



Upplands Väsby kommun

Tjänsteutlåtande

Kvalitetscontroller/utredare

Christina B. Embretsen

08-590 972 77

christina.embretsen@upplandsvasby.se

Datum:

2023-04-12

Diarienummer:

ON/2023:104

Omsorgsnämnden

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

Förslag till beslut

Omsorgsnämnden rekommenderar kommunstyrelsen att anta yttrande, daterat 2023-04-12, och översända det som sitt svar till Socialdepartementet.

Sammanfattning av ärendet

Upplands Väsby kommun är en av ca 40 utvalda kommuner i landet som har fått möjlighet att lämna synpunkter över betänkandet Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans - ökad likvärdighet, långsiktighet och kvalitet.

Huvudmannaskapsutredningen har haft i uppdrag att analysera och lämna förslag på hur insatsen personlig assistans kan organiseras i ett statligt huvudmannaskap. Förslaget ska 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 förslag till yttrande skriver social- och omsorgskontoret bland annat att Upplands Väsby kommun är positiv till ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans där kommunerna inte längre ska medfinansiera assistansersättningen. Upplands Väsby anser även att kommunerna ska fortsätta utföra personlig assistans om den enskilde begär det, samt att kommunerna ska kunna anmäla till IVO om de får indikationer på att insatsen inte utförs med god kvalitet.

Ekonomiska konsekvenser

Beslutet att rekommendera kommunstyrelsen att översända yttrandet som sitt svar på den statliga utredningen om ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans bedöms inte få några ekonomiska konsekvenser för nämnden.

Förslaget att huvudmannaskapet för personlig assistans ska övergå till staten skulle innebära betydligt lägre kostnader för nämnden. Samtidigt föreslås den kommunalekonomiska utjämnningen minskas för att kompensera staten för deras ökade kostnader. Eventuella framtida ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag är svåra att uppskatta för nämnden.

Barnrättsperspektivet

Kontorets bedömning är att förslagen i betänkandet är positiva för den enskilde med insatsen personlig assistans och därmed även gynnar barn med behov av insatsen.

Beslutet skickas till:

Kommunstyrelsen

Beslutsunderlag

1. Social- och omsorgskontorets tjänsteutlåtande 2023-04-12.
2. Förslag till yttrande över SOU 2023:9 Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans - ökad likvärdighet, långsiktighet och kvalitet, 2023-04-12.
3. SOU 2023:9 Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans - ökad likvärdighet, långsiktighet och kvalitet.

Ärendet i sin helhet

Upplands Väsby kommun är en av ca 40 utvalda kommuner i landet som har fått möjlighet att lämna synpunkter över betänkandet Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans - ökad likvärdighet, långsiktighet och kvalitet.

Enligt Statsrådsberedningens PM 2003:2 ”Svara på remiss – hur och varför. Om remisser av betänkanden från Regeringskansliet” framgår att regeringskansliet önskar kortfattade yttranden som inte återger utredningsförslagen i onödan. Om en redovisning av innehållet i betänkandet behövs som underlag för själva beslutet om remissvar, bör den istället ges i en särskild promemoria som inte sänds in tillsammans med svaret.

För att följa regeringskansliets önskemål sammanfattas därför kommunens yttrande i en separat bilaga till kontorets tjänsteutlåtande. I tjänsteutlåtandet nedan återges de viktigaste delarna i utredningens sammanfattning tillsammans med social- och omsorgskontorets synpunkter. Betänkandet som helhet medföljer som bilaga.

Sammanfattning av utredningen

Huvudmannaskapsutredningen har haft i uppdrag att analysera och lämna förslag på hur insatsen personlig assistans kan organiseras i ett statligt huvudmannaskap. Förslaget ska 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. Utredningen har undersökt flera lösningar, men valt att avgränsa analysen av för- och nackdelar till tre alternativ: nuvarande ordning med ett delat huvudmannaskap, ett samlat statligt huvudmannaskap och ett samlat kommunalt huvudmannaskap.

Därutöver har utredningen haft i uppdrag att

- föreslå hur ett statligt huvudmannaskap kan utformas,
- överväga förslag till alternativa lösningar till ett statligt huvudmannaskap, beskriva organisatoriska och finansiella förändringar och beräkna kostnaderna och finansiering för var och en av de alternativa lösningar som föreslås,
- lämna förslag om hur överföring och anpassningar av kommunala beslut om personlig assistans till assistansersättningen enligt socialförsäkringsbalken kan genomföras.

Ett statligt huvudmannaskap är att föredra framför nuvarande ordning och ett kommunalt huvudmannaskap

Utredningen bedömer att alla alternativ har för- och nackdelar, men att ett statligt huvudmannaskap är att föredra framför både nuvarande ordning och ett kommunalt huvudmannaskap. Utredningen bedömer att ett statligt huvudmannaskap är det alternativ som bäst bidrar till långsiktiga och stabila förutsättningar för insatsen personlig assistans.

Utredningens analys visar att ett statligt huvudmannaskap skapar förutsättningar för ökad likvärdighet och rättssäkerhet i bedömningen av rätten till personlig assistans. 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. Ett statligt huvudmannaskap bör därmed även minska risken för att det uppstår situationer där ekonomiska överväganden påverkar en enskilds rätt till insatsen. 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 främst på att vissa av de nackdelar som skulle följa med ett kommunalt huvudmannaskap är svåra att lösa. De bedömer också 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.

Det finns även nackdelar med ett statligt huvudmannaskap. Det handlar främst om att avståndet mellan assistansanvändarna och huvudmannen ökar och att olika huvudmän behöver samordna sig och sina insatser för att de enskilda ska få sina behov tillgodosedda. Utredningen bedömer att flera av dessa nackdelar går att hantera genom de åtgärder som föreslås.

Social- och omsorgskontoret instämmer i utredningens analys.

Staten ska ansvara för beslut och finansiering av personlig assistans

Utredningen föreslår 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 finns flera skäl till detta, men det handlar främst om att det skapar förutsättningar för största möjliga valfrihet för de försäkrade.

Bestämmelserna som reglerar kommunernas uppgift som huvudman för att besluta om och finansiera insatsen upphävs.

I ett statligt huvudmannaskap ska Försäkringskassan även ansvara för ansökningar om tillfälligt utökad assistans. I vissa fall kan behov av tillfälligt utökad assistans uppstå och behöva tillgodose snabbt. Det är därför viktigt att Försäkringskassan skapar förutsättningar för att hantera sådana ansökningar i en särskild ordning. Såväl Försäkringskassan som regeringen bör följa upp handläggningstiderna för ansökningar om assistansersättning och ansökningar om tillfälligt utökad assistans efter en övergång till ett statligt huvudmannaskap.

Kommunerna ska även fortsättningsvis utföra assistans om den enskilde begär det

Utredningen föreslår att kommunerna ska fortsätta att utföra personlig assistans om den enskilde begär det. Detta eftersom det behöver finnas en yttersta garant för att den enskilde får den insats som hen har rätt till. Det kan röra sig om situationer där det inte finns någon annan anordnare att välja på eller där en anordnare inte kan utföra all assistans som den enskilde har rätt till. Det kommunala utföransvaret regleras genom en ny bestämmelse i lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

Det främsta skälet till 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. Sett ur ett offentligeconomiskt perspektiv skulle det sannolikt bli mer kostsamt att bygga upp och bibehålla en sådan organisation över tid än att bygga vidare på den verksamhet som kommunerna redan bedriver.

Social- och omsorgskontoret instämmer i utredningens förslag.

Den nuvarande kvalifikationen för personlig assistans enligt LSS ska fortsätta att gälla

Utredningen föreslår att nuvarande kvalifikation för rätt till personlig assistans enligt LSS behålls i ett statligt huvudmannaskap. Det innebär att den undre gränsen för rätt till assistansersättning med i genomsnitt över 20 timmar i veckan tas bort. Försäkringskassan ska därmed pröva en enskilds rätt till assistansersättning utan någon undre gräns uttryckt i författning. Prövningen ska göras genom en individuell bedömning av den enskildes behov av stöd och service utifrån kvantitativa och kvalitativa aspekter. Med kvantitativa aspekter avses vilken tidsmässig omfattning en enskilds stödbehov har och med kvalitativa aspekter avses andra faktorer i den enskildes stödbehov.

Syftet med förslaget är att göra det möjligt för Försäkringskassan att göra en helhetsbedömning utifrån en individs samlade behov av stöd och service. En sådan möjlighet är särskilt

angelägen när en enskilds grundläggande behov inte når upp till en viss tidsgräns men det ändå står klart att personen behöver hjälp i sin dagliga livsföring för att kunna leva som andra.

Utredningen bedömer att förslaget ligger i linje med intentionerna i assistansreformen och med vad som har uttryckts i olika domar i högsta instans. De bedömer också att kvalifikationen är det alternativ som bäst lever upp till FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Social- och omsorgskontoret har inga invändningar mot förslaget.

Utredningen lämnar även ett alternativt förslag till kvalifikation

Utredningen bedömer att kvalifikationen är en viktig del för att skapa långsiktiga och stabila förutsättningar för insatsen personlig assistans. De lämnar därför två förslag till kvalifikation. Detta eftersom de bedömer att det är viktigt att regeringen kan välja mellan olika alternativ i den fortsatta beredningen.

Utredningens alternativa förslag till kvalifikation innebär att rätten till assistansersättning ska bestämmas genom en sammanvägd bedömning av grundläggande och andra personliga behov med en fast tidsgräns. För att få rätt till assistansersättning ska den enskildes behov av hjälp med de grundläggande behoven uppgå till i genomsnitt mer än 3 timmar i veckan samtidigt som hela stödbehovet ska uppgå till i genomsnitt mer än 20 timmar i veckan.

Social- och omsorgskontoret har inga invändningar mot alternativ två.

Kommunerna ska inte längre medfinansiera assistansersättningen

Utredningen föreslår att kommunerna inte längre ska vara skyldiga att medfinansiera de första 20 timmarna per vecka av assistansersättningen.

Utredningen har inte hittat några indikationer på att kommunerna minimerar sina kostnader för LSS genom att få enskilda att ansöka om assistansersättning i stället för andra kommunala insatser. Deras analys indikerar snarare att kostnader har förskjutits från staten till kommunerna under senare år. En kommunal medfinansiering av assistansersättningen i en ordning där staten är ensam huvudman för insatsen innebär dessutom vissa problem och principiella överväganden som inte är lätta att hantera. De anser därför att medfinansieringen bör avskaffas i samband med en övergång till ett statligt huvudmannaskap. Detta eftersom beslut om och finansiering av verksamhet bör hållas ihop. Men det handlar även om att medfinansieringen leder till administrativa kostnader som är svåra att motivera i ett statligt huvudmannaskap.

Social- och omsorgskontoret instämmer i utredningens förslag.

Kommunen bör ha en fortsatt roll för att kontrollen ska fungera i ett statligt huvudmannaskap

Vid en övergång till ett statligt huvudmannaskap kommer avståndet mellan huvudmannen och assistansanvändarna att öka. Utredningen bedömer därför att det finns skäl för att låta kommunerna ha en fortsatt roll i kontrollsystemet. De föreslår därför att kommunerna ska kunna anmäla till Institutionen för vård och omsorg (IVO) om de får indikationer på att personlig assistans inte utförs med god kvalitet.

Syftet med förslaget är ta tillvara den närhet kommunerna har till olika assistansverksamheter och genom att de flesta enskilda ofta får andra insatser av sin hemkommun. Förslaget ger en ökad möjlighet att fånga upp situationer som inte uppfyller målen med personlig assistans.

Social- och omsorgskontoret är positivt till utredningens förslag.

De kommunala besluten ska föras över till staten

Utredningen föreslår att det statliga huvudmannskapet ska träda i kraft den 1 januari 2026 och att de kommunala besluten om personlig assistans från detta datum ska föras över löpande till Försäkringskassan. Staten bör ansvara för planeringen av den praktiska överföringen av kommunala beslut. I stort sett alla kommunala beslut ska föras över till staten.

Överföringen bör utgå från att lagakraftvunna beslut kan föras över till staten inom loppet av tolv månader från ikraftträdandet. Den absoluta merparten av de kommunala besluten bör vara överförda senast den 31 december 2026.

Kommunerna ska anmäla sina lagakraftvunna beslut till Försäkringskassan, som ska besluta om rätt till assistansersättning med utgångspunkt i det kommunala beslutet. Försäkringskassan ska inte pröva den enskildes rätt till assistansersättning i samband med överföringen. Försäkringskassans beslut med anledning av en överföring ska gälla tills vidare och omfattas av särskilda omprövningsregler.

Kommunerna fortsätter att ha ansvaret för beslut om och finansiering av personlig assistans fram tills att Försäkringskassan har tagit över kommunens ärende. Utredningen föreslår att kommunerna ska kunna få ersättning för de kostnader för personlig assistans som de har haft efter ikraftträdandet fram till att Försäkringskassan tar över besluten.

Utredningen föreslår en sekretessbrytande bestämmelse i form av en uppgiftsskyldighet för kommunerna att i samband med överföringen lämna över de uppgifter som är nödvändiga för att Försäkringskassan ska kunna fullgöra sitt uppdrag inom ramen för assistansersättningen. De bedömer att det inte behövs någon lagändring för att myndigheterna ska få behandla nödvändiga personuppgifter i samband med överföringen.

Det finns ett fåtal beslut som avviker från reglerna i socialförsäkringsbalken allt för mycket för att de ska kunna föras över till staten utan negativa effekter för de enskilda. Utredningen föreslår att kommunerna ska fortsätta att ansvara för dessa beslut.

Social- och omsorgskontoret instämmer i utredningens förslag. Upplands Väsby har sannolikt inte några beslut som avviker från reglerna i socialförsäkringsbalken. Det kan t.ex. röra sig om personer som är beviljade personlig assistans samtidigt som de även har insatsen bostad med särskild service enligt LSS.

Förslagen bör leda till minskade administrativa kostnader men något ökade kostnader för assistansersättningen

Utredningen bedömer att deras förslag kommer att leda till årliga kostnadsbesparingar för det offentliga med totalt sett cirka 140 miljoner kronor. De beräknar att förslagen kommer att leda till en årlig besparing av administrativa kostnader med 240 miljoner kronor, samtidigt som de bedömer att kostnader för assistansersättning kommer att öka med ytterligare 100 miljoner kronor. Besparingen av administrativa kostnader består av att kommunernas kostnader för

handläggning och administration minskar med mer än vad Försäkringskassans kostnader för handläggning och administration ökar.

Utredningen bedömer att kostnaderna för assistansersättningen kommer att öka till följd av ett förändrat huvudmannaskap och av att Försäkringskassan ska tillämpa nuvarande kvalifikation för personlig assistans i LSS. Utöver kostnadsökningen för handläggning och administration uppskattar de att Försäkringskassans kostnader kommer att öka med 100 miljoner kronor årligen. Kostnadsökningen beror framför allt på att de bedömer att antalet personer som har rätt till assistansersättning kommer att öka något vid en övergång till ett statligt huvudmannaskap eftersom det då blir en mer likvärdig tillämpning över hela landet jämfört med i dag när 290 kommuner beslutar om rätten till personlig assistans.

Till detta kommer också kostnader av engångskaraktär. Det rör sig om cirka 46 miljoner kronor som Försäkringskassan behöver för att förbereda och genomföra överföringen av kommunala beslut.

Därutöver bedömer utredningen att det även kan finnas ett ”ackumulerat behov” av personer som kan komma att ansöka om assistansersättning vid införandet av ett statligt huvudmannaskap. De bedömer att ett sådant ackumulerat behov skulle kunna vara fem år inför införandet av ett statligt huvudmannaskap, vilket skulle motsvara en totalkostnad på cirka 500 miljoner kronor. Denna kostnad är av engångskaraktär och bör uppkomma under de första åren efter en övergång till ett statligt huvudmannaskap.

Statens ökade kostnader för förberedelse och överföring och det ackumulerade behovet bör finansieras genom den besparing av administrativa kostnader som förslagen beräknas leda till.

Beräkningarna av vad utredningens förslag kostar påverkas av flera faktorer. Beräkningarna är därför osäkra. Till detta kommer också att de förändringar i rätten till personlig assistans som trädde i kraft den 1 januari 2023 påverkar både hur många personer som kan få rätt till assistansersättning och hur många kommunala beslut som kommer att föras över till staten.

Utredningen föreslår att anslaget för kommunalekonomisk utjämning minskas med 10 323 miljoner kronor i 2021 års kostnads- och volymnivå till följd av huvudmannaskapsförändringen. Utjämningssystemet för LSS-verksamhet anpassas till förändringen i kommunernas uppgifter inom verksamhetsområdet. Under de två första åren efter genomförandet av huvudmannaskapsförändringen bör speciella beräkningsregler för att överbrygga den tidseftersläpning som finns i utjämningssystemet tillämpas.

Social- och omsorgskontoret kan inte bedöma hur de ekonomiska förändringarna kommer att påverka nämnden på sikt. Inom biståndsenheten för personer med funktionsnedsättning kommer det initialt att uppstå en övertalighet av handläggare som idag utreder ansökningar/begäran om personlig assistans. Detta bedöms dock kunna hanteras eftersom målgruppen inom LSS som är i behov av övriga LSS-insatser ökar kontinuerligt och därmed behovet av handläggare. Det finns även naturliga avgångar i personalgruppen.

Bilaga/bilagor:

1. Social- och omsorgskontorets tjänsteutlåtande 2023-04-12.
2. Förslag till yttrande över SOU 2023:9 Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans - ökad likvärdighet, långsiktighet och kvalitet, 2023-04-12.
3. SOU 2023:9 Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans - ökad likvärdighet, långsiktighet och kvalitet.

Social- och omsorgskontoret

Maria Röstberg

Tf. socialchef

Mona Lindgren

Avdelningschef

Kirsi Santamäki

Områdeschef funktionsnedsättning,
Väsby Stöd och Omsorg