

**Socialdepartementet****Remissvar över betänkandet SOU 2023:9 Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans****Sammanfattning**

Västerås stad har fått möjlighet att vara remissinstans avseende slutbetänkandet av ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans, SOU 2023:9.

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 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. Staten ska ta över ansvaret från 1 januari 2026. De kommunala besluten förs över under 2026.

Utredarens analys visar att ett statligt huvudmannaskap skapar förutsättningar för ökad likvärdighet och rättssäkerhet i bedömningen av rätten till personlig assistans. Ett statligt huvudmannaskap skapar 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. Det finns

även vissa 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

Ett statligt huvudmannaskap är ett första steg på vägen mot att skapa långsiktiga förutsättningar för den personliga assistansen. Det kommer att leda till ökad likvärdighet över landet och ökad stabilitet och legitimitet för insatsen och systemet. Samtidigt är det viktigt att ha rimliga förväntningar på vilka frågor och problem som ett statligt huvudmannaskap löser.

I korthet vad utredningen har kommit fram till:

- Ett statligt huvudmannaskap skapar bättre förutsättningar för likvärdighet, arbetet mot fusk och felaktiga utbetalningar.
- Det blir tydligare för brukarna med en huvudman.
- En statlig huvudman kan innebära en risk för ökat avstånd mellan huvudman och brukare vilket kan leda till ökat behov av samordning.
- Staten ska ansvara för utredning, beslut och finansiering samt för tillfälliga utökningar.
- Kommunerna ska fortsatt ansvara för att utföra assistans.
- Sjuklönekostnaderna ska ersättas genom schablonersättningen.
- Två förslag till kvalifikation för nedre gräns för rätten till personlig assistans
- Kommunerna ska inte medfinansiera assistansersättningen.
- Flera förslag för att skapa bättre förutsättningar för uppföljning, insyn och kontroll.
- Det finns inga starka skäl för att föreslå andra alternativ än ett statligt huvudmannaskap.

Yttrandet från Västerås stad sammanfattas med kommentarer inom några särskilt prioriterade områden. Västerås stad ser sammanfattningsvis positivt på förslaget med ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans.

#### **Staten ska ansvara för beslut och finansiering av personlig assistans**

Utredningen föreslår att staten genom Försäkringskassan ska ha ett samlat huvudmannaskap för beslut och finansiering av insatsen personlig assistans. Utredningen kommer fram till att staten ska få 10,3 miljoner kronor av kommunerna för att ta över ansvaret. Detta sker genom att kommunernas generella statsbidrag som fördelas via utjämningsystem för LSS, minskas med motsvarande summa. 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.

#### *Kommentar*

*Ett statligt huvudmannaskap medför att bedömningar och beslut för*

*personlig assistans blir mer enhetliga i landet. Ett beslut gäller i alla kommuner. Det blir således lättare för assistansanvändare att flytta och ingen riskerar att bli av med sin assistans när de flyttar till en annan kommun. Besluten blir inte heller beroende av kommunens budget, kommunala riktlinjer eller kommunens inställning till rättigheten personlig assistans.*

### **Kommunerna ska fortsatt ha ansvar för utförandet av personlig assistans**

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 utföraransvaret regleras genom en ny bestämmelse i LSS.

#### *Kommentar:*

Kommunerna kommer att behålla det yttersta ansvaret för att utföra assistansinsatsen i de fall en assistansanvändare önskar anlita kommunen som assistansanordnare. LSS får därför en ny bestämmelse om kommunernas utföraransvar. Kommunerna blir en av flera assistansutförare, men med ett särskilt ansvar för att den enskilde alltid ska kunna få sina behov tillgodosedda

Kommunerna har idag merkostnader här som bland annat beror på att privata anordnare inte tar emot assistansanvändare med speciella behov. Dessa merkostnader som kan uppstå för kommuner är inte reglerade i förslaget om ett statligt huvudmannaskap. Kommunernas marknadsandel är idag 17%.

### **Vid ett statligt huvudmannaskap ska sjuklönekostnader ersättas genom timschablonen**

Sjuklönekostnader ersätts genom den statliga timschablonen till assistansutförarna som därigenom ansvarar för de sjuklönekostnader som uppstår för personliga assistenter. Vid en övergång till ett statligt huvudmannaskap får arbetsgivarna ansvar för sjuklönekostnaderna för sina personliga assistenter. Timschablonen höjs med 4.35 kronor i 2022 års nivå, med en årlig uppräknings.

#### *Kommentar:*

Kommunerna får en minskad administrativ belastning då hanteringen av ansökningar för sjuklöner upphör. Förändringen innebär också en förenkling för bolagen som inte längre behöver ansöka hos kommunerna om sjuklönekostnader. En schablon gör hanteringen betydligt enklare, vilket medför effektiviseringar även hos anordnaren.

I dagens system är kommunen ansvarig att ersätta externa anordnare för deras merkostnader vid sjukdom hos personliga assistenter. Det leder till stor administration för både företag och kommuner. I realiteten innebär det att dessa företag inte behöver ta ett arbetsgivaransvar eftersom en annan part tar sjuklönekostnaden. Genom att ansvaret för sjuklönerna nu föreslås ligga hos assistansanordnarna skapas incitament för dem att ta ett ökat ansvar för arbetsmiljön för sina medarbetare, där arbetsgivarna kommer att behöva arbeta mer med arbetsmiljön för att få ner sjuktalet.

### **Kvalifikation för personlig assistans i ett statligt huvudmannskap.**

Utredningen föreslår att den undre gränsen för 20 timmar i veckan upphör för grundläggande behov. Det innebär att Försäkringskassan ska pröva den enskildes rätt till assistansersättning utan någon undre gräns avseende timmar som uttrycks skriftligt i en författning. Den individuella bedömningen ska göras utifrån kvantitativa och kvalitativa aspekter. Syftet är att göra en helhetsbedömning utifrån individens samlade behov av stöd och service vilket är särskilt angeläget när en enskilds behov inte uppnår en viss tidsgräns men det ändå står klart att en individ behöver hjälp i den dagliga livsföringen.

#### ***UTREDNINGENS FÖRSLAG FÖR KVALIFIKATIONER FÖR PERSONLIG ASSISTANS FRÅN 2026 AV EN STATLIG HUVUDMAN:***

- Nuvarande 20-timmarsgränsen för grundläggande behov tas bort.
- Den kvalifikation som idag gäller i kommunerna ska gälla även på Försäkringskassan som ska göra en samlad individuell bedömning och se behoven som en helhet. Praxis i kommunerna idag ligger idag på 6–8 timmar grundläggande behov per vecka för att beviljas personlig assistans enligt LSS.
- Ett alternativt förslag där kvalifikationen är 3 timmar grundläggande behov per vecka och minst 20 timmar totalt assistansbehov.

#### ***Kommentar:***

De nya assistansbeslut som tas från 2026 kommer att följa de regler (domar och praxis) som gäller då, inför övergången 2026. *Rätten till assistans bör vara beroende av förekomsten av behov av hjälp med något eller några av de grundläggande behoven.* Ett alternativt förslag är att rätten till assistansersättning ska bestämmas genom en sammanvägd bedömning av grundläggande och andra personliga behov med en fast tidsgräns. För rätt till assistansersättning ska den enskildes behov av hjälp med de grundläggande behoven uppgå i genom snitt till mer än 3 timmar per vecka samt hela stödbehovet ska uppgå till mer än 20 timmar i veckan.

*När det gäller ett totalt behov om 20 timmar borde det inte medföra några större problem, men den kan idag innebära en inskränkning av rätten till assistans.*

*Det finns i dagsläget ett antal personer som har beslut om assistans under 20 timmar, som skulle kunna bli av med assistansen utifrån de alternativ som läggs fram i utredningen.*

*Föräldraavdraget ger mer enhetlighet och minskad godtycklighet. Men det finns en risk att handläggare bedömer hjälpbehovens omfattning ännu snävare, för att "kompensera" för minskat avdrag för föräldraansvar.*

En kvalifikation utan en fast tidsgräns kan vara något svårare att tillämpa för Försäkringskassan än de alternativ som har en tydlig tidsgräns. Det handlar framför allt om att det inte är helt tydligt vad som avses med de kvalitativa aspekter som myndigheten ska beakta i sin bedömning och vilka dessa aspekter faktiskt är. Det är inte heller klarlagt hur de kvantitativa och kvalitativa aspekterna ska vägas samman. Det skulle också bli en ny situation för Försäkringskassan att inte ha en fast tidsgräns att förhålla sig till. Myndigheten har utvecklat ett arbets sätt utifrån nuvarande 20-timmarsgräns för grundläggande behov.

I och med det delade huvudmannskapet har Försäkringskassan inte tidigare behövt göra avvägningar för de övergripande målen med assistansreformen, eftersom kommunerna har utgjort första instans för detta.

### **God kvalitet bör definieras tydligare**

Precis som de flesta valfrihetsreformer inom offentlig sektor syftade assistansreformen till att ge användarna mer makt och inflytande. Genom en ökad valfrihet skulle användarna få mer kontroll över sin egen situation och kunna påverka kvaliteten i olika insatser och vilka anordnare som finns på marknaden. Det kan handla om brister i kvaliteten när det gäller självbestämmandet eller den personliga assistans som utförs. Anordnaren förväntas då åtgärda dessa brister.

### **Kommentar:**

Det är mycket positivt att utredningen föreslår införande av kvalitetskrav i lagstiftningen för personlig assistans. En kvalitetsaspekt bör vara självbestämmande, som kan bedömas utifrån kriterier om assistansanvändare kan välja vem som ska anställas, samt när, vad, var och hur assistenten ger stödet. Dessa kvalifikationer är väsentliga avseende personlig assistans, för att utgöra en skillnad i jämförelse med annan vård och omsorg som ges utifrån socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen.

Avståndet ökar mellan assistansanvändare och huvudman. Kommunerna bör därför ha en fortsatt roll i kontrollen av utförandet genom att kunna anmäla till IVO om indikationer finns på att personlig assistans inte utförs med god kvalitet. Enskilda kan ofta ha andra insatser av sin hemkommun och ger en möjlighet för kommunerna att fånga upp situationer som inte uppfyller målen för personlig assistans.

### **Överföring till staten Försäkringskassan av de kommunala besluten**

Utredningen föreslår att det statliga huvudmannskapet ska träda i kraft den 1 januari 2026. De kommunala besluten om personlig assistans från detta datum ska föras över löpande till Försäkringskassan. 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.

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. *Det föreslås ytterligare en omprövningsgrund "synnerliga skäl", om det framkommer att personer som uppenbart inte ska ha assistans ska inte beviljas detta av Försäkringskassan.*

#### **Kommentar:**

*De kommunala besluten ska föras över utan föregående omprövning. Besluten kan senare komma att omprövas utifrån de regler som gäller för Försäkringskassan, dvs vid väsentliga förändringar, felaktiga uppgifter eller om en förändring inte är anmäld. Detta är högst väsentligt och ett led i att stävja bidragsbrott.*

I detta ärende har Nämnden för personer med funktionsnedsättning i Västerås beslutat. Heléne Karlsson, strateg, har varit föredragande.