats diskuteras inte!

# LEKTION 3:

# Personlig assistans

Lektion 3 av LSS-skolan tar upp insatsen personlig assistans. När reformen infördes fick människor med omfattande funktionsnedsättning möjlighet att, om de hade förmågan, själva bestämma över vilken hjälp de vill ha, och av vem.

Mina reflektioner om personlig assistans enligt LSS:

En insats med delat ansvar mellan kommuner och staten (Försäkringskassan).

Du kan ansöka hos din LSS-handläggare i kommunen, som för övriga LSS-insatser, men du kan även ansöka direkt hos Försäkringskassan.

Finansieringen är delad mellan staten (assistansersättning) och kommunerna.

## Vad innebär LSS-insatsen personlig assistans?

Om insatsen biträde av personlig assistent eller ekonomiskt stöd till skäligen kostnader för sådan assistans.

IfA (Intressegruppen för assistansberättigade) beskriver betydelsen så här:

*”Personlig assistans har inneburit en mycket stor förändring för många personers liv. Det brukar ibland kallas för en frihetsreform, för det var först genom LSS-lagstiftningen som personer med omfattande funktionsnedsättning fick möjlighet att bestämma med vad man vill ha hjälp, på vilket sätt och av vem. Genom den personliga assistansen kan man leva sitt liv på det sätt som man själv vill.”*

*Personlig assistans är den LSS-insats som mer än någon annan har överstigit vad utredningar och lagstiftare förväntade sig. Men ökar eller minskar personlig assistans? Enligt vissa medier och politiker ökar personlig assistans ”okontrollerat” och ”lavinartat”. En del talar om ”galopperande kostnader”.*

Vissa intresseorganisationer talar om en ”övervältring” av kostnader, från Försäkringskassan till kommunerna.

Intresseorganisationer för de som har assistans, och företag som utför tjänsterna, pekar på en minskning för antalet personer som får personlig assistans, som en följd av Försäkringskassans restriktivare bedömning.

Siffrorna är tydliga. Från januari 2016 till oktober 2023 har antalet personer med assistansersättning minskat från 16 119 personer till 13 294 personer, en minskning med 2 825 personer eller knappt 18 procent på fem år. Samtidigt ökar Sveriges befolkning med cirka en procent per år. Antalet assistansberättigade från kommuner har under samma period ökat från 4 300 personer till 4 800 i december 2022, dock minskat under 2022.

## Vad är sant om kostnadsutvecklingen för personlig assistans?

Kostnadsutvecklingen från 2016 till 2023, visar en ökning med knappt 3 miljarder kronor. Det beror inte på antalet personer med assistans har ökat, inte heller på att antalet timmar per person har ökat, utan på inflationen. Ökningen i timmar per assistansberättigad har varit i snitt 1 timme per vecka.

Personlig assistans har inte ökat eller minskat i någon högre grad under de senaste 24 åren. Antalet personer år 2000 var 13 679, i stort sett lika många som idag! Antalet timmar per person och dygn har varit lika 2016–2023. Schablonens pris per timme har ökat mindre än KPI (konsumtprisindex) och mindre än allmän löneutveckling.

Sammantaget har kostnadsutvecklingen varit varken okontrollerad eller lavinartad, utan snarare tvärtom. Okunskap eller kanske ointresse för dessa

hårda fakta hos politiker är något jag undrar över. Några politiker, främst från L och KD, har tidigare drivit frågan om förbättringar när det gäller assistansersättning. Idag finns inget parti som driver på, snarare tvärtom. Utlovade förbättringar har stannat upp.

## Vad säger LSS om personlig assistans?

Rätten till personlig assistans eller ekonomisk ersättning regleras i LSS. Insatsen är avsedd för personer med svåra funktionsnedsättningar.

Socialförsäkringsbalkens kapitel 51 reglerar assistansersättningen om behovet är mer än 20 timmar per vecka.

Vad personlig assistans innebär finns förtydligt i paragraferna 9 a–9 d i LSS.

Paragraferna 9 a och 9 b handlar om rätten till personlig assistans och utformningen av insatsen.

*9 a § Med personlig assistans enligt 9 § 2 avses personligt utformat stöd som ges av ett begränsat antal personer åt den som på grund av stora och varaktiga funktionshinder behöver hjälp med sin personliga hygien, måltider, att klä av och på sig, att kommunicera med andra eller annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om den funktionshindrade (grundläggande behov).*

Den som har behov av personlig assistans för sina grundläggande behov har även rätt till insats enligt 9 § 2 för andra personliga behov om behoven inte tillgodoses på annat sätt.

Både rätten till personlig assistans och assistansersättning gäller sedan 2001 även efter att personerna fyllt 65 år (paragraf 9 b).

Paragraferna 9 c och 9 d tillkom 2012 efter den så kallade "Fuskutredningen" 2011, officiellt för att stävja fusket men kanske lika mycket för att begränsa kostnadsökningen.

Begreppet personlig assistans innebär att det ska vara fråga om ett personligt stöd knutet till en enskild person och finnas tillgängligt under alla tider då behov finns. Personlig assistans ska utföras av ett begränsat antal assistenter knutna till den enskilde personen.

Vissa grundläggande hjälpbehov ska föreligga för att man ska vara berättigad. Alla behov behöver inte föreligga samtidigt.

Att enbart förmå (pusha) en person att tillgodose dessa behov berättigar inte till personlig assistans.

Insatsen ska vara förbehållen personer med svåra funktionsnedsättningar med integritetsnära behov.

I LSS-propositionen föreslogs att personer som inte fyllt 65 år och som bor i eget boende, servicehus eller hos familj eller anhörig ska kunna erhålla

en statlig ersättning, så kallad assistansersättning. Assistansersättning är avsedd att täcka kostnader för personlig assistans och ska kunna lämnas till personer som har behov av personlig assistans för sin dagliga livsföring under i genomsnitt mer än 20 timmar per vecka. Försäkringskassan fick ansvaret.

I propositionen skrevs ett förslag om en särskild lag om assistansersättning, LASS. LASS upphörde som egen lag 1 januari 2011 och ersattes av Socialförsäkringsbalkens kapitel 51.

Utförandet med mera av personlig assistans regleras nu i LSS. Kontroll och tillsyn görs som för övriga LSS av IVO, Inspektionen för vård och omsorg.

## Vad säger socialförsäkringsbalken om assistansersättning?

1 § I kapitel 51 finns bestämmelser om

- rätten till assistansersättning i 2–6 §§,
- förmånstiden i 7 och 8 §§,
- beräkning av assistansersättning i 9–11 §§,
- omprövning vid ändrade förhållanden i 12 och 13 §§,
- utbetalning av assistansersättning i 14–19 §§,
- återbetalning av assistansersättning i 20 §,
- samverkan med kommunen i 21–23 §§, och
- uppgiftsskyldighet i 24 §.

## Personlig assistans genom Försäkringskassan, hur fungerar det idag?

Vi kan konstatera att många av de som har insatsen via Försäkringskassan inte är nöjda. Trots det vill de flesta intresseorganisationerna ha staten som ensam ansvarig för all personlig assistans. Detta vill även många kommuner, men för dem handlar det om att de vill bli av med kostnaderna.

Den som är berättigad till personlig assistans för grundläggande behov, och detta överstiger 20 timmar per vecka, kan erhålla hjälp även för andra personliga behov, om de inte tillgodoses på annat sätt. Assistansen kan ges av assistenter som är anställda av kommunen, kooperativa företag eller privata företag. Den assistansberättigade kan anställa sina egna assistenter i ett eget företag.

Omfattningen av stödet bör vara så att den enskildes hela behov av stöd omfattas, även de behov som inte i sig självt berättigar till personlig assistans. Dock ingår inte stödinsatser som inte görs tillsammans med brukaren, exempelvis städning, inköp och liknande. Man kan få rätt till dubbelassistans, om vissa villkor uppfylls. Även en förälder kan anställas som personlig assistent för uppgifter som ligger utanför det ordinarie föräldraansvaret.

Kommunen har alltid det yttersta ansvaret för personlig assistans enligt LSS, och även för assistansersättning enligt Socialförsäkringsbalken kapitel 51. Till exempel är kommunen skyldig att tillhandahålla assistansen om brukaren så önskar.

Kommunen har även det övergripande finansiella ansvaret, även om Försäkringskassan normalt betalar ut assistansersättningen. Skäliga kostnader för assistans är desamma för kommunen som de schablonbelopp som anges i Socialförsäkringsbalken. Kommunen får således ta ut avgift från den enskilde på samma belopp som denne erhåller från Försäkringskassan.

## Sverige som föregångsland

Personlig assistans är den insats som ökat mest sedan införandet av LSS 1994. Antalet personer har ökat från LSS-propositionen beräkning år 1993 om 7 000 personer till för närvarande ca 13 000 personer. Sedan tillkommer cirka 5 000 personer som får mer begränsad personlig assistans från kommuner.

I övriga nordiska länder är motsvarande insatser starkt begränsade. Sverige är således ett föregångsland även avseende personlig assistans men tappar mark.

Socialstyrelsen betonar att personlig assistans inte bara har inneburit stora förbättringar för enskilda, utan också är ett kostnadseffektivt sätt att ge stöd. Sommaren 2008 släppte Socialstyrelsen rapporten ”Personlig assistans ur ett samhällsekonomiskt perspektiv” där man lyfter fram en rad ofta förbisedda fördelar med personlig assistans.

Rapporten skriver att hemtjänst kostar cirka 70 procent mer per brukartimme än personlig assistans. Detta beror på att endast cirka hälften av hemtjänstens tid tillbringas hos brukaren, resten går till resor och annan kringtid. Vidare betonar rapporten att stöd i gruppboende eller i annan verksamhet är mindre flexibelt och kräver investeringar i särskilda bostäder.

Socialstyrelsen sammanfattar de samhällsekonomiska fördelarna så här i rapporten från 2008:

*”Personlig assistans bidrar i mycket hög grad till att personer med svåra funktionsnedsättningar kan delta i samhällslivet och bestämma över sitt liv. Stödet är individuellt utformat och assistansen tillgodoser flera olika stödbehov. Personlig assistans har gjort det möjligt för anhöriga att både förvärvsarbета utanför hemmet och få betalt för det utförda omsorgsarbetet.*

*Föräldrar till barn med assistansersättning har i mindre utsträckning än andra sjukpenning, arbetslöshetsersättning, bostadsbidrag och ekonomiskt bistånd (socialbidrag).”*

## Vad betyder dagens debatt om assistans?

I den LSS-utredning som presenterades i januari 2019, liksom den cirka 10 år tidigare 2008, var målet från respektive regering, röd som blå, att minska kostnaderna för assistansersättningen.

År 2016 bad regeringen dessutom Försäkringskassan att minska ökningen av antalet timmar per vecka i densamma. Det var att skadeskjuta en bra lag, utan att göra en riktig lagändring, vilket tar tid och dessutom hotas av att avslås.

Reaktionerna från funktionshinderrörelsen blev hårda. Rörelsen dom över LSS-utredning 2019 är: ”kasta den i papperskorgen”. Så här sammanfattar Funktionsrätt Sverige:

*Sammantaget ser vi att LSS-utredningen vill begränsa, inskränka och splittra upp den för många livsavgörande insatsen personlig assistans. Detta går stick i stäv med de intentioner som stadgas för LSS då förslagen bortser från individens behov av ett övergripande och heltäckande stöd under självbestämmande. Flera svenska och utländska studier visar att de som har personlig assistans upplever att insatsen ger dem ökat inflytande och självbestämmande i vardagen och ökad delaktighet i sociala sammanhang samt i samhället i stort.*

*Personlig assistans är den insats som tydligast ger uttryck för handikappreformens intention om rätten till självbestämmande och inflytande ska möjliggöra delaktighet och ge förutsättningar att leva som andra i samma ålder.*

*Det fina med personlig assistans är att den är just personlig. Individens och hjälpbehovet styr utformningen vilket gör att insatsen har en unik effektivitet och träffsäkerhet då den enskilde förfogar över insatsen och fångar upp flera behov i som ryms inom en och samma insats.*

*Vi anser inte att assistansreformen behöver ”moderniseras”. När reformen infördes år 1994 var det en revolution som gav eko i hela världen. Sverige sågs som ett föregångsland gällande stöd till personer med funktionsnedsättning.*

*LSS stämmer än i dag väl överens med innehållet i centrala riktlinjer som har tillkommit efter LSS, exempelvis FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättningar som trädde i kraft i Sverige år 2009.*

*LSS är fortfarande en av den svenska välfärdens mest framsynta och kostnadseffektiva insatser, som väl svarar mot medborgarnas behov – när de behöver den. Vi anser därför att regeringen bör ta tillfället i akt och säkerställa rätten till ett personligt utformat stöd, och därmed ge den enskilde rätt att ha makten över sitt eget liv.*





### Vad hände under 2023?

Den 1 januari infördes flera tillägg till de grundläggande behov som ger rätt till personlig assistans.

Förebyggande stöd som en person med psykisk funktionsnedsättning behöver för att inte skada sig själv, någon annan eller egendom (ersätter det mer vaga "annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper")

Egenvård; stöd som behövs löpande under större delen av dygnet pga. medicinskt tillstånd.

Kvalificerande aktiviserings- och motiveringsinsatser som en person med psykisk funktionsnedsättning behöver för att klara sina andra grundläggande behov, som personlig hygien mm. Det som tidigare kallades "det femte grundläggande behovet".

Föräldraansvaret ska bli mindre via ett nytt schabloniserat föräldraavdrag.

Se mer i de två propositionerna – dels 2021/22:214 "Grundläggande behov vid psykisk

funktionsnedsättning", dels 2021/22:244 "Stärkt rätt till personlig assistans vid behov av egenvård".

### Vad händer nu?

I mars 2023 presenterades en utredning som föreslog ett samlat statligt huvudmannaskap för all personlig assistans. Remissinstanserna var positiva, men ännu i december 2024 finns ingen proposition från regeringen. Jag undrar om det beror på att den eventuellt skulle innebära att fler personer skulle bli aktuella för personlig assistans. Min slutsats är att det beror på ointresse?

I november 2023 förberedde regeringen en ny utredning "åtgärder mot välfärds kriminalitet" vars mål snarare är att kraftigt begränsa personlig assistans. Den har av funktionshinderrörelsen uppfattats som "en attack mot LSS". Även denna utredning "bereds inom Regeringskansliet".

# LEKTION 4:

# Ledsagarservice och kontaktperson

Lektion 4 av LSS-skolan tar upp insatserna ledsagarservice och kontaktperson. Det är två insatser som ska göra det möjligt att delta fullt ut i samhällslivet trots funktionsnedsättningar.

Detta krav finns även i FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, ofta kallad Funktionsrättskonventionen, där artikel 3 c beskriver kravet på fullständigt och faktiskt deltagande och inkludering i samhället.

Domstolars praxis stämmer dåligt med LSS och med Funktionsrättskonventionen. Kommunala riktlinjer begränsar, vilket strider mot lagens intentioner.

## Vad innebär ledsagarservice och kontaktperson enligt LSS?

Insatserna ledsagarservice (paragraf 9.3) och kontaktperson (paragraf 9.4) är förhållandevis små, både mätt i antal personer och i kostnad. Antalet personer som utnyttjar ledsagare genom LSS är cirka 6 200. Antalet personer som har kontaktperson genom LSS är knappt 17 000.

Båda insatserna har minskat de senaste åren. Befolkningstillväxten i Sverige är drygt en procent per år vilket gör att minskningen är ännu större än de absoluta talen.

Ledsagarservice har minskat med knappt 30 procent på 14 år, och plussar jag på befolkningsökningen blir det en minskning ännu mer.

För kontaktperson har minskningen skett efter en topp år 2012 på 19 700 personer till knappt 17 000 personer år 2023, det vill säga en minskning med 14 procent. Även här är minskningen egentligen ännu större, med tanke på befolkningstillväxt.

Av totala LSS-kostnaderna utgör de två insatserna tillsammans 1,5 procent.

## Vad är målet med ledsagarservice och kontaktperson?

Insatserna har som mål att bryta isoleringen och ge delaktighet i samhällslivet för personer med funktionsnedsättning. Insatserna ska möjliggöra externa kontakter och att kunna delta i olika aktiviteter och få ingå i en gemenskap med andra utanför sina LSS-verksamheter. Man ska inte utestängas från samhällets utbud av fritidsaktiviteter.

Dessa enkla och förhållandevis billiga insatser är väl inget problem? Tyvärr ser vi att kommunerna begränsar dessa insatser allt mer. Till exempel har kommunerna självsvåldigt, med viss hjälp av förvaltningsrätterna, bestämt att de som bor i gruppboendestad inte ska ha ledsagning eller kontaktperson.

Ett annat problem är att kommuner inte behöver betala ledsagares utgifter, efter en dom i HFD, Högsta förvaltningsdomstolen. Idag är det ungefär var femte kommun som utnyttjar denna dom för att slippa betala.

Länsförbundet FUB Stockholms undersökningar visar att skillnaderna mellan kommunerna är stor, trots att samma lag gäller för alla. Antalet LSS-domar i förvaltningsrätterna har tredubblats sedan år 2010! Många av dessa avser ledsagare eller kontaktperson.

## Ledsagarservice (insatsen ledsagarservice, § 9.3)

Ledsagarservice är en viktig insats för personer med funktionsnedsättning ska kunna delta i det allmänna samhällslivet. Detta stöds också av

FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Det har uppstått en felaktig ”praxis”; att de som bor i en gruppbostad inte ska kunna få ledsagarservice, utan att detta ska utföras av personalen på bostaden. I verkliga livet täcks inte detta behov i det ordinarie stödet på de flesta LSS-boenden.

## Varifrån kommer ”praxis” som strider mot LSS principer?

Den praxis som har utvecklats för ledsagarservice är ett tydligt exempel på hur praxis, som saknar stöd i LSS och förarbetena, hotar ett flertal LSS-insatser. Domstolarnas bristande kunskap om LSS har urholkat lagens grundläggande principer.

Ett exempel på detta är domen i frågan om ledsagaromkostnader. I den har HFD kommit fram till att ledsagaromkostnader inte omfattas av insatsen ledsagarservice. Konsekvensen av domen blir exempelvis att en person som beviljats ledsagning för att gå på bio, måste betala både sin egen och ledsagarens biljett. Detta strider mot merkostnadsprincipen som fastslår att den enskilde inte ska ha några merkostnader på grund av sin funktionsnedsättning.

De begränsningar som införts efter märkliga domar i HFD, och som gäller både ledsagaromkostnader och avstånd (resor), har skapat stor frustration hos funktionsrättsorganisationerna.

På grund av en annan HFD-dom har det blivit mycket svårt att få ledsagarservice utanför hemkommunen, vilket i praktiken innebär att de som behöver ha stöd av en ledsagare för att kunna genomföra en semesterresa är hänvisad till sin närmiljö. Även denna dom strider mot LSS intentioner, att personer med omfattande funktionsnedsättningar ska få leva som andra, och inte tvingas till kommunarrest.

## Socialstyrelsen vill stärka ledsagningen

Socialstyrelsen utkom i juni 2023 med en rapport som visade att mellan 2010 och 2022 har beslut om ledsagning för personkrets 3 i LSS minskat med 68 procent. Motsvarande för personkrets 1 och personkrets 2 i LSS är 15 respektive 18 procent.

I rapporten konstateras bland annat att ledsagning till de personer som har behov att röra sig i samhället kan ge hälsoekonomiska effekter för målgruppen och skulle kunna ses som en social investering.

Socialstyrelsen föreslår att förutsättningarna för att reglera insatsen ledsagning i en särskild lag bör utredas.

Detta hakar ordförande i Synskadades Riksförbund på och säger att Socialstyrelsen förslag är både välkommet och nödvändigt. Han konstaterade att ”lagstiftningen fungerar inte för synskadade som behöver ledsagning”.

## Hur tänkte politikerna när ledsagarservice infördes?

Ledsagarservice utvecklades ursprungligen för synskadade. Insatsen fanns redan före LSS, både i Omsorgslagen och i Socialtjänstlagen.

Handikapputredningen ville att den skulle ingå i ”tidsbunden hemtjänst” och fortsätta i Socialtjänstlagen.

Ministern ville dock annorlunda. I en specialmotivering till LSS-propositionen 1992/93:159 skrev socialminister Bengt Westerberg följande om ledsagarservice:

*”Insatsen ledsagarservice lämnas som ett led i strävandena att underlätta för den enskilde att ha kontakter med andra.*

*För personkretsen i denna lag skall ledsagarservice ges enligt denna bestämmelse om han begär det och inte enligt socialtjänstlagen.*

*Avsikten är att den enskilde skall få hjälp med att komma ut bland andra människor, exempelvis ledsagning för besök hos vänner eller vid deltagande i kulturlivet. Ledsagarservicen syftar till att bryta den isolering som ofta blir följden av ett omfattande funktionshinder. Insatsen bör ha karaktären av personlig service och anpassas efter de individuella behoven.”*

## Hur fungerar ledsagarservice idag?

Under senare år har kommunerna begränsat insatsen ledsagare på olika sätt. De stöder sig delvis på domar i Högsta Förvaltningsdomstolen, HFD.

En begränsning är att kommunerna enligt en dom i HFD från 2011 (HFD 2011 ref 8) inte behöver betala ledsagarens omkostnader. En annan begränsning är att HFD i en annan dom från 2011 (HFD 78–11) har nekat rätt till ledsagare för utlandsresa.

Ett större problem är att många kommuner i sina ”riktlinjer” har bestämt att ledsagare inte beviljas för personer som bor i gruppbostad. Och att den bara gäller för resor inom egna kommunen.

Med dessa begränsningar har insatsen ledsagarservice blivit skadeskjuten, anser intresseorganisationer för personkretsen med LSS. I undersökningar, som Länsförbundet FUB i Stockholm gjort, om utfall av domar i Förvaltningsrätterna från 2011

avseende ledsagare, så har den enskilde bara fått positivt utfall i 2 av 10 domar.

I Socialstyrelsens kartläggning år 2015 konstaterar man att:

*”Ledsagarservice är den insats som i de genomgångna riktlinjerna innehåller flest avgränsningar. Det är mer än 50 procent av riktlinjerna som innehåller avgränsningar för denna insats.”*

Dessa begränsande riktlinjer kan handla om åldersbegränsningar, geografiska begränsningar, timbegränsningar, begränsningar vad det gäller ledsagarens kostnader och inte minst begränsningar i hur man får kombinera ledsagarservice med andra LSS-insatser.

Riktlinjerna kan också handla om åldersbegränsningar eller föräldransvar och schabloner, i stället för att man utgår ifrån den enskildes individuella behov. Behoven hos varje enskild person är ofta komplexa och låter sig inte beskrivas i schabloner eller typfall.

Ytterligare begränsningar kan vara att man endast beviljas stöd under själva förflyttningen från punkt A till punkt B, och att inte omvårdnad ingår.

Funktionsrätt Sverige har i en analys konstaterat att det inte finns något stöd i lagstiftningen för generella begränsningar av ledsagarservicen, till exempelvis närmiljön eller ett visst antal timmar eller tillfällen. Det är situationen och behovet som ska vara avgörande för hur insatsen ska utformas och vem som kan vara lämplig som ledsagare. Om kommunala riktlinjer innehåller avgränsningar, och är formulerade så att de riskerar att bli styrande, kan det därför finnas en uppenbar risk att kommunerna inte gör en individuell bedömning av den enskildes behov. Om kommunala riktlinjerna ska finnas som stöd för utredning av behov måste dessa vara förenliga med lagtext, förarbeten och rättspraxis.

## Kontaktperson (insatsen kontaktperson, § 9.4)

Den viktigaste uppgiften för en kontaktperson är att bryta den isolering som ofta drabbar en funktionshindrad och att tillföra kontakter utanför den normala kretsen av familj och personal.

Kontaktpersonen ska vara en ”god vän” som underlättar för den funktionshindrade att få ett självständigt liv utanför sitt normala boende eller arbete/daglig verksamhet.

Den enskilde ska ha stor påverkan på vem som ska vara kontaktperson genom eget val. Kommunens roll är på grund av uppdragets natur huvudsakligen att vara en förmedlare av kontaktpersoner och att aktivt arbeta för att få människor att engagera sig som kontaktpersoner.

## Vad tänkte politikerna när kontaktperson infördes?

I en specialmotivering till LSS-propositionen skrev socialminister Bengt Westerberg följande om kontaktperson:

*”Bitråde av en kontaktperson är en insats som kan komma i fråga både enligt den nuvarande omsorgslagen och socialtjänstlagen. Någon förändring av begreppet kontaktperson i förhållande till vad som menas därmed i omsorgslagen är här inte avsedd. En kontaktperson skall vara en medmänniska. Såsom närmare utvecklats i den allmänna motiveringen bör insatsen ses som ett icke professionellt stöd som ges av en människa med stort engagemang och intresse för andra människor. Något krav på särskild yrkeskompetens bör inte ställas.*

*En viktig uppgift för kontaktpersonen skall vara att bryta den funktionshindrades isolering genom samvaro och genom hjälp till fritidsverksamhet. Kontaktpersonen kan också ge råd till eller vara förespråkare för den funktionshindrade i olika situationer som inte är av så komplicerad natur att till exempel god man eller juridisk expertis bör anlitas. Någon särskild form för uppdraget bör inte finnas, såsom till exempel rapporteringsskyldighet till huvudmannen.”*

I den i januari 2019 presenterade nya LSS-utredning skriver utredaren om kontaktperson:

*”Kontaktperson är en insats av betydelse både för möjligheten att få en aktiv och meningsfull fritid och för att få mellan-mänskliga kontakter utöver det professionella stödet som bland annat övriga insatser i LSS ger. Kunskaper om insatsen biträde av kontaktperson bör tas fram och sammanställas. För en ökad flexibilitet och ett mer varierat innehåll bör insatsen också kunna innehålla gruppaktiviteter.”*

Socialstyrelsen säger:

*”Bitråde av kontaktperson är en insats med betydelse både för möjligheten att få en aktiv och meningsfull fritid och för att få medmänskliga kontakter utöver det professionella stödet som bland annat övriga insatser i LSS ger. Vi anser därför att det är självklart att kontakter med personal inom olika former av LSS-verksamhet inte kan svara mot det behov som en kontaktperson är avsett att ge stöd för.”*

## Hur fungerar kontaktperson enligt LSS idag?

Kontaktperson får en viss låg ersättning från kommunen. Trots låga kostnader har rätten till kontaktperson under senare år begränsats, på samma sätt som med ledsagarservice.

Möjligheten att ha insatsen kontaktperson när man bor i gruppboende är idag i princip obefintlig



på grund av ”rättspraxis” från förvaltningsrätterna (dock inte från HFD). Motiveringen är att en person som bor i gruppboende inte kan anses vara socialt isolerad. I förarbetena står det dock inte att detta ska vara ett krav.

En person med intellektuell funktionsnedsättning eller autism som bor i gruppboende kan i allra högsta grad bli socialt isolerad och ha behov av kontaktperson. Gruppaktiviteter kan också vara svårt för en person med till exempel autism, men gruppaktiviteter är många gånger det enda som erbjuds på gruppboende eftersom det inte finns personalresurser så det räcker till individuella aktiviteter.

Jag har dessutom svårt att se att personal kan ersätta kontaktpersonen som en god vän. Det blir en konstig sammanblandning av uppgifter för den anställde.

## Varför avslås insatsen kontaktperson så ofta?

I undersökningar, som Länsförbundet FUB i Stockholm gjort, om utfall av domar i förvaltningsrätterna från 2011 och 2013 om kontaktperson, så har den enskilde bara fått positivt utfall i 2 av 10 domar år 2011, och bara i 1 av 10 domar år 2013. Och då är mörkertalet av de som inte ens orkar eller finner det meningslöst att processa mycket stort. Antalet mål avseende LSS ökar också kraftigt. Kommunerna har upptäckt att det lönar sig för dem.

Kostnaden för kontaktperson är betydligt mindre än att anställd personal ska svara för insatsen. Så ”lönsamheten” handlar snarare om att kommunen slipper söka efter personer som vill bli kontaktperson. Den person som ska jaga dessa kontaktpersoner finns inte längre i kommunens organisation?

Och så finns numera tyvärr kommuner som har som mål att avslå alla insatser som går, oavsett vad det innebär för den enskilde och hans familj.

Ett exempel från en kommun:

Nyligen läste jag följande insändare på Arbetarbladet Gävle:

*”Vad är det som händer här i Gävle kommun, ska de funktionsnedsatta inte få ha ett liv som alla andra? Det är väl en rättighet att få gå och fika, restaurangbesök, bio, museum, med mera? Att få ha vänner att umgås med.*

*Men nu håller kommunen på att ta av dem kontaktpersonerna som möjliggör ovanstående. Flera har nu blivit av med sin kontaktperson oavsett om man bor hemma eller på gruppboende även fast man tillhör LSS personkrets 1.*

*Många har haft sin kontaktperson i många år och det blir en stor förändring i deras liv när de nu blir*

*av med sin kompis (i många fall den enda kompis man har). I beslutet står det att har man daglig verksamhet eller går på skola är man inte socialt isolerad. Man säger att man följer rättspraxis men en kommun kan ju alltid vara generösare än rättspraxis för denna insats som inte kan kosta så mycket för kommunen, men ger så mycket för den som har behov av den.*

*Även handläggarna har ju en fritid där de träffar sina vänner och jag har svårt att tro att de bara träffar vänner från sitt jobb. De funktionsnedsatta borde också få rätt till att ha andra vänner än de man träffar på daglig verksamhet eller skola.*

*Politiker och Gävlebor skall det verkligen få vara så här? Skall inte de funktionsnedsatta få ha samma rätt som alla andra? Det var i alla fall meningen med LSS-lagen som inte har förändrats men nu urholkats till oigenkännlighet. Skall de funktionsnedsatta stängas in igen som det gjordes förr i tiden, på institution? Snart är vi där igen.*

*Man tar bort den ena insatsen efter den andra. Flera föräldrar betalar nu kontaktpersonen privat för att behålla denne. Vi hjälper människor i nöd som krig och fattigdom och det skall vi fortsätta med, men vi skall väl också se till att de funktionsnedsatta har ett bra liv och kan leva som andra.”*

*En drabbad familj*

Svar direkt:

*”Varje år sker en uppföljning av beviljade insatser enligt LSS. Uppföljningen kan visa att behovet av LSS-insatser kvarstår eller att det har förändrats i någon riktning. Det görs en helhetsbedömning där även kunden själv och personer i kundens närhet får möjlighet att yttra sig kring insatserna.*

*Bedömningen som ligger till grund för beslutet grundar sig alltid på gällande rättspraxis. Denna kan förändras över tid, utifrån hur LSS tillämpas i domstolsutslag. Att en kommun skulle avvika från rättspraxis i sitt beslut, exempelvis genom att bevilja mer insatser än vad som finns stöd för, öppnar dörren för godtycke. Det innebär risk för både felaktiga och orättvisa beslut.”*

*Verksamhetschef Välfärd Gävle*

Min kommentar:

Observera först och främst ”rättspraxis” – var hittade verksamhetschefen den?

Sedan – ”den kan förändras över tid” – var hittade hen detta?

Och sista meningen är direkt felaktig! Det finns inget godtycke i LSS, utan den enskildes specifika behov ska styra beslutet!

Självklart blir jag upprörd!



## Vad innebär rättspraxis i individuella insatser enligt LSS?

”Rättspraxis” rörande insatsen kontaktperson har förändrats så att lagens intentioner urholkats allt mer. Dels har rättstillämpningen försämrats insatsen från dess ursprungliga syfte, dels varierar rättstillämpningen tydligt från fall till fall.

”Rättspraxis” (som används flitigt numera) har utvecklats i en negativ riktning som inte är förenlig med lagens intentioner. Det finns inget avgörande från HFD om rätten till kontaktperson. Enskilda domar i underrätter är inte styrande.

Det finns inte något stöd i lagstiftningen för generella begränsningar av kontaktperson till exempelvis ett visst antal timmar eller tillfällen. Det är den specifika situationen och behovet som ska vara avgörande för hur insatsen ska utformas och vem som kan vara lämplig som kontaktperson. Om kommunala riktlinjer omfattar avgränsningar och är formulerade så att de riskerar att bli styrande, uppstår en uppenbar risk att kommunerna inte gör en individuell bedömning av den enskildes behov. Kom ihåg att det inte får finnas egna riktlinjer som är styrande för beslut.

Jag vill gärna avsluta med ett positivt exempel

Västerås stad är en av de kommuner som satsar mest på kontaktperson enligt LSS. Men Magnus Johansson (S), nämndordförande är inte nöjd:

– Det behöver förtydligas i lagen att kontaktperson normalt ska erbjudas, och att plats i gruppbostad inte är ett hinder.

I en debattartikel på Dagens Samhälle webbsajt uppmanar Magnus Johansson, ordförande för nämnden för personer med funktionsnedsättning i Västerås stad, regeringen att modernisera LSS, lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

De senaste åren har rättspraxis försvårat möjligheten till kontaktperson ute i landets kommuner. Som kommunpolitiker oroas jag av den här utvecklingen, skriver Magnus Johansson (S):

*”Det är nu hög tid att modernisera regelverket kring kontaktpersoner enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS. Jag som kommunpolitiker uppmanar regeringen att sätta detta i verket.*

*Insatsen kontaktperson i rättighetslagstiftningen LSS är en av de värdefullaste insatserna i svensk omsorg. En kontaktperson kan hjälpa en individ att bryta ett socialt utanförskap och skapa möjlighet till fritidsaktiviteter. Han eller hon kan ge individen det mod som krävs för att ta fler sociala kontakter, skaffa sig en hobby, eller kanske ta steget från den dagliga verksamheten till ett arbete på arbetsmarknaden.*

*Kostnaden för kommunen är dessutom låg. Insatsen kan till och med bidra till att minska*

*omfattningen av andra insatser och därmed minska kostnaderna totalt sett.*

*Men de senaste åren har rättspraxis, genom avgöranden i förvaltnings- och kammarrätt, försvårat möjligheten till kontaktperson ute i landets kommuner.*

*Orsaken är att tolkningen av vad ett socialt utanförskap är har blivit snävare. Exempelvis görs tolkningen att ett boende i en gruppbostad kan innebära att den sociala kontakten är tillgodosedd och att en kontaktperson därför inte kan beviljas. I ett extremt fall, bland annat omnämnt i LSS-skolan utgiven av webbtidningen hejaolika.se, räknades antalet vänner på Facebook. Resultatet motiverade ett kommunalt överklagande till kammarrätten. Antalet vänner på Facebook skulle alltså innebära att den berörda personen inte var socialt isolerad och därför inte behövde någon kontaktperson.*

*I min roll som kommunpolitiker oroas jag av den här utvecklingen. Jag har personligen pratat med ett antal individer som blivit av med insatsen kontaktperson och jag upplever att det genuint har påverkat deras liv negativt. Jag får i sådana möten, med respekt för den berörde, hänvisa till tillämpning av regelverk och rättssäkerhet.*

*Det påpekas ibland att kommunerna har rätt att göra generösare bedömningar av insatser enligt LSS och att ansvaret för indragna insatser ligger på kommunen. Det är visserligen rätt och riktigt – men om landets alla kommuner skulle göra egna tolkningar av i vilken omfattning insatser ska erbjudas, så skulle vi få en situation där de olika tillämpningarna gjorde det otydligt vad insatsen egentligen ska innebära. En utveckling som knappast gynnar den som behöver LSS.*

*Det kan i sammanhanget påpekas att Västerås stad har fler kontaktpersoner per 10 000 invånare än rikssnittet och i jämförelse med jämförbara kommuner, med ett fåtal undantag. Jag som ansvarig kommunpolitiker i Västerås är ändå inte nöjd utan konstaterar att avlagen ökar i Sverige enligt Socialstyrelsens statistik.*

*Det som behöver ske är att det förtydligas i lagen att kontaktperson enligt LSS är en insats som i normalfallet ska erbjudas, om individen tillhör personkretsen. Det skulle klargöra för kommunerna att en plats i en gruppbostad eller ett medlemskap i en förening inte på något vis kan tolkas som ett hinder för att tillgodose en människas behov av en kontaktperson.*

*Ge landets alla kommuner tydlighet i lagen, så att alla människor som har rätt till insatsen och behöver den får den. Vägledningen för detta finns redan i rättighetslagstiftningens förarbeten. Låt oss bryta den sociala isoleringen!”*

*Magnus Johansson*

*Ordförande för nämnden för personer med funktionsnedsättning i Västerås stad*

## LEKTION 5:

# Insatser för barn

Tre insatser i LSS är extra viktiga för att föräldrar till barn med funktionsnedsättning ska orka, och för att familjerna inte ska bli isolerade. Dessa insatser är också viktiga för barnets frigörelse och självständighet. Från 2020 gäller barnkonventionen som lag i Sverige där särskilt fokus ska vara barns behov.

### Insatser för barn; avlösarservice, korttidsvistelse, korttidstillsyn

Det handlar om avlösarservice i hemmet (paragraf 9.5), korttidsvistelse (paragraf 9.6) och korttidstillsyn (paragraf 9.7).

Insatserna är förhållandevis små, både mätt i antalet personer och i kostnader. Antalet barn som får avlösarservice enligt LSS är cirka 4 000. Korttidstillsyn ges till ungefär fyra och ett halvt tusen barn. Antalet barn som har korttidsvistelse genom LSS är ungefär det dubbla

Avlösarservice har planat ut de senaste fem åren. Om vi tar hänsyn till befolkningstillväxten har det varit en minskning. Detsamma gäller korttidstillsyn och korttidsvistelse. Barnkonventionen verkar inte ha slagit igenom?

Det handlar om ganska billiga insatser som utgör cirka fem procent av totala LSS-kostnaderna. Ett billigt sätt att försöka leva upp till barnkonventionen.

### Vad är avlösarservice? (Insatsen avlösarservice i hemmet, § 9.5)

Avlösarservice innebär vanligen att någon utomstående tar hand om barnet i det egna hemmet, det vill säga tillfälligt övertar omvårdnaden från anhöriga eller andra närstående. Insatsen ska göra det möjligt för föräldrar att få avkoppling och utföra sysslor utanför hemmet, eller bara att få tid att ägna sig åt barnets syskon. Insatsen ska ges

både regelbundet och akut, dygnet runt och på helger. Omvårdnad ingår i insatsen.

### Hur tänkte politikerna om avlösarservice?

Vårdnadshavare till barn med funktionsnedsättning har, liksom andra vårdnadshavare, ansvar enligt föräldrabalken för barnets personliga förhållanden, och ska se till att barnets behov blir tillgodosedda. Vårdnadshavaren ska också svara för att barnet får den tillsyn som behövs med hänsyn till ålder, utveckling och övriga omständigheter.

Behov av avlösning för föräldrar bör kunna erhållas i form av avlösarservice och korttidsvistelse enligt LSS-lagen.

I LSS-propositionen skrev Bengt Westerberg att föräldrar till funktionshindrade barn ofta behöver hjälp med avlösning för att kunna koppla av eller för att genomföra aktiviteter som barnet inte ska delta i. Likaså kan avlösning vara en förutsättning för att föräldrarna skall kunna ägna sig åt barnets syskon eller för att kunna resa bort.

*”Många vuxna personer med funktionshinder bor hos sina föräldrar och vårdas av anhöriga. De anhöriga gör ofta stora och tunga vårdinsatser och behöver avlösning från uppgiften för att vila eller för att genomföra egna aktiviteter.*

*Mot denna bakgrund anser jag att avlösarservice skall vara en stödform som regleras i den nya lagen. Avlösning bör kunna ges både som en regelbunden insats och i situationer som inte kan förutses. Jag*

*anser att den bör vara tillgänglig under dagtid, kvällar och nätter samt under helger.”*

## Hur fungerar avlösarservice idag?

Liksom för många andra av insatserna för barn är problemen att det kan vara svårt att få insatserna när föräldrar önskar. Dock verkar dessa insatser i övrigt fungera som det är tänkt. Ibland sker insatsen i närheten av hemmet, alltså inte alltid i hemmet.

Den senaste LSS-utredningens bedömning (presenterad i januari 2019) är att avlösarservice fyller en viktig funktion för dem som ger omfattande omsorg, och insatsen kan bidra till att förebygga ohälsa. Benämningen avlösarservice i hemmet har gett en begränsning av insatsen till hemmet på ett sätt som inte varit avsikten. Den begränsningen innebär att insatsen inte är så flexibel som den skulle kunna vara.

LSS-utredningen, liksom intresseorganisationerna, föreslog att insatsen avlösarservice i hemmet ska benämnas bara avlösarservice.

Riksförbundet FUB efterlyser en betydligt större flexibilitet när det gäller avlösarservicens utformning. De oacceptabla kommunala riktlinjerna, där insatsen exempelvis begränsas av barnets ålder, måste bort. Det ska enbart vara familjens behov av avlastning som ska vara styrande. De avgränsningar som finns i många kommunala riktlinjer angående vad föräldrarna får göra när de blir avlösta är också helt orimliga. För att avlösningen ska fylla den funktion som är tänkt, måste föräldrarna naturligtvis själva få avgöra vad de använder tiden till.

En individuell utformning av insatsen måste innebära att hänsyn tas till familjekonstellationen. I den granskning av föräldrans ansvar för barn med funktionsnedsättning, som juristen och forskaren Monica Larsson gjorde på uppdrag av Riksförbundet FUB, framkom att ensamstående föräldrar inte kompenseras för att de har ett stort ansvar själva. Det förekom uppfattningar om att ”alla skulle behandlas lika” hos LSS-handläggare i de undersökta kommunerna. FUB:s mening är att avlösarservice är en behovsprövad insats, där behovet kan variera mycket mellan olika familjer och över tid i en och samma familj.

## Vad är korttidsvistelse?

Insatsen korttidsvistelse, enligt LSS § 9.6, ges för behov av miljöombyte, rekreation och personlig utveckling för den enskilde. Det kan också vara för att klara anhörigas behov av avlösning, till skillnad mot § 9.5, dock inte i det egna hemmet eller dess närhet, och normalt även under längre tid.

Korttidsvistelse kan förläggas i korttidshem eller hos stödfamilj. Sommarläger och diverse andra aktiviteter i form av internat är andra exempel.

Insatsen är begränsad i tid, antal dagar per månad. Insatsen kan även ges vid akut behov.

## Hur tänkte politikerna om korttidsvistelse?

Personer som omfattas av lagen ska genom korttidsvistelse erbjudas miljöombyte och rekreation. Anhöriga eller familjehemsföräldrar skall få avlösning i omvårdnadsarbetet. Korttidsvistelse skall kunna anordnas i korttidshem, i en annan familj eller på något annat sätt.

Så skrev socialminister Bengt Westerberg i propositionen:

*”Mitt förslag är att korttidsvistelse innebär att en funktionshindrad person tillfälligt under en kortare eller längre tid vistas på ett korttidshem, hos en familj eller deltar i en lägerverksamhet.*

*Jag har i det föregående föreslagit att avlösarservice i det egna hemmet skall vara en stödform som regleras i den nya lagen. Jag anser att också rätten till korttidsvistelse utanför det egna hemmet skall regleras i lagen och delvis kunna utgöra ett alternativ till avlösarservice. I valet mellan de bägge avlösningensformerna måste givetvis den enskildes och de anhörigas önskemål tillmätas största betydelse.*

*Genom korttidsvistelse skall anhöriga kunna ges avlösning och utrymme för avkoppling. För den funktionshindrade personen kan korttidsvistelsen både tillgodose behov av miljöombyte och rekreation och ge möjlighet till personlig utveckling.*

*Insatsen bör också kunna ses som ett led i att bryta ett beroendeförhållande mellan barn och föräldrar. Insatsen kan ges till både barn och vuxna.*

*Oavsett hur korttidsvistelsen arrangeras, bör strävan vara att den enskilde – såvida han eller hon inte får insatsen i form av till exempel lägervistelse – skall kunna fortsätta i sina vanliga dagliga aktiviteter. Likaså bör behovet av fritidsaktiviteter uppmärksammas.*

*Korttidsvistelse bör kunna erbjudas både som en regelbunden insats och som en lösning vid akuta situationer. Den bör vara tillgänglig under såväl dagtid som under kvällar, nätter och helger. Det bör också beaktas att vissa personer har behov av medicinska omvårdnadsinsatser i samband med korttidsvistelse. I förekommande fall måste huvudmannen för verksamheten samverka med sjukvårdshuvudmannen för att säkerställa tillgången till särskilda medicinska omvårdnadsinsatser och behövt expertstöd av den art som sjukvårdshuvudmannen i övrigt förfogar över.”*

## Hur fungerar korttidsvistelse idag?

Insatsen korttidsvistelse skiljer sig från många av de övriga insatserna i LSS som ledsagarservice,

avlösarservice och personlig assistans, då kommunen inte bara behöver stå för personalkostnad. I korttidsvistelse ingår även den enskildes kostnader för resa, logi med mera. Då insatsen härmed blir dyrare har vi samma problem som för övriga liknande insatser, det vill säga att kommunerna ofta vill spara.

Utslagen i förvaltningsrätterna liknar de som gäller ledsagare, det vill säga att insatsen ska vara begränsad i tid, omfattning och avstånd, vilket rimmar illa med tanken i LSS om individuella behov. Vi kan också se att kommunen begränsar till exempel lägervistelse genom att förhålla beslutsprocessen så att eventuellt positivt beslut i förvaltningsrätterna kommer för sent. Det är också vanligt att kommunerna begränsar antalet läger, till exempel med argument som att ”du fick förra året”.

FUB kommenterar den senaste LSS-utredningen så här:

*”Vi saknar en analys kring varför insatser riktade till barn och deras närstående har minskat på ett oroväckande sätt under de senaste åren. Korttidsvistelse är en av de mest drabbade insatserna. Vi hoppas att kritiken som utredningen lyfter kring kompetensbrist och frånvarande chefer på korttidsboenden tas på största allvar, då det handlar om att utsätta barn och ungdomar med påtaglig risk för vanvård, som vi sett i Uppdrag Granskning i oktober 2018 och åter igen i oktober 2020.”*

## Vad är korttidstillsyn?

Med insatsen korttidstillsyn, enligt LSS § 9.7, avses korttidstillsyn för skolungdom över 12 år utanför det egna hemmet i anslutning till skoldagen samt under lov. Detta gäller även under längre skollov som till exempel sommarlov.

Omvårdnad ingår i denna insats. I omvårdnaden bör ligga en skyldighet att ge stöd och hjälp till enskilda med de dagliga behov som de inte klarar själva. Som till exempel hjälp att sköta sin hygien, att klä på sig, att förflytta sig, att kommunicera med andra, att komma ut bland andra människor och att hjälpa till med till exempel inköp av olika slag. Man kan jämföra med personlig assistans.

Att föräldrarna förvärvsarbetar är inget krav för att barnet ska få denna insats.

Tillsynen måste utformas flexibelt med utrymme för individuella lösningar.

Insatsen korttidstillsyn i anslutning till skoldagen fyller en viktig funktion inom LSS, då den möjliggör för föräldrar att kombinera arbete med omsorgen om ett barn med funktionsnedsättning.

Korttidstillsynen ger också förutsättningar för en avkopplande och aktiv fritid för unga med funktionsnedsättning.

## Hur tänkte politikerna om korttidstillsyn?

I LSS-propositionen skrev Bengt Westerberg:

*”Skolungdom över 12 år som omfattas av den nya lagen skall tillförsäkras rätt till korttidstillsyn före och efter skoldagen samt under lov.*

*Jag anser liksom Handikapputredningen att korttidstillsyn för skolungdomar över 12 år med omfattande funktionshinder skall vara en stödform som regleras i den nya lagen. Sådan tillsyn bör vara tillgänglig före och efter skoldagens slut samt under ferier och skollov.*

*Många ungdomar med omfattande funktionshinder som har förvärvsarbetande föräldrar kan av olika skäl inte klara sig själva före eller efter skoldagen eller under skollov och ferier. Det är därför nödvändigt att de under sådan tid kan tillförsäkras både en trygg situation och en meningsfull sysselsättning.*

*Behovet av tillsyn och verksamhet kan vara mycket varierande. Det innebär att tillsynen måste kunna utformas flexibelt med utrymme för individuella lösningar. Vissa ungdomar kan behöva tillsyn och hjälp i hemmet. För andra kan kommunens reguljära fritidsverksamhet med personligt stöd vara det bästa alternativet. I vissa situationer kan det vara lämpligt att anordna särskilda grupper för att tillgodose önskemål som kan finnas bland funktionshindrade ungdomar om att träffa andra ungdomar i en likartad situation.”*

## Hur fungerar korttidstillsyn idag?

Eftersom insatsen bara är en fortsättning på den fritidsverksamheten som alla skolbarn har rätt till, upp till 12 års ålder, fungerar insatsen normalt väl.

Ett problem är att det finns en omfattande problematik kring skolskjuts. Ungdomar som har korttidstillsyn måste i nuläget åka direkt hem efter skoldagens slut för att få rätt till skolskjuts. Det innebär att föräldrarna är tvungna att ordna skjutsen hem på egen hand för att deras ungdomar ska ha möjlighet att delta i korttidstillsynen efter skolans slut. Jämnåriga ungdomar utan funktionsnedsättning kan ta sig från skolan och till sina fritidsaktiviteter på egen hand och är inte beroende av föräldrarnas hjälp.

För att få möjlighet att leva som andra ungdomar är det viktigt att ungdomar som har LSS-insatsen ges möjlighet att inte vara oberoende av hjälp från sina föräldrar.

## Varför måste vi föräldrar alltid strida för att få LSS-insatserna?

Min kommentar:

De tre insatserna är viktigare än de till synes verkar vara. Kanske en tredjedel av alla som har LSS bor kvar hos sina föräldrar eftersom de går i skolan. Att då bara en minoritet av dessa har insatser är beklagligt. Om det beror på att man inte känner till möjligheterna eller att man inte orkat ”kräva” även dessa insatser vet vi inte.

I dagens samhälle är det tufft att räcka till som förälder redan i en vanlig småbarnsfamilj. Har du dessutom ett eller fler barn med särskilda behov tar tiden slut! Du behöver allt stöd som samhället utlovat. I en ideal värld erbjuder samhället detta automatiskt utan att du som förälder behöver slita ytterligare, men så är det uppenbart inte! Du måste kämpa för varje liten insats i LSS. Utan kamp, ingen insats!

Alla tre insatser är viktiga för en familj med barn som har svåra funktionsnedsättningar. För att familjen inte ska bli isolerad. För att föräldrarna ska orka med de extra uppgifter som tillkommer när man har barn med särskilda behov.

Insatserna är dessutom viktiga för barnets frigörelse och framtida självständighet. Men också för föräldrarnas möjlighet att leva som andra. De som kanske mest får stå tillbaka är syskonen, vilket gör insatserna ännu viktigare för hela familjen.

I den senaste LSS-utredningen 2019 föreslog utredaren att personlig assistans för barn skulle tas bort och ersättas av en annan insats. Det orsakade så stora protester att regeringen blev tvungen att ta bort detta förslag när remissen skickades ut.

Reaktionen är inte så konstig, då andelen barn bland de som idag har personlig assistans är cirka 15 procent! Assistans borde naturligtvis ingå när vi pratar LSS-insatser för barn, kanske som en egen insats (på motsvarande sätt som för boende).

## Slutsatser

Det handlar om relativt små insatser, både i antalet berörda och i kostnader. Avlösarservice har ökat, medan korttidstillsyn och korttidsvistelse har minskat.

Det är svårt att få insatserna när föräldrar vill, och detta styrs ofta av när kommunen kan planera in dem för att optimera kostnaden, trots att detta strider mot LSS princip om ”efter behov”.

Insatserna är viktiga för att hela familjen ska kunna fungera och för att föräldrar ska kunna förvärvsarbeta, som utlovades i LSS-propositionen. För att vara bra föräldrar, behöver även dessa ett liv, som andra vuxna.



## LEKTION 6:

# Boende enligt LSS

**Långa väntetider, höga hyror och allt mer institutionsliknade. Det är tre vanliga problem när det gäller boende med särskild service.**

Under senare år har osäkerhet tillkommit. Även om du gjort rätt och skrivit dig på boendet, kan du bli tvingad att flytta för att kommunen vill det. Visst kan du säga nej om skälen är dåliga, men om hela boendet läggs ned eller på annat sätt avvecklas blir du tvungen att acceptera flytt. Trots att kontinuitetsprincipen (se senare lektion) är stark.

Till det, eller kanske på grund av det, tillkommer kompetensbrist hos personalen. Även det kan innebära att du måste byta boende, trots att de står i paragraf 6 att personalen ska ha den utbildning och erfarenhet som krävs för varje boende.

Vi kan väl konstatera att lagens krav inte alltid hjälper oss att få rätt, men den vanligaste orsaken här är nog att kommunen inte lyckas anställa rätt personal.

### Vilka berörs av boende med särskild service enligt LSS?

Barn som trots stödåtgärder inte kan bo hemma hos sina föräldrar har rätt till boende i familjehem eller bostad med särskild service för barn och ungdomar. Målet med insatserna i LSS är dock att barn och unga ska kunna växa upp i föräldrahemmet även om man har funktionsnedsättning.

Jag hade hoppats att se motsvarande ökning av personlig assistans för åldersgruppen, eller av ökning i andra insatser för barn jag beskriver i lektion 5. Men så är inte fallet. Den troliga förklaringen är att allt fler barn bor kvar hemma utan stöd. Det är beklagligt, men ett naturligt resultat av senare års besparingar. Föräldrar slits fortfarande ut och syskon mår dåligt.

Bostad för vuxna är den näst största insatsen i LSS, och numera den mest kostsamma. Drygt 30 000 personer har insatsen. Kostnaden är i genomsnitt en miljon kronor per plats. Insatsen ökar inte

längre, vilket är förvånande då brist på bostäder samtidigt finns i de flesta kommunerna? Det är den dyraste insatsen och kommuner förhalar ofta inflyttningen. Väntetiden är betydligt mer än de 3 månader som är målet. Insatsen LSS-stöd i egen bostad har heller inte gått igenom.

Det har varit konstant brist på gruppboende i många kommuner. Många som beviljats bostad enligt LSS har därför fått bo kvar i föräldrahemmet eller haft andra tillfälliga lösningar. Eftersom berörda personer är kända från åtminstone skollåldern är det svårt att se någon annan förklaring till bostadsbristen än oförmåga eller ovilja att planera i tid. Man kan även misstänka att det är ytterligare ett sätt för kommunerna att spara pengar på LSS. För varje år som individen, trots att hen fått rätt till insatsen, får vänta sparar kommunen pengar på individens och hans familjs bekostnad.

Det vite IVO kan utmätas är oftast lägre än kostnaden kommunen sparar. Att skämmas verkar inte ingå i kommunens policy. Jag har undrat länge, vem bryr sig, förutom den drabbade personen och hans familj? Min mamma brukade använda ordspråket ”Hälla vatten på en gås”.

### Boende för barn

(Insatsen boende i familjehem eller bostad med särskild service för barn och ungdomar, § 9.8)

Från LSS-propositionen:

*Barn som trots olika stödåtgärder inte kan bo hos föräldrar har rätt till boende i familjehem eller bostad med särskild stöd för barn och ungdomar. Det är viktigt att barnen och ungdomarna får det stöd och den stimulans som de behöver för att leva ett gott liv. Det bör därför vara ett litet antal boende i samma lägenhet eller villa. För dem med utvecklingsstörning eller autism är detta särskilt viktigt.*

*Boendeformerna familjehem och bostad med särskild service för barn och unga är frivilligt valda insatser och ska i förhållande till barnets hem vara en kompletterande varaktig uppväxtmiljö.*

*Gränsen mellan olika boendeformer bör vara mjuk och utgångspunkten bör vara att med föräldrahemmet som bas hitta den individuella lösning som är bäst för barnet eller ungdomen.*

Från senaste LSS-utredningen, presenterad i januari 2019:

*Boende i familjehem eller bostad med särskild service för barn eller ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet är en ändamålsenlig insats, en viktig kompletterande stödform som kan bidra till att familjer med barn och ungdomar med funktionsnedsättning kan få ett fungerande vardagsliv.*

*Socialstyrelsen bör överväga om det finns behov av särskilda riktlinjer för bostäder med särskild service som riktar sig till ungdomar som studerar vid en gymnasieskola.*

*Boende för barn ska vara en kompletterande stödform, och inte ersättning för personlig assistans. Insatsen behöver finnas som ett sista alternativ när samhällets stödformer är uttömda.*

*Grundinställningen ska dock alltid vara att även barn med omfattande funktionsnedsättningar ska kunna växa upp tillsammans med föräldrar och syskon.*

*Föräldrarna ska ha möjlighet att välja mellan familjehem och bostad med särskild service. Båda alternativen ska därför kunna erbjudas i hemkommunen.*

Riksförbundet FUB har i remissyttranden instämt i att det finns behov av särskilda riktlinjer för den del av insatsen som riktar sig till ungdomar som studerar vid en gymnasieskola på annan ort.

Ser man till utvecklingen med statistik var det vid 2023 års utgång bara cirka 800 barn som hade denna insats. Av dessa var bara 73 barn under 13 år. Insatsen har minskat med drygt 30 procent sedan år 2012. Kostnaden för insatsen utgör endast 1,5 procent av de totala LSS-kostnaderna. Det är alltså en liten insats, som tar stor plats i media. Medierna har dock ofta inte kunskap om vad som ligger bakom att föräldrar väljer att låta sitt barn bo på ”barnboende”.

## Vad står i LSS-propositionen om boende för barn?

För barn och ungdomar som omfattas av den nya lagen och som inte kan bo hos sina föräldrar skall bostad i en annan familj eller bostad med särskild service för barn och ungdomar vara ett alternativ.

Jag avser här med familjehem en frivilligt vald boendeform. Familjehemmet bör i första hand ses

som ett komplement till föräldrahemmet.

Familjehem bör komma i fråga för barn och ungdomar med svåra funktionshinder som trots olika stödinsatser helt eller delvis inte kan bo kvar i föräldrahemmet.

Genom att reglera stödformen i den nya lagen framhålls de särskilda kvalitetskrav som lagens övergripande intentioner ställer på insatsen. Oavsett vilken stödform som väljs är det nödvändigt att insatsen skapar goda förutsättningar för barnets eller den unges känslomässiga och sociala utveckling. Det kan bara ske om barnet eller den unge ges möjlighet att etablera en djup och stadigvarande kontakt med några få vuxna personer och i en trygg och konstant omgivning. Ett mål för insatserna enligt den nya lagen bör vara att svårt funktionshindrade barn och ungdomar ges möjlighet att så långt det är möjligt växa upp i sina föräldrahem.

En förutsättning härför är ofta att föräldrarna kan ges ett bra samhällsstöd som anpassas till olika situationer och efter skiftande behov.

Om elevhem skrev ministern:

*Jag anser inte att beteckningen elevhem är en adekvat benämning på stödformen, utan att denna bör benämnas bostad med särskild service för barn och ungdom. Därigenom markeras bostädernas mångsidiga användningsområde.*

*Bostad med särskild service för barn och ungdom skall kunna användas flexibelt och efter barnets och familjens behov. Liksom jag sagt om familjehem, bör gränsen mellan olika boendalternativ vara flytande och utgångspunkten bör vara att med föräldrahemmet som bas hitta den bästa lösningen för barnet eller den unge. I huvudmannens uppgift bör ingå att på ett ingående sätt och med hjälp av expertstöd bearbeta valsituationen mellan till exempel familjehem och bostad med särskild service.*

*Barn och ungdomar i behov av bostad med särskild service bör i princip kunna vara i alla åldrar upp till dess att deras skolgång inom det allmänna skolväsendet för barn och ungdom upphör.*

*Även om det för yngre barn i de flesta situationer är lämpligt att tillgodose deras behov av kvalificerade insatser i föräldrahemmet eller i familjehem, vill jag inte föreslå någon nedre åldersgräns för boende med särskild service.*

*Oavsett var bostaden är lokaliserad bör gälla att den är utformad som en vanlig bostad och fungerar så hemlikt som möjligt. Det innebär bland annat att det bör vara ett litet antal barn eller ungdomar som bor i en och samma lägenhet eller villa. Tillsammans med den personal som skall ge assistans, innebär även en liten grupp att den enskilde omges av många personer. Ju större antal barn eller ungdomar som bor i samma grupp, desto större blir nämligen behovet av regler och struktur som den enskilde måste underordna sig. Vissa barn och ungdomar är på grund av funktionshinder särskilt beroende av att*

gruppen är liten. Dit hör till exempel många barn med utvecklingsstörning eller autism.

## Hur fungerar LSS-boende för barn idag?

Liksom för flera andra LSS-insatser är problemet att det kan vara svårt att få insatsen när föräldrar önskar. Dock verkar insatsen för övrigt fungera som det är tänkt.

Insatsen ökar inte, trots att statistiken inte heller visar att personlig assistans till barn ökar. Personlig assistans är naturligtvis en bättre insats för föräldrar som vill arbeta och utföra sina andra åtaganden för familjen. Men ibland behövs det för hela familjens bästa att barnet med svåra funktionsnedsättningar och utåtagerande får en egen bostad.

En annan osäkerhet är hur utvecklingen för specialskolorna för barn ser ut. Jag läser ibland att kommuner "tar hem barn" med motivering att anpassad skola finns i kommunen, vilket inte alltid stämmer. Den kompetens som verkliga specialskolor besitter, har byggts upp under många år.

Troligtvis är dock de flesta LSS-bostäderna för barn fortfarande sådana som beror på skolgång på annan ort än hemorten (se om elevhem ovan).

Det är mycket oroande, och oacceptabelt, att så många barn med mycket omfattande funktionsnedsättningar har drabbats negativt av de senaste årens rättsutveckling. Barn är klart överrepresenterade bland dem som fått sin assistanssättning eller personliga assistans enligt LSS indragen, eller fått avslag på ansökan om dessa insatser. Samhället sviker härigenom sitt ansvar att ta vid där föräldransvaret upphör.

En lagändring 1 januari 2023 syftar till att föräldransvaret ska bli mindre via ett nytt schabloniserat föräldraavdrag. I slutet av 2024 har lagändringen ännu inte fått önskat genomslag.

Funktionsrättsrörelsens uppfattning är att samhället ska ge stöd i den omfattning som behövs för att föräldrar ska orka vara föräldrar till både barnet med funktionsnedsättning och dess syskon, samt att de även ska kunna förvärvsarbeta.

## Bostad för vuxna

(Insatsen bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad, § 9.9)

Det finns tre olika boendeformer enligt denna paragraf i LSS.

### Gruppboende

Gruppboende ska ha 3–5 boende men i undantagsfall 6 personer (om alla personer tillförsäkras goda levnadsvillkor).

Gruppboenden ska ha personal dygnet runt och det ska vara fullvärdiga bostäder och ett gemensamt utrymme (där de boende kan umgås) ska finnas. För personer som har ett stort behov av stöd är gruppboendet ofta den bostadsform som passar bäst. Gruppboendet bör vara lokaliserad så den enskilde kan delta i samhällslivet. Tanken med detta är att komma bort från äldre tiders institutionalisering av personer med funktionsnedsättningar.

### Serviceboende

Denna form passar personer som inte har ett lika stort behov av stöd som i en gruppboende.

Serviceboendet är fullvärdiga lägenheter som ligger i samma hus eller i närhet till varandra och har fast personal kopplat till den. Det kan bo fler personer i en serviceboende än i en gruppboende, det får dock inte bo så många att boendet får en institutionell prägel. Antalet boende i en serviceboende bör vara så begränsat att serviceboendet kan integreras i bostadsområdet och en institutionell miljö kan undvikas.

### Särskilt anpassad bostad

Denna bostadsform har inte någon fast bemanad personal, utan innebär en viss anpassning av lägenheten till en funktionsnedsättning.

Vidare gäller för bostad med särskild service för vuxna:

För att undvika institutionell miljö bör en bostad med särskild service för vuxna inte vara belägen i nära anslutning till en annan sådan bostad eller andra bostäder som inte är ordinära såsom till exempel korttidshem, äldreboende och ej heller samlokaliseras med lokaler för daglig verksamhet.

Ser man till utvecklingen statistiskt var det vid år 2023 års utgång bara cirka 30 000 personer som hade denna insats. Av dessa var cirka 4 000 personer 65 år eller äldre. Antalet personer har ökat med 17 procent sedan år 2012. Ökningen har avtagit de senaste åren. Och då ska vi ta i beaktande att befolkningstillväxten i Sverige är i snitt en procent per år. Det motsvarar mer än hälften av ökningen.

Kostnaden för insatsen utgör cirka 40 procent av de totala LSS-kostnaderna för LSS.

Antalet personer med rätt till LSS-bostad har under 2010–2017 ökat med cirka 600 per år, en blygsam ökning för 290 kommuner! Från 2018 har ökningarna avtagit till ca 400 per år. Det speglar det generellt blivit svårare att få till och med insatser som förr var självklara.

Hur många som totalt står i kö finns ingen statistik på, men de flesta kommuner har kö och väntetid. Merparten boende (80 procent) är 23–64 år, andelen äldre är nu uppe i 15 procent. De flesta (90 procent) tillhör LSS-personkrets 1.

## Hur tänkte politikerna om LSS-boende för vuxna?

Från LSS-propositionen:

Vuxna personer som omfattas av den nya lagen skall ges rätt till en av kommunen anvisad särskilt anpassad bostad, en bostad med särskild service.

Bostad med särskild service skall kunna utformas på olika sätt. Huvudformerna skall vara servicebostad och gruppboende.

Ministerns förslag:

Bostadspolitikens inriktning är att alla skall ha möjlighet till en bra bostad till en rimlig kostnad. Ingen annan enskild faktor kan sägas ha så stor betydelse för känslan av den egna identiteten som den egna bostaden.

Det är i bostaden man normalt tillgodoser sina mest elementära behov och bostaden är för de flesta människor tillsammans med arbetet den plattform från vilken man skapar relationer med andra människor och deltar i samhällslivet. Många personer med omfattande funktionshinder tillbringar en stor del av sin dag i det egna hemmet. Därför är bostaden många gånger ännu mer betydelsefull för personer med funktionshinder än den är för icke funktionshindrade personer.

Jag anser att det finns behov av ett lagskydd för att kunna tillförsäkra personer med omfattande funktionshinder tillgång till en lämplig och individuellt anpassad bostad med service.

I samtliga former förutsätts att bostaden är personligt anpassad och att det i anslutning till boendet ordnas erforderligt personellt stöd och service.

Den enskildes önskemål om bostadsform och behovet av stöd och service bör vägas samman i bedömningen av vilken bostadsform som skall tillhandahållas.

## Hur fungerar bostad för vuxna enligt LSS idag?

Omsorg är en del av insatsen boende, men tyvärr är det inte lika självklart att fritid och kultur är en del av insatsen boende. Det har bland annat visat sig genom att insatserna ledsagare och kontaktperson begränsats bara för att du bor i en gruppboende.

Bristen på bostäder är ett huvudproblem. I Boverkets bostadsmarknadsenkät 2022 uppger 141 kommuner av 290 kommuner att de har underskott på någon form av bostäder med särskild service för personer med funktionsnedsättning. Det är en viss minskning sedan 2020! De flesta har brist på gruppboende.

Ett annat stort problem är att, när du väl fått en egen bostad, har hyran blivit så hög att det inte finns tillräckligt med pengar kvar till andra nödvän-

diga utgifter. Detta trots att det föreskrivs tydligt i LSS paragraf 19 att de boende ska ha tillräckligt med pengar kvar till övriga utgifter när nettohyran är betald.

Bostad med särskild service är en insats som skiljer sig mycket åt mellan kommunerna, mellan olika gruppboendestäder i samma kommun och mellan olika utförare. Socialstyrelsen anger att kvaliteten i bostad med särskild service för vuxna till stor del är beroende av personalen och hur de kan tillgodose de boendes behov av stöd, service och omvårdnad.

Utbildningsnivån och kompetensen hos personalen i gruppboendestäderna ser också olika ut mellan olika bostäder. Det krävs en erfarenhets- och kunskapsbaserad lyhörddhet i ett bra personallag. Personalen utgör den viktigaste resursen för de boende, det är i samspelet mellan personal och den enskilde individen som kvaliteten i huvudsak avgörs. Även omsättningen av personal avgör kvalitetsnivån på ett boende.

Ett annat problem är att antalet boende per gruppboende på senare år ökat över det antal som finns rekommenderat i förarbeten till LSS, i propositionen samt i Socialstyrelsens föreskrifter.

Det har inneburit att allt fler önskar personlig assistans i stället för gruppboende, för vem vill bo på institution och dessutom drabbas av livslång fattigdom? Här talar de för döva öron.

Ytterligare problem är en utbredd samlokalisering, trots att det av förarbetena till LSS tydligt framgår att gruppboendestäder bör finnas i vanliga bostadsområden och att de bör utformas och placeras så att de inte får en institutionell prägel.

IVO har rapporterat att en tredjedel av de granskade LSS-boendestäderna var samlokaliserade med andra verksamheter, som exempelvis särskilt boende för äldre och dagverksamhet med inriktning mot demenssjukdom. Den utbredda samlokaliseringen gynnar inte jämlika levnadsvillkor för dem som får LSS-insatsen och är dessutom i strid med FN:s funktionsrättskonvention.

## Vad skrevs i den senaste LSS-utredningen om LSS-boende?

Utredningen som presenterades 2019 föreslår att en ny insats kring boende ska införas i LSS; Personlig service och boendestöd.

LSS-utredningens bedömning är att det finns behov av en annan form av stöd i boendet utöver de insatser som i dag finns i LSS. Tillgång till vardagsstöd i bostaden skulle innebära att LSS i högre grad gör det möjligt för dem som har rätt till insatser enligt lagen att välja vilken form av boende de önskar.

Utredningen föreslår:

*”Personlig service och boendestöd ska införas som en ny insats i LSS. Den som har behov av stöd i den dagliga livsföringen i annan bostad än en bostad med särskild service, ska ha rätt till insatsen som kan avse praktisk hjälp i hemmet, motivationsåtgärder, ledsagning, stöd vid föräldraskap och annat motsvarande stöd som den enskilde har behov av för sin dagliga livsföring.”*

Utredaren framhåller att det stöd som ges inom ramen för den nya insatsen ska ges av specialiserade team som både har kompetens samt erfarenhet av personer med funktionsnedsättning.

Utredaren säger också att god kvalitet i gruppbo-  
stad förutsätter bra utformning och tillräcklig med kompetent personal.

Utredningens förslag har inte genomförts.

Jag och Riksförbundet FUB instämmer i att dagens boendeformer i LSS inte är anpassade för alla i målgruppens behov. För personer med en mer omfattande intellektuell funktionsnedsättning och/eller flerfunktionsnedsättning, som vuxit upp med personlig assistans, är gruppbo-  
stad oftast inte ett boendalternativ. Många vill framför allt bo i en egen ordinär bostad med personlig assistans.

För vissa unga personer med lindrig intellektuell funktionsnedsättning är gruppbo-  
stad eller servicebo-  
stad inte ett önskemål. Många vill hellre bo i en egen ordinär bostad med någon form av boendestöd.

## Mina kommentarer

Rätten att välja hur man vill bo, var någonstans och med vem slås fast i artikel 19 i Funktionsrättskonventionen och måste kunna tillgodoses.

Ett antal studier visar att möjligheten till val av bostad är begränsad för personer med funktionsnedsättning. Omvårdnadsbehov och familjesituation innebär att många blir tvungna att acceptera det tillgängliga alternativ som erbjuds då man inte kan invänta andra erbjudanden.

Enligt nu gällande praxis är det inte möjligt att ansöka om en viss boendeform. För att den enskilde ska få inflytande över boendeformen skulle denna praxis behöva upphöra, och paragraf 9.9 bör omformuleras. De tre befintliga boendeformerna behöver därför delas upp i tre olika insatser. Boendestöd med eller utan personlig service kan finnas som ett alternativ.

LSS-utredningens förslag att inte separera de två huvudformerna gruppbo-  
stad och servicebo-  
stad innebär enbart flexibilitet för kommunerna. Förslaget bortser helt från den enskildes önsknings-  
och behov.

Åter bryter man mot lagens mening.

## Vad säger FN-konventionen om boende?

FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning fastställer i artikel 19 rätten att leva självständigt och att delta i samhället.

Konventionsstaterna erkänner lika rätt för alla personer med funktionsnedsättning att leva i samhället med samma valmöjligheter som andra personer och staten ska vidta effektiva och ändamålsenliga åtgärder för att underlätta att personer med funktionsnedsättning fullt åtnjuter denna rätt och deras fulla inkludering och deltagande i samhället, bland annat genom att säkerställa att personer med funktionsnedsättning har möjlighet att välja sin bostadsort, och var och med vem de vill leva, på lika villkor som andra, och inte vara tvungna att bo i särskilda boendeformer.

Konventionen fastställer i artikel 20 rätten till personlig rörlighet.

## Vad anser Funktionsrätt Sverige om boende enligt LSS?

Så här har Funktionsrätt Sverige kommenterat boende enligt LSS:

LSS har en stark betoning på individens inflytande och det är den enskilde som äger behoven. I dagsläget tar myndigheter och domstolar sig själva rätten till tolkningsföreträdare för den enskilde individen i stället för att det som i övriga samhället normalt bestäms av individen själv. Det är alltid den enskilde som äger behoven.

Vi menar att den enskildes tolkningsföreträdare måste göras så pass stark att omvänd presumtion bör skrivas in i lagtexten. Det vill säga att det måste föreligga starka skäl för att inte utgå från den enskildes tolkning av sitt behov av bostad med särskild service.

## Vad händer med utredning om merkostnader för boende?

Utredning om merkostnader i bostad med särskild service enligt LSS (S 2020:03) avslutades 2021.

Den ledde till betänkandet Boende på (o)lika villkor SOU 2021:14. Detta betänkande har inte lett vidare till vare sig proposition eller lagändringar.

Sedan dess har inget skett!

Anm: Merkostnadsersättning har sedan 2019 ersatt handikappersättning och hanteras av Försäkringskassan.



## LEKTION 7:

# Daglig verksamhet

**Daglig verksamhet ska ge stimulans och personlig utveckling. Det är den LSS-insats som berör allra flest personer, och är efterfrågad av ännu fler.**

Daglig verksamhet är en insats som för många skapar en meningsfull sysselsättning, och ett vardagligt sammanhang. Den ger möjlighet att förvärva och upprätthålla förmågor utifrån egna förutsättningar och önskemål.

### Den allra vanligaste LSS-insatsen

Daglig verksamhet (DV) är den största insatsen i LSS, men inte den mest kostsamma. Personlig assistans och boende är ungefär tre gånger så dyra.

Antalet personer med daglig verksamhet år 2023 var 43 000. Det är en ökning med 34 procent sedan år 2012. 11 procent av ökningen förklaras av befolkningstillväxt, medan resten är en reell ökning. Delvis kan det bero på att färre i gruppen får riktigt arbete jämfört med tidigare. Insatsen ökar fortfarande – färre får arbete.

Åldersfördelningen hos deltagarna ser ut så här år 2023:

- Cirka 9 procent var under 23 år (de flesta av dessa personer bör då ha varit 20–22 år, då de ska ha slutat skolan innan de börjar på daglig verksamhet),

- Cirka 90 procent var 23–64 år och
- Knappt två procent över 65 år.

97 procent var från personkrets 1, övriga från personkrets 2.

Daglig verksamhet ökar fortfarande, sedan 2012 med cirka 900 personer per år. Det motsvarar merparten av hela ökningen av LSS.

En intressant iakttagelse är att kostnaderna för daglig verksamhet bara ökat motsvarande löneutvecklingen sedan år 2010, trots att fler deltagare borde innebära att verksamheterna har anställt mer personal. Det betyder att personaltätheten har minskat per deltagare. Vidare borde en fördyring ha

skett på grund av LOV, lagen om valfrihetssystem, som ofta är kostnadsdrivande.

Kommunerna har således sparat på kostnad per person. Har det visat sig i kvalitetsförsämring? De flesta tycker nog det är så.

### Är det bra att fler får daglig verksamhet?

Drygt 70 procent av personer i arbetsför ålder med rätt till LSS har daglig verksamhet.

Vad de andra 30 procenten gör vet vi inte. Tittar man på statistik från arbetsmarknaden verkar högt räknat fem procent finnas i vanliga arbeten. Några, kanske lika många, har personlig assistans via Försäkringskassan.

Men vad gör de övriga? Är i utbildning? Gör ingenting? Kvar i boendet? För att de inte vill ha daglig verksamhet eller för att daglig verksamhet inte klarar av dem?

Det finns en forskningsrapport från Högskolan i Halmstad om unga vuxna från gymnasiesärskolan (nu: anpassad gymnasieskola) 2001–2011 som visade att en fjärdedel varken hade daglig sysselsättning, arbete eller studerade efter att de lämnat sarskolan. Det skulle kunna förklara siffrorna ovan, men alla som går ut sarskolan har inte, eller får inte, LSS-beslut.

Någon ansvarig myndighet bör undersöka detta snarast! Detta är minst lika viktigt som att prata arbetslinjen.

### Vad innebär daglig verksamhet enligt LSS (§ 9.10)?

Så här beskrivs daglig verksamhet i propositionen:

Genom denna insats tillförsäkras personer som är i yrkesverksam ålder, saknar förvärvsarbete och inte utbildar sig rätt till daglig verksamhet.

Av 7 § framgår att denna insats är förbehållen personer som avses i 1 § personkrets 1 och 2, dvs. samma grupper som omsorgslagen omfattar. Rätt till daglig verksamhet finns redan i dag för dessa grupper enligt omsorgslagen. Det kommunala ansvaret för att anordna meningsfull sysselsättning för den enskilde kan förverkligas genom dagcenterverksamhet eller på annat sätt, exempelvis genom stöd till organisationer, kooperativ med flera som anordnar olika sysselsättningsaktiviteter.

Det skall dock inte vara fråga om några anställningsförhållanden. Vid utformningen av dagcenterverksamheten, precis som vid beslut om övriga insatser enligt den nya lagen, måste bestämmelserna i 7 § om hänsyn till individuella behov med mera beaktas. Utformningen av dagcenterverksamheten skall ske med beaktande av de berörda personernas funktionshinder.

Verksamheten skall erbjuda den enskilde stimulans, utveckling, meningsfullhet och gemenskap efter hens önskemål. Verksamheten bör generellt sett ha som mål att utveckla den enskildes möjligheter till förvärvsarbete även om detta mål för vissa endast kan uppnås på längre sikt eller vara orealistiskt.

## Vad ville politikerna med daglig verksamhet?

LSS-propositionen skrev så här:

Personer som tillhör omsorgslagens personkrets skall ha rätt till daglig verksamhet enligt den nya lagen. Som jag redan framhållit är arbetslösheten större bland personer med funktionshinder än den är bland andra människor.

Enligt Handikapputredningen är det också många personer med svåra funktionshinder som saknar annan daglig sysselsättning utanför hemmet. Med hänsyn till detta vore det önskvärt att nu föreslå att den nya lagens hela personkrets gavs en lagstadgad rätt till daglig verksamhet. Med hänsyn till den statsfinansiella situationen bedömer jag emellertid inte att detta för närvarande är möjligt.

Rätten till daglig verksamhet bör primärt avse personer i yrkesverksam ålder som för närvarande omfattas av omsorgslagen och som saknar arbete eller annan daglig sysselsättning.

Det hindrar emellertid inte att även personer som uppnått pensionsålder bör ges möjlighet att fortsätta i daglig verksamhet för att därigenom undvika passivisering och isolering. Den dagliga verksamheten bör till sitt innehåll kunna rymma såväl aktiviteter med habiliterande inriktning som mer produktionsinriktade uppgifter. Den bör ha som syfte att bidra till den personliga utvecklingen och att främja

delaktigheten i samhället. Ett övergripande mål bör vara att på kortare eller längre sikt utveckla den enskildes möjlighet till arbete.

Inom omsorgsverksamheten utgår viss ersättning, s.k. habiliteringsersättning. Syftet är att aktivt stimulera den enskilde att delta i verksamheten. Jag förordar all huvudmännen utbetalar någon form av ersättning till den enskilde för medverkan i daglig verksamhet i likhet med vad som görs för närvarande.

LSS-utredningen från januari 2019 skrev:

Daglig verksamhet är en insats som för många skapar en meningsfull sysselsättning och ett vardagligt sammanhang. Den ska fortsatt ingå i LSS men kan göras mer ändamålsenlig för att i högre grad bidra till personlig utveckling och möjligheter att förvärva och upprätthålla förmågor utifrån egna förutsättningar och önskemål.

## Hur fungerar daglig verksamhet enligt LSS idag?

Daglig verksamhet är en viktig insats för att motverka en destruktiv sysslolöshet bland de som tillhör personkrets 1 och 2. Det är också dessa som har rätt till daglig verksamhet. Säkert finns även i personkrets 3 personer som skulle må bra av en daglig verksamhet om de saknar arbete och personlig assistans.

Eftersom väldigt få av dem som har rätt till daglig verksamhet kan få ett arbete, måste kommunerna fokusera på "skall-meningen" i lagen:

"Verksamheten skall erbjuda den enskilde stimulans, utveckling, meningsfullhet och gemenskap efter hans önskemål."

I dag fokuseras mer på "bör-meningen" i lagen:

"Verksamheten bör generellt sett ha som mål att utveckla den enskildes möjligheter till förvärvsarbete även om detta mål för vissa endast kan uppnås på längre sikt eller vara orealistiskt."

Väldigt få av de som har daglig verksamhet går över till vanligt arbete. Inom merparten av kommunerna förekommer detta knappt. Bara en procent av alla som har lönebidrag från Arbetsförmedlingen har intellektuell funktionsnedsättning. Bara 1 procent av kvinnorna och 1,6 procent av männen med intellektuell funktionsnedsättning beräknas ha arbete på den öppna arbetsmarknaden.

I det perspektivet är det märkligt att så många politiker lägger fokus på att förordna "arbetslinjen" för daglig verksamhet. För mig visar det tydligt deras okunskap om personerna som har daglig verksamhet.

Daglig verksamhet är den insats i LSS som i störst utsträckning omfattas av LOV, lagen om valfrihet. Mer än hälften av kommunerna erbjuder valfrihet för daglig verksamhet.

Valfrihet låter bra, men problem finns. Vad innebär det för en person med stora och individuella behov som inte kan tillfredsställas av avtalsleverantörerna? Hur tillförsäkras den enskilde stimulans, personlig utveckling och meningsfullt innehåll i de verksamheter som erbjuds? Självklart vill även personer i LSS personkrets välja sin dagliga verksamhet, men det är en stor utmaning för ansvariga i kommunen i sin upphandling att få med allas behov!

Under pandemin var många av verksamheterna stängda. Det ledde till synbart sämre hälsa för deltagarna. Inte minst den psykiska.

## Vad föreslog LSS-utredningen 2019 om daglig verksamhet?

Den senaste stora LSS-utredningen, som presenterades i januari 2019, skrev så här:

*Den enskilde ska inom ramen för insatsen daglig verksamhet ha rätt till en inledande kartläggning för att fastställa hur den bäst kan anpassas och utformas utifrån de individuella behoven.*

*Socialstyrelsen bör få i uppdrag att, i samarbete med Myndigheten för delaktighet, ta fram kunskapsunderlag för hur den dagliga verksamheten kan utformas så att de som står längst från arbetsmarknaden får ökade möjligheter till såväl att förvärva och bibehålla sina förmågor som till delaktighet i samhället. En kartläggning av förhållandet mellan insatsen daglig verksamhet och arbetsmarknads- och utbildningsområdena ska utgöra utgångspunkt för en översyn av insatsen. Den ska avse såväl frågan hur personer i daglig verksamhet som har utvecklat sina förmågor kan prövas mot arbetsmarknaden som de ekonomiska och organisatoriska förutsättningarna för att på olika sätt möjliggöra en övergång till arbete eller studier i kombination med deltagande i daglig verksamhet*

## Hur har FUB kommenterat förslagen om daglig verksamhet?

Riksförbundet FUB har kommenterat LSS-utredningens förslag så här:

*Daglig verksamhets kvalitet påverkar många människors vardag på flera olika sätt. I en välfungerande daglig verksamhet finns möjlighet för alla att utvecklas utifrån sin egen förmåga, oavsett graden av funktionsnedsättning. För en del kan det betyda att man kan gå vidare till ett lönearbete och för andra kan det betyda att man får en varierad och meningsfull sysselsättning med det stöd man behöver.*

*Det är också positivt att utredningen bekräftar att ett individfokus måste präglade insatsen om den ska*

*uppfylla sitt syfte att bidra till personlig utveckling utifrån egna förutsättningar och önskemål. Men tyvärr har LSS-utredningen inte mäktat med att följa upp ett, på många sätt gediget researcharbete, med de robusta förslag som hade behövts för att komma åt de stora problemen som insatsen daglig verksamhet dras med. Utredningens föreslagna kartläggningar och kunskapsunderlag är bra, men de räcker knappast om man menar allvar med ansatsen att göra daglig verksamhet ”mer ändamålsenlig”.*

*Vi menar att LSS största insats hade varit betjänt av en alldeles egen utredning (och inte bara delar av insatsen som utredningen föreslår), för att ta itu med denna digra lista av problem:*

- *En skrämmande låg ambitionsnivå präglar många verksamheter, där det mer handlar om förvaring än meningsfull sysselsättning.*
- *Allt fler kommuner väljer att slå sönder små, välfungerade verksamheter för att istället skapa stordriftsenheter.*
- *Frånvarande chefer, utan insyn i det dagliga arbetet på verksamheterna som hen har ansvar för, har blivit norm.*
- *Många dagliga verksamheter har stora svårigheter att forma välfungerande grupper på grund av den stora variation av funktionsnedsättningar som finns hos arbetstagarna.*
- *Personer med insatsen daglig verksamhet omfattas inte av samma arbetsmiljörättsliga regler som skyddar personalen som arbetar i verksamheten.*
- *Personer med omfattande intellektuella och fysiska funktionsnedsättningar/flerfunktionsnedsättning utestängs alltför ofta från daglig verksamhet på grund av stora kunskapsbrister hos personalen.*
- *Viktiga yrken som logoped och arbetsterapeut, vilkas kunskap är nödvändig för att upprätthålla en bra kvalitet i insatsen, blir alltmer sällsynta i dagliga verksamheter.*
- *Inläsningseffekter drabbar väldigt många personer som tvingas bli kvar på samma verksamhet år efter år.*
- *Många kommuner sätter stopp för möjligheten att kombinera daglig verksamhet med studier eller praktik.*
- *Det finns ytterst få möjligheter till lönearbete för de personer med insatsen daglig verksamhet som står närmast arbetsmarknaden, trots att det kan vara skillnaden mellan att leva ett liv som fattig eller ett liv med en betydligt större ekonomisk trygghet.*
- *I strid med lagens intentioner tvingas personer med intellektuell funktionsnedsättning lämna sina dagliga verksamheter när de har fyllt 67.*

## Hur kan kvaliteten i övrigt förbättras i daglig verksamhet?

Kvaliteten inom daglig verksamhet måste höjas väsentligt genom att erbjuda personal förbättrad utbildning och kontinuerlig kompetensutveckling. Vidare behövs enhetliga yrkestitlar som kan locka utförare och kompetent personal.

Detta skulle skapa bättre förutsättningar för arbetstagarna att få den insats de har rätt till, det vill säga en insats som erbjuder en meningsfull sysselsättning och ett vardagligt sammanhang. Detta gäller i allra högsta grad personer med omfattande funktionsnedsättningar som alltför ofta möter en ambitions- och kompetensnivå som är skrämmande låg.

I stället hänvisas personerna till aktiviteter i hemmet som alternativ till daglig verksamhet. Detta strider mot lagens intentioner, och leder till ökad isolering för en grupp personer som ofta har ett mycket litet nätverk omkring sig.

Nytänkande behövs också för att öka valmöjligheterna för personer med insatsen daglig verksamhet. En bra början vore om kommungränser slutade vara ett artificiellt hinder för flexibilitet, och ersattes av interkommunalt samarbete som alla skulle vinna på. Det gäller inte minst de personer som kommer att ha daglig verksamhet som insats under flera decennier.

Nödvändiga yrkesgrupper är inte längre en självklar del av insatsen daglig verksamhet. Logoped, arbetsterapeut och personal med vuxenpedagogisk kompetens har blivit alltmer sällsynta inom daglig verksamhet, med mycket negativa konsekvenser för arbetstagarna och deras möjlighet till livslångt lärande. Vad det innebär såg vi, som jag skrev ovan, under pandemin.

## Stordrift tar daglig verksamhet tillbaka till institutionstiden?

I strid med beprövad erfarenhet, lagens intentioner och FN:s funktionsrättskonvention väljer allt fler kommuner att demontera små, välfungerande verksamheter och ersätta dem med stora enheter, med allt vad det innebär: slimmade personalgrupper i ständig rotation, hög ljudnivå, arbetstagargrupper som slås samman utan hänsyn till olika diagnoser och stödbehov.

Redan i en kartläggning av daglig verksamhet 2008, skrev Socialstyrelsen att ett stort antal verksamheter hade svårigheter med att forma välfungerande grupper på grund av den stora variationen av funktionsnedsättningar. Sedan dess har 15 år gått och många nya diagnosgrupper har tillkommit inom daglig verksamhet vilket gör behovet av särskilda, riktade kompetenser och

stabila personalgrupper ännu större. Ett behov som knappast kan hanteras på en stordriftsenhet.

Detta är en illavarslande utveckling som går stick i stäv med ”den lilla gruppens princip”, som har varit vägledande i decennier och som bygger på att en grupp inte ska vara större än att det går att utveckla varaktiga relationer med varandra och med personalen.

Det handlar numera mer om att spara pengar än att ge alla som har insatsen daglig verksamhet en meningsfull sysselsättning. Det är knappast förenligt med lagens mål.

# LEKTION 8:

# Individuell plan

**Rätten till individuell plan enligt LSS paragraf 10 glöms ofta bort, trots att det är med denna plan som brukaren själv kan styra. Bara några få procent av brukarna har en Individuell plan.**

Med tanke på att den här insatsen äger en egen paragraf i LSS är det för mig ofattbart att kunskapen om den är så dålig. Jag vill påstå att ansvariga myndigheter och socionomutbildningsskolorna inte bryr sig längre.

Sammanfattningen blir: Ingen kan, ingen vill.

## Den okända "11:e insatsen"

Inte ens nya LSS-handläggare (nya socionomer) verkar veta vad Individuell plan (IP) är utan blandar ofta ihop det med SIP, Samordnad Individuell Plan, vilket är en plan enligt SoL, Socialtjänstlagen.

Socialstyrelsens lägesrapport 2022 konstaterar att det saknas kunskap på nationell nivå om hur vanligt det är med IP enligt LSS (lägesrapporten från Socialstyrelsen har däremot statistik över SIP, vilket erbjuds ungefär 50 procent av personerna med LSS-insatser).

Jag brukar kalla IP "den 11:e insatsen". Det är enligt min mening är en av de viktigaste paragraferna. Den är en del av förverkligandet av de grundläggande principerna i LSS, som delaktighet och självbestämmande samt helhetssyn.

Den blandas ofta ihop med andra planer. Frågar jag personal och andra föräldrar så likställs IP ofta med "genomförandeplan", den plan som ska finnas på den eller de verksamheter du deltar i, det vill säga oftast boende och daglig verksamhet. Om jag söker på internet så kommer en annan plan upp, nämligen SIP, samordnad individuell plan. Men SIP är för socialtjänsten, en samordning mellan SoL (Socialtjänstlagen) och HSL (Hälsa- och sjukvårdslagen), inte primärt för LSS.

Både genomförandeplaner och SIP är dessutom planer för verksamheterna eller professionen och beslutade av dessa. Ditt eget självbestämmande är

där begränsat, och planens upplägg är styrt av verksamheterna.

Individuell plan enligt LSS är brukarens plan, "Min plan". Handläggare och samordnare måste komma ihåg att det är brukaren som ska styra hur planen ska se ut och vilka som ska vara med, hur man ska komma fram till lösning, när och var mötena ska vara. Inledningsvis behöver brukaren ofta träffa den person som brukaren föreslagit som samordnare, för att "förplanera".

Allt utgår från skälen till att den enskilde vill ha en individuell plan enligt LSS. Detta styr resten av processen: vilka som behöver vara med, vad som är viktigt att ta upp just nu, vilka insatser eller åtgärder som behövs och hur de ska utformas, när det beslutade ska vara genomfört, när och hur ofta man ska träffas samt var planeringsmötet/mötena ska äga rum.

Väldigt få av alla personer som har LSS-insatser har en individuell plan. Inget tyder på att en ökning sker, snarare tvärt om. Många kommuner följer inte lagen, som säger att man som rutin ska erbjuda IP. Detta är inte bra, eftersom IP är kanske den viktigaste planen för att LSS grundläggande principer ska kunna uppnås.

## Vad säger LSS om individuell plan?

Insatsen Individuell plan, § 10

Lagen skärptes år 2011 på grund av att så få personer hade fått IP. Texten ändrades från "har rätt att begära" till "ska erbjudas". Det innebär att kommunen numera måste erbjuda alla med en LSS-insats en Individuell plan.

*I samband med att en insats enligt LSS beviljas ska den enskilde erbjudas att en individuell plan med*



beslutade och planerade insatser upprättas i samråd med honom eller henne.

Den som har beviljats en insats ska när som helst kunna begära att en plan upprättas, om det inte redan har skett. I planen ska även åtgärder redovisas som vidtas av andra än kommunen eller landstinget (helhetssyn).

Kommunen har samordningsansvaret för alla insatser. Planen ska omprövas fortlöpande, och minst en gång om året. Regionen och kommunen ska underrätta varandra om upprättade planer. (10 § i LSS)

## Vad innehåller en individuell plan enligt LSS?

En individuell plan består av två delar: dels av planeringsmöten där du tillsammans med andra diskuterar och planerar vad och på vilket sätt du vill förändra din situation, dels av det dokument som blir resultatet.

Syftet med en individuell plan är att öka den enskildes delaktighet och inflytande i frågor som rör hens livssituation och de insatser som ges. Planen syftar även till att underlätta samordningen mellan de olika omsorgsgivarna. Planen ska utgå från den enskildes egna mål, intressen och önskemål. Den ska omfatta alla de olika behov som kan tillgodoses genom insatser från flera kompetensområden.

Målet med är att ge individen möjlighet att utöva sina rättigheter som LSS föreskriver. Insatserna ska främja människors jämlikhet i levnadsvillkor och fulla delaktighet i samhällslivet.

Verksamheten ska vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmande och integritet. Insatserna ska därför utformas så att de svarar mot den enskildes situation. Den enskilde ska ha ett direkt inflytande både i planering och i utformning av insatsen, samt i genomförande.

Om den enskilde uppenbart saknar förmåga att på egen hand ta ställning kan vårdnadshavare, god man, förmyndare eller förvaltare vara den som begär insatser.

Ovanstående kan sammanfattas som att IP ska vara en konkret, skriftlig planering av de samlade insatserna för att ge individen ett liv som andra med goda levnadsvillkor. Planen ska utformas så att den ger möjlighet till uppföljning och förändring.

## Hur tänkte politikerna om individuell plan enligt LSS?

I LSS-propositionen skrev ansvarig minister:

*Syftet med de särskilda insatserna enligt den nya lagen är att främja svårt funktionshindrades utveck-*

*ling till ett så självständigt och oberoende liv som möjligt. De särskilda insatserna skall vara grundade på respekt för den enskildes rätt att bestämma över sig själv och över sina egna angelägenheter.*

*Beträffande den särskilda insatsen personlig assistans faller det sig helt naturligt att den enskilde ges ett mycket stort inflytande över det stöd som ges. I fråga om andra insatser enligt lagen behöver den enskildes inflytande och självbestämmande enligt min uppfattning uppmärksammas särskilt.*

*För egen del anser jag att den enskilde skall ha rätt att få en individuell plan som beskriver beslutade och planerade insatser för individen oavsett vem som utför insatsen. Detta för att undvika att "hamna mellan stolarna".*

*Därigenom kan den enskilde ges ett inflytande över de åtgärder som planeras och få en överblick över när olika insatser skall komma i fråga. Planen bör utgå från den enskildes egna mål, intressen och önskemål. Den bör omfatta olika behov som kan tillgodoses genom insatser från flera kompetensområden. Jag anser vidare att planen bör utformas så att den ger möjlighet till uppföljning och förändringar och att den skall omprövas fortlöpande.*

LSS-utredningen i januari 2019 skriver:

*Personer i lagens personkrets kan ha behov av ett personligt stöd för att få och kunna nyttja olika insatser enligt LSS och annan lagstiftning på bästa sätt för att få ett samordnat stöd. Den individuella planen är en viktig del i att skapa ett sammanhållet stöd för den enskilde som får stöd enligt LSS och att få hjälp med samordning av olika insatser är av stor betydelse för ett sådant stöd.*

## Hur fungerar individuell plan idag?

Hur många har individuell plan enligt LSS? Ingen vet svaret! Många vet inte vad individuell plan är!

Det görs inte längre någon uppföljning sedan Socialstyrelsen tog över ansvaret från länsstyrelserna. Nuvarande ansvarig, IVO, Inspektionen för vård och omsorg, nämner inte IP överhuvudtaget.

Senaste uppföljningen är således från 2009. Alla ansvariga har "glömt bort" (medvetet?) denna viktiga insats, trots att den förstärktes i lagen så sent som i januari 2011.

Anledningen till skärpningen var att antalet personer med LSS som hade individuell plan år 2003 var 6,5 procent och år 2009 bara 6,6 procent. Därefter har som sagt ingen uppföljning gjorts. Inget talar dock för att antalet IP ökat till idag.

I Socialstyrelsens Lägesrapport 2014, publicerad i februari 2015, skriver man bara att "förutsättningarna för att dessa personer ska erbjudas en individuell plan har ökat något, men är fortfarande begränsade".

År 2012 hade 62 procent av kommunerna rutiner för att erbjuda dessa planer. 62 procent, trots att

lagen säger alla! Och utan någon kommentar av Socialstyrelsen! Det är skrämmande, tycker jag. Jag uppskattar att omkring 5-7 procent av alla personer med LSS-insatser idag har IP. För att få individuell plan måste, trots lagens skrivning, den enskilde själv kräva den! Och han/hon måste skaffa egen expertis som skriver planen. Så var det väl ändå inte tänkt, politiker och lagstiftare?

Socialstyrelsens öppna jämförelser för 2020 innehåller uppgift om aktuell rutin för information om samordnad individuell plan, SIP, för barn respektive vuxna som omfattas av LSS. Men de öppna jämförelserna innehåller ingen uppgift om aktuell rutin för information om individuell plan enligt LSS, vilket är anmärkningsvärt, för att använda ett milt uttryck.

### Varför är individuell plan enligt LSS så viktig för individen?

- Individuell plan är den enda plan som är din egen. Alla andra är verksamheters planer.
- Individuell plan är planernas plan, det vill säga: den skall samordna alla dina andra planer.
- Individuell plan är den plan där du bestämmer själv om vad som är viktigt för dig.
- Alla dina individuella behov blir tydliga.
- Alla aktörer är på plats och kan fatta beslut utifrån gemensam överblick.
- Med IP garanteras uppföljning av alla insatser minst en gång per år.
- IP är ett kontrakt mellan individen och kommunen, som du kan hänvisa till.

### Varför är individuell plan enligt LSS så viktig för kommunen?

- Individuell plan spar tid och resurser – inget dubbelarbete och inga akututtryckningar.
- Att ”göra rätt från början” spar både frustration och resurser.
- Kunskapen hos alla som deltar i möten ökar.
- Man får ett utmärkt underlag för planering av resurser och som underlag till andra planer.

Tilläggas kan att tidsbestämda beslut om olika insatser blir onödiga, då ju uppföljning av planen görs minst en gång per år! Det spar tid för handläggaren och frustration för brukaren, samt borde även leda till betydligt färre mål i förvaltningsrätterna!

### Varför används inte individuell plan mer än idag?

Är det inte märkligt att IP inte blivit populärare? En företagsledare skulle älska att alla företagets kunder gjorde en personlig beskrivning av sina behov och vad hen önskar få levererat från företagen. Ett behov som dessutom oftast är beständigt över årtionden och som följs upp med korrigeringar minst en gång varje år!

Naturligtvis säger företagaren: ”Fantastiskt! Det blir enkelt att driva mitt företag. Inga gissningar i budget, inga oförutsedda avvikelser, enkelt att planera och leverera. Jag kan lägga min kraft på kvalitet i leveranserna i stället. Och jag får nöjda kunder.”

Jag, som kunde ha varit företagaren ovan, blir naturligtvis i min nuvarande roll som företrädare för personer med LSS, frustrerad över kommunernas nonchalans mot den fantastiska möjlighet som erbjuds via IP. Att de får goda planeringsverktyg för sin LSS-verksamhet. Något som naturligtvis kan leda till bättre kvalitet även för brukarna.

Men målet är numera kanske något helt annat än kvalitet och träffsäkerhet för kommunerna?

### Vad behöver förbättras?

- Alla ansvariga måste se till att de som har LSS-insatser får en individuell plan som det är tänkt!
- En skärpning krävs av kommunernas LSS-handläggare! Ni har stampat på en oacceptabel nivå i alltför många år nu.
- Förbättring av IVO i sitt uppföljningsansvar! Och av Socialstyrelsen. Nästa gång vi ställer frågan ”hur många har IP?” vill vi ha svar.
- Våra intresseorganisationer måste driva frågan med tydliga krav! FUB gör det nu. FUB har tagit fram en broschyr 2020 om Individuell Plan LSS.

Det mesta av denna lektion skrev jag redan 2020 men ingen förbättring har skett! Snarare tvärtom. Det händer att alla som begär IP nekas en sådan (trots att alla ska erbjudas enligt lagen). Beviset på att nya LSS ansvariga inte vet vad IP är? För det kan väl inte vara lagtrots?

Oavsett är jag bedrövad!

## LEKTION 9:

# Kommunens särskilda ansvar

Kommunerna har ett stort ansvar för alla sina invånare. Kommunen ansvarar bland annat för service och omvårdnad för personer som tillhör LSS-gruppen.

### Varför har kommunen ett särskilt ansvar?

Det är naturligt att kommunen har huvudmannansansvaret för LSS, även om viss verksamhet utförs av andra. Regionen (före detta landstinget) har ”Råd och stöd” och Försäkringskassan en stor del av personlig assistans.

Men enligt paragraf 14 i LSS har kommunen samordningsansvaret för alla insatser som ges enligt LSS till en person boende i kommunen eller i annan kommun dit personen hänvisats bostad av ursprungskommunen.

### Några korta reflektioner om kommunens ansvar enligt LSS

När LSS ersatte Omsorgslagen övergick huvudansvaret av omsorgen för personer med funktionsnedsättningar från landstingen till kommunerna.

Insatsen Råd och Stöd blev dock kvar hos landstinget, numera regionen, vilket har inneburit att den insatsen har tynat bort.

Insatsen Personlig assistans har två huvudmän; kommunerna och staten (genom Försäkringskassan). Inte heller det har fungerat särskilt bra. Delat ansvar fungerar sällan, gemensamt ansvar är bättre.

Samverkan med intresseorganisationerna fungerar inte heller särskilt bra, då många kommuner inte vill samverka trots att det står i lagen.

Vi har för många och för små kommuner för att LSS ska fungera och kunskapen om LSS brister idag i alltför många kommuner.

### Vad innebär kommunens ansvar för samordning av LSS-insatser?

*LSS 14 § Kommunen skall verka för att insatser som skall tas upp i planer som avses i 10 § samordnas.*

*Kommunen ansvarar för att samordna alla insatser som ges till en enskilde, även sådana som ges av andra utförare. Kommunen ska se till att insatserna samordnas på bästa sätt. Kommunen ska aktivt söka kunskap om alla utförares åtgärder som ges till den enskilde.*

### Vilka är kommunens särskilda uppgifter enligt 15 §?

LSS 15 § anger att till kommunens uppgifter hör att:

1. Fortlöpande följa upp vilka som omfattas av lagen och vilka deras behov av stöd och service är,
2. verka för att personer som anges i 1 § får sina behov tillgodosedda,
3. informera om mål och medel för verksamheten enligt denna lag,
4. medverka till att personer som anges i 1 § får tillgång till arbete eller studier,
5. verka för att det allmänna fritids- och kulturutbudet blir tillgängligt för personer som anges i 1 §,
6. anmäla till överförmyndaren dels när en person som omfattas av 1 § kan antas behöva förmyndare, förvaltare eller god man, dels när ett förmynderskap, förvaltarskap eller godmanskap bör kunna upphöra,
7. samverka med organisationer som företräder människor med omfattande funktionshinder,

8. anmäla till Försäkringskassan när någon som har ansökt om biträde av personlig assistent eller ekonomiskt stöd till sådan assistans enligt 9 § 2 kan antas ha rätt till assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken,

9. underrätta Försäkringskassan när någon som får assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken beviljas boende med särskild service, daglig verksamhet, barnomsorg eller någon annan insats som kan påverka behovet av personlig assistans,

10. anmäla till Försäkringskassan om det finns anledning att anta att assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken används för annat än köp av personlig assistans eller kostnader för personliga assistenter.

11. anmäla till Inspektionen för vård och omsorg om det finns anledning att anta att en tillståndshavares lämplighet för att bedriva verksamhet med personlig assistans kan ifrågasättas.

Enligt punkt 1 ska kommunen aktivt genom uppsökande verksamhet göra sig väl förtrogen med levnadsförhållande för kommuninvånare med psykiska och fysiska funktionsnedsättningar. Kommunen ska fortlöpande följa upp vilka individer som omfattas av LSS och vilka deras behov är.

Punkt 2 innebär att kommunen har i uppgift att personkretsen får sina ofta sammansatta behov tillgodosedda även då det krävs insatser från flera instanser. För de berörda måste det klart framgå till vem man ska vända sig. Informationen om detta måste utformas med tanke på vilka funktionshinder som personen kan ha. Detsamma gäller punkt 3.

Ge tillgång till arbete och studier, enligt punkt 4, har vad gäller arbete mer blivit sysselsättning via daglig verksamhet än riktiga jobb, tyvärr!

Att göra fritid och kultur tillgängligt, enligt punkt 5, innebär att kommunen ska verka för att för aktiviteter som anordnas av kommunen, men även till aktiviteter som anordnas av andra.

## Hur fungerar förvaltare respektive god man?

Punkt 6 innebär en skyldighet att se till att de personer inom LSS som behöver stöd av god man eller förvaltare får detta.

En god man är någon som hjälper en person med sin ekonomi eller att föra sin talan i olika frågor. Man har kvar sin rättshandlingsförmåga och god man får endast utföra rättshandlingar inom de områden som på förhand är fastställda. Trots att man har en god man får man själv ta ut pengar eller ansöka om insatser och dylikt. Den gode mannen är till hjälp om man exempelvis inte klarar av att hantera pengar. Man blir således inte ”omyndigförklarad” för att man har en god man.

Ingen är tvungen att ha en god man, det bygger på samtycke från den enskilde. Det är också den enskilde, om hen har förmåga, som väljer god man.

## Vad är en förvaltare?

En förvaltare kan utses när en god man inte räcker till. En förvaltare tar över en del av den enskildes rättshandlingsförmåga. En stor skillnad mellan god man och förvaltare är att förvaltaren inte behöver inhämta samtycke från den enskilde för att rättshandla åt denne. På så sätt förlorar den enskilde en del av sin rättshandlingsförmåga.

## Vad är en god mans uppgifter?

Att ”bevaka en huvudmans rätt” innebär att se till att han eller hon får den hjälp från samhället som han eller hon behöver. Det kan vara att ansöka om stöd enligt LSS eller bidrag enligt socialtjänstlagen med mera från kommunen och Försäkringskassan.

”Förvalta huvudmannens egendom” innebär att sköta huvudmannens ekonomi. Ibland har personen inte själv förmåga att ta hand om sina pengar eller betala sina räkningar. Eller så har han eller hon en större förmögenhet, som han eller hon inte kan klara av att ta hand om själv. Då behövs det att någon annan hjälper till.

”Sörja för huvudmannens person” innebär att kontrollera och se till att huvudmannen har det bra samt att hålla kontakt med henne eller honom. En god man ska hålla sig informerad om huvudmannens levnadsförhållanden och om det finns brister försöka avhjälpa dem. Att sörja för person har alltså varit viktigast för unga vuxna med måttlig till grav utvecklingsstörning. Du ska se till att individuella planer enligt LSS och alla genomförandeplaner skrivs med individuella behov och önskningar som fokus, och att alla får rätt till ett gott liv oavsett funktionsnedsättning. Du måste bevaka att personen har rätt utbildning. Du måste kontrollera att den personliga omsorgen är god. Dessutom bevaka att tillgång till fritidsaktiviteter inte reduceras till kollektiva utflykter och liknande.

I debatten ifrågasätts ofta att anhörig är god man. Samtidigt har verkligheten visat att ett större problem är att några gode män har alltför många uppdrag för att hinna med sina åtaganden. I debatten fokuseras ofta ensidigt på den ekonomiska förvaltningen. Glöm inte heller att det är den berörde individen som själv ska välja god man. Det är något som brister idag. I ett aktuellt ärende godkände en extern god man flytt av sin huvudman från östra Stockholm till gode mannans kommun Sollentuna, trots att huvudmannen med medelsvår intellektuell funktionsnedsättning sa nej.

## Vad säger lagen om samverkan med organisationer?

Enligt punkt 7 ska kommunen samverka med intresseorganisationer som företräder personer med LSS-beslut. Syftet med samverkan är att ge handikapporganisationerna inom LSS-området möjlighet att utöva inflytande över beslut som fattas av kommunen inom ramen för LSS.

*”Organisationerna skall ges möjlighet att påverka, att lämna förslag och att ge synpunkter för att viktiga kunskaper och erfarenheter skall kunna tillföras verksamheten.”*

Punkt 8 till 10 avser personlig assistans och tillkom 2010 när LASS blev en del av LSS.

Punkt 11 har tillkommit efter Susanne Billums ”fuskutredning” om personlig assistans år 2012.

## Vilka regler gäller mellan kommuner, samt mellan region och kommun?

*16 § En kommuns ansvar enligt denna lag gäller gentemot dem som är bosatta i kommunen. Ansvaret för insatser enligt 9 § 2–10 omfattar dock inte dem som är bosatta i kommunen genom beslut av en annan kommun i fall som avses i 16 c eller 16 d §.*

Ändring gjordes 2011 för att förtydliga ansvaret mellan bosättningskommun (ursprunglig) och vistelsekommun (där nuvarande bostad av olika skäl är).

*En kommun ska inte kunna överföra LSS-kostnader på en annan kommun bara för att till exempel bostad saknas.*

*17 § En region eller en kommun får med bibehållet ansvar sluta avtal med någon annan om att tillhandahålla insatser enligt denna lag. Någon annan än kommunen kan utföra insatserna.*

## Hur tänkte politikerna om huvudmannskapet för LSS?

I LSS-propositionen 1992/93:159 skrev ansvarig minister Bengt Westerberg om huvudmannskapet för verksamhet enligt LSS:

*Varje landsting skall, om inte annat överenskommits svara för rådgivning och stöd enligt den nya lagen.*

*Varje kommun skall om inte annat överenskommits svara för övriga insatser med särskilt stöd och särskild service enligt den nya lagen.*

*Skälen för mitt förslag är att enligt min mening bör människor som av särskilda skäl behöver få viss samhällsservice, så långt möjligt få denna genom de samhällsorgan som normalt svarar för service av motsvarande eller likartat slag till alla människor.*

*Gränsen mellan socialtjänstlagen och den nya lagen kommer inte alltid att vara skarp. Genom att kommunerna enligt mitt förslag ges ansvaret för verksamhet enligt både socialtjänstlagen och merparten av den nya lagen, undviks att enskilda kommer i kläm i samband med ansvarsdiskussioner, som skulle kunna uppstå om det var skilda huvudmän som ansvarade för verksamheterna.*

*Eftersom kommunerna redan bedriver verksamhet som syftar till att ge enskilda stöd och service, är det också kommunerna som har de största förutsättningarna att skapa en organisation för att ge stöd och service enligt den nya lagen. Likaså är det enligt min mening kommunerna som har störst möjlighet att planera och att hålla samman det samlade stödet som ges till enskilda utifrån olika lagar och verksamheter.*

*Som jag redan nämnt anser jag att landstingen bör ha det grundläggande ansvaret för insatsen rådgivning och annat personligt stöd. Denna insats har ofta en nära anknytning till insatser som ges av landstingen enligt hälso- och sjukvårdslagen. Det är också frågan om en specialiserad verksamhet som ofta förutsätter ett större upptagningsområde än en kommun.*

*Kommunernas och landstingens ansvar bör omfatta dem som är bosatta i kommunen respektive landstingsområdet. Likaså bör kommunerna och landstingen ha ett ansvar för att ge tillfälliga stöd- och serviceinsatser till personer som tillhör lagens personkrets och som vistas i kommunen eller landstingsområdet under en kortare tid. Detta motsvarar vad som nu gäller enligt omsorgslagen.*

## Vad säger LSS-propositionen om samordningsansvaret (paragraf 14)?

14 § ålägger kommunen ett särskilt samordningsansvar för alla insatser till den enskilde, även sådana som lämnas av andra organ.

*Kommunen ska se till att insatserna samordnas på ett för den enskilde så fördelaktigt sätt som möjligt. Det innebär att kommunen aktivt bör verka för att få kunskap om andra organs åtgärder som ska redovisas i planen.*

15 § redogör i sju punkter för de uppgifter som åligger kommunen utöver de insatser som redovisats i 9 §.

Första punkten. Till socialnämndens uppgifter enligt socialtjänstlagen hör att genom uppsökande verksamhet och på annat sätt främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden.

Andra punkten. De som tillhör personkretsen i denna lag har ofta ett sammansatt behov av stöd som kräver insatser av flera olika samhällsorgan. Kommunen har till uppgift att verka för att de



personer som tillhör personkretsen får sina olika behov tillgodosedda.

Tredje punkten. Skyldigheten att informera om mål och medel tar sikte främst på behovet av information till personer som tillhör lagens personkrets, deras anhöriga samt personer som är i allmän tjänst.

Fjärde punkten. I kommunens uppgift att verka för att personer får ett arbete ingår dels förberedelse för arbete genom dagcenter för den som har nytta av sådan verksamhet, dels att verka för att personer som vill få möjlighet till arbete anmäls till arbetsförmedlingen.

Femte punkten. Skyldigheten att verka för att det allmänna fritids- och kulturutbudet blir tillgängligt avser dels sådana aktiviteter som anordnas av kommunen, dels verksamhet som anordnas av andra huvudmän.

Sjätte punkten. Beslut om förordnande av förmyndare, förvaltare eller god man – eller om upphävande av sådant förordnande – kan ha stor betydelse för den enskilde. Därför har kommunen här ålagts att vid behov ta initiativ i sådana frågor

Sjunde punkten. Genom samverkan med handikapporganisationer kan de erfarenheter som personer med funktionshinder själva besitter tillföras verksamheten.

I 16 § redogörs för kommunens respektive landstingets ansvar för person som tillfälligt vistas i annan kommun/landsting samt för hur man skall underlätta för en person att kunna flytta till annan kommun/landsting.

I 17 § framgår det organisatoriska och kostnads-mässiga ansvaret för kommunen/landstinget för insatserna i till den enskilde enligt lagen.

## Vad sa senaste LSS-utredningen 2019 om ansvaret för LSS?

*Stöd enligt LSS bör i likhet med andra välfärdstjänster vara ett kommunalt ansvar. När det gäller insatsen personlig assistans finns dock särskilda skäl för att staten ska ansvara för insatsen. Landstingen ska fortsatt ansvara för att ge råd och stöd.*

*Kvaliteten i insatserna är av avgörande betydelse för den enskilde och för att han eller hon ska anse att de insatser som erbjuds är attraktiva i praktiken och gör det möjligt att leva som andra. Det måste därför finnas förutsättningar för utveckling när det gäller kvalitet och kompetens inom ramen för stöd enligt LSS.*

Det som hänt är det jag skrev om i lektion 3. Att det finns ett förslag att all personlig assistans ska bli statlig. Dock finns ingen proposition ännu i december 2023.

## Hur fungerar LSS idag?

I huvudsak fungerar LSS som det var tänkt. Det har inneburit att antalet personer med LSS-insatser ökat till idag cirka 90 000.

Det är färre än antalet i prognosen som angavs i LSS-propositionen 1993! Prognosen var då cirka 100 000 med övriga LSS-insatser och cirka 7 000 med personlig assistans, eller totalt 107 000. Med den befolkningsökning vi haft i Sverige skulle siffran idag vara drygt 130 000. Och långt från mediarubrikernas ”okontrollerade” och ”lavinartade” tillväxt. Totalt är det således färre personer som omfattas av LSS än vad som förutsågs, vilket troligtvis beror på en mer restriktiv bedömning än som var tänkt.

Personlig assistans har dock blivit en mycket mer efterfrågad insats. Kanske främst på grund av att den ger en hög grad av självbestämmande till individen, men även för att det varit kontinuerlig brist på gruppboendestäder och att de som byggs idag alltmer börjar likna mindre institutioner med alltför många boende per enhet.

De flesta insatserna i LSS har antingen minskat eller stagnerat under den senaste 5-årsperioden.

## Besparingar och utjämnings-system, hur fungerar det?

Övriga problem vi ser idag är att kommunen och Försäkringskassan blivit mer restriktiva i sina behovsbedömningar. Man ser mer till kostnader än till individens bästa. Det är dessutom inte vad lagen säger, vilket uttryckts i en tidig prejudicerande dom som att ”resursbrist är inget skäl till avslag av en begärd insats”.

Av det skälet finns även ett rättvist utjämnings-system för LSS. Systemet innebär att alla kommuner betalar lika efter hur många kommuninvånare man har. Kunskapen om detta brister hos ansvariga för LSS i de flesta kommunerna. En kommun som ”toksparar” på stödet till de egna invånarna får betala desto mer till andra kommuner via utjämningsystemet.

Gruppen som omfattas av LSS är liten och blir därför ofta bortglömd av politiker. Men just därför att gruppen är liten är den, objektivt sett, inget stort ekonomiskt problem för stat och kommun! Det handlar om förhållandevis lite pengar i budgetar både för stat och kommuner, jämfört med många andra utgifter. Det verkar ansvariga inte vilja kommunicera!

Ett av de största problemen för personer med LSS-insatser är idag är den egna privata ekonomin, vilket jag återkommer till i nästa lektion om avgifter i LSS.

Vi har i Sverige en tendens att prata mycket om problem, vilket gör att vi till exempel glömmer bort att LSS varit en fantastisk frihetsreform för de

personer med relativt svåra funktionsnedsättningar som omfattas!

## Vad sa LSS-utredningen 2019 om huvudmannaskapet?

LSS-utredningen som presenterades i januari 2019 diskuterade huvudmannaskapet, bland annat för personlig assistans. Utredaren konstaterade att även om det kanske var logiskt att kommunen skulle ha ansvaret för denna insats, så är de 290 kommunerna alltför olika stora för att det ska gå att genomföra på ett rättssäkert sätt.

I stället förordar utredaren att staten tar över hela ansvaret för personlig assistans. Men samtidigt föreslår utredaren att barn (personer under 16 år) inte ska ha den typen av assistans, ett mycket kontroversiellt förslag. Se ovan om ”ansvaret för LSS”.

## Min kommentar om huvudmannaskap

Vi kan absolut ifrågasätta om 290 kommuner verkligen är optimalt för en lag som kräver kunnande, inlevelse och ansvar om och för en liten grupp individer med stora funktionsnedsättningar. Tyvärr blir kunskapen om LSS hos ansvariga kommuner och även hos politiker sämre för varje år som går.

Vi ser ju redan idag att rättssäkerheten i LSS-beslut är tveksam. Att besluten alltför ofta skiftar beroende på var du bor. Det vill säga att likvärdigheten i tolkningen av LSS brister.

Men vi är alla kommuninnevånare och några få kan inte skiftas bort bara för att de har svåra funktionsnedsättningar! Närheten till beslutsfattare är trots allt viktigt. Indelningen i många olika kommuner är nog ett generellt problem. Men att slå ihop stöter alltid på problem. Snarare ser vi trender att många stora kommuner vill dela upp sig.

Närdemokrati ställs mot effektivitet och rättssäkerhet.

# LEKTION 10:

# Avgifter i LSS

Lektion 10 av LSS-skolan lyfter fram hur vardagen för personer med LSS-insatser påverkas av olika avgifter. Lever vi upp till principen om att funktionsnedsättning inte ska ge extra höga kostnader? Jag skulle nog efter senaste åren säga att det är ytterst tveksamt.

## Vilken betydelse har avgifter för personer med LSS?

Levnadsstandarden för personer med funktionsnedsättning påverkas drastiskt av de avgifter som tas ut!

Personer med omfattande funktionsnedsättningar lever ofta i livslång fattigdom. En avsikt med LSS (lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade) är att förhindra att funktionsnedsättningen leder till lägre levnadsstandard, vilket uttrycks i lagen som att personernas som omfattas ska ha ett liv som andra med goda levnadsvillkor.

Men kommuner och domstolar har börjat rucka på detta och den viktiga merkostnadsprincipen, viken föreskriver att en person inte ska ha merkostnader på grund av sin funktionsnedsättning.

Vi ser att kommunerna blivit kreativa i att leta nya avgifter. Man kunde kanske ha hoppats att kreativiteten användes till att hitta sätt att förbättra LSS-gruppens levnadsförhållande?

I den här lektionen går vi igenom bakgrunden till dagens situation.

## Vilka avgifter finns i LSS?

*18 § Av dem som enligt beslut av Försäkringskassan är berättigade att få assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken får avgift för personlig assistans tas ut inom ramen för sådan ersättning.*

*19 § Skäliga avgifter för bostad, fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter får tas ut av dem som har hel allmän ålderspension, hel sjukersättning eller*

*hel aktivitetsersättning enligt socialförsäkringsbalken eller annan inkomst av motsvarande storlek, enligt de grunder som kommunen bestämmer.*

*Avgifterna får dock inte överstiga kommunens självkostnader.*

Kommunen ska se till att den enskilde får behålla tillräckliga medel för sina personliga behov. En bestämmelse som tyvärr fungerar dåligt!

*Kommunen får ta ut avgifter för bostad, fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter. Men dessa skall vara skäliga och inte överstiga kommunens självkostnad.*

*Hänsyn måste tas till att den enskilde har tillräckliga medel kvar för personliga behov som till exempel mat, kläder, sjukvård, fritid och semester. Även 7 paragrafens om anmodan till att uppnå goda levnadsvillkor måste beaktas.*

*Avgiften för bostad bör avse den enskildes privata bostad. Den enskilde bör däremot inte ha kostnader för gemensamhets- och personalutrymmen. Dessa bör betraktas som en del av den särskilda service och omvårdnad som ska ges i anslutning till bostaden.*

*Vid deltagande i fritids- och kulturella aktiviteter bör den enskilde svara för sina egna kostnader men inte kostnader för den eventuella följeslagare som behövs för att kunna genomföra aktiviteten.*

Också det en bestämmelse som många kommuner kringgår.

## Vad är merkostnadsprincipen?

Merkostnadsprincipen är en handikappolitisk princip om att människor inte skall ha merkostnader på grund av funktionsnedsättning.

Principen om inga merkostnader på grund av funktionshinder framhålls tydligt i LSS förarbeten:

*”Det är angeläget att omfattande stödbehov på grund av funktionshinder inte medför lägre levnadsstandard än den som gäller för personer som inte har motsvarande behov. Utgångspunkten bör därför vara att stöd och service som ges enligt den nya lagen skall vara avgiftsfria.”*

*Syftet med förbehållsbelopp är att skydda äldre och personer med funktionsnedsättning från alltför höga avgifter och att dessa grupper ska få behålla en lägsta nivå av egna medel, som ska räcka till nödvändiga och normala levnadskostnader.*

*Kommunen ska bestämma den enskildes förbehållsbelopp genom att beräkna den enskildes levnadskostnader, utom boendekostnaden, med ledning av ett lagstadgat minimibelopp. Boendekostnaden ska beräknas för sig och läggas till minimibeloppet.*

*Minimibeloppet ska täcka normalkostnader för personliga behov för livsmedel (alla måltider), kläder, skor, fritid och hygien, förbrukningsvaror, dagstidning, telefon, radio- och TV-avgift, möbler och husgeråd, hemförsäkring, hushållsel, resor, tandvård, öppen hälso- och sjukvård samt läkemedel.”*

Habiliteringsersättning får de som deltar i daglig verksamhet i 97 procent av alla kommuner.

Ersättningen skiljer sig mellan kommunerna, från 30 till 150 kronor per dag. Av förarbetena till LSS framgår det att den som deltar i daglig verksamhet bör få ersättning. Syftet med ersättning är att stimulera den enskilde att delta i verksamheten.

Förutom den symboliska likheten med lön finns ytterligare skäl som talar för att betala ut ersättning. Personer i daglig verksamhet har som regel extra kostnader för sitt deltagande, till exempel för arbetsresor och lunch. Det har också framkommit i kartläggningar att habiliteringsersättningen upplevs som betydelsefull och viktig för självkänslan hos den enskilde.

KBH, kommunalt bostadstillägg för handikappade (numera ofta KBF), har tidigare funnits i de flesta kommunerna, men togs bort i kommunallagen samtidigt som LSS kom. Idag har endast ett fåtal kommuner denna ersättning för att kompensera för höga hyror som är långt över Försäkringskassans tak för sitt bostadstillägg.

*20 § Om någon som är under 18 år får omvårdnad i ett annat hem än det egna med stöd av denna lag, är föräldrarna skyldiga att i skälig utsträckning bidra till kommunens kostnader för omvårdnaden. Kommunen får i sådana fall uppbära underhållsbidrag som avser barnet.*

*21 § I andra fall än som anges i 18–20 §§ får avgifter eller ersättning för kostnader inte tas ut för insatser enligt denna lag.*

## Hur tänkte politikerna om avgifter?

I LSS-propositionen 1992/93:159 skrev ansvarig minister Bengt Westerberg bland annat följande:

*Avgifter skall bara i vissa fall kunna tas ut för insatser enligt den nya lagen. Av dem som enligt beslut av allmän försäkringskassa är berättigade att få assistansersättning får avgift för biträde av personlig assistent tas ut inom ramen för sådan ersättning. I vissa fall får avgifter tas ut för bostad, fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter. Föräldrar till barn och ungdomar som får omvårdnad i familjehem eller bostad med särskild service skall i skälig utsträckning bidra till kostnader för omvårdnad. Kommunen får i sådana fall uppbära underhållsbidrag för barnet.*

*Handikapputredningen redovisar i sitt slutbetänkande (SOU 1992:52) Ett samhälle för alla, flera undersökningar om funktionshindrades ekonomiska situation. Utredningen konstaterar därvid att förekomsten av omfattande funktionshinder ofta innebär att inkomsten är lägre än hos en genomsnittlig person och att utgiftsbehovet är högre.*

*Jag anser att den enskilde själv bör ansvara för sina matkostnader.*

*Däremot bör en avgift kunna tas ut av huvudmannen för bostad. Avgiften bör avse den enskildes privata bostad. Den enskilde bör däremot inte ha kostnader för gemensamma utrymmen och personalutrymmen.*

*De senare bör betraktas som del av den särskilda service och omvårdnad som skall ges i anslutning till bostaden.*

*Vid deltagande i fritids- och kulturella aktiviteter bör den enskilde svara för sina egna kostnader men inte ha kostnader för den eventuella följeslagare som behövs för att kunna genomföra aktiviteten.*

*Jag har tidigare vid behandlingen av rätten till insatser föreslagit en bestämmelse om att den enskilde genom insatserna skall tillförsäkras goda levnadsvillkor. Därav följer att avgiften inte får sättas så att den blir för betungande. Härvid måste huvudmannen även ta hänsyn till att den enskilde har tillräckliga medel för till exempel erforderlig tandvård, tillgång till fritidsmöjligheter och semester. Avgifterna får dock inte överstiga kommunens självkostnader.*

## Vilka avgifter finns idag inom LSS?

Personer med funktionsnedsättning ska inte ha sämre levnadsstandard än personer utan. Det är en viktig funktionshinderpolitisk princip och en av hörnstenarna i LSS, för att lagen ska kunna främja jämlikhet i levnadsvillkor och för att den enskilde ska kunna leva som andra.

Principen om att man inte ska ha merkostnader orsakade av funktionsnedsättning är dock på många

sätt satt ur spel. Det gäller också det skydd som förbehållsbeloppet var tänkt att ge.

Det är svårt att komma till någon annan slutsats än att lagstiftarens intention med ett särskilt förbehållsbelopp i LSS idag har förlorat sitt ursprungliga syfte. Bestämmelsen i 19 § fungerar inte längre som en garanti för den enskilde att ha tillräckliga medel kvar för sina personliga behov när hyran är betald.

Ett av de stora problemen för gruppen med LSS är kommuners olika tolkning av vad lagen säger om att det är kommunala avgifter som ska reduceras för att skydda förbehållsbeloppet för den enskilde. Om det ändå blir för litet förbehållsbelopp finns det inget krav i lagen att kommunerna skall fylla på pengar upp till förbehållsbeloppet. I dessa fall hänvisas den enskilde till försörjningsstöd (socialbidrag).

Hyra är, enligt lag, ingen avgift. Men vissa kommuner räknar med den hyra de debiterar för sina särskilda boenden i det avgiftsutrymme de kan reducera vid beräkning av förbehållsbelopp. Nu har dock förvaltningsrätten i princip blockerat det här sättet att räkna. Om kommunen sänker hyran på det här sättet får den enskilde lägre bostadstillägg (kammarrättsdom).

Märkligt nog gäller detta inte om subventionen sker via kommunalt bostadsbidrag (KBH/KBF) eller genom lägre hyra direkt på hyresavtalet. Inte heller om kommunen har infört tak på hyran, ”maxhyra”, men då måste det gälla alla boenden. I en lag som handlar om individuella behov, vilket känns märkligt!

Enligt LSS ska stödet leda till ”goda levnadsvillkor” för den enskilde. Motsvarande formulering i Socialtjänstlagen (SoL) är att alla kommuninnehavare ska ges hjälp till ”skälig levnadsnivå”.

Men vad är skillnaden mellan skälig levnadsnivå (SoL) och goda levnadsvillkor (LSS)? Du får visst stöd av synonymordböcker eller Wikipedia i skillnaden ”god” kontra ”skälig”.

Ett mer objektivet sätt är att läsa ministerns förklaring i förarbetet till LSS, och vem gör det? Inte särskilt många i kommuner eller i förvaltningsrätter, tyvärr. Jag skriver tyvärr – jag anser att alla beslutsfattare ska ha läst även förarbetena till LSS.

## Är det tillåtet att ta hyra för gemensamma utrymmen?

År 2005 kom en dom om hyressättning av gemensamhetsutrymmen i gruppboendestäder. Regeringsrätten (nu Högsta förvaltningsdomstolen, HFD) fastställde rätt att ta ut hyra även för dessa utrymmen. Det lagliga i detta har ifrågasatts av många. I propositionen till LSS uttrycks det tydligt, att den enskilde inte ska betala för gemensamhetsutrymmen eller personalutrymmen. Men rätten

gjorde en annan tolkning, och det hela slutade med att kommunerna kunde börja ta betalt för gemensamhetsutrymmen.

Det finns ingen undersökning av hur många som gör detta, vilket jag anser beror på att SKR, Sveriges kommuner och regioner, är ointresserat och att Riksförbundet FUB inte fick svar från speciellt många kommuner på en enkät. Man vill inte öppet skylta med detta, vilket säger en del... Kanske man till och med skäms?

Att tvingas betala för gemensamhetsutrymmen strider också mot den handikappolitiska principen om att man inte ska ha merkostnader på grund av sin funktionsnedsättning.

Gemensamhetsutrymmen ska alltid finnas i gruppboendestäder. Det går inte att välja bort och de är större än i vanliga hyreshus och blir därmed dyrare per hyresgäst. Det är en merkostnad som inte ska belasta den enskilde. Gemensamhetsutrymmen bör ses som en del i det kostnadsfria stödet. Detsamma gäller den extra handikappanpassning som alltid görs vid byggandet av gruppboendestad och som således inte kan påverkas av den som flyttar in. Det blir då en merkostnad på grund av de boendes allmänna funktionsnedsättningar.

## Vilka regler gäller för andra kostnader, till exempel fönsterputs?

Det finns fler märkliga domar i förvaltningsrätten som rör avgifter/ kostnader, exempelvis om ledsagares omkostnader och resor till och från daglig verksamhet, som objektivt måste betraktas som merkostnader för funktionsnedsättningen. I juni 2015 kom en märklig dom i HFD där IVO fick dra tillbaka sitt vite mot att en kommun tog extra betalt för tillagning och inköp av mat på ett gruppboende. HFD undvek i domen att uttala sig om det var rätt enligt lagen att ta extra kostnader utöver råvarukostnad, tyvärr. Motivet i domstolens beslut var att tillägget var av ringa storlek. Ringa för vem, undrar jag. För domare i HFD naturligtvis, men inte för dem lagen ska skydda.

Är rena fönster något som ska ingå i stödet och servicen i en gruppboendestad? Sundsvalls kommun ville ta betalt för fönsterputs i gruppboendestäder. 50 kronor per fönster. FUB i Sundsvall bad om en tillsyn från IVO angående detta och IVO konstaterade att de som behöver hjälp i hemmet även behöver fönsterputs. Kommunen fick kritik för sitt agerande. Fönsterputs ska enligt IVO ingå i det kostnadsfria stödet enligt LSS.



## Är idén om att samhället ska kompensera för funktionsnedsättning bortblåst?

I den statliga utredningen ”Brist på brådska” (SOU 2008:102) konstaterades att låga inkomster i kombination med höga hyror i LSS-bostäder leder till ett liv i fattigdom.

Byggpriserna har ökat kraftigt under senare år och därmed hyror, medan det statliga bostadstillägget inte ökat alls i samma takt. Detsamma gäller att aktivitets- och sjukersättningen bara ökat med en tredjedel mot alla andras löner.

Personer med omfattande funktionsnedsättningar bor i gruppboende på grund av sin funktionsnedsättning. På grund av sin funktionsnedsättning lever de i fattigdom. Den är livslång för de som inte kan arbeta, vilket just för de som bor i gruppboende är de flesta. Deras inkomst består av sjukersättning på de lägsta nivåerna, medan däremot skatten relativt är den högsta.

När de pensioneras så blir även pensionen låg på grund av att livsinkomsten varit låg. Därför är det en strukturell fattigdom.

Funktionsrätt Sverige gjorde några filmer om LSS till valet 2018. Bland annat en som heter ”Skulle du klara dig på mindre än 10 000 kronor i månaden?” En sevärd film på 34 sekunder!

Inför valet 2022 var det väldigt tyst om LSS tyvärr.

Hämta Fångad i fattigdom 2024 på Riksförbundet FUB:s hemsida. Alla berörda borde för att inte säga ska läsa den. Framst politiker och ansvariga tjänstemän i kommunerna.

Den nuvarande regeringen vill sänka bidragen i stället. Ingen ska leva på bidrag. Alla ska arbeta och försörja sig. Det visar en otrolig okunskap om LSS gruppen. Det uppfattas som ett hån och märklig människosyn av våra ministrar som är höginkomsttagare.

## FUB informationsmaterial

FUB uppdaterade sin rapport ”Fångad i fattigdom” även 2024. Där skriver man bland annat: Regeringen fokuserar på arbetslinjen utan att lämna förslag på hur personer som har sin enda inkomst i form av sjuk- eller aktivitetsersättning ska klara den ekonomiska krisen. Följande åtgärder är det som vi hade velat se att ”ett helhetsgrepp, inklusive en analys av nivåerna i sjuk- och aktivitetsersättningen, är nödvändig för att Sverige ska uppfylla sina åtaganden enligt Funktionsrättskonventionen och Agenda 2030 att förhindra fattigdom för personer med intellektuell funktionsnedsättning”.

På kort sikt kräver FUB följande förändringar:

*Sjuk- och aktivitetsersättningen ska indexeras för att följa löneutvecklingen. Nytt är att flera funktionsrättsorganisationer kräver att det först görs en kraftig höjning av sjuk- och aktivitetsersättningen för att kompensera den eftersläpning som drabbat personerna i gruppen under många år bakåt.*

*Nya regler för bostadstillägget så att även personer med intellektuell funktionsnedsättning kan spara och ha en buffert.*

*Höjd gräns för när en person själv ska betala arvodet till sin gode man eller förvaltare.*

# LEKTION 11:

# Tillstånd, kontroll och överklagande

## Vilka regler gäller för tillstånd och kontroll av LSS-verksamheter? Hur ska LSS tolkas? Och hur är gången när man överklagar ett beslut?

Denna lektion handlar om hur kvaliteten i LSS ska kunna uppnås genom att tillstånd krävs för att få starta verksamheter inom LSS. Den beskriver också hur uppföljning och kontroll ska säkerställa att kvaliteten uppnås även långsiktigt.

Den beskriver även hur den enskilde kan överklaga beslut hen inte är nöjd med, det som en rättighetslag ska möjliggöra.

### Hur ser reglerna ut för tillsyn och kontroll av LSS?

En enskild person eller företag får inte utan tillstånd från IVO, Inspektionen för vård och omsorg, bedriva verksamhet som avser personlig assistans enligt 9 § 2 i LSS eller verksamhet som avser insatser i 9 § 6–10 i LSS.

För kommuner och regioner samt för personlig assistans i egen regi (när den assistansberättigade själv är arbetsgivare) räcker det med anmälan till IVO.

Den som fått tillstånd enligt 23 § i LSS, och som anlitas att utföra personlig assistans åt en enskild, är skyldig att tillhandahålla all assistans som den enskilde fått stöd för enligt 9 § 2. Undantag finns.

*24 § Anmälan om avhjälpande av missförhållande (b-g sammanfattas i SOSFS 2011:5 som Lex Sarah)*

*24 a § Var och en som fullgör uppgifter enligt denna lag ska medverka till att den verksamhet som bedrivs och de insatser som genomförs är av god kvalitet.*

*24 b § Den som fullgör uppgifter i verksamhet enligt lagstiftning om stöd och service till vissa funktionshindrade ska genast rapportera om han eller hon uppmärksammar eller får kännedom om ett missförhållande eller en påtaglig risk för ett missförhållande, som rör den som får eller som kan komma i fråga för insatser enligt sådan lagstiftning.*

*Rapporteringskyldigheten fullgörs till:*

- 1. yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet till den som bedriver verksamheten, och*
- 2. i övrigt till berörda nämnder som avses i 22 § och 24 c §.*

*Den som enligt 24 b § ska ta emot rapporter ska informera den som fullgör uppgifter i verksamhet enligt lagstiftning om stöd och service till vissa funktionshindrade om de skyldigheter som han eller hon har enligt 24 a och b §§. 24 d §*

*Den som, i yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet, enligt 24 b § ska ta emot rapporter ska informera berörd nämnd om de rapporter han eller hon har tagit emot.*

*24 e § Ett missförhållande eller en påtaglig risk för ett missförhållande, ska dokumenteras, utredas och avhjälpas eller undanröjas utan dröjsmål.*

*24 f § Ett allvarligt missförhållande eller en påtaglig risk för ett allvarligt missförhållande, ska snarast anmälas till Inspektionen för vård och omsorg, IVO. Den utredning som gjorts med anledning av det inträffade ska bifogas anmälan. Anmälan ska göras av: berörda nämnder som avses i 22 §, eller den som bedriver yrkesmässig enskild verksamhet.*

*24 g § Ytterligare bestämmelser om anmälnings- och rapporteringskyldighet finns i 14 kap. 1 och 3 §§ socialtjänstlagen.*

*Ledningssystemet skall säkerställa att det finns rutiner för hur fel och brister i verksamheten ska identifieras, dokumenteras, analyseras och åtgärdas samt hur vidtagna åtgärder följs upp.*

*Det är alla anställdas ansvar att anmäla.*

### Vad är Lex Sarah?

Namnet Lex Sarah kommer av undersköterskan Sarah Wagnert, som arbetade vidårdhemmet Polhemsgården i Solna. I oktober 1997 uttalade sig

den då 23-åriga undersköterskan i STV Rapport om att det förekom vanvård på hemmet.

Hennes berättelse om missförhållanden inom äldreomsorgen tog verkligen skruv. Den fick stor uppmärksamhet i media och två år senare, 1999, fick hon en bestämmelse i socialtjänstlagen uppkallad efter sig, Lex Sarah.

Lex Sarah gäller i LSS från 2005, med ändringar 2011 enligt paragraferna ovan.

Läs också senaste version av ”SOSFS 2011:5, Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om Lex Sarah” samt ”Lex Sarah Handbok för tillämpningen av bestämmelserna om lex Sarah” från Socialstyrelsen utgiven 2014.

## Vad är IVO:s roll för tillsyn, enligt 25–26 §§ LSS?

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) utövar sedan 2012 tillsyn över all verksamhet som bedrivs enligt denna lag. (Från lagens början var länsstyrelsen ansvarig för tillsynen och tillstånd. År 2010 övertogs detta av Socialstyrelsen.)

IVO ska granska att tillstånd följs och har rätt att återkalla tillstånd vid brister.

IVO ska vid tillsyn lämna råd och vägledning.

IVO ska också ge föreläggande vid upptäckta brister.

IVO ska kontrollera att brister avhjälpas.

## Vad sägs om överklagande i 27 § LSS?

LSS blev en rättighetslag. En viktig orsak till detta var att beslut om insatser ska kunna överklagas i domstol.

*27 § Beslut av en nämnd som avses i 22 § eller av Inspektionen för vård och omsorg får överklagas till allmän förvaltningsdomstol om beslutet avser*

- 1. insatser för en enskild enligt 9 §,*
- 2. utbetalning till någon annan enligt 11 §,*
- 3. återbetalning enligt 12 §,*
- 4. förhandsbesked om rätt till insatser enligt 16 § andra eller tredje stycket,*
- 5. tillstånd till enskild verksamhet enligt 23 §,*
- 6. omhändertagande av personakt enligt 23 d §,*
- 7. föreläggande enligt 26 c och 26 f §§,*
- 8. återkallelse av tillstånd och förbud enligt 26 g-26 i §§,*

*9. indragning eller nedsättning av ekonomiskt stöd enligt 9 c § andra stycket.*

Prövningstillstånd krävs vid vidare överklagande till kammarrätten.

I fråga om överklagande av Inspektionen för vård och omsorgs beslut enligt 23 c § gäller i tillämpliga

delar 6 kap. 7–11 §§ offentlighets- och sekretesslagen.

Beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart.

Förvaltningsrätten eller kammarrätten får dock förordna att dess beslut ska gälla först sedan det vunnit laga kraft.

## Hur tänkte politikerna om tillsyn i LSS?

I LSS-propositionen 1992/93:159 skrev ansvarig minister Bengt Westerberg bland annat följande om tillsyn:

*Socialstyrelsen skall ha den centrala tillsynen över den nya lagens tillämpning. Styrelsen skall därvid följa, stödja och utvärdera verksamheterna, ta initiativ till förändringar och vara kunskapsförmedlare.*

*Länsstyrelsen skall inom länet ha tillsyn över verksamhet med anledning av den nya lagen och därutöver informera och ge råd till allmänheten i frågor som rör verksamheten, biträda kommunerna med råd samt främja samverkan i planering mellan kommunerna, landstingen och andra samhällsorgan.*

*Länsstyrelsen skall ha rätt att inspektera sådan verksamhet.*

*Förslaget innebär ingen ändring i förhållande till vad som gäller idag enligt socialtjänstlagen och HSL. Min mening är att eftersom sambandet med framför allt socialtjänstlagen är så starkt bör samma regler om central tillsyn gälla. I Socialstyrelsens tillsynsansvar ligger bl. a. att styrelsen skall följa och utvärdera verksamheterna, göra kunskapsammansättningar, företa inspektioner, utarbeta allmänna råd, ta initiativ till förändringar och vara kunskapsförmedlare. Detta är viktiga funktioner inte minst när en verksamhet som den nu aktuella är under uppbyggnad.*

*Vid tillämpningen av den nya lagen blir det fråga om viktig myndighetsutövning.*

*Kommunerna kommer att vara huvudmän för huvuddelen av insatserna enligt den nya lagen.*

*Som jag nyss påpekat har insatserna enligt den nya lagen ett starkt samband med socialtjänsten enligt socialtjänstlagen. Jag finner inga skäl för att tillsynen i den nya lagen skall reduceras i förhållande till vad som gäller i fråga om socialtjänsten.*

*Länsstyrelsen, med närheten till länets kommuner och med den regionala kunskapen, bör därför vara tillsynsmyndighet på länsnivå för hela den verksamhet som regleras i den nya lagen. Jag vill särskilt understryka betydelsen av att tillsynsmyndigheten med aktiva insatser följer den nya lagens tillämpning.*

## LSS-propositionen om enskild verksamhet

*En enskild som yrkesmässigt vill bedriva verksamhet enligt den nya lagen i form av daglig verksamhet, korttids tillsyn, korttidsvistelse, boende i familjehem eller bostad med särskild service skall söka tillstånd hos länsstyrelsen.*

*Länsstyrelsen har därvid möjlighet att inspektera verksamheten.*

*Med hänsyn till att länsstyrelsen har det regionala tillsynsansvaret för de ifrågasvarande verksamheterna anser jag att tillstånd till enskild verksamhet bör ges av länsstyrelsen.*

*Länsstyrelsen bör också få möjlighet att inspektera den enskilda verksamheten. Att verksamheten sedan faller under länsstyrelsens tillsynsansvar följer av länsstyrelsens ansvar för den regionala tillsynen över verksamhet enligt den nya lagen.*

*Om allvarliga missförhållanden föreligger inom enskild verksamhet som erhållit tillstånd av länsstyrelsen måste länsstyrelsen kunna återkalla tillståndet.*

*En sådan möjlighet bör därför, såsom utredningen föreslagit, införas i den nya lagen. Det bör dock föreligga allvarliga missförhållanden, som inte rättats till efter ett föreläggande av länsstyrelsen, innan återkallelse kan tillgripas. Det skall således vara fråga om sådana missförhållanden som idag kan föranleda förbud av länsstyrelsen enligt socialtjänstlagen.*

## LSS-propositionen om överklagande

*Beslut om särskilda insatser och andra därmed sammanhängande beslut liksom beslut om att vägra tillstånd att bedriva enskild verksamhet, beslut om föreläggande och beslut om återkallelse av tillstånd får överklagas hos länsrätten. Besluten gäller omedelbart. Domstolen får dock förordna att dess beslut skall gälla först sedan det vunnit laga kraft.*

*Beslut om särskilda insatser enligt LSS bör, på samma sätt som beslut om särskilda omsorger enligt omsorgslagen, kunna överklagas till länsrätten. Detta råder det stor enighet om. Svårt funktionshindrade måste med lagens hjälp kunna kräva bestämda insatser. Då spelar möjligheten att överklaga en stor roll.*

## Vad är bra och dåligt med tillstånd och kontroll idag?

Tillsynen blev något bättre i och med att den övertogs av IVO år 2013. Problemet är att LSS inte

har en egen avdelning, och från år 2018 ser vi att tillsynen inte längre fungerar!

Mer resurser behövs för regelbundna kontroller. Med dagens resurser kommer de flesta gruppboendena aldrig att besökas av IVO.

När det gäller Lex Sarah pekade Karl Grunewald i tidskriften INTRA på de svårigheter som finns för anställda att rapportera om missförhållanden på sin arbetsplats. Det leder ofta till utfrysning och mobbing, och i värsta fall uppsägning!

En annan brist är att Lex Sarah bara gäller anställda, och inte omfattar anmälningar från brukare, anhöriga eller god man. IVO har ingen plikt att utreda anmälan från till exempel god man! Med tanke på att det är svårt för anställda på grund av gruppträck att anmäla, så är ju god mans rapportering av till exempel vanvård oerhört viktig. Möjligheten att anmäla anonymt finns för personal – men inte enligt kommunernas regelverk.

Karl Grunewald skrev i Intra i oktober 2015:

*”Lex Sarah måste arbetas om och ge rättigheter för personalen – inte skyldigheter – att liksom den enskilde och dess ombud, få framföra klagomål, som ska utredas och dokumenteras.”*

I kommentar till LSS-utredningen 2019, skriver Riksförbundet FUB:

*Lex Sarah otillräcklig. Enligt Sveriges kommuner och regioner, SKR, förekom det hot eller våld mot boende på 40 procent av landets LSS-bostäder 2018 (Kolada). Enligt IVO rörde cirka 100 Lex Sarah anmälningar 2019 LSS-bostäder för vuxna. Av dem handlade 30 procent om olika sorters övergrepp eller kränkningar (psykiska, fysiska, sexuella eller ekonomiska). Det finns med andra ord sannolikt ett stort mörkertal och det är rimligt att anta att antalet Lex Sarah-anmälningar om missförhållanden i LSS-verksamheter borde vara betydligt högre. Att Lex Sarah anmälningarna inte är fler kan dels förklaras med bristande kunskap hos personalen om skyldigheten att anmäla, dels att anmälningar i praktiken kan leda till utfrysning och mobbing på arbetsplatsen, och i värsta fall uppsägning. Många Lex Sarah anmälningar i en verksamhet, kan även komma att uppfattas som negativt i samband med en upphandling.*

*En stor brist är dessutom att Lex Sarah bara gäller anställda, inte den enskilde, anhöriga eller ställföreträdare. IVO har ingen skyldighet att utreda annan anmälan än Lex Sarah, vilket kan innebära att de personer som bäst känner den enskilde blir förbisedda och IVO missar viktig information.*

*FUB anser att utredningens förslag om att införa regelbunden tillsyn, frekvenstillsyn, av gruppboendena enligt LSS, i likhet med vad som i nuläget sker vid boenden för barn och unga, är nödvändigt för att öka kvaliteten och minska risken för missförhållanden. Detta mot bakgrund av att anmälningarna enligt Lex Sarah är otillräckliga och IVO inte har*

skyldighet att utreda enskildas, anhörigas och ställföreträdarens anmälningar. Det är även nödvändigt att införa oanmälda inspektioner och skärpta sanktioner mot verksamheter där missförhållanden upptäckts.

FUB föreslår även att regeringen tillsätter en utredning som undersöker om en särskild LSS-inspektion skulle kunna motverka kvalitetsbrister och svåra missförhållanden i verksamheter enligt LSS.

## Hur överklagar man ett LSS-beslut?

Om kommunen, regionen eller Försäkringskassan avslår en begäran om en LSS-insats måste de skicka beslutet skriftligt till den enskilde eller dennes ombud.

I beslutet ska framgå hur överklagan sker och inom vilken tid (normalt tre veckor).

För att överklaga lämnar du in en skrivelse där du uppger vilket beslut du vill överklaga och varför, samt vilken ändring du vill ha. Till skrivelsen bör du lägga handlingar som stödjer din begäran.

Observera att skrivelsen måste vara kommunen tillhanda inom den tid som angivits på beslutet.

Om kommunen anser att beslutet är felaktigt kan beslutet ändras. I annat fall skickas ärendet vidare till förvaltningsrätten.

Observera särskilt att du ska begära inhibition av nya beslutet om det avser en omprövning av en insats du redan har.

## Vad är inhibition?

För den som beslutet har gått emot kan det vara av stor betydelse att beslutet inte träder i kraft förrän saken har slutgiltigt prövats av domstol. Processen i domstol kan ta lång tid.

Ett beslut om att skjuta upp verkställigheten av ett beslut kan begäras av den klagande eller av domstolen. Inhibition innebär att det nya beslutet inte ska gälla innan domstolen har avgjort överklagan. Utan det tidigare beslutet fortsätter att gälla fram till överklagan har avgjorts.

En begäran om inhibition görs vanligtvis redan i samband med att beslutet överklagas.

Om klaganden begär inhibition i överklagan måste denna och akten sändas till domstolen omgående.

Någon omprövningsskyldighet enligt lagstiftningen föreligger då inte.

## Varför är det så svårt att överklaga LSS-beslut? Och varför finns ingen rättshjälp?

LSS-handläggaren är skyldig att vid behov hjälpa dig med överklagandet, men erfarenheten talar för att det behövs stöd av juridisk kunnig person för att ha en rimlig möjlighet att vinna ett mål i förvaltningsrätterna.

Riksförbundet FUB har rättsombud som utbildats speciellt i LSS och för vanliga mål i förvaltningsrätterna. Rättsombuden har stöd från FUB:s förbundsjurister. Det finns jurister som har speciell kunskap även hos assistansbolagen.

Via hemförsäkringen, exempelvis Unik försäkring, kan du få viss hjälp att överklaga från jurister med speciell kunskap om LSS.

I Handikapputredningen föreslogs att personkretsen i LSS skulle få specifik rättshjälp, något som tyvärr inte kom med i LSS-propositionen och lagen. I dag, när allt fler beslut överklagas till förvaltningsrätten, kan vi se att detta beslut att inte ta med rättshjälp var olyckligt.

FUB krävde att rättshjälp skulle tillkomma som förslag från LSS-utredningen 2019, men detta avvisades av utredaren:

*Det finns redan i dag flera olika former av oberoende juridiskt stöd för personer med funktionsnedsättning. Mot bakgrund av myndigheters utredningsansvar framstår det inte som motiverat att utöka möjligheterna till oberoende juridiskt stöd i ärenden om stöd enligt LSS.*

Utredaren motiverar sitt ställningstagande att inte utöka möjligheterna till oberoende juridiskt stöd i LSS-ärenden med i huvudsak två omständigheter. Framförallt beskriver utredningen att det finns olika former av oberoende juridiskt stöd för personer med funktionsnedsättning. Här hänvisar man till de två organisationerna BOSSE – Råd, Stöd Kunskapscenter och LaSse Brukarstödcenter.

FUB invänder starkt mot LSS-utredningens beskrivning av att stödet från civilsamhället skulle vara tillräckligt. Riksförbundet FUB har två anställda förbundsjurister och ett 30-tal ideellt engagerade rättsombud. Rättsombuden erbjuder kostnadsfri rådgivning och stöd vid myndighetskontakter och överklaganden vid bland annat ansökningar om LSS-insatser. Behovet av juridisk rådgivning har länge varit stort och har bara fortsatt att öka i takt med de ökade svårigheterna att få rätt vid ansökan om en insats.

Allt fler kommuner har infört begränsande riktlinjer som strider mot de grundläggande principerna i LSS. Rätten till personlig assistans har urholkats genom rättspraxis och Försäkringskassans tillämpning av densamma.

Mängden ärenden till FUB:s rättsombud har ökat kraftigt genom åren och behovet av juridiskt stöd är



påtagligt. Det är varken rimligt eller ändamålsenligt att staten överlämnar ansvaret för juridiskt stöd till civilsamhället.

## Vilka skäl finns för att juridiskt stöd ska ingå i LSS?

Myndigheternas utredningsansvar kompenserar inte maktbalansen!

LSS-utredningen 2019 motiverar vidare sitt förslag med hänvisning till myndigheternas förvaltningsrättsliga skyldigheter. Den beslutande myndigheten ska fatta ett opartiskt och materiellt riktigt beslut baserat på en tillräcklig utredning.

Myndigheterna har ett utredningsansvar, att se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver.

FUB motsätter sig inte förvaltningsmyndigheternas formella skyldigheter. Dagens lagstiftning är dock inte tillräcklig för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden och säkerställa stöd till individers anspråk på rättigheter i förvaltningsrätten.

Utgångspunkten är att en enskild inte ska behöva anlita ett ombud för att processa i förvaltningsdomstol. FUB i Stockholms län har gjort en analys av domar i förvaltningsrätten i Stockholm som visar på stora skillnader i kommuner och att endast 5–15 procent av domarna (förutom de som rörde personliga assistans) var till förmån för individen. I 22 av 36 domar där individen fick rätt, hade hen själv finansierat ett rättsligt ombud. Det har inte blivit bättre efter rapporten.

Den enskilde är expert på sitt eget liv, men saknar ofta juridisk kompetens att utmana en beslutsmyndighet. Avsaknaden av juridiskt biträde ökar också risken för att domstolens okunskap om levnadsvillkor för personer med funktionsnedsättningar blir avgörande för målets utgång. Av FUB i Stockholms läns analys framgår att domares egna attityder och värderingar ibland ger avtryck i domskälen. Det framgår också att utgångspunkterna för socialtjänstlagen felaktigt påverkar tolkningen av insatser enligt LSS.

Handikapputredningen konstaterade att den allmänna rättshjälpen inte ger tillfredsställande möjligheter för människor med funktionsnedsättning att hävda sin rätt till samhällsstöd. Utredningen ansåg att myndigheternas serviceskyldighet inte utgör tillräcklig kompensation för bristerna i den allmänna rättshjälpen. Detta trots att, som utredningen konstaterar, mål enligt LSS, socialtjänstlagen och socialförsäkringsbalken kan röra sig om för den enskilde mycket betydelsefulla avgöranden.

Genom LSS ska den enskilde tillförsäkras goda levnadsvillkor och ett liv som andra. Trots den avgörande betydelse som en insats enligt LSS kan ha för den enskilde saknar den sökande juridiskt

biträde under processen. FUB betonar vikten av att rättshjälp införs i ärenden enligt LSS.

## Hur fungerar förvaltningsrätten?

Det snabba svaret är: inte alls för vår LSS-grupp!

Men det mer ”skol-riktiga” svaret är:

Förvaltningsrätten är första (lägsta) instans för de allmänna domstolar som handlägger mål som rör tvister mellan enskilda personer och myndigheter, som Försäkringskassan och kommuner.

Det finns 12 förvaltningsrätter i landet, nämligen i Falun, Göteborg, Härnösand, Jönköping, Karlstad, Linköping, Luleå, Malmö, Stockholm, Umeå, Uppsala och Växjö.

Förvaltningsrättens sammansättning kan variera något beroende på vilken typ av mål som ska behandlas. I de flesta fall är det en juristdomare och tre nämndemän som tillsammans avgör målet. Är det en tvist där det är lagligheten i ett kommunalt beslut som ska prövas består förvaltningsrätten av en juristdomare och två särskilda ledamöter.

## Kammarrätten

Nästa instans i kedjan om du överklagar en dom i förvaltningsrätten är kammarrätten. Dock behöver man först ansöka om prövningstillstånd.

Det finns fyra kammarrätter; i Göteborg, Jönköping, Stockholm och Sundsvall.

Kammarrättens sammansättning varierar något beroende på vilken typ av mål som ska behandlas. Frågor om prövningstillstånd avgörs av två ledamöter (jurister). När själva målet ska avgöras räcker det i de flesta fall med tre ledamöter (jurister) för att kammarrätten ska kunna fatta beslut. I vissa mål, till exempel mål om socialförsäkring och vård av barn, ingår även två nämndemän (icke jurister) i rätten. Det har blivit svårare att få prövningstillstånd.

## Högsta förvaltningsdomstolen

Högsta Förvaltningsdomstolen (HFD) är högsta instans i kedjan.

Väldigt få mål får dock prövningstillstånd. Huvudregeln är att prövningstillstånd bara lämnas om avgörandet kan få betydelse som prejudikat, det vill säga ge ledning för hur andra liknande fall ska bedömas.

HFD finns i Stockholm. I HFD tjänstgör för närvarande 16 domare.

Domarna har titeln justitieråd. Justitieråden utnämns av regeringen och är anställda med fullmakt, vilket innebär att de endast kan skiljas från sin anställning i de fall som anges i regeringsformen.

När ett prövningstillstånd har meddelats prövar HFD målet i sak.

I sitt avgörande lämnar domstolen besked om rättsläget. HFD kan i en dom göra generella uttalanden, exempelvis om hur en bestämmelse ska tillämpas. I många fall är emellertid HFD:s avgöranden så knutna till omständigheterna i det enskilda fallet att förvaltningsdomstolar och myndigheter får göra en bedömning av ett avgörandes betydelse i mål där omständigheterna inte är helt jämförbara.

HFD prövar även ansökningar om resning. Det krävs inte prövningstillstånd för att HFD ska pröva sådana ansökningar. För att en resningsansökan ska beviljas krävs i allmänhet att det har kommit fram nya, viktiga omständigheter efter det att målet avgjordes. Resning kan även beviljas om det har förekommit ett allvarligt fel vid handläggningen av målet.

## Hur ska LSS tolkas?

Utgångspunkten med LSS-skolan är bland annat att visa att lagen inte är otydlig! Om man går tillbaka till LSS-propositionen – och om du förstår lagens mål!

Vi ser tyvärr att osäkerhet verkar gälla för myndigheter och specialister av idag. Vi ser hur personer utan att deras funktionsnedsättningar har ändrats ändå får ändrade beslut och då knappast med mer stöd. Vissa blir till och med av med insatser de haft i många år. Vad som är orsaken är svårt att direkt se.

Visst var det ett mer solidariskt samhällsklimat då för 30 år sedan. Men det ska väl inte påverka tolkningen av en lag?

## Myterna om LSS – hur påverkar de?

En myt är att antalet personer med LSS ökar lavinartat! Vilket årets upplaga av LSS-skolan visat är fel!

En annan är att kostnader för LSS skenar! Vilket årets upplaga av LSS-skolan visat är fel!

Är LSS dyrt för kommunerna? Jag har konstaterat att det genomsnittligt är runt 5 procent av kommunens totala kostnader som går till LSS verksamhet. Så det är knappast LSS som äventyrar kommunens ekonomi. Med tanke på att det även finns ett utjämningsystem för LSS så faller den myten, även för dem som skenbart har hög kostnad.

Fuskas det stort med personlig assistans? Verkligheten är ju att det absolut inte fuskas mer än i andra förmånssystem, betydligt mindre än i till exempel föräldraförsäkringen.

Förvaltningsrätterna garanterar likabehandling? Nej, så är det tyvärr inte! FUB i Stockholms län har visat detta i flera rapporter. Var du bor och vilka domare som råkar sitta som ansvariga i målen

avgör! Om jag är snäll kan jag säga att det beror på okunskap om LSS. Förhoppningsvis är det så, då kunskap kan förändras. Men om det beror på attityder blir jag rädd.

## Hur tolkas lagar generellt?

Ordet prejudikat kommer ursprungligen från latinets *praeiudicatum* och betyder något som är avgjort på förhand. Utgångspunkten är ett avgörande i en principiell rättsfråga av en domstol, eller av en myndighet, som sedan uppfattas som vägledande eller som bestämmande – prejudice-rande – för det organet, eller för andra organ.

*”Ett prejudikat är ett avgörande i ett konkret fall, som sedan blir ett auktoritativt mönster för framtida avgöranden”*

*”Med ett prejudikat menar man ett avgörande som betraktas som vägledande eller bindande för framtiden”*

Av dessa båda definitioner framgår att ett prejudikat för det första är ett avgörande i ett konkret fall. Detta avgörande innehåller förutom utslaget i just det målet, även viss vägledning för den framtida rättstillämpningen – beslutet i den principiella rättsfrågan i det konkreta fallet, kan alltså komma att bli vägledande för domar i liknande fall.

Vid bedömningen av rättsfrågor tillmäts tidigare avgjorda rättsfall större eller mindre vikt bland annat beroende på domskälens sakliga tyngd och falllets ålder. För att kunna bedöma prejudikatets värde, måste vi således till det ovan nämnda lägga dels prejudikatets ålder, dels domskälens sakliga tyngd.

Vidare är det av intresse från vilken domstol i hierarkin avgörandet kommer. Det är endast de högsta instanserna i de olika domstolsordningarna som är avsedda att utgöra prejudikatinstanser; HD, HFD, AD och MD.

Avgörandena, dvs. prejudikaten, från dessa instanser syftar till att vara vägledande för domstolarnas rättstillämpning. Redan här är det dock viktigt att poängtera att det inte finns någon ovillkorlig skyldighet för underrätterna att följa de principer som de högsta instanserna fastslagit. Prejudikatbundenheten anses vara relativ, inte absolut.

Prejudikatens roll kan alltså sägas vara icke bindande, men de bör ändå beaktas som sakliga skäl och som auktoritetsskäl i den juridiska argumentationen. Som regel följs prejudikaten i svensk rättspraxis och har vidare stor betydelse för rättsvetenskapen. De tillfällen då en underrätt väljer att gå emot ett prejudikat är när underrätten önskar ge överinstansen möjligheten att ompröva tidigare praxis, såsom då praxis strider mot lag, mot förarbete eller mot något annat prejudikat från högsta instansen.

Prejudikat, ett inom juridiken vanligt begrepp som innebär att tidigare dom, beslut eller utslag i en domstol fungerar som regel eller vägledning i senare inträffade mål eller ärenden med likartade omständigheter.

Sverige, övriga Norden och länderna på kontinenten har en kodifierad lag; lagstiftningen är i regel nedskrivna (kodifierad), men prejudikat fungerar ändå som rättskälla. När den kodifierade lagen inte ger några tydliga riktlinjer vägs prejudikaten in vid domstolarnas rättskipning. Ett prejudikat är inte juridiskt bindande på samma sätt som den av riksdagen stiftade lagen, utan prejudikat har i Sverige i regel setts som exempel eller rättspraxis; men det råder inte någon full konsensus. Normalt ses ett prejudicerande rättsfall som något som visar hur lagen skall användas i praktiken.

Rättspraxis är ett samlingsbegrepp för de rättsliga avgöranden i framför allt domstolar, som anses vara en rättskälla och således utgöra vägledning för avgöranden av kommande fall. Ett rättsfall vars avgörande blir rättspraxis kallas prejudikat. I Sverige är det i första hand domar från Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen som anses prejudicerande, men även domar från hovrätter och kammarrätter kan ha ett visst prejudikatvärde.

I svensk rätt är en domstol inte formellt bunden av tidigare domstolsbeslut, varken i lägre eller högre instans. Det är dock sällsynt att en domstol frångår tidigare praxis, särskilt om denna slagits fast i högsta instans.

## Hur är förhållandet mellan rättskällor?

En vanlig indelning i Sverige är att rättskällorna rangordnas i följande ordning:

- Författningar (lagar och förordningar)
- Förarbeten (till exempel propositioner)
- Rättspraxis (prejudikat)
- Doktrin (juridisk litteratur)
- Övrigt (bland annat sedvänja)

Författningar, det vill säga grundlag, lagar och förordningar, är den främsta rättskällan och de är bindande för domstolarna.

Föarbeten är de utredningar och politiska uttalanden som har ingått i arbetet med att stifta en ny lag. I Sverige ingår bland förarbetena utredningar, remisser, propositioner, utskottsbetänkanden, och yttranden från Lagrådet som har ingått i förberedelserna för stiftandet av en lag. De ses som en vägledning för lagtolkningen, och även om de inte är bindande på samma sätt som författningar bör domstolar följa dem. Förarbeten ligger på ungefär samma nivå som rättspraxis och det finns

inom rättsvetenskapen olika åsikter om förarbeten eller rättspraxis är viktigast. Förarbetena har en stark ställning som rättskälla i Sverige, starkare än i de flesta andra länder.

Lagtexter är ofta ganska kortfattade och allmänt hållna. I förarbetena hittar man ofta uppgifter om syftet med en viss bestämmelse och mer detaljerade anvisningar om hur begreppen i lagtexten ska förstås. Där kan också finnas anvisningar om hur enskilda situationer bör bedömas med hjälp av lagen. I propositioner och utredningar finns det inte sällan en beskrivning av det gällande rättsläget och hur det har utvecklats över tiden, vilket också kan vara en hjälp vid tolkningen.

Domar som i Sverige har avgjorts av Högsta domstolen, Högsta förvaltningsdomstolen eller vissa specialdomstolar skapar prejudikat som kan användas för att tolka liknande ärenden i framtiden. Prejudikaten bildar tillsammans rättspraxis. När det gäller frågor som inte har avgjorts i högsta instans kan även avgöranden på näst högsta nivå ge någon ledning (i Sverige hovrätt eller kammarrätt). Även om prejudikaten formellt sett inte är bindande i Sverige följs de ändå i stort sett alltid av domstolarna. Förarbeten ligger på ungefär samma nivå som rättspraxis och det finns inom rättsvetenskapen olika åsikter om förarbeten eller rättspraxis är viktigast.

I de domar som bildar rättspraxis är särskilt domstolens motiveringar viktiga. De innehåller bland annat förklaringar till beslutet, förklaringar som kan vara till ledning för andra domstolar. En prejudicerande dom kan dock inte användas som en allmängiltig rättsregel, dels eftersom det kan finnas särskilda omständigheter i det enskilda fallet, dels eftersom domen i regel är begränsad till att avgöra det som parterna har yrkat.

Doktrin är ett annat namn för juridisk litteratur och artiklar som publiceras i rättsvetenskapliga tidskrifter. Där hittar man ofta information om rättsfall, utredningar och förarbeten. Den innehåller förklaringar till och sammanfattningar av den gällande rätten. Ibland finns också diskussioner om hypotetiska fall med frågor som inte prövats, eller förslag till nya rättsregler. Doktrinen är inte bindande, men kan spara tid och ge visst stöd i tolkningsarbetet. Domar som inte är prejudicerande eller vägledande tillhör denna grupp dvs. alla domar i förvaltningsrätterna samt merparten i kammarrätterna.

Sedvänja, sed, eller bruk är det sätt som något vanligen brukar utföras utan att det är bestämt i nedskrivna regler. När en sådan sedvänja används allmänt och uppfattas som bindande inom ett visst område kan den få status som rättsregel. Man talar då om sedvanerätt. Sedvänja gäller i vissa fall före dispositiva lagar, dvs. lag som går att avtala bort, utan att det räknas som sedvanerätt.

Avtal kan användas för tolkning i tvister som rör det aktuella avtalet. Vissa avtal som normalt används i vissa situationer, så kallade standardavtal har en så stark ställning att de anses som sedvänja och kan användas som en allmän hjälp för tolkning av tvister i det område som standardavtalet gäller. Även om avtal kan användas för tolkning är det knappast en rättsskälla i den mening som oftast ligger i ordet.

## Vad är då speciellt med LSS?

Det är en lag som har sitt ursprung från 1985 års omsorgslag. Merpart är lika. LASS/PA är nytt.

Omfattande förarbeten finns i 1989 års Handikapputredning, 6 delrapporter och ett slutbetänkande. Totalt drygt 2000 sidor!

LSS är en individuell lag. Den styrs helt av varje persons individuella behov och önsningar! Det gör att prejudikat är väldigt sällsynt – då varje individs olika behov utgör grunden.

## Hur tolkar vi LSS?

Som vanligt är lagtexten grunden – men när man läser den bör man ha läst propositionen för att förstå de grundläggande principerna samt målet med LSS! För er som verkligen vill tolka LSS som det är tänkt är dessa principer en god hjälp!

Svårigheterna i tolkningen är just ovanan att lagen inte är kollektiv – och där begås de flesta misstagen av kommunerna och tyvärr även av Förvaltningsrätterna.

Just rättsosäkerheten i förvaltningsrätten är besvärande! Inte bara vi i FUB har påpekat detta utan även andra myndigheter som ISF (Inspektionen för socialförsäkringar)

## Varför är LSS en rättighetslag?

Tanken är ju att det skeva styrkeförhållandet mellan den enskilde och kommunen skall balanseras av förvaltningsrätten. FR är dessutom skyldig att själva utreda omständigheterna för att säkerställa den enskildes rätt!

Men tyvärr sker det mycket sällan. Förvaltningsrätten dömer i stället nästan alltid utifrån det material som parterna lagt fram. Det gör det svårt för den enskilde att vinna mot övermakten kommunen som har alla resurser, både juridiska och ekonomiska!

Det visar sig i att kommunerna vinner mer än 9 av 10 mål i FR. En statistiks orimlighet som borde få några ansvariga att vakna? Ofta hänvisas till tidigare mål i FR, vilket som jag skriver ovan inte är korrekt, då de inte har något vägledande rättsvärde. Trots det pågår detta utan att någon ansvarig reagerar. Dessutom väljer ofta kommunen ut just de domar

från FR som stöder deras sak, trots att det finns andra som stöder motpartens! Att det finns domar i FR som dömt olika i vad vi kan uppfatta som samma ärende kan och skall bero på att det är individernas individuella behov som skall prövas i LSS, och alla har vi olika behov.

Den enskilde behöver professionellt stöd, något som tyvärr föll bort från Handikapputredningen förslag till LSS-propositionen. Innebörden har blivit att FR inte fungerar som garant för rättssäkerheten för LSS-gruppen!

De grundläggande principerna Jämlikhet, självbestämmande, kontinuitet och delaktighet är viktiga i den tolkningen. Ni kan läsa om dessa i kommande lektioner här i LSS-skolan.

I vår tolkning måste vi också förstå vad som är lagens intentioner och mål! I korthet är målet med LSS – att leva som andra trots sina funktionshinder. Eller lite mer detaljerat uttryckt i propositionen:

LSS är avsedd att tillförsäkra personer med omfattande funktionshinder en god service och ett gott stöd, oavsett var de bor och oavsett vilka de lokala ambitionerna är. Det övergripande målet är att den enskilde skall kunna leva som andra, trots sitt funktionshinder. Jämlika livsvillkor innebär att jämförelser måste göras med villkor som gäller för jämnåriga som inte har funktionshinder.

Den enskilde skall kunna skapa sig ett värdigt liv, så likt andra människors liv som möjligt och i gemenskap med andra.

Ofta används goda levnadsvillkor som ett mål, men det är mer ett mått på den kvalitetsnivå som LSS insatser är avsedda att ge, jämfört med de insatser som ges i SoL som skall ge skälig levnadsnivå. Goda levnadsvillkor ska ses som ett övergripande begrepp som anger kvalitet och nivå på de särskilda insatserna. Eller som det uttrycks i propositionen:

*”Den enskilde skall genom insatserna tillförsäkras goda levnadsvillkor. Insatserna skall vara varaktiga och samordnade. De skall anpassas till mottagarens individuella behov samt utformas så att de är lätt tillgängliga för de personer som behöver dem och stärker deras förmåga att leva ett självständigt liv.”*

Genom insatserna i LSS skall den enskilde således tillförsäkras goda levnadsvillkor. Förarbeten till LSS slår fast att begreppet goda levnadsvillkor är ett kvalitetskrav på de insatser som beviljas enligt lagen. Begreppet är alltså inte ett mått på den levnadsnivå ovanför vilken inga insatser skall beviljas. Det är behovet av insatsen som ska bedömas, inte vilka levnadsvillkor sökanden har i andra insatser.

Trots det beslutar såväl kommuner som domstolar idag utifrån den enskildes ”redan har goda levnadsvillkor”. Den enskilde nekas rätt till en insats för att han eller hon ”uppnår goda levnadsvillkor ändå”.

Den enskilde har rätt till en insats om han eller hon har behov av insatsen, om behovet inte faktiskt är tillgodosett på annat sätt. När insatsen sedan verkställs så ska den vara av så god kvalitet att den tillförsäkrar den enskilde goda levnadsvillkor. Nuvarande felaktiga rättstillämpning medför stora rättsförluster för den enskilde. Den tidigare LSS-kommittén uppmärksammade detta och föreslog att lagtexten snarast bör förtydligas för att komma till rätta med den felaktiga tillämpningen. Det var år 2008!

Ett av det mest missbrukade tolkningar som görs av kommunerna är av principen kontinuitet i LSS. I 7 § i lagen står bland annat:

*Den enskilde skall genom insatserna tillförsäkras goda levnadsvillkor. Insatserna skall vara varaktiga och samordnade. De skall anpassas till mottagarens individuella behov samt utformas så att de är lätt tillgängliga för de personer som behöver dem och stärker deras förmåga att leva ett självständigt liv.*

I propositionen utvecklas detta som att den enskilde måste kunna lita på att insatser ges så länge behov föreligger vilket innebär att kontinuiteten skall garanteras. Kontinuitet innebär att den enskilde ska kunna känna trygghet i att stödet varar så länge behovet finns och inte plötsligt upphör eller förändras, för att göra tillvaron överblickbar.

Begreppet kontinuitet innebär att den enskilde skall kunna känna trygghet i att stödet varar så länge behovet finns, vilket bidrar till att göra tillvaron mer överblickbar för den enskilde. I en snävare bemärkelse handlar det om att stödet inte skall upphöra eller förändras om inte den enskilde själv deltagit i ett sådant beslut. I ett längre perspektiv handlar det om att våga planera för en framtid och kunna lita på att samhället tar ett långsiktigt ansvar för att förverkliga funktionshinderpolitiska mål.

I flera analyser av domar har FUB Länsförbund i Stockholm sett att HFD, Högsta förvaltningsdomstolen, inte tar ett helhetsgrepp i sina domar, utan gör en begränsad lagtexttolkning utifrån vad som anförts i ursprungliga överklagan. Eftersom dessa görs av ”vanliga” personer som inte förstår att allt måste med i överklagan blir domarna fel. Domstolen har ett eget utredningsansvar (official-principen) som man nästan alltid ”glömmer”. Utredningsansvaret är dock viktigt för att rättssystemet ska fungera demokratiskt när parterna styrkeförhållande skiljer. Principen innebär att rätterna måste se till att det finns tillräckligt med underlag innan de fattar sitt beslut. Enligt ISF är det ovanligt att domstolarna gör några sådana här egna kompletteringar utan vanligen nöjer de sig med materialet som Försäkringskassan samt privatpersonen har skickat in.

Vi har sett HFD-domar som uppenbart strider mot LSS intentioner. Ibland är de säkert tänkta som specifika för just de fall som prövats, men de blir

oftast prejudicerande för att de används av kommunerna om de passar deras syfte. Inte alls som det ska vid liknande omständigheter.

Att nya myndighetschefer gör omprövningar och ger korta beslut har således inget stöd i lagen! Ändå ser vi det om och om igen i olika kommuner. Det som framförs är ”vi vill bara pröva lagen och våra beslut i domstol”. Det är en cynisk syn då de ansvariga i kommunerna är väl medvetna om att de med sina stora resurser vinner runt 90 procent av alla mål i förvaltningsrätterna.

Att förstå är att en omprövning av tidigare beslut endast ska ske om behovet av insatsen har förändrats väsentligt.

När vi är inne på vad som inte skall styra hur insatserna beslutas så fastslog Regeringsrätten redan tidigt i flera domar att resursbrist inte är skäl till avslag av en insats och att kommunens egna ekonomiska förhållanden inte heller är ett godtagbart skäl till avslag.

Att använda besparing eller budgetavvikelse som skäl till avslag av insatser är alltså att inte följa lagen!

I många år har det nu diskuterats om vad goda levnadsvillkor i LSS innebär i jämförelse med skälig levnadsnivå i SoL (socialtjänstlagen). Det är en irriterande diskussion när jurister och socialchefer ibland påstår att de inte är någon verklig skillnad.

För de flesta är nog skillnaden mellan skälig och god uppenbar.

Jag läser i kommuners LSS-beslut, ”att NN redan har goda levnadsvillkor – utan den nya sökta insatsen”. Och vad värre är så diskuterar förvaltningsdomstolarna i samma anda! Det är beklämmande – för hur kan de avgöra om någon har goda levnadsvillkor, det kan väl bara denna någon själv. Och de får, som jag tyder lagen, inte avslå en sökt insats i LSS på dessa premisser – utan avslag ska bara ges om individen inte har behov av just den insatsen som denne nu sökt. Det är inte direkt kopplat till andra insatser individen har.

Viktigt är också viktigt att konstatera att LSS inte ska innebära någon inskränkning i de rättigheter som den enskilde kan ha enligt andra lagar. LSS är en pluslag för de få som ingår i personkretsen.



# LEKTION 12:

# Grundläggande principer

**Goda levnadsvillkor och ”att leva som andra” är grundläggande för LSS. Varför är dessa principer så viktiga? Vilka andra grundläggande principer har stor betydelse för levnadsvillkoren för personer med svåra funktionsnedsättningar?**

## 3 reflektioner om LSS viktiga principer (lektion 12–16)

Om de viktiga principerna i LSS fungerar, så fungerar lagen.

I stället för att diskutera och strida juridiskt – där den enskilde har svårt att hänga med – skulle vi enkelt kunna enas om de viktiga principerna.

Med hjälp av principerna blir LSS-lagen tydlig.

## 7 viktiga principer

1. Allas lika värde från FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, som antogs 1948. I artikel 1 står det: Alla människor är födda fria och lika i värde och rättigheter. De har utrustats med förnuft och samvete och bör handla gentemot varandra i en anda av gemenskap. Influensen tros komma från den amerikanska självständighetsförklaringen från 1789.

2. Likhet inför lagen är skyddat i grundlagen, och kommer till uttryck i regeringsformens 1 kapitel 9 § som anger att ”domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen skall i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen”.

3. De omyndigförklarade ansågs länge sakna all rätt att bestämma över sina ekonomiska angelägenheter och att rösta i allmänna val på grund av ”psykisk sjukdom, hämmad förståndsutveckling eller psykisk abnormitet”. De fick rösträtt först 1989. Samma år ersattes omyndighetsförklaring med god man eller förvaltare.

4. Merkostnadsprincipen har länge varit en viktig handikappolitisk princip, att människor inte ska ha merkostnader på grund av funktionsnedsättning. Den framhålls även i LSS grunddokument.

5. Normaliseringsprincipen lanserades av Bengt Nirje som var ombudsman på FUB på 1960-talet. Principen föddes som en reaktion på institutioner och förtrycket mot personer med utvecklingsstörning. Nirje ville att personer med utvecklingsstörning skulle bli erkända som självständiga individer. Principen fick ett stort genomslag i Sverige och utomlands. Principen utgår från åtta punkter som ska vara uppfyllda för ett bra stöd. De handlar om rätten till ett vanligt liv och att själv bestämma sin dag. Kort sagt: leva som andra i gemenskap med andra, vilket plockades upp först i Omsorgslagen och sedan i LSS.

6. Goda levnadsvillkor och ”att leva som andra” är grundläggande i LSS, lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

7. Jag återkommer i en senare lektion till den specifika funktionsrättskonventionen, eller FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, som antogs av Sverige 2008 och trädde i kraft 14 januari 2009. Konventionens syfte är att främja, skydda och säkerställa det fulla och lika åtnjutandet av alla mänskliga rättigheter och alla grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning samt att främja respekten för allas lika värde.

Konventioner är juridiskt bindande dokument för stater som ratificerat dem, det vill säga under-tecknat och åtagit sig att följa dem. Landets lagstiftning ska stämma med de krav som en konvention ställer. Detsamma gäller hur lagarna tillämpas. Om

man inte följer konventionerna begår landet ett konventionsbrott.

## Vad innebär LSS mål ”att leva som andra”?

LSS är avsedd att tillförsäkra personer med omfattande funktionsnedsättningar en god service och ett gott stöd, oavsett var de bor och oavsett vilka de lokala ambitionerna är. Det övergripande målet är att den enskilde ska kunna leva som andra (5 §), trots sin funktionsnedsättning.

Jämlika livsvillkor innebär att jämförelser måste göras med villkor som gäller för jämnåriga som inte har funktionsnedsättning.

Den enskilde ska kunna skapa sig ett värdigt liv, så likt andra människors liv som möjligt, och i gemenskap med andra. Målet skall uppnås genom att den enskilde garanteras särskilt stöd och särskild service, så att svårigheter i den dagliga livsföringen kan undanröjas, samt genom att de kvalitetskrav på verksamheten som anges i lagen tillgodoses.

## Vad innebär LSS kvalitetsbegrepp ”goda levnadsvillkor”?

Den enskilde ska genom insatserna i LSS tillförsäkras goda levnadsvillkor (7 §), och verksamheten ska vara av god kvalitet (6 §). Goda levnadsvillkor kan ses som ett övergripande begrepp som anger kvalitet och nivå på de särskilda insatserna.

LSS-insatserna ska förebygga, minska följderna av och kompensera för funktionsnedsättning. De ska vara samordnade och utformade så att de stärker den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv och kunna delta aktivt i samhällslivet. Insatserna måste grundas på de behov och önskemål som den enskilde tycker är angelägna för att kunna leva så självständigt och oberoende som möjligt.

Behov och önskemål om stöd och service varierar från person till person, precis som en och samma person kan ha olika behov och önskemål i olika skeden i livet.

För att ge ett gott stöd och en god service och omvårdnad ska det enligt LSS finnas den personal som behövs (6 §). Personalen ska vidare ha den utbildning och erfarenhet som krävs för varje specifik uppgift och brukare.

## Vilka övriga kvalitetskriterier finns i LSS?

Goda levnadsvillkor är alltså det övergripande kvalitetsbegreppet för insatser enligt LSS. Men även

andra kvalitetskriterier kan urskiljas ur lagtext och förarbeten, och dessa ska ligga till grund för insatser inom lagens verksamhetsområde.

Dessa kriterier är respekt för den enskildes rätt till självbestämmande, inflytande, integritet och delaktighet samt helhetssyn, kontinuitet och tillgänglighet.

## Självbestämmanderätt, inflytande och integritet

Verksamheten ska vara grundad på respekt för den enskildes rätt till självbestämmande, inflytande och integritet.

Detta innebär bland annat ett erkännande av personens rätt att själv välja värderingar, och utifrån dessa leva sitt liv. Det måste alltid finnas en medvetenhet om att ju mer en person är beroende av andras stöd och hjälp, desto större är risken för integritetsintrång.

Den enskilde ska ges största möjliga inflytande och medbestämmande över det stöd som ges och insatserna skall präglas av en hög grad av individualisering.

Att ha inflytande innebär dels att kunna bestämma själv i olika vardagssituationer, dels att kunna påverka beslut på olika nivåer, både i det lilla och i det stora.

Omgivningen måste göra sitt bästa för att förstå och respektera den enskildes vilja i alla situationer.

## Delaktighet

Den enskilde ska kunna vara delaktig i det liv och i den gemenskap som tillkommer alla människor. Kunna vara med aktivt i samhällslivet. Hur aktiv man önskar vara är olika för olika personer, men också under olika skeden i livet för en och samma person. Det är emellertid alltid den enskilde som ska ha inflytande över graden av delaktighet.

Strävan mot delaktighet och jämlikhet måste alltid utgå från jämnåriga och från personer som i övrigt har likartade intressen. Personer med funktionsnedsättning har givetvis samma medborgerliga rättigheter och skyldigheter som andra, och måste ges förutsättningar att ta del av och fullgöra dessa.

## Tillgänglighet

De särskilda insatserna skall vara lätt tillgängliga. Tillgänglighetsbegreppet har i detta sammanhang en bred betydelse.

När det gäller fysisk utformning måste lokaler och bostäder vara tillgängliga och användbara. Möjlighet att ta del av information måste finnas för alla människor.

Kommunen är ansvarig för att informera om LSS, och verka för att personer som har rätt till insatser även kan få dem och kunna använda dem.

Information om LSS och dess insatser måste vara lätt åtkomlig och förståelig för alla oavsett funktionsnedsättning. Detta kräver att informationen utformas utifrån mottagarens förutsättningar att ta emot den, och med utgångspunkt att information inte är given förrän den är mottagen.

Tillgänglighet i ekonomisk bemärkelse kan innebära att den enskilde inte skall ha extra kostnader på grund av sin funktionsnedsättning.

Att verka för tillgänglighet kan även innebära att påverka attityder till människor med funktionsnedsättning genom information och utbildning.

## Helhetssyn

Avgörande för ett gott stöd och en god service är att insatserna ges utifrån varje enskild persons behov och önskemål.

I begreppet helhetssyn ingår bland annat att stödet planeras och ges utifrån den enskildes samlade behov och hela livssituationen. Både starka och svaga sidor hos den enskilde måste beaktas, liksom samspelet med den omgivande sociala miljön.

## Kontinuitet

Begreppet kontinuitet innebär att den enskilde ska kunna känna trygghet i att stödet varar så länge behovet finns, vilket bidrar till att göra tillvaron mer överblickbar för den enskilde.

I en snävare bemärkelse handlar det om att stödet inte ska upphöra eller förändras, om inte den enskilde själv deltagit i ett sådant beslut.

I ett längre perspektiv handlar det om att våga planera för en framtid och kunna lita på att samhället tar ett långsiktigt ansvar för att förverkliga funktionshinderpolitiska mål.

## Hur ser det ut idag, med goda levnadsvillkor och ett liv som andra?

Normaliseringsprincipen tillkom i en tid då personer som idag omfattas av LSS normalt var inlåsta i större vårdinstitutioner. Även om vi som är aktiva i Riksförbundet FUB ibland hävdar att institutionerna är på väg tillbaka, då det byggs allt fler alldeles för stora gruppboenden, så är vi långt från dåtidens vårdhem.

När LSS-lagen kom ersattes normaliseringstanken med en modernare skrivning, där det övergripande målet var goda levnadsvillkor och ett liv som alla andra.

De principer som LSS tar upp är delaktighet, självbestämmande, jämlikhet och integritet.

Normaliseringsprincipen har även varit drivande för en utveckling som leder mot att jämställa personer med intellektuell funktionsnedsättning och andra vuxna människor. Den blandning av funktionshinderomsorg och äldreomsorg, som gjorts i vissa kommuner, betecknas ofta som en normaliseringsprocess av företrädarna i kommunen. Det är det inte! Du har rätt till alla faser i livet, och inte bli behandlad som äldre förrän du är det. Och naturligtvis inte heller som ett barn, om du är vuxen.

Begreppet normalisering kan vara ett farligt ord då det används som motiv för att personer med intellektuell funktionsnedsättning ska få mindre hjälp att klara situationer som de inte har förmåga att klara av på grund av sin funktionsnedsättning. När kommunen använder normaliseringsprincipen på detta sätt är det dock oftast för att spara pengar. En medveten missstolkning.

En relativt ny princip som dykt upp i kommunernas avslag av LSS-insatser, eller för att ta mer betalt för dessa, är att hänvisa till "likställighetsprincipen" som finns i kommunallagen.

Likställighetsprincipen innebär att kommuner och landsting inte får särbehandla vissa kommunemedlemmar, annat än på sakliga grunder. Den används ibland felaktigt för att motverka LSS, precis som med normaliseringsprincipen. Men LSS är ju en "pluslag".

I flera analyser av domar har FUB Länsförbund i Stockholm sett att HFD, Högsta förvaltningsdomstolen, inte tar ett helhetsgrepp i sina domar, utan gör en begränsad lagtexttolkning utifrån vad som anförts i ursprungliga överklagan. Eftersom dessa görs av "vanliga" personer som inte förstår att allt måste med i överklagan blir domarna fel. Domstolen har ett eget utredningsansvar (officialprincipen) som man nästan alltid "glömmer". Utredningsansvaret är dock viktigt för att rättssystemet ska fungera demokratiskt när parterna styrkeförhållande skiljer. Principen innebär att rätterna måste se till att det finns tillräckligt med underlag innan de fattar sitt beslut.

Enligt ISF, Inspektionen för socialförsäkringen, är det ovanligt att domstolarna gör några sådana här egna kompletteringar, utan vanligen nöjer de sig med materialet som Försäkringskassan samt privatpersonen har skickat in.

Vi har sett HFD-domar som uppenbart strider mot LSS intentioner. Ibland är de säkert tänkta som specifika för just de fall som prövats, men de blir oftast prejudicerande för att de används av kommunerna, när de passar kommunernas syfte.

Ett vanligt missförstånd är att normaliseringsprincipen ska göra människor normala. Men principen innebär inte att man ska förvänta sig eller

tvinga människor med funktionsnedsättning att bete sig på ett sätt som anses normalt. Det innebär i stället att man ska få möjligheten att leva som alla andra utifrån sina egna förutsättningar, och om det behövs ska man få stöd i livet i för att det i så stor utsträckning som möjligt ska likna ”alla andras” liv.

Vissa myndighetschefer och handläggare har infört regler om att beslut om LSS-insatser ska vara tidsbegränsade, med undantag bara för bostad (än så länge). De har inget stöd i lagen för detta! Endast beslut som är tidsbegränsade i verkligheten, till exempel ledsagning på en speciell resa ska vara det.

För övriga insatser ska beslut gälla tills vidare. En omprövning av dessa ska endast ske om behovet av insatsen eller insatserna förändras väsentligt. Undantag i lagen är bara assistansersättningen som ska omprövas vartannat år (se Socialförsäkringsbalken 51 kap. 12 §).

Omprövningar är märkliga, och oftast onödiga då personer som tillhör LSS personkretsar har livslånga funktionsnedsättningar och vars behov av stöd inte förändras på några få år. Kommunernas omprövningar har blivit ett jätteproblem då de används av kommunerna för att kunna göra avslag i ett senare tillfälle, när de upptäckt att någon av förvaltningsrätterna dömt till nackdel för en sökande i en annan kommun. Orsaken att tidsbestämning är nog tyvärr också en smitta från assistansersättningen.

Det är dock alltid ett maktmissbruk att tvinga svaga personer att ansöka om sina LSS-insatser varje eller vartannat år. Det skapar onödig oro och onödigt extraarbete för anhörig eller god man. Naturligtvis var lagen inte tänkt så! Tvärtom var kontinuitet och förutsägbarhet viktiga tankar i lagens förarbeten. För att personerna ska kunna känna trygghet.

Vill man från kommunen ha uppföljning av insatserna får man använda sig av individuell plan enligt LSS. Den är bra för den enskilde, men också bra för kommunen!

## Goda levnadsvillkor eller skälig levnadsnivå?

I många år har det nu diskuterats om vad goda levnadsvillkor i LSS innebär i jämförelse med skälig levnadsnivå i SoL (socialtjänstlagen). Det är irriterande när jurister och socialchefer ibland påstår att de inte är någon verklig skillnad.

För de flesta är skillnaden mellan skälig och god uppenbar. Låt oss titta på vad vi i grundskolan lärde oss om svenskan genom att kolla vilka synonymer som finns till de aktuella orden:

Skälig = rimlig, billig, överkomlig – motsatsord är orimlig.

God = rejäl, ordentlig, fördelaktig, tilltagen – motsatsord är otillräcklig.

Det är uppenbart att goda levnadsvillkor genom tillämpning på senare år har devalverats. Vad orsaken till detta är kan diskuteras. Min uppfattning är att myndigheter vill spara offentliga utgifter. SKR, Sveriges kommuner och regioner, och kommunerna har också ett annat skäl; att det kommunala självstyret begränsas. Tyvärr använder våra förvaltningsrätter SKR som specialist i många mål!

Jag läser i kommuners LSS-beslut, ”att NN redan har goda levnadsvillkor – utan den nya sökta insatsen”. Och vad värre är så diskuteras förvaltningsdomstolarna i samma anda! Det är beklämmande – för hur kan de avgöra om någon har goda levnadsvillkor, det kan väl bara denna någon själv? Och de får, som jag tyder lagen, inte avslå en sökt insats i LSS på dessa premisser, utan avslag ska bara ges om individen inte har behov av just den insatsen som denne nu sökt. Det är inte direkt kopplat till andra insatser individen har.

I 5 paragrafen i LSS läggs fast att det övergripande målet för insatser enligt lagen är att den enskilde får möjlighet att leva som andra, trots sin funktionsnedsättning.

## LEKTION 13:

# Vad säger LSS om jämlikhet?

**LSS ska utjämna skillnaderna i levnadsvillkor mellan personer med och utan stora funktionsnedsättningar. Hur har det gått, efter drygt 30 år med LSS?**

Mycket har hänt de senaste 30 åren med LSS, lagen om stöd och service för vissa funktionshindrade. Mycket har förändrats till det bättre. Men har personer med funktionsnedsättning uppnått den jämlikhet med övriga samhället som lagen talar om?

Jag har tidigare lektion skrivit om de grundläggande principerna i LSS. Jag kommer att förtydliga några av dessa och börjar med princip 1: Jämlikhet.

### Vad säger LSS om jämlikhet?

5 § Verksamhet enligt denna lag skall främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet för de personer som anges i 1 §. Målet skall vara att den enskilde får möjlighet att leva som andra.

### Vad står i LSS-propositionen om jämlikhet?

Socialminister Bengt Westerberg skrev så här i propositionen:

*Målet för insatserna enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) skall vara att främja människors jämlikhet i levnadsvillkoren och fulla delaktighet i samhällslivet. Målet skall vara att den enskilde får möjlighet att leva som andra.*

*Vi har också kunnat se hur enskilda och grupper med stora funktionsnedsättningar har levnadsvillkor som tydliggör kvarstående klyftor i välfärdens utveckling. Väl kända mål om full delaktighet och jämlikhet har inte uppnåtts.*

*Enskilda inom vår personkrets konfronteras varje dag med ojämlikhet och brister i såväl den generella tillgängligheten som i det särskilda stöd som ställs till förfogande. Den otrygghet som uppstår för den enskilde (och hans/hennes anhöriga) ger en psykisk och fysisk förslitning vars kostnader i alla avseenden*

*är svåra att beräkna. Vi har därför ansett det nödvändigt att tillförsäkra enskilda goda levnadsvillkor och behövligt stöd genom särskild lagstiftning. Det kan tyckas vara motsägelsefullt i förhållande till vårt synsätt att människor med funktionsnedsättningar inte skall ses som ”problem” att lösa i särskild ordning. Det är enligt vår uppfattning dock följdriktigt mot bakgrund av erfarenheter från våra kartläggningar av den nuvarande situationen för vår personkrets.*

*Alla personer med funktionshinder måste enligt min mening kunna tillförsäkras en god service och ett gott stöd oavsett var de bor. Den pågående utvecklingen mot att överföra ansvaret för offentliga verksamheter från central till lokal nivå och att uppgifter i vissa kommuner hänskjuts till lokala nämnder, kan gagna möjligheterna till en lokal anpassning av olika verksamheter. Utvecklingen har emellertid också visat sig leda till olikheter i kvaliteten på bland annat stöd och service till personer med funktionshinder.*

*Förutsättningarna vad gäller kompetens och resurser, liksom ambitionerna på handikappområdet, har visat sig variera kraftigt mellan kommuner och i vissa fall mellan lokala nämnder. Enligt min mening kan lagstiftningen på handikappområdet spela en viktig roll för att i ett alltmer decentraliserat samhälle åstadkomma jämlika levnadsvillkor.*

*Till socialtjänstens uppgifter hör redan i dag att göra sig väl förtrogen med kommunmedborgarnas levnadsförhållanden och att genom uppsökande verksamhet och på annat sätt främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden*

*Våra förslag handlar inte om förmåner eller välgörenhet. De beskriver i stället nödvändiga och självklara verktyg för att göra målen om full delaktighet och jämlikhet möjliga att förverkliga.*



## Vad säger 1989 års handikapputredning?

*Valet av ett humanistiskt synsätt innebär att vi avvisar tanken på människan som ett objekt eller ett föremål för åtgärder. Hennes liv är inte heller mekaniskt förutbestämt eller utan egna val.*

*Med andra ord menar vi att en teknokratisk och deterministisk människosyn inte kan försvaras, eftersom den rationaliserar bort det specifikt mänskliga. Följden skulle bli att människan kan ses som en mer eller mindre välfungerande maskin.*

*Den humanistiska människosynens kärna, respekten för människovärdet, innebär att människan alltid är att betrakta som en person med ett värde i sig. Värdet är inte delbart eller förhandlingsbart och inte knutet till vad en människa har eller gör. Alla människors värde är lika. Att alla människor har samma värde innebär att alla har samma mänskliga rättigheter och samma rätt att få dem respekterade.*

*Synsättet avspeglas i de grundlagsfästa fri- och rättigheterna för alla medborgare i vårt land. När rätten till respekt för det personliga egenvärdet i någon mån inskränks, till exempel genom andras diskriminerande handlingar, är det en kränkning, men det försvagar inte människovärdet i sig. Det går att kränka men inte att utplåna.*

*Det är också grundläggande att den etiska principen om människors värde är oberoende av vilka andra egenskaper eller funktioner som en människa har. Det gäller både förtjänster och begränsningar.*

*Varje enskild människas värde är ovillkorligt liksom hennes rätt till respekt är ovillkorligt. Denna princip gäller oavsett tillgång eller förlust av den ena eller andra förmågan. Den ovillkorliga rätten till respekt förändras inte på något sätt efter till exempel art och grad av funktionsnedsättning. Våra förslag handlar inte om förmåner eller välgörenhet. De beskriver i stället nödvändiga och självklara verktyg för att göra målen om full delaktighet och jämlikhet möjliga att förverkliga.*

## Vad innebär detta för jämlikheten för personer med funktionsnedsättningar?

Av dessa beskrivningar i propositionen och handikapputredningen, förstår vi att jämlikhet enligt lagens mening handlar om två saker:

Dels att man ska ha möjlighet att leva som andra trots sin funktionsnedsättning. Det handlar alltså om de skillnader som finns mellan de som har en funktionsnedsättning och de som inte har det. LSS är till för att utjämna den skillnaden.

Jämlikhet mellan människor i olika delar av landet. Lagen ska alltså tillförsäkra alla som tillhör

personkretsen ”en god service och ett gott stöd oavsett var de bor”.

## Hur ser verkligheten ut idag?

Våra politiker påstår gärna att vi i Sverige är bland de bästa länderna på att uppfylla båda dessa krav. Ibland undrar jag om de vet vad begreppen innebär, och vilka olika betydelser de har?

Från Wikipedia:

*Jämlikhet, eller social jämlikhet, är ett socialt tillstånd där alla människor inom ett visst samhälle eller inom en viss isolerad grupp har samma status och respekt, att alla människor är lika mycket värda. Begreppet ingår i det franska mottot frihet, jämlikhet, broderskap. Motsatsen till jämlikhet är ojämlikhet.*

*Jämställdhet innebär jämlikhet mellan män och kvinnor.*

*Det är skillnad på jämlikhet och jämställdhet. Jämställdhet handlar om jämlikhet mellan könen, medan jämlikhet kan syfta på vilka grupper eller individer som helst, till exempel social-, ekonomisk-, och politisk bakgrund.*

Låt oss konstatera att vi är något bättre på att prata jämställdhet i Sverige. Våra regeringar och partier har i många år definierat sig som ”feministiska”. Tyvärr vet jag, även om jag är man, att vi i Sverige fortfarande är långt från jämställda mellan könen. Det har gått oerhört sakta framåt. Efter valet 2022 känns det osäkert om det ens går framåt. Idag har vi en regering som inte definierar sig som feministisk utan konservativ.

För mig, som företrädare för personer med så stora funktionsnedsättningar att de tillhör LSS-gruppen, står det klart att jämlikhet saknas trots att det även är föreskrivet i rättighetslagen LSS. Samhällets företrädare är i klartext riktigt usla både på att se och att prata om de problemen. Tyvärr går det inte här åt rätt håll, utan snarare åt fel håll. Som en konsekvens av att regeringen är konservativ?

Jämlikhet är inte, som många slarvigt beskriver det, en kamp mellan män och kvinnor, de vill säga jämställdhet. Denna kamp för jämställdhet finns också när det gäller den här gruppen, men det är inte det som menas här. Med jämlikhet i LSS menas jämförelsen mellan personer med funktionsnedsättning och personer utan funktionsnedsättning. Och att det inte beror på var du bor och på lokala företrädare i funktionsrättsorganisationerna.

## Har situation för personer med funktionsnedsättning förändrats

## med hjälp av LSS, så som det var tänkt?

Svaret är naturligtvis ”ja”. De individer som omfattas av lagen har, med hjälp av de olika insatserna, fått möjligheter att leva ute i samhället som alla andra. Rätten till egen fullvärdig bostad är stark. Även om det byggs alltför få gruppboendestäder, så att väntetiden att få en bostad kan vara lång, så är rätten via lagen oftast inte ifrågasatt när behov finns.

Rätten att delta i samhällslivet finns tydligt skrivet i lagen. Likaså är det med rätten till arbete. Ingen är idag omyndigförklarad.

Du har, i teorin, samma rättigheter och skyldigheter som alla andra.

Den extra lag som tillkom i samband med LSS och som var LASS, lagen om assistansersättning, vilken numera är en del av LSS, har betytt oerhört mycket för de personer som har denna insats. Karl Grunewald skrev bland annat: ”Det finns ingen insats som är så välkommen och som träffar så rätt, nämligen möjliggörandet av självständighet och självbestämmande”. IfA (Intressegruppen för assistansberättigade) skrev bland annat: ”Genom den personliga assistansen kan man leva sitt liv på det sätt som man själv vill”.

Men personlig assistans är åter ifrågasatt. Det finns behov av nya förtydliganden i LSS och i Socialförsäkringsbalken.

## Jämlikhet inom boende och fritid

Gruppboendestäderna är numera alldeles för stora för att särskilda behov och önskningar ska kunna uppmärksammas.

Det finns ofta inte tillräckligt med personal för att de som bor i gruppboendestaden ska kunna delta ute i samhällslivet eller ha egna fritidsaktiviteter.

Fritidsaktiviteterna har reducerats till kollektiva utflykter. Personalens arbetstider styr vad du kan göra på kvällarna. Om du är på dans med personal måste du vara hemma till skiftbytet som ofta är klockan nio eller senast halv tio. Det är då utelivet börjas för de icke funktionshindrade i samma ålder.

En tredjedel av Sveriges gruppboendestäder är samlokaliserade med andra verksamheter, som till exempel boende för äldre och verksamhet med inriktning mot demenssjukdom. Det gynnar inte jämlika levnadsvillkor, menar IVO, Inspektionen för vård och omsorg, i en rapport 2015. I samma rapport konstaterar IVO också att i de allra flesta LSS-boendena används någon form av skydds- och begränsningsåtgärder i den egna lägenheten, gemensamma utrymmen eller i form av rörelsebegränsning. En förklaring, skriver de, kan vara den bristande bemanningen. En annan orsak kan vara bristen på fungerande metoder i stödet, som då ersätts av begränsningsåtgärder.

För att undkomma detta måste det investeras i både bemanning och kompetens hos personalen i LSS-boendena, konstaterar IVO.

IVO har idag begränsade möjligheter att göra nya undersökningar, tyvärr.

När övriga i samhället talar om valfrihet så existerar den i princip inte för denna grupp. Du kan inte välja var du vill bo. Det är till och med så att du plötsligt kan tvångsflyttas till en annan bostad om det passar kommunen. Du kan däremot inte flytta för att du vill, kanske för att du inte trivs med dina grannar eller dina boendestödare, som du ju inte valt själv. Trots att detta är allmänt känt händer inget?

## Jämlikhet inom arbete respektive hälso- och sjukvård

Väldigt få inom LSS-gruppen har idag ett arbete, uppskattningsvis endast några få procent.

I den kostnadsjakt som pågått sedan år 2008 har uppstått många andra diskriminerande svårigheter.

Rätten till kontaktperson och ledsagare har begränsats. Du kan inte resa på utlandssemester eller knappt utanför din kommungräns.

Ett område där personer med stora behov ska prioriteras är sjukvården, som ska vara jämlik även för de som har stora funktionsnedsättningar. Både intresseorganisationer och Socialstyrelsen har konstaterat i debattinlägg och rapporter att vården för de med svåra funktionsnedsättningar är långt ifrån jämlik. I Socialstyrelsens analyser visas att om personer med insatser enligt LSS insjuknar i cancer så dör de i högre utsträckning än andra cancerpatienter, risken att dö är mer än dubbelt så hög.

Personer med funktionsnedsättning har många gånger sämre hälsa till följd av funktionsnedsättningen, även om cancer utesluts i dödsorsaker så kvarstår en mer än fördubblad risk att dö för personer som tillhör LSS-gruppen.

I den pandemi som håller på att klinga av ifrågasätts att personer med Downs syndrom tillhör en hög riskgrupp trots många forskningsrapporter visat detta.

Socialstyrelsens Lägesrapport 2016 om insatser och stöd till personer med funktionsnedsättning har ett eget kapitel om ”Jämlik vård och omsorg”. Där konstaterar man en förhöjd användning av psykofarmaka och även generellt fler läkemedel för de som bor på LSS-boende förutom det jag skrivit ovan. Man avslutar kapitlet så här:

*”Resultaten stärker tidigare slutsatser att personer med funktionsnedsättning inte alltid får adekvat somatisk vård och därmed riskerar sämre hälsa, oavsett vad orsakerna till detta kan vara”.*

*För att hälso- och sjukvården ska bli mer jämlik för personer med funktionsnedsättning behöver den*

även vara tillgänglig. Socialstyrelsen har tidigare i en annan rapport uppmärksammat att tillgängligheten hos vårdcentraler är låg för denna grupp. Denna bristande tillgänglighet riskerar att göra det ännu svårare för personer med funktionsnedsättning att få vård. Det kan ta längre tid och i värsta fall kan bristerna helt utestänga dessa personer från att söka vård och stöd på samma villkor som den övriga befolkningen.”

Vi som representerar intresseorganisationer, FUB och Autism skrev i ett inlägg till våra landstingspolitiker i Stockholms län:

”Det är sedan länge känt att personer med utvecklingsstörning och autism har svårt för att inte säga omöjligt att få vård som är anpassad för deras behov. Det innebär läkare som har kunskap om utvecklingsstörning och som kan förstå deras specifika behov och skilja på symptom av en tillfällig sjukdom och funktionsnedsättningen.”

Vi ser att patienter slussas vidare eller förgäves letar efter vårdcentraler som har kunskap om deras särskilda behov. Vi har även i dialog pekat på att andra landsting som Sörmland har skapat vårdcentraler specialiserade på vår grupp. Det har krävt ändringar i ersättningssystemet för vårdcentraler.

Problemet är likartat som i bostadsfrågan, nämligen att valfrihet kallad vårdval inte fungerar för vår grupp, vilket våra ansvariga politiker har svårt att ta till sig. Inte sällan görs jämförelser med äldreomsorg. Men det är inte den jämlikheten som lagen talar om. Jag brukar förtydliga att äldreboende får man några år i slutet av ett ofta långt liv, men för vår grupp gäller gruppboenden hela vuxna livet. Jämförelsen ska då naturligtvis göras med andra i samma ålder i ”ett liv som alla andra”.

Jag kan konstatera att det inte blivit bättre sedan dess i Region Stockholm. Och jag misstänker att det nya styret i regionen inte heller prioriterar LSS-gruppen.

## Varför är det så stora skillnader på LSS över landet?

Om ni minns meningen från departementschefen om att ”alla personer med funktionshinder måste enligt min mening kunna tillförsäkras en god service och ett gott stöd oavsett var de bor”, så kan vi lätt konstatera att så är inte fallet!

Det finns stora skillnader över landet mellan kommunerna och även i hur de olika förvaltningsrätterna dömer. Ser vi till utfallet av alla domar i förvaltningsrätterna om kontaktperson, som vi i FUB Stockholms län undersökt, ser vi att utfallet i förvaltningsrätter i olika delar av landet skiljer skrämmande mycket. Ett exempel: 2 av 30 domar är till den enskildes fördel i Stockholm, men 11 av 33 i Karlstad. I flera förvaltningsrätter var siffran 0 för

år 2011. Min uppfattning är, utan att ha gjort någon ny undersökning, att det inte blivit bättre.

Naturligtvis strider även avslag på kontaktperson för de bor på gruppboende mot lagen. Det är alltid behov som ska styra. Många nya LSS-handläggare verkar på allvar tro att kontaktperson och ledsagare inte är möjligt om man bor på gruppboende!

## Hur långt kvar till jämlikhet?

Jämlikheten inom LSS-gruppen brister generellt då de med de svåraste behoven glöms bort, då de är personer som har svårt att kommunicera. Det är en mycket stor grupp i LSS som behöver synliggöras för att de skall få de goda levnadsvillkor lagen utlovar!

Sammantaget kan man säga att det kanske trots allt inte skett så mycket i synen på de personer med funktionsnedsättning som en belastning på de 30 åren! Mycket har hänt, och mycket har förändrats till det bättre. Men personer med funktionsnedsättning har långt kvar till den jämlikhet med övriga samhället som lagen utlovar!

## LEKTION 14:

# Självbestämmande enligt LSS

Hur ska jag kunna utöva min rätt till självbestämmande, när jag är beroende av andra för att vardagen ska fungera? Hur ska jag påverka hur insatserna i LSS utformas för mig? Till exempel i bostad med särskild service, och på daglig verksamhet.

Självbestämmande är nog en av de mest missbrukade principerna i LSS – av kommunerna, av förvaltningsrätterna och av personal på boende. Detta är ett stort hinder för att uppnå lagens mål om ett liv som andra med goda levnadsvillkor.

### Vad står om självbestämmande i LSS?

Här citerar vi från LSS, lagen om stöd och service för vissa funktionshindrade, och dess förarbeten.

Vad står i själva lagen LSS?

6 § Verksamheten enligt denna lag skall vara av god kvalitet och bedrivs i samarbete med andra berörda samhällsorgan och myndigheter.

Verksamheten skall vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Den enskilde skall i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges. Kvaliteten i verksamheten skall systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras

### Vad står i LSS-propositionen 1993?

*Målet för insatserna enligt den nya lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) skall vara att främja människors jämlikhet i levnadsvillkoren och fulla delaktighet i samhällslivet.*

*Verksamheten skall enligt lagen vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmande och integritet.*

*Skälen för mitt förslag: Syftet med de särskilda insatserna enligt den nya lagen är att främja svårt funktionshindrades utveckling till ett så självständigt och oberoende liv som möjligt. De särskilda insat-*

*serna skall vara grundade på respekt för den enskildes rätt att bestämma över sig själv och över sina egna angelägenheter.*

*Beträffande den särskilda insatsen personlig assistans faller det sig helt naturligt att den enskilde ges ett mycket stort inflytande över det stöd som ges. I fråga om andra insatser enligt lagen behöver den enskildes inflytande och självbestämmande enligt min uppfattning uppmärksammas särskilt.*

*Jag anser att insatserna enligt lagen enbart skall ges på begäran av den enskilde själv. Undantag skall bara kunna göras i fråga om den som på grund av sin ungdom har vårdnadshavare som har rätt och skyldighet att bestämma i barnets angelägenheter samt i fråga om personer som uppenbart saknar förmåga att ta ställning i frågan. Insatserna skall då kunna ges på begäran av den enskildes vårdnadshavare, god man, förmyndare eller förvaltare. Jag vill understryka att det i de senare fallen krävs en mycket stor lyhördhet och respekt för de önskemål som den enskilde ger uttryck för.*

### Vad står i 1989 års Handikapputredning?

*Integritet betyder helhet och sammanhang. Rätten till integritet uttrycker att människan i sin helhet ska respekteras. Det är ett oavvisligt krav på omgivningen att tillförsäkra den enskilde hens värdighet, även om hen inte själv kan formulera kravet till exempel på grund av svår utvecklingsstörning.*

*Att själv kunna formulera och försvara rätten till integritet i olika situationer är annorlunda uttryckt självbestämmande. I de författningar vi nämnt talas*

om att insatserna också skall bygga på respekt för den enskildes självbestämmande.

Principen om självbestämmande kan sägas vara en etisk princip och därmed en vägledning för våra handlingar. I självbestämmande kan också ingå att aktivt förmedla att man vill, för viss tid eller i vissa hänseenden, överlåta rätten att bestämma åt någon annan. Det finns risk på maktmissbruk i dessa situationer.

Hur säkert vet vi att en person överlåtit rätten att bestämma till andra? Kan det i stället vara fråga om andras personliga uppfattning utifrån bedömningen "hen vet inte sitt eget bästa"? Många som har sitt dagliga liv och för sin överlevnad är beroende av mycket praktisk hjälp kan bekräfta att hjälpbehovet kan invagga "hjälparna" i tron att de har rätt att förbarnsliga, omyndigförklara och underlåta att lyssna på dem som behöver hjälpen. Det blir en form av maktutövning och kränkning av integritet. "Hjälparnas" uppfattningar om av vad som är innehållet i ett gott liv får stort spelrum.

Vi vill betona att ju mer nedsatt självbestämmandet är hos en person, desto mer utsatt är hennes integritet. Och ju svagare en människa är desto mer är hon beroende av andras solidaritet för att få sin integritet säkerställd.

Vi anser det vara väsentligt att utveckla och säkerställa former för inflytande både för den enskilde och för organisationer som företräder personer med omfattande funktionshinder.

## Hur fungerar självbestämmande år 2024?

I målparagrafen i LSS står det att den enskilde ska få möjlighet att leva som andra. Hur lever vi andra? Jo, vi lever alla olika liv.

Den gemensamma nämnaren är att vi själva väljer hur vi lever våra liv, i både smått och stort. Vi väljer var vi vill bo, och vad vi vill arbeta med. Vi väljer vilken mat vi vill äta, och vad jag vill ha på mig för kläder, samt vilka vi vill umgås med. Vi väljer med vad och var vi ska spendera vår fritid.

I LSS benämns detta "självbestämmande och inflytande". Det är fina ord som är inskrivna i 6 § LSS.

Hur ska jag utöva mitt självbestämmande, när jag är beroende av andra för att vardagen ska fungera?

Hur påverkar jag utformning av olika insatser i LSS som bostad med särskild service, daglig verksamhet och korttidsvistelse?

Hur ska jag tillbringa min fritid?

Vi kan konstatera att en person med intellektuell funktionsnedsättning inte kan välja var och hur hen bor! Hen kan inte välja vare sig plats eller sina grannar. Hen kan inte välja en lägenhet där hen har råd att bo utan får tar den som erbjuds. Hen kan till

och med tvångsflyttas om det passar kommunen. Hur känns det som självbestämmande och ett liv som alla oss andra?

Hen kan heller inte välja vad hen ska jobba med, eller var.

Hen har liten möjlighet att välja sina fritidsintressen. På sin gruppboende, tycker kommunen, att det räcker med en egen fritidsaktivitet per vecka! Även denna enda fritidsaktivitet blir ofta en kollektiv utflykt, då det saknas personal. Det är knappast vad som står i lagen.

Hens möjligheter att göra semesterresor begränsas med stöd av Högsta förvaltningsdomstolen!

Likaså har HFD begränsat möjligheten till ledsagning utanför kommungränsen. Var de har hittat stöd för detta i förarbeten förstår jag inte!

Om detta ger en bild av att livet har ett fattigt innehåll så tillkommer dessutom att den som bor på dyr gruppboende är fattig även ekonomiskt. Utan bidrag från föräldrar hamnar man lätt i behov av försörjningsstöd (socialbidrag). Som för alla fattiga blir då hens möjligheter att bestämma vad hen vill ytterst begränsade.

I övriga samhället, utanför gruppen som tillhör LSS, har under senare decennier valfrihet blivit en prioriterad politisk fråga. Vi ska få välja det mesta i våra liv även det som erbjuds som samhällets välfärd. Genom LOV (lagen om valfrihet) ska vi välja vårdcentral, husläkare, hemtjänst, skola etcetera. Men där är vår grupp med LSS exkluderad, då LOV förutsätter ett medföljande pengasystem – en peng som oftast lika för alla, oavsett behov och verklig kostnad. Vilket "företag" vill då ha mig som är dyr och olönsam? Du blir i praktiken ofta bortvald.

Personer med LSS har numera även svårt att få tillgång till insatserna. I lagen betonas, enligt självbestämmandepincipen, att alla insatser är frivilliga! Vad lagstiftaren inte förutsåg var attitydförskjutningen, att LSS-handläggaren trots rättighetslagen skulle börja neka individerna deras önskningsar om insatser, det vill säga det omvända mot frivillighet! Det är LSS-handläggaren som får rätten att bestämma, ofta via tveksamma kommunala riktlinjer och "rättspraxis". En rättspraxis som är mer påhittad än verklig.

Det bisarra är att, om jag får avslag på en insats, så är det LSS-handläggaren som ska hjälpa mig med min överklagan, enligt Socialstyrelsens riktlinjer och enligt Förvaltningslagen. Hur tror ni det ska fungera? Det är en av anledningarna till att det behövs rättshjälp i LSS.

I vardagslivet är det få målsättningar med LSS som missbrukas så ofta som principen om självbestämmande. Det skulle möjligen var "goda levnadsvillkor", där omgivningen på samma sätt tagit på sig tolkningsföreträde. Där kan vi nu helt uppenbart konstatera att kommunen och juristerna i förvaltningsrätterna bestämmer om jag har goda levnads-



villkor. Märkligt, då bara jag själv kan tala om och avgöra om jag har goda levnadsvillkor! Här är självbestämmandet fullständigt överkört.

Självbestämmande för personer med intellektuell funktionsnedsättning är svårt, även för omgivningen. Kunskap om individen är oerhört viktigt.

Även personer med måttlig intellektuell funktionsnedsättning kan lätt manipuleras att ta skenbart egna beslut. Det kan ske utan eftertanke från den som styr, utan mening att vara elak. Ibland är det nog av ren lättja, men oftast av okunskap.

För personer med grav intellektuell funktionsnedsättning och utan språk kan det vara nästan omöjligt att göra sig förstådd. Det finns hjälpmedel, som till exempel bildstöd, men även då är det ju förälder eller personal som tagit fram val-bilderna. Dessutom måste det vara kända bilder för personen som ska välja. Nya val blir då alltid "trial and error". Oftast blir det dock tydligt efteråt om valet har fungerat. Utan att testa händer inget nytt och det är värre än några misslyckanden. Det finns alltid en första gång för oss alla och tänk vad tråkigt livet skulle bli om vi alltid sa "Jag kan inte" och din omgivning tagit dig på ordet!

För de flesta personer med måttlig till grav intellektuell funktionsnedsättning finns det val som föräldrar och personal måste hjälpa till med "för personens bästa". Att sätta en gräns för stödet är inte lätt. Hur blir förälder och personal helt objektiva? För vems bästa styr vi besluten? Det är dock enkelt att hitta exempel där viss styrning behövs, till exempel vad gäller mat. Personen vill kanske ha hamburgare varje gång du frågar om middagsmat, men det funkar ju inte sju dagar i veckan. Det innebär en viss begränsning av självbestämmandet, men syftet är att personen skall få god hälsa. Och dessutom är svaret "hamburgare" det enda personen kommer på eller känner till. Då är det bättre med val-bilder och veckomeny.

Frågor som ofta ställs av omgivningen kring en person med intellektuell funktionsnedsättning är: "Vi måste väl kunna ställa krav?"

Ja, vi kan ställa anpassade krav som personen kan förstå! Men ofta ställs större krav på dessa personer "som inte kan uppföra sig" – på grund av sina funktionsnedsättningar.

Vi hör till och med direkta hot som "annars får du inte kaffe sedan". Det är knappast förenligt med självbestämmande!

Trots självbestämmande gäller naturligtvis regler även för en person med intellektuell funktionsnedsättning. Men fundera gärna om du själv och andra alltid följer alla skrivna och oskrivna regler till 100 procent. Ett liv som alla andra är ju det som gäller!

Självbestämmande enligt LSS innebär att varje person ska kunna påverka utformning av olika insatser i LSS som bostad med särskild service och daglig verksamhet. Foto: Linnea Bengtsson.

## Vad säger de olika rapporter som analyserat självbestämmandet inom LSS?

Kommuner begränsar ofta LSS-insatser med hjälp av felaktiga skrivna och felaktigt använda "riktlinjer för LSS". De begränsar inte sällan rätten till insatser, exempelvis genom att skriva att "Bor du i gruppboende har du inte rätt till ledsagare och kontaktperson", vilket naturligtvis är fel! Det alltid är behoven som skall utredas före beslut. Att dessutom personer blivit av med dessa insatser bara för att de flyttat till gruppboende är lagvidrigt!

Det stora problemet med riktlinjerna är nog att de begränsar förutsättningarna för riktig myndighetsutövning; att LSS-handläggaren med gedigen utbildning gör en allomfattande utredning om individens behov och föreslår ett väl övervägt beslut, utan att snegla på kostnader som enligt riktigt prejudicerande domar inte är relevant.

Ser vi till vad ordet riktlinje har för synonymer, som regel, norm, direktiv, anvisning, inser vi lätt varför Länsstyrelsen i ett tidigt skede avvisade riktlinjer, inte bara en gång utan två gånger, i en kommun i Region Stockholm.

I en rapport från Länsstyrelsen år 2007 står det bland annat:

*Det finns inget krav på att kommunerna ska utarbeta riktlinjer för bedömning av insatser enligt LSS. Väljer kommunerna att ta fram sådana måste de utformas så att de är förenliga med lag, förarbeten och rättspraxis. De får inte innehålla beskrivningar som försvårar tolkningen av lagens innebörd eller innehålla rekommendationer eller bestämmelser som försvårar en individuell prövning. Syftet med riktlinjer ska vara att ge handläggarna stöd för en rättssäker handläggning. De bör ge vägledning i hur bedömningar utifrån vars och ens behov ska gå till samt hur insatserna ska kunna bidra till goda levnadsvillkor.*

Och vidare:

*Kommunala riktlinjer kan ha positiva effekter genom att de kan bidra till ökad rättssäkerhet för den enskilde. Genom riktlinjer kan kommunen tydliggöra inriktning och prioritering av verksamhet. De bör inte innehålla svepande formuleringar för att beskriva om och när en insats kan beviljas då det finns en risk att handläggaren låter sig styras av formuleringarna och tolkar riktlinjerna alltför restriktivt. Även om kommunerna betonar att riktlinjerna alltid ska vägas mot en individuell bedömning finns det en risk med riktlinjer, speciellt om de är detaljerade och inte tillämpas på ett flexibelt sätt.*

I en senare rapport, "LSS – målsättningen som försvann" från HSO (Handikappförbundens samarbetsorgan; numera Funktionsrätt) 2014, upprepas en del av detta:

Väljer kommunerna att utarbeta riktlinjer måste de utformas så att de är förenliga med lag, förarbeten och rättspraxis. De får inte innehålla beskrivningar som försvårar tolkningen av lagens innebörd eller innehålla rekommendationer eller bestämmelser som försvårar en individuell prövning. Syftet med riktlinjer ska vara att ge handläggarna stöd för en rättssäker handläggning. De bör ge vägledning i hur bedömningar utifrån vars och ens behov ska gå till samt hur insatserna ska kunna bidra till goda levnadsvillkor.

I samma rapport står:

Kommunerna har ingen egen normgivningsmakt att meddela bindande föreskrifter som gäller LSS. Däremot kan kommunerna upprätta olika dokument som stöd för handläggningen. Enligt en uppföljning gjord av länsstyrelserna 2006 har ca 200 av landets kommuner riktlinjer som ska användas vid beslut enligt LSS. I en intervjustudie 2005–2006 med tjänstemän i 16 kommuner från Skåne i söder till Dalarna i norr, framkom att kommunerna har interna styrdokument av olika karaktär som är mer eller mindre styrande. På frågan vilket material som används som beslutsunderlag uppgav tjänstemännen att interna riktlinjer används tillsammans med lags förarbeten och rättspraxis, ofta utan att man kan rangordna dessa olika källor eller vet vad de olika källorna är. De interna riktlinjerna är dessutom ofta detaljerade anvisningar och innehåller också egna mål för verksamheten.

När det gäller kommunala styrdokument som avser olika rättigheter enligt LSS finns också skrivelser som kan ifrågasättas. En kommun skriver att: "Besluten omprövas/överbägs regelbundet eller vid ändrade förhållanden." Detta förfarande är i strid både med lagens målsättning och offentligrättsliga principer som anger att gynnande beslut med positiv utgång för den enskilde har så kallad negativ rättskraft, vilket innebär att beslutet inte ändras såvida 1) det inte är påkallat av tvingande säkerhetsskäl, 2) sökanden har lämnat vilseledande uppgifter eller 3) det finns ett förbehåll i beslutet. I en aktuell vetenskaplig avhandling konstaterades bland annat att den offentligrättsliga principen – som anger att beslut som är gynnande för den enskilde har negativ rättskraft – inte får genomslag i kommunerna. Detta får till följd att med personer funktionsnedsättningar inte kan lita på att de får behålla de stöd- och serviceinsatser som beviljats.

Vidare står ett stycke som jag ofta brukar belysa att kommunerna väljer ut domar från Förvaltningsrätten som passar deras sak med utelämnar andra domar som går i motsatt riktning. Observera att kommunerna ofta osant kallar det för "prejudikat", trots att domar i lägsta instans (förvaltningsrätterna) inte har något vägledande rättsvärde för nya beslut och inte får användas som

skäl till avslag av kommunerna eller andra rättsinstanser!

Studier har visat att olika kommuner gör olika bedömningar när det gäller liknande ärenden. Kommunernas handläggare använder olika rättsliga och andra normer till stöd för sina beslut. Handläggarna hänvisar regelmässigt till lagen, men det finns inte något tydligt samband mellan laghänvisningen och de fakta som föreligger. Det verkar som om rättsfakta i vissa fall väljs ut för att passa in på den lagregel som man hänvisar till (pragmatisk korrektion). Det kan bli ett slags omvänt förhållande, där den enskildes begäran anpassas till en beslutsmodell, i stället för att beslutet är en tydlig följd av de rättsfakta som föreligger. Hänvisningarna till olika rättskällor är så fall inte korrekt gjorda.

I en avslutande kommentar står:

Det är ett dilemma att tillämpningen av LSS styrs av olika normer som påverkar det handlingsutrymme som finns vid tillämpningen av lagen. Handlingsutrymme eller utrymme för reella hänsyn måste finnas för att individuella hänsyn ska kunna beaktas vid ett målrationalt beslutsfattande som lagen kräver. Problemen är att handlingsutrymme är i hög grad påverkat av den egna organisationens syn på LSS och av interna styrdokument som inte alltid är i linje med lagens målsättning. Interna normer kan också vara styrande och begränsa handlingsutrymme och den flexibilitet som måste finnas i de enskilda fallen.

## Vad vill vi uppnå med självbestämmande år 2025?

Vad vill vi? Önskar vi ha kontinuitet, som gör livet förutsägbart? Eller vill vi ha ständiga förändringar som gör livet spännande? Vet vi vad som ska ändras och varför, eller önskar vi en happening?

Vill vi bestämma allt själv och alltid på vårt sätt? Eller kan vi acceptera att jämka våra krav för andras skull? Kan vi förlika oss med att inte alltid vinna segrar? Kan vi även glädjas åt andras segrar?

Kontinuiteten, som är en viktig princip i LSS, för att den enskilde ska kunna känna trygghet i att stödet varar så länge mitt behov finns. Det gör tillvaron mer överblickbar för den enskilde och gör att individen vågar planera för en framtid.

Men plötsligt ska allt omförhandlas, och gärna över huvudet på den det berör! Det sker genom allt kortare LSS-beslut, som måste sökas om, kanske varje år eller ibland ännu oftare. Utan att mina behov har ändrats, kan en ny handläggare helt förändra tidigare beslut.

Och som inte det var tillräckligt skrämmande, kan min trygga bostad och daglig verksamhet utsättas för regelbundna upphandlingar, med skenbar valfrihet som dålig ursäkt. En valfrihet som

gör att min bostad kan byta ägare, med allt vad det innebär i förändringar som de boende absolut inte råder över.

## Hur kan självbestämmandet utvecklas?

När makthavare talar om att LSS måste förändras i termerna ”utvecklas” och ”moderniseras” är det oftast inte till godo för den stora grupp som först var ursprunget till 1989 års Omsorgslag och sedan till LSS 1994, de som nu i LSS är personkrets 1.

Det som har förändrats är synen på personer med LSS, och den behöver snarare återställas till den människosyn som ledde till avvecklingen av de stora vårdinstitutionerna och till en inställning om allas lika värde samt att alla har rätt till goda levnadsvillkor. Där FN Konventionen Allas lika värde från 1948 gäller. Varför den kom just då tror jag ni förstår.

De personer som berörs av LSS behöver kontinuitet för att bli trygga. De behöver bli accepterade som de individer de är, precis som FN-konventionerna föreskriver.

Även Riksförbundet FUB vill ha förändring! Det handlar främst om en förändrad syn på självbestämmande, som är en viktig grundprincip i LSS. Den är svår för personer med intellektuell funktionsnedsättning, men just därför extra viktig. Det är inte ok att skylla på att en person med intellektuell funktionsnedsättning inte förstår sitt bästa. Alla ska ha rätt att säga sin mening och leva det liv de vill, så långt det – av säkerhetsskäl – är praktiskt möjligt.

Det finns ett allt starkare behov av en förändrad syn hos kommunens och Försäkringskassans jurister, bort från att ”vinna till varje pris” i domstol och bort från kommuners och Försäkringskassans inställning att ”spara mest är bäst”. Funderar de någon gång över vad det innebär för de personer de slåss mot, och i vilket underläge dessa befinner sig i? Det handlar både om människosyn och om medmänsklighet! Det finns ingen vinnare i en sådan ojämn kamp.

Det är inget fel med ett individualistiskt samhälle, på samma sätt som LSS är en individuell lag, men det får inte slå över till att bli ett egoistiskt samhälle, där alla bara tänker på sig själv och struntar i hur det påverkar andra.

Självbestämmande är svårt! Det krävs både tid och eftertanke från oss alla.

# LEKTION 15:

# Kontinuitet inom LSS

En grundbult i LSS är principen om kontinuitet. Kontinuitet är viktigt för att den enskilde ska känna trygghet i stödet. Men både kommuner och Försäkringskassan misshandlar principen genom att ständiga omprövningar, trots att behoven ofta inte har förändrats.

## Vad står i LSS om kontinuitet?

*7 § Personer som avses i 1 § har rätt till insatser i form av särskilt stöd och särskild service enligt 9 § 1–9, om de behöver sådan hjälp i sin livsföring och om deras behov inte tillgodoses på annat sätt. Personer som avses i 1 § 1 och 2 har, under samma förutsättningar, även rätt till insatser enligt 9 § 10. Den enskilde skall genom insatserna tillförsäkras goda levnadsvillkor. Insatserna skall vara varaktiga och samordnade. De skall anpassas till mottagarens individuella behov samt utformas så att de är lätt tillgängliga för de personer som behöver dem och stärker deras förmåga att leva ett självständigt liv.*

## Vad säger LSS-propositionen om kontinuitet?

*Andra stycket, som handlar om de allmänna krav som ställs på insatser enligt lagen, anger som en kvalitetsnivå på insatserna att den enskilde genom insatserna skall tillförsäkras goda levnadsvillkor. I enlighet med vad Lagrådet förordat har även vad som står i lagrådsremissens lydelse av 6 § om att om olika insatser. Såsom framhållits i motiven till 6 § skall sålunda den enskildes eller den enskildes familjs önskemål om till exempel vem som skall utses till kontaktperson eller hur korttidsvård skall utformas, tillgodoses i största möjliga utsträckning.*

*Principen om kontinuitet innebär att den enskilde eller hans familj ska kunna känna säkerhet i att stödet inte plötsligt upphör eller förändras.*

## Vad säger 1989 års Handikapputredning om kontinuitet?

*Den avgörande kvaliteten hos en helhetssyn på och kontinuitet i stöd och service är att tillämpningen ses ur den enskildes perspektiv. ... Det finns anledning att betona detta, eftersom begreppen ibland utsatts för en enligt vår mening felaktig användning. Begreppen har ensidigt avsett organisationer, institutionens eller verksamhetens perspektiv.*

## Kontinuitet

*... Man skall kunna hysa tilltro till att insatserna varar och att tillvaron är överblickbar.*

*Det gäller både i kortare och i ett längre perspektiv. I snävare bemärkelse handlar det om att stödet idag inte skall upphöra eller förändras om inte brukaren själv deltagit i ett sådant beslut.*

*I ett längre perspektiv handlar det om att våga planera för en framtid och kunna lita till att samhället tar ett långsiktigt ansvar för att förverkliga handikappolitiska mål.*

## Helhetssyn

*Helhetssynen innebär att personlig integritet och individualitet respekteras. Ingen skall bli betraktad som ett vårdobjekt eller hanteras som om en funktionsnedsättning är hans/ hennes enda egenskap.*





Harald Strand är författare till LSS-skolan som utges av HejaOlika.se och Föräldrakraft.  
Foto: Linnea Bengtsson.

*En helhetssyn innebär vidare att stödet skall planeras och ges med utgångspunkt i att den enskildes hela tillvaro skall fungera.*

## Hur fungerar kontinuitet enligt LSS i verkligheten?

Kontinuitet är en av de viktiga grundläggande principerna i LSS! Individerna ska vara trygga med att stödet inte försvinner utan att hen själv varit med i ett sådant beslut.

Utan kontinuitet försvinner tryggheten för individen och, med den, möjligheten att känna att man har de goda levnadsvillkor som lagen utlovar.

Vi ser att denna grundbult i LSS misshandlas av myndigheter som är satta att försvara lagen! Försäkringskassan gör ständiga omprövningar av assistans, och numera gör handläggare hos kommuner detsamma för övriga LSS-insatser. Detta trots att individernas behov objektivt sett oftast inte har förändrats.

Men om behoven kvarstår så får jag väl oförändrat stöd, även om det krävs lite onödigt krångel? Nej, den tryggheten finns inte, då riktlinjer kan ha



ändrats, eller så har den nye utredaren och beslutsfattaren bara en annan syn på individens behov.

Att nya myndighetschefer gör omprövningar, och då bara ger korta beslut, har inget stöd i lagen. Ändå ser vi det om och om igen i kommuner. En motivering som framförs är att ”vi vill bara pröva lagen och våra beslut i domstol”. Det är en cynisk syn på hur omsorgen om de sköraste kommuninvånare skall se ut. De ansvariga i kommunerna är väl medvetna om att de med sina stora resurser vinner runt 90 procent av alla mål i förvaltningsrätterna. Det säger en del om bristerna i förvaltningsrätten!

Nu mera har jag lärt mig att Förvaltningslagen säger om gynnande beslut att de gäller tills vidare om inget datum skrivs. För att ha kvar möjligheten att ändra ger kommunerna korta beslut. Cyniskt ja! Och mot principen om kontinuitet (trygghet). Och mot lagens mening.

Vi såg nyligen hur detta skedde i en kommun i Stockholms län. Alla insatser som går att säga upp omprövas, och de nya besluten avviker så kraftigt att den enskilde själv eller god man/anhörig tvingas att överklaga till förvaltningsrätten. Många orkar inte, utan får acceptera det nya beslutet. Det handlar ju om personer som har svårt att föra sin talan och om familjer som är uttröttade!

Många kanske tycker att överklaga till förvaltningsrätten är meningslöst? Om detta stämmer så har rättssäkerheten satts ur spel. Någon ansvarig myndighet borde fundera på detta.

Av de mål som gick till förvaltningsrätten vann kommunen nästan alla, efter att överklagat de få som de förlorade i första instans! Att det är orimligt verkar inte oroa vare sig kommunens ansvariga politiker eller ansvariga på förvaltningsrätterna.

Det här visar att det ansvariga kommunalrådets egentliga skäl till ”omprövningar” är att spara pengar på LSS-personernas bekostnad. Till saken hör att han inte sparar några pengar för sin kommun då utjämningsystemet för LSS ser till att alla kommuner betalar lika per kommuninvånare.

Men den personliga prestige är väl viktigare för cheferna än livet för några inte så synliga kommuninvånare?

Det senare gäller nog för de flesta mål som drivs vidare till kammarrätten av kommunerna.

Det vanligaste argumentet utåt vid ändrade beslut är dock enligt kommuners beslutsfattare ”att vi följer bara lagen”. Men är det så? Säger inte lagen ett liv som andra med goda levnadsvillkor?

Ofta hävdar kommunerna att lagen är otydlig, vilket den inte är om man som jag läser förarbetena. Detta är ju en normal procedur för att tolka lagar! Det är viktigt att förstå att vissa personer måste ha mer stöd för att uppnå lika levnadsvillkor.

Man måste också förstå att lagen gäller individuella behov, dvs. det går inte att jämföra två individers insatser med varandra.

I alla domar, jag ser i förvaltningsrätterna, verkar detta faktum oftast glömmas bort. Verkligt prejudicerande domar i LSS borde vara sällsynta, vilket de också är. Ändå används ofta rättspraxis av många både i kommunerna och av juristerna i Förvaltningsrätterna? Skäms man inte?

## Vad innebär kontinuitet inom LSS för kommunerna?

Naturligtvis borde kommunens ansvariga sökte stöd i lagens förarbeten, om de har svårt att tolka lagtexten. Propositionen täcker faktiskt de flesta oklarheter vi kan ha i själva lagtexten. Ibland med hjälp av förarbetet till denna, nämligen 1989 års Handikapputredning.

Likaså kan de söka stöd i lagens mål och intentioner, om att kunna skapa sig ett värdigt liv, så likt andra människors liv som möjligt och i gemenskap med andra.

Målet ska uppnås genom att den enskilde garanteras särskilt stöd och särskild service så att svårigheter i den dagliga livsföringen kan undanröjas samt genom att de kvalitetskrav på verksamheten som anges i lagen tillgodoses.

Redan tidigt fastslog Regeringsrätten (numera: Högsta förvaltningsdomstolen), i flera domar, att resursbrist inte var skäl till avslag av en insats och att kommunens egna ekonomiska förhållanden inte kan tillmätas någon betydelse i sammanhanget, eftersom den enskilde har en lagstadgad rätt till insats. Att använda besparing eller budgetavvikelse som skäl till avslag av insatser är alltså att icke följa lagen!

Ansvariga kan inte fortsätta hänvisa till att ”Vi följer bara lagen” och ”Det är bara att överklaga”. Det är ord utan mening och cyniskt mot de utsatta personerna som behöver LSS-insatser, och deras utarbetade anhöriga. Det är dessutom oärligt, då det egentligen handlar om att minska kostnader.

Det innebär också att man glömmet innebörden av ordet kontinuitet: att den enskilde ska kunna känna trygghet i att stödet varar så länge behovet finns, att stödet inte ska upphöra eller förändras om inte den enskilde själv deltagit i ett sådant beslut.

Allt fler beslut är tidsbestämda, inte på grund av att man tror behovet ska förändras utan för att kommuner och Försäkringskassan har ”riktlinjer” som säger så.

Principen kontinuitet måste få ett starkare genomslag i alla beslut om LSS-insatser. För hur ska de som berörs annars känna den trygghet som lagen var tänkt att ge?

Verkligheten visar tydligt att det behövs rätts-hjälper som ny insats i LSS!

# LEKTION 16:

# Delaktighet

Delaktighet beskrivs i LSS som möjligheten att utifrån egna önskemål och behov vara delaktig i samhället. Det innebär allt möjligt – från att rösta, vara aktiv i föreningar, gå på bio, få begriplig samhällsinformation till att slippa få sin bostad gömd bakom ett plank. Men kanske framförallt att få vara delaktig i beslut som tas om mig!

## Vad är delaktighet enligt LSS?

Denna lektion handlar om delaktighet, en av LSS grundläggande principer.

Delaktighet är ett begrepp som kan tolkas på olika sätt. Synonymer till delaktighet är medverkan och deltagande, men även medansvar. Innebörden är beroende av sammanhanget.

Delaktighet beskrivs i LSS som möjligheten för personkretsen att, utifrån önskemål och behov, vara delaktig i samhället. I ett mer personligt perspektiv handlar det även om beslut om den egna livssituationen i relation till personal, handläggare och andra som i en professionell roll möter personen utifrån dennes funktionsnedsättning.

I LSS-propositionen skrev ministern:

*Den människa som har ett svårt handikapp får aldrig betraktas som ”föremål för åtgärder”, utan skall ses som en individ med rättigheter.*

## Hur ser samhället på delaktighet i Sverige?

Socialstyrelsen skriver:

*Att kunna vara delaktig i samhället är en mänsklig rättighet. Flera bestämmelser i lagstiftningen anger att människor ska få möjlighet komma till tals och medverka vid beslut om och genomförande av olika insatser i vården och omsorgen.*

Regeringsformen anger att det allmänna ska verka för att alla människor ska kunna uppnå

delaktighet i samhället. Möjligheten till delaktighet kännetecknar en demokrati, där människor ska kunna påverka de offentliga verksamheter de använder.

I annan lagstiftning finns flera bestämmelser om att människor ska få möjlighet att komma till tals och medverka vid beslut om och genomförande av olika insatser, till exempel i patient lagen, hälso- och sjukvårdslagen, socialtjänstlagen, lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade och barnkonventionen.

I Kunskapsguiden står om delaktighet för personer med funktionsnedsättning:

*Rätten till full delaktighet är central i kontakter med personer som har funktionsnedsättningar. Med ett individuellt utformat stöd kan även personer med stora funktionsnedsättningar påverka planeringen och genomförandet av sina insatser.*

*Delaktighet kan ses som ett sammanfattande begrepp som innebär att den enskilde ska ha inflytande över sin egen vård och omsorg.*

*Ingen annan än individen själv kan avgöra vad som är en rimlig nivå för hans eller hennes delaktighet och samhällsengagemang. Det betyder att det inte finns någon allmän gräns för hur delaktig en person kan vara.*

FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning ska främja, skydda och säkerställa mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning. Konventionen bygger på förståelsen att

funktionsnedsättningar går att förebygga och ta bort genom att förändra i miljö och omgivning.

Personer med funktionsnedsättning har rätt att få tillgång till hjälpmedel, assistans och personlig service. Alla verksamheter har ett ansvar för att bidra till att samhället blir tillgängligt. Det handlar till exempel om att information, lokaler och allmänna kommunikationsmedel ska vara tillgängliga för alla.

Myndigheten för delaktighet, MFD, skriver om delaktighet:

*Delaktighet handlar om att en person aktivt kan medverka i och vara en del av samhället. Det innebär att i så hög utsträckning som möjligt kunna välja självständigt, fatta egna beslut och påverka sitt eget liv. Delaktighet inom alla samhällets områden är centralt i funktionshinderspolitiken. Delaktighet gäller alla områden i samhället, till exempel arbetsmarknad, skola och offentliga miljöer.*

## Vad säger LSS om delaktighet?

*5 § Verksamhet enligt denna lag skall främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet för de personer som anges i 1 §. Målet skall vara att den enskilde får möjlighet att leva som andra.*

## ... och vad står i LSS-propositionen?

*En ny lag införs för att garantera personer med omfattande och varaktiga funktionshinder stöd som kan undanröja svårigheter i den dagliga livsföringen.*

*Lagen skall ersätta nuvarande omsorgslag och elevhemsdrag för rörelsehindrade.*

*Den nya lagen skall innehålla bestämmelser om särskilt stöd och särskild service som personer som ingår i lagens personkrets behöver utöver vad de får enligt annan lag. Den nya lagen skall inte innebära någon inskränkning i de rättigheter som den enskilde kan ha enligt andra lagar. Särskilt stöd och särskild service skall vara en rättighet.*

*Verksamheten enligt lagen skall främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet för de personer som omfattas av lagen. Målet skall vara att den enskilde får möjlighet att leva som andra.*

*Syftet att främja den enskildes fulla delaktighet i samhällslivet kräver att inga insatser ses isolerade från varandra och inte heller från annan samhällsverksamhet.*

*Insatser enligt lagen skall harmonisera med och komplettera insatser som görs av andra samhällsorgan. Ett kontinuerligt samarbete måste därför ske mellan insatsgivaren och andra samhällsorgan, till exempel sådana som handlägger frågor om social-*

*tjänst, socialförsäkring, hälso- och sjukvård, arbetsmarknadsfrågor och bostadsfrågor.*

## Vad säger 1989 års Handikapputredning om delaktighet?

*Vi vill använda begreppet delaktighet i bemärkelsen aktivt deltagande i samhällslivet.*

*Önskemål och intressen kan variera mellan olika skeden i livet, mellan olika personer och mellan olika orter. Vi vill också se delaktighet som ett begrepp för att människor med omfattande funktionshinder har alla medborgares rättigheter och skyldigheter.*

*Principen om integrering hade i sin ursprungliga formulering motsvarande innebörd:*

*Människor med funktionshinder skall vara med i samhället tillsammans med och på samma villkor som andra. På så sätt skulle det övergripande målet om normalisering uppnås.*

*En alltför allmän användning av begreppet integrering har ibland skapat barriärer i stället för delaktighet.*

*Att människor deltar tillsammans är vanligt och skall inte behöva kallas för något särskilt. Om handikappade däremot särbehandlas, segregeras, förtjänar det att uppmärksammas. Och det är först som ett motsatsförhållande till segregering som det är meningsfullt att tala om integrering. Vi delar denna uppfattning och väljer begreppet delaktighet som uttryck för ett väsentligt kvalitetskrav.*

*Våra förslag handlar inte om förmåner eller välgörenhet. De beskriver i stället nödvändiga och självklara verktyg för att göra målen om full delaktighet och jämlikhet möjliga att förverkliga.*

*När enskildas utgångslägen är olika till följd av funktionsnedsättningar måste skillnader i förhållande till andra människors villkor beskrivas.*

*Men det behövs också en kunskap om hur skillnader kan överbryggas, utjämnas och/eller kompenseras. Viktigast är dock den målmedvetenhet som omsätter kunskap i praktiskt och solidarisk handling.*

## Vad säger FN:s funktionsrättskonvention om delaktighet?

I artikel 19 i FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättningar beskrivs rätten att leva självständigt och att delta i samhället:

*Konventionsstaterna erkänner lika rätt för alla personer med funktionsnedsättning att leva i samhället med lika valmöjligheter som andra personer och ska vidta effektiva och ändamålsenliga åtgärder för att underlätta att personer med funktionsnedsättning fullt åtnjuter denna rätt och*

deras fulla inkludering och deltagande i samhället, bland annat genom att säkerställa att:

a) personer med funktionsnedsättning har möjlighet att välja sin boställningsort och var och med vem de vill leva på lika villkor som andra och inte är tvungna att bo i särskilda boendeformer,

b) personer med funktionsnedsättning har tillgång till olika former av samhällsservice både i hemmet och inom särskilt boende och till annan service, bl. a. sådant personligt stöd som är nödvändigt för att stödja boende och deltagande i samhället och för att förhindra isolering och avskildhet från samhället, samt

c) samhällsservice och anläggningar avsedda för allmänheten är tillgängliga på lika villkor för personer med funktionsnedsättning och svarar mot deras behov.

## Hur är det tänkt att delaktighet ska fungera idag?

Delaktighet kan ses som samhällets strävan att undvika att marginalisera eller exkludera personer som har en eller flera funktionsnedsättningar.

Begreppet har en social innebörd; att vara en del av en gemenskap och ha möjlighet att påverka.

Delaktighet som mål är tillämpligt på alla nivåer av social gemenskap.

I grunden är delaktighet en möjlighet att ha inflytande över beslut i en gemenskap. För personer som tillhör LSS med intellektuell funktionsnedsättning krävs särskilda insatser för att detta skall kunna ske. Det handlar till mycket stor del om kunskap och attityder från de som skall stödja och hjälpa. Och om tid och mänskliga resurser, det som idag toksparas av kommunerna.

## Metoder för delaktighet

Det finns ett antal metoder för delaktighet och inflytande idag. Några exempel:

TEACCH, Treatment and Education for Autistic Children and Children with Related Handicaps

TEACCH (och den del som kallas för strukturerad undervisning, där ord, bilder och/eller saker som visar vad som ska ske, i vilken ordning, hur länge, med vem och vad som händer) syftar till att ge brukaren en känsla av kontroll och möjlighet att förutse och kommunicera. Grundtanken i TEACCH är att varje människa vill känna kontroll, och kunna påverka sitt liv.

Utöver tanken om en positiv känsla av kontroll så lyfts också vikten av samverkan fram. De som finns runt personer med behov av stöd måste samverka för personens bästa. Liksom att miljön ska anpassas

och att visuella hjälpmedel ska tas fram och anpassas individuellt.

Tydliggörande pedagogik

Tydliggörande pedagogik är en försvenskad version av TEACCH. Det är ett pedagogiskt förhållningssätt som innefattar ett antal redskap som kan förtydliga vardagen för individen och göra omvärlden förstälilig.

Målet är att individen ska nå så hög grad av självständighet, självbestämmande och delaktighet som möjligt. För att uppnå det använder pedagogiken sig av olika redskap. Inga redskap finns klara från början utan dessa tas fram utifrån observationer av deltagarens förmågor, intressen och behov. Exempel på redskap kan vara dagplaneringar, bilder och/eller textstöd vid olika valsituationer samt anpassningar i miljön.

Med stöd av Tydliggörande pedagogik, kan det bli lättare att förstå sin omvärld och vad som förväntas att man ska göra. Tydliggörandet ska svara på frågorna: Var? Vad? När? Hur länge? Hur mycket? Med vem? Vad händer sedan? Det är frågor som behöver besvaras för att den enskilde ska uppleva kontroll och förstå vad som förväntas.

PFA, pedagogiskt förhållnings- och arbetssätt  
PFA handlar om att man:

Bedömer vad personen behöver för att kunna få använda sina färdigheter och få stöd för sina svårigheter och på så vis få leva ett gott liv utifrån sina önskemål om vad det är.

Anpassar miljön efter den unika individens behov och sätt att fungera för att den ska kunna få bli så självständig som den kan.

Följer upp den anpassning som gjorts för att se om det som görs är det rätta.

I PFA utgår man ifrån att det är miljön som ska anpassas efter brukaren, och inte tvärtom.

AKK, alternativ kompletterande kommunikation

Syftet med AKK är att hitta andra sätt att kommunicera än att tala, eller att komplettera det verbala språket med saker, bilder, text, digitalt stöd etc. Här ges också exempel på vad som kan komplettera det talade/avsaknaden av tal; saker, bilder eller symboler, och dessa kan arrangeras på pekkartor, i kommunikationsböcker, i talande samtalshjälpmedel eller olika typer av datorer.

Om brukaren har motoriska svårigheter kan den få hjälp av blickpekning, pannpinne, en peklampa, att trycka på kontakter med någon annan kroppsdel eller använda särskilda styrsätt till dator. Det ges exempel på hjälpmedel för olika behov som utgår ifrån olika utvecklingsnivåer.

Och man påminns om att det också går att arbeta med konkreta föremål, som en sked för att äta, en sko för att gå ut etc. Konkreta föremål beskrivs som

lämpliga att använda i kommunikation med personer som är på en tidig utvecklingsnivå eller med mycket små barn. Det kan fungera stödjande både för minnet, för övergångar från oavsiktlig till avsiktlig kommunikation.

#### Delaktighetsmodellen

Något som på senare år blivit väldigt populärt är Delaktighetsmodellen. Den bärande idén är att stödja och öva brukarnas förmåga att uttrycka och formulera sina behov och önskemål tillsammans med andra brukare som de delar vardagen med.

Delaktighetsmodellens delaktighetslingor är en metod för att underlätta brukarnas väg mot egen makt över olika situationer i sitt dagliga liv.

Modellen bygger på dialogsamtal, delaktighetslingor, som förs i mindre grupper, brukare för sig och personal för sig, innan alla träffas för ett gemensamt samtal. Alla samtal leds av Vägledare som inte är personal till brukarna. Samtalen centreras kring ett särskilt valt vardagligt tema med intresse för brukarna.

### Delaktighet kräver kunskap och positiv inställning, men vad mer?

Det saknas sålunda inte idéer hur delaktigheten skall kunna öka även för personer med svårare funktionsnedsättningar. Men kravet på kunskap hos personal, chefer och LSS-handläggare är stort! Det funkar ganska ofta för unga som är i förskola och skola.

Men när skolan är slut, och ersätts med boende och daglig verksamhet, är det svårare. Det bygger på att all stödpersonal tar till sig metoderna och jobbar på ett likartat sätt. Och att arbetsgivaren stöttar med kontinuerlig utbildning. Med den individanpassning som krävs är det lätt att även goda intentioner fallerar.

Det krävs också tålamod och en positiv inställning hos de politiker som styr LSS-verksamheten ute i våra kommuner och att de förstår att delaktighet kostar resurser. Det saknas oftast idag.

Numera finns Myndigheten för delaktighet, MFD, som arbetar för att alla ska ha samma möjligheter att vara delaktiga i samhället och kunna ta del av mänskliga rättigheter. MFD arbetar utifrån ett rättighetsperspektiv, att alla människor, oavsett funktionsförmåga, ska kunna vara fullt delaktiga i samhället. Uppdraget är omfattande, och jag har svårt att se hur MFD ska kunna öka delaktigheten för personer i en gruppbostad.



## LEKTION 17:

# Funktionsrättskonventionen och LSS

**FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (Funktionsrättskonventionen) är ett utmärkt komplement till LSS..**

Konventionen omfattar betydligt fler personer än de som har LSS-insatser, men är ofta mycket tydligare, exempelvis i fråga om att kommunikation och språk är en del av tillgänglighet. Konventionen beskriver även tydligare vad som är diskriminering.

### Reflektioner om Funktionsrättskonventionen

1. Konventionen är ett utmärkt komplement till LSS.
2. Delar av konventionen förtydligar till exempel tillgänglighet och diskriminering samt rättigheten att välja var du vill bo och med vem/vilka.
3. De flesta av livets delar finns med som till exempel hälsa, utbildning, familjeliv, habilitering, rättsligt skydd, fritid etcetera.

### Innebär Funktionsrättskonventionen en förstärkning av LSS?

I december 2006 antog FN konventionen om mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

- Den svenska regeringen beslutade den 15 mars 2007 att underteckna konventionen och det fakultativa protokollet.
- Undertecknandet skedde den 30 mars 2007.
- Den 4 december 2008 beslutade regeringen att ratificera konventionen och det fakultativa protokollet och ratifikationsinstrumentet deponerades hos FN:s generalsekreterare den 15 december 2008.
- Konventionen och protokollet trädde i kraft den 3 maj 2008 och för Sverige trädde de i kraft den 14 januari 2009.

En stat som har antagit konventionen ansvarar för att rättigheterna förverkligas på alla samhällsni-

våer; nationellt, i regioner och landsting och i landets alla kommuner.

Konventionen kan användas som riktlinjer för vilka åtgärder som behövs för att människor med funktionsnedsättning ska få sina mänskliga rättigheter uppfyllda. Konventionen är också ett bra och viktigt stöd i handikapprörelsens intressepolitiska arbete.

### Funktionsrättskonventionen i 6 punkter

1. Identifierar och förtydligar att mänskliga rättigheter även omfattar människor med funktionsnedsättning.
2. Gör att var och en kan se vilka rättigheter som finns.
3. Läger fast samhällets ansvar för att mänskliga rättigheter ska förverkligas för människor med funktionsnedsättning.
4. Ger handikapprörelsen rätt att vara delaktig i beslutsfattande som rör människor med funktionsnedsättning och rätt att delta fullt ut i övervakningen av hur konventionen efterlevs.
5. Konventionen skall se till att människor med funktionsnedsättning får full och lika tillgång till sina mänskliga rättigheter. Konventionen ger således inte några nya rättigheter. Den tydliggör vad redan befintliga rättigheter innebär i förhållande till människor med funktionsnedsättning.
6. Konventionens syfte är att främja, skydda och säkerställa det fulla och lika åtnjutandet av alla mänskliga rättigheter och alla grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning samt att främja respekten för deras lika värde.  
Personer med funktionsnedsättning innefattar bland annat personer med varaktiga fysiska, psykiska, intellektuella eller sensoriska funktions-

nedsättningar, vilka i samspel med olika hinder kan motverka deras fulla och verkliga deltagande i samhället på lika villkor som alla andra.

Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning består av ett förord och 50 artiklar. Artiklarna 1–4 beskriver de grundläggande principerna. Artiklarna 5–30 är rättighetsartiklar. Artiklarna 31–50 är procedurregler för hur genomförande, uppföljning och övervakning ska ske.

Rättighetsartiklarna går metodiskt igenom olika områden, som hälsa, utbildning, familjeliv, habilitering och rehabilitering, arbete, rättsligt skydd, sport och fritid.

Konventioner är juridiskt bindande dokument för stater som ratificerat dem, det vill säga undertecknat och åtagit sig att följa dem. Landets lagstiftning ska stämma med de krav som en konvention ställer. Detsamma gäller hur lagarna tillämpas. Annars begår landet konventionsbrott.

## Vilken betydelse har det att konventionen inte är svensk lag?

Funktionsrättskonventionen är ännu inte svensk lag, men sedan barnkonventionen blev just detta, så pågår diskussioner om att även denna konvention ska bli svensk lag. Egentligen har dock staten redan vid sin ratificering av konventionen lovat att innehållet, dvs. rättigheterna, ska förverkligas på alla nivåer i samhället. Liksom LSS som är svensk lag brister det dock också i efterlevnaden av Funktionsrättskonventionen. Det märks tyvärr inte i Förvaltningsrättens domstolar.

Många kommuner har valt att ha Funktionsrättskonventionen som sin funktionshinderplan i stället för att hitta på en egen. En bra strategi då vi vet hur mycket arbete som ligger bakom konventionen. Vi ser också en allt snabbare globalisering i vår omgivning.

För mig som ägnat många år att uttolka och försvara LSS, så ser jag behovet av en rättighetslag där uppföljningen inte bara görs av myndigheter i Sverige. Jag är starkt kritisk mot att en rättighetslag som LSS ständigt misstolkas av myndigheter som ska vara dess garant.

Ju mer jag jämför Funktionsrättskonventionen med LSS inser jag att den kan användas som ett komplement till vår svenska lag LSS.

## Vilka artiklar i FN-konventionen kan jämföras med LSS?

Den första är artikel 3 om allmänna principer, där en ”lika möjligheter” sticker ut. Generellt är principerna annars mer övergripande och slår fast hur personer med funktionsnedsättningar ska kunna

delta fullt ut i samhället. Men principen ”lika möjligheter” är delvis avvikande mot de övriga. Om samma insats ges utan hänsyn till olikheter i levnadssituationer, så blir det fel, då olika personer har olika behov. Samma insats till alla ger därmed inte ”lika möjligheter”. Det kan jämföras med LSS där devisen är ”vissa behöver mer för att få lika”.

Artikel 7 handlar om barn med funktionsnedsättning och där var FN:s övervakningskommitté orolig för att barnen i Sverige som omfattas, inte regelmässigt är delaktiga i beslut som rör deras liv. Och att de saknar möjligheter att uttrycka sina åsikter och önskemål. Vi ser i vår uppföljning av LSS att brister finns även där. Många barn får även avslag i sina LSS-ansökningar med hänvisning till ”föräldraansvaret”. Detta är knappast förenligt med vare sig LSS eller Funktionsrättskonventionen. Andra problem som övervakningskommittén tar upp är stödet i skolan minskar i stället för att öka.

Artikel 8 handlar om statens ansvar för att medvetandegöra för allmänheten hur situationen för personer med funktionsnedsättningar ser ut. FN:s övervakningskommitté har konstaterat att både allmänhet och myndigheter brister i kunskaper om detta.

Nedlåtande attityder mot personer med funktionsnedsättningar ökar i Sverige. Regeringen underlåter att uppmärksamma detta såväl som andra allvarliga problem, som dålig hälsa, hög arbetslöshet och dålig ekonomi.

Artikel 9 handlar om tillgänglighet. Det är en artikel som ska ge personer med funktionsnedsättningar möjlighet att leva oberoende och delta fullt ut i samhället, genom att åtgärder görs för att identifiera hinder och undanröja dessa inom alla områden.

Artiklarna 12–20 beskriver våra lagstadgade rättigheter som är personliga, något som personer med funktionsnedsättningar historiskt haft stora problem med att få tillgång till. Vi ser fortfarande brister i vårt samhälle avseende dessa rättigheter.

Artiklarna 12 och 13 beskriver likhet inför lagen och tillgång till rättssystemet.

Konventionsstaterna ska se till att personer med funktionsnedsättning har rätt att, i alla sammanhang, ses som fullvärdiga medborgare.

Konventionsstaterna ska se till att personer med funktionsnedsättning åtnjuter rättskapacitet på lika villkor som andra i alla hänseenden.

Konventionsstaterna ska vidta ändamålsenliga åtgärder för att erbjuda personer med funktionsnedsättning tillgång till det stöd de kan behöva för att utöva sin rättskapacitet.

Staten ska ge effektiv tillgång till rättssystemet för alla personer på lika villkor. Det innebär för vissa funktionsnedsatta att de ska erbjudas relevanta anpassningar för att kunna delta. Det innebär också att staten ska se till att alla de som arbetar inom

rättssystemet ska ha kunskap om olika funktionsnedsättningar och vad dessa innebär.

Både relevanta anpassningar och rättspersonals kunskap brister i Sverige. Även stödet i rättsprocessen saknas (rättshjälp).

Artiklarna 18–20 beskriver rätt till fri rörlighet, rätt till att leva självständigt och att delta fullt ut i samhället samt specifikt i artikel 20 om personlig rörlighet. I alla dessa fall finns mer eller mindre hinder i vårt samhälle, som då innebär otillåtna begränsningar för personer med funktionsnedsättningar. Många av dessa beror dessutom på myndighetsbeslut!

Enligt artikel 18 och artikel 19 ska även personer med funktionsnedsättningar ha rätt till fri rörlighet, det vill säga kunna välja var de vill bo och med vilka de vill bo. Men så fungerar det inte för LSS-gruppen. De kan till och med tvångsflyttas mellan gruppbo-städer när kommunerna vill. Kommunerna har märkligt nog stöd för detta genom en osannolik dom i Högsta förvaltningsdomstolen, som naturligtvis måste göra om med hänvisning till funktionsrättskonventionen. Man kan dessutom indirekt tvinga personer att flytta då de förlorar sin personliga assistans. Bor du i gruppbo och inte beviljas ledsagare för en resa utanför kommunen har du i praktiken hamnat i kommunarrest. Även detta är en konsekvens av en märklig dom i Högsta förvaltningsdomstolen.

Tillsammans med artikel 20 förtydligar dessa rättighetsartiklar på ett utmärkt sätt problem som inte fullt ut tas upp i LSS! De beskriver på ett tydligt sätt brister i det stöd som behövs för att LSS-gruppen ska få möjlighet till ett liv som andra som utlovas i lagen. Den rätt till delaktighet som artikel 19 kräver finns egentligen även i LSS, men fungerar ofta inte där. Inte heller den särskilda hälsoservice som funktionsnedsättningen kräver fungerar. Och att den ska ges utan diskriminering är självklart. Tyvärr måste vi konstatera att inget är så självklart för de myndigheter som har ansvaret. MFD, Myndigheten för delaktighet, och Folkhälsomyndigheten har också larmat om detta. ”Lika hälsa för alla” är ännu inte genomfört!

Nästa artikel i FN-konventionen som är viktig för att förstärka LSS är artikel 25 som beskriver rätten till hälsa på lika villkor.

Artikel 27 om rätten till arbete och sysselsättning i FN-konventionen är en nyttig påminnelse och förstärkare till LSS. I den står att konventionsstaterna erkänner rätten till arbete för personer med funktionsnedsättning på lika villkor som för andra. Det innefattar rätten att kunna förtjäna sitt uppehälle genom fritt valt eller antaget arbete på arbetsmarknaden och i en arbetsmiljö som är öppen, som främjar integration och är tillgänglig för personer med funktionsnedsättning.

Artiklarna 28–30 i Funktionsrättskonventionen handlar om levnadsstandard, trygghet och möjlighet att delta i det offentliga livet, såväl i det politiska som i fritids- och kulturlivet. Fortfarande finns stora brister kvar som inte har åtgärdats.

En sådan beskrivs i artikel 28 som handlar om tillfredsställande levnadsstandard och social trygghet.

Konventionsstaterna ska ge personer med funktionsnedsättning rätten till en tillfredsställande levnadsstandard för sig och sin familj. Detta innefattar tillräckligt med mat, kläder och en lämplig bostad samt till ständigt förbättrade levnadsvillkor. Staten ska vidta ändamålsenliga åtgärder för att trygga och främja att denna rätt förverkligas utan diskriminering på grund av funktionsnedsättning.

Tryggheten både i att behålla sitt stöd och att kunna få en stadigvarande bostad har naggats i kanten av våra myndigheter. Till och med Högsta förvaltningsdomstolen tillåter att kommuner tvångsflyttar personer mot deras vilja. Tryggheten att få stöd av rätt personer är i dag också ett problem, då kravet på utbildning och vidareutbildning naggats i kanten. De ständiga upphandlingarna av välfärdstjänster som nu även inkluderar boenden leder knappast till trygghet för brukarna. De görs av politiska skäl eller av det allmännas lönsamhetsjakt.

## En jämförelse: Funktionsrättskonventionen och LSS

Konventionens rättighetsartiklar förtydligar problem som inte fullt ut tas upp i LSS. Dessa är således utmärkta att ta med i tolkningar av det stöd en person i LSS-gruppen har rätt till. Tillsammans kan de kanske ge ett liv som andra med goda levnadsvillkor.

Artikel 28 är ett utmärkt komplement till LSS där Funktionsrättskonventionen bättre beskriver hur ekonomin bör vara och att den ständigt ska förbättras i den omfattning som sker i övrigt i samhället. Den beskriver merkostnadsprincipen bättre och tydliggör att ingen i gruppen ska behöva leva i fattigdom. Den tar tydligare upp att personerna har rätt till social trygghet samt rätt till samhällets stöd. Det vill säga mycket av det vi just nu har problem med i myndigheternas tolkning av LSS!

Målet med LSS är inte uppnått efter de drygt 30 år lagen har funnits. Kanske är det så att Funktionsrättskonventionen måste bli svensk lag för att LSS-målet om ett liv som andra med goda levnadsvillkor, trots funktionsnedsättning, äntligen ska uppnås?

## 5 skäl till att Funktionsrättskonventionen bör bli svensk lag

Det finns goda skäl till att Funktionsrättskonventionen blir lag:

1. Trots att konventionen är ratificerad bryter staten och kommunerna regelbundet mot den.
2. Det blir lättare att hänvisa till konventionen i rättstvister om den är svensk lag.
3. Staten skulle sända ut ett positivt budskap om att både statliga myndigheter, kommunerna och förvaltningsrätten ska ta konventionen och LSS på allvar.
4. Det går inte att ducka för den utbredda fattigdomen hos personer med stora funktionsnedsättningar.
5. Konventionen är tydlig med att uppnådda rättigheter inte får försämrats, utan i stället ska förbättras. Med konventionen som lag blir det lättare att hävda att försämringar i LSS bryter mot en mycket viktig princip.

Vi som är aktiva i intresseorganisationer måste fortsätta detta intressepolitiska arbete även om det just nu är motigt för att politiker inte är särskilt intresserade.

## LEKTION 18:

# Samverkan inom LSS

**LSS innehåller en bestämmelse som är både ovanlig och värdefull. Lagen ger intresseorganisationer rätten att samverka med kommunen. Hur funkar det i praktiken?**

Observera att samverkan inte är detsamma som samråd. Kommunernas samråd med funktionsrättsorganisationer benämns på olika sätt; funktionshinderrådet, tillgänglighetsrådet, handikapprådet etcetera.

Samrådet är frivilligt för kommunen, och blir främst information från kommunen till funktionsrättsorganisationerna, om beslut som redan tagits.

Om intresseorganisationerna ska kunna vara med och påverka kommande beslut måste man in tidigt i planeringen. Det är det som är tanken med samverkan enligt LSS.

### Vad säger LSS om föreningars rätt till samverkan med kommunen?

Rätten till samverkan för intresseorganisationer, vars medlemmar berörs av LSS, finns inskriven i lagens 15 § punkt 7: Till kommunens uppgifter hör att samverka med organisationer som företräder människor med omfattande funktionshinder.

LSS-propositionen förklarar samverkan så här:

*Genom samverkan med handikapporganisationer kan de erfarenheter som personer med funktionshinder själva besitter tillföras verksamheten. Formerna för samarbetet bör bestämmas av kommunen och organisationerna själva utifrån lokala förutsättningar.*

Där står också:

*Ordet samverkan avser att markera, att samarbetet mellan parterna skall vara fråga om ett ömsesidigt givande och tagande. Ordet samråd har oftare använts i en snävare betydelse.*

Det är ovanligt att något sådant skrivs in i lag. Det vanliga är annars att det finns samrådsgrupper som är frivilliga för kommunen.

Det är viktigt att intresseorganisationer kräver denna samverkan enligt LSS paragraf 15.7, och inte

nöjer sig med funktionshinderrådet som är ett frivilligt samråd där kommunen styr innehållet.

Att kravet på samverkan är okänt, eller kanske ointressant, hos de flesta kommuner framgår av de svar organisationerna får när de begär samverkan om kommunens LSS-verksamheter. Kommunerna hänvisar ofta till att ”vi har kommunala funktionshinderrådet”.

Det är lite av samma undanflykter som jag beskrev i lektion 7, om individuell plan enligt LSS, där kommunens ansvariga för LSS hänvisar till andra planer som genomförandeplan, handlingsplan, vårdplan, SIP etcetera, vilka alla är professionens planer. Där är det bara individuell plan enligt 10 § LSS som är individens egen plan, och som kommunen måste erbjuda alla personer som har någon insats enligt LSS.

Paragraf 15.7 säger att kommunen ska samverka med intresseorganisationer som företräder personer med LSS beslut. Syftet är att ge handikapporganisationerna inom LSS-området möjlighet att utöva inflytande över beslut som fattas av kommunen inom ramen för LSS.

*Organisationerna skall ges möjlighet att påverka, att lämna förslag och att ge synpunkter för att viktiga kunskaper och erfarenheter skall kunna tillföras verksamheten.*

Bengt Westerberg skriver i propositionen:

*Jag ser det som en självklarhet att handikapporganisationerna fortlöpande ges möjlighet att lämna förslag och att ge synpunkter hur verksamheten enligt lagen läggs upp och bedrivs. Därigenom tillförs också huvudmannen viktiga kunskaper och åsikter som funktionshindrade har.*

*Det är kommunerna som skall ha ansvaret för merparten av insatserna. En skyldighet att samverka med handikapporganisationerna bör därför åvila dessa.*



Samarbetet bör kunna organiseras på olika sätt. Det är viktigt att både intresseorganisationerna och kommunen är överens om hur samverkan sker! Ofta vill kommunen även här styra agendan och då är det just ”bestämmas av kommunerna och organisationerna” som är viktigt, dvs. det ska vara en överenskommelse där bägge parter är delaktiga i beslutet hur samverkan skall ske.

Så är det också med innehållet, där båda parter måste få vara med och ha synpunkter innan beslut klubbas i nämnden eller tas av förvaltningschefer.

Om kommunen ifrågasätter samverkan bör berörd intresseorganisation upplysa om hur länsstyrelsen uttryckte det i ett beslut till en trilslande kommun i Stockholms län:

*”Länsstyrelsen anser att de särskilda uppgifter för kommunen som anges i 15 § punkt 7 LSS vad avser samverkan med organisationer kan ses som grundläggande för att kunna ge personer med funktionshinder möjlighet att leva som andra trots sitt funktionshinder. Samverkan bör som lagen anger bestämmas av kommunerna och organisationerna själva utifrån lokala förutsättningar.*

*Samverkan enligt 15 § punkt 7 LSS bygger på att två parter kommit överens om formerna för detta arbete. FUB uppger i sin anmälan att deras medlemmar helt står utan den insyn och intressebevakning som lagen föreskriver. Så länge den ena parten inte känner sig hörd eller delaktig finns enligt länsstyrelsens bedömning inte grunden för samverkan på det sätt som anges i 15 § punkt 7 LSS.”*

Det har visat sig vara viktigt att samverkan sker med både ansvariga politiker och ansvariga förvaltningschefer. Men glöm inte att ha en parallell diskussion med oppositionspolitiker, som kan vara en bra hjälp när nämnden skall ta beslut.

## Hur kommer man i gång?

Att få i gång samverkan tar tid! Motståndet mot att ”utomstående” lägger sig i verksamheten är ofta stort. Vad man då glömt är att man företräder de kommuninvånare för vilka verksamheterna finns.

Det finns i LSS 6 § en stark skrivning om att verksamheten skall vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt. Detta måste både personernas företrädare och kommunen som utförare förhålla sig till. Självklart är det besvärligare att tvingas ha en öppen dialog om, och inför, ett beslut.

Dialog kommer från grekiskan och betyder ”genom samtal”. Innebörden är samtal mellan två eller flera parter där synpunkter och argument fritt flödar, att alla berörda oavsett status har möjlighet att delta och är aktiva, att alla parter skall vara likvärdiga och att alla argument som rör de frågor som diskuteras är legitima. En dialog är ett möte där alla deltagare är med och påverkar resultatet.

Idag har förvaltningscheferna en mycket stor frihet att lägga fram sina beslutsrekommendationer till politikerna i nämnden, som sällan protesterar. Därför är det viktigt att samverka även med politiker. De får på så sätt även intresseorganisationens syn, både när man är överens med förvaltningen och när man har avvikande mening. Vi ser att detta gör förvaltningschefer mer noggranna med underlag till beslutsförslag.

FUB Stockholms län har i flera år drivit frågan om ”Samverkan 15.7”, och konstaterar glädjande nog att allt fler lokalföreningar nu har någon form av samverkan. Nu är det dags att utveckla innehållet!

Det finns idag i några kommuner som delar min vision: Jag vill göra kampen om insatser till samarbete om insatser.

Det var knappast lagstiftarnas mening att vi ska slåss om vad LSS innebär. Och även om LSS blev en rättighetslag var inte lagstiftarnas mening att alla beslut om insatser enligt LSS skulle prövas i domstol. Intentionerna och målet med LSS var ju tydliga. Som jag skriver nedan är därför en lugn samverkan bra för alla parter, och bidrar till att minimera antalet juridiska processer.

## Vad vinner kommun, brukare och föreningar på samverkan?

Det finns många anledningar till att paragrafen 15.7 i LSS är viktig, och varför den fick en framträdande plats i propositionen, samt senare en egen paragrafpunkt i LSS.

- En vinst är att alla berörda är med och bidrar med sina erfarenheter och sin kunskap. Det ökar möjligheterna att göra rätt från början. Det är de viktigaste frågorna för brukarna som diskuteras.
- Det spar tid och resurser, samt minskar dubbelarbete. Det gör också att akuta insatser minimeras.
- Kunskapen hos alla parter ökar, vilket på sikt ger bättre verksamhet, och med stor sannolikhet även billigare verksamhet då långsiktig planering blir möjlig.
- För de berörda brukarna ökar inflytande och självbestämmande samt deras trygghet, i linje med målen med LSS. Samverkan ger nöjdare brukare, men även nöjdare medarbetare.
- Den riktigt stora vinsten är att konflikter minimeras!

## 9 steg till samverkan inom LSS

Ett exempel från en kommun:

1. Inför nämndmöten skickas alla dokument (utom de som omfattas av sekretess) som går ut till ledamöterna en vecka före mötet även till FUB-föreningen. FUB får på så sätt möjlighet att skriva eventuella kommentarer till ordförande. Om

FUB vill får föreningen också direkt före mötets start framföra sin syn till alla nämndledamöter.

2. Nämndmötena är öppna (så när som på sekretesspunkter) och FUB-medlemmar får vara med och lyssna (ej prata om man inte fått en egen punkt).

3. Fyra gånger per år hålls samverkansmöten mellan FUB och ansvariga politiker.

4. Ungefär lika många samverkansmöten äger rum mellan FUB och förvaltningsledning.

5. FUB bjuder in olika politiker och förvaltningschefer för mer allmän diskussion före sina styrelsemöten.

6. Delar av föreningens styrelse träffar verksamhetschefer för exempelvis daglig verksamhet för allmän diskussion någon eller några gånger per år.

7. På de mer formella mötena enligt paragraf 15.7 finns en förutbestämd agenda och protokoll skrivs. Övriga möten är informationsutbyten utan formella krav, ibland med förutbestämda frågor. Det finns nämnder och förvaltningar som har ansvar för vissa delar av LSS, som till exempel lokaler, fritid, kultur, där samverkan inte ännu formaliserats. Kanske delvis för att behovet inte uppstått då huvudansvarig nämnd tagit på sig samordningsansvar.

8. Glöm inte samverkan med andra partier, de som inte just nu är styrande. Det är viktigt för kontinuiteten för brukarna att även dessa icke styrande politiker är insatta i frågor som berör LSS. Inför alla val har FUB möten med de stora partierna. Som en bonus ser FUB att nämndmötena utvecklas på punkter som rör LSS. LSS bör dessutom inte vara en partiskiljande fråga.

## Hur fungerar samverkan idag?

Liksom med Individuell Plan enligt LSS är detta en aktivitet som gärna kommunerna "glömmer bort". Ofta hänvisas till samråd typ av typen funktionshinderråd. Det räcker inte för att följa lagen.

För att få till samverkan enligt LSS paragraf 15.7 krävs en stark och målinriktad lokal intresseorganisation, en lokal FUB förening eller liknande. Som mycket annat i LSS erbjuder kommunen inget frivilligt.

## Vad sa den senaste LSS-utredningen om samverkan?

Ingenting nytt. Utredningens förslag är en oförändrad skrivning om kommunens ansvar:

LSS 7 kap. Särskilda uppgifter för kommunen

1. 1 § Till kommunens uppgifter hör att

2. fortlöpande följa upp vilka som omfattas av lagen, vilka deras behov av stöd och service är och verka för att de som omfattas av lagen får sina behov tillgodosedda,

3. informera om mål och medel för verksamheten enligt denna lag,

4. efter mottagande av ett beslut från Försäkringskassan om att en enskild saknar rätt till assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken, utan dröjsmål informera den enskilde om förutsättningar för andra insatser enligt denna lag om det inte är uppenbart obehövt att lämna sådan information,

5. medverka till att personer som omfattas av lagen får tillgång till arbete eller studier,

6. verka för att det allmänna fritids- och kulturutbudet blir tillgängligt för dem som omfattas av lagen,

7. anmäla till överförmyndaren dels när en person som omfattas av lagen kan antas behöva förmyndare, förvaltare eller god man, dels när ett förmynderskap, förvaltarskap eller godmanskap bör kunna upphöra, SOU 2018:88

Författningsförslag 81

8. samverka med organisationer som företräder människor med omfattande funktionsnedsättningar,

9. underrätta Försäkringskassan när någon som får assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken beviljas boende med särskild service, daglig verksamhet eller någon annan insats som kan påverka behovet av personlig assistans,

10. anmäla till Försäkringskassan om det finns anledning att anta att assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken används för annat än köp av personlig assistans eller kostnader för personliga assistenter, och

11. anmäla till Inspektionen för vård och omsorg om det finns anledning att anta att en tillståndshavares lämplighet för att bedriva verksamhet med personlig assistans kan ifrågasättas.

## Vad säger andra myndigheter?

Ingenting nytt på många år! Socialstyrelsen har en rapport från år 2012, som konstaterar att av 65 tillfrågade kommuner nämnde ingen av dessa samverkan enligt paragraf 15.7 i LSS. 53 av dem hade samråd genom funktionshinderråd.

I Socialstyrelsens årliga rapport "Öppna jämförelser" saknas denna punkt helt!

Ingenting tyder på att det blivit bättre. Om jag söker på internet senaste året får jag bara träff på LSS-skolan, på ReclaimLSS och på det dokument som finns på FUB:s hemsida samt hos vissa kommuner som skriver i text vad som står i LSS om kommunens ansvar i paragraf 15.7.

Jag blir väl tvungen att konstatera att mitt upplysningsuppdrag inte har fått någon större effekt. Som mycket i LSS föreskrifter jobbar vi företrädare för personer med funktionsnedsättning i stark motvind.

# LSS-SKOLAN 2025: Sammanfattning

**Jag skrev förra året en fråga:  
Varför tycker myndigheter inte att det är viktigt att  
deras kommuninnevånare mår bra och får en bra  
omvårdnad??**

## Hur gick det 2024?

Under det senaste året tycker jag att vi fått klara svar. Man saknar empati och inlevelseförmåga. För myndigheterna är inte gruppen som omfattas av LSS intressant. Den är dessutom liten till skillnad mot den grupp jag tillhör "pensionärer" som kompenseras med tillägg för jobbskatteavdrag genom motsvarande skattereduktion. Det med den lite märkliga motiveringen "att de har ju jobbat"?

Att LSS-gruppen inte får någon kompensation och usel uppräknings av inkomst (bidrag) speglar nuvarande regerings inställning till "bidragstagare". Tyvärr kan vi inte hoppas på oppositionen heller.

Men det handlar kanske förhoppningsfullt inte bara om problem med etiken utan faktiskt på grund av att funktionsgruppen är liten jämfört med pensionsgruppen när det gäller potentiella väljare.

Dessutom har ju nästan alla politiker kontakt med äldre i sin närhet. Jag sa i en tidig intervju på HejaOlika "att en statsminister med barn eller barnbarn med LSS skulle vara bra för lagen".

## Även kommunpolitikerna

Men problemet med inställningen till funktionsnedsatta finns inte bara i regering och riksdag. När det i slutet av oktober blev känt att utförare av LSS-insatser i Stockholm bara får uppräknings med 1 procent i Karin Wenngårds budget för 2025, trots att lönekostnader beräknas stiga med 3–5 procent för 2025. Då uttalade socialborgarrådet Alexander Ojanne "att det var tack vare en kommunal skattehöjning som vi kan höja med 1 procent".

När han då fick frågan hur äldreomsorgen kan höjas med 5 procent kom svaret "äldreomsorgen är

inte mitt bord". Och fortsatte att den låga höjningen beror på att regeringen inte höjde statsbidragen?

I en intervju med Magnus Tideman i HejaOlika ger han en dyster bild an funktionshinderpolitikens utveckling.

Han säger också att funktionshinderrörelsen har tappat politisk pådrivanskraft. Mycket på grund av att samhället blivit individualiserat. Att vi måste bli duktigare på hur systemet fungerar. I det senare ger jag honom bara delvis rätt. Jag vet personligen att det inte räcker, så länge myndigheterna kan negligera lagen.

## Vad händer nu?

Vi har en regering som knappast prioriterar LSS. Intresset bland övriga partier är också ljust.

Vad kan funktionsrättsrörelsen göra? Kan man verkligen påverka mer som Magnus Tideman påstår?

Den externa uppföljning av FN:s funktionsrättskonvention blev mycket kritisk. Men bryr sig regering och riksdag? Att göra svensk lag av konventionen hör jag inget om.

Det är svårt att vara optimist – men att ge upp går inte!

**Harald Strand**