

Handläggare: Julia Henriksson

Socialdepartementet
Diarienummer S2023/00990

Remiss: Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans (SOU 2023:9)

Riksförbundet FUB är en intresseorganisation som arbetar för att barn, ungdomar och vuxna med intellektuell funktionsnedsättning (IF) ska kunna leva ett gott liv. Vi är cirka 25 000 medlemmar i 150 lokalföreningar runt om i landet. Personer med IF och deras anhöriga är medlemmar i FUB liksom många andra som delar vår grundsyn.

Riksförbundet FUB välkomnar förslag om ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans

Riksförbundet FUB instämmer i utredningens förslag att staten bör ta över huvudmannaskapet för personlig assistans. Med en ensam huvudman ökar likheten över landet. Reformen är ett viktigt steg i att stärka rättssäkerheten och kontinuiteten för personer med omfattande funktionsnedsättningar.

Här nedanför redogörs för Riksförbundet FUB:s synpunkter på utredningens övriga förslag.

Statlig uppföljning av samtliga LSS-insatser

Riksförbundet FUB välkomnar utredningens förslag att staten ska ha ett ökat ansvar för kvaliteten i personlig assistans. Riksförbundet FUB ifrågasätter däremot starkt att den statliga uppföljningen enbart ska förstärkas för en av de 10 LSS-insatserna.

Riksförbundet FUB saknar en konsekvensanalys av hur förändringarna av huvudmannaskapet för personlig assistans och förtydligandet av kvalitet i insatsen kommer att påverka personer som har andra LSS-insatser än personlig assistans. Utredningen beskriver utförligt svårigheterna för kommuner och statliga myndigheter att mäta kvalitet i personlig assistans idag. Dessa svårigheter gäller för samtliga LSS-insatser.

Tillsynen av LSS-verksamheter har genomgått stora förändringar de senaste 10 åren. År 2010 fördes tillsynsansvaret över från länsstyrelserna till Socialstyrelsen. År 2013 gick ansvaret vidare till den då nyinrättade myndigheten Inspektionen för vård och omsorg, IVO. Tre år senare, 2016, minskade anslaget till myndigheten kraftigt.

Idag är tillsynsbehovet för LSS-verksamheter långt större än vad IVO klarar av att möta. Antalet lex Sarah-anmälningar och klagomål om brister från privatpersoner ökar stadigt¹, samtidigt som myndigheten inte är skyldig att utreda anmälningar från privatpersoner.

Utöver kvalitetsaspekten av LSS behöver staten även ta ansvar för kommunernas tillämpning av lagstiftningen. De senaste åren har antalet LSS-insatser minskat markant.² Under perioden 2010–2021 har 6 av 10 LSS-insatser minskat, enligt statistik från Socialstyrelsen. Under samma period har befolkningen ökat med 10 procent.

Mot bakgrund av kommunernas tillämpning av LSS och det ökade antalet begränsande kommunala riktlinjer³ befarar Riksförbundet FUB att det renodlade statliga huvudmannaskapet kommer medföra att kommuner uppmanar enskilda att söka personlig assistans i stället för bostad med särskild service, då kostnaden därmed blir statlig i stället för kommunal. I många kommuner är det idag stor brist på grupp- och servicebostäder. Den bristande bostadsförsörjningen gör det svårt för unga att flytta hemifrån och möjligheten att flytta från en LSS-bostad till en annan är mycket små. Riksförbundet FUB ser risker för att en person som av olika skäl vill byta bostad kommer att hänvisas till att i stället söka personlig assistans, då utbudet av bostäder är för litet. I Boverkets årliga bostadsmarknadsenkät för 2022 svarade 152 kommuner att de har underskott på någon form av bostad med särskild service för personer med funktionsnedsättning. Vanligast var bristen på gruppboende.

Riksförbundet FUB anser att det är nödvändigt att en särskild LSS-inspektion införs för att säkerställa tillräcklig och adekvat statlig uppföljning av beviljande och genomförande av samtliga insatser i LSS.

En LSS-inspektion behövs för att:

- Utredda anmälningar från privatpersoner
- Förhindra felaktigt användande av tvångs- och begränsningsåtgärder i LSS-verksamheter
- Utöva tillsyn över kommunernas tillämpning av LSS
- Stötta enskilda som inte får sina rättigheter enligt LSS tillgodosedda
- Minska antalet ej verkställda beslut enligt LSS
- Ge ökad rättssäkerhet för enskilda

Utöver en LSS-inspektion anser Riksförbundet FUB att det krävs en kraftfull satsning på kompetensutveckling inom LSS i form av ett statligt finansierat kompetenslyft av baspersonal i LSS-verksamheter – ett LSS-lyft. Tillgång till personal med rätt kompetens är en avgörande förutsättning för kvalitet i LSS-verksamhet och för att personer med funktionsnedsättning ska kunna garanteras goda levnadsvillkor.

Socialstyrelsen har i en kartläggning från 2021⁴ konstaterat att endast 38 procent av den tillsvidareanställda personalen i LSS-bostäder för barn och unga har en grundutbildning inom vård och omsorg från gymnasiet eller Komvux. I LSS-bostäder för vuxna är andelen 64 procent. Bland de timanställda är andelen med adekvat grundutbildning ännu lägre.

Socialstyrelsen visar också att det är bristande tillgång till kompetensutveckling inom området. Det finns ett stort behov av att stärka kompetensen inom grundläggande områden som vad det innebär att ge stöd och service enligt LSS, bemötande samt kommunikation och alternativa kommunikationssätt.

¹ Inspektionen för vård och omsorg, *Vad har IVO sett? 2021*

² Socialstyrelsen, *Insatser och stöd till personer med funktionsnedsättning – lägesrapport 2023*

³ Autism Sverige, Marie Cederskiöld högskola, *Kommunala riktlinjer för LSS-insatser – en uppföljning, 2023*

⁴ Socialstyrelsen, *Kompetens i LSS-boende, 2021*

Samordning av insatser och stöd till enskilda

Utredningen beskriver situationer när den enskilde riskerar att stå utan insats eller där personlig assistans behöver kompletteras med andra insatser enligt LSS eller SoL. Riksförbundet FUB instämmer i vikten av att kommunen fortsatt är ytterst ansvarig för alla kommuninvånare. Det måste finnas ansvarsutkrävande mekanismer när en enskild kommer i kläm eller hamnar utanför systemet på grund av det förändrade huvudmannskapet.

Riksförbundet FUB vill betona att även om kommunen ska vara ytterst ansvarig måste även Försäkringskassans roll i samordnandet av insatser vara tydligt. Ett viktigt verktyg i LSS är rätten till individuell plan enligt 10 § LSS. Genom att använda individuell plan förbättras samverkan mellan olika aktörer. Det är också ett sätt att följa upp insatsernas kvalitet och genomförande. Riksförbundet FUB vill därför att Försäkringskassans roll i arbetet med individuell plan och samordning av insatser förtydligas.

Riksförbundet FUB vill också betona vikten av att Försäkringskassan tillförs betydande resurser för att praktiskt kunna samordna insatser tillsammans med kommunerna och på ett snabbt, rättssäkert och effektivt sätt hantera det nya ansvaret för tillfällig utökning av personlig assistans.

En kvalifikation för personlig assistans måste vara både förutsägbar, rättssäker och utgå från ett rättighetsbaserat perspektiv

Utredningen föreslår två alternativ för kvalificering för rätt till personlig assistans.

Riksförbundet FUB anser att det är för svårt att överblicka konsekvenserna av alternativen för att ta ställning till vilket som bäst uppfyller de funktionshinderspolitiska målen, syftet med personlig assistans och principerna i Funktionsrättskonventionen.

Riksförbundet FUB anser att frågan om en ändamålsenlig kvalifikation förutsätter en grundläggande förändring av hur behovsbedömningar av rätten till personlig assistans genomförs. Utfallet av kvalifikationens utformande beror till stor del på hur handläggande myndighet och domstolar tillämpar lagstiftningen. Dagens behovsbedömningar är integritetskränkande, rättsosäkra och oförutsägbara. Många assistansanvändare vittnar om upplevelser av ständig osäkerhet, rädsla för omprövningar och svårigheter att förstå sina beslut.

Riksförbundet FUB ser farhågor angående båda av utredningens förslag. Utredningens huvudförslag, att utgå från den kvalifikation som idag tillämpas av kommunerna, innebär förvisso en tydligare utgångspunkt i individuella behov och helhetsbedömningar. Dagens kvalifikation utgår dock från praxis, vilket innebär svårigheter för den enskilde att förutse utgången av en ansökan om personlig assistans. Praxis är en föränderlig rättskälla som förskjuter ansvaret för regelverkets utformning från lagstiftaren till Försäkringskassan och domstolar.

Det andra förslaget, där kvalifikationen anges som en lägsta nivå om minst tre timmar grundläggande behov och sammanlagt minst 20 timmars behov, ger större förutsägbarhet och politisk tydlighet, samtidigt som det ger mindre möjlighet för Försäkringskassan att se till den enskildes samlade behov och bevilja personlig assistans till en person som har ett grundläggande behov på ett lägre antal timmar men där personlig assistans är den enda stödinsats som fungerar för individen.

Riksförbundet FUB saknar en gedigen konsekvensanalys av vilka personer som riskerar att inte beviljas personlig assistans i de två olika alternativen för kvalifikation. I dagens system med ett delat huvudmannskap finns en ventil, en möjlighet för en kommun att bevilja personlig assistans till en person vars rättigheter till ett individanpassat stöd enligt LSS endast kan uppfyllas genom insatsen

personlig assistans. Riksförbundet FUB anser att det är nödvändigt att förändra reglerna för omprövning av beslut om personlig assistans. Enligt utredningens förslag ska samtliga kommunala assistansbeslut föras över till Försäkringskassan utan prövning men det är oklart vad som händer vid en eventuell framtida omprövning. Osäkerheten och ovissheten det skapar hos assistansanvändare och anhöriga är oacceptabel och måste hanteras i samband med att huvudmannskapet förstatligas, eftersom ett antal personer som idag har kommunal assistans riskerar att bli av med den vid en omprövning.

Schablonen för assistansersättning måste höjas kraftigt

Utredningen föreslår att arbetsgivarna för de personliga assistenterna ska ansvara för sjuklönekostnaderna vid övergång till ett statligt huvudmannskap. För att kompensera arbetsgivarna för de ökade kostnaderna föreslås schablonersättningen höjas med 4,35 kronor i 2022 års nivå.

Riksförbundet FUB anser att denna höjning är för låg. Schablonen för assistansersättning ska täcka lönekostnader, utbildningar, lokaler, arbetsmiljöinsatser och omkostnader som transport. Assistansersättningen har sedan länge halkat efter löneutvecklingen, vilket försvårar rekrytering och kraftigt minskar utrymmet för personalkompetenssatsningar. Den av utredningen föreslagna höjningen är inte tillräcklig för att både kompensera för uteblivna höjningar och nya kostnader för sjuklön.

Riksförbundet FUB anser att schablonen måste höjas rejält för att säkerställa tillgång till personliga assistenter, god arbetsmiljö, kompetensutveckling och kvalitativt stöd till assistansanvändaren. Schablonen behöver dessutom indexeras för att följa löneutvecklingen.

För Riksförbundet FUB

Christina Heilborn
Förbundssekreterare