



Datum
2020-11-17
Adress
August Palms Plats 1
Diarienummer
STK-2020-1021

Yttrande

Till
s.remissvar@regeringskansliet.se
s.sof@regeringskansliet.se

Remiss från Socialdepartementet - Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen, Del 1 & 2 (SOU 2018:88) S2019/00088/SOF

Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutar att lämna följande yttrande:

Sammanfattning

Malmö stad ser positivt på många delar av betänkandet. En översyn av LSS och intentioner mot tydligare struktur för framtiden är positivt. Förslag till ny lag som omfattar barnet rättigheter, utgår från konventionen för personer med funktionsnedsättningar och ser till olika sektorer ansvar är viktiga utgångspunkter. En huvudman för personlig assistans är positivt, men Malmö stad ser stora utmaningar avseende gränsdragningsproblematiken mellan stat och kommun.

Införandet 1 januari 2022 av ny lag om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättningar, riskerar vara i snävaste laget. Administrativa omställningar till följd av förändringar och kompetenshöjande insatser i större organisationer behöver tid för omställning efter att besluten fattats.

Utredningen uttrycker att kommunerna ska få ersättning för sina ökade kostnader, med anledning av finansieringsprincipen. Till följd av oklarheter som råder kring insatserna finns fortfarande allvarliga risker för gränsdragningsproblematik mellan Försäkringskassan och kommunerna. Konsekvensen av utredningens förslag blir en övervältring av kostnader till kommunerna. Malmö stad framhåller vikten av att kommunerna kompenseras för detta.

Malmö stad ser positivt på kompletterande förändringar som framgår av missivet men de bidrar även till att helhetsbedömningen av förslagen i utredningen försvåras. Nedan framförs synpunkter som i huvudsak följer utredningens kapitelindelning.

Yttrande

1.Författningsförslag

Malmö stad anser att det är bra att utredningen tar ett grepp kring samtliga insatser i LSS, och att det framgår att LSS varken kan eller ska tillgodose individens alla behov. Individer med LSS-insats får inte alltid samma möjlighet till insatser enligt andra lagrum trots att de har rätt till dem. Personal inom LSS har inte heller kunskap att möta alla behov.

2.Inledning

Inga förslag i utredningen.

3.Utgångspunkter och allmänna överväganden

Malmö stad ställer sig positiv till hur anhörigperspektivet lyfts i utredningens förslag. I en familj där någon lever med en livslång funktionsnedsättning är det svårt att undvika att ett ekonomiskt beroende skapas. Att som föräldrar kunna bibehålla ett yrkesliv utanför familjekretsen kan idag vara svårt. Det samma gäller maka, make eller sambo till personer med funktionsnedsättning. Det är viktigt att ett individuellt anpassat stöd för personer med funktionsnedsättning är utformat på sådant sätt att det säkerställer möjligheten för dem och deras familjer att delta i yrkes- och samhällslivet.

4.Personer som omfattas av LSS

Malmö stad ställer sig positiv till att ändra begreppet funktionshinder till funktionsnedsättning i lagtexten. Förslaget bidrar till ökad tydlighet då samma diagnoser ska användas i LSS-lagen som i hälso- och sjukvårdslagen. Begreppet intellektuell funktionsnedsättning förordas dock framför begåvningsmässig funktionsnedsättning. Namnen på de nya insatserna bör göras mer begripliga och tillgängliga så att det är så enkelt som möjligt för målgruppen att orientera sig mellan dem. Malmö stad ser problem med formuleringarna avseende personkretsarna, framförallt utifrån de synpunkter som framförs av bland annat Socialstyrelsen, Föreningen för de Neurosednyskadade och Synskadades riksförbund.

5.Bostaden

Rätten till bostad

Malmö stad bedömer att det bör göras ytterligare utredning av boendialternativ för vuxna, då det råder oklarheter kring formen annan särskild anpassad bostad för vuxna. När LSS beslutades var bostadsmarknaden svårtillgänglig för personer med funktionsnedsättningar vilket medförde att bedömningen då var att insatsen annan särskild anpassad bostad skulle ge rätten till en anpassad bostad genom kommunens försorg. I dagens samhälle byggs bostäder mer tillgängligt med till exempel hiss och öppna planlösningar. Skulle denna insats fortfarande kvarstå i den nya lagen behöver kriterierna och innehållet ses över och göras tydligare.

Personlig service och boendestöd

Malmö stad är positiv till den nya insatsen personlig service och boendestöd då den omfattar större delen av den personliga livsföringen och är mer flexibel än den nuvarande insatsen ledsagning. Likaså är det positivt att boendestöd föreslås bli en del av en LSS-insats. Insatsen ökar möjligheterna för personer med funktionsnedsättningar att välja stöd i ordinärt boende eller i bostad med särskild service. Att brukare ska kunna få stöd i ordinärt boende bidrar till självständighet och ökad delaktighet i samhället. Med den nya insatsen kommer den sökande som (med behov av så väl praktisk som social hjälp, som också kan omfatta omvårdnad och egenvård samt motivationsstöd), kunna få det inom ramen för LSS-lagstiftningen. Därmed

kommer behovet av kompletterande stödinsatser som boendestöd och hemtjänst enligt Socialtjänstlagen att minska.

Insatser i bostaden

Insatsen förbyggande pedagogiskt stöd och personligt stöd till barn är svårbedömda och otydliga i innehåll och vem som kan beviljas insatsen. Det behöver tydligt framgå på vilket sätt och i vilka delar som insatsen kan ges till personer som bor i bostad med särskild service då detta är en insats som ska omfatta praktisk hjälp som den enskilde har behov av samt omvårdnad, fritid och kultur. Brukaren har då dubbla insatser och det behövs klarhet i vad personal på boendet kontra personal inom personlig service och boendestöd ska göra.

Personlig assistans – personlig service och boendestöd

I utredningen finns det beskrivet att insatsen även ska kunna omfatta stöd till föräldrar med funktionsnedsättning, vilket idag är möjligt att få genom personlig assistans. Dock är det inte preciserat upp till vilken ålder på barnet som föräldern kan få stöd genom personlig service och boendestöd. Det behöver tydliggöras hur gränsdragningen ska se ut mellan de två insatserna. Det kan även uppstå gränsdragningsfrågor gentemot stöd som kan ges utifrån socialtjänstlagen (SoL) från individ- och familjeomsorgen. Det är av vikt att stöd genom en LSS-insats enbart ska kompensera för behov kopplat till funktionsnedsättning och inte för bristande föräldraförmåga av andra sociala skäl.

Boendestöd - ledsagare

Det kommer att bli en utmaning för kommunernas handläggare att hitta rätt nivå när det gäller att tydligt beskriva vilket stöd den enskilde personen har beviljats och samtidigt ge den flexibilitet som efterfrågas i utredningen. Termen ”boendestöd” kan i praktiken knytas för hårt till bostaden när bedömning av insatsen görs, vilket begränsar friheten och intentionen i insatsen för den enskilde. Vidare är det problematiskt att utredningen inte alls uttalar sig om eller tar ställning till hur kostnader för medföljande ledsagare ska hanteras. I kommunerna gör man i dagsläget olika, vilket riskerar att drabba den enskilde brukaren som exempelvis antingen får betala för både sig själv och för ledsagaren eller tvingas avstå aktiviteter på grund av att hen inte har råd.

För brukare som inte bor i gruppboende eller serviceboende, men har behov av stöd i vardagen bedöms införandet av den nya LSS-insatsen kunna medföra volymökningar och därmed merkostnader för kommunen. En större del av dessa personer har redan idag insatsen ledsagarservice, som enligt förslag kommer ingå i den nya insatsen men målgruppen kommer med all sannolikhet att öka, då den nya insatsen omfattar ett utvidgat stöd.

En annan farhåga är att insatsen kommer att ersätta personlig assistans i vissa fall och därmed blir en övervältring av kostnader på kommunerna. För brukare som idag har serviceboende kan ordinärt boende med stöd från den nya insatsen vara ett bättre alternativ. Det är även mer kostnadseffektivt för kommunen.

Det är otydligt inom vilken tidsram insatsen ledsagarservice kan ges, då utredningen främst fokuserar på dagtid. Kommuner kan då göra olika tolkningar om när på dygnet ledsagarservice ska utföras, vilket inte främjar jämlikheten mellan personer som bor i olika kommuner. Att kunna ge ledsagarservice dygnet runt för att exempelvis möjliggöra kvälls- och nattaktiviteter som disco och nattbio skulle ge stor flexibilitet utifrån individens behov.

6. Barn och familjer

Det är positivt att utredningen lyfter fram att stödet till familjer behöver samordnas i högre utsträckning och att avlastning i högre grad behöver vara anpassad utifrån individuella behov. Dock kommer det att krävas arbete exempelvis gällande att tydliggöra vem som ansvarar för samordningen och hur långt samordningsansvaret sträcker sig. Barn och ungdomar med omfattande funktionsnedsättningar har en mängd olika kontakter i kommunen och regionen. Vid bedömning av insatser och utformning av dessa utifrån barns bästa bör även sammanboende syskons behov och konsekvenser för familjen beaktas.

Konsekvenser för barn

I utredningen presenteras en kortfattad barnkonsekvensanalys. Malmö stad hade önskat en mer utförlig analys. Barn har själva inte varit delaktiga och fått uttrycka sin åsikt kring förslagen i utredningen. Malmö stad anser att det är av största vikt att de som berörs av förslag ska involveras och vara delaktiga. Detta gäller både barn och vuxna.

Avlösarservice

Malmö stad är positiv till att insatsen avlösarservice byter namn och att det i förslaget tydligt framgår att insatsen även kan ske utanför hemmet. Detta är mer ändamålsenligt och skapar en större flexibilitet med utgångspunkt i den enskildes och familjens behov. Dock kan det uppstå oklarhet, i synnerhet innan rättspraxis har skapats, kring vad insatsen avlösarservice kan innehålla särskilt avseende föräldrars ansvar kontra avlösarservice, exempelvis hämta/lämna i skola, följa med på fritidsaktiviteter och dylikt. Det kommer sannolikt också att behöva förtydligas vem som ansvarar för att bekosta eventuella utgifter som avlösaren har i samband med utförande av insatsen.

Korttidstillsyn

Malmö stad instämmer i bedömningen att insatsen korttidstillsyn (förlängd utbildning i fritidshem) före och efter skoldagen samt under lov bör i beslutsfattande och verkställande vara ett ansvar för skolan och regleras i skollagen. Insatsen bedrivs idag inom skolan och det hade blivit effektivare om skolan hade helhetsansvar för insatsen.

Det är ett bra förslag att rätt till insatsen ska finnas vid den ålder när fritidshem inte längre erbjuds enligt skollagen. Korttidstillsyn efter att individen slutar gymnasieskolan bör fortsätta över sommaren eftersom det kan ta tid innan insatsen daglig verksamhet verkställs.

Det finns även ett tydligt anhörigbehov av en fungerande korttidstillsyn för skolungdom över 12 år då flertalet föräldrar är beroende av fungerande tillsyn och stöd till barnet för att de själva ska kunna förvärvsarbeta och sköta sysslor kring hem och övrig familj/syskon. Korttidstillsyn kan i sin nuvarande form inte ges till barn över 13 år på obekvämt arbetstid, som till exempel natt. Insatsen skulle behöva vara mer flexibel i sin utformning för att täcka in behoven för föräldrar som arbetar oregelbundna tider och som inte uppfyller kriterier för personlig assistans.

Malmö stad instämmer i bedömningen att Socialstyrelsen bör överväga att ta fram särskilda riktlinjer för bostäder med särskild service som riktar sig till ungdomar som studerar vid en gymnasieskola. Ansvarsfördelningen och bedömningsgrunderna är otydliga, vilket gör att den enskilde riskerar att hamna i kläm.

Familjehem

Ytterligare utredning bör göras avseende boendialternativ för barn och unga. Familjehem för barn och unga enligt LSS ska beviljas utifrån omvårdnadsbehovet kopplat till funktionsnedsättning. Det är viktigt att skilja på denna insats och familjehem enligt Socialtjänstlagen som beviljas bland annat på grund av bristande föräldraförmåga.

Dock kan bedömningsgrunderna för insatsen blir problematiska. Malmö stad ställer sig frågande till varför barnets föräldrar inte kan ta hand om barnet på grund av funktionsnedsättningen men att en annan familj kan göra det. Insatsens fokus på funktionsnedsättning och inte bristande föräldraförmåga blir tvetydig om barnet inte kan bo hemma, men bedöms fungera att bo i en annan familj. I förhållande till detta samt till barnets bästa och barnets rätt till sin familj behövs tydlighet kring insatsen familjehem för barn och unga enligt LSS. Tydlighet behövs även för hur utredning av familjehem ska göras, vilka krav som ställs på familjehemmet och den juridiska gången i likhet med vad som görs i samband med utredning av familjehem enligt Socialtjänstlagen.

Anhörigperspektiv

Det är önskvärt med ett förtydligande kring aktiviteter vars syfte är att verka stödjande för anhöriga. Möjligheten till ett samordnat stöd med en helhetssyn på hela familjens behov ger en stabilitet och trygghet även för personen med LSS-insats. Det är positivt att utredningen resonerar kring definitionen av föräldraansvar som är viktig i en större förståelse för hur livet påverkas när det finns barn med funktionsnedsättning i familjen. Det är orimligt att föräldrar, vårdnadshavare och anhöriga ska behöva hålla i samtliga myndighets- och stödkontakter runt barnet/brukaren. Malmö stad och andra kommuner testar funktionen koordinator för en del familjer, med gott resultat. Från närstående har en koordinerande stödfunktion efterfrågats. En sådan stödfunktion hade underlättat vardagen för familjer under komplicerade perioder i livet.

7. Gemenskap

Malmö stad är positiv till att insatsen kontaktperson kan utföras i grupp. Möjligheten att verkställa beslut om kontaktperson som gruppaktivitet bör till viss del underlätta för kommunen och öka möjligheterna för verkställighet, vilket är positivt både för den enskilde individen och för kommunen.

Det är dock ytterst angeläget att det står den enskilde fritt att välja enskilda aktiviteter med en kontaktperson istället för gruppaktiviteter. Dessutom kan genomförandet av aktiviteter i grupp ställa högre krav på kontaktpersonernas kompetens och erfarenhet. Det är också sannolikt att kontaktpersoner kommer att behöva mer handledning och stöd i uppdraget, då det kan komma att uppstå utmaningar om uppdraget genomförs som gruppaktivitet.

8. Sysselsättning

Förslag avseende daglig verksamhet överensstämmer med hur Malmö stads verksamheter arbetar. Malmö stad instämmer i behovet av att kartlägga förhållandet mellan daglig verksamhet och den reguljära arbetsmarknaden. Det är angeläget att fler personer med funktionsnedsättning ges möjlighet till arbete på den ordinära arbetsmarknaden och att lagstiftningen underlättar övergången mellan daglig verksamhet och arbete. Det är bra att rätten till daglig verksamhet inte kopplas till avsaknad av arbetsförmåga, då detta riskerar leda till att

förstärka svårigheterna att övergå från daglig verksamhet till reguljär arbetsmarknad och även riskerar leda till att personer nekats meningsfull sysselsättning i form av daglig verksamhet.

Malmö stad ser positivt på ett uttalat lagstöd för habiliteringsersättning.

9.Samordning och planering

Förslaget att insatsen rådgivning och annat personligt stöd framöver ska heta *särskilt expertstöd* är positivt då det tydligare anger vad insatsen avser och omfattar. Det blir viktigt att det skapas förutsättningar för samverkan mellan kommunen och regionen, för att öka möjligheterna att kunna erbjuda brukarna adekvat stöd och korrekt information. Insatsen bör ha ett tydligare anhörigperspektiv. Många anhöriga är i dag hänvisade till civilsamhället och frivilligorganisationer för att få information och kunskap om till exempel stöd och hjälpmedel.

10.Personligt utformat stöd i det dagliga livet

Malmö stad är positiv till en huvudman för personlig assistans, men ser stora utmaningar avseende gränsdragningsproblematiken mellan stat och kommun.

Nya insatser i kommuner

I utredningen föreslås tre nya insatser: personlig service och boendestöd, förebyggande pedagogiskt stöd samt personligt stöd till barn. Malmö stad är övervägande positiv till insatsen personlig service och boendestöd. För de två andra insatserna framstår en gränsdragningsproblematik mot Försäkringskassan och personlig assistans. Tydlighet gentemot individer om Försäkringskassans och kommuners ansvar behöver finnas mellan insatserna.

Personlig assistans, huvudman

Det är positivt att Försäkringskassan blir huvudman för personlig assistans. Det delade huvudmannskapet är problematiskt och fungerar otillfredsställande både för brukare och för handläggare, bland annat för att ansvarsfördelningen i viss mån är svårtolkad och otydlig. Med en huvudman skapas större möjligheter för likvärdighet och att staten tar över ansvaret medför även att individer kan flytta mellan kommuner utan att tappa sitt stöd vilket är positivt.

Att Försäkringskassan tar över ansvaret för personlig assistans underlättar arbetet med att motverka så kallad välfärdsbrottslighet då Försäkringskassan har större möjligheter än kommunen att inhämta information från andra myndigheter på grund av reglerna om sekretess. Det är positivt att risken för assistansfusk kan minska med den föreslagna förändringen. Det finns ett behov av att se över regleringen av hur sekretessbelagda uppgifter kan lämnas ut och inhämtas när det gäller att utreda andra typer av välfärdsbrott som riktar sig mot kommunens socialnämnder.

Malmö stad har en lång erfarenhet av att utföra personlig assistans i kommunal regi. En reflektion från de senaste åren är att allt fler enskilda fått inskränkningar i sina beslut från Försäkringskassan och att fler får beslut som är ”sönderhackade” över ett dygn, vilket skapar en omöjlig situation för kommunen att utföra beslutet på ett sätt som ger den enskilde ett meningsfullt liv och samtidigt få ersättning som motsvarar kostnaden. För att minuträkningar ska upphöra bör lagen förtydliga att behovsprövningen ska utgå från en helhetsbedömning

där de faktiska behoven inte är indelade i olika moment eller fragmentiserade i integritetsnära delar.

Det måste skapas en tydlighet kring besluten och att dessa främjar den enskildes möjlighet att leva ett liv som andra. Om inskränkningar i beslut fortsätter när ansvaret blir statligt medför detta att kommunen kan behöva kompensera med andra LSS-insatser utifrån befolkningsansvaret och att brukaren på nytt kommer att ha insatser från två huvudmän, en utveckling som också hade medfört en ökad kostnad för kommunen. Samordning mellan myndigheter måste möjliggöras ytterligare och effektiviseras.

Gräns vid 65 år

Det bör finnas en övre åldersgräns för nyansökningar. Åldersgränsen bör dock justeras för att följa den allmänna pensionsåldern. Malmö stad ser svårigheter i att grundbeslutet inte kan utökas efter att en person fyllt 65. Om den enskilde får ett ökat omvårdnadsbehov efter att han/hon fyllt 65 år uppkommer en situation med två huvudmän igen, om det utökade behovet ska tillgodoses genom insatser enligt Socialtjänstlagen efter 65-års ålder, exempelvis med hemtjänst.

Förebyggande pedagogiskt stöd

Insatsen förebyggande pedagogiskt stöd är svårbedömd då den är otydligt beskriven, både avseende innehåll och vem som kan beviljas insatsen. Malmö stad kan se fördelar med en egen insats för stöd som förutsätter ingående kunskap om individen, men en risk finns att insatsen är för lik personlig assistans. Detta medför risk för gränsdragningsproblematik mellan stat och kommun, då det är svårt att avgöra var gränsen går mellan tillsynsbehov (som kan ge rätt till personlig assistans) och behov av aktiva insatser (som kan ge rätt till förebyggande pedagogiskt stöd). Malmö stad ser en risk i att den nya insatsen leder till en överskjutning av kostnader från staten till kommunerna. Vidare finns även en risk i att likheten mellan insatserna bidrar till otydlighet för sökande. Ett förtydligande är önskvärt av hur bedömningar ska göras när en individ behöver både personlig assistans och förebyggande pedagogiskt stöd.

Personligt stöd till barn

Malmö stad anser att insatsen personligt stöd till barn är svår att yttra sig över då förutsättningarna har förändrats och förslaget om att insatsen personlig assistans ej omfattar barn under 16 år är borttaget. Insatsen personligt stöd till barn kan komma att göra stor skillnad för barn och föräldrar men även här kvarstår en eventuell gränsdragningsproblematik gentemot Försäkringskassan och den personliga assistansen. Malmö stad vill understryka att det behövs mer tydlighet avseende vad insatsen kommer innebära och hur handläggarna ska bedöma gentemot insatsen. Eftersom förslaget om att begränsa assistansen för personer under 16 år inte längre kvarstår undrar Malmö stad om innehållet i insatsen personligt stöd till barn i LSS också kommer att förändras. Om de delar som påminner om personlig assistans tas bort från insatsen personligt stöd till barn i LSS så påminner insatsen istället om insatsen förebyggande pedagogiskt stöd i LSS. Frågan uppstår varför stödet till barn under 16 år, respektive för individer över 16 år, är uppdelat i två insatser när det är ungefär samma insats.

Hälso- och sjukvård, egenvård

Malmö stad anser att hälso- och sjukvårdsinsatser i form av egenvård bör vara ett behov som ger rätt till personlig assistans. Det är viktigt att de som har ett omfattande behov får ett sammanhållet stöd och att det är bra att detta ska utredas vidare.

Om egenvård och tillsyn i sig inte ger rätt till personlig assistans, innebär det att sjukvårdsinsatser behöver ges som HSL-insatser antingen via delegering, via slutenvården eller via remiss till kommunal hälso- och sjukvård. Det är resurskrävande att insatserna utförs av den kommunala hälso- och sjukvården. Om den enskilde har mer omfattande eller komplicerade behov behöver insatsen utföras av vidareutbildade sjuksköterskor. Detta då kommunen inte har läkare som kan delegera uppgifter till sjuksköterskor såsom injektioner och blodprovstagningar av barn.

Dubbelassistans

Det är ett bra förslag att dubbelassistans inte kan beviljas om hjälpmedel finns och är tillräckliga. Användandet av hjälpmedel kan stärka individens självständighet och även bidra till en bättre arbetsmiljö för assistenterna då tunga lyft kan undvikas. Förslaget kan ändå bli komplicerat då det bygger på att behoven faktiskt tillgodoses på andra sätt än genom assistans, inte att det hypotetiskt skulle kunna göra det. Malmö stads erfarenhet är att trots att hjälpmedel finns och anpassningar genomförts i hemmet så krävs det ofta dubbelassistans för att förflyttningar ska kunna genomföras säkert för den enskilde. Det är viktigt att bedömningar och beslut utgår från vad som är mest patientsäkert. Här behöver lagstiftaren göra det tydligt och förutsägbart vad som gäller.

11.Assistansfördelning mellan stat och kommun

Malmö stad ser positivt på förslag om att regeringen ser över möjligheten att införa kommunalt hälso- och sjukvårdsansvar inom korttidsvistelse LSS. Översynen bör även bör omfatta hälso- och sjukvårdsansvaret för läservistelse inom LSS, då kommunen inte har ansvaret för den heller i dagsläget. Ett kommunalt ansvar skulle innebära att det kommunala hälso- och sjukvårdsansvaret ändras och att det behövs mer samarbete med sjukhusens specialistkliniker.

12.Privata aktörer och ekonomisk ersättning för personlig assistans

Utredningen bedömer att nuvarande schablonbelopp för assistansersättningen ligger på en rimlig nivå. Justeringar föreslås dock till en högre nivå vid obekväm arbetstid och en lägre nivå om assistenter hos den privata assistansutföraren lever i hushållsgemenskap med den assistansberättigade. I de drygt 30 ärendena personlig assistans med assistansersättning från Försäkringskassan som valt kommunen som utförare har den verkliga kostnaden överskridit den erhållna assistansersättningen med ca 4 miljoner kronor per år under de senaste åren. Frågan om förutsättningar att finansiera och bemanna verksamheten på ett bra sätt är viktig för Malmö stad. Även om personlig assistans blir ett ansvar för Försäkringskassan blir frågan viktig när individer behåller kommunen som utförare.

Schabloner

Att erhållen assistansersättning inte täcker kommunens kostnader för insatsens utförande kan härledas till skillnaden mellan den årliga löneutvecklingen för personliga assistenter och uppräknningen av assistansersättningen från Försäkringskassan och utgör en förskjutning av

kostnader från staten till kommuner. ”Gapet” mellan en löneutveckling på cirka tre procent per år för kommunalt anställda personliga assistenter och en årlig uppräkningsökning för personlig assistans SFB om ca en procent leder till en ständig försämring av ekonomiska förutsättningar för den kommunala verksamheten. Grundbeloppet för schablonersättningen borde utvärderas så att det är tillräckligt högt för att täcka lönekostnaderna för assistenterna.

Malmö stad är positiv till förslaget om kollektivavtal eller kollektivavtalsliknande villkor för att få anordna personlig assistans. Det är positivt att schablonersättningen även ska kompensera privata anordnare för sjuklönekostnader. Administrationen har varit omständlig och förslaget innebär en kostnadsreducering för kommunen motsvarande ersättningen för sjuklönekostnader som betalas ut till privata anordnare av personlig assistans.

En fördubbling av antalet ärenden som finansieras av assistansersättning, förutsatt att staten tar över ansvaret för ytterligare drygt 30 ärenden som idag har ett kommunalt beslut om personlig assistans LSS och som utförs av Malmö stad, innebär en fördubblad effekt av nuvarande diskrepans mellan verkliga kostnader och erhållen ersättning och därmed merkostnader. Malmö stad vill därför framhålla att det är av stor vikt att assistansersättningen motsvarar de verkliga kostnaderna.

I utredningen föreslås att beredskap på annan plats än hos den som är i behov av stöd inte ska ingå i *personlig assistans*, utan att denna beredskap kan utföras på annat sätt exempelvis genom hemtjänst. Malmö stad vill framhålla ökade kostnader för kommunen till följd av att behovet av beredskap som i dag finansieras inom ramen för assistansersättningen.

Bedömningen om att kommunen ska tillhandahålla vikarier till privata aktörer är resurskrävande och kostnadsdrivande. Denna ansvarsfördelning riskerar medföra att privata anordnare inte anstränger sig i samma utsträckning som tidigare att anordna vikarier då de inte längre föreslås få sjukersättning från kommunen. Ett begränsat ekonomiskt utrymme för privata anordnare av assistans genom slopad ersättning för sjuklönekostnader kan innebära att kommunen allt oftare måste ta över ärenden under en kortare eller längre tid. Detta kan leda till både svårigheter i personalplaneringen och kostnadsökning. Samtidigt som kommunen har det yttersta ansvaret för individer i kommunen ställer förslaget ett krav på kommunen att ha en beredskap som är omfattande.

Den differentierade ersättningen och de fyra olika schablonbeloppen kommer ställa krav på mer specificerade beslut. Att besluten blir mer specificerade i tid riskerar leda till svårighet för utföraren och minskad flexibilitet för den enskilde.

I nuläget finns det också möjlighet att få förhöjt timbelopp för de assistansärenden som är speciellt kostnadskrävande att utföra. Kravet för detta är framför allt att minst hälften av utförartiden sker under obekvämt arbetstid. Det är en omfattande administrativ hantering kring redovisning av det förhöjda timbeloppet, men intäkten har hittills i huvudsak kompenserat för de allra dyraste ärendena som utförs av Malmö stad. Om den högsta nivån av de nya schablonersättningarna är lägre än den förhöjda timpenningen så kan detta innebära att kommunen inte får ersättning för de ärenden som är mer kostsamma.

Avseende förslagen om lägre schablonersättning för personliga assistenter som lever i hushållsgemenskap vill Malmö stad framhålla att det är synnerligen angeläget att anhöriga som anställs som personliga assistenter får samma lön och samma möjligheter till kompensutveckling som övriga personliga assistenter. Därför bör schablonersättningen vara den samma oavsett om man lever i hushållsgemenskap eller inte.

Det är också angeläget att anhöriga inte känner sig tvingade att arbeta som personliga assistenter för att lösa anordnarens svårigheter att rekrytera och/eller ordna vikarie. Flera föräldrar som varit i kontakt med Malmö stads anhörigverksamheter vittnar om att det inte finns några valmöjligheter vid ordinarie assistents frånvaro. När assistansbolag inte lyckas lösa vakanser och sjukfrånvaro så blir det de anhöriga som får ställa upp.

13.Kvalitet, uppföljning och tillsyn

Malmö stad är positiv till förslaget att se över hur regelverket fungerar när det gäller gode män, förvaltare och andra ställföreträdare samt att utbildningsmaterial tas fram med syfte att öka förståelsen och kunskapen om den enskilde individens behov och de utmaningar som kan komma att uppstå.

Förslag om att kommunen fortlöpande ska följa upp vilka som omfattas av lagen och om att utreda frekvenstillsyn på gruppboenden är positiva. Tillsynen bör vara på plats och inte enbart en kontroll av dokument.

Det är positivt att det ska krävas tillstånd för att bedriva verksamhet kopplat till de tre nya insatserna, både gällande kvalitet och kvantitet. Det ger ökad möjlighet att ställa adekvata krav på utförarna, följa upp om utföraren följer de ställda kraven och återkalla tillstånd vid allvarliga förseelser.

14.Ny lag om stöd och service

Det är positivt att barnets bästa och rättigheter stärkts i lagtexten och att barnets perspektiv också ska beaktas när det gäller syskon till barn med funktionsnedsättning. Malmö stad instämmer i att barn som har föräldrar med funktionsnedsättning har rätt till sin förälders omvårdnad och att föräldern måste ges möjlighet att vara förälder. Det är också bra att lagstiftningen kopplas till FN:s konventioner om mänskliga rättigheter, rättigheter för personer med funktionsnedsättning och barnets rättigheter.

Personlig assistans

En huvudman för *personlig assistans* är ett bra förslag, men bedömningen att stora utmaningar kan komma i gränsdragningar mellan stat och kommun, när fler nya insatser införs. Malmö stad gör bedömningen att oklarheter i gränsdragning mellan Försäkringskassan och kommuners insatser riskerar en övervältring av kostnader på kommuner som staten fullt behöver kompensera för.

Uppföljning

Uppföljning av beslut om assistansersättning minst vart tredje år är bättre än nuvarande frekvens på vart annat år då det ger högre grad av trygghet och kontinuitet för den enskilde. Hur omfattande denna uppföljning ska vara bör avgöras individuellt och vara en del av beslutet om assistansersättning. Malmö stad instämmer i utredningens förslag att vid uppfölj-

ning ska assistansbeslut inte omprövas i grunden utan bara ”ändrade förhållanden som hänför sig till den enskilde”, det vill säga att hänsyn endast tas till ändrade behov, inte ändrade regler.

Barn och familjer

Det är synnerligen angeläget att enskilda individer och familjer inte kommer i kläm och drabbas i övergången mellan den gällande och den nya LSS-lagstiftningen. Malmö stad vill betona att det behöver finnas tillräckligt med resurser både hos stat och kommun för att informera om den nya lagen och följa upp att ansökningar görs i tillräckligt god tid för att det ska vara möjligt att handlägga ärenden och fatta beslut samt komma igång med verkställighet av beslutet innan den gamla lagen upphör att gälla. Det behöver också tydliggöras hur omprövningarna ska gå till.

Ny LSS-lag 1 januari 2022

Den nya lagen om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning föreslås träda i kraft den 1 januari 2022. Malmö stad bedömer att det kommer att behövas minst ett år från beslut om ny lag till att den träder i kraft för att verksamheten ska kunna förbereda övergången. Det kommer att krävas omfattande utbildningsinsatser och sannolikt förändringar av kommunens verksamheter för att sätta sig in i och skapa förutsättningar för att utreda, bedöma och besluta samt utföra de nya insatserna. Oklarheter utifrån obefintlig rättspraxis kommer sannolikt inledningsvis att skapa otydlighet, innebära en viss oro och medföra merarbete. Det är således rimligt att anta att flera delar av kommunens verksamheter kommer att behöva mer resurser i form av kompetensutveckling och mer personal vilket medför ökade kostnader. Merkostnaderna kan även härledas till nya insatser eller förändrat innehåll i insatserna, krav på stärkt ändamålsenlighet och kvalitet, såväl som administrativa kostnader i form av exempelvis ett förändrat myndighetsuppdrag och omfattande IT-anpassningar under en övergångsperiod. Anpassning av IT-system i samband med övergång till ny LSS-lagstiftning bedöms ligga på miljonbelopp.

15.Samordning inom EU

Malmö stad anser att det är ett bra förslag att Försäkringskassan ansvarar för att administrera kostnadsdelen för kommunerna, när kommuner ska kompenseras för kostnader i samband med att individer har rätt till vårdförmåner i andra EU-länder. Att samla kompetensen hos staten är bra och underlättar för kommuner som slipper bygga upp egen administration i dessa frågor.

16.Utjämning och fördelning av kostnader

Personlig assistans, kostnader

Det är tydligt att förslagen i utredningen i stor utsträckning syftar till att minska kostnaderna specifikt för personlig assistans. Flera av de nya insatserna som föreslås kommer att medföra att individer som idag har personlig assistans istället kommer att hänvisas till någon av de nya insatserna för vilka kommunen är huvudman. Detta kommer medföra en kostnadsövertäring från stat till kommun.

Kostnaderna för kommunen är svåra att beräkna då det är svårt att veta vilka insatser personer kommer att söka och då gränsdragningen mellan insatserna inte är tydlig.

Det är av yttersta vikt med tydlighet om vad som gäller de olika insatserna och gränsdragningar däremellan, inte minst rörande finansieringen. Om inte systemet är transparent och tydligt i sina gränsdragningar kan tvivel uppstå emellan aktörerna, exempelvis om "lättare" ärenden begränsas i antalet timmar under 20 per vecka och kommunerna som medfinansierar upp till 20 timmar per vecka riskerar förlora på det.

Statens framtida ansvar för personlig assistans och kommunernas betalningsansvar för upp till 20 timmar i veckan för samtlig personlig assistans innebär ett reducerat betalningsansvar för kommunen. Denna kostnadsreducering antas utgöra underlag till förändringar av statsbidraget till följd av att kostnader flyttas mellan stat och kommun.

Malmö stad vill dock påtala att senare års övervältring av kostnader från staten till följd av Försäkringskassans åtstramning i bedömningen av rätten till assistansersättning har inneburit en motsvarande kostnadsökning för Malmö stad. Det har blivit vanligare att kommunen inte får ersättning för utförda insatser från Försäkringskassan. Åtstramningen i beslut har medfört att kommunen behöver utföra insatser kopplat till befolkningsansvaret, insatser som handlar om stora belopp och omständlig administration mellan myndigheter. Hanteringen av dessa situationer måste ses över så att kommunen får ersättning för utförda insatser.

Utjämningsystemet

Det är positivt att LSS-utjämningsystemet har analyserats. Malmö stad anser det viktigt att ta fasta på SKR:s synpunkter om risken med felaktigheter i samband med beräkningar av kostnader och försöka komma tillrätta med de brister som SKR uppmärksammat.

Malmö stad anser att utvärdering behöver göras efter några år för att kontrollera hur kostnaderna för de nya insatserna och för LSS-verksamheten totalt utvecklats, för att se om finansieringen från staten varit tillräcklig.

Övriga synpunkter om kostnader framgår i andra delar av yttrandet.

17. Konsekvenser av förslagen

Malmö stad instämmer i bedömningen att föreslagna förändringar innebär ökade kostnader för kommunsektorn.

Utredningen lyfter att den enda konsekvensen av föreslagna förändringar i förhållande till LSS-utjämningsystemet är att systemet behöver justeras så att nya insatser ingår och att den insats som upphör, det vill säga ledsagarservice, tas bort. Eftersom utjämningsystemet för LSS innehåller en eftersläpning på två år så kommer de första årens utjämnning inte att kunna innehålla de nya eller förändrade insatserna utan baseras på de gamla. Vidare framgår att någon form av övergångsregler kan övervägas för att mildra en eventuell snedvridning av de ekonomiska effekterna på kommunnivå, men utredningen avstår från att föreslå hur sådana bör utformas. Det är troligt att det kommer att ske en omfördelning av LSS-kostnaderna mellan landets kommuner då förändringar som utredaren föreslår kommer att påverka både statistik och kostnader för kommunal verksamhet. Dessutom kan osäkerhet gällande tolkning av införda förändringar och/eller eventuella fel som kan uppstå vid IT-anpassning av verksamhetssystem leda till en felaktig rapportering och därmed ett orättvist resultat i utjämningsystemet. Hur påverkan på Malmö stads utjämningsavgift är därför svårt att förutse.

Kapitel 18-24

Malmö stad har inga synpunkter i denna del som fördjupar utredningen och är utan förslag.

Ordförande

Karin Stjernfeldt Jammeh

Sekreterare

Anna-Lena Alnerud

Torbjörn Tegnhammar (M) reserverar sig muntligen mot beslutet.



Protokollsutdrag

Sammanträdestid	2020-11-16 kl. 15:00-15:08
Plats	Distans via Teams
Beslutande ledamöter	Katrin Stjernfeldt Jammeh (S) (Ordförande) Roko Kursar (L) (1:e vice ordförande) Torbjörn Tegnhammar (M) (2:e vice ordförande)
Övriga närvarande	Andreas Norbrant (Stadsdirektör) Tomas Barring (Chefsjurist) Anna-Lena Alnerud (Sekreterare)
Utses att justera	Torbjörn Tegnhammar
Justeringen	2020-11-23
Protokollet omfattar	§666

Underskrifter

Sekreterare	
	Anna-Lena Alnerud	
Ordförande
	Katrin Stjernfeldt Jammeh	
Justerande
	Torbjörn Tegnhammar	

§ 666 Remiss från Socialdepartementet - Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen, Del 1 & 2 (SOU 2018:88)

STK-2020-1021

Sammanfattning

Malmö stad har fått möjlighet att lämna synpunkter till Socialdepartementet på Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen, Del 1 & 2 (SOU 2018:88).

Utredaren ska ge förslag som syftar till ett långsiktigt ekonomiskt perspektiv, att få till stånd ändamålsenliga insatser i LSS och att lagstiftningen ska främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet. I uppdraget har även ingått att göra risk- och konsekvensanalys om hur relevant unionsrätt kan påverka Sveriges åtaganden och skyldigheter med utgångspunkt i LSS och assistansersättningen. Remissinstanserna ombeds även att beakta den sakpolitiska överenskommelsen som träffats mellan regeringspartierna, Centerpartiet och Liberalerna (Januariavtalet punkt 64 – om personlig assistans) och att regeringen inte avser att gå vidare med delar av förslaget eller har tillsatt ytterligare utredningar.

I korthet föreslås att nuvarande Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade ersätts med Lag om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning som börja gälla 1 januari 2022. Staten tar över hela ansvaret för personlig assistans. Förändrade och nya insatser i lagen blir i huvudsak ett ansvar för kommuner. Ny Lag om kommunernas och landstingens kostnadsansvar för vissa insatser inom EES som motsvarar insatserna enligt lagen (2021:000) om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning börjar gälla 1 januari 2022. Rätten till vårdförmåner för unionsmedlemmar regleras, när förordning om samordning av de sociala trygghetssystemen är tillämplig. Unionsmedborgaren ska få insatsen i den kommun han/hon vistas i. Den stat som personen är försäkrad i ska stå för kostnader. Försäkringskassan ska sköta kostnadsdelen för kommunen.

I ärendet har funktionsstödsnämnden lämnat yttrande. Deras synpunkter ligger i huvudsak till grund för förslag till yttrande från Malmö stad. Förslaget är att Malmö stad ställer sig övervägande positiva till förslagen men poängterar vissa risker för negativa kostnadseffekter i kommuner och en kostnadsövertäring från staten.

Beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutar

1. Kommunstyrelsens arbetsutskott godkänner förslag till yttrande och skickar yttrandet till Socialdepartementet.

Beslutsgång

Ordförande Katrin Stjernfeldt Jammeh (S) yrkar bifall till stadskontorets förslag.

Torbjörn Tegnhammar (M) yrkar till förmån för Moderaternas och Centerpartiets reservation i funktionsstödsnämnden den 26 oktober 2020 § 124.

Ordförande ställer proposition på bifall till stadskontorets förslag mot Torbjörn Tegnhammars (M) yrkande och finner att arbetsutskottet beslutar bifalla stadskontorets förslag.

Reservationer och särskilda yttranden

Torbjörn Tegnhammar (M) reserverar sig muntligen mot beslutet till förmån för eget yrkande.

Beslutet skickas till

Socialdepartementet

Funktionsstödsnämnden

Beslutsunderlag

- G-Tjänsteskrivelse KSAU 201116 Remiss från Socialdepartementet Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen
- Förslag till yttrande Socialdepartementet - Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen
- Remiss från Socialdepartementet
- Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen, Del 1 & 2 (SOU 2018:88)
- Funktionsstödsnämnden beslut 201026 § 124 med Reservation (M+C), (SD) och (V)
- Remissvar från funktionsstödsnämnden