



Datum 2023-06-09
Dokumenttyp Yttrande
Diarienummer 2023/0114
Ert diarienummer S2023/00990
Handläggare Mille Salomaa Lindström

Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans

Myndigheten för delaktighet arbetar för ett samhälle där alla kan vara delaktiga, oavsett funktionsförmåga. Myndigheten för delaktighet lämnar följande yttrande.

Sammanfattning

Myndigheten för delaktighet, MFD, tar inte ställning till förslaget om huvudmannaskapet för personlig assistans bör vara statligt eller kommunalt men vill lyfta fram vissa för- och nackdelar med delar av förslaget.

Övergripande anser MFD att utredningens förslag kan bidra till mer jämlika och långsiktiga förutsättningar för att främja den enskildes delaktighet, inflytande och självständighet. MFD vill dock peka på några aspekter som behöver förtydligas och förstärkas i relation till utredningens förslag.

Myndighetens synpunkter

MFD välkomnar att utredningen har FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och det nationella funktionshinderspolitiska målet som grund för sitt arbete. MFD delar också utredningens ståndpunkt om att ett samlat ansvar för personlig assistans kan innebära en ökad tydlighet och likvärdighet för den enskilde. Utöver detta lämnar MFD följande synpunkter på betänkandet.

Kommunens ansvar för att utföra assistans och följa upp insatsen

MFD bedömer att ett samlat huvudmannaskap hos staten medför en ökad risk att avståndet mellan kommun och stat kan öka. Det kan påverka kommunernas förmåga och incitament att i praktiken kunna säkerställa det yttersta ansvaret att utföra personlig assistans som utredningen bygger sina förslag utifrån:

- Om incitamenten för kommunerna att utföra assistans försvagas finns en påtaglig risk att vissa kommuner inte kommer att ha beredskap att

vid behov kunna utföra assistans med bibehållen kvalitet. Särskilt små kommuner med begränsad kapacitet kan ha svårigheter att prioritera en beredskap eller snabbt få till en lösning när behov uppstår.

- Som en konsekvens finns en avgörande risk att personer som får sin assistans utförd i kommunal regi kan erbjudas en sämre kvalitet och mindre flexibel insats som bygger på de stödsystem inom exempelvis hemtjänst som samtliga kommuner måste erhålla. Att få personlig assistans som hemtjänst i assistansliknande form är inte i överrensstämmelse med intentionerna i LSS.

Kommunernas möjlighet att utföra personlig assistans ser olika ut redan idag beroende på lokala förutsättningar och ett statligt huvudmannaskap kan riskera att förstärka detta. MFD anser att kommunernas ansvar gällande utförandet av personlig assistans kan behöva förtydligas då insatsen förs över till staten.

MFD delar vidare utredningens bedömning att kommunerna även fortsatt bör ha en roll i att följa upp personer som har insatsen personlig assistans enligt LSS. Det är särskilt viktigt i de fall då en enskild (eller dennes företrädare) behöver stöd för att de inte självständigt har förmåga att följa upp kvaliteten i den utförda assistansen och att ställa krav på eller byta anordnare.

MFD ser dock en risk med att om avståndet ökar mellan den enskilde, kommunen och huvudmannen så minskar samtidigt kommunernas möjlighet att få insyn och information om brister i kvalitet. Om den enskilde har få eller inga andra kontakter med socialtjänst eller andra områden i kommunen så finns liten möjlighet till insyn i den personliga assistansen. MFD anser därför att utredningens förslag behöver fördjupas på dessa områden.

Systemet behöver hänga ihop som en helhet

MFD ser att en risk med ett statligt huvudmannaskap är att personlig assistans särskiljs från övriga insatser enligt LSS och socialtjänstlagen. För en person med ett sammansatt och stort behov av stöd kan tillgång till flera olika stödinsatser vara nödvändigt. Redan idag finns stora problem i tillämpningen av LSS där praxis blivit att en LSS-insats utestänger möjligheten att söka andra insatser. Detta inskränker påtagligt individens möjlighet att göra egna val och ”leva ett liv som andra”. Med den incitamentsförskjutning ett statligt huvudmannaskap kan ha finns en risk att denna praxis och förekomsten av kommunala riktlinjer i denna riktning ökar ytterligare. Utredningens förslag om att kommunen fortlöpande ska följa upp den enskildes behov av

kompletterande LSS-insatser eller insatser enligt socialtjänstlagstiftningen anser MFD därför behöver förstärkas och utvecklas.

Rätten att kombinera personlig assistans med socialtjänstinsatser eller andra LSS-insatser, såsom daglig verksamhet, särskilt boende och kontaktperson bör tydliggöras på lämpligt sätt och av lämplig instans. Detta är något som MFD också har lyft fram i slutrapporteringen¹ av regeringsuppdraget om att ta fram kunskapsstöd för kommunernas arbete med insatsen kontaktperson.

MFD ser vidare att det finns utmaningar med ett statligt huvudmannaskap vad gäller samordningen mellan olika aktörer. MFD anser att utredningen inte fullt ut lägger förslag som säkerställer en fungerande samordning vid ett statligt huvudmannaskap. Inte minst gäller detta barn och ungdomar som har personlig assistans. För denna grupp behöver insatsen många gånger samordnas för att säkerställa en jämlik livskvalitet. Det gäller exempelvis förskola, skola, fritidsverksamhet och olika habiliterings- och rehabiliteringsinsatser inom hälso- och sjukvården.

MFD vill utöver detta lyfta hälso- och sjukvården som ett särskilt viktigt område för samordning. Ett statligt huvudmannaskap där kommunen inte självklart har en tydlig roll kan här bli komplicerad. Utskrivningar från slutenvård och samordnade individuella planer (SIP) är exempel då flera huvudmän behöver samverka för den enskildes bästa. Försäkringskassan har i dagsläget inte i uppgift eller kapacitet att hantera utökad assistanstid vid utskrivningar från slutenvård. De har heller inte ett utpekat ansvar i samordnade individuella planer. I betänkandet står att utskrivningar från slutenvård kan hanteras genom att den enskildes hemkommun beviljar andra insatser enligt LSS än personlig assistans eller att de kan bevilja en insats enligt socialtjänstlagen. MFD ser att detta är en möjlighet men anser inte att förslaget är tillräckligt utvecklat hur detta i praktiken ska säkerställas. Betänkandet berör dock inte frågan om samordnade individuella planer.

Med detta som bakgrund bedömer MFD att formerna för hur samordningen mellan stat, region och kommun ska se ut skulle behöva utredas ytterligare.

¹ MFD, 2023, Ett kunskapsstöd för kommunernas arbete med insatsen kontaktperson enligt LSS Återrapportering av regeringsuppdraget.

Användarnas agerande ska leda till ökad kvalitet

MFD är positiva till förslaget om att självbestämmande ska tillföras i definitionen av god kvalitet. God kvalitet är ett svårdefinierat begrepp men en utgångspunkt bör vara att det är den enskilde som definierar vad god kvalitet är.

MFD delar utredningens bedömning om att möjligheterna att säkerställa en insats av god kvalitet är begränsade. Det finns enskilda som har förmåga att kontrollera kvaliteten, styra sin personliga assistans och eventuellt byta anordnare. Men det finns också ett antal assistansanvändare, med eller utan företrädare, som inte har förmåga att utföra denna kontroll. Om möjligheten att byta anordnare och kontrollen av kvalitet inte fungerar i praktiken, finns det en risk att det uppstår en obalans mellan användare och anordnare.

Utredningen lyfter att Socialstyrelsen har vissa stöd som användarna och deras företrädare kan använda sig av för att tillvarata sin rätt i relation till assistansanordnaren. MFD ser att det finns anledning att ytterligare stärka detta stöd för att den enskildes delaktighet och självbestämmande ska öka. Det kan till exempel handla om kunskapsstöd gällande självbestämmande, stöd i arbetet med kvalitet eller utveckling av kompetenskrav på personliga assistenter. Det är centralt att stödet utgår från individerna som har personlig assistans.

Ett förtydligande av god kvalitet i personlig assistans

MFD ser positivt på att Socialstyrelsen ges i uppgift att främja att personlig assistans utförs med god kvalitet och att den enskilde får den assistans som den har behov av. Det är också av vikt att koppla ihop främjande insatser med uppföljning och tillsyn av dem. Tillsyn och kontroll behöver utgå från varje enskild individs särskilda situation och förutsättningar och inte bara fokusera på anordnarens ekonomi och administration.

MFD menar därför att Inspektionen för vård och omsorg, utifrån deras tillstånds- och tillsynsuppgift, bör samverka med Socialstyrelsen i arbetet med att definiera vad god kvalitet innebär i personlig assistans. Försäkringskassan kan också med fördel ingå i detta arbete utifrån förslaget om att myndigheten får i uppgift att vart tredje år göra en undersökning till ett representativt urval av de personer som får assistansersättning (förslag 7.5.3).

Krisberedskap och personlig assistans

Vid ett statligt huvudmannaskap gör MFD bedömningen att avståndet mellan huvudman, kommun och den enskilde riskerar att öka. En konsekvens är att kommunerna kan förlora kunskap om behov hos personer som har stora och varaktiga svårigheter i den dagliga livföringen. Detta kan leda till utmaningar för kommunerna i sitt arbete med krisberedskap och kontinuitetsplaner. Därför är det av stor vikt att informationsöverföring sker från Försäkringskassan till kommunerna för att garantera att kunskapen bibehålls.

MFD menar att utredningens förslag om att kommunen fortlöpande ska få information för att kunna följa kommuninvånare med assistansersättning bör förtydligas så att det också gäller krisberedskap och kontinuitetsplaner.

Ärendets handläggning

I den slutliga handläggningen av ärendet har generaldirektör Malin Ekman Aldén (beslutande), avdelningschef Annika Streiler och utredare Mille Salomaa Lindström (föredragande) deltagit.

Myndigheten för delaktighet

[elektroniskt underskrivet]

Malin Ekman Aldén