



Datum
2021-09-23
Adress
August Palms Plats 1
Diarienummer
STK-2021-915

Yttrande

Till
Socialdepartementet

Remiss från Socialdepartementet - Stärkt rätt till personlig assistans - Ökad rättssäkerhet för barn, fler grundläggande behov och tryggare sjukvårdande insatser (SOU 2021:37)

S2021/04587

Sammanfattning

Malmö stad är positiv till utredningens intentioner om en mer generös lagstiftning när det gäller personlig assistans. Utredningen har ett tydligt jämställdhets- och barnperspektiv vilket är positivt. Malmö stad är dock mer tveksam till delar av utredningens slutsatser samt utredningens kostnadsredovisning. Malmö stad bedömer att större delen av de ekonomiska konsekvenserna som redan uppstått till följd av senare tids åtstramningar och förändrad praxis i bedömningen av rätten till assistansersättning kvarstår även efter att de förändringar som denna utredning föreslår har implementerats. Malmö stad efterfrågar en förnyad beräkning av de ekonomiska konsekvenserna av utredningen och en ny ekonomisk analys av lagförslaget i sin helhet.

Yttrande

Egenvård/ hälso- och sjukvårdande insatser

Malmö stad är överlag positiv till att detta område uppmärksammas och att regleringen kring egenvård förtydligas och stärks upp. Det är dock svårt att förutse vad en egenvårdslag egentligen kommer att innebära och det är också svårt att bedöma om kravet på utförarverksamheten verkligen kommer att kontrolleras genom tillsyn eller på annat sätt. I betänkandet saknas en redogörelse för ansvarsfördelningen att erbjuda hälso- och sjukvård i de fall kommunen står för omsorgen och regionen står för hälso- och sjukvårdsansvaret. Det finns en oro över att patientsäkerheten inte kan garanteras för de som har personlig assistans till skillnad från de som inte har personlig assistans och som får sitt behov tillgodosett av legitimerad personal. Risk finns att kvaliteten försämras i och med förslaget att vissa hälso- och sjukvårdande insatser ska kunna utföras inom ramen för assistansbeslutet istället för som en delegerad HSL-insats som sker i dagsläget. Malmö stad menar också att de krav som ställs på redovisningsrutiner för egenvård när man ansöker om att bedriva verksamhet enligt LSS även bör gälla för sjukvårdande insatser.

Ett annat bekymmer med förslaget är att assistansutförarna kommer att kräva att det finns ett bifallsbeslut innan de ingått avtal om överenskommelse med regionen, vilket blir svårt då det krävs en sådan överenskommelse innan beslut om assistans tas. Detta behöver utredas mer för att det ska bli tydligt för alla parter hur detta förfarande kan regleras så brukaren inte hamnar mellan stolarna. Vidare vill Malmö stad lyfta en oro kring hur förfarandet kommer gå till i praktiken och vilka krav som beslutsfattare inom assistansen har rätt att ställa på hur avtalet ska utformas. Det finns också farhågor kring hur samarbetet kommer att ske mellan assistansutförarna (privata assistansbolag/egen arbetsgivare/kommunen) och regionen, då assistansyrket är ett yrke med stor personalomsättning och personal som ofta inte har utbildning. När det gäller uppföljningsansvaret av dessa hälso- och sjukvårdande insatserna bör detta förtydligas. Vem (slutenvården, öppenvården, assistansutföraren) har det huvudsakliga ansvaret för att meddela förändrat behov, behov av utbildning för nya assistenter? Detta behöver tydliggöras och det bör vara krav på att denna ansvarsfördelning tydliggörs i det avtal som ska upprättas innan insatsen kan ges. Sammantaget anser Malmö stad att det behövs ett förtydligande avseende hur en överenskommelse mellan sjukvårdshuvudmannen och den enskildes anordnare av personlig assistans ska vara utformad avseende utförande av de sjukvårdande insatserna.

Grundläggande behov

Utifrån de nya förslagen ser Malmö stad ett stort behov av omfattande genomgång och förberedelser för kommunens och statens handläggare då detta kräver ett nytt synsätt och nya bedömningsgrunder. Beträffande att behov av kvalificerat motiverande eller vägledande stöd ska ses som en del av det behov som stödet gäller, exempelvis personlig hygien eller måltider, behövs tydligare bedömningskriterier. Det är otydligt i de fall den enskilde har ett begränsat behov av praktiska hjälpinsatser och stödbehovet till stor del avser muntligt stöd. Detta framgår inte tydligt av utredningen. Förslaget avseende att kvalificerat motiverande och vägledande stöd ska ses som grundläggande behov innebär att det behövs utredas vilken typ av motiverande stöd den enskilde behöver. Detta kan bli svårt då det inte är specificerat. Extra utmanande blir det i de fall då den enskildes stödbehov kan variera från dag till dag beroende på dagsform. Av förslaget framgår exempel på i vilka fall den enskilde kan anses ha rätt till ovannämnda stöd: ”den enskilde har stora begränsningar i sin kommunikationsförmåga eller har andra svårigheter som har samband med funktionsnedsättningen och som påverkar stödbehovet”.

Malmö stad efterfrågar en närmare beskrivning av vad andra svårigheter som har samband med funktionsnedsättning och som påverkar stödbehovet kan innebära, då rekvisitet kan tolkas på olika sätt av exempelvis kommunen och Försäkringskassan. Då begreppet ingående kunskap tagits bort, undrar Malmö stad om det finns någon närmare beskrivning av vad ”god kännedom” i detta avseende innebär. Vilka rekvisit behöver vara uppfyllda för att detta behov ska anses utgöra ett av de numera enligt förslaget sju grundläggande behoven?

Malmö stad efterfrågar en tydligare definition avseende varaktig och långvarig medicinsk problematik. Vad är likheterna/skillnaderna mellan långvarig och varaktig? Detta bör förtydligas för att skapa förståelse kring hur rekvisitet ska tolkas. Vidare bedömer Malmö stad att assistenter utan medicinsk utbildning inte bör ansvara för personer som har behov av stöd

nästan dygnet runt för att inte riskera att komma till allvarlig skada på grund av medicinsk problematik. Här efterfrågas ett tydliggörande av ansvaret för att säkerställa att personal har rätt utbildning och kompetens. Det behövs också ett förtydligande gällande behov av kontinuerligt stöd som den enskilde har till följd av sitt funktionshinder för att förebygga att hen fysiskt skadar sig själv, någon annan eller egendom. Detta hjälpbehov är i sin karaktär likt till syn som ett övrigt hjälpbehov. Här efterfrågas en tydlig distinktion mellan dessa hjälpbehov. Det finns annars en stor risk att det kommer att göras olika bedömningar vilket kommer få en avgörande betydelse då det ena hjälpbehovet är grundläggande och det andra ett övrigt hjälpbehov.

Föräldraansvaret

Det är positivt att barnperspektivet stärks i det nya lagförslaget även att föräldraansvaret definieras och redovisas på ett överskådligt och lättförståeligt sätt i och med schablonavdragen. Beträffande föräldraavdrag görs bedömningen att tiderna är rimliga. Malmö stad ställer sig dock frågande till att det är 0 föräldraavdrag för barn under 1 år gällande andra behov. Ska det tolkas som att inget avdrag kan göras för barn under ett år vad gäller andra personliga behov? Om så är fallet ställer Malmö stad sig negativ till detta, då delar i en ansökan kan ingå i föräldraansvar, såsom att sköta hushållet, utföra vårdbesök och matlagning. Det vore också önskvärt om det för utförarsidan blir tydligare vad som är föräldraansvar och hur det redovisas.

Offentligfinansiella konsekvenser

Malmö stad instämmer i det faktum att de förslag som presenteras innebär att fler personer kommer att beviljas personlig assistans vilket oundvikligt leder till att offentliga kostnader ökar, men ställer sig tveksam till utredarens bedömning att kommunens kostnader kommer att minska. Anledningen till detta är dels att kommunernas minskade kostnader till följd av nya grundläggande behov som berättigar till statlig assistansersättning kan ha överskattats i utredningens beräkningsmodell, vilket också framgår av utredningen (sid 465), dels att beräkningen inte tar hänsyn till samtliga kostnadsökningar som förslagen kan leda till. Beräkningen tar inte hänsyn till kostnader för exempelvis tillfällig utökning och sjuklönekostnader hos privata anordnare och som kvarstår hos kommunen oavsett huvudman för den personliga assistansen. Dessutom är det inte troligt att personer som efter indraget beslut om statlig assistansersättning beviljats andra kommunala insatser, i synnerhet bostad med särskild service enligt LSS, kommer att i större omfattning på nytt ansöka om personlig assistans och återgå till statlig assistansersättning efter lagändringen.

Malmö stad bedömer att en återgång till statlig assistansersättning efter ikraftträdandet av de föreslagna förändringarna kommer att ske i en betydligt mindre omfattning än utredningen visar. Ett exempel som bekräftar bedömningen är att ändringar i LSS som innebär att samtliga hjälpmoment vid andning och sondmatning blev assistansgrundande från 1 juli 2020 har gjort att endast få personer återfått statlig assistansersättning i förhållande till det totala antalet ärenden som under åren har förts över till kommunen. Malmö stad anser att det är troligt att det även fortsatt finns risk att staten och kommunen gör olika bedömningar kring kriterierna vilket innebär en risk att Försäkringskassans beslutsfattare kommer att avslå en hög an-

del på grund av de olika tolkningarna. Detta skulle innebära att fler brukare får kommunal assistans med medföljande ökade kostnader för kommunens del.

Enligt Malmö stad kommer förslaget om att införa en ventil i lagstiftningen att medföra stora kostnader för kommunerna. Malmö stad ställer sig positiv till de krav som ställs för att främja hög patientsäkerhet när hälso- och sjukvårdsåtgärder utförs som egenvård men vill påtala att införandet av de nya rutinerna genererar merkostnader för kommunala LSS-verksamheter. Nya arbetsmoment och arbetsuppgifter och därmed fler arbetade timmar samt eventuellt behov av nya stödsystem genererar merkostnader som inte finns med i den beräkningsmodell som utredningen presenterat.

För att sjukvård ska kunna bedrivas inom assistansen och därmed räknas som grundläggande behov krävs det att förutsättningar gällande organisation, rutiner, utbildning och inte minst kompetensförsörjning tillförsäkras hos såväl den kommunala som den privata anordnaren av den personliga assistansen, vilket skapar merkostnader. Utifrån den konkurrens som råder mellan olika aktörer på arbetsmarknaden när det gäller rekryteringen av legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal bedöms det att ett ökat behov av sjuksköterskor som förslaget kan leda till blir kostnadsdrivande för kommunal verksamhet. Malmö stad bedömer att större delen av de ekonomiska konsekvenserna som redan uppstått till följd av senare tids åtstramningar och förändrad praxis i bedömningen av rätten till assistansersättning kvarstår även efter att de förändringar som denna utredning föreslår har implementerats.

Malmö stad instämmer inte i utredningens förslag till finansiering som bygger på resonemanget att föreslagna förändringar kommer att sammantaget innebära en kostnadsminskning för kommunal verksamhet. Däremot anser Malmö stad att det är positivt om ytterligare övervältring av kostnader från staten uteblir framöver till följd av lagändringarna. Malmö stad efterfrågar en förnyad beräkning av de ekonomiska konsekvenserna av utredningen och en ny ekonomisk analys av lagförslaget i sin helhet.

Malmö stad vill även tillägga att utredningen har gjort en gedigen översyn av utformningen av egenvård inom området personlig assistans. Malmö stad anser att en liknande utredning bör företas i förhållande till områdena förskola, pedagogisk omsorg, skola samt övriga verksamheter inom utbildningsväsendet, utifrån den speciella förutsättningar som föreligger i dessa verksamheter. En sådan utredning behöver även omfattningen av det nya föreslagna grundläggande behovet ”kontinuerligt stöd som föranleds av varaktig eller långvarig medicinsk problematik där uteblivet stöd utgör en allvarlig risk för liv eller hälsa,” utredas. Detta så att förutsättningarna tydliggörs för barnets möjlighet att erhålla personlig assistans på denna grund under tiden barnet befinner sig i förskola och pedagogisk omsorg, samt övriga delar av utbildningsväsendet.

Ordförande

Katrin Stjernfeldt Jammeh

Sekreterare

Belma Rosarv