

STÄLLNINGSTAGANDE kring Korttidstillsyn för skolungdom över 12 år

- Insatsen korttidstillsyn LSS § 9 p.7

1. Bakgrund

Funktionsrätt Sverige, Lika Unika, Unga med synnedsättning och Förbundet Unga rörelsehindrade, har med anledning av regeringens tillsatta översyn av den statliga assistansersättningen och LSS (Dir 2016:40), organiserat en arbetsgrupp. Gruppen består av representanter från en bredd av den svenska funktionshindersrörelsen, som parallellt med den statliga översynen har bedrivit en löpande rapportering av angelägna frågor som rör LSS samt tagit fram egna, gemensamma ställningstaganden i centrala frågor.

Funktionsrätt Sverige respektive Lika Unika har haft varsin expert i den statliga utredningen. Som enda representanter för mottagare av LSS-insatser, är de utsedda att representera alla förbundsmedlemmar och har arbetsgruppen till sitt stöd för att kunna samla och förmedla den mångfald av behov som LSS är tänkt att fylla.

Arbetsgruppens ambition har varit att, i dialog med andra organisationer som företräder rättighetsbärare inom LSS, samla och förmedla erfarenheter och synpunkter från hela målgruppen för LSS.

Arbetsgruppen lämnar härmed följande ställningstagande avseende insatsen Korttidstillsyn för skolungdom, LSS § 9 p.7.

Korttidstillsyn för skolungdom enligt LSS § 9, p.7

Korttidstillsyn för skolungdom över 12 år utanför det egna hemmet i anslutning till skoldagen samt under lov. Lag (2010:480)

2. Principiella utgångspunkter

Vårt ställningstagande utgår från följande principiella utgångspunkter vilka baseras på gällande lagar och konventioner.

LSS, Lag om stöd och service till viss funktionshindrade

LSS, (1993:387) fastställer i 5 § att verksamhet enligt denna lag 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. Lagen föreskriver vidare i 6 § att 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 rätt till självbestämmande och integritet. Den enskilde skall i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över de insatser som ges. Kvaliteten i verksamheten skall systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

UNCRPD, konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, som Sverige tillträdde genom riksdagsbeslut i december 2008 ¹, 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 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.

¹ Prop 2008/09:28

Konventionen fastställer i artikel 7 att *"Konventionsstaterna ska vidta alla nödvändiga åtgärder som behövs för att säkerställa att barn med funktionsnedsättning fullt åtnjuter alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på lika villkor som andra barn.*

Samt att *"I alla åtgärder som rör barn med funktionsnedsättning ska barnets bästa komma i främsta rummet."*

Och att *"Konventionsstaterna ska säkerställa att barn med funktionsnedsättning har rätt att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör dem, varvid deras åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till deras ålder och mognad på lika villkor som för andra barn, och att de för att utöva denna rättighet erbjuds stöd anpassat till funktionsnedsättning och ålder."*

Konventionen fastställer i artikel 23 att *"Konventionsstaterna ska säkerställa att barn med funktionsnedsättning har lika rättigheter i familjelivet. För att förverkliga dessa rättigheter och för att förhindra att barn med funktionsnedsättning göms undan, överges, försummas och avskiljs, ska konventionsstaterna åta sig att lämna tidig och allsidig information, service och stöd till barn med funktionsnedsättning och till deras familjer."*

Konventionen fastställer i artikel 30 att *"konventionsstaterna ska vidta ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att barn med funktionsnedsättning har lika möjligheter som andra barn att delta i lek, rekreation, fritidsverksamhet och idrott, däribland inom utbildningssystemet, samt att säkerställa att personer med funktionsnedsättning har tillgång till service av personer och organ som ägnar sig åt att organisera rekreativ verksamhet, turism, fritidsverksamhet och idrott."* Som skyldighetsbärare måste staten och dess myndigheter (landsting, regioner och kommuner) respektera, skydda, uppfylla och främja dessa rättigheter.

Sammanfattning

Sverige har höga ambitioner att tillgängliggöra en anständig livsmiljö där alla människor har samma grundläggande rättigheter att leva ett gott liv under egen frihet. Flera av dessa grundläggande principer manifesteras i internationella konventioner samt fastslås tydligt i flera nationella lagar. Sverige har dessutom ett historiskt arv att förvalta genom att vara ett av de första länder som på allvar uppmärksammade under vilka omständigheter personer med olika funktionsnedsättningar levde i stora institutionsmiljöer. Med normaliseringsprincipen, det vill säga att kunna leva som andra i

fråga om mänskligt värde, levnadsvillkor och meningsfullhet, påbörjades ett reformarbete som Sverige som nation har all anledning att vara stolt över. LSS har konstruerats som en rättighetslag vilken ska tillförsäkra de individer som omfattas relevanta insatser. Eftersom lagen syftar till att säkerställa de individuella behoven så måste utgångspunkten vara att lagen ska tillämpas utifrån den enskildes unika behov.

Vi anser att den grundläggande intentionen i LSS måste värnas och förstärkas i dess utformning och tillämpning. Under senaste decenniet har LSS-insatsen korttidstillsyn för skolungdomar minskat på ett sätt som väcker oro och funderingar kring varför utvecklingen ser ut som den gör. I de fall lagen inte tillförsäkrar berörda individer de rättigheter som lagen syftar till att garantera, så kan man konstatera att lagens mening inte följs.

Det är också viktigt att notera att Sveriges tillträdande av konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning *inte medger lagändringar som på något sätt försvagar redan lagstadgade rättigheter för personer med funktionsnedsättningar.*

3. En tillbakablick

LSS bygger på en idéhistorisk grund som utgår ifrån centrala begrepp som normaliseringsprincipen och integrering, vilka blev vägledande på 1960 och 1970-talet. Normaliseringsprincipen innebär att personer med funktionsnedsättning ska ges möjlighet att leva som andra, exempelvis gällande ekonomisk standard, vardagssysslor och förändringar i livets alla faser. Begreppet integrering lyfter rätten till delaktighet i samhällslivet för personer med funktionsnedsättning - på samma villkor som andra medborgare. Historiskt sett har delaktighet varit nästan obefintlig då samhället i hög grad betraktade personer - och inte minst barn och ungdomar med funktionsnedsättning - som patienter som hörde hemma på vårdinstitution snarare än unga medborgare med samma rättigheter som sina jämnåriga.

I 1989 års Handikapputredningens betänkande **Handikapp, Välfärd, Rättvisa** betonade man kommunens särskilda ansvar för barn och ungdom i lagens personkrets: *"Enligt vår uppfattning skall korttidstillsyn för barn över 12 år vara en rättighet, som anges i LSS. Beträffande innehåll, organisation m.m. utgår vi ifrån att det reformarbete*

som för närvarande pågår och inriktas på kommunens ansvar för skola - fritid särskilt beaktar behoven hos barn och ungdom inom vår personkrets."

2

Redan då lyfte man betydelsen av denna insats för den personliga utvecklingen: *"Vi menar att hänsyn också skall tas till att en kvalificerad tillsyn av detta slag kan medverka till barnens och ungdomarnas frigörelse och delaktighet i samhället."*

I LSS-proposition 1992/93:159 vidareutvecklade man resonemanget kring insatsens betydelse för den enskilde och innehåll i insatsen, inte minst vad gäller anpassning till individuella behov: *"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."*³

4. Rättstillämpning

I **Möjlighet att leva som andra** (SOU 2008:77) konstaterar man att insatsen korttidstillsyn är en av LSS-insatserna där det inte har utvecklats någon "nämnvärd rättspraxis" och den slutsatsen stämmer fortfarande idag, inte minst vad det gäller prövning i Högsta förvaltningsdomstolen. Dock finns ett HFD-beslut som handlade om rätten till korttidstillsyn i kombination med personlig assistans.

HFD 2015:35

Genom denna dom fastställde Högsta Förvaltningsdomstolen att en kommun inte har rätt att avslå en ansökan om korttidstillsyn genom

² s Handikapp Valfärd Rättvisa, Betänkande av 1989 års handikapputredning, SOU 1991:46, sid. 178

³ LSS proposition 1992/93:159, sid. 79

att hävda att den enskildes behov kan tillgodoses genom en utökning av assistanstimmar.

Göteborgs Kammarrätt, mål nr 779-05 samt mål nr 5970-03

Rätten till korttidstillsyn även när föräldrar inte förvärvsarbetar har prövats vid ett par tillfällen hos Kammarrätten i Göteborg. I både fall kom domstolen fram till att insatsen ska beviljas i första hand utifrån barnets behov sociala kontakter och en strukturerad tillvaro och inte utifrån föräldrarnas arbetssituation.

5. Nuläge

Färre beviljade insatser

Nuläge: Från att ha varit en insats som ökade stadigt fram till 2007, har insatsen korttidstillsyn haft en oroande utveckling under de senaste tio åren.

I samband med Socialstyrelsens publicering av rapporten Insatser och stöd till personer med funktionsnedsättning/Lägesrapport 2017 konstaterar man att det beviljas allt färre insatser till barn med funktionsnedsättning, vilket i sin tur drabbar både närstående och barnen själva: *"Den grupp som beviljas allt färre insatser är barn med funktionsnedsättning. Sedan 2007... har insatsen korttidstillsyn, som ska ge en trygg och meningsfull fritid före och efter skolan samt på skollov och andra ledigheter, minskat med 15 procent. Ser man till befolkningstillväxten blir minskningen ännu tydligare.*

- Det är en bekymmersam utveckling. Båda insatserna finns för att ge barnens närstående avlastning och en chans till återhämtning. Den här trenden innebär att pressen på dem ökar, säger Karin Flyckt, funktionshinderssamordnare på Socialstyrelsen.

Men även barnen själva påverkas.

*- Har du en autism-diagnos eller ryggmärgsbräck så har du kanske inte samma sociala kontaktnät som andra barn. Det handlar om barnets rätt till utveckling, säger Karin Flyckt."*⁴

I konkreta siffror innebär det att 2007 fick 5 100 barn och ungdom insatsen. Den senaste rapporten från Socialstyrelsen (publicerad i

4

<https://www.socialstyrelsen.se/nyheter/2017/insatsernaminskarforbarnmedfunktionsnedsattning>

april 2018) visar att siffran hade sjunkit till 4 300 (1 600 flickor/2 700 pojkar).⁵

Analys: Trots trenden att flera LSS-insatser riktade till barn har blivit allt färre under det senaste decenniet har ingen djupare analys gjorts för att hitta en förklaring till minskningen.

I samband med att Socialstyrelsen uppmärksammade problematiken 2017, fick dåvarande ansvarig minister Åsa Regnér frågan om *"regeringen avser att följa utvecklingen och arbeta för att barn med funktionsnedsättning och föräldrar till barn med funktionsnedsättning inte ska få mindre stöd och insatser än vad de har rätt till och är i behov av."* Av hennes svar framgår det att hon är medveten om trenden men hänvisar till den då pågående utredning. *"Jag har därför tagit initiativ till LSS-utredningen som har i uppgift att göra en översyn av insatserna enligt LSS och assistansersättningen (S 2016:3). Utgångspunkten för uppdraget är att få till stånd mer ändamålsenliga insatser i LSS och att skapa en långsiktigt hållbar ekonomisk utveckling av insatsen personlig assistans. Här ingår också en analys av hur barn- och ungdomsperspektivet kan stärkas i lagstiftningen."*⁶

I textutkastet från LSS-utredningen som undertecknande har tagit del av saknas dock en analys av varför ett antal LSS-insatser riktade till barn har minskat i så stor utsträckning.

Men när de funktionshindersorganisationer med medlemmar som berörs mest av minskningen har tittat på frågan, lyfts ett flertal tänkbara förklaringar.

I mars 2018 publicerade Riksförbundet FUB en rapport som undersökte hur begreppet "normalt föräldraansvar" tolkas av kommuner - och i allt större utsträckning används för att avslå LSS-insatser.

Rapportens författare (Monica Larsson, jurist och forskare vid institutionen för socialt arbete, Göteborgs universitet) skriver: *"Oavsett familjekonstellationen framgår av intervjumaterialet att man i vissa kommuner föreslår att föräldrarna eller föräldern ska ta hjälp med barnet av anhöriga, vänner eller grannar. I detta sammanhang kan man reflektera över om myndigheterna har övervägt vad det innebär för föräldrar att begära hjälp av grannar, vänner och anhöriga. Det kan ju upplevas som otryggt och svårt att be andra i sin närhet om*

⁵ Socialstyrelsen, Statistik om insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade 2017

⁶ https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svar-pa-skriftlig-frag/insatser-for-barn-med-funktionsnedsattning_H4121050

hjälp med sådant som kräver ingående kunskap om barnets funktionsnedsättning. Föräldrar kan vilja undvika att hamna i beroendesituationer till sina anhöriga eller vänner. Från kommunens sida kan även ekonomiska motiva föreligga för att involvera familjens nätverk istället för att tillhandahålla insatser.

...I flera intervjuer framgår att barnperspektivet anses viktigt och att det har hög prioritet bland beslutsfattarna. Det är dock inte särskilt tydligt på vilket sätt barnperspektivet konkret tillgodoses i samband med beslutsfattande och hur detta beaktas i förhållande till föräldraansvar. Intervjupersonerna tar exempelvis upp att det kan vara svårt att beakta barnperspektivet, särskilt när det gäller barn som har svårt att kommunicera.⁷

Det är mycket oroväckande om bristande kompetens hos LSS-handläggarna resulterar i avslag för en insats som barnet har rätt till.

I maj 2018 kom Riksförbundet FUB:s rapport **500 röster om LSS - En inblick i verkligheten, från norr till söder**.⁸ I den framkommer ytterligare tänkbara förklaringar till varför antalet insatser har minskat:

-Det är bra om barnet kan gå på fritids tillsammans med klasskamraterna, om det är en lagom stor grupp. Men i vissa kommuner samlar man barn till en speciell grupp efter skolan, så det blir andra barn än de vanliga klasskamraterna. Eller så får barnet gå med 70 andra ungar utan anpassning. Det fungerar ju inte!

-Det är ett stort stressmoment att det inte går att utnyttja skolskjutsen från korttidstillsynen. Min dotter behöver inte åka skolskjuts från skolan till korttidstillsynen eftersom det är så nära. Men hon skulle behöva skjutsen när hon ska hem. Som det är nu måste jag hämta henne på korttidstillsynen varje dag. Det gör att jag måste gå från jobbet en halvtimme tidigare och det innebär en enorm stress.

-Jag har inget gott att säga om min kommun. De drog in barnens korttidstillsyn på grund av att en av oss föräldrar är hemma. Så nu måste barnen åka hem efter skolan.

Undertecknade anser att regeringen bör genomföra en specialanalys av de LSS-insatser som är riktade till barn och som har minskat

7

http://www.fub.se/sites/www.fub.se/files/bilagor/rapport_foraldraansvar_2018-02-20_webb_2_0.pdf

8

http://www.fub.se/sites/www.fub.se/files/bilagor/fubs_rapport_500_roster_om_iss_2018_0.pdf

kraftigt under det senaste decenniet för att få kunskap om vad denna utveckling beror på.

Skolskjuts

Nuläge: I dagsläget finns en omfattande problematik kring skolskjuts. Ett barn ska ha rätt att åka skolskjuts även till och från korttidstillsynen. Det kan vara svårt att utnyttja en beviljad insats om transportproblemet inte är löst

Analys: Undertecknande anser att skollagen bör ändras för att tydliggöra att resan hem med skolskjuts **inte** måste ske i omedelbar anslutning till slutet av skoldagen för de ungdomar som har beviljats insatsen korttidstillsyn.

Ålder

Nuläge: Insatsen är riktad till skolungdom **över 12 år**.

Analys: Skollagen har ändrats sedan benämningen på denna insats formulerades. I dagsläget har skolbarn rätt till fritidshem upp till 13 år enligt skollagen, kapitel 14.7. Undertecknade anser att åldersgränsen i benämningen bör justeras för att överensstämma med vad som gäller för fritidshem enligt skollagen.

Utredningens förslag / Korttidstillsyn

Utredningen har tagit sig friheten att helt bortse från den befintliga lagtextens beskrivning av denna insats (sid.5 i ställningstagandet). Istället har utredningen lanserat en helt ny, alldeles egen tolkning med fokus på begrepp som "utbildning" och "livslångt lärande" - trots att dessa begrepp inte går att hitta någonstans i LSS-lagtexterna om insatsen korttidstillsyn.

Utifrån detta krystade resonemang vill utredningen även döpa om insatsen till "förlängd utbildning i fritidshem", ⁹en benämning som inte har någon koppling till dagens insats så som den beskrivs av Inspektion för Vård och Omsorg (IVO) - den myndighet som ansvarar för tillsyn över verksamhet enligt LSS: "Korttidstillsynen ska erbjuda en avkopplande och aktiv fritid i trygg miljö med goda vuxenförebilder. Den ska främja social gemenskap, ge fysisk och psykisk stimulans. Behovet av tillsyn kan variera mycket och måste därför kunna utformas på ett flexibelt sätt."¹⁰

⁹ SOU 2018:88, sid. 248

¹⁰ www.ivo.se/tillstand-och-register/sol-tillstand/korttidstillsyn-for-skolungdom-over-12-ar/

Men än mer oroväckande är utredningens åsikt att insatsen på sikt bör slängas ut från LSS och istället bli någonting helt annat som ska omfattas av skollagen och stå under tillsyn av Skolinspektionen.

Detta resonemang är mycket märkligt. Förutom att insatsen inte handlar om utbildning, är den inte heller begränsad till verksamhet på fritidshem (vilket gör att det föreslagna namnet blir dubbelt missvisande och begränsande). Tvärtom framgår det klart och tydligt i lagtexten att insatsen exempelvis handla om tillsyn och hjälp i hemmet, eller i någon annan typ av verksamhet som fungerar bäst för den enskilde.

Undertecknande förkastar utredningens förslag om en ny benämning för insatsen samt underkänner utredningens slutsats att insatsen framöver bör omfattas av skollagen.

6. Slutsatser kring Korttidstillsyn

Vi vill betona att insatsen korttidstillsyn behövs för att barn och ungdomar med omfattande funktionsnedsättningar ska uppnå goda levnadsvillkor och få möjlighet att skapa en social tillvaro i enlighet med LSS ursprungliga intentioner.

För att lagens intentioner även framöver ska ha relevans för dessa unga rättighetsbärare krävs uppdaterade kunskaper om hur insatsen fungerar idag och vilka hinder som påverkar hur insatsen kan utnyttjas.

Som framgår av vår analys måste satsningar omfatta en analys kring varför ett flertal LSS-insatser riktade till barn har minskat kraftig under de senaste decenniet, ökad kompetens hos LSS-handläggare kring de diagnoser som är mest förekommande hos barn/ungdomar som har insatsen (Personkrets 1) och innebörden av dessa diagnoser för den enskilde och närstående, större flexibilitet kring hur insatsen utformas, en ändring i skollagen så att skolskjuts för barn/ungdomar med korttidstillsyn inte måste ske i direkt anslutning till skoldagen samt en ändring i benämningen av insatsen vad det gäller ålder så att den speglar skollagen.

På en övergripande politisk nivå finns ett arv att förvalta, en ursprunglig vilja och intention. När denna grundläggande ambition möter dagens verklighet, ekonomi och resursbrist så ser vi en tydlig

skevhet i den praktiska tillämpningen. Gapet mellan grundläggande självklarheter, med bred folklig förankring, och verkligheten för barn och ungdomar med behov av delaktighet och en social samvaro, blir allt större. Låt oss ta lärdom av funktionshindersrörelsens erfarenheter för att sluta gapet och säkerställa en långsiktigt god insats till gagn för samhället som helhet.

Funktionshindersrörelsens arbetsgrupp har arbetat parallellt med regeringens översyn av den statliga assistansersättningen och LSS.

Funktionsrätt Sverige

Lika Unika

Neuroförbundet

Förbundet Unga rörelsehindrade