



Farsta 12 november 2020

Mottagare
Socialdepartementet
S2019/00088/SOF

Vår referens: eugenia.rudenberg@dhr.se

Remissyttrande gällande översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen, SOU 2018:88

Inledning

I utredningen "Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen" (SOU 2018:88) presenteras en rad försämringar för personer med funktionsnedsättning som vi vill markera kraftigt emot. Vi menar att den struktur som i dagsläget förhindrar personer med funktionsnedsättning att leva som andra behöver förändras i grunden. Inte minst för att Sverige ska klara av att leva upp till sina åtaganden enligt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Enligt konventionen ska Sverige förverkliga rättigheterna i konventionen och se till att försämringar av rättigheterna inte ska kunna göras. Exempelvis ska man inte kunna försäkra rätten för personer med funktionsnedsättning att leva självständigt och delta i samhället.

Vidare ska Sverige möjliggöra och verka för att alla människor, oavsett funktionsförmåga, ska bli inkluderade i det sociala, ekonomiska och politiska livet till 2030. Detta mål kan man läsa mer om i Agenda 2030 under mål 10 som handlar om minskad ojämlikhet. Sverige ska även vara ledande i genomförandet av agendan. Men den utveckling som vi ser idag inom bland annat den personliga assistansen går i helt motsatt riktning.

Sammanfattningsvis så avstyrker DHR utredningens förslag i sin helhet förutom på några enstaka punkter. Beträffande insatsen personlig assistans anser vi att utredningens översyn endast resulterat i en rad förslag på försämringar som vi vänder oss kraftigt emot och som hör hemma i papperskorgen. Att förslagen fokuserar på försämringar är visserligen inte så konstigt eftersom regeringens direktiv till utredningen så gott som uteslutande hade fokus på kostnadsbegränsningar för den statliga assistansersättningen.

Vi menar att ett omtag behöver göras gällande de lagar som styr den personliga assistansen istället för att som idag försöka lappa och laga i lagstiftningen. För detta krävs djupgående diskussioner om assistansens framtid samt en översyn av lagstiftningen i sin helhet där tyngdpunkten ligger på att förbättra den. Målsättning bör vara att leva upp till FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som främsta utgångspunkt.

Sammanfattning av DHR:s ståndpunkter

Personlig service och boendestöd- DHR avstyrker förslaget att införa en ny insats kallad Personlig service och boendestöd. Den föreslagna insatsen är inte jämförbar med personlig assistans, men vi fruktar att den skulle ses som ett alternativ till just personlig assistans.

Ledsagning- DHR avstyrker förslaget om att ledsagning inte ska stå som en egen insats i lagen utan ska ingå i den nya insatsen personlig service och boendestöd. Vi anser att ledsagning ska fortsätta vara en egen insats inom LSS.

Daglig verksamhet- DHR tillstyrker utredningens förslag om daglig verksamhet. Vi menar även att man bör överväga att se daglig verksamhet som arbetsmarknadsåtgärd och inte som en vård- och omsorgsfråga.

Dubbel assistans i förhållande till hjälpmedel eller anpassning av bostaden- DHR avstyrker förslaget om att bara medge rätt till flera assistenter samtidigt om det inte går att lösa genom hjälpmedel eller att bostaden anpassas.

Ansvarsfördelningen mellan stat och kommun- DHR anser att frågan bör utredas vidare. De problem som finns idag inom den personliga assistansen är inga enkla frågor som löses genom att ansvaret för insatsen omfördelas mellan stat och kommun.

Differentierad ersättning- DHR avstyrker förslaget gällande lägre schablon för anhörigassistenter. Vi anser att all assistans är likvärdig oavsett vem som utför den och ska därmed ersättas med samma schablon.

Krav på kollektivavtal eller kollektivavtalsliknande villkor för att få anordna personlig assistans- DHR tillstyrker utredningens förslag om krav på kollektivavtal eller kollektivavtalsliknande villkor för att få anordna personlig assistans.

Schablonen kompenserar för sjuklönekostnader- DHR avstyrker förslaget om att sjuklönekostnader ska ingå i schablonersättningen. Ett sådant förslag riskerar bland annat att drabba personers privatekonomi för dem som har valt att anordna assistansen i egen regi. Vi anser däremot att assistansanordnaren vid statlig assistansersättning ska av Försäkringskassan bli ersatt för sjuklönekostnaderna utifrån faktiska kostnader som redovisas i samband med att räkningen för utförd assistans lämnas in.

Omprövning och uppföljning- DHR avstyrker förslaget om att Försäkringskassan minst vart tredje år ska följa upp den försäkrades behov av assistansersättningen. Vi anser att omprövning ska göras enbart när den assistansberättigade framför förändrade behov.

Nedan följer DHR:s ställningstaganden utifrån utredningens rubriceringar och numrering.

5. Bostaden

5.3.6 Personlig service och boendestöd

DHR avstyrker förslaget att införa denna nya insats. Personlig service och boendestöd kan låta bra, men insatsen är inte jämförbar med personlig assistans. DHR fruktar att insatsen kan komma att ses som ett billigare alternativ till just personlig assistans, med följderna att individens frihet och autonomi minskar. Vi ser att detta även kommer leda till att ännu färre personer kommer att få personlig assistans och istället bli erbjudna den nya insatsen. Vi befarar också en maktförskjutning där individen kommer få bestämma mindre över den föreslagna insatsen än inom insatsen personlig assistans.

Vi menar att behövs det en översyn av personkretsarna i relation till olika LSS-insatser istället för att skapa en helt ny insats, som vi menar inte har tillräckligt många positiva effekter för individen för att motivera förändringen.

Vidare menar vi att förslaget i sig är otydligt och att det därmed är svårt att fullt ut ta ställning till utöver det redan nämnda. Hade förslaget enbart syftat till att ersätta hemtjänsten inom SOL så hade förslaget i sig inte varit negativt. Då hade förslaget inneburit att människor kommer att kunna gå från att erbjudas skälig levnadsnivå till att kunna förvänta sig goda levnadsvillkor. Men utredningens förslag är för otydligt och otillräckligt för att kunna tillgodose de behov som idag kan tillgodoses genom personlig assistans.

Förslaget tar heller inte hänsyn till artikel 19 i Konventionen för personer med funktionsnedsättning, som innebär rätt att leva självständigt och att delta i samhället. Konventionen, tillsammans med LSS intentioner syftar till att främja människors självständighet, vilket frångås genom detta förslag. Istället skapas ännu fler inlåsnings effekter istället för att öppna upp för ett faktiskt uppfyllande av artikel 19.

7. Gemenskap

7.2.7 Överväganden

I utredningen föreslås att ledsagning ska finnas kvar, men att den inte ska stå som en egen insats i lagen utan ska ingå i den nya insatsen personlig service och boendestöd. Vi avstyrker detta förslag och anser att ledsagning ska fortsätta som en egen insats inom LSS.

8. Sysselsättning

8.2.6 Daglig verksamhet

I utredningen föreslås att Socialstyrelsen ska ta fram kunskapsunderlag om hur daglig verksamhet kan utformas för att bättre passa personer som står långt ifrån arbetsmarknaden. Det föreslås även att en ny utredning ska göras om daglig verksamhet där man bland annat ska titta på om fler kan gå från daglig verksamhet till en vanlig anställning eller studier.

DHR ställer sig positiva till förslaget då det är viktigt att personer som kan arbeta ska kunna närma sig arbetslivet eller studier och inte vara kvar i daglig verksamhet. Som det ser ut idag så är det svårt att gå över till arbete från daglig verksamhet. Vi anser också att man bör se daglig verksamhet som arbetsmarknadsåtgärd och inte som en vård- och omsorgsfråga.

Därutöver är det viktigt att poängtera att tillräckliga andra insatser enligt LSS ofta är en förutsättning för att personer med funktionsnedsättning ska kunna komma in i arbetslivet. Om personer som egentligen hade behövt insatsen personlig assistans i framtiden endast erbjuds personlig service och boendestöd och kommer dessa att få det mycket svårare att närma sig arbetsmarknaden, vilket kommer att stjälpa sysselsättningsmålet.

10. Personligt utformat stöd i det dagliga livet

10.4.10 Dubbel assistans i förhållande till hjälpmedel eller anpassning av bostaden

I utredningen föreslås att personer bara ska ha rätt till flera assistenter samtidigt om assistansbehovet inte går att lösa genom hjälpmedel eller genom att bostaden anpassas.

DHR avstyrker förslaget som riskerar leda till att personer med behov av flera assistenter samtidigt, kommer att bli allt mer bundna till hemmet och ha färre möjligheter att delta i samhället på samma villkor som andra.

10.4.11 Stöd för andra personliga behov

I utredningen framgår att ”den som har rätt till personlig assistans ska beviljas 15 timmar per vecka för andra personliga behov som avser dagligt liv i hemmet, inköp, träning och fritidsaktiviteter i form av en schablon. För behov av ytterligare stöd för specifika aktiviteter ska tid beviljas utöver schablonen om 15 timmar.” Enligt regeringen kommer detta förslag inte att bli aktuellt men DHR väljer att ändå kommentera förslaget då det alltid finns en risk för att det i framtiden kan återaktualiseras.

DHR markerar kraftigt mot ett sådant förslag som så tydligt strider mot lagstiftningens intentioner om att främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet.

Idag är behovsbedömningen uppdelad i grundläggande behov och andra personliga behov. Detta är en oacceptabel indelning av människors behov, som naturligtvis skiljer sig åt mellan olika individer, precis som för personer utan funktionsnedsättning. Ett särskiljande mellan dessa behov innebär en avhumanisering och objektifiering av assistansberättigade personer. Inga personer utan assistansbehov behöver rangordna sina behov på det sättet. Behov är inte enskilda och förutsägbara företeelser utan olika sammansatta behov som skapar en viss livssituation. Behovsindelning innebär därför att den assistansberättigade inte kan leva som andra, vilket strider mot lagens målsättning.

Ett särskilt aktuellt exempel är högsta förvaltningsdomstolens avgörande där man ansett att behov av hjälp med sminkning inte ingår i det grundläggande behovet personlig hygien. Detta är inte att leva som andra.

Idag saknas överhuvudtaget utrymme för flexibilitet i assistansbedömningen av behoven, vilket inte alls stämmer överens med syftet med den personliga assistansen. Istället ser vi hur assistansen blir allt mer detaljstyrd och fungerar därmed inte så som den var tänkt från början. Ett aktuellt exempel på detta är förslagen i utredningen stärkt assistans S 2020:01, där det föreslås uppdelningar som handlar om egenvård och tillsyn.

Istället bör personen i behov av assistans få möjlighet att själv uppskatta i vilken utsträckning insatsen behövs. Utgångspunkt bör var tillit till personens egen uppskattning av behovet, då människor inte brukar begära mer assistans än vad de behöver. Vi anser att personer ska beviljas den insats de själva efterfrågar och har rätt till mot bakgrund av konventionen.

Därutöver ser vi en oro hos assistansberättigade över godtycklighet kring vad som utgör faktiska behov, att handläggarna försöker snäva in behoven för att försöka uppnå någon slags likvärdighet samt att bedömningen skiljer sig åt beroende på var man bor, vilket skapar rättsosäkerhet. Detta tycker vi är helt oacceptabelt.

I utredningen föreslås även att beredskap inte ska vara en del av den personliga assistansen utan ska tillgodoses på annat sätt, till exempel genom hemtjänst. DHR avstyrker förslaget eftersom beredskap är en viktig del av insatsen personlig assistans som helhet och som inte går att separera från aktiva moment för en välfungerande insats. Detta är ett tydligt urholkande av den personliga assistansen som vi vill tydligt markera mot. Vi kräver att assistansen ska fungera som så som det var tänkt när lagen kom, vilket detta förslag går emot.

11. Ansvarsfördelningen mellan stat och kommun

11.4.1 Ansvarsfördelningen

I utredningen föreslås att staten ska ansvara för den personliga assistansen samt att kommunerna inte ska fatta beslut om personlig assistans, men ska stå för själva utförandet av assistansen om det begärs av den som behöver stödet.

Vi vet att ansökningar om personlig assistans handläggs felaktigt av kommuner och att människor därmed inte alltid får del av de insatser som de egentligen har rätt till. Detta leder till ojämlika villkor och stora brister i rättssäkerheten, beroende på var en individ bor. Dessutom vet vi att många kommuner väljer att hänvisa individer till andra LSS-insatser eller till SOL-insatser, trots att insatsen personlig assistans fortfarande är ett möjligt alternativ för individen att ansöka om. Dessa problem skulle eventuellt delvis kunna förbättras om staten får ansvar för den personliga assistansen. Samtidigt kvarstår andra problem som denna LSS-utredning inte kunnat lösa. Därför kommer ett statligt huvudmannskap i sig inte att leda till att assistansberättigade får sina behov tillgodosedda.

Det här är inga enkla frågor som löses genom att ansvaret för insatsen omfördelas mellan stat och kommun. Istället måste man göra en analys om varför en insats överhuvudtaget har kunnat bli rättsosäker och kunnat frångå kraven i FN-konventionen som Sverige ratificerat och som ska genomsyra myndigheter och kommuners beslut. Individen måste kunna lita på att hanteringen av insatser är rättssäkra, oavsett vem som tillhandahåller dem. Rättsosäkerheten speglar snarare ett större systemfel som sannolikt går att återfinna även i andra insatser än enbart insatser enligt LSS.

Istället för att skjuta frågan från en huvudman till en annan så menar vi att det finns andra sätt att finansiera delar av den personliga assistansen, exempelvis genom att regionerna står för en del av kostnaderna kopplat till några av personkretsarna. I vissa fall kanske regionerna kan stå för en större del av kostnaderna medan kommunerna alltid skulle kunna finansiera en viss procentandel av den personliga assistansen.

12. Privata aktörer och ekonomisk ersättning för personlig assistans

12.7.4 Ersättningen bör differentieras

I utredningen föreslås att schablonbeloppet för assistans ska vara ett lägre belopp om assistenten lever i samma hushållsgemenskap som assistansmottagaren. Förslaget motiveras bland annat med att kostnader som inte är lönerelaterade är hälften så stora när assistenten lever i hushållsgemenskap med assistansmottagaren, enligt utredningen.

DHR avstyrker förslaget då vi anser att all assistans är likvärdig assistans oavsett av vem den utförs. Det är den enskilde som väljer vem som ska anlitas och därmed finns inga skäl för en differentierad schablon.

12.7.7 Krav på kollektivavtal eller kollektivavtalsliknande villkor för att få anordna personlig assistans

DHR tillstyrker förslaget gällande högre krav på anordnarna av personlig assistans samt krav på att anställdas löner, försäkringar och pensioner minst bör följa ett centralt kollektivavtal för motsvarande arbetstagare för att anordnaren ska få tillstånd att bedriva verksamhet.

Den personliga assistansen är ett viktigt yrke som möjliggör för personer med funktionsnedsättning att leva som andra och det är viktigt att den personliga assistenten trivs med sitt yrke och känner att denne gör något meningsfullt. Men detta förutsätter god kompetensutveckling och rimlig löneutveckling för personliga assistenter, vilket vi menar är en förutsättning för att assistenter ska trivs och arbeta kvar inom yrket över tid. Detta bidrar i sin tur till att assistansen som ges blir en mer hållbar och effektiv insats.

12.7.6 Schablonen kompenserar för sjuklönekostnader – kommunen har ansvar för att assistans utförs

I utredningen föreslås att sjuklönekostnader ska ingå i schablonersättningen, vilket DHR avstyrker. Istället bör ersättning utgå utifrån faktiska sjuklönekostnader.

Idag drabbas inte den som anordnar personlig assistans av kostnader som uppkommer när en personlig assistent blir sjukskriven i praktiken. Detta beror på att den enskilde i efterhand kan få ersättning från berörd kommun att betala anordnaren för sjuklönekostnader.

Vi anser att assistansanordnaren vid statlig assistansersättning i framtiden ska bli ersatt för sjuklönekostnaderna utifrån faktiska kostnader av Försäkringskassan i stället för av berörd kommun. Kostnaderna ska redovisas i samband med att räkningen för utförd assistans lämnas in.

Vi menar att ersättningen för sjuklönekostnaden också bör anpassas till de särskilda förutsättningar som råder för de som driver assistans i egen regi. När timmar och pengar ska avräknas var sjätte månad finns en risk att utredningens förslag innebär höga sjuklönekostnader som inte kan påverkas av den assistansberättigade arbetsgivaren. Detta riskerar i sin tur att påverka den personens privatekonomi negativt.

Om ersättning för sjuklön ingår i schablonbeloppet ser vi att det kommer att bli mycket svårare, om ens möjligt, att driva assistansen i egen regi, förutsatt att detta problem inte hanteras inom ramen för den föreslagna förändringen.

En möjlig lösning är att fortsätta att hantera sjukdom hos assistenten genom en tillfällig utökning av assistansen. Det vill säga att den assistansberättigade ersätts för kostnaden för sjuklönen/vikarien. En annan lösning skulle kunna vara att sex månaders avräkningen ersätts med en årlig avräkning av både timmar och pengar, alternativt att vid behov fördela kostnader för sjuklöner över flera avräkningsperioder. Viktigt är dock att det ska vara enkelt för den enskilde att administrera detta inom ramen för ersättningen.

14. Ny lag om stöd och service

14.5 Omprövning och uppföljning

I utredningen föreslås att Försäkringskassan minst vart tredje år ska följa upp den försäkrades behov av ersättningen (gäller ej personer som fyllt 65 år). I utredningen framgår visserligen att "Det är viktigt att den som fått rätt till

assistansersättning kan utgå från att den rätten kvarstår om behovet av stöd är oförändrat, men det utesluter inte att man kan överväga regler om att beslut om sådant stöd ska följas upp med jämna mellanrum.”

Trots denna formulering befarar vi att människor i ännu större utsträckning förlorar möjligheten att leva självständigt och delta i samhället i och med detta förslag och att personer i behov av assistans kommer att förlora assistansen mot bakgrund av den negativa trend vi ser, med allt mer restriktiva tolkningar och allt färre personer som får tillgång till insatsen. DHR avstyrker förslaget och anser att omprövning bör göras enbart när den assistansberättigade framför förändrade behov.

Åsa Strahlemo

Åsa Strahlemo

Förbundsordförande

Eugenia Rudenberg

Jurist/Ombudsman