

Cirkulärnr: 1994:67
Diariernr: 1994:0843
Handläggare: Ingrid Kennborn
Lena Sandström
Ingrid Söderström
Avdsek AK Vård
Datum: 1994-04-06
Mottagare: Kommunstyrelsens ordf
Omsorgs- och handikappomsorg
Äldreomsorg-/Omsorg
Individ- och familjeomsorg
Barnomsorg inkl förskola
Grundskola
Överförmyndare
Rubrik: Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade
Bilagor: PM

Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade

Vid årsskiftet trädde nya lagar i kraft som ger särskilt stöd och service till vissa funktionshindrade.

LSS, lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade ersätter omsorgslagen samt ger rätt till samma insatser för nya grupper av funktionshindrade. Införandelagen till LSS reglerar hur ansvaret fördelas mellan kommun och landsting intill dess kommunerna övertagit omsorgsverksamheten från landstinget. I införandelagen finns också regler för vårdhemsavvecklingen.

Desutom har lag om assistansersättning LASS trätt i kraft vilken ger försäkringskassorna ansvaret för personlig assistans för personer med behov över 20 timmar per vecka.

Förutom ovan nämnda lagar påverkas ytterligare 13 olika lagar av LSS ikraftträdande. De finns i proposition 1992/93:159.

Ett stort antal frågor är inte lösta. I detta cirkulär kommenteras en del av de mest aktuella frågorna. Det förekommer kontinuerligt samarbete mellan Svenska Kommunförbundet, Socialstyrelsen, Riksförsäkringsverket och Socialdepartementet för att försöka lösa de mest aktuella frågorna.

Vi återkommer kontinuerligt med information om LSS.

Detta cirkulär sänds också överförmyndaren eftersom det föreligger behov av god man när förälder och/eller god man också är personlig assistent.

Tidigare har cirkulär om LSS utkommit enligt följande

1993:140 med en genomgång av ansvaret enligt LLS

1993:178 överenskommelse om lön och anställningsvillkor för personlig
assistent PAN 94

1993:190 uppföljning av handikappreformen samt information om nuläget
kring LSS m fl lagar

1994:49 Bestämmelser om avgifter m m enligt LSS

De som på Svenska Kommunförbundet svarar för detta arbete är:

Ingrid Kennborn, projektledare för LSS och kommunaliseringsfrågor,
tfn 08-772 43 27

Ingrid Söderström, LSS samt förändringar i HSL, tfn 08-772 43 42

Lena Sandström, juridiska frågor, tfn 08-772 44 34

Andreas Hagnell, ekonomiska frågor, tfn 08-772 42 50

Lotta Kärger, personalpolitik, tfn 08-772 47 45

Randolph Norberg, skolfrågor, tfn 08-772 46 32

Erik Sehlin, överförmyndarfrågor, tfn 772 44 20.

SVENSKA KOMMUNFÖRBUNDET

Allmän kommunalpolitik

Vård och Omsorg

Lennart Jonasson

Ingrid Kennborn

Ingrid Kennborn
Lena Sandström
Ingrid Söderström

åååå-03-15

Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade

Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) samt lag om assistansersättning (LASS) trädde i kraft den 1 jan 1994. Många frågor ställs om hur lagarna skall tillämpas. Vi tar här upp några av de vanligaste frågorna.

Folkbokförd i Sverige

Enligt 16 § LSS gäller kommunens ansvar för dem som är bosatta dvs folkbokförda i kommunen. Således gäller LSS även för icke svenska medborgare som är folkbokförda i Sverige.

En utförligare redovisning av folkbokföringslagens bestämmelser är fogad som bilaga till detta cirkulär.

Tillägg till LSS 16 §

Inom socialdepartementet pågår förberedelsearbete för en proposition där 16 § LSS tillförs ett avsnitt avseende kommuners möjligheter att stå för kostnaden för en person som vistas och är folkbokförd i annan kommun. Avsikten är att "ursprunglig" kommun skall kunna fortsätta att ta det ekonomiska ansvaret. Kompensation för detta får ursprungskommunerna genom den resursfördelning som sker i samband med skatteväxlingen vid kommunaliseringen. Ett problem som också måste lösas är kommunernas behov av att i framtiden för enskilda personer köpa ett boende i annan kommun och stå för kostnaden även om den enskilde folkbokför sig där.

LSS, LASS och SoL i förhållande till varandra

Kkan kommunen bestämma enligt vilken lag insatsen skall ges?

Ett stort antal funktionshindrade med omfattande omsorgsbehov ansöker om bistånd enligt SoL istället för LASS eller LSS. Orsaken är bl a att när assistansersättning behandlas av försäkringskassan sker en samordning av handikapp- eller vårdbidragsersättningar. Om den enskilde väljer att ha kvar sitt vårdbidrag påverkar det antalet assistanstimmar och tvärt om. En motsvarande omprövning skall också ske när motsvarande assistans eller omvårdnadsbehov tillgodoses genom bistånd enligt SoL.

En person med omfattande behov som tillhör LSS personkrets och bedöms kunna få personlig assistans enligt LASS bör hänvisas till att ansöka om

assistansersättning enligt denna lagstiftning. Om han vidhåller sin ansökan om bistånd enligt socialtjänstlagen torde kommunen kunna avslå ansökan med motiveringen att behovet kan tillgodoses på annat sätt, dvs genom LASS.

Utgångspunkten, att den enskilde alltid väljer LSS/LASS i första hand har styrt den ekonomiska regleringen inför LSS genomförande. När personlig assistans eller hemtjänst, ges med stöd av SoL till svårt funktionshindrade som kan få assistansersättning enligt LASS, får kommunen stå för kostnaden. Detta framstår som oacceptabelt då staten vid beräkningen av statsbidraget till kommunerna minskat detta med anledning av den ekonomiska uppgörelsen rörande personlig assistans.

Den ekonomiska beräkningen grundar sig på ett ekonomiskt avlyft från kommunerna motsvarande behovet för 7000 personer. Avlyftet har beräknats från årets början. Vid utgången av februari månad finns hos försäkringskassorna i landet ca 2500 anhängiggjorda ärenden.

Situationen kommer att ytterligare belysas i samband med den uppföljning och redovisning som sker av reformens ekonomiska konsekvenser. Svenska Kommunförbundet har aktualiserat frågan hos regeringen om att kommunerna behöver ha ekonomisk kompensation tidigare än vid den planerade uppföljningen.

Utredning om behov

Den enskilde har rätt till insatser enligt LSS om han för sin livsföring har behov (§ 7) av sådana insatser som anges i 9 § LSS. Han skall dessutom tillhöra den personkrets som anges i 1 §. Då den enskilde begär en insats enligt LSS måste en allsidig utredning göras som visar arten och graden av funktionshindren och de praktiska problemen samt vilka insatser som behövs för att tillförsäkra den enskilde goda levnadsvillkor. Utredningen ligger till grund för beslutet som skall vara skriftligt och delges den enskilde. Om den enskilde inte beviljas de insatser han begärt skall skriftligt avslagsbeslut med besvärshänvisning ges. Av 27 § LSS framgår vilka beslut som kan överklagas.

En framställning om insatser enligt LSS har ofta formen av en förfrågan. Det som för tjänstemannen framstår som ett informationssamtal kan av den enskilde ha varit avsett som en ansökan. Svaret kan då ha uppfattats som ett avslag. Det är därför viktigt att vara lyhörd vid "förfrågningar".

Personlig assistans

Insatsen avser ett personligt utformat stöd i den dagliga livsföringen och kan ges till barn, ungdom och vuxna. Detta stöd skall ge den funktionshindrade möjlighet att som andra i samhället kunna studera, delta i fritidsverksamhet, få möjlighet till eget boende m.m. Det är hjälp och stöd som knyts till den enskilde och finns tillgängligt för honom eller henne i olika verksamheter och under olika tider på dygnet. Stödet kan t ex bestå av hjälp att klara sin hygien, inta måltider, annan personlig service eller hjälp att kommunicera med andra. Det är personens totala kontinuerliga förutsebara hjälpbehov som skall bedömas.

Barn och ungdomar

För barn som har omfattande omvårdnadsbehov stor del av dygnet p.g.a. flera funktionshinder orsakade av t ex hjärnskada, genetisk skada eller sjukdom skall personlig assistans övervägas. Insatsen skall alltid övervägas som alternativ till att bo utanför föräldrahemmet och för att tillgodose föräldrars behov av avlösning. Hänsyn skall tas till behov som går utöver vad som är ett normalt föräldraansvar med hänsyn till barnets ålder och utveckling.

Det är inte avsikten att den personlige assistenten skall ersätta den personal som behövs för att driva verksamheten i skola, daghem och fritidshem dvs undervisning, social fostran eller att ge omsorg om barn. Det stöd som erfordras för att barnet skall tillgodogöra sig undervisningen är i första hand ett ansvar för skolan. Barn som behöver personlig omvårdnad p.g.a. sitt funktionshinder exempelvis för att kunna gå på toaletten, äta eller förstå sin omgivning och bli förstodd av denna kan behöva personlig assistans även i skolan eller på daghemmet. När det gäller ansökan om personlig assistans är det föräldrarna som avgör om ansökan skall göras och hur insatsen därefter genomförs.

Personlig assistans i vissa boenden

Personlig assistansersättning enligt LASS utgår inte för den som bor i grupp- bostad eller får vård vid institution. I verksamhetsansvaret ingår att den enskilde får sitt behov av omvårdnad, tillsyn etc tillgodosett. Det förutsätts att den samlade personalgruppen i dessa boendeformer ger den personliga hjälp och omvårdnad som behövs t ex att sköta sin hygien, äta, förflytta sig, promenera etc. Den enskilde kan ha mycket personliga och krävande behov vid vistelser utanför bostaden, som motiverar en personlig assistans. Andra stödformer kan också bli aktuella t ex ledsagarservice eller arbetsbiträde.

Socialstyrelsen hävdar i sitt allmänna råd att kommunen har ett ansvar för personlig assistans enligt LSS för personer som bor i grupp- bostad även om behoven överstiger 20 tim/vecka. Av propositionen framgår att kommunens basansvar för personlig assistans avser behov som understiger 20 timmar/vecka. Ansvaret gäller också personlig assistans för dem som bor i grupp- bostad eller vårdas på institution om den enskilde önskar sådan assistans och behov anses föreligga. Svenska Kommunförbundet konstaterar att rättsläget är oklart vad avser det kommunala LSS ansvaret för personlig assistans. Lagstiftaren har förutsatt att hjälpbehovet utöver den omvårdnad som ges i grupp- bostaden med största säkerhet understiger 20 timmar/vecka.

Kan en del av behovet vara tillsyn?

I helhetsbedömningen av den enskildes behov av personligt stöd i form av personlig assistans kan behov av tillsyn utgöra en del exempelvis att snabbt ge en person hjälp med att suga slem, häva epileptiska -anfall eller för att förhindra att den enskilde skadar sig själv eller andra. Om moment av detta slag inte omfattas av personlig assistans innebär det förmodligen att tryggheten och kontinuiteten för den enskilde blir bristfällig och detta synes ej vara i överensstämmelse med intentionerna i LSS.

Personlig assistans nattetid

En person som erhåller assistansersättning för hjälpbehov under natten kan upphandla insatsen av kommunens nattpatrull eller annan vårdgivare.

Kommunens ansvar i avvaktan på försäkringskassans beslut enligt LASS

Den enskilde kan ansöka om biträde av personlig assistent eller ekonomiskt stöd till skäligen kostnader för sådan assistans hos kommunen enligt LSS och/eller assistansersättning enligt LASS hos försäkringskassan. Den huvudman som får ansökan har att självständigt utreda och besluta i ärendet.

Om kommunen med stöd av LASS anmäler till försäkringskassan att den enskilde kan antas ha rätt till assistansersättning skall försäkringskassan utan ansökan från den enskilde pröva frågan om LASS- ersättning. Kommunen har ansvar för insatsen enligt LSS fram till dess att försäkringskassan fattat beslut. Om försäkringskassan beslutar att rätt till assistansersättning föreligger kan assistansersättning enligt 11 § LASS utbetalas till kommunen. Assistansersättning får inte lämnas för längre tid tillbaka än tre månader före den månad då ansökan eller anmälan gjorts. Om försäkringskassan avslår ansökan kvarstår kommunens ansvar för personlig assistans enligt LSS.

Tillhandahålla personlig assistans.

Om den enskilde begär att kommunen skall tillhandahålla den personliga assistansen har kommunen ansvar för att göra detta. Om den enskilde har beslut om personlig assistansersättning från försäkringskassan och får sin ersättning därifrån men uppdrar åt kommunen att utföra assistansen blir kommunen utförare av uppgiften. Särskild utredning enligt LSS för att utföra insatsen behövs ej. Försäkringskassans underlag bör ge tillräcklig kunskap. Den enskilde bör ställa nödvändigt underlag till kommunens förfogande.

Kommunens ansvar vid tillfälligt utökad behov av assistans för den som har assistansersättning

Vid bedömningen av behoven i den dagliga livsföringen skall förutsebara, kontinuerliga eller ofta återkommande aktiviteter eller situationer av vardagligt slag utgöra grunden för bedömningen. Av försäkringskassans beslut framgår genomsnittligt beviljade antal timmar per tidsperiod. Vid väsentligt ändrade förhållanden sker omprövning av beslutet. Försäkringskassan förändrar inte beslut om assistansersättning vid tillfälligt ökat behov t ex under en semesterresa. Vid sådana tillfälliga förändringar utgår inte den statliga assistansersättningen utan kommunen har då ansvaret att tillgodose och finansiera det utökade behovet enligt LSS. Om en person ofta ansöker om insatser för tillfälliga utökade behov kan det tyda på att beslutet om assistansersättning inte tagit hänsyn till alla förutsebara kontinuerliga behov. Den enskilde kan då begära omprövning hos försäkringskassan.

Den assistansberättigade som erhåller assistans enligt LASS kan vid behov av vikarie vid assistentens sjukdom, vända sig till kommunen. Kommunen skall då besluta enligt LSS och har därvid finansieringsansvaret. Kunskap om den enskilde har kommunen antingen enligt det beslut som försäkringskassan översänt till kommunen eller genom att den enskilde tidigare fått eller på annat sätt får stöd enligt LSS. Eftersom det råder sekretess mellan Social-

tjänst- och LSS handläggningen skall den enskilde lämna medgivande om uppgifter skall hämtas ur socialtjänstens akter.

Semester och utlandsvistelse

Vid utlandsvistelse kan personlig assistent medfölja. Det vanligaste förhållandet avser semesterresa en kortare period. Som vid annan semester har den enskilde sina grundtimmar enligt LASS eller LSS. De beräknade timmarna avser behov av personlig assistans i genomsnitt vilket innebär att den enskilde kan variera sitt utnyttjande 10% mer eller mindre under en längre tidsperiod. Ett sparande för behov som tidvis är större är därför möjligt inom ramen för den 10 %- iga variationen. I assistansersättningen ingår viss ersättning för omkostnader för den personlige assistenten. Ur dessa medel skall den enskilde kunna avsätta och spara pengar för bl a de resor assistenten gör tillsammans med den enskilde.

Ansvar för personlig assistans vid vistelse i annan kommun

Kommunen är ansvarig för insatser enligt LSS för den som är folkbokförd i kommunen. Hemkommunens ansvar gäller således även när den enskilde som har personlig assistent vistas i annan kommun exempelvis vid semesterresa. Det ansvar vistelsekommunen kan ha enligt LSS är vid akuta situationer och för tillfälliga stödinsatser.

Redovisning till försäkringskassan

Försäkringskassan begär redovisning av den som beviljats assistansersättning. Denna skall ske varje månad och avser utförda assistanstimmar och kostnader. Den tidrapport som krävs av den enskilde behöver inte ges in när kommunen är arbetsgivare. Eftersom också kommunens underlag ska innehålla redovisning och fördelning för varje enskild assistansberättigad person blir kommunens administration ändå omfattande eftersom redovisningen skall ta hänsyn till att kostnaden varierar beroende på assistentens lön per timma. Frågan om redovisning och kommunens ersättning följs av Svenska Kommunförbundet.

Hälso- och sjukvårdsansvaret

Kommunens ansvar för hälso- och sjukvård följer ansvarsfördelningen enligt Ädel-reformen.

Det innebär att kommunen i samband med kommunaliseringen av omsorgs- verksamheten får hälso- och sjukvårdsansvaret i t ex gruppboheter och elevhem för utvecklingsstörda. I särskilda bostäder för personer som tillhör 1 § p3 LSS har kommunen hemsjukvårdsansvaret sedan 1992.

Av propositionen framgår att de boendeformer som beskrivs i LSS 9 § p 8-9 definieras som bostad med särskild service enligt socialtjänstlagen och därmed har kommunen hälso- och sjukvårdsansvaret upp till läkarnivå enligt hälso- och sjukvårdslagen 18 §. Detsamma gäller dagverksamheten enligt LSS 9§ p10 som likställs med resurser enligt socialtjänstlagen 10 §.

Om den personlige assistenten utför hälso och sjukvårdsuppgifter som biträde till legitimerad yrkesutövare anses han som hälso och sjukvårdspersonal. SOSFS 1992: 6 innehåller regler för delegering och anvisning.

Den personliga assistenten är däremot inte hälso- och sjukvårdspersonal om han på den funktionshindrades förfrågan/uppdrag hjälper denna med t ex medicinering.

Kommunen har ansvaret för hur den personliga assistenten utför hälso- och sjukvårdsuppgifter när hon/han är anställd av kommunen. I de fall en assistansberättigad person som bor exempelvis i servicebostad, själv anställer sin personlige assistent har kommunen ansvar för det ev sjukvårdsarbete assistenten utför på uppdrag av sin arbetsgivare.

God man

För barn som får personlig assistans och någon av föräldrarna anställs av barnet behöver god man förordnas eftersom föräldrarna enligt 13 kap 2 § föräldrabalken då inte kan företräda barnet. Förordnandet avser enbart rätts-handlingen att anställa föräldern/föräldrarna och sker enligt 11 kap 2 § föräldrabalken. Förälder tillika god man för vuxen funktionshindrad kan inte själv ge sig uppdraget att vara personlig assistent för den funktionshindrade. Ett begränsat godmanskap enligt 11 kap 4 § föräldrabalken kan anordnas för anställandet av föräldern.

God mans- förordnandet innefattar endast anställandet av personlig assistent, inte att ombesörja den omyndiges/den vuxnes ekonomi eller att sköta/skriva på t ex tidrapporter. Detta utgör ett problem för försäkringskassan eftersom de kräver att tidrapporter är undertecknade av någon ansvarig. Riksförsäkringsverket arbetar på en lösning.

Korttidsvistelse

Av regeringens proposition framgår att sommarläger och kortkurser kan vara en form av korttidsvistelse enligt LSS. Detta innebär att kommunerna, efter begäran från den enskilde, skall pröva såväl personkretstillhörigheten som behov av den begärda korttidsvistelsen och var den skall äga rum.

Landstingen har tidigare beviljat bidrag till deltagare för vistelse i vissa organisationers rehabiliterings- och rekreationsverksamhet. I samband därmed har Landstingsförbundet utfärdat rekommendationer om bidrag till deltagare i sådan verksamhet.

En sådan rekommendation har även utfärdats till landstingen och de landstingsfria kommunerna för 1994 (Landstingsförbundets beslut A 93:86). Landstingsförbundets rekommendation kan tjäna som riktmärke för kommunerna avseende bidragens storlek för år 1994. I de fall vistelsen är föranledd av både insatser enligt Hälso- och sjukvårdslagen och LSS kan det bli aktuellt med ett gemensamt finansieringsansvar för kommunen och landstingen. Avgörande är syftet med och innehållet i aktiviteten. Detta förutsätter ett nära samarbete mellan huvudmännen.

Landstingsförbundets kansli har fått i uppdrag att i samråd med handikapporganisationerna och Svenska Kommunförbundet överväga behoven av fortsatta centrala rekommendationer.

Arbetsrättslagstiftning

Socialstyrelsen, Riksförsäkringsverket och Svenska Kommunförbundet har konstaterat att det finns flera frågeställningar vad gäller anställningsförhållanden etc för personliga assistenter som inte regleras av gällande lagar och avtal. Det finns t ex inga lagregler som begränsar arbetstidens längd. Särskilda problem uppstår när enskild vill anställa anhöriga att utföra assistansuppgifter. Riksförsäkringsverket och Socialstyrelsen har aktualiserat dessa frågor hos Socialdepartementet.

Socialstyrelsen och Svenska Kommunförbundet ser gemensamt över aktuell problematik och återkommer i frågan.

Arbetsgivarnytt PAN 94

Eftersom ett stort antal frågor rör anställningsförhållanden bilägges Arbetsgivarnytt från Svenska Kommunförbundets förhandlingssektion som bilaga till cirkuläret.

Uppföljning av reformen

Uppföljning genomförs av Riksförsäkringsverket, Socialstyrelsen och Svenska Kommunförbundet. Riksförsäkringsverket följer försäkringskassornas tillämpning och kommer att förelägga regeringen en rapport under våren.

Bilagor

1. Folkbokföringslagen i förhållande till LSS och socialtjänstlagen
2. Landstingets förbundsstyrelses beslut A 93:86
3. Svenska Kommunförbundets Arbetsgivarnytt nr 19/94