



# Riksförbundet FUB:s förslag till lagändringar i LSS

## 1. Bakgrund

Genom rättspraxis har flera bärande principer i LSS urholkats. Detta innebär att LSS inte fungerar som den ursprungligen var tänkt; d v s utifrån dess intentioner. Det faktum att LSS är en plus-lag och inte en del av socialtjänstlagen har börjat försvinna i medvetandet hos handläggare och domstolar.<sup>1</sup>

Det är bra att enskilda har möjlighet att överklaga beslut enligt LSS och få sin sak prövad av domstol. Det finns emellertid problem med ett flertal av de domar som avkunnats av Högsta förvaltningsdomstolen och f d Regeringsrätten.

HFD är en prejudicerande domstol vars domar är principiellt viktiga och bör följas av de lägre domstolsinstanserna och berörda myndigheter. I ett antal prövningar av LSS-insatser har emellertid HFD avkunnat domar som står i strid med LSS och intentionerna i propositionen. Följande prejudicerande domar har haft särskilt stor inverkan på rättsutvecklingen;

### **RA 2005 ref. 28**

I 19 § LSS står det att skäliga avgifter får tas ut för bl.a. bostad. I 21 § står det att i inga andra fall än som anges (i 18-20 §§) får avgift eller kostnad tas ut för insatser enligt LSS. Enligt 9 e § ingår omvårdnad i insatsen bostad med särskild service för vuxna (9 § 9). Sammanfattningsvis innebär detta att den enskilde inte ska betala för sin omvårdnad i bostad med särskild service för vuxna enligt 9 § 9 LSS. Detta är ett uttryck för den funktionshinderpolitiska merkostnadsprincipen ; d v s den enskilde ska inte ha några merkostnader p g a sin funktionsnedsättning.

Det finns inget hinder i lag att, istället för avgift för bostad med särskild service, upplåta bostaden så att ett hyresrättsligt förhållande uppkommer. Av förarbetena framgår det emellertid på s. 187 att boendets rättsliga grund i form av en rättighet i LSS och de begränsningar i avgiftshänseende som finns innebär vissa rättsliga skillnader gentemot vanliga hyresförhållanden.

Frågan som domstolen prövade var om de gemensamma utrymmena skulle ses som en del av omvårdnaden eller inte. Vid sin prövning gjorde Regeringsrätten en språklig tolkning av ett uttalande i förarbetena till LSS. Om den hade gjorts språkligt korrekt och utifrån intentionerna hade Regeringsrätten kommit till precis motsatt slutsats. Regeringsrättens bedömning såg nämligen ut så här:

”I förarbetena uttalas vidare bl.a. att avgiften för en bostad med särskild service bör avse den enskildes privata bostad, inte gemensamma utrymmen och personalutrymmen. De senare bör betraktas som en del av den service och omvårdnad som skall ges i anslutning till bostaden (a. prop. s. 100). *Propositionsuttalet får förstås så att personalutrymmen ingår som en del av servicen och omvårdnaden. Detta gäller dock inte gemensamhetsutrymmena*”.

---

<sup>1</sup> ”LSS som rättighetslag måste utvecklas. Inte avvecklas...”, FUB:s LSS-rapport från 2013

Denna slutsats är mycket underlig. Det står ju uttryckligen ”inte gemensamma utrymmen och personalutrymmen”. Hur Regeringsrätten kan komma fram till att personalutrymmen ingår i omvårdnad men inte de gemensamma utrymmena går inte att förstå. Tolkningen är både språkligt felaktig och står i strid med 9 e § och förarbetsuttalandena.

Regeringsrätten gjorde även bedömningen att om ett hyresförhållande uppstår rörande en bostad med särskild service enligt LSS så blir hyreslagen tillämplig. T.ex. blir bestämmelser om skydd mot oskäligt höga hyror tillämpliga. Ingen hänsyn togs till att det i LSS är tydligt att den enskilde inte ska ha kostnader för sin omvårdnad; d v s sin funktionsnedsättning.

Konsekvens av domen:

- enskilda måste betala för de gemensamma utrymmena och merkostnadsprincipen behöver inte beaktas när hyrorna sätts för bostäder med särskild service enligt LSS
- principen om merkostnader vad gäller boende enligt LSS urholkades därmed helt och hållet i och med denna dom.

## **RA 2007 ref. 62**

I 6 § LSS står det bl.a. att den enskilde i största möjliga utsträckning ska ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges. I 7 § LSS står det bl.a att insatserna ska anpassas till mottagarens individuella behov. Insatsen korttidsvistelse enligt 9 § 6 ska tillgodose dels anhörigas behov av avlösning och ge utrymme för avkoppling dels den enskildes behov av miljöombyte och rekreation (a. prop. s. 77). Det är en flexibel insats och kan ges i form av korttidshem, stödfamilj, sommarläger och kortkurser (a. prop. s. 178). Av praxis har det förtydligats att insatsen kan beviljas för de anhörigas behov och/eller den enskildes behov.

Regeringsrätten prövade två mål; ett om vilka dagar insatsen ges och ett om var insatsen ges. I båda fallen hade sökande ansökt om specifika veckodagar respektive specifik plats för utförandet av insatsen korttidsvistelse. Domstolen kom fram till att behovet av insatsen kunde tillgodoses även om insatsen inte beviljades för de veckodagar som sökande önskade utan genom kommunens beslut om icke specificerade dagar. Domstolen bedömde även att någon rätt för den enskilde att kräva ett visst utpekad boende inte följer av LSS utan valet av boende får i princip hänföras till verkställigheten.

Konsekvens av domen:

- enskildas önskemål om under *vilka dagar* korttidsvistelse behövs kan bortses från
- enskildas önskemål om *var* insatsen korttidsvistelse ska utföras kan bortses från

De lagfästa principerna om den enskildes inflytande och anpassning av insatsen till de individuella behoven har i och med denna dom urholkats.

## **RÅ 2009 ref. 57**

Inte alla hjälpbehov med t.ex. måltider och påklädning är att bedöma som grundläggande behov enligt LSS. För att omfattas av begreppet ”grundläggande behov” ska behovet vara av det personliga och integritetskänsliga slaget, dvs hjälpbehov som uppfattas som mycket privata och känsliga för den personliga integriteten.

Efter den här domen har det kommit flera avgöranden från kammarrätterna där det har blivit tydligt att RÅ 2009 ref. 57 har kommit att begränsa rätten till personlig assistans. I t.ex. ett mål från Kammarrätten i Jönköping (mål nr 225-14) blir detta tydligt när en persons behov av hjälp vid toalettbesök ska bedömas. Man ser inte till helheten. Behovet bryts upp i flera delar och beslutet blir svårt att verkställa i praktiken. Beslutet blir en administrativ produkt som inte beaktar att det är en individ som beslutet gäller. Detsamma gäller ett annat mål från Kammarrätten i Sundsvall (mål nr 3718-08). Där framstår domstolens tolkning av begreppet integritetskänslig avseende personlig hygien som subjektiv och mycket restriktiv.

Konsekvens av domen:

- behov bryts upp i små delar, vilket gör att behovet som helhet inte tillgodoses domstolens bedömning av begreppen ”privat” och ”kroppsnära” överensstämmer inte med den allmänna uppfattningen om vad detta är

Målet med LSS och i detta fall personlig assistans; att få möjlighet att leva som andra (5 § LSS), har hamnat i bakgrunden eller helt fallit bort.

## **RÅ 2010 ref. 91**

En person hade ansökt om att bli beviljad ”annan särskilt anpassad bostad för vuxna” enligt 9 § 9 LSS. Regeringsrätten ansåg att det är möjligt att ansöka om en insats enligt 9 § 9 LSS, men att det är upp till kommunen att bestämma hur insatsen ska utformas på bästa sätt. Personen som hade ansökt beviljades insats enligt 9 § 9 LSS och det blev sedan upp till kommunen att utforma insatsen.

Konsekvens av domen:

- möjligheten att välja mellan insatserna bostad med särskild service för vuxna eller särskilt anpassad bostad för vuxna finns inte, inte heller möjligheten att välja mellan gruppboende eller serviceboende
- trots att det i både 6 och 7 §§ LSS står att den enskilde i största möjliga utsträckning ska ges inflytande och medbestämmande över insatser och att insatserna ska anpassas till den enskildes individuella behov är detta inte möjligt i och med denna dom

Domen medför att det man kan få rätt till är insatsen som sådan, men det är sedan upp till kommunen att bestämma i vilken form. Är man inte nöjd kan man i och för sig överklaga själva utformningen, men utsikterna att lyckas är mycket begränsade.

### **HFD 2011 ref. 8**

Domstolen prövade om ledsagaromkostnader omfattas av insatsen ledsagarservice och kom fram till att så inte var fallet. Därmed finns det ingen skyldighet för kommunen att ersätta dessa kostnader enligt LSS och den enskilde får då stå för de dubbla kostnader som uppkommer. Det är svårt att förstå varför domstolen kom fram till denna slutsats när det strider mot principen om merkostnader att låta den enskilde bära kostnader pga. sin funktionsnedsättning. Av 19 § LSS är det också tydligt vilka avgifter som kommunen får ta ut avgift för och av 21 § LSS att de exempel som nämns är uttömmande. Det borde därför redan av lagtexten ha kunnat utläsas att omkostnaderna ingår i insatsen.

Konsekvens av domen:

- den enskilde får merkostnader i strid med den handikappolitiska principen om merkostnader
- principen om merkostnader urholkas ytterligare

### **HFD 2011 ref. 60**

Av tidigare praxis (RÅ 2003 ref. 79 I) framgår det att utlandsresor kan omfattas av insatsen ledsagarservice enligt 9 § 3 LSS. I och med det nya målet från 2011 skärptes tidigare praxis och möjligheten att beviljas ledsagarservice för utlandsresa är idag borttagen. Domstolen bedömde, utan stöd i vare sig LSS eller förarbeten, att ledsagarservice tar sikte på en tämligen begränsad insats och är till för enklare aktiviteter för dem som inte uppfyller förutsättningarna för personlig assistans.

Konsekvens av domen:

- det har blivit svårt att få ledsagarservice utanför kommunen och även för vissa aktiviteter som inte betraktas som ”vardagliga”
- enskilda, som inte har personlig assistans, och vill göra en semesterresa är hänvisade till sin närmiljö

Med denna rättspraxis är det inte möjligt att leva som andra; d v s åka på utlandssemester emellanåt och göra de aktiviteter man själv önskar. Detta står i direkt strid med 5 § LSS och förarbetena.

## **HFD 2012 ref. 59**

Målet gällde en person som, efter ett beslut om bostad med särskild service enligt 9 § 9 LSS i en annan kommun, tvingades flytta tillbaka till sin hemkommun efter många års tid i den andra kommunen. Hemkommunen beslutade att ändra verkställigheten av 9 § 9 LSS. Sådana beslut är som regel inte överklagbara och personen i fråga kunde därför inte få prövat var den enskilde skulle tillförsäkras de bästa levnadsvillkoren. Prövningen är begränsad till om den enskilde tillförsäkras goda levnadsvillkor genom beslutet att ändra genomförandet av den nya utformningen. Domstolen bedömde att personen i fråga kunde anses tillförsäkras goda levnadsvillkor i det nya boendet. Detta trots att personen inte ville flytta från sin bostad och hade starka band till både personalen och de andra i boendet.

Konsekvens av domen:

Den enskildes möjlighet att påverka utformningen av en insats är genom denna dom helt satt ur spel. Trots att rätten till inflytande står i 5 § LSS. Det är i princip omöjligt att nå framgång med en överklagan eftersom det ska mycket till innan goda levnadsvillkor inte ska bedömas kunna erbjudas genom en av kommunen beslutad insats. Domstolen åsidosätter även kontinuitetsprincipen som tydligt kommer till uttryck i 7 § 2 LSS.

## **HFD 2013 ref. 54**

HFD bedömde att 12 personer i bostad med särskild service för barn och ungdomar är förenligt med LSS. Enligt Socialstyrelsen bör i regel två till fyra barn och ungdomar bo tillsammans. Bostaden bör vara så hemlik som möjligt. Enligt domstolen måste dessa uttalanden från förarbetena ses mot bakgrund av kvalitetskraven i 6 och 7 §§ LSS och då måste bostadens ändamål ställas mot behoven hos dem som ska bo i bostaden. Slutligen bedömde domstolen att just vad gällde de ungdomar som målet gällde var det ändamålsenligt att låta så många som 12 bo tillsammans.

Konsekvens av domen:

Det är bra att insatsen bostad med särskild service enligt 9 § 8 LSS kan vara flexibel. Det är möjligt att den individuella bedömning som domstolen gjorde var rimlig. Problemet är inte bedömningen i det enskilda fallet utan att domen får generell tillämpning hos domstolar och kommuner. Även i de fall där det inte är lämpligt med många boenden. Det står i strid med Socialstyrelsens rekommendationer om 3-5 personer i bostad med särskild för vuxna respektive 2-4 personer för barn och ungdomar. Resultatet blir en ”institutionalisering” helt i strid med intentionerna med LSS. Boenden blir större och större.

## Riksförbundet FUB:s slutsatser

Vi anser att HFD tyvärr inte längre lägger någon större vikt vid lagens intentioner.

Ett annat problem är att HFD och f d Regeringsrätten under de senaste åren, vid prövning av LSS-mål, har tagit in yttranden dels från Socialstyrelsen, dels från Sveriges Kommuner och Landsting (SKL).<sup>2</sup> FUB anser att det är principiellt fel att yttranden begärs in från en arbetsgivar- och intresseorganisation, vars synpunkter dessutom ofta visat sig väga tyngre än den normerande myndighetens yttrande. Det är viktigt att Socialstyrelsens ställning stärks. Även när endast Socialstyrelsens yttrande begärts har det hänt att HFD helt bortser från det.<sup>3</sup>

För att återställa LSS anser FUB att följande åtgärder behöver vidtas:

1. att nödvändiga lagändringar i LSS genomförs
2. att Socialstyrelsen får ett tydligt uppdrag att utfärda föreskrifter och riktlinjer rörande LSS
3. att en obligatorisk utbildning för LSS-handläggare med certifiering införs

Riksförbundet FUB anser att utvecklingsstörning även fortsättningsvis ska vara tillräckligt för att tillhöra personkretsen i 1 § LSS.

## 2. Lagförslag

Nedan följer en redogörelse över:

- de övergripande principer i LSS som behöver stärkas,
- de specifika ändringarna i de enskilda insatserna som är nödvändiga att göra,
- vilka övriga förändringar som behöver göras i LSS, samt
- vilka andra förändringar som behöver göras för att LSS ska stärkas

### 2.1 De övergripande principerna i LSS

Det övergripande målet i LSS är att de personer som omfattas av lagen ska få möjlighet att leva som andra. Verksamheten ska skapa förutsättningar för detta genom att främja jämlikhet och full delaktighet i samhällslivet (5 §). Hur detta ska gå till framgår av 6 §. Verksamheten ska vara av god kvalitet. Det gäller både vid myndighetsutövning och när insatser verkställs. För att detta ska vara möjligt är det en förutsättning att lagen tillämpas i enlighet med de bärande principerna i LSS; tillgänglighet, inflytande, delaktighet, självbestämmande, helhetssyn och kontinuitet. De två paragraferna (5 och 6 §§) anger skyldigheter för ansvarig huvudman. Den enskilde individens rätt till insatser framgår av rättighetsparagrafen (7 §). Av

<sup>2</sup> Se t.ex. RÅ 2007 ref. 62, RÅ 2009 ref. 57

<sup>3</sup> Se HFD 2013 ref. 54

mycket stor vikt är den höga kvalitetsnivån ”goda levnadsvillkor” som gäller för alla LSS-insatser (7 §) och som det är verksamhetens skyldighet att garantera.

### **2.1.1 Principerna om goda levnadsvillkor<sup>4</sup>, inflytande och självbestämmande i 6-7 §§ LSS**

Begreppet ”goda levnadsvillkor” är den nivå på kvalitet i beviljade insatser som ska råda inom LSS-verksamheter. Till följd av att detta begrepp tillämpas felaktigt av både kommuner och domstolar i tre olika avseenden får det som konsekvens att den enskilde i praktiken dels förnekas rätten till insatser, dels fräntas rätten till inflytande över utformning av insatser:

#### **1. Felaktig behovsbedömning i LSS**

När en enskild söker en insats i LSS ska följande tre rekvisit vara uppfyllda för att ett beviljande ska kunna göras:

- a. Den enskilde tillhör personkretsen i 1 § LSS,
- b. den enskilde har ett behov som återfinns i 9 § LSS, samt
- c. behovet tillgodoses inte på något annat sätt (rent faktiskt).

Idag görs inte denna prövning korrekt. Istället för att göra en prövning av om ett behov finns och om det tillgodoses på annat sätt så är Riksförbundet FUB:s erfarenhet att man tittar på om den enskilde har ”goda levnadsvillkor” *utan* den insats som har sökts.<sup>5</sup> Denna rättstillämpning gör att även när ett behov föreligger och inte är tillgodosett så nekades den enskilde insatsen. Ett annat problem är när man anger att ”goda levnadsvillkor” föreligger med *annan* given insats eftersom den insatsen inte automatiskt innebär att man upplever ”goda levnadsvillkor”. Det kan t.ex. vara fråga om en ansökan om ledsagning eller kontaktperson när man har annan LSS-insats (ex. bostad med särskild service). Ett annat exempel är när man får avslag på ansökan om personlig assistans enligt LSS med hänvisning till att man har hemtjänst.

#### **2. Vem avgör vad som är ”goda levnadsvillkor”?**

Begreppet ”goda levnadsvillkor” har kommit att tolkas enbart utifrån kommunernas och förvaltningsdomstolarnas egen bedömning. Den enskildes uppfattning påverkar inte bedömningen i något avseende. Myndigheterna äger därmed tolkningsföreträde gällande om ”goda levnadsvillkor” föreligger eller inte.

Begreppet ”goda levnadsvillkor” måste ha sin utgångspunkt i den enskildes egen upplevelse av huruvida levnadsvillkoren är goda eller inte. Vi anser att rättstillämpningen inte är korrekt eftersom man inte skiljer på skyldighetslagstiftning och rättighetslagstiftning. Ansvariga huvudmän kan ge förutsättningar för att enskilda upplever goda levnadsvillkor genom verksamhet med god kvalitet men kan självklart inte uttala sig om huruvida den enskilde upplever goda levnadsvillkor genom insatsen. Om den enskildes egna önskemål inte har någon inverkan är rättstillämpningen i realiteten att jämställa med SoL:s tillämpning av

---

<sup>4</sup> Se FUB:s remissvar på SOU 2008:77 ”Möjlighet att leva som andra” samt ”LSS som rättighetslag måste utvecklas. Inte avvecklas...”, FUB:s LSS-rapport från 2013 där begreppet ”goda levnadsvillkor” redogörs för.

<sup>5</sup> Se t.ex. följande domar; Kammarrätten i Göteborg 2011-04-08, mål nr 5840-09 (kontaktperson), Kammarrätten i Göteborg 2013-12-16, mål nr 5730-13 (kontaktperson), Kammarrätten i Jönköping 2014-09-11, mål nr 2165-14 (korttidsvistelse i form av läger)

begreppet ”skäligen levnadsnivå”; d v s en av stat/kommun redan fastställd norm och som i praktiken innebär att den enskildes självbestämmande begränsas till att säga ja eller nej till en erbjuden insats. Att detta inte var avsikten när LSS tillkom är tydlig. ”Pluslags”-tanken verkar helt bortglömd.

Riksförbundet FUB kräver att ”goda levnadsvillkor” ska utgå från vad den enskilde anser och önskar och åtminstone motsvara det som är vanligt förekommande i samhället. Allt för att kunna leva ett liv som andra, med delaktighet i samhällslivet, utifrån sina förutsättningar. FUB anser att det inte är acceptabelt att låta normeringen handhas av den enskilde tjänstemannen på kommun och domstol som uppenbarligen inte är införstådd med hur livsvillkoren ser ut för personer med funktionsnedsättning och inte heller verkar ha kunskap om vad LSS syftar till. Många handläggare har ett ”SoL-tänk”.

### **3. Avsaknad av inflytande över utformningen**

Denna förfelade tolkning av ”goda levnadsvillkor” synliggörs dels när enskilda önskar en specifik utformning av insats, dels när enskilda önskar byta utformning av en insats. Då fastställer myndigheten i fråga att den enskilde uppnår ”goda levnadsvillkor” genom den utformning som myndigheten själv har valt. Det uppstår ett specifikt problem när en kommun inte har möjlighet att genom sin egen verksamhet ge förutsättningar för att den enskilde ska uppleva goda levnadsvillkor och den enskilde ansöker om att insatsen verkställs i en annan kommun. Det kan också vara så att det efter en tid visar sig att man vill ha ändrad verkställighet i en kommun som har specialkompetens; t.ex. teckenspråkig miljö.

Rådande rättsläge innebär sammanfattningsvis att den enskildes rätt till insatser har begränsats i strid med LSS och möjligheten att utöva inflytande över utformningen av insatser är så gott som obefintlig. För att återställa rättsläget till en korrekt behovsprövning och för att stärka den enskildes inflytande till dess ursprungliga innebörd krävs följande förtydligande och tillägg i LSS:

*Förtydliga i förordning att behovsprövningen görs utifrån tre rekvisit; prövning av personkretstillhörighet, prövning av behov enligt LSS och prövning av om behovet tillgodoses faktiskt på annat sätt.*

*”Den enskildes val av utförare och önskemål om utformning av en insats enligt lagen ska respekteras av ansvarig huvudman för insatsen om inte särskilda skäl talar mot detta”.*  
(Tillägg till 6 § LSS)

För att ytterligare stärka den enskildes rätt att utöva inflytande över utformningen av insatser enligt LSS föreslås ett tillägg i LSS rörande möjligheten att överklaga beslut enligt LSS:

*”Utformningen av en insats enligt 9 § LSS” (Tillägg till 27 § LSS)*

*”Förändring av beviljad insats enligt 9 § LSS” (Tillägg till 27 § LSS)*



### 2.1.2 Principen om kontinuitet i 7 § LSS

En grundläggande intention enligt LSS är att man ska få ha insatserna så länge man behöver dem. Det ska därför vara en självklarhet att få bo kvar så länge man önskar i en LSS-bostad. Mot bakgrund av domen om tvångsflytt (HFD 2012 ref. 59) samt det faktum att beslut om insatser enligt LSS ofta per automatik läggs på korta tidsperioder,<sup>6</sup> vilket för den enskilde innebär en rättsosäkerhet och otrygghet i att inte vara säker på att insatsen ges så länge behov finns, krävs det att följande förändring görs i LSS:

*”Beslut om insats enligt LSS ska gälla utan tidsbegränsning om det inte i det enskilda fallet finns särskilda skäl att tidsbegränsa insatsen. Kommunen får ompröva beslutet vid en väsentlig förändring av den enskildes behov”. (Tillägg till 7§ 2 st. LSS)*

Det faktum att kommunerna skriver in ett omprövningsförbehåll i sina beslut ska inte innebära att kravet på en väsentlig förändring av den enskildes behov slopas.

## 2.2 De enskilda insatserna

### Råd och stöd, 9 § 1

Fram till 1997 var det möjligt att beviljas insatsen råd och stöd i form av logopedbehandling och sjukgymnastik; d v s behandling. Till följd av praxis från dåvarande regeringsrätten beskars insatsen till att omfatta handledning och möjligheten att få behandling via den här LSS-insatsen försvann. Gränsdragningen i tillämpningen försköts därmed från LSS till Hälso- och sjukvårdslagen (HSL). För den enskilde innebär det att ett värdefullt stöd urholkades. Riksförbundet FUB anser att insatsen råd och stöd därför är underutnyttjad. Insatsen motsvarar helt enkelt inte det behov som finns hos de medlemmar som har ett stort behov av stöttning och hjälp från logoped, fysioterapeut, kurator, psykolog och arbetsterapeut.

För föräldrar till barn med omfattande behov är det mycket stor skillnad på att få handledning istället för behandling. Att få handledning ställer höga krav på föräldrar och på t.ex. förskole- och skolpersonal att ha rätt kunskap.

Riksförbundet FUB vill att tillämpningen återgår till hur den såg ut före praxisändringen 1997 så att det blir möjligt att få logopedbehandling, sjukgymnastik, etc. genom insatsen råd och stöd igen.

### Personlig assistans, 9 § 2

Återställ rättstillämpningen till hur det såg ut före 2009; d v s innan den rättspraxis som därefter inskränkt rätten till personlig assistans kom.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> ”Principen om gynnande besluts negativa rättskraft och rättssäkerhet – inom områdena SoL och LSS”, Therese Bäckman vid juridiska institutionen, Handelshögskolan, Göteborgs universitet.

<sup>7</sup> RÅ 2009 ref. 57

Riksförbundet FUB föreslår att detta görs genom att följande punkter markeras tydligt i förarbeten eller förordning:

1. *Se till helheten och räkna hela den tid det tar att tillgodose ett behov; d v s räkna inte enbart den s k aktiva tiden.*<sup>8</sup>

2. *Omdefiniera vad kroppsnära och privat är. Dagens tolkning är för snäv och överensstämmer inte med den allmänna uppfattningen om vad detta är.*<sup>9</sup>

3. *Stärk den enskildes inflytande över genomförandet av den personliga assistansen.*<sup>10</sup>

### **Ledsagarservice, 9 § 3**

För att enskilda individer, som omfattas av personkretsen i LSS, ska få möjlighet att leva som andra och delta fullt ut i samhällslivet är det nödvändigt att omvårdnad även ska kunna ingå i insatsen ledsagarservice. Att enbart ta sig från A till B är som regel inte tillräckligt för våra medlemmar, som kan behöva stöd även under själva aktiviteten. Ledsagarservice kan även vara en förutsättning för att kunna delta i både föreningsliv och engagera sig politiskt. Deltagande i det politiska och offentliga livet är en rättighet enligt artikel 29 i Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Praxis i högsta instans gör att det idag är nästintill omöjligt att beviljas ledsagarservice för något annat än i närområdet.<sup>11</sup> Det är därför av samma anledning som nämnts ovan nödvändigt att ledsagarservice kan ges för mer än resor i närområdet.

Riksförbundet FUB föreslår följande tillägg i 9 § 3 och 9 e §:

*”... för deltagande i fritidsverksamhet, kulturella aktiviteter, föreningsliv samt resor på samma sätt som för andra i samhället”*

*”I insatserna enligt 9 § 3, 5-8 och 10 samt i insatsen bostad med särskild service för vuxna ingår också omvårdnad”*

### **Kontaktperson, 9 § 4**

Rättsläget innebär i dag för den som bor i en gruppboende och deltar i daglig verksamhet att det i praktiken är mycket svårt att beviljas kontaktperson. Detta trots att Regeringsrätten för länge sedan slog fast principen om kompletterande insatser till bostad med särskild service.<sup>12</sup> I dag har den enskilde bevisbördan för att behov av kontaktperson föreligger och det är

<sup>8</sup> Se t.ex. resonemanget i Kammarrätten i Jönköping, 2014-06-09, mål nr 225-14 (bedömning avseende tidsberäkning för toalettbesök som inte ser till helheten)

<sup>9</sup> Se t.ex. Kammarrätten i Sundsvall, 2009-12-17, mål nr 3718-08 (restriktiv tolkning av begreppet integritetskänslig avseende personlig hygien)

<sup>10</sup> Se LSS-utredningen SOU 2008:77, s. 253 ff.

FUB:s erfarenhet är att den enskilde många gånger inte kan påverka valet av assistenter eller hur assistansen ska genomföras i tillräcklig utsträckning.

<sup>11</sup> HFD 2011 ref. 8

<sup>12</sup> RÅ 1995 ref. 47

domstolen som beslutar vem den enskilde ska umgås med. De olika insatserna i LSS har olika syften och tar inte nödvändigtvis ut varandra.

Syftet med insatsen kontaktperson var ursprungligen tänkt att vara ett komplement vid bristande eller frånvaro av anhörigkontakt.<sup>13</sup> En kontaktperson skulle vara en medmänniska, en icke-professionell person.

Konsekvensen av att det idag är svårt att få kontaktperson blir att individer blir ”instängda” i sina hem. I kombination med att gruppboendestäder samlokaliseras och tillåts ha många fler, än de av Socialstyrelsen rekommenderade 3-5 personerna per boende, liknar gruppboendestäder mer och mer institutioner. Det var just de institutionslika miljöerna man hade som syfte att ”bygga bort” med hjälp av LSS, vilket visar på hur sned tillämpningen av LSS nu har blivit.

Istället för att bevisbördan ligger hos den enskilde, vilket den gör idag, bör det föreligga en presumtion för att behovet föreligger om den enskilde ansöker om insatsen. Behovet av en vän kan per definition inte tillgodoses av personal på boendet eller på den dagliga verksamheten. Det föreligger alltid ett beroendeförhållande i dessa situationer och inte en jämställd relation på lika villkor.

Om det inte finns *särskilda skäl mot* att bevilja kontaktperson för en person som bor i bostad med särskild service bör det således beviljas.

Riksförbundet FUB föreslår därför följande tillägg till 9 § 4 LSS:

”... om det inte finns *särskilda skäl mot detta*.

#### **Avlösarservice i hemmet, 9 § 5**

För att möjliggöra en individanpassning av denna insats är det viktigt att det framgår att avlösarservicen inte måste utföras i hemmet utan kan utföras utanför det. Detta behövs för att föräldrar till ett barn som tillhör LSS ska kunna välja att umgås ensamma med syskon i hemmet. Tolkningen av var denna insats kan utföras skiljer sig mellan kommuner och det måste vara en likartad tillämpning över hela landet. Till skillnad mot insatsen korttidsvistelse riktar sig denna insats till föräldrarna och inte primärt till barnet som har en funktionsnedsättning.

Riksförbundet FUB föreslår följande ändring i 9 § 5:

”Avlösarservice” ( d v s ta bort ”i hemmet”)

#### **Korttidsvistelse utanför det egna hemmet, 9 § 6**

Möjligheten att välja utformning, var och när korttidsvistelse ges, har urholkats genom praxis.<sup>14</sup> Riksförbundet FUB anser att om det egna inflytandet över utformningen över insatserna stärks genom ett tillägg i LSS (se avsnitt 2.1) kommer detta att avhjälpa den brist

<sup>13</sup> Prop. 1992/3:59 s. 75-76

<sup>14</sup> Se RÅ 2007 ref. 62 där den enskilde inte kunde påverka utformningen av korttidsvistelse utifrån sina individuella behov

som råder rörande insatsen korttidsvistelse. Denna insats kan vara helt livsavgörande för familjer som har barn med flerfunktionsnedsättningar och då är det en absolut förutsättning att de får möjlighet att bestämma över när stödet ska ges.

### **Korttidstillsyn för skolungdom över 12 år utanför det egna hemmet i anslutning till skoldagens slut samt under lov, 9 § 7**

Ungdomar som får denna insats måste idag, för att få rätt till kostnadsfri skjuts hem, åka hem i omedelbar anslutning till skoldagens slut. Det innebär att föräldrar är tvungna att ordna skjutsen hem på egen hand för att deras ungdomar ska ha möjlighet att delta i korttidstillsynen efter skolans slut. Andra jämnåriga ungdomar som inte tillhör LSS kan ta sig till och från skolan på egen hand (till fots, med buss eller på cykel) och är inte beroende av sina föräldrars hjälp. Ungdomar som har en utvecklingsstörning kan i regel inte klara av detta på egen hand. För att få möjlighet att leva som andra ungdomar är det viktigt att dessa ungdomar ges möjlighet att vistas i korttidstillsyn utan att vara beroende av hjälp från sina föräldrar. Det är inga andra ungdomar som behöver vara det.

Riksförbundet FUB föreslår att:

*det av skollagen framgår att skolskjutsen hem inte behöver ske i omedelbar anslutning till skoldagens slut för de ungdomar som deltar i korttidstillsyn enligt LSS*

### **Bostad med särskild service och familjehem för barn och ungdomar, 9 § 8**

Det är viktigt att den enskilde och dennes anhöriga får möjlighet att välja utformning av denna insats; familjehem eller bostad med särskild service.

Det bör därför uttryckligen vara möjligt att ansöka om två olika insatser så att möjligheten att påverka utformningen stärks. (Se resonemanget under 9 § 9).

### **Bostad med särskild service för vuxna, 9 § 9**

I denna insats ryms idag tre olika boendeformer; servicebostad, gruppboendestöd och särskilt anpassad bostad. Det är enligt nu gällande praxis inte möjligt att söka en viss bostadsform. Detta behöver förändras för att den enskilde ska ha möjlighet att utöva ett inflytande över sitt eget liv i högre utsträckning. De tre befintliga boendeformerna behöver delas upp i tre olika insatser.

I LSS-utredningen 2008:77 lades ett förslag om en ny boendeinsats fram. Denna insats tillstyrkte FUB i sitt remissvar med den skillnaden att den bör kunna ges som personlig service och/eller boendestöd. Stödet bör kunna ges såväl utanför hemmet som i hemmet, allt efter de individuella behoven. Det bör också kunna ges till föräldrar med utvecklingsstörning.

Riksförbundet FUB föreslår därför följande förändring och tillägg i 9 § 9:

1. *Servicebostad med särskild service för vuxna,*
2. *Gruppboendestöd med särskild service för vuxna,*
3. *Annan särskilt anpassad bostad för vuxna*

#### 4. *Boendestöd med eller utan personlig service för vuxna*<sup>15</sup>

Socialstyrelsens rekommendationer är 3-5 personer i en och samma gruppboendestad. Denna rekommendation följs inte. Idag är det vanligt med fler än 6 boenden.<sup>16</sup> Det är dessutom vanligt att dessa boenden samlokaliseras, vilket också står i strid med Socialstyrelsens tydliga rekommendationer.<sup>17</sup> Dessa båda förhållanden behöver åtgärdas eftersom de medför att boenden mer och mer har kommit att likna institutioner, vilket var precis det som LSS och Socialstyrelsen avsåg att ändra på.

Riksförbundet FUB föreslår därför följande:

*Ge Socialstyrelsen i uppdrag att utfärda bindande föreskrifter rörande de olika boendeformerna*

Det framgår även att det behövs kompetenshöjande insatser på LSS-boenden.<sup>18</sup> Riksförbundet FUB efterlyser även större kompetens kring frågor om äldre med utvecklingsstörning. IVO har konstaterat att ”de anställdas kompetens och fortbildning kan förbättras... För att brukarna ska kunna leva som andra behövs stöd i hela deras livssituation. De anställda behöver således specifika kunskaper om såväl de diagnoser och funktionsnedsättningar som brukarna har som kunskaper om olika typer av arbetsmetoder. I IVO:s granskning framgår att såväl föreståndare som personal vid flera boenden behöver en tydligare inriktning i sin utbildning för att garantera att brukarna får stöd, service och omsorg utifrån sina behov”.<sup>19</sup>

Riksförbundet FUB föreslår därför följande:

*Ge Socialstyrelsen i uppdrag att utfärda bindande föreskrifter rörande personalkompetens i LSS-boenden*

Av IVO:s rapport från 2015 framgår det att hälften av föreståndarna har ansvar för två eller fler gruppboenden.<sup>20</sup> En närvarande chef är en mycket viktig förutsättning för att stöd och service med hög kvalitet ska kunna ges. IVO konstaterar vidare i sin rapport att bristande bemanning på boenden påverkar möjligheten till fritidsaktiviteter. ”I flera verksamheter har IVO konstaterat att bemanningen är så bristfällig att den behöver ses över”.<sup>21</sup>

Riksförbundet FUB föreslår därför följande:

*Ge Socialstyrelsen i uppdrag att utfärda bindande föreskrifter om bemanning i LSS-boenden*

<sup>15</sup> Se FUB:s remissvar på SOU 2008:77, s. 36 ff.

<sup>16</sup> ”Kan jag leva som andra? Insatser i bostad med särskild service för vuxna med funktionsnedsättning”, s. 10, rapport från IVO februari 2015

<sup>17</sup> A.a.s. 9

<sup>18</sup> ”Skapa trygghet utan tvång – rapport om tillsynsinsats vid verksamheter där personer med nedsatt beslutsförmåga bor eller vistas”, s. 22-23, rapport från IVO 2015

<sup>19</sup> ”Kan jag leva som andra? Insatser i bostad med särskild service för vuxna med funktionsnedsättning”, s. 5, rapport från IVO februari 2015.

<sup>20</sup> A.a. s.13

<sup>21</sup> A.a.s. 5

Slutligen behöver det bli tydligt att kommunens omvårdnadsansvar inte slutar utanför gruppbostadens väggar, att kommunen är den som alltid är ytterst ansvarig. När personer som bor i bostad med särskild service behöver vistas på sjukhus råder det idag oklarheter om det är kommunen eller landstinget som ansvarar för den omvårdnad som personen i boendet behöver, men omvårdnadsbehovet är detsamma oavsett om personen är i bostaden eller utanför den. Tillämpningen bör efterlikna den som är klarlagd vid personlig assistans och sjukhusvistelse.

Riksförbundet FUB föreslår följande:

*Ge Socialstyrelsen i uppdrag att utfärda bindande föreskrifter om omvårdnad vid sjukhusvistelse för personer som bor i bostad med särskild service enligt 9 § 9 LSS*

### **Daglig verksamhet, 9 § 10**

I Socialstyrelsens rekommendationer står det att man ska ha möjlighet att delta på heltid och att det ska vara öppet även under sommaren. För att stärka att denna rekommendation också efterlevs ute i kommunerna föreslår Riksförbundet FUB följande:

*Ge Socialstyrelsen i uppdrag att utfärda bindande föreskrifter angående ovanstående*

Riksförbundet FUB anser att det är lika angeläget för våra medlemmar att personalkompetens håller hög kvalitet i dagliga verksamheter som i andra verksamheter och föreslår därför följande:

*Ge Socialstyrelsen i uppdrag att utfärda bindande föreskrifter rörande personalkompetens i daglig verksamhet*

Idag är det ett problem med resorna till och från den dagliga verksamheten; man kan få avslag på ansökan om färdtjänst fast man inte kan använda allmänna kommunikationer. Detta beror på att resorna inte bedöms vara s.k. ”nödvändiga resor”. Konsekvensen blir att kostnaden för den enskilde kan bli mycket hög.

*Riksförbundet FUB anser att det borde vara självklart att man inte behöver betala mer än vad det kostar att åka med allmänna kommunikationer*

För att kunna få möjlighet att leva som andra, vilket är ett uttryckligt mål i LSS, bör det vara möjligt för enskilda att få delta i daglig verksamhet så länge man orkar och vill. Personer som inte längre är i yrkesverksam ålder har i allmänhet många gånger ett fortsatt stort behov av en meningsfull fritid. I SoL 5 kap. 7 § står det att Socialnämnden ”skall medverka till att den enskilde får en meningsfull sysselsättning och får bo på ett sätt som är anpassat efter hans eller hennes behov av särskilt stöd” (lagrummet gäller personer med funktionsnedsättning). Rätten till en meningsfull sysselsättning under dagtid även efter 67 års ålder för den som orkar och vill behöver lagfästas.

Riksförbundet FUB föreslår därför följande tillägg till 9 § 10 LSS:

*”...och meningsfull daglig sysselsättning efter 67 års ålder”*

## 2.3 Övriga ändringar i LSS

### Principen om merkostnader i 9 e §, 19 §, 21 § LSS

Mot bakgrund av domarna om avgift för gemensamhetsutrymmen och omkostnad för ledsagare föreslår Riksförbundet FUB följande tillägg till LSS:

*Gemensamhetsutrymmena i bostad med särskild service och medföljande personal i fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter ingår i omvårdnad enligt LSS. (Tillägg till 9 e § LSS)*

*När kommunen ska beräkna vilken avgift som kan tas ut från enskild ska ett, i lag fastställt, förbehållsbelopp beaktas. (Tillägg till 19§ LSS)*

### Samverkan, 15 § 7 p. LSS

Den samverkan som åsyftas i LSS, med syftet att vara ett forum där kommunen och handikapporganisationer kan utbyta värdefull information och kunskap mellan varandra, fungerar många gånger inte. FUB:s lokalföreningar upplever ofta att det inte är en dialog utan ett tillfälle för kommuner att få ut information. Ofta buntas äldrefrågorna ihop med frågor kring personer med funktionsnedsättningar samtidigt som FUB inte från början får möjlighet att vara med när kommunen planerar och inför viktiga beslut som rör våra medlemmar. Detta bidrar till en frustration och ett missnöje. Ibland finner FUB att det inte är meningsfullt och det får ibland konsekvensen att FUB väljer att inte delta i de samverkansmöten som finns.

Riksförbundet FUB vill att denna skyldighet att samverka ska finnas kvar. Det är viktigt för kommunens planering eftersom en bristande kunskap kring vad våra medlemmar behöver kan göra att beslut som tas av kommunen inte blir bra och i förlängningen behöver ändras, vilket medför onödiga kostnader för kommunen. Det är därför samhällsekonomiskt effektivt att ha en bra dialog med FUB och andra organisationer. Sedan LSS tillkomst har det hänt mycket. Det är inte längre endast kommunen som är utförare av de olika insatserna utan nu finns det privata utförare också. Därför bör det införas en skyldighet att även samverka med dessa.

Riksförbundet FUB vill att begreppet ”samverka” definieras tydligt och föreslår att Socialstyrelsen får i uppdrag att definiera detta begrepp.

Följande tillägg till 15 § 7 p. behöver därför göras:

*”...och privata utförare som företräder människor med omfattande funktionsnedsättning”.*

### Registerkontroll

Inför en lagstadgad skyldighet för kommuner och privata utförare att begära registerkontroll för anställda i verksamheter för vuxna personer med utvecklingsstörning likt den som gäller för barn. Vuxna personer som har en utvecklingsstörning kan vara minst lika utsatta som ett minderårigt barn. Om man tillhör personkretsen i 1 § 1 LSS bör detta i sig vara ett skäl att begära registerkontroll och inte åldern som sådan.

## 2.4 Andra förändringar som behöver göras för att stärka LSS

### Försäkringskassans tillämpning av LSS

Det är angeläget att Försäkringskassans handläggning rörande assistansersättning förbättras och blir mer rättssäker. Att LSS och dess intentioner även gäller när Försäkringskassan ska pröva rätten till assistansersättning tycks inte vara självklart.<sup>22</sup> Det är också tydligt att Försäkringskassan har en mängd egna styrdokument och att risken är att lagens målsättning inte tillämpas. ”Istället för reella hänsyn styrs besluten av organisationens egna normer som ibland är i strid med rätt och rättsprinciper”.<sup>23</sup>

### Sänk skattesatsen för personer som tillhör LSS och har aktivitets- eller sjukersättning

Löntagare, ålderspensionärer och garantipensionärer har fått del av jobbskatteavdraget. De personer som tillhör LSS och har aktivitets- eller sjukersättning har inte fått del av detta skatteavdrag. Det innebär att deras skattebörd är betydligt tyngre, trots att de till skillnad mot övriga personer inte kan påverka sin inkomstutveckling och kostnader i någon större omfattning. För att kunna delta aktivt i samhällslivet som andra personer är det en förutsättning att man även skapar ekonomiska förutsättningar för den grupp i samhället som på grund av sin funktionsnedsättning inte kan påverka sin inkomst eller kostnader.

Riksförbundet FUB föreslår därför:

*Sänk skatten för de som tillhör LSS och har aktivitets- eller sjukersättning så den är minst lika låg som den lägsta för övriga grupper*

### Höj det statliga bostadstillägget<sup>24</sup>

Det statliga bostadstillägget har inte höjts sedan 2007. För ålderspensionärerna har det däremot höjts. För de personer som tillhör LSS och har aktivitets- eller sjukersättning behöver det statliga hyrestaket för det statliga bostadstillägget tas bort. För att möjliggöra för den här gruppen individer att likt andra personer bygga upp en egen ekonomisk buffert så krävs det att förmögenhetsberäkningen vid prövningen av det statliga bostadstillägget ändras. Den inkomst som ligger till grund för självdeklarationen bör vara bidragsgrundande; d v s den verkliga avkastningen på kapital.

Riksförbundet FUB föreslår därför följande:

*Höj det statliga bostadstillägget och ändra förmögenhetsberäkningen så att det grundar sig på självdeklarationen*

<sup>22</sup> FUB:s pressmeddelande 2015-03-04 ”LSS gäller även Försäkringskassan” samt SOU 2008: 77, s. 254 där det bl.a. står: ”Det är också viktigt att den personliga assistansen i första hand knyts till de mål, syften och kvalitetskrav som anges i LSS och inte till de administrativa förhållanden som i dag knyter stora delar av den personliga assistansen till socialförsäkringssystemet”.

<sup>23</sup> ”Rätt, norm och tillämpning – en studie av normativa mönster vid beslut enligt LSS på tre arenor”, s. 143, Lennart Erlandsson, fil. dr. vid Rättssociologiska institutionen i Lund, 2014.

<sup>24</sup> Se FUB:s rapport ”Fångad i fattigdom?” från 2014 för mer information



## Högre aktivitets- och sjukersättning

Den ersättning som våra medlemmar har i form av aktivitets- eller sjukersättning är låg och i kombination med höga levnadskostnader blir den disponibla inkomsten ännu lägre.<sup>25</sup>

*Sjuk- och aktivitetsersättningen behöver höjas för att öka våra medlemmars möjligheter att delta aktivt i samhällslivet*

## Rätt till dagersättning i daglig verksamhet

Klippan inom FUB har länge drivit frågan om en obligatorisk rätt till habiliteringsersättning för dem som deltar i daglig verksamhet.

*Riksförbundet FUB föreslår att ersättningen blir obligatorisk för kommunerna och benämns dagersättning*

## Kompetenskrav i LSS

Riksförbundet FUB anser att det finns ett stort behov av att stärka kvaliteten och kompetensen hos LSS-handläggarna. Kunskap om LSS:s ursprungliga intentioner, funktionsnedsättningar och dess konsekvenser, livsvillkor för familjer, stödbehov, alternativ kommunikation, hjälpmedel, etc. är något som ofta saknas idag hos handläggare.

Riksförbundet FUB föreslår därför följande:

*Inför en obligatorisk utbildning för LSS-handläggare med certifiering*

## Bruksvärdesprincipen i hyreslagen samt statlig stimulans

Eftersom det är hyror och inte avgifter som förekommer i bostäder med särskild service enligt LSS innebär det att hyrorna sätts efter bruksvärdesprincipen i hyreslagen. Vissa anpassningar i dessa bostäder höjer värdet på bostaden, trots att anpassningarna beror på funktionsnedsättning och därmed inte bör belasta den enskildes ekonomi enligt merkostnadsprincipen. Möjligheten att välja en billigare bostad är mycket liten och likaså möjligheten att förbättra sin disponibla inkomst<sup>26</sup>. Detta anser Riksförbundet FUB är fel och föreslår följande:

*Utred möjligheten att anpassa bruksvärdesprincipen så att den tar hänsyn till merkostnadsprincipen. När hyran ska fastställas i de olika bostadsformerna i LSS ska inte de värdehöjande faktorerna tas med; som gemensamhetsutrymmen eller andra anpassningar som beror på funktionsnedsättning och som leder till ett högre bruksvärde.*

*Utred möjligheten att ge statlig stimulans för produktion av bostäder med särskild service så att produktionskostnaderna blir lägre och i förlängningen även hyresnivåerna.*

---

<sup>25</sup> Se a.a.

<sup>26</sup> Se "Fångad i fattigdom? – ekonomisk kartläggning av inkomster och utgifter för vuxna personer med utvecklingsstörning", rapport från Riksförbundet FUB 2014