

Socialdepartementet
s.remissvar@regeringskansliet.se
s.sof@regeringskansliet.se

Vårdföretagarnas remissvar (SOU 2023:9)

Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans

Inledning

Vårdföretagarna är en arbetsgivar- och branschorganisation för privata vård- och omsorgsgivare. Vårdföretagarna har cirka 2000 medlemsföretag med över 100 000 årsanställda. Vårdföretagarnas medlemmar är bundna av kollektivavtal. Omkring 200 av Vårdföretagarnas medlemsföretag är verksamma inom personlig assistans över i stort sett hela landet. Tillsammans har de cirka 27 000 årsanställda. Företagen är både små och stora, och såväl vinstdrivande som idéburna.

Vårdföretagarnas prioriterade frågor inom personlig assistans rör att stärka förtroendet för branschen, kvaliteten på den utförda assistansen och att arbeta för rimliga villkor för utförarna. Med utgångspunkt i detta ställer sig Vårdföretagarna positiv till huvuddragen i utredningen men har synpunkter inom vissa områden.

Vårdföretagarnas synpunkter

Sammanfattning

Vårdföretagarna har under lång tid arbetat för att huvudmannaskapet för personlig assistansen ska samlas hos en huvudman och är givetvis mycket positiva till att detta nu ser ut att kunna bli verklighet. Den uppdelning som är nu har lett till att olika individer bemötts olika beroende på var i landet man har bott. I vissa fall har det mer eller mindre lett till kommunarrest för personer som inte kunnat byta hemkommun på grund av att olikheter i uttolkningen av lagstiftningen i olika kommuner.

Vidare ser Vårdföretagarna det som positivt att ansvaret för sjuklönekostnaderna ska överföras till anordnarna. Men det finns en tydlig oro för att utredningen gjort en alltför låg beräkning över faktiska kostnader – schablonersättningen är redan idag alldeles för låg och en underfinansiering av sjuklönekostnaderna kommer att göra det ännu svårare att bedriva en kvalitetsmässigt bra assistans.

Som kvalificeringsgräns för rätt till personlig assistans föreslår Vårdföretagarna en gräns för grundläggande behov med högst tre timmar och totala behov om minst tio timmar.

Utredningen resonerar kring fördelar med att införa regelbundna framåtsyftande omprövningar för att minska risken för felaktiga utbetalningar. Vårdföretagarna delar uppfattningen att det är viktigt att minska såväl fusk som felaktiga utbetalningar men vill

påminna om den situation som ledde fram till det av riksdagen beslutade nödstoppet för tvåårsomprövningarna då Försäkringskassans allt hårdare tolkning av lagen ledde till att väldigt många blev av med rätten till personlig assistans trots att det inte skett några förändringar i sak hos den enskilde.

De flesta aspekter av den personliga assistansen har utretts genom åren. Dock inte vad anordnarnas ansvar faktiskt är. Idag ställer myndigheterna helt andra krav på anordnarna än vad tanken var från början. Det vore högst rimligt att detta också utreddes.

Nedan följer kommentarer och förslag kopplat till ett antal rubriker.

4.1.1 Ett samlat huvudmannaskap gör systemet tydligare

Det är bra att utredningen lyfter fram problematiken med att två olika myndigheter kan komma till diametralt olika slutsatser kring behovet hos en enskild. Det stärker utredningens huvudförslag om en huvudman och att detta ska vara staten. En enhetlig bedömning underlättar för den enskilde.

4.5.2 Staten ska ta sitt ansvar genom assistansersättningen

Vårdföretagarna tillstyrker förslaget.

Vårdföretagarna vill understryka vikten av att även framgent värna den enskilde assistansberättigades rätt att själv välja vem som ska utföra den personliga assistansen.

4.5.3 Staten ska ansvara för ansökningar om tillfälligt utökad assistans

Vårdföretagarna tillstyrker förslaget. Många kommuner har idag en relativt snabb hantering av ansökningar om tillfälligt utökad personlig assistans samtidigt som Försäkringskassans handläggningstider ofta kan vara betydligt längre. Det leder till att en tidsram måste slås fast så att inte enskilda assistansberättigade drabbas i onödan. Utan en kort handläggningstid finns det också en stor risk att kommunerna tvingas sätta in andra, tillfälliga och för den enskilde assistansberättigade mindre lämpade stödåtgärder till den enskilde. Vårdföretagarna föreslår här en längsta handläggningstid på två veckor.

Ett sätt att korta handläggningstiden är att Försäkringskassan redan vid grundbeslutet slår fast i vilka situationer det alltid finns rätt till tillfälligt utökad assistans. Det kan till exempel handla om en individ som har behov av assistans dygnet runt, men inte har rätt till assistans under den tid man deltar i daglig verksamhet. I ett sådant fall bör det automatiskt finnas rätt till tillfällig utökning av den personliga assistansen om personen på grund av exempelvis sjukdom inte kan vara i sin dagliga verksamhet. Förutom att det skulle leda till en minskad administrativ börda för Försäkringskassan så skulle detta också leda till ökad trygghet för den assistansberättigade och även underlätta för anordnaren.

4.5.4 Vid ett statligt huvudmannaskap ska arbetsgivarna ansvara för sina assistenters sjuklönekostnader

Vårdföretagarna tillstyrker förslaget.

Det är positivt att arbetsgivarna ges incitament att arbeta med friskvård, bra arbetsmiljö

och minska sjuktalet. Vårdföretagarna menar dock att den nivåhöjning av schablonen som föreslås med 4,35kr/h som föreslås som kompensation för övertagande av sjuklönekostnaderna är för låg i relation till faktiska kostnader för sjukersättning hos många av Vårdföretagarnas medlemmar.

Schablonersättningen är idag alldeles för låg i sig och räknas inte upp med löneutvecklingen. Att därtill lägga till sjuklönekostnader som inte kompenseras på ett rimligt sätt kommer ytterligare att försvåra att bedriva verksamhet. Vårdföretagarna ifrågasätter utredningens uträkning som baseras på någon form av genomsnitt för ett relativt fåtal kommuner. En överföring av sjuklönekostnaderna från kommunerna till samtliga anordnare bör i dagsläget kompenseras med 6,75kr/h men kommer att behöva justeras årligen.

4.5.5 Kommunen ska även fortsättningsvis ansvara för att utföra assistans om den enskilde begär det

Vårdföretagarna tillstyrker förslaget.

4.5.6 Systemet behöver hänga ihop som en helhet

Utredningen föreslår att Försäkringskassan alltid ska meddela kommunen när en försäkrad ansöker om assistansersättning.

Vårdföretagarna avstyrker förslaget.

Den enskilde måste ges möjlighet att godkänna att kommunen informeras. Den personliga integriteten hos den enskilde måste väga tyngre än kommunens allmänna informationsbehov. Självklart måste dock Försäkringskassan kunna inhämta nödvändig information hos kommunen om så behövs. När någon beviljats assistansersättning är det dock rimligt att kommunen informeras så att kommunens samordningsansvar kan utföras på ett bra sätt och underlätta för eventuella beslut om kompletterande behov av insatser.

Det kan även behövas nya former för samordning mellan stat, region och kommun.

När det gäller exempelvis utskrivning från sjukhus så föreslår utredningen att regioner och kommuner även framgent har ett gemensamt ansvar för att personer ska kunna skrivas ut från slutenvård på sjukhus.

Vårdföretagarna tillstyrker detta till del. För att inte alla ska behöva bo på någon form av tillfälligt vårdboende innan Försäkringskassan hunnit utreda behovet av personlig assistans måste kommunerna ges möjlighet att bevilja personlig assistans tillfälligt om det är den stödform som är mest adekvat för den enskilde.

4.5.8 Det förändrade huvudmannaskapet bör följas upp

Vårdföretagarna tillstyrker förslaget.

Det är bra att det förändrade huvudmannaskapet följs upp och att det förbereds i god tid innan förändringarna kommer till stånd. Vårdföretagarna förutsätter att utvärderingen sker på ett sådant sätt så att inte bara myndigheter ges möjlighet att delta i uppföljningen. Företrädare för de assistansberättigade och för

assistansanordnare måste vara självklara i en sådan uppföljning.

När uppföljningen görs är det extra viktigt att följa upp att den enskilde även framgent har rätt att välja såväl insats som utförare då detta är en grundläggande del av den personliga assistansen.

5. En kvalifikation för personlig assistans

Idag ska en kommun och Försäkringskassan bedöma flera saker när de handlägger en enskilds ansökan om personlig assistans respektive assistansersättning. De ska till exempel bedöma om den enskilde

- tillhör svensk socialtjänst eller svensk socialförsäkring,
- tillhör personkretsen i LSS,
- har ett tillräckligt omfattande stödbehov med grundläggande behov för att kvalificera sig för personlig assistans enligt LSS eller assistansersättning enligt socialförsäkringsbalken,
- uppfyller kraven för att ersättningen ska betalas ut.

Utredningen redovisar 3 alternativa kvalifikationsgrunder för rätt till assistansersättning för framtiden.

1. Den nuvarande kvalifikationen för personlig assistans enligt LSS ska fortsätta att gälla. Rätten till assistansersättning utgår från samma kvalifikationsgrunder som kommunerna tillämpar idag.
2. Rätten till assistansersättning grundas på att grundläggande behov minst uppgår till 3 timmar per vecka samt att det sammanlagda behovet minst ska uppgå till 20 timmar per vecka.
3. De grundläggande behoven för rätt till assistansersättning ska minst uppgå till 7 timmar per vecka.

Vårdföretagarna förordar inget av förslagen. Det förslag som skulle kunna vara ett alternativ är förslag 2. I det förslaget är kravet för det sammanlagda behovet dock för högt. Vårdföretagarna förordar i stället förslag enligt nedan.

Vårdföretagarna instämmer med utredningens resonemang när man skriver att: *”En kvalifikation för rätt till personlig assistans ska skilja ut de personer som har en så pass stor och varaktig funktionsnedsättning att det motiverar rätt till assistansersättning. Den kvalifikation som ska gälla vid en övergång till ett statligt huvudmannaskap bör vara förenlig med assistansreformens ursprungliga intentioner.”*

Vidare anförs att en lämplig utgångspunkt för ett förslag till ny kvalifikation ska bygga på kommunernas tillämpning. *”Det stödbehov som idag ger rätt till personlig assistans enligt LSS bör vara tillräckligt efter en övergång till ett statligt huvudmannaskap.”*

Vårdföretagarna delar inte denna uppfattning. Med utgångspunkt från Försäkringskassans sätt att driva en allt snävare praxis under en följd av år med en utveckling mot en minutjakt – ibland sekundjakt – i vad som anses ska utgöra grundläggande behov, anser Vårdföretagarna att utredningens förslag inte utgör ett tillräckligt skydd för de assistansberättigade.

Vårdföretagarna konstaterar att det i assistansreformens ursprungliga intentioner inte finns någonting skrivet eller på annat sätt angivet om att exempelvis ett toalettbesök eller en måltid ska dissekteras ned till sekundnivå där bara vissa moment anses som ett grundläggande behov. Ska man värna ursprungstanken med assistansreformen måste sekundjakten bort.

Vårdföretagarna lämnar därför följande förslag till kvalifikation för att få rätt personlig assistans utgår ifrån följande:

- 1) Personen ska ha tillhörighet till svensk socialförsäkring.
- 2) Personen ska ha tillhörighet till LSS personkrets.
- 3) Det ska föreligga något behov av hjälp med ett eller flera grundläggande hjälpbehov, men utan tidsbegränsning.
- 4) Det sammanlagda stödbehovet ska ha en viss tidsmässig omfattning.

Vad som avses med "något" föreslås förtydligas. Den som inte klarar att genomföra ett helt moment, utan hjälp eller aktivering/motivering/vägledning, bör vara kvalificerad för rätt till assistans. Den som exempelvis inte klarar av ett toalettbesök bör således ha rätt till assistans som ett grundläggande behov. Detta även om det inte krävs hjälp med alla delmoment, eftersom toalettbesöket inte kan genomföras utan assistent på plats hela tiden. På samma sätt bör en person som behöver hjälp med att äta få räkna in hela måltiden som ett grundläggande behov. Det finns tyvärr exempel på att Försäkringskassan ansett att införandet av maten i munnen är ett grundläggande behov, men inte tid för att låta en assistansberättigad tugga och svälja maten innan nästa tugga.

Ska det finnas en undre gräns för hur tidsmässigt omfattande grundläggande behov ska vara för att kvalificeras för rätt till assistans bör den gränsen ligga på högst tre timmar. Och då måste alla delmoment i sådant som toalettbesök och måltider räknas in.

När 20-timmarsgränsen skapades, var det tänkt att kommunen skulle bevilja assistans upp till 20 timmar. Ska Försäkringskassan ta över kommunens ansvar, utan att rätten till insats för individer i framtiden riskerar försämrats, förordar Vårdföretagarna en lägre tidsgräns. Vårdföretagarna föreslår att den sätts till högst tre timmar för grundläggande behov och ett totalt behov av minst tio timmar.

Vårdföretagarna har fått oroväckande signaler från medlemmar om att föräldraavdraget är för högt avseende de grundläggande behoven. Barn som tidigare skulle beviljats assistans, nekas nu ofta assistans eftersom föräldraavdraget är större än de tidigare avdraget för föräldraansvar för de grundläggande behoven. När beslut om eventuella tidsgränser sätts måste även detta tas med i beräkningarna. Barnets bästa måste sättas i grunden.

7.5.2 Ett förtydligande av god kvalitet i personlig assistans

Vårdföretagarna tillstyrker förslaget.

I den nya regeln som utredningen föreslår föreskrivs att för att personlig assistans ska vara av god kvalitet ska den enskilde bestämma vad insatsen ska användas till, vem som ska ge den, när den ska ges, var den ska utföras och hur den ska utföras. Grunden för vad som är bra kvalitet måste utgå ifrån den enskilde brukaren. Förslaget kan göra det tydligare för den enskilde vad man kan kräva av sin utförare av den personliga assistansen.

7.5.3 Försäkringskassan ska följa upp den utförda assistansens kvalitet genom användarundersökningar

Vårdföretagarna tillstyrker förslaget.

8.2.1 Lagstiftningen ska träda i kraft den 1 januari 2026

Vårdföretagarna tillstyrker förslaget.

8.2.4 En realistisk planering är en förutsättning för en lyckad överföring av beslut

Vårdföretagarna tillstyrker förslaget i huvudsak.

Det är bra att överföringen ska ske i samverkan med de enskilda kommunerna och med SKR. Vårdföretagarna vill poängtera vikten av att man även samverkar med de enskilda utförarna.

8.2.5 Kommunerna ska anmäla beslut om personlig assistans för överföring

Vårdföretagarna tillstyrker förslaget och instämmer i vilka beslut som ej ska överföras från kommunerna till Försäkringskassan.

8.3.2 Försäkringskassans prövning skiljer sig åt från ordinarie förfarande

Vårdföretagarna tillstyrker förslaget.

8.3.4 Försäkringskassans beslut får överklagas

Vårdföretagarna tillstyrker förslaget.

8.3.5 Försäkringskassans beslut ska gälla tills vidare

Vårdföretagarna tillstyrker förslaget och vill understryka vikten av att besluten ska gälla tills vidare oavsett om det ursprungliga kommunala beslutet gällde tills vidare eller var tidsbegränsat.

8.4.1 Omprövningen i överförda ärenden ska begränsas i tid

Vårdföretagarna tillstyrker förslaget.

Regelbundna framåtsyftande omprövningar skulle vara ett mer effektivt sätt för att minska risken för felaktiga utbetalningar

Vårdföretagarnas uppfattning är att ett återinförande av en regelbunden omprövning av den enskildes rätt till personlig assistans vore förödande för den enskilde.

Riksdagen beslöt införa ett "nödstopp" mot den tidigare två-årsomprövningen då Försäkringskassans allt hårdare tolkning av lagstiftningen ledde till att allt färre fick rätt att bibehålla sin personliga assistans trots att ingen förändring i sak hade skett i den enskildes situation.

Redan idag har den assistansberättigade en skyldighet att anmäla förändringar som kan påverka rätten till eller storleken på assistansersättningen, vilket kan resultera i en omprövning. Vårdföretagarna anser att det vid en sådan omprövning enbart är väsentliga förändringar hos den enskilde i förhållande till tidigare beslut som får föranleda ändringar av assistansbeslutet. Vårdföretagarna kan också konstatera att Försäkringskassan redan idag har en möjlighet att ompröva och dra in rätten till assistansersättning om den enskilde lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter.

8.4.2 En mer långtgående omprövningsskyldighet behövs i vissa fall

Vårdföretagarna tillstyrker förslaget.

8.5.1 Försäkringskassan bör informera om regler för återbetalning

Vårdföretagarna delar utredningens bedömning. Men i enlighet med vad som anförs nedan under "Övrigt" bör anordnares ansvar också utredas – vi kan här konstatera att Försäkringskassan i det närmaste skapat en strikt återbetalningsskyldighet.

8.6.4 Äldre bestämmelser fortsätter att gälla för de beslut som kommunen behåller ansvaret för

Utredningen konstaterar att det finns kommunala beslut som inte kan föras över till Försäkringskassan och föreslår att Kommunerna fortsatt ska ansvara för de beslut som inte kan föras över till staten.

Vårdföretagarna instämmer i förslaget men anser att den statliga schablonen även ska vara den ersättningsnivå som kommunerna ersätter den assistansberättigade med för all utförd assistans. Detta dels med anledning av att "all personlig assistans som utförs efter ikraftträdandet ska omfattas av samma definition av god kvalitet och krav på självbestämmande", dels vad som framgår om att staten ska kompensera kommunerna enligt statlig schablonen för all utförd assistans under år 2026.

8.6.5 Försäkringskassan tar över tillfällig utökning av personlig assistans

Vårdföretagarna tillstyrker förslaget men vill påtala behovet av att Försäkringskassan får tillräckligt med resurser för att kunna hantera dessa frågor inom rimlig tid.

Övrigt – anordnares ansvar behöver utredas

Vårdföretagarna anser att anordnarnas ansvar bör utredas.

Vårdföretagarna kan bland annat konstatera att Försäkringskassan sedan 2019 riktat allt fler återkrav mot assistansanordnare istället för den ersättningsberättigade personen. Detta även i fall där det har varit tydligt att utföraren varit i god tro och inte heller kunnat ha vetskap om det som orsakat en eventuellt felaktig utbetalning.

En anordnare kan idag inte leva upp till de krav som Försäkringskassan på senare år ställt när det gäller kännedom om den ersättningsberättigades behov av hjälp och om hur assistansen exakt utförs. Det är en oroväckande utveckling och något som också kan inverka menligt på den ersättningsberättigades integritet. Denna utveckling var heller inte lagstiftarens avsikt.

Anordnare har idag genom den praxis som utvecklats i det närmaste ålagts ett strikt ansvar, trots att man saknar såväl praktisk möjlighet som rättsligt stöd att ha sådan uppsikt, kännedom eller kontroll som annars föreligger vid strikt ansvar.

Fusk och kriminalitet ska stävjas men den utveckling som skett har bidragit till att seriösa företag ålagts återkrav som omöjliggjort att bedriva verksamheten vidare – detta drabbar inte minst de assistansberättigade. Vårdföretagarna menar alltså att man också måste fastslå vilket ansvar utföraren har för den utförda assistansen. Det behövs således en utredning av anordnarens ansvar och det måste regleras tydligare under vilka omständigheter en anordnare kan bli återbetalningsskyldig.

Med vänlig hälsning

Antje Dederling
Förbundsdirektör
Vårdföretagarna

Patrik Silverudd,
Näringspolitisk expert

Kontakt:
patrik.silverudd@vardforetagarna.se
072-070 44 04