



ON § 67

2021/1628

Stärkt rätt till personlig assistans SOU 2021:38 -Yttrande till kommunstyrelsen

Ärendebeskrivning

Socialdepartementet har remitterat utredningen SOU ”Stärkt rätt till personlig assistans -Ökad rättssäkerhet för barn, fler grundläggande behov och tryggare sjukvårdande insatser” (SOU 2021:37) till Landskrona stad. Kommunstyrelsen har i sin tur remitterat den till omsorgsnämnden för yttrande.

Utredningen syftar till att stärka rätten till assistans för tillsyn och egenvård samt ökad rättssäkerhet för barn. Utredningen lämnar förslag inom tre områden. För det första föreslås förändringar i de så kallade grundläggande behoven. Dessa förändringar ger stärkt rätt till personlig assistans för personer som bland annat till följd av de senaste årens praxisförändringar inte kan få insatsen.

För det andra lägger utredningen förslag som syftar till ökad rättssäkerhet för barn vid bedömningen av rätt till personlig assistans. Utredningen föreslår att nivån på det avdrag som görs för föräldrars generella ansvar för sina barn ska fastställas. Utredningen föreslår också att föräldrars generella ansvar smalnas av genom att vissa omfattande medicinska stödbehov aldrig ska anses ingå i ansvaret.

För det tredje föreslås regler för hälso- och sjukvården som tydliggör ansvaret vid vård av personer med omfattande funktionsnedsättningar. Dessa personer får genom förslagen möjlighet till ett sammanhållet stöd utan att förlora sin personliga assistans.

Förvaltningen har utarbetat förslag till yttrande. Arbetsutskottet lämnade ärendet utan eget ställningstagande.

Beslutsunderlag

Omsorgsförvaltningens tjänsteskrivelse daterat den 28 juli 2021.
Omsorgsförvaltningens förslag till yttrande daterat den 28 juli 2021.
Remissmissiv från kommunstyrelsen.
SOU 2021:37.

Yrkande

Jan Allan Beer (L) yrkar bifall till förvaltningens förslag till beslut.

Kerstin Stein Sandell (SD) och Kristina Drwiega Magnusson (SD) yrkar som ändring att texten, i förvaltningens yttrande till kommunstyrelsen under avsnitt 3 Mera stöd till barn med funktionsnedsättning, ändras till att bestå enbart av de två första och den sista meningen av de befintliga meningarna i avsnitt 3.



LANDSKRONA STAD

Omsorgsnämnden

Datum
2021-08-18

Propositionsordning

Jan Allan Beer (L) ordförande ställer proposition på Kerstin Stein Sandell (SD) m fl ändringsyrkande och finner avslag.

Omröstning begärs.

Omröstningsproposition

Omsorgsnämnden godkänner följande propositionsordning: Den som röstar för bifall till förvaltningens förslag röstar JA och den som röstar för Kerstin Stein Sandell (SD) m fl ändringsyrkande röstar NEJ.

Ordföranden ställer propositionen och finner att omsorgsnämnden med 9 JA-röster mot 2 NEJ-röster beslutat enligt förvaltningens förslag.

Ledamöterna Jan Allan Beer (L), Maggie Markham (L), Birgitta Persson (M) Gun-Britt Lööf (L), Ingrid Jerlsten (M) och Angelika Andersson (MP) Eva Örtegren (S), Bengt Karlsson (S), Anette Nilsson (S), röstar JA.

Ledamöterna Kristina Drwiega Magnusson (SD) och Kerstin Stein Sandell (SD) röstar NEJ.

Kerstin Stein Sandell (SD) anmäler för (SD) -gruppen reservation.

BESLUT

Omsorgsnämnden beslutar

att överlämna förvaltningens yttrande över ”Stärkt rätt till personlig assistans” daterat den 28 juli 2021 till kommunstyrelsen, samt

att förklara paragrafen för omedelbart justerad.

Reservation

Kerstin Stein Sandell (SD) och Kristina Drwiega Magnusson (SD) reserverar sig enligt följande: Sverigedemokraternas ledamöter är positiva till betänkandet (SOU:37) och dess förslag i sin helhet. Förslaget att utrymme behövs för individuella hänsyn hos funktionsnedsatta barn (punkt 11.6) och att kommunen i en sådan situation ska bevilja personlig assistans om det bedöms vara till barnets bästa trots att behovet av hjälp med grundläggande behov endast omfattar ett fåtal timmar, (SOU:37 p.11.6 p.11.6.1 p.11.6.2) anser vi är särskilt angeläget. Förslaget ovan står i kontrast till förvaltningens yttrande till kommunstyrelsen under avsnitt 3.

Exp: KS

Justerande sign		Utdragsbestyrkande
-----------------	--	--------------------

Omsorgsförvaltningen



Landskrona stad

Datum	Er Referens
2021-07-28	
Handläggare	Vår Referens
Senija Fehratovic	2021/1628

Stärkt rätt till personlig assistans SOU 2021:37 -Yttrande

Ärendebeskrivning

Socialdepartementet har till Landskrona stad remitterat utredningen SOU 2021:37 Stärkt rätt till personlig assistans.

Utredningen har sett över de delar av assistansen som berör sjukvårdande insatser, grundläggande behov samt stärkt assistans för barn, allt i syfte att stödet ska bli mer sammanhängande och att det ska vara lättare att veta för den enskilde om hen kan vara berättigad assistans.

Utredningen fastslår att det finns behov av tre åtgärder för att säkerställa utförande av personlig assistans, vilket vi delvis håller med om. Vidare är det positivt med tydliggörande gällande vad hälso- och sjukvården ska ansvara för respektive vad assistenten ska ansvar för.

1. Sjukvårdande insatser

Betänkandets delar *beträffande stöd vid behov av sjukvårdande insatser* samt *stödet vid behov av sjukvårdande insatser behöver förstärkas* beskriver den komplexitet gällande egenvård inom personlig assistans som föreligger, något vi som stad och våra medicinskt ansvariga känner igen oss i de reflektioner som betänkandet tar upp. I många fall uppkommer det frågetecken kring egenvårdsärenden och osäkerhet kring hantering och ställningstagande. Det är det finansiella incitamentet som blir avgörande istället för den enskildes delaktig och trygghet samt patientsäkerheten.

Förslag till lag om egenvård

Omsorgsförvaltningen ställer sig bakom förslag om lag till egenvård som helhet istället för att som idag arbeta utifrån gällande föreskrift.

Patienten ska vara delaktig och få information

3 § I samband med att egenvård övervägs ska patienten få den information som behövs för att han eller hon kunna utöva sitt självbestämmande.

Detta är inte alltid genomförbart i ärenden där den enskilde har beviljad personlig assistans. Viktigt att det förtydligas och om det då innebär att egenvård inte kan komma att bli aktuellt.

Egenvårdsbedömning § 4

Bra med förtydligande vad som gäller för den som ska göra bedömningen och om patienten behöver hjälp med att utföra åtgärden vad som särskilt ska beaktas.

Ansvar för instruktion och rådgivning

5 § Om patienten behöver hjälp med utförandet av egenvården av någon som gör detta inom ramen för sin yrkesutövning, och hälso- och sjukvårdsåtgärden bedöms kunna utföras som egenvård efter viss instruktion, ansvarar den inom hälso- och sjukvården som ansvarar för egenvårdsbedömningen för att de personer som ska hjälpa den enskilde får den instruktion, information och tillgång till rådgivning i medicinska frågor som behövs för att uppgifterna ska kunna utföras på ett säkert sätt.

I ovanstående paragraf framkommer tydligt ansvaret för hälso- och sjukvårdspersonal som bedömt egenvården. Eftersom det även finns en mottagare är det viktigt att säkerställa den som ska utföra åtgärden tar på sig ansvaret att utföra insatsen på ett säkert sätt enligt de instruktioner som givits samt att ta kontakt vid behov.

Stöd vid behov av sjukvårdande insatser

Personlig assistans och assistansersättning kan inte beviljas för insatser enligt hälso- och sjukvårdslagen, men däremot kan beviljas om åtgärden utgör egenvård.

Det finns i dag starka incitament för både den enskilde och för hälso- och sjukvården att hälso- och sjukvårdsåtgärder utförs som egenvård bland annat eftersom stödbehovet då kan ligga till grund för personlig assistans eller assistansersättning

Ovanstående utdrag är mycket talande för den problematik som ligger till grund när det gäller egenvård inom personlig assistans. Avancerade hälso- och sjukvårdsinsatser utförs av personliga assistenter på egenvård för att kringgå problematik kring assistansersättningen. Det förekommer också att brukaren själv inte vill att insatsen ska genomföras som delegerad arbetsuppgift eller av legitimerad personal eftersom det medför en kostnad för insatsen, månadsvis eller vid varje tillfälle. Egenvård blir då ett mest fördelaktiga ekonomiskt och inte det som egentligen ligger till grund för egenvård, dvs patientens möjlighet att vara delaktig i sin vård samt att patientsäkerheten inte prioriteras.

Delegeringen kan medföra att den utförande verksamheten blir en vårdgivare

Resonemanget kring delegeringar i relation till ansvarig vårdgivare är ytterst intressant. Viktigt att vårdgivaransvaret tydliggörs vad som gäller för privata assistansbolag så att delegeringsförfarandet sker på korrekt sätt. Ett led i detta är också att se över föreskriften om delegering av arbetsuppgifter inom hälso- och sjukvård och tandvård (SOSFS: 1997:14).

Begreppet egenvård

Användningen av begreppet egenvård kan syfta på åtgärder som den enskilde utför efter egen bedömning, medan Socialstyrelsens utgångspunkt handlar om hälso- och sjukvårdsåtgärder som legitimerad personal inom hälso- och sjukvården i det enskilda fallet har bedömt att den enskilde kan utföra själv eller med hjälp av någon annan, utanför hälso- och sjukvårdslagens tillämpningsområde. I dessa fall handlar det alltså om situationer då det förutsätts att en faktisk kontakt med hälso- och sjukvården har skett.

Egenvård har därmed ett brett spektrum för dess innebörd och ger utrymme för mycket tolkning. I denna utredning har man valt att behålla egenvårdsbegreppet med utgångspunkt från Socialstyrelsen. Vår uppfattning är att det saknas kunskap kring egenvårdsbegreppet och hur ärenden ska hanteras. Läkare och annan legitimerad personal har dålig kunskap och ibland ingen vetskap alls om nuvarande föreskrift. Begreppet egenvård i sig gör det svårt att förstå innebörden, framför allt i de avseenden när någon i sin yrkesroll ska utföra egenvård åt den enskilde.

När det handlar om situationer då den enskilde behöver hjälp att utföra egenvården har Lagrådet påtalat att det är oklart om en hälso-och sjukvårdsåtgärd med stöd av egenvårdsföreskriften kan bedömas som egenvård om den enskilde inte själv kan bistå i utförandet.

Det är viktigt att förtydliga i lagförslaget och ifrågasättas om det är rimligt att gå under egenvårdsbegreppet i de ärenden där den enskilde inte kan bistå med utförandet fysisk och/eller kognitivt. Inom personlig assistans utförs egenvård av assistenterna eftersom de i vissa resonemang kan ses som individens förlängda arm, detta är dock unikt för personlig assistans och är inte representativt för egenvården generellt inom den kommunala vård- och omsorgen.

Utöver detta allmänt hållna krav saknas närmare bestämmelser om vad som kännetecknar god kvalitet vid utförandet av just insatsen personlig assistans. Det finns inte heller något krav i fråga om vilka kunskaper som en personlig assistent ska ha.

När det gäller ovanstående text är detta något vi också har reflekterat över. Kvalificerade hälso- och sjukvårdsinsatser utförs av personliga assistenter utan adekvat utbildning eller bredvid gång just på grund av att det bedömts som egenvård. Det behöver ställas högre krav på vilka utbildningar som personliga assistenter ska genomgå för att på ett säkert och tryggt sätt kunna utföra de insatser som den enskilde är i behov av.

Stödet vid behov av sjukvårdande insatser behöver förstärkas

Det finns ingen tydlig gräns i regelverket för vad som kan bedömas som egenvård eller när egenvård kan bli aktuellt.

Det saknas samsyn i hälso- och sjukvården om när en åtgärd kan utföras som egenvård.

Egenvård bör ses som ett av flera alternativ att arbeta med olika typer av insatser. Hälso- och sjukvården är sällan svart eller vit och även om legitimerad personal i många avseenden vill ha tydliga riktlinjer om vad som ska vara egenvård eller inte. I detta avseende är det viktigt att bedöma flera olika parametrar så tex. den enskildes individuella förutsättningar, personalen förutsättningar, kunskap och tidigare erfarenheter och typ av insats.

Att en hälso- och sjukvårdsåtgärd bedöms kunna utföras som egenvård innebär alltså inte en högre grad av självbestämmande om hur uppgiften ska utföras. På detta sätt är alltså även egenvården mer professionsstyrd än vad som är fallet med vanligt stöd och service.

I dagsläget kan personlig assistans och assistansersättning bara beviljas för sjukvårdande insatser om dessa har bedömts kunna utföras som egenvård. En sådan bedömning är således en förutsättning för att en person med omfattande behov av stöd i sin vardag ska vara garanterad att få stödet sammanhållet, det vill säga från samma personer och integrerat med övrigt stöd, i stället för punktinsatser genom exempelvis hemsjukvård.

Det saknas i dag gränser för vad som kan utföras som egenvård eller inte och det skiljer sig mycket från olika kommuner. Det är svårt för den legitimerade personalen att ibland ta ställning i dessa ärenden, då det finns en vilja att bibehålla kontinuitet i så stor utsträckning som möjligt samtidigt som det inte får äventyra patientsäkerheten.

Som kommun vet vi att våra medicinskt ansvariga fungerar som stöd och att det är mycket vanligt förekommande att legitimerad personal tar kontakt i dessa ärenden då det ofta råder osäkerhet. Det är också många gånger som den legitimerade personalen inom den kommunala hälso- och sjukvården inte är ordinator till insatsen och vilka förhållningssätt som gäller i dessa fall. Det kan framstå som anmärkningsvärt att insatser som i sin grund är uppenbara hälso- och sjukvårdsinsatser och som hade utförts av legitimerad personal eller annan personal anställd inom hälso- och sjukvård och därmed gällt under hälso- och sjukvårdslagen, blir egenvård och därmed faller under ett helt annat lagrum på grund av att den enskilde har personlig assistans.

I dagens system där hälso- och sjukvårdens bedömning är helt avgörande för placeringen av det finansiella ansvaret, och där en egenvårdsbedömning är en förutsättning för att en person med stora och varaktiga funktionsnedsättningar och ett omfattande vårdbehov ska kunna få ett sammanhållet stöd, skapas dock starka incitament för att låta hälso- och sjukvård utföras som egenvård trots minskad patientsäkerhet.

Hälso- och sjukvårdens bedömning ska ha sin utgångspunkt i att insatser ska kunna utföras på ett sådant sätt att den enskilde känner sig trygg i situationen, oavsett om den utförs på egen hand eller med stöd av någon annan. Var det

finansiella ansvaret hamnar ska inte ligga till grund för ett sådan beslut anser vi som kommun.

Gällande förslaget att det ska ses som ett grundläggande behov att få stöd för att låta bli att skada sig själv, andra eller egendom där en person ska kunna ha rätt till personlig assistans för att förebygga eller minska riskerna för att det ska hända. Det kan bli problematiskt att bevilja personlig assistans för att förebygga eventuella behov. Detta eftersom det dels är svårt att uppskatta behovet, dels eftersom det i så fall borde innebära att man även ska bevilja insatsen i förebyggande syfte inom andra moment. Detta kan resultera i att en person blir beviljad mycket tid för ett behov som eventuellt kan uppstå något som helt går isär med ändamålet med insatsen personlig assistans avseende att insatsen bygger på att tillgodose behov som är integritetsnära och av mycket privat karaktär och inte något som ska beviljas i förebyggande syfte.

2. Grundläggande behov

Personlig assistans bygger på att tillgodose behov som är integritetsnära och av mycket privat karaktär, behov som inte vem som helst kan tillgodose. Insatsen ska även vara förbehållen situationer av krävande och komplicerad natur. Motiverande och vägledande insatser är sällan av denna karaktär. Att en person behöver kontinuerligt stöd utifrån sin sjukdom för att kontrollera hälsotillståndet eller upptäcka om man behöver ta medicin eller söka läkare kan heller inte anses vara av denna karaktär. Ska man lägga till detta som grundläggande behov blir målgruppen avsevärt större och insatsen får en helt annan innebörd samt att bedömningen om de delar som avser integritetsnära och av mycket privat karaktär kommer att urholkas.

Den enda positiva med denna åtgärd är att det skulle vara en huvudman som bedömer de grundläggande behov.

3. Mera stöd till barn med funktionsnedsättning

Vi anser att det är positivt att reglera hur föräldraansvaret ska beaktas så det blir mindre godtyckligt samt hur man i sådana fall tänker att avdrags ska göras. Avdragen får inte ske godtycklig mellan kommuner utan någon form av riktlinje bör utarbetas så att alla kommuner bedömer likadant. Dock är vår bedömning att om barn ska kunna beviljas personlig assistans även om de bara har lite grundläggande behov så måste man utgå ifrån kriterierna att behovet ska vara omfattande och stort och att antal timmar ändå regleras i relation till behovet och inte som ett personligt önskemål. Viktigt att det i så fall framgår i vilka fall detta ska gälla. Detta i kombination med att föräldraansvaret eventuellt inte ska beaktas i lika stor utsträckning kommer öppna upp för en betydligt större målgrupp än idag.

Omsorgsförvaltningen

Senija Fehratovic
Avdelningschef