



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

Remiss från Socialdepartementet
Remisstid den 9 juni 2023

Förslag till beslut

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.

Föredragande borgarrådet Alexander Ojanne

Sammanfattning av ärendet

Huvudmannaskapsutredningen har haft i uppdrag att analysera och lämna förslag på hur insatsen personlig assistans kan organiseras i ett statligt huvudmannaskap. Utredningen föreslår att det statliga huvudmannaskapet genom Försäkringskassan ska träda i kraft den 1 januari 2026 och att de kommunala besluten om personlig assistans från detta datum löpande förs över till Försäkringskassan och att den absoluta merparten av de kommunala besluten bör vara överförda senast den 31 december 2026. Utredningen föreslår att kommunerna inte längre ska vara skyldiga att medfinansiera de 20 första timmarna per vecka.

Fördelar som nämns är bland annat att ett statligt huvudmannaskap skapar bättre förutsättningar till långsiktiga och stabila förutsättningar samt till ökad likvärdighet och rättssäkerhet i bedömningen av rätten till insatsen personlig assistans. De nackdelar som utredningen framför med ett statligt huvudmannaskap är främst 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.

Vid en övergång till ett statligt huvudmannaskap försvinner kommunens möjlighet att bevilja personlig assistans enligt LSS. Kommunen får istället bevilja andra insatser enligt LSS eller insatser enligt SoL, till exempel i form av en assistansliknande hemtjänstinsats.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialnämnden, Bromma stadsdelsnämnd, Hägersten-Älvsjö stadsdelsnämnd, Kungsholmens stadsdelsnämnd och Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd.

Stadsledningskontoret ser i huvudsak positivt på de förslag som föreslås och är enig med utredningen om att staten genom Försäkringskassan bör ha ett samlat huvudmannaskap för beslut om och finansiering av personlig assistans. En fördel med ett statligt huvudmannaskap är att det ger ökade möjligheter för likvärdiga beslut över landet, vilket skapar ökad förutsägbarhet och rättssäkerhet för de personer som har behov av stödet. Om det finns anmälda ärenden som inte hunnit föras över under 2026 anser stadsledningskontoret att kommunerna ska kompenseras ekonomiskt även för dessa. Det finns även skäl att överväga bestämmelser om retroaktiv ersättning för de kostnader som en kommun haft under Försäkringskassans handläggningstid när det rör sig om en period då staten egentligen ska ha ansvaret

Socialnämnden är i huvudsak positiva till de förslag som föreslås i utredningen. Nämnden ser en risk att enskildas behov kan komma att tillgodoses av kommunen om Försäkringskassan har långa handläggningstider, vilket bidrar till ökad kostnad. Nämnden ser att det är viktigt att det upprättas förtydligande gällande övergångsbestämmelser samt vilka krav som ställs på kommunerna gällande uppföljning. Ett stort behov av nära samverkan med Försäkringskassan kommer att behövas under övergången.

Bromma stadsdelsnämnd ställer sig positiva till utredningens förslag och instämmer i dess slutsatser om nyttan att förändra huvudmannaskapet för personlig assistans. Nackdelarna som nämns är få jämfört med de fördelar som det skulle leda till.

Hägersten-Älvsjö stadsdelsnämnd anser överlag att förslaget som utredningen tagit fram är mycket bra. Nackdelarna som nämns är dock att kontakten mellan Försäkringskassan och kommunen behöver bli bättre, oklarhet i förslaget om vem som ska ansvara för de kostnader som kommunerna får när en enskild kan behöva erbjudas andra insatser under tiden som Försäkringskassan handlägger ett ärende, kommunal ersättning vid vikarier och ersättningsnivåerna till utförare. Det är också oklart vilka beslut som avses som i utredningen där det anges att beslut som avviker från reglerna i socialförsäkringen ska vara kvar på kommunerna.

Kungsholmens stadsdelsnämnd är positiv till utredningens förslag om ett statligt huvudmannaskap gällande personlig assistans. Nämnden håller med utredningen om att ett statligt huvudmannaskap kan bidra till ökad rättssäkerhet och likställighet.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd ställer sig positiv till förslaget om ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans. Förslaget skapar förutsättningar för ökad likvärdighet över landet och rättssäkerhet i bedömningen av rätten till personlig assistans.

Föredragande borgarrådets synpunkter

Jag är i huvudsak positiv till de förslag som föreslås och är enig med utredningen om att staten genom Försäkringskassan bör ha ett samlat huvudmannaskap för beslut om och finansiering av personlig assistans. En fördel med ett statligt huvudmannaskap är att det ger ökade möjligheter för likvärdiga beslut över landet, vilket skapar ökad förutsägbarhet och rättssäkerhet för de personer som har behov av stödet.

Det finns dock delar om ersättning till kommunerna som fortsatt bör övervägas. Bland annat ekonomisk ersättning till kommunerna om ärenden inte hinner flyttas över under 2026 samt om kommunen ska ges ersättning retroaktivt när denna beviljar ersättning under Försäkringskassans handläggningstid. Min uppfattning är att kommunerna bör få kostnadsersättning vid tillfällen då kostnadsansvaret legat på Försäkringskassan.

Jag ser också att det är viktigt att det upprättas förtydligande gällande övergångsbestämmelser samt vilka krav som ställs på kommunerna gällande uppföljning. Det är också oklart vilka beslut som avses i utredningen där det anges att beslut som avviker från reglerna i socialförsäkringen ska vara kvar på kommunerna

Avslutningsvis bör det även utvecklas en tydlig samverkan mellan kommun och Försäkringskassan för att göra handläggning av ärenden så smidig som möjligt. Det bör också upparbetas rutiner för att upptäcka välfärdsbrottslighet.

Stockholm den 24 maj 2023

Alexander Ojanne

Bilaga

Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans (SOU 2023:9), dnr KS 2023/352-1.1

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande av borgarråden Christofer Fjellner och Dennis Wedin (båda M) och borgarrådet Jan Jönsson (L) enligt följande.

Alla stockholmare oavsett funktionsförmåga ska ha samma möjlighet till delaktighet i samhället. Ledsagning och personlig assistans ska vara flexibla insatser så att alla kan delta i samhällslivet på lika villkor. Så långt som möjligt ska var och en, utifrån sina förutsättningar, kunna leva ett självständigt liv och ha ett arbete att gå till.

Personlig assistans ska inte vara beroende av en enskild kommuns ekonomi utan utgå från individens behov och den ska inte omprövas för att du flyttar från en kommun till en annan. En gräns på 20 timmar ska inte heller vara styrande för stödet. Därför är utredningens förslag mycket välkommet.

Utredningen pekar även på ett behov av snabbspår för den i behov av tillfälligt utökad assistans, pekar ut vad som är god kvalitet samt vikten av individens självbestämmande över assistansen vilket är mycket bra.

Ett statligt huvudmannaskap är dock bara ett steg på vägen. För att LSS långsiktigt ska ge personer med funktionsnedsättning den frihet som andra tar för given behöver mer göras. Funktionsrättsorganisationer har ställt krav på att även reglera behovsbedömningarna men det har dessvärre inte utredningen haft som uppdrag att se över. Omprövningar, behovsbedömningen och vad som räknas som väsentligt ändrade förhållanden behöver belysas för att skapa en långsiktighet och trygghet i systemet.

För att övergången ska fungera behöver regeringen säkerställa att Försäkringskassans kompetens och handläggningskapacitet stärks och staden behöver samtidigt se över hur samverkan med staten i assistansärenden kan underlättas. Därtill behöver ändringar i LSS utvärderas löpande och behovet för ytterligare stärkt rätt till assistans ses över även efter ett statligt huvudmannaskap genomförts.

Sammantaget ställer vi oss positiva till utredningen och välkomnar förslagen. Statligt huvudmannaskap är ett stort steg i rätt riktning. Men vi anser att man bör överväga Funktionsrättsorganisationernas krav om att också reglera behovsbedömningarna.

Kommunstyrelsen

Särskilt uttalande av Christofer Fjellner, Annika Friberg och Jonas Nilsson (alla M), Isabel Smedberg-Palmqvist (L) och Kristin Jacobsson (C) som är likalydande med Moderaternas och Liberalernas gemensamma särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Ersättaryttrande av Nike Örbrink (KD) som är likalydande med Moderaternas och Liberalernas gemensamma särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Ärendet

Huvudmannaskapsutredningen har haft i uppdrag att analysera och lämna förslag på hur insatsen personlig assistans kan organiseras i ett statligt huvudmannaskap. I uppdraget har ingått att analysera för- och nackdelar med ett förändrat huvudmannaskap för personlig assistans. Utredningen har undersökt flera lösningar, men valt att avgränsa analysen av för- och nackdelar till tre alternativ: nuvarande ordning med ett delat huvudmannaskap, ett samlat statligt huvudmannaskap och ett samlat kommunalt huvudmannaskap. Utredningen bedömer att alla alternativ har för- och nackdelar, men att ett statligt huvudmannaskap är att föredra framför både nuvarande ordning och ett kommunalt huvudmannaskap.

Staten föreslås ansvara för beslut och finansiering av personlig assistans

Utredningen föreslår att det statliga huvudmannaskapet genom Försäkringskassan ska träda i kraft den 1 januari 2026 och att de kommunala besluten om personlig assistans från detta datum löpande förs över till Försäkringskassan och att den absoluta merparten av de kommunala besluten bör vara överförda senast den 31 december 2026. På vilket sätt kommunala beslut ska föras över till staten bör enligt utredningen meddelas i förordning eller i myndighetsföreskrifter. Utredningen anser att staten bör ha ett huvudansvar för planeringen av hur den praktiska överföringen ska gå till men att berörda myndigheter bör planera överföringen gemensamt.

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.

Utredningen föreslår att nuvarande kvalifikation för rätt till personlig assistans enligt LSS behålls i ett statligt huvudmannaskap. Den undre gränsen för rätt till assistansersättning med i genomsnitt över 20 timmar i veckan tas bort. Försäkringskassan ska därmed pröva en enskilds rätt till assistansersättning utan någon undre gräns uttryckt i författning.

Försäkringskassan ska i samband med övergången till ett statligt huvudmannaskap även ta över ansvaret från kommunerna för att besluta om tillfälligt utökat behov av personlig assistans, vilka i vissa fall kan uppstå och behöva tillgodoses snabbt. Utredningen anser att det är viktigt att Försäkringskassan skapar förutsättningar för att hantera sådana ansökningar i en särskild ordning.

Fördelar och risker med ett statligt huvudmannaskap

Fördelar som nämns är bland annat att ett statligt huvudmannaskap skapar bättre förutsättningar till långsiktiga och stabila förutsättningar samt till ökad likvärdighet och rättssäkerhet i bedömningen av rätten till insatsen personlig assistans. Ett statligt huvudmannaskap bedöms även på sikt bidra till ökad legitimitet för insatsen och systemet. Utredningen anser även att ett statligt huvudmannaskap skapar bättre förutsättningar för arbetet mot felaktiga utbetalningar och välfärds kriminalitet.

Eftersom staten har 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.

De nackdelar som utredningen framför med ett statligt huvudmannaskap är främst 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. Då utredningen bedömer att en övergång till ett statligt huvudmannaskap kommer öka avståndet mellan huvudmannen och assistansanvändarna föreslås det att kommunerna ska kunna anmäla till IVO om de får indikationer på att personlig assistans inte utförs med god kvalitet.

Utredningen lyfter också fram att det kan finnas risk för långa handläggningstider vilket kan innebära att kommunerna behöver erbjuda enskilda andra insatser under tiden som Försäkringskassan handlägger ett ärende. En annan risk som lyfts fram är att kommuner kan försöka förskjuta vissa kostnader för LSS-insatser till staten.

Kommunernas ansvar för handläggning och insatser efter ikraftträdandet

Vid en övergång till ett statligt huvudmannaskap försvinner kommunens möjlighet att bevilja personlig assistans enligt LSS. Kommunen får istället bevilja andra insatser enligt LSS eller insatser enligt SoL, till exempel i form av en assistansliknande hemtjänstinsats. Utredningen föreslår en ny regel om att en kommun fortlöpande ska följa upp om personer som är bosatta i kommunen och som är beviljade assistansersättning har behov av kompletterande insatser enligt LSS eller SoL. Kommunerna kommer då behöva kännedom om när den enskildes hälsotillstånd eller situation försämrats eller förändras så att det påverkar vilka behov av stöd och service personen har. Kommunerna kan utifrån detta sedan erbjuda den enskilde kompletterande insatser om det finns behov av det.

Vidare föreslås att ansvarig kommun enligt en ny regel ska anmäla till IVO om den får indikationer på att en anordnare brister i kvaliteten i utförandet eller att en enskild inte får den assistans som denne har rätt till. Kommunen ska även anmäla detta till Försäkringskassan som därigenom får en indikation om att det kan finnas anledning att utreda anordnarens ekonomiska hantering av assistansersättningen. Kommunerna har, enligt utredningen, andra förutsättningar att få kännedom och information om olika typer av missförhållanden eller kvalitetsbrister än vad Försäkringskassan kan ha. Kommunen kan därför fungera som en yttersta garant för att staten får kännedom om och kan agera på allvarliga felaktigheter och brister i utförandet.

Alla beslut ska inte föras över till staten, för dessa beslut föreslås istället att äldre bestämmelser ska gälla. Anledningen till detta är att enskilda vars beslut inte kan föras över till staten inte ska drabbas negativt av en övergång till ett statligt huvudmannaskap. Utredningen föreslår att beslut om personlig assistans för personer

som bor i gruppbofastad inte ska föras över eftersom det annars inte längre skulle vara möjligt för dessa personer att ha kvar sin assistans som kompletterande insats. Inte heller beslut om personlig assistans utöver assistansersättning ska föras över. Dessa personer kan, enligt utredningen, i stället ansöka om fler timmar hos Försäkringskassan. Beslutet får i stället stanna kvar hos kommunen.

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 personen 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 utföransvaret förslås att regleras genom en ny bestämmelse i LSS. Det främsta skälet till att kommunerna ska ha kvar detta ansvar är att de har den organisation, kunskap och erfarenhet som krävs för att tillhandahålla och utföra tjänsten. Det skulle vara mycket svårt för staten att på ett effektivt sätt bygga upp en utförarorganisation som täcker hela landet. Kommunernas yttersta ansvar för att utföra assistans innebär att de utför assistans åt assistansanvändare som privata anordnare inte anser sig kunna ta emot.

Samordning

Ett statligt huvudmannaskap innebär att olika huvudmän behöver samordna sig i större utsträckning än vad som är fallet i dag. Det kan, enligt utredningen, finnas behov av ökade krav på Försäkringskassans lokala närvaro och förmåga att ha löpande kontakter med såväl kommun och region som med den enskilde.

Utredningen lyfter fram att kommunerna behöver få information om att enskilda har ansökt om och blivit beviljade eller fått avslag på en ansökan om assistans för att kunna samordna insatser som den enskilde har rätt till. Ett annat exempel där flera huvudmän kommer att behöva samordna sig och samarbeta är när en enskild ska skrivas ut från slutenvård på sjukhus eftersom det inte ingår i Försäkringskassans uppdrag att se till att patienter kan skrivas ut från slutenvården. Försäkringskassan kommer dock behöva vara med i samordningen vid utskrivning. För att övergången mellan olika huvudmän ska fungera måste det finnas en välfungerande dialog mellan de tre huvudmännen.

Kostnader

Utredningen föreslår att staten ska ha ett samlat huvudmannaskap för beslut om och finansiering av insatsen personlig assistans. Utredningen föreslår att kommunerna inte längre ska vara skyldiga att medfinansiera de 20 första timmarna per vecka. Argumenten för det är bland annat att beslut om och finansiering av verksamhet bör hållas ihop.

Utredningen föreslår att Försäkringskassan ska ersätta kostnaderna för personlig assistans i ett överfört beslut från den tidpunkt då Försäkringskassans beslut börjar gälla. Utredningen föreslår även att kommunerna ska kunna få ersättning för de kostnader för personlig assistans som de har haft efter ikraftträdandet fram till att

Försäkringskassan tar över besluten, dock längst till och med den 31 december 2026. Det innebär att kommunerna ska kunna få ersättning för personlig assistans som de har finansierat och som har utförts under 2026. Ersättningen ska ske i form av ett riktat statsbidrag med schablonbeloppet för assistansersättningen för 2026. Regeringen bör, enligt utredningen, följa upp om det behövs fortsatt ekonomisk kompensation till kommunerna efter den 31 december 2026.

Utredningen föreslår också att arbetsgivarna får ansvar för sjuklönekostnaderna för sina personliga assistenter, vilka tidigare ingått i det kommunala basansvaret men bör enligt utredningen genom ny bestämmelse i socialförsäkringsbalken hanteras av staten inom ramen för schablonersättningen.

Utredningen bedömer att den största delen av kommunernas administrativa arbete försvinner vid ett statligt huvudmannaskap. Kommunernas kvarstående uppgifter som inte täcks av ersättningen som utförare av assistans, exempelvis kommunernas förtydligade samordningsuppdrag, medför att hela kostnaden för administration och handläggning inte bör regleras. Därför föreslås i utredningen att tio procent av summan inte förs över till staten i den ekonomiska regleringen.

Sedan 2004 finns ett utjämningsystem för kommunernas LSS-kostnader. Enligt utredningen kommer kostnaden som omfattas av LSS-utjämnningen att minska med cirka 18,5 procent vid ett förändrat huvudmannaskap. Utredningen föreslår att utjämningsystemet ska justeras. Utredningen anser att vissa särskilda beräkningsregler bör tillämpas under de första två åren efter förändringen för att överbrygga den eftersläpning som finns i utjämnningen. Utredningen bedömer att denna förändring kan hanteras genom förändringar i utjämnningen utan att man behöver göra avkall på systemets grundläggande syfte. Utredningen föreslår att anslaget för kommunalekonomisk utjämnning minskas med 10 323 mnkr kronor i 2021 års kostnads- och volymnivå till följd av huvudmannaskapsförändringen. Under de första två åren efter huvudmannaskapsförändringen anser utredningen att vissa särskilda beräkningsregler tillämpas för att överbrygga den eftersläpning som finns i LSS-utjämnningen.

Remissammanställningen

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialnämnden, Bromma stadsdelsnämnd, Hägersten-Älvsjö stadsdelsnämnd, Kungsholmens stadsdelsnämnd och Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 12 april 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret ser i huvudsak positivt på de förslag som föreslås och är enig med utredningen om att staten genom Försäkringskassan bör ha ett samlat

huvudmannaskap för beslut om och finansiering av personlig assistans. En fördel med ett statligt huvudmannaskap är att det ger ökade möjligheter för likvärdiga beslut över landet, vilket skapar ökad förutsägbarhet och rättssäkerhet för de personer som har behov av stödet.

Sammantaget bedömer stadsledningskontoret, i likhet med utredningen, att fördelarna med ett statligt huvudmannaskap överväger de risker som lyfts fram.

Det kommer krävas förberedelser och planering i god tid före förändringen av huvudmannaskapet och stadsledningskontoret delar därför utredningens bedömning om att förändringen därför bör träda i kraft först 1 januari 2026. Inför förändringen av huvudmannaskapet behöver staden inventera alla assistansärenden och säkerställa att korrekta handlingar finns på plats. Nya beslut bör, i den mån det är möjligt utifrån rådande lagstiftning, anpassas efter Försäkringskassans regelverk så att överföringen blir så enkel som möjligt. Ett ändrat huvudmannaskap kommer kräva ett utökat samarbete mellan staden och Försäkringskassan, både inför och efter förändringen. Stadsledningskontoret instämmer i att det behöver finnas föreskrifter som anger på vilket sätt kommunala beslut ska föras över till staten. Det är av stor vikt att det är tydligt för kommunerna hur överföringen ska gå till och att det i god tid före förändringen är tydligt vilka underlag Försäkringskassan kommer att behöva för att kunna ta över ett beslut. Det behöver även finnas tydligt lagstöd för kommunen att lämna ut de uppgifter som Försäkringskassan efterfrågar.

Stadsledningskontoret ser att det kommer krävas förtydliganden gällande de övergångsbestämmelser som föreslås, bland annat gällande beslut som inte ska föras över till Försäkringskassan eftersom personlig assistans enligt 9 § 2 LSS ofta är tidsbegränsade. När det gäller beslut om personlig assistans i gruppbostad samt beslut om personlig assistans utöver beslut om assistansersättning krävs förtydligande gällande hur dessa ska hanteras när beslut löper ut.

Om det finns anmälda ärenden som inte hunnit föras över under 2026 anser stadsledningskontoret att kommunerna ska kompenseras ekonomiskt även för dessa. Detta bör även gälla ärenden som inte kunnat föras över till följd av en domstolsprocess.

Stadsledningskontoret delar utredningens syn på att all handläggning av personlig assistans bör ske hos Försäkringskassan. Stadsledningskontoret ser dock att det finns risk för att enskilda personer som har behov av personlig assistans tillfälligt, delvis eller helt riskerar att sakna ett ändamålsenligt stöd under längre perioder om handläggningstiderna hos Försäkringskassan blir långa.

Vid förändrat huvudmannaskap och i avvaktan på Försäkringskassans beslut finns det en risk för att kommunens yttersta ansvar i dessa situationer kan innebära att kommunerna behöver bevilja andra insatser utan att få ersättning för det. Det bör så långt som möjligt undvikas att dessa personer har insatser från två olika huvudmän för att tillgodose ett och samma behov. Andra insatser från kommunen i avvaktan på

Försäkringskassans utredning bör främst komma i fråga när en enskild person ansöker om assistans för första gången.

För att motverka att kommunerna får bekosta annat stöd under Försäkringskassans utredningstid längre än nödvändigt behöver det ställas krav på att Försäkringskassan har fungerande rutiner för handläggning. Enligt nu gällande lagstiftning finns en möjlighet för kommunen att retroaktivt få tillbaka ersättning för den assistans som kommunen beviljat innan Försäkringskassan har fattat beslut.

Det finns skäl att överväga bestämmelser om retroaktiv ersättning för de kostnader som en kommun haft under Försäkringskassans handläggningstid när det rör sig om en period då staten egentligen ska ha ansvaret.

Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning om att kommunerna ska behålla huvudansvaret för utförandet av personlig assistans. Detta bedöms nödvändigt för att säkerställa att alla som får insatsen personlig assistans beviljad också kan få insatsen utförd. Det bör dock ställas höga krav på privata anordnare att säkerställa att det finns tillräckligt med personal, även i akuta situationer.

Stadsledningskontoret ser positivt på utredningens förslag att schablonersättningen för personlig assistans ska kompensera för sjuklönekostnader, vilket innebär att kommunerna inte ska betala sjuklön för personliga assistenter som inte är anställda av kommunen. Det är följdriktigt att den som har arbetsmiljöansvaret även hanterar sjuklönekostnader.

Stadsledningskontoret har i nuläget svårt att överblicka vilka ekonomiska konsekvenser förslaget med en minskning av det kommunala utjämningsystemet kommer att innebära för staden på sikt.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att socialdepartementets remiss Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans (SOU 2023:9) besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Socialnämnden

Socialnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 25 april 2023 följande.

Socialnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans (SOU:9).

Särskilt uttalande av Jan Jönsson (L), se Reservationer m.m.

Socialförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 5 april 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ser i huvudsak positivt på de förslag som föreslås och är enig med utredningen om att staten genom Försäkringskassan bör ha ett samlat huvudmannaskap för beslut om och finansiering av personlig assistans. Sammantaget bedömer förvaltningen att fördelarna med ett statligt huvudmannaskap överväger de risker som lyfts fram i utredningen.

Det kommer krävas förberedelser och planering i god tid före förändringen av huvudmannskapet och förvaltningen delar därför utredningens bedömning om att förändringen bör träda i kraft först 1 januari 2026. Inför förändringen av huvudmannskapet behöver staden inventera alla assistansärenden och säkerställa att korrekta handlingar finns på plats. Ett ändrat huvudmannskap kommer kräva ett utökat samarbete mellan staden och Försäkringskassan, både inför och efter förändringen.

Förvaltningen ser även att det kommer krävas förtydliganden gällande de övergångsbestämmelser som föreslås, bland annat gällande beslut som inte ska föras över till Försäkringskassan eftersom personlig assistans enligt 9 § 2 LSS ofta är tidsbegränsade. När det gäller beslut om personlig assistans i gruppbostad samt beslut om personlig assistans utöver beslut om assistansersättning krävs förtydligande gällande hur dessa ska hanteras när beslut löper ut.

Förvaltningen instämmer i att det behöver finnas föreskrifter som anger på vilket sätt kommunala beslut ska föras över till staten. Det är av stor vikt att det är tydligt för kommunerna hur överföringen ska gå till. Det är även av stor vikt att det i god tid före förändringen är tydligt vilka underlag Försäkringskassan kommer att behöva för att kunna ta över ett beslut. Det behöver även finnas tydligt lagstöd för kommunen att lämna ut de uppgifter som Försäkringskassan efterfrågar.

Om det finns anmälda ärenden som inte hunnit föras över under 2026 anser förvaltningen att kommunerna bör kompenseras ekonomiskt även för dessa. Detta bör även gälla ärenden som inte kunnat föras över till följd av en domstolsprocess.

Förvaltningen delar utredningens syn på att all handläggning av personlig assistans bör ske hos Försäkringskassan. Förvaltningen ser dock att det finns risk för att enskilda personer som har behov av personlig assistans tillfälligt, delvis eller helt riskerar att sakna ett ändamålsenligt stöd under längre perioder om handläggningstiderna hos Försäkringskassan blir långa. Enligt nu gällande lagstiftning finns en möjlighet för kommunen att retroaktivt få tillbaka ersättning för den assistans som kommunen beviljat innan Försäkringskassan har fattat beslut. Vid en förändring av huvudmannskapet försvinner kommunens möjlighet att bevilja personlig assistans i dessa situationer. Utredningen föreslår att detta kan hanteras genom att kommunen beviljar insatser enligt SoL eller andra insatser enligt LSS eller genom att Försäkringskassan fattar interimistiska beslut i större utsträckning än i dag. Enligt utredningen ska kommuner och regioner även fortsatt ansvara för att enskilda personer kan skrivas ut från sjukhus. Förvaltningen ser dock att det finns risk för att kommunens yttersta ansvar i dessa situationer kan innebära att kommunerna i stor utsträckning kommer bevilja andra insatser, främst enligt socialtjänstlagen, utan att få ersättning för detta. Det kan innebära en risk för överföring av kostnader till kommunen och kan skapa osäkerhet i kommunernas budgetprognoser. Det kan också innebära att enskildas behov kan komma att behöva tillgodoses med stöd av annan, för den enskilde mindre fördelaktig, lagstiftning under långa perioder i avvaktan på beslut om personlig assistans. För att motverka att kommunerna får bevilja och

bekosta annat stöd under Försäkringskassans utredningstid längre än nödvändigt behöver det ställas krav på att Försäkringskassan har fungerande rutiner för handläggning. Enskilda personer som har rätt till personlig assistans ska inte behöva vänta oskäligt länge på att få ett beslut. Det bör även ställas högre krav på att Försäkringskassan vid behov fattar interimistiska beslut i situationer där detta är möjligt. Krav på skyndsam handläggning blir särskilt viktigt i ärenden där den enskilde redan är beviljad assistans och har behov av permanent eller tillfälligt utökad assistans. Det bör så långt som möjligt undvikas att dessa personer ska behöva ha insatser från två olika huvudmän för att tillgodose ett och samma behov. Andra insatser från kommunen i avvaktan på Försäkringskassans utredning bör främst komma i fråga när en enskild person ansöker om assistans för första gången.

Det kan finnas skäl att överväga bestämmelser om retroaktiv ersättning för de kostnader som en kommun haft under Försäkringskassans handläggningstid när det rör sig om en period då staten egentligen ska ha haft ansvaret. En sådan bestämmelse skulle kunna bidra till kortare handläggningstider samt att Försäkringskassan i större utsträckning än idag använder sig av möjligheten att fatta interimistiska beslut. Detta skulle gynna den enskilde och minska oförutsedda kostnader hos kommunen.

Förvaltningen delar utredningens bedömning att det bör införas en ny regel i 15 § 8 LSS som tydliggör att kommunen ska anmäla till IVO och Försäkringskassan om den får indikationer på att en anordnare brister i kvaliteten i utförandet av personlig assistans eller att en enskild inte får den assistans som denne har rätt till.

Förvaltningen delar även utredningens förslag om att kommunen fortlöpande ska följa upp om personer som är bosatta i kommunen och som är beviljade assistansersättning har behov av kompletterande insatser enligt LSS eller SoL. Det är i dessa fall nödvändigt att det skapas förutsättningar för Försäkringskassan och kommunerna att samverka och delge varandra den information som är nödvändig för att kommunen ska kunna bedöma om den enskilde har behov av kompletterande stöd.

Förvaltningen delar utredningens bedömning om att kommunerna ska behålla huvudansvaret för utförandet av personlig assistans. Detta bedöms nödvändigt för att säkerställa att alla som får insatsen personlig assistans beviljad också kan få insatsen utförd. Det bör dock ställas höga krav på privata anordnare att säkerställa att det finns tillräckligt med personal, även i akuta situationer.

Förvaltningen ser även positivt på utredningens förslag att schablonersättningen för personlig assistans ska kompensera för sjuklönekostnader. Den som har arbetsmiljöansvaret bör även hantera sina sjuklönekostnader.

Förvaltningen ställer sig positiv till utredningens förslag om att nuvarande kvalifikation för rätt till personlig assistans utan en preciserad undre gräns behålls vid en övergång till ett statligt huvudmannaskap.

Bromma stadsdelsnämnd

Bromma stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 27 april 2023 följande.

1. Nämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen och överlämnar det till kommunstyrelsen.
2. Nämnden beslutar att justera ärendet omedelbart.

Bromma stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 4 april 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ställer sig positiv till remissen och utredningens förslag. Fördelarna är fler och mer betydande än nackdelarna. Funktionshinderperspektivet är beaktat i utredningens förslag som syftar till att skapa långsiktiga och stabila förutsättningar för personer med funktionsnedsättning, samt bidrar till en ökad likställdhet i bedömningarna gällande rätten till personlig assistans.

Att sjuklönekostnaderna ska ingå i schablonersättningen till assistansbolagen är en positiv förändring vilket förvaltningen anser innebär en mer resurseffektiv användning av skattefinansiering, då administrationen för att hantera sjuklönekostnader varit omfattande.

Förvaltningen ser positivt på att stärka den enskilde i uppgiften att följa upp att personliga assistansen utförs med god kvalitet, genom att förtydliga definitionen av vad som avses med god kvalitet för personlig assistans. Kommunerna ska fortsätta bidra som kontrollfunktion och ska rapportera till Försäkringskassan vid misstanke om att assistansen inte utförs med god kvalitet.

Utifrån ett barnrättsperspektiv gör utredningen bedömningen att förslaget inte får några särskilda konsekvenser för barn och unga. Huvudförslaget anseende kvalifikation tar dessutom större hänsyn till individen (barnets) individuella behov. Utredningen skriver att överföringen av kommunala ärenden till Försäkringskassan ska, som utgångspunkt, inte innebära någon ändring av barnets rätt.

Hägersten-Älvsjö stadsdelsnämnd

Hägersten-Älvsjö stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 20 april 2023 följande.

Hägersten-Älvsjö stadsdelsnämnd godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Hägersten-Älvsjö stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 11 april 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen tycker att överlag att förslagen som beskrivs i huvudmannaskapsutredningen är mycket bra och att det är bra att ansvaret för personlig assistans framöver blir en huvudmans ansvar.

Förslaget bedöms bidra till ökad likvärdighet och öka rättssäkerheten vad gäller bedömningar för brukare i behov av personlig assistans.

Förslaget kommer också skapa bättre förutsättningar för att förebygga felaktiga utbetalningar och minska risken för assistansbrottslighet.

Huvudmannaskapsutredningens förslag med en huvudman kommer således minska möjligheten att välfärdsbrott eller felaktigheter inte upptäckts och hanteras.

Förslaget kommer kunna höja kvaliteten för den enskildes självbestämelse, men det är av yttersta vikt att följa upp beslut så för att säkerställa att utförare bedriver personlig assistans av god kvalitet. Här anser förvaltningen att det är särskilt bra att kommunen har en fortsatt roll i kontrollsystemet, att det är mycket positivt att kommunen kan anmäla brister till IVO. Det är också särskilt viktigt att Försäkringskassan i sina uppföljningar ställer krav på kvalitet och säkerställer att utföraren åtgärdar brister, har krav på medarbetares utbildningsnivå samt garanterar brukarens möjlighet till integritet och självbestämmande på samma sätt som de brukare som får stöd och service utifrån LSS.

Vidare anser förvaltningen att det är viktigt att hitta andra ingångar än i idag till Försäkringskassan, med syfte att främja ett samordnat och effektivt stöd. I dag har stadsdelsförvaltningen ibland svårt att komma fram till rätt enhet och tjänsteperson när det gäller frågor som rör enskild persons assistans. Försäkringskassan och stadsdelsförvaltningen behöver utveckla tydliga rutiner och snabba kontaktvägar när behov ändras, så att den enskilde inte hamnar i kläm och blir lidande på grund av bristande samverkan och/eller samordning. Detta kommer vara särskilt viktigt för funktionsnedsatta som fått avslag och söker bistånd hos kommunen. En oklarhet som finns i förslaget är vem som ska ansvara för de kostnader som kommunerna får när en enskild kan behöva erbjudas andra insatser under tiden som Försäkringskassan handlägger ett ärende om personlig assistans.

I de fall anordnare inte kan lösa ersättare vid sjukdom anges i huvudmannaskapsutredningen att den enskilde i stället ska kunna begära att kommunen tillfälligt tillgodoser behovet och att det ska ingå som en del i kommunens ansvar att utföra den personliga assistansen när den enskilde begär det. Kommunen ska se till att avgränsade behov tillgodoses, till exempel genom att se till att en vikarie utför assistansen medan den ordinarie assistenten är sjuk. Utredningen anger att detta bara bör förekomma i undantagsfall. Förvaltningen anser att detta kräver en beredskap från kommunen som är svår att nå upp till med nuvarande ersättningsnivåer och att det finns risk att detta används i större utsträckning än vad utredningen räknat med. Förvaltningen anser att detta behöver följas upp av lagstiftaren en tid efter att förslaget genomförts för att se om förändringar behöver ske vad gäller ersättningsnivåerna.

Som beskrivs i huvudmannaskapsutredningen erbjuder kommunerna bättre villkor för anställda assistenter, både via centrala och lokala avtal. Förvaltningen bedömer att det kommer med det nya ersättningssystemet bli svårt för kommunernas utförare att klara

en budget i balans med detta förslag. Även detta behöver särskilt följas upp, det vill säga vad de ekonomiska konsekvenserna blir för kommunerna med detta förslag.

Det är också oklart vilka beslut som avses som i utredningen där det anges att beslut som avviker från reglerna i socialförsäkringen ska vara kvar på kommunerna. Detta bör noggrannare prediceras i förslaget och vad det får för ekonomiska konsekvenser för kommunerna.

Förvaltningen delar i likhet med huvudmannaskapsutredningen att förslaget inte kommer få någon negativ påverkan på jämställdheten mellan kvinnor och män. Vad gäller konsekvenser som förslaget kan få för personer med funktionsnedsättning bedömer förvaltningen att förslaget kommer bidra till ökat kvalitet och likställighet för personer med funktionsnedsättning. I likhet med utredningen bedömer förvaltningen att utredningens förslag bidrar till att stärka den enskildes möjlighet att leva ett självständigt liv och att delta i samhället. Utredningens förslag bedöms bidra till att Sverige lever upp till Agenda 2030 samt till FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och funktionshinderspolitikens mål. Förvaltningen föreslår att stadsdelsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt yttrande till kommunstyrelsen.

Kungsholmens stadsdelsnämnd

Kungsholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 27 april 2023 följande.

Remissen besvaras med förvaltningens tjänsteutlåtande.

Kungsholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 3 april 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är positiv till utredningens förslag om ett statligt huvudmannaskap gällande personlig assistans. Förvaltningen håller med utredningen om att ett statligt huvudmannaskap kan bidra till ökad rättssäkerhet och likställighet. Förvaltningen ser också att kontakten mellan kommun och Försökningskassan fortsatt kommer att vara viktig, inte minst för att många brukaren även har andra insatser enligt LSS som handläggs av kommunerna.

Förutom de direkta fördelarna för assistansanvändarna, att endast ha en huvudman ser förvaltningen det mycket positivt att sjuklönekostnaderna läggs in i schablonersättningen. I och med detta ökar rättssäkerheten och minskar risken för felaktiga utbetalningar. Vidare har staten genom Försäkringskassan redan sedan tidigare kunskap och system för att upptäcka välfärdsbrott, vilket är positivt.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 27 april 2023 följande.

Remissen besvaras med förvaltningens tjänsteutlåtande.

Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 3 april 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ställer sig positiv till förslaget om ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans. Ett statligt huvudmannaskap skapar förutsättningar för ökad likvärdighet och rättssäkerhet i bedömningarna av insatsen som inte påverkas av kommunernas ekonomi. Genom att även ta bort den undre gränsen för assistansersättning med i genomsnitt 20 timmar möjliggör det att fler individer beviljas personlig assistans vilket var intentionerna i assistansreformen.

Förvaltningen ser vinster med till att den som är arbetsgivare för assistansen även får ansvaret för sjuklönekostnader för sina personliga assistenter vilket i sig kan leda till bättre arbetsmiljö för assistenterna. Genom att sjuklönekostnaderna ingår i ersättningen för assistansen kommer även kommunens administration och kostnader för detta att försvinna och med det även risken för felaktiga utbetalningar av sjuklöner.

Reservationer m.m.

Socialnämnden

Särskilt uttalande av Jan Jönsson (L)

Alla stockholmare oavsett funktionsförmåga ska ha samma möjlighet till delaktighet i samhället. Ledsagning och personlig assistans ska vara flexibla insatser så att alla kan delta i samhällslivet på lika villkor. Så långt som möjligt ska var och en, utifrån sina förutsättningar, kunna leva ett självständigt liv och ha ett arbete att gå till.

Personlig assistans ska inte vara beroende av en enskild kommuns ekonomi utan utgå från individens behov och den ska inte omprövas för att du flyttar från en kommun till en annan. En gräns på 20 timmar ska inte heller vara styrande för stödet. Därför är utredningens förslag mycket välkommet.

Utredningen pekar även på ett behov av snabbspår för den i behov av tillfälligt utökad assistans, pekar ut vad som är god kvalitet samt vikten av individens självbestämmande över assistansen vilket är mycket bra.

Ett statligt huvudmannaskap är dock bara ett steg på vägen. För att LSS långsiktigt ska ge personer med funktionsnedsättning den frihet som andra tar för given behöver mer göras. Funktionsrättsorganisationer har ställt krav på att även reglera behovsbedömningarna men det har dessvärre inte utredningen haft som uppdrag att se över. Omprövningar, behovsbedömningen och vad som räknas som väsentligt ändrade förhållanden behöver belysas för att skapa en långsiktighet och trygghet i systemet.

Sammantaget ställer vi oss positiva till utredningen och välkomnar förslagen. Statligt huvudmannaskap är ett stort steg i rätt riktning. Men vi anser att man bör överväga Funktionsrättsorganisationernas krav om att också reglera behovsbedömningarna.