

Socialdepartementet

103 33 Stockholm

S2023/00990

## Yttrande över SOU 2023:9 Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans

Kommunal vill med anledning av rubricerad utredning framföra följande synpunkter:

### Inledning

Kommunals uppgift är att tillvarata medlemmarnas intressen på arbetsmarknaden och i samhällslivet i övrigt. Förbundet ska bland annat verka för en samhällsutveckling som stärker allas lika värde, social rättvisa, generell välfärdspolitik, full sysselsättning och jämställdhet mellan kvinnor och män. Kommunal är fackförbundet för bland annat personliga assistenter.

### Bakgrund

Huvudmannaskapsutredningen har pågått sedan 2021 och har haft i uppdrag att analysera och lämna förslag på hur insatsen personlig assistans enligt lagen (1993:387) om stöd och service för vissa funktionshindrade och assistansersättning enligt socialförsäkringsbalken ska organiseras i ett statligt huvudmannaskap. Förslaget ska enligt direktivet syfta till en ändamålsenlig reglering som skapar långsiktiga och stabila förutsättningar för insatser av god kvalitet och som präglas av hög rättssäkerhet och möjligheter till uppföljning och kontroll. I uppdraget har ingått att analysera för- och nackdelar med ett förändrat huvudmannaskap för personlig assistans.

Redan utredningen *Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen* (SOU 2018:88) föreslog att hela ansvaret för insatsen personlig assistans överförs på staten. I dag är det kommunerna som är ansvariga om behovet inte överstiger 20 timmar per vecka. Enligt den tidigare utredningen (SOU 2018:88) är det delade huvudmannaskapet för insatsen personlig assistans problematiskt, då det möjliggör övervältring av kostnader, skapar otydliga ansvarsgränser, inte ger några incitament att utveckla andra stödformer samt leder till brister i insyn och uppföljning. Som en följd av detta kan personer få insatser som brister i kvalitet, som inte är säkra, som inte är anpassade till den enskildes behov och som är mer kostsamma än nödvändigt. Kommunal var en remissinstans och instämde i att dagens delade huvudmannaskap för personlig assistans medför problem, och såg positivt på förslaget på samlat huvudmannaskap. Kommunal tyckte dock 2020 att denna huvudman borde vara kommunen. Detta för att Kommunal vill värna det kommunala utförandet av personlig assistans när den assistansberättigade begär det. Kommunalt understrykte även vikten av att det ska finnas kommunala assistansanordnare i hela landet.

Här väljer Kommunal först och främst att ta ställning till de förslagen i slutbetänkandet *Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans* (SOU 2023:9) som har betydelse för arbetsvillkoren för medlemmarna i Kommunal som jobbar inom LSS-området.

# Kommunal.

## Den nu aktuella utredningens förslag

Utredningen bedömer att ett statligt huvudmannaskap är att föredra framför både nuvarande ordning och ett kommunalt huvudmannaskap. Utredningen anser att ett statligt huvudmannaskap är det alternativ som bäst bidrar till långsiktiga och stabila förutsättningar för insatsen personlig assistans. Utredningen menar att ett statligt huvudmannaskap skapar förutsättningar för ökad likvärdighet och rättssäkerhet i bedömningen av rätten till personlig assistans. Utredningen anser att ett statligt huvudmannaskap skapar även bättre förutsättningar för arbetet mot felaktiga utbetalningar och välfärds kriminalitet. Eftersom staten är en större ekonomi har den även bättre förutsättningar att klara av situationer där behovet av eller kostnaderna för personlig assistans ökar mycket eller oväntat, anser utredningen. Utredningen bedömer att med ett statligt huvudmannaskap kommer man även till rätta med flera av de problem som dagens delade huvudmannaskap leder till.

Även om det finns fördelar med ett kommunalt huvudmannaskap har utredningen inte sett att dessa är tillräckligt starka för att de ska föreslå ett alternativ till ett statligt huvudmannaskap. Det beror enligt utredningen främst på att vissa av de nackdelar som skulle följa med ett kommunalt huvudmannaskap är svåra att lösa. De bedömer att det skulle vara svårare att föra över och anpassa cirka 15 000 statliga beslut om assistansersättning till kommunerna än att föra över och anpassa cirka 5 000 kommunala beslut till staten.

Utredningen föreslår därmed att staten (genom Försäkringskassan) ska ha ett samlat huvudmannaskap för beslut om och finansiering av insatsen personlig assistans. Statens ansvar ska även fortsättningsvis utgöras av assistansersättning enligt socialförsäkringsbalken. Det innebär att all personlig assistans i framtiden ska beslutas och finansieras av Försäkringskassan inom ramen för assistansersättningen.

Det främsta argumentet enligt både utredningen och Kommunal för att kommunerna ska ha kvar detta ansvar är att de har den organisation, kunskap och erfarenhet som krävs för att *tillhandahålla och utföra* tjänsten. Det skulle vara mycket svårt för staten att på ett effektivt sätt bygga upp en utförarorganisation som täcker hela landet.

Kommunal håller med utredningen i att delade huvudmannaskapet skapar felaktiga incitament och skapar en otydlig situation där ingen har det samlade ansvaret för kvaliteten och kostnaderna. Staten har även mycket bättre möjligheter för kontroll och förutsättningar för att förebygga välfärds kriminalitet.

Kommunal ställer sig försiktigt positiv till förslaget om statligt huvudmannaskap ifall det kommunala utförandet av assistans värnas och det kommunala utföransvaret regleras genom en ny bestämmelse i LSS, som utredningen föreslår. Kommunal ser även det som positivt att kommunerna inte längre ska medfinansiera assistansersättningen vilket gör att det ekonomiska ansvaret förflyttas från kommunerna. Kommunal har förhoppningar att detta leder till att färre kommuner känner kostnadstryck som leder till ytterligare assistansprivatiseringar.

Utredningen föreslår även att assistansanordnare ska ha samma ansvar för kostnader för sjuklöner som andra arbetsgivare har. Det har tidigare ingått i det kommunala basansvaret men bör genom en ny bestämmelse i socialförsäkringsbalken hanteras av staten inom ramen för schablonersättningen. För att kompensera arbetsgivarna för dessa kostnader föreslår utredningen att timschablonen höjs med 4,35 kronor i 2022 års nivå. Utredningen menar att även denna del av schablonen bör räknas upp årligen med samma procentsats som den ordinarie ersättningen.

## Kommunal.

Kommunal ser precis som i förbundets remissyttrande för *SOU 2018:88 Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen* positivt på förslaget att schablonersättningen ska kompensera för sjuklönekostnader. Arbetsgivaren har möjlighet att påverka sjukfrånvaron genom ett aktivt arbetsmiljöarbete och bör därför ha drivkrafter att förebygga sjukfrånvaro. Det är därför rimligt att kostnaden för sjuklön ingår i schablonersättningen.

Utredningen gör även bedömningen att det behöver finnas mer än ett schablonbelopp för assistansersättningen framöver: ett belopp för de som köper sin personliga assistans av en assistansanordnare och ett belopp för de som anställer sina egna personliga assistenter. Kommunal tillstyrker förslaget men anser att schablonen ska även differentieras utifrån anställningsform (tills vidare/”så länge uppdraget varar”), om utföraren har kollektivavtal eller inte, med hänsyn till om assistansen utförs under obekvämt arbetstid, samt om assistenten lever i hushållsgemenskap med den som får stödet. Assistansersättningen och löner borde spegla arbetstagarens erfarenhet och arbetets svårighetsgrad och styra assistansutföraren till att erbjuda trygga anställningar och löneutveckling som följer den övriga arbetsmarknadens utveckling. Assistansersättningen ska gå till att finansiera en schysst bransch med hållbara villkor samt ordning och reda.

### **Särskilt om behovet av trygga anställningsvillkor inom assistans och Lagen om husligt arbete**

Lag (1970:943) om arbetstid m.m. i husligt arbete trädde i kraft 1970 och ersatte hembiträdeslagen. Ursprungligen gällde lagen främst hembiträden och andra husligt anställda. Lagen gäller för allt arbete som utförs i en arbetsgivares hushåll och innehåller en rad bestämmelser om arbetstid, skydd mot ohälsa, anställningsavtalens ingående och upphörande samt påföljds- och sanktionsmekanismer. Detta får effekten att de grupper som omfattas av lagen inte omfattas av de sedvanliga arbetsrättsliga skyddsreglerna, såsom exempelvis arbetstidslagen och lagen om anställningsskydd. Det finns många exempel där arbetsgivaren kan säga upp personal helt godtyckligt. Att så kan ske är en följd av att lagen saknar regler om sakliga skäl för uppsägning.

Det är främst personliga assistenter som i dag omfattas av lagen. De personliga assistenter som omfattas av lagen är de som anställs direkt hos brukaren. Sedan 2018 är det lagkrav på skriftligt anställningsbevis, innan dess räckte det med att parterna kom överens om anställningen muntligt. Men övriga brister i lagen och det faktum att denna grupp av arbetstagare är undantagen från LAS och arbetstidslagen kvarstår.

De personliga assistenterna förtjänar bättre arbetsvillkor. Därför anser Kommunal att lagen om arbetstider m.m. i husligt arbete bör ses över i syfte att säkerställa goda och likvärdiga arbetsvillkor för exempelvis personliga assistenter. Kommunal anser att den nya regeringen borde gå vidare med förslaget i *Översyn av yrket personlig assistent - ett viktigt yrke som förtjänar bra villkor*, SOU 2020:1:

*”Se över om hushållslagen behöver anpassas till dagens förhållanden Lagen (1970:943) om arbetstid med mera i husligt arbete (den så kallade hushållslagen) utformades innan personlig assistans infördes för att reglera arbetsvillkoren för hemhjälp och barnpassning. I dag tillämpas lagen till stor del för personliga assistenter som är anställda direkt av assistansanvändaren. Därför föreslår vi att lagstiftningen ses över. Syftet är att se över om lagstiftningen behöver anpassas till dagens förhållanden och föreslå hur detta ska göras.”*

## Kommunal.

Även övriga privatanställda assistenter saknar trygga anställningsvillkor. ”Så länge uppdraget varar” är den vanligaste anställningsformen inom personlig assistans. Assistansersättningen bör styra assistansutföraren till att erbjuda trygga anställningar. På samma sätt som de assistansberättigade ska ges möjlighet att få leva som andra måste de personliga assistenterna ges möjlighet att få arbeta som andra. Kommunal vill ha bort anställningsformen ”så länge

uppdraget varar”. Anställningsformen är oförenligt med LAS, lagen om anställningstrygghet, och EU:s visstidsdirektiv, anser Kommunal. Kommunal vill ogiltigförklara delar av kollektivavtalet på assistansområdet med arbetsgivarorganisationen Fremia. Därför har man skickat in en stämningsansökan till Arbetsdomstolen, mot Fremia och ett assistansbolag i Jämtland. Parterna möttes i Arbetsdomstolen den 14 april 2023. Rättens beslut meddelas troligen den 31 maj 2023.

Vänliga hälsningar  
Kommunal

Malin Ragnegård  
*Förbundsordförande*

Mari Huupponen  
*Utredare*