

Handläggare
Christina Grefveberg
Telefon: 0850812192

Till
Södermalms stadsdelsnämnd
26 augusti 2021

Remiss av Stärkt rätt till personlig assistans (SOU 2021:37)

Svar på remiss från kommunstyrelsen 2021/845

Förslag till beslut

1. Stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat betänkandet ”Stärkt rätt till personlig assistans - Ökad rättssäkerhet för barn, fler grundläggande behov och tryggare sjukvårdande insatser” (SOU 2021:37) till Södermalms stadsdelsnämnd.

Utredningens uppdrag har varit att se över möjligheten att stärka rätten till personlig assistans för stöd vid egenvårdsinsatser, analysera och ge förslag på hur rätten till personlig assistans för behov av hjälp med tillsyn kan stärkas, samt göra en översyn av hur föräldraansvaret vid bedömningen av barns rätt till personlig assistans kan smaldas av.

Utredningen föreslår ett förstärkt sammanhållet stöd till personer som behöver både personlig assistans och sjukvård. Genom regeländringar blir det möjligt att väga in behov av sjukvård när man beslutar om en person har rätt till personlig assistans eller inte.

Den personliga assistansen för barn stärks samt tydliggörande av bedömning av föräldrarnas ansvar och vad som ger rätt till personlig assistans.

Utöver detta vill utredningen också stärka rätten till personlig assistans för vissa hjälpbehov som är av stor betydelse för möjligheten att delta i samhällslivet och leva sitt liv på samma villkor som andra. Genom förslagen ser utredningen att kontinuiteten och förutsägbarheten inom personlig assistans och assistansersättning kan komma att öka.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har remitterat betänkande ”Stärkt rätt till personlig assistans - Ökad rättssäkerhet för barn, fler grundläggande behov och tryggare sjukvårdande insatser” (SOU 2021:37) till Södermalms stadsdelsnämnd för yttrande senast 17 augusti 2021. Anstånd har inte kunnat ges och tjänsteutlåtandet kommer att skickas till kommunstyrelsen den 17 augusti. Däremot anses remissen vara så pass viktig så att nämnden får möjlighet att behandla remissen på nämndsammanträdet i augusti för att sedan komplettera ärendet med ett nämndbeslut.

Ärendet har även remitterats till stadsledningskontoret, socialnämnden samt Skarpnäcks och Spånga-Tenstas stadsdelsnämnder.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts i stadsdelsdirektörens stab i samverkan med sociala avdelningen. Ärendet har behandlats i förvaltningsgruppen och pensionärsrådet den 16 augusti och i rådet för funktionshindersfrågor den 17 augusti 2021.

Ärendet

Utredningen överlämnade sitt betänkande ”Stärkt rätt till personlig assistans - Ökad rättssäkerhet för barn, fler grundläggande behov och tryggare sjukvårdande insatser (SOU 2021:37) till regeringen i maj 2021. Utredningens uppdrag har varit att se över vissa frågeställningar som rör insatsen personlig assistans enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS.

Utredningen har haft fokus på framförallt tre områden. Det första området har handlat om att se över möjligheten att stärka rätten till personlig assistans för stöd vid egenvårdsinsatser, det andra om att analysera och ge förslag på hur rätten till personlig assistans för behov av hjälp med tillsyn kan stärkas och det tredje om att göra en översyn av hur föräldraansvaret vid bedömningen av barns rätt till personlig assistans kan smaldas av.

Utredningens förslag

Utredningen föreslår att den personliga assistansen för barn stärks. Utredningen vill också se att förslagen ger assistansanvändare ett förstärkt stöd vid behov av sjukvårdande insatser. Utöver detta vill utredningen också stärka rätten till personlig assistans för vissa hjälpbehov som är av stor betydelse för möjligheten att delta i

samhällslivet och leva sitt liv på samma villkor som andra. Genom förslagen ser utredningen att kontinuiteten och förutsägbarheten inom personlig assistans och assistansersättning kan komma att öka.

Förstärkt stöd vid behov av sjukvårdande insatser

En del personer som tillhör personkretsen enligt LSS behöver i sin vardag få hjälp med uppgifter som är av sjukvårdande karaktär. Det kan handla om allt från att hantera läkemedel eller lägga om sår, till att sköta en kateter eller hantera andningshjälpmedel. Ofta utförs de sjukvårdande insatserna genom så kallad egenvård av den enskildes personliga assistenter, vilket innebär att det inte är hälso- och sjukvårdspersonal som utför åtgärderna. Det är hälso- och sjukvården som gör bedömningen av om en viss hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård.

Utredningen ser att det finns förbättringspotential vad gäller tryggheten och säkerheten i denna typ av insatser. Utredningen har identifierat brister som främst rör den enskildes medverkan i bedömningen om egenvård men också andra områden som är av stor betydelse för att insatsen ska vara trygg och säker.

Utredningens förslag för att komma till rätta med de brister som identifierats består av tre delar. Den första delen syftar till förstärkt trygghet för den enskilde när hjälp med egenvård ges av någon som gör detta inom ramen för sin yrkesutövning. Utredningen föreslår därför att en egenvårdslag införs som reglerar hälso- och sjukvårdens ansvar för exempelvis samverkan, planering, instruktioner och uppföljning. När det gäller utförarverksamheten föreslås att dennes ansvar och uppgifter vid egenvård ska regleras genom tillägg i förordningen (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Den andra delen syftar till att hälso- och sjukvården ska ta större hänsyn till livsvillkoren när vård ska ges till personer med stora och varaktiga funktionsnedsättningar. Här föreslår utredningen att detta görs genom införande av en bestämmelse i hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) som anger att det, när hälso- och sjukvård ska ges till personer med stora och varaktiga funktionsnedsättningar, särskilt ska övervägas om vård- och behandlingsinsatserna kan ges på ett sätt som i högre utsträckning möjliggör för den enskilde att leva och delta i samhällslivet på samma villkor som andra.

Den tredje och sista delen syftar till att personer i målgruppen som har behov av sjukvårdande insatser enligt hälso- och sjukvårdslagen ska kunna få ett sammanhållet stöd för det som individen behöver hjälp med i sin vardag. Därför föreslår utredningen att det ska bli möjligt att beakta behov av sjukvårdande insatser enligt hälso- och sjukvårdslagen vid bedömningen av om rätt till personlig assistans eller assistansersättning föreligger. Förslaget innebär bland annat ändringar i LSS och i socialförsäkringsbalken.

Nya grundläggande behov

Med personlig assistans avses ett personligt utformat stöd som ges av ett begränsat antal personer åt den som på grund av stora och varaktiga funktionshinder behöver hjälp med andning, sin personliga hygien, måltider, att klä av och på sig, att kommunicera med andra eller annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om den funktionshindrade, de så kallade grundläggande behoven. Vissa som tillhör personkretsen enligt LSS¹ behöver dock stöd av lite annan karaktär för att kunna klara sin vardag på ett bra sätt. En person kan exempelvis till följd av sin funktionsnedsättning behöva motivering och vägledning för att klara av att genomföra vissa saker, eller särskilt stöd för att förebygga ett beteende som kan vara riskfyllt.

Enligt utredningen har det, de senaste åren, skett en utveckling i rättspraxis avseende det grundläggande behovet *annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om den funktionshindrade*. Detta, har enligt utredningen, lett till att det ovan nämnda stödbehovet i allt lägre utsträckning beaktas som grundläggande behov som grundar rätt till personlig assistans. Konsekvensen har blivit att personer som tillhör personkretsen enligt LSS hamnar utanför den personliga assistansen trots att de till följd av stora och varaktiga funktionsnedsättningar har mycket omfattande stödbehov.

Utredningens förslag är att det grundläggande behovet *annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om den funktionshindrade* upphävs och ersätts med två nya grundläggande behov. Det första nya grundläggande behovet; *kontinuerligt stöd som den enskilde till följd av sitt funktionshinder behöver för att förebygga att han eller hon fysiskt skadar sig själv, någon annan eller egendom* ska kunna ge rätt till assistans då den enskilde till följd av sin funktionsnedsättning behöver stöd för att förebygga att det uppkommer ett beteende som innebär risk för skada. Det andra nya

¹ En förutsättning för att ha rätt till insatser enligt LSS är att den funktionshindrade omfattas av en av de tre personkretsar som räknas upp i 1 § LSS.

grundläggande behovet; *kontinuerligt stöd som föranleds av varaktig eller långvarig medicinsk problematik där uteblivet stöd utgör en allvarlig risk för liv eller hälsa* omfattar både praktiska åtgärder och sådan närvaro som behövs för att kunna avläsa den enskildes hälsotillstånd samt uppmärksamma när åtgärder behövs. Utredningens förslag innebär att det blir totalt sju grundläggande behov i den bestämmelse som definierar insatsen personlig assistans (9 a § LSS).

Utredningen föreslår även en kompletterande formulering i 9 a § LSS som innebär att kvalificerat motiverande eller vägledande stöd som behövs för att den enskilde ska klara sina grundläggande behov (exempelvis personlig hygien eller måltider) ska betraktas som en del i det grundläggande behov som stödet syftar till att tillgodose.

Stärkt assistans för barn

Idag kan barn få rätt till personlig assistans på samma sätt som vuxna, men beviljas i genomsnitt färre assistanstimmar. En av anledningarna till detta är att det vid bedömningen av behovet av assistans för barn ska tas hänsyn till det hjälpbehov som en vårdnadshavare normalt ska tillgodose enligt föräldrabalken, det så kallade föräldraansvaret.

Utredningen visar att det finns vissa problem med rättssäkerheten när det gäller hur föräldraansvaret tillämpas inom den personliga assistansen och assistansersättningen. En avsaknad av tydlig vägledning i fråga om hur bedömningen ska gå till och hur stora tidsmässiga avdrag som ska göras leder till att det saknas förutsägbarhet, enhetlighet och transparens i bedömningarna. Utredningen konstaterar att bedömningarna är svåra och handläggarna är i vissa fall hänvisade till att jämföra med personliga erfarenheter av barn i samma ålder. I utredningen framförs att det finns en risk att dagens tillämpning av föräldraansvaret leder till att barn beviljas färre assistanstimmar än vad som motsvarar deras behov av personlig assistans.

För att förbättra rättssäkerheten och uppnå en ändamålsenlig avsmalning av föräldraansvaret föreslår utredningen ett förslag som består av tre delar.

1. Föräldraansvaret avgränsas genom att vissa hjälpbehov undantas från avdrag. Det handlar om hjälpbehov som föräldrar normalt inte behöver tillgodose.

2. En rättssäker tillämpning av föräldraansvaret säkerställs genom att det tidsmässiga avdraget schabloniseras. På detta sätt skapas förutsägbarhet och enhetlighet i bedömningarna såväl som en tydlig avgränsning av avdragets storlek.
3. En ventil införs som innebär att barn i vissa fall ska beviljas kommunalt finansierad personlig assistans även om det endast återstår ett fåtal timmars behov av hjälp med grundläggande behov efter det att föräldraavdraget har gjorts.

Konsekvenser av utredningens förslag

Förslagen om förstärkt stöd vid behov av sjukvårdande insatser skulle innebära att sjukvårdshuvudmannen återtar kostnaderna för den sjukvård som ges till assistansanvändare. Kostnaderna för staten och, till mindre del, kommunerna minskar därigenom. En viss ökning av de administrativa kostnaderna för uppföljning och dokumentation av egenvårdsåtgärder för regionerna och assistansbolagen sker också.

Förslaget om nya grundläggande behov innebär att det grundläggande behovet *annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om den funktionshindrade* upphävs och ersätts. Fler personer med omfattande stödbehov kommer därmed att kvalificera sig för assistansersättning. Genom förslaget sker en återställning av kostnaderna för den personliga assistansen så att staten återtar de kostnader som skjutits över på kommunerna med anledning av nekad assistansersättning under perioden från 2015 och framåt.

Förslagen om en stärkt assistans för barn med omfattande stödbehov förväntas leda till att barn får personlig assistans i en lägre ålder än i dag. Vidare kommer de barn som redan har personlig assistans att kunna beviljas fler timmar vid ett nytt beslut. Det kommer enligt förslaget att innebära en minskad belastning på föräldrar till barn med omfattande funktionsnedsättning, vilket kan medföra att deras arbetsutbud ökar och sjukfrånvaro minskar. När ett stödbehov tillgodoses av personlig assistans minskar också behovet av andra insatser enligt LSS eller socialtjänstlagen vilket leder till minskade kostnader för kommunerna.

Enligt utredningens samverkar de förslag som förs fram i betänkandet. Samma individer kommer att beröras av flera olika förslag och effekten av förslagen är beroende av att alla förslag genomförs.

Ekonomiska konsekvenser

Utredningens förslag innebär att kostnader omfördelas mellan stat, kommuner och regioner. Den sammanlagda effekten under hela infasningen av det nya regelverket, uppskattningsvis mellan 3–5 år, blir att staten får ökade kostnader om cirka 3,6 miljarder kronor, att kommunernas kostnader minskar med cirka 1,0 miljarder kronor och att regionernas kostnader ökar med cirka 156 miljoner kronor. Kommunernas minskade utgifter är främst en följd av beräkningen att 2 000 personer går till den statliga assistansersättningen från andra kommunala insatser enligt LSS och socialtjänstlagen utifrån förslaget om nya grundläggande behov.

Synpunkter och förslag

1) Stöd vid behov av sjukvårdande insatser

Förvaltningen är positiv till förslaget om förstärkt stöd vid behov av sjukvårdande insatser. Det är särskilt positivt med förslaget om en egenvårdslag som införs och reglerar hälso- och sjukvårdens ansvar för exempelvis samverkan, planering, instruktion och uppföljning. Det är positivt att det ska vara ett krav av den som söker tillstånd att bedriva enskild verksamhet enligt LSS, redovisar rutiner för hur egenvård ska hanteras i verksamheten. Vi delar utredarens synpunkter att förslagen stärker den enskilde möjligheter att leva och delta i samhällslivet på samma villkor som andra.

2) Annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper

Förvaltningen delar utredningens förslag om att ta bort det nuvarande grundläggande behovet *annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om den funktionshindrede*. Det är ett grundläggande behov som är svårbedömt. Under lång tid har det inte funnits någon brukare på Södermalm som varit berättigad till detta behov. Brukarna som är tänkta att ingå i detta grundläggande behov kommer inte falla utanför, utan ska fångas upp av utredningsförslaget om två nya grundläggande behov (kontinuerligt stöd som den enskilde till följd av sitt funktionshinder behöver för att förebygga att han eller hon fysiskt skadar sig själv, någon annan eller egendom och kontinuerligt stöd som föranleds av varaktig eller långvarig medicinsk problematik där uteblivet stöd utgör en allvarlig risk för liv eller hälsa).

3) Motiverande eller vägledande stöd

Förvaltningen är positiv till utredningens förslag om kompletterande formulering i 9 a § LSS som innebär att kvalificerat motiverande eller vägledande stöd som behövs för att den enskilde

ska klara sina grundläggande behov ska betraktas som en del i det grundläggande behov som stödet syftar till att tillgodose.

4) Kontinuerligt stöd som föranleds av varaktigt eller långvarigt medicinsk problematik

Förvaltningen är positiv till detta nya grundläggande behov. Vi har idag flera brukare med allvarligt medicinskt behov som idag får stöd via Socialtjänstlagen då de inte är berättigade till personlig assistans. Genom det nya förslaget skulle även dessa personer kunna beviljas personlig assistans.

5) Stärkt assistans för barn

Förvaltningen är positiv till förslag om rätt till personlig assistans på samma sätt som vuxna. Vi delar utredarens uppfattning att föräldraansvaret behöver regleras för att det ska bli mer rättssäkra bedömningar. Vi är även positiva till att barn ska kunna bli berättigade till assistans trots få timmar grundläggande behov.

Förslagen kommer troligen medföra att vissa av Södermalms brukare som idag har insatser enligt Socialtjänstlagen eller insatsen personlig assistans enligt LSS kommer att återföras till Försäkringskassan. Anledningen till detta är främst att antalet beviljade timmar för grundläggande behov kan komma att öka för vissa ur målgruppen. Om de grundläggande behoven uppgår till 20 timmar eller mer per vecka beslutas rätten till assistanstimmar av Försäkringskassan.

Ann-Christine Jenvén
Stadsdelsdirektör

Mats Fors
Tf. avdelningschef

Bilagor

1. Betänkande Stärkt rätt till personlig assistans – Ökad rättssäkerhet för barn, fler grundläggande behov och tryggare sjukvårdande insatser (SOU 2021:37)

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Ann-Christine Jenvén, Stadsdelsdirektör	2021-08-10