

Anteckningar från etiskt seminarium om valfrihet och tillsyn vid personlig assistans den 13 april 2005

Inledning

Assistanskommittén har i uppdrag av regeringen att kartlägga vilken betydelse som olika assistansanordnare har för kvalitet och kostnader. Kommittén ska föreslå lämpliga former av tillsyn av enskilda verksamheter med personlig assistans samt överväga om det behövs tillstånd för verksamheter med personlig assistans. Ett delbetänkande om tillsyns- och tillståndsfrågor ska lämnas till regeringen senast den 31 augusti 2005.

I tidigare diskussioner och utredningar har den assistansberättigades valfrihet och självbestämmande varit viktiga argument mot tillsyn och tillstånd vid personlig assistans. En stark statlig kontroll har ansetts strida mot assistansreformens grunder. Brukarens möjligheter att välja bort anordnare har ansetts räcka för att säkerställa god kvalitet i assistansen.

I propositionen *Stöd och service till vissa funktionshindrade* (prop. 1992/93:159) skriver regeringen att de två viktigaste begreppen inom handikappolitiken är *valfrihet* och *integritet*. Regeringen konstaterar att begreppen är sammanlänkade genom att valfriheten stärker den enskildes integritet och att de ligger till grund för målen om jämlika levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet i 5 § LSS. Tre olika former av valfrihet nämns i propositionen: val av anordnarform/anordnare, val av assistans och val av situation och tillfälle.

Viktiga frågor för Assistanskommittén är därför om tillsyn och tillstånd hotar den assistansberättigades valfrihet – eller om tillsyn och tillstånd kan bidra till bättre valfrihet när det gäller t.ex. val av assistenter samt situation och tillfälle för assistansen.

För att fördjupa diskussionen om dessa frågor inbjöd Assistanskommittén till ett etiskt seminarium den 13 april 2005. Fil.dr. Agneta Hugemark från Uppsala universitet, teol.dr. Erik Blenberger från Ersta & Sköndal Högskola och verksamhetsledare Lars Hagström från Kooperativet LILA hade förberett var sitt inlägg. Övriga deltagare, som bjudits in från bl.a. Assistanskommittén och dess referensgrupper, hade möjlighet att ställa frågor och framföra egna synpunkter. Sammanlagt deltog ett fyrtiotal personer i seminariet.

Agneta Hugemark

Agneta Hugemark höll ett anförande om den assistansberättigades roll i systemet. Föredraget byggde på hennes artikel "Med rätt att bestämma själv? – "exit", "voice" och personlig assistans" i antologin *Personlig assistans och medborgarskap*, utgiven år 2004 och rapporten *Vad är till salu? – om utbud på marknader för grundskola och personlig assistans*, som hon skrev tillsammans med Charlotte Mannerfeldt år 2003. (För mer information, se hennes hemsida på Internet: www.soc.uu.se/staff/agneta_h.html).

Agneta Hugemark talade under temat om tillsyn hotar (inskränker) valfrihet och inledde med att förklara att assistansreformens konstruktion kan härledas ur två olika diskurser (diskussioner) som uppstod under 1970-talet (jfr prop. 1992/93:159, s 42 ff).

Den ena diskursen (marknadsdiskursen) var nyliberal och nationalekonomisk och innehöll en kritik mot välfärdssystemet. Det ansågs som dyrt och inte motsvara de krav medborgarna ställde på stöd. Välfärdssystemet skulle i stället konstrueras så att medborgaren själv skulle kunna välja den "leverantör" av välfärd som bäst motsvarar den enskildes behov. Det ska vara fri etableringsrätt för "välfärdsproducenter".

Den andra diskursen (arbetsledardiskursen) byggde på att den person som behöver välfärden ska bestämma över hur den utformas. Genom diskursen kritiserades professionalismen och byråkrati inom välfärden. Professionella ansågs dominera den enskilde genom att definiera dennes problem och lösningar och genom byråkrati skapades universella regler och rutiner. Det saknas helt utrymme för självbestämmande.

Enligt Hugemark är valfrihet och integritet viktiga begrepp som hänger ihop. Valfriheten stärker integriteten. När det gäller LSS finns det tre former av valfrihet: i förhållande till anordnartyp, val av assistenter och när, var och hur assistansens ska utföras. LSS ger brukaren rätt till självbestämmande på två sätt: att välja anordnare och/eller att vara arbetsledare. Det utvecklade sig två olika metoder för att uppnå självbestämmande: "exit" och "voice". Genom "exit" är den assistansberättigade fri att välja en annan anordnare om han eller hon inte är nöjd med den assistans som ges. Med stöd av sin "voice" kan den assistansberättigade styra den assistans som ges så att assistansen når upp till den eftersträlvade kvaliteten.

Hugemark har genom lokala studier av hur assistansen i Stockholm fungerar funnit att det där finns ett rikt utbud av anordnare med varierande koncept.

När det gäller "marknadsperspektivet" skulle det vara bra att öka möjligheterna för den som handlar på marknaden att få bättre kunskap om variationerna. Perspektivet förutsätter att den som handlar vet vad en organisation har att erbjuda. Den enskilde måste också kunna definiera vad denne vill ha för att kunna välja. Fallerar någon punkt, riskerar valet att inte bli så bra. Det förutsätter energi och drivkraft att ta reda på alternativen. Det är alltså nödvändigt att information sprids, vilket också förutsätter att den enskilde kan ta del av informationen.

Det är inte säkert att alla assistansberättigade släpps in i alla organisationer. Det förekommer en hel del "nischning". Vissa organisationer beskriver sig som små och nära den enskilde, vilket innebär att organisationen inte kan växa för mycket. Det begränsar hur många som kan välja detta alternativ.

När det gäller "arbetsledarperspektivet" uppstår begränsningar genom att organisationer har koncept och passar inte detta så får den enskilde välja en annan anordnare. Desto fler organisationer med fast koncept desto sämre förutsättningar för "voice".

Även om Hugemark ser ett samband mellan minskad valfrihet och minskat självstämmande å ena sidan och ökad statlig/kommunal kontroll å andra sidan ser hon med tanke på utvecklingen inte ljus på framtiden när det gäller assistansberättigade personers förutsättningar att utöva "exit" och/eller "voice" för att påverka sin valfrihet och integritet.

Diskussion

Agneta Hugemark var osäker på hur det ser ut i övriga landet när det gäller möjligheterna för assistansberättigade att utöva "exit" och "voice" och utvecklingen av assistansen, men hon har uppfattat att situationen ser likartad ut i storstäderna.

Hugemark berättade att hon inte särskilt undersökt hur kommunerna arbetar med att informera assistansberättigade om sina möjligheter att välja anordnare eller bestämma över utformningen av insatsen. Hon känner dock till att några stadsdelar i Stockholm har gett "nybeviljade" assistansberättigade viss information om detta. Samtidigt är tjänstemännen försiktiga med att ge information. Det finns ju vissa förvaltningsrättsliga svårigheter med att förorda anordnare.

En deltagare sade att kommunerna har begränsade möjligheter att informera brukare om anordnare. Kommunen kan inte, som ju själv är anordnare, gå ut med sådana rekommendationer. En annan deltagare uppgav att det alltid är relevant information att få veta sina rättigheter. Redan i denna del finns det stora brister i informationen i dag.

En deltagare berättade att Independent Living Institute har fått medel av Konsumentverket för en jämförandestudie av konsumentupplysning på assistansområdet. Han lyfte också frågan om inte desto mer "voice" medför mindre möjlighet att välja.

Hugemark la fram hypotesen att "exit" och "voice" påverkar varandra. Desto fler organisationer att välja mellan, desto lättare att argumentera för valfrihet och självbestämmande, dvs. att konkurrensen driver fram "valfrihet".

En deltagare uppgav att hennes kommun inte kan anställa personal på "PAN-avtal". Det innebär att kommunen får övertalig personal när brukare som har kommunen som anordnare väljer annan anordnare.

En deltagare berättade att det finns exempel på "frågeguider" som kan användas som instrument för att "checka av" om en anordnare är bra.

Sekretariatet upplyste om att kommittén skickat ut en enkät till 900 brukare. Svaren innehåller tydliga tecken på skillnader mellan hur olika brukare upplever sitt inflytande, t.ex. upplever kvinnor och äldre sämre möjligheter. Kommuner som anordnare upplevs ge sämre möjligheter till inflytande.

En deltagare sa att tillstånd för enskild verksamhet borde kopplas till information om detta. Tillstånd säger något om kvalitet. Tillstånd i sig påverkar brukarens möjligheter att välja en bra anordnare.

En deltagare menade att medborgarperspektivet utgör ytterligare en diskurs. Det har funnits en kamp om att personer med funktionshinder ska bli erkända som medborgare.

En deltagare menade att samhället i övrigt definierar medborgaren annorlunda. Vi lever i ett pluralistiskt samhälle, marknadsekonomiskt. Mot offentliga monopol för valfrihet.

Erik Blennberger

Erik Blennberger menar att handikappreformens två kärnbegrepp är valfrihet och integritet. Begreppen integritet och värdighet är synonyma. Vi brukar anse att människovärdet är lika och högt. Men det är inget mått på trivsel, status eller nytta. Blennberger presenterar sex värdeaspekter utifrån människovärdet:

1. frihet-autonomi i en grundbetydelse – frihet från tvång och förtryck (rättstrygghet och rätt till självbestämmande och självständigt agerande),
2. saklig och öppen (icke-manipulativ) påverkan,
3. rätt till privat sfär – rumslig och genom kunskapsbegränsningar av olika slag,
4. respektfullt och jämlikt bemötande,
5. kvalificerad insats och rättssäker behandling inom det offentliga systemet och från andra aktörer samt tillgång till välfärdens resurser i övrigt, och
6. demokratiska rättigheter – delaktighet och demokratiskt inflytande etc.

Ett människovärde kan nonchaleras eller kränkas genom att en person inte respekteras. Tillsyn har en aspekt av kontroll och kan sägas ha en bakgrund i en generell misstänksamhet om att det kan finnas oegentligheter och dålig kvalitet inom samhällsliga verksamheter. Det är inte minst tydligt när det gäller polisiär tillsyn inom trafiken (t.ex. fartkontroller), kontroll av passagerare på en flygplats eller tillsyn av livsmedelshandling och tillämpning av utskänkingsrättigheter. Men finns det någon rimlighet i att hävda att tillsyn och kontroll av nu nämnda slag innebär en kränkning

och ett integritetshot mot bilister, flygtrafikanter, livsmedels-handlare, livsmedelskonsumenter, krögare eller kroggäster? Ett regelverk för tillsynsarbete kan ha inslag som enskilda aktörer kan vara obekväma med, och tillsyn kan genomföras med ett bemötande som är misstänksamt och mästrande. I sig kan tillsyn rimligtvis inte uppfattas som ett hot mot medborgarens integritet. Tillsyn ligger i stället i medborgarens intresse, men denna måste ha normeringskriterier som är relevanta och rimliga och denna måste genomföras med respekt och hänsyn.

Begreppet värdighet-integritet har nu tolkats så att det innefattar begreppet frihet utifrån en första grundbetydelse av frihet, dvs. rätt till självbestämmande och autonomi. En frihet kan rimligtvis inte vara total. En klassisk restriktionsregel är att en persons frihet är begränsad av kravet att inte handla så att man inskränker motsvarande frihet för någon annan. Dessutom finns det andra frihetsinskränkningar som vi allmänt finner legitima. Vi kan t.ex. inte önska oss ett samhälle utan skolplikt där det ligger på föräldrarna eller barnen själva att avgöra om det ska bli någon skolgång eller låta medborgarna fritt handla läkemedel på apoteket. Och vi önskar knappast en skola med total valfrihet när det gäller ämnen och kursplaner. En sådan valfrihet vore att förneka viktiga insikter och ge plats för subjektivt godtycke. Ett samhällsliv kräver vissa begränsningar av friheten och hur denna begränsning bör utformas är en politiskt kontroversiell värdefråga.

Frågan vi ställer oss nu gäller inte i vilken utsträckning det t.ex. är angeläget att få göra individuella val inom offentliga verksamheter eller att få driva egna vårdinstitutioner eller vara anordnare av personlig assistans. Men är dessa möjligheter ett villkor för att en persons integritet ska vara respekterad? Blennberger finner det diskutabelt. Snarare handlar det om frihet, men inte nödvändigtvis om vad som krävs för ett värdigt liv. Myndigheters tillsyn av offentligt finansierad verksamhet kan alltså inte rimligtvis ur principiell synpunkt anses innebära en kränkning av de aktörer och mottagare som finns inom verksamheterna. Men kanske utgör tillsyn och tillståndsprövning en minskad valfrihet. Tillståndsprövning kan ju innebära att det blir färre utförare inom ett område. Detta är utan tvekan en möjlig begränsning av valfriheten och självbestämmandet för aktören-anordnaren. Men den substantiella valfriheten handlar knappast endast om valet av anordnare i sig. Det handlar om att få välja sina assistenter och att få välja tid och delvis också inriktning på denna assistans. En sådan valfrihet kan ändå finnas

om antalet anordnare skulle reduceras. Det är också viktigt att erinra om att tillsynsverksamheten just kan ha brukarens valfrihet som ett viktigt normerande krav. Det kan innebära att krav på förändringar för sådana anordnare som inte ger brukaren tillräckligt med valfrihet, t.ex. genom hur avtal och kontrakt utformas. Tillsynen kan i den meningen bli ett stöd för brukarens valfrihet och självbestämmande.

Tillståndsprovning och tillsyn kan alltså i marginellt avseende reducera brukarens valfrihet i fråga om anordnare, men det är troligt att tillsyn ibland leder till en förstärkning av brukarens reella valfrihet och självbestämmande när det gäller insatsens karaktär.

Diskussion

En deltagare frågade om ett tillstånds- och tillsynsförfarande inte innebär ett omyndigförklarande av den assistansberättigade. Agneta Hugemark sade att det beror på vilken ”diskurs” man utgår ifrån och att det är omöjligt att uttala sig om ett tillståndsförfarandes påverkan innan man vet vilka krav som ställs för tillstånd. Erik Blennberger medgav att tillstånd och tillsyn kan hämma valfriheten, men att avgörande är hur tillsynen utformas.

En deltagare menade att politiska beslut om formerna för tillstånd och tillsyn där man inte tagit tillräckligt hänsyn till den assistansberättigade kan vara kränkande. Frågan är vems åsikt som ska vara bestämmande.

En deltagare tyckte att det är viktigt att man i sammanhanget också tar hänsyn till att det är ett kollektiv som bidrar till att assistansen kan finansieras. En tillsyn kan av kollektivet uppfattas som ett instrument för att kontrollera att assistansen utförs i enlighet med ”vad vi kommit överens om”, dvs. så som den beskrivs i lagen.

Lars Hagström

Lars Hagström talade över temat ”självbestämmande som rättighet” och förverkligandet av detta.

Möjligheten till självbestämmande kan inskränkas av en brist på kroppslig funktions (psykisk eller fysisk). Denna brist kan kompenseras, t.ex. genom personlig assistans eller hjälpmedel.

Personlig assistans innebär en villkorad rätt till självbestämmande. Det villkorade självbestämmandet innebär att andra ger förutsättningar för detta och en förutsättning är att det finns en materiell resurs som en lag. Självbestämmandet utgör kvaliteten och det villkorade självbestämmandet måste minimeras. I dag krävs det av samhället i övrigt att alla ska kunna utöva självbestämmande. De som inte kan utöva sitt självbestämmande ställs utanför det sociala sammanhanget.

Självbestämmandet finns reglerat i grund- och rättighetslag.

Det finns en gräns för självbestämmandet. Denna får inte skada andra. Det är självklart. Möjligheten till fullständigt självbestämmande inskränks också i olika relationer, som t ex i äktenskap eller föräldraskap. I dessa fall har den enskilde valt att inskränka sin möjlighet till självbestämmande.

Det är fördomsfullt att behöva argumentera för något som borde vara så självklart som självbestämmandet. Det är självklart att människor som behöver hjälp av andra människor ska få det. Assistanskommittén utreder vårt självbestämmande. Den väcker vår oro. Det är viktigt att syftet med utredningens förslag görs tydligt.

De som omfattas av LSS har rätt att leva under goda levnadsvillkor, till skillnad från vad som gäller enligt SoL, där det talas om skälig levnadsnivå. I dag jämföras ofta skälig levnadsnivå med goda levnadsvillkor, trots att det är kvalitativt skilda begrepp. När dessa jämföras så utsätts vi för patriarkalt tänkande.

Med LSS ville man skapa jämlika levnadsvillkor för en grupp som inte kan uppnå goda levnadsvillkor utan rättighetslag.

Det har blivit normaliserat att människor för att få rätt till personlig assistans enligt LSS ska bedömas istället för att de ska få uttrycka vad som krävs för att de ska kunna uppnå goda levnadsvillkor.

Det finns en tydlig skillnad mellan LSS och SoL. LSS ligger närmare "mänskliga rättigheter". Om man är tydlig om skillnaden mellan goda levnadsvillkor och skälig levnadsnivå, så understryker man dessa rättigheter

Handikappreformen bygger på att det ges stor valfrihet. Därför är det viktigt att den som har rätt till personlig assistans informeras vad denna rätt innebär. Det måste finnas valalternativ som är kopplade till ens egna möjligheter att kunna utöva sin rätt. Så många som möjligt ska kunna välja. Man får inte i en förment

strävan efter jämlikhet minska valmöjligheterna för dem som kan välja.

När det gäller val av anordnare finns instrument, dvs. vad vi bör tänka på när vi väljer. Det är viktigt att ställa grundläggande krav på alla anordnare, så att alla kan göra goda val. Kraven skall dock vara väldigt elementära och bredden av alternativ måste understödjas.

Ett tillsynsförfarande ska bestå av en baskontroll med grundläggande kriterier om t.ex. arbetsgivaransvar, valmöjligheter mellan olika anordnare och/eller om arbetsledarrollen om man vill ha sådan.

Diskussion

En deltagare sade att handikappreformen har ifrågasatts och inte försvarats. Det har t.ex. inte förts fram ett samhällsperspektiv på reformen, som, att 50 000 personer sysselsätts som personliga assistenter genom reformen. Han efterlyste en statlig analys av samhällsnyttan.

En deltagare ansåg att det grundläggande argumentet för assistansen är att den ger en betydande möjlighet för personer i personkretsen att existera.

En deltagare menade att det hittills största hotet mot handikappreformen var den Assistansutredning som tillsattes redan ett år efter att reformen trätt i kraft. Utredningens förslag skulle, om de genomförts, inneburi att reformen i det närmaste försvunnit. Det var uppenbart att utredningen hade ett ekonomiskt perspektiv. Medvetandebasen kring reformen är bredare nu.

En deltagare hävdade att mycket i reformen redan försvunnit. Tidigare hade barn och ungdomar rätt till personlig assistans i skolan. När det gäller diskussionerna om fusk och missbruk saknas jämförande studier av övrig socialförsäkring. I likhet med detta saknas det fakta om fusk och missbruk när det gäller assistansen.

Agneta Hugemark pekade på att reformen inneburi en maktförskjutning. Individens anses nu mest kompetent att bestämma över sina intressen. Tidigare var det tvärtom.

En annan deltagare framhöll att han förutsatte att man genom handikappreformen skulle utveckla det personliga inslaget i socialt arbete.

En deltagare anförde att det är viktigt att man ser till de särskilda behov som vissa personer har för att kunna utöva sin valfrihet.

Lars Hagström framhöll att det i lagen inte finns något krav om självbestämmande och valfrihet. Detta är rättigheter. Frågan är hur rättigheterna tillfaller alla.

En deltagare sa att personlig assistans är ett verktyg för att vissa personer ska kunna tillvarata sina rättigheter. Intrång i denna rätt kan också vara kränkande.

En deltagare framhöll att så som assistansen är uppbyggd i dag kan den orsaka en negativ opinion. Handikappreformen vilar kanske på något osäkrare grund än vad vi tror. I dag förekommer tendensiösa beskrivningar. Huvudfrågan är om det behövs tillstånd och tillsyn. Den referensgrupp till Assistanskommittén som han tillhör (kommunerna) tycker att kommunerna i fråga om tillsyn ska jämföras med enskilda verksamheter. Det han hade hört under seminariet tyckte han förstärkte den synen. Han uppgav vidare att han hade bra erfarenhet av länsstyrelsen i dess roll som tillsynsmyndighet på det sociala området.

Sammanfattning av Riksförsäkringsverkets rapport Reglering av kostnader och ekonomisk kontroll av den statliga assistansersättningen – förslag till skärpta regler (RFV Anser 2004:3)

Uppdraget

Regeringen har uppdragit åt Riksförsäkringsverket att se över möjligheterna att reglera vilka kostnader som skall ingå i den statliga assistansersättningen i syfte att förbättra kostnadskontrollen. Myndigheten skall också överväga att lämna förslag på att införa en gräns för hur stor del av assistansersättningen som får utgöras av kringkostnader. RFV skall analysera konsekvenserna av en eventuell reglering, såväl kvalitativa för den personliga assistansen som administrativa för försäkringskassorna och assistansanordnarna. Vidare skall förslagets ekonomiska konsekvenser analyseras och särredovisas för stat- och kommunsektor. RFV skall även föreslå hur kontrollen av kostnaderna skall gå till för att den ska bli så effektiv som möjligt samt överväga eventuella påföljder för assistansanordnare som använder assistansersättning för andra ändamål än avsedda.

RFV skall samråda med Socialstyrelsen, Svenska kommunförbundet, brukarrörelsen och handikapprörelsen.

I den utsträckning förslaget kräver författningsändringar skall förslag på sådana lämnas.

Uppdraget skall redovisas senast den 1 december 2004.

Riksförsäkringsverket föreslår

Riksförsäkringsverket föreslår att Försäkringskassan bemyndigas att reglera vilka kostnader som får ingå i den statliga assistansersättningen. Riksförsäkringsverket föreslår därmed att en detaljreglering av vilka kostnader som får ingå i den statliga assistansers-

sättningen införs i föreskrifterna. Riksförsäkringsverket presenterar i denna rapport ett förslag till hur en sådan reglering och kontroll skulle kunna vara utformad. Förslaget bygger på att assistansanordnaren ska vara skyldig att redovisa faktiska lönekostnader mot utbetald ersättning. Anordnare av assistans görs genom förslaget skyldiga att för varje ersättningsberättigads räkning individuellt förvalta och redovisa hur ersättningen använts. Detta bygger på tanken att ersättningen tillhör den enskilde även efter Försäkringskassan betalat ut det månatliga beloppet till anordnaren. Ersättning som inte använts ändamålsenligt ska betalas tillbaka till Försäkringskassan. På detta sätt kan ersättningen regleras och kostnadskontrollen förbättras.

Förslaget förväntas ha positiva effekter ur kvalitetssynpunkt. Den ersättningsberättigade kommer att kunna överblicka sin ersättning på ett helt annat sätt än tidigare. Detta i sig innebär en kvalitetsvinst och ett närmande till försäkringens målsättning om självbestämmande. Eftersom anordnaren ska återbetala lönekostnader som inte använts ökar benägenheten att låta de personliga assistenterna kompetensutveckla sig eftersom även detta räknas som en lönekostnad. Kompetensutveckling och utbildningsinsatser förväntas leda till bättre kvalitet i utförandet av personlig assistans.

En ökad reglering och kontroll av ersättningen ökar också administrationen. De förslag som presenteras av Riksförsäkringsverket i denna rapport innebär en viss ökad administration för assistansanordnare och för Försäkringskassan. Eftersom redovisningen ska ske individuellt innebär det att anordnare som i dag inte redovisar eller bokför ersättningen individuellt måste bygga upp ett sådant system. Den administration och kostnad som en sådan förändring innebär får dock ses som en engångskostnad. Kravet på individuell redovisning av ersättning är i enlighet med intentionerna i lagstiftningen om den enskildes rätt att själv förfoga och bestämma över ersättningen. Individuell redovisning stämmer också väl överens med reglerna om förhöjt timbelopp, som redan i dag bygger på den enskildes redovisning av samtliga kostnader för personlig assistans.

Andra av Riksförsäkringsverket föreslagna regler innebär samtidigt en minskad administration. Exempel på föreslagna regeländringar som förväntas leda till en minskad administration är en förlängning av den tidsperiod för vilken ett beslut får beviljas. Denna tid föreslås förlängas från sex månader till ett år, vilket medför en halvering av antalet slutavräkningar.

Eftersom det i dagsläget inte finns någon kunskap om hur stor del av ersättningen som betalas ut men som inte används till kostnader för personlig assistans är det omöjligt att förutse hur stor del av ersättningen som kommer att återbetalas till Försäkringskassan. Det är troligt att förslaget leder till att anordnare, i större utsträckning än enligt gällande regler, betalar ut avtalsenliga löner till de personliga assistenterna. Om ersättning som i dag kan användas som en skattefri kontantersättning i stället går till konkurrenskraftiga löner, förväntas det bidra till statskassan genom intäkter för betald skatt och sociala avgifter. För kommunsektorn beräknas inga ökade kostnader utöver de administrativa. Förslaget innebär ingen extra uppgift för kommunerna mer än att den enskildes kostnader ska redovisas på ett annat sätt än vad gällande regler kräver i dag. Svenska kommunförbundet har vid flera tillfällen påpekat att assistansersättningen inte räcker för att täcka de kostnader som enskilda har för den personliga assistansen. Förslaget innebär att det nu också kommer att vara möjligt för landets kommuner att presentera detta förhållande i siffror.

Förslaget innebär att ersättningen inte längre kommer att betalas ut till den ersättningsberättigade om inte denne själv anordnar sin assistans. Före utbetalning ska, som hittills, den ersättningsberättigade skriftligen begära vem ersättningen ska betalas ut till. Ersättning kan enligt förslaget bara betalas ut till en assistansanordnare.

I och med att anordnaren är betalningsmottagare kommer denne att omfattas av uppgiftsskyldighet. Anordnaren är skyldig att, för tillämpningen av lagen, lämna sådana uppgifter som erfordras. Uppgiftsskyldigheten sträcker sig vidare än att lämna uppgifter till Försäkringskassan. Den som är uppgiftsskyldig enligt föreslagen bestämmelse är också skyldig att genom räkenskaper, anteckningar eller på annat lämpligt sätt kunna visa underlag för att Försäkringskassan ska kunna fullfölja kontroll av uppgiftsskyldigheten. Detta föreslås regleras i föreskrifterna. Rapporten tar även upp frågan om att informationsutbyte med Skatteverket i fråga om kontrolluppgifter kan vara nödvändig för att Försäkringskassan ska kunna fullfölja den föreslagna kontrollskyldigheten.

I fråga om påföljder föreslås i stället att sådan anordnare som inte inkommer med redovisning till Försäkringskassan att bli återbetalningsskyldig för den del av beloppet som denne inte visar har använts för avsett ändamål. Detta innebär att anordnaren också görs återbetalningsskyldig om denne har utfört assistans i situationer som enligt lagen inte räknas som lämnad assistans. Ett

exempel på en sådan situation är då ersättningen använts för att köpa tjänst hos ett bemanningsföretag. Assistansanordnare skall också betala dröjsmålsränta på det återbetalningspliktiga beloppet om det inte betalas tillbaka i rätt tid. I förslaget finns också situationer då Försäkringskassan skall bryta eller hålla inne med ett skäligt belopp till en anordnare om denne på olika sätt underlåter att fullgöra sina skyldigheter som anordnare av personlig assistans.

Sammanställning av remissyttranden över RFV:s förslag om reglering av kostnader och ekonomisk kontroll av den statliga assistansersättningen (RFV Anser 2004:3)

Regeringen har gett 49 remissinstanser möjlighet att yttra sig över RFV:s förslag angående bl.a. kostnadskontroll av assistansersättning (se bifogad remisslista). Av dessa har följande 42 remissinstanser lämnat svar:

Justitieombudsmannen (JO),
Riksrevisionen,
Kammarrätten i Göteborg,
Länsrätten i Uppsala län,
Länsrätten i Västernorrlands län,
Domstolsverket,
Socialstyrelsen,
Handikappombudsmannen (HO),
Länsstyrelsen i Stockholms län,
Länsstyrelsen i Skåne län,
Länsstyrelsen i Västra Götaland,
Länsstyrelsen i Jämtlands län,
Botkyrka kommun,
Lidingö kommun,
Nynäshamns kommun,
Stockholms kommun,
Katrineholms kommun,
Linköpings kommun,
Oskarshamns kommun,
Jönköpings kommun,
Gotlands kommun,
Malmö kommun,
Staffanstorps kommun,
Borås kommun,
Göteborgs kommun,
Kungälv kommun,

Karlstads kommun,
Örebro kommun,
Sala kommun,
Faluns kommun,
Sundsvalls kommun,
Arvidsjaur kommun,
Piteå kommun,
Sveriges kommuner och landsting (SKL),
Svenska Kommunalarbetsförbundet,
Kooperationens förhandlingsorganisation (KFO),
Vårdföretagarna,
Kommunala Företagens Samarbetsorganisation (KFS),
Handikappförbundens samarbetsorgan (HSO),
Föreningen Jämlikhet Assistans & Gemenskap (Föreningen JAG),
Intressegruppen för Assistansberättigade (IfA), och
Stockholmskooperativet för Independent Living (STIL).

Utöver de tillfrågade remissinstanserna har följande fyra organisationer yttrat sig över RFV:s förslag:

Göteborgskooperativet för Independent Living (GIL),
LarSService AB,
Privata Assistansanordnarens Riksorganisation (PARO), och
Frösunda LSS AB.

Även dessa fyra organisationer refereras i denna sammanställning som remissinstanser.

Dåvarande Riksförsäkringsverket, nuvarande Försäkringskassan, har med anledning av ett regeringsuppdrag lagt ett förslag om kostnadskontroll av den ersättning som Försäkringskassan betalar ut enligt lagen (1993:389) om assistansersättning (LASS). I huvudsak föreslår Riksförsäkringsverket följande.

- Assistansersättningen skall fortfarande vara schabloniserad, men delas upp i två delar. Huvuddelen reserveras för lön (87 procent). För denna del är assistansanordnaren redovisningspliktig. Redovisningen görs individuellt för varje assistansberättigad. Understiger kostnaderna för lönerna den bestämda nivån skall anordnaren återbetala ersättningen upp till den nivån.

- Resterande del utgör ersättningen för omkostnader samt utbildnings- och administrationskostnader. Denna är inte redovisningspliktig.
- Assistansersättningen kan enbart betalas ut till en assistansanordnare. Som kostnad för personlig assistans anses inte i något fall ersättning som anordnaren lämnar till annan än egen anställd personal.

Remissinstansernas synpunkter på förslaget

Huvuddelen av remissinstanserna är kortfattat positiva till förslaget i stort och har endast lämnat enstaka synpunkter. Flera av synpunkterna är av formell karaktär, men det finns bland dessa svar också kritik mot enskilda föreslag i RFV:s rapport. Endast i ett fåtal svar behandlas hela eller större delar av förslaget. Flera av de remissinstanser som är mer genomgående kritiska till förslaget i stort berör i huvudsak frågor om assistansersättningen som fortfarande är olösta, t.ex. möjligheten för anordnare att få hela assistansen ersatt. I några fall har remissinstanser lämnat alternativa förslag till att uppnå kostnadskontroll.

RFV presenterar sina förslag under olika rubriker. Vi redovisar remissinstansernas särskilda synpunkter under motsvarande rubriker (inklusive numreringen i RFV:s rapport). De synpunkter som handlar om frågor som inte behandlats i Riksförsäkringsverkets rapport tas upp under rubriken övrigt i slutet av sammanställningen.

Generellt kan följande sägas:

- Karlstad kommun tillstyrker Riksförsäkringsverkets förslag.
- Göteborgs kommun avstyrker Riksförsäkringsverkets förslag.
- Ett antal remissinstanser tillstyrker i huvudsak förslaget: Socialstyrelsen, Kammarrätten i Göteborg, Domstolsverket, Länsstyrelsen i Västra Götaland, Svenska kommunalarbetsförbundet, Intressegruppen för Assistansberättigade, Kungälv kommun och Borås kommun HSO, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsrätten i Uppsala, HO, Länsstyrelsen i Skåne, Sala kommun, Kungälv kommun, Kommunstyrelsen i Stockholms kommun, Botkyrka kommun och Sundsvalls kommun.
- Riksrevisionen avstår från att svara.

Några remissinstanser, bl.a. Göteborgs stad, KFO, Vårdföretagarna, STIL och HO, föreslår att Assistanskommittén skall ges i uppdrag att hantera frågan om kostnadskontroll.

Avräkningsperioder (avsnitt 5.1 i RFV:s rapport)

RFV:s förslag: Assistansersättning skall beviljas för ett visst antal timmar per vecka, månad eller längre tid, dock längst ett år, då den enskilde har behov av personlig assistans för sin dagliga livsföring (beviljade assistanstimmar).

Flera remissinstanser har särskilt tagit upp förslaget om att avräkningsperioden kan uppgå längst till ett år, bl.a. Gotlands kommun, Lidingö kommun, Föreningen JAG, Länsstyrelsen i Skåne, LarSService AB, Nynäshamns kommun, KFS och STIL. De tillstyrker förslaget eftersom det leder till mindre administration, bättre möjligheter att fördela assistanstid och underlättar arbetet. Ett par remissinstanser framhåller att om assistansersättning beviljas i slutet av året bör slutavräkning ske 31 december året efter.

LarSService AB uppger också att det blir svårt att veta vilka uppgifter som skall redovisas vid slutavräkningen. Det är dessutom en nackdel att det för den assistansberättigade tar lång tid att få veta vad denne faktiskt kan erhålla vid t.ex. sjukhusvistelse, dödsfall och ersättning för sjukvikarie.

Reglering (avsnitt 5.2 i RFV:s rapport)

RFV:s förslag: Regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, meddelar ytterligare föreskrifter om vilka kostnader assistansersättningen får täcka.

Flertalet remissinstanser behandlar förslaget till reglering.

JO anser att det finns behov av att införa ett system för kostnadskontroll, men att utformningen av kontrollen i föreskrifter bör utredas ytterligare. JO förutsätter att de problem som är förknippade med informationsutbyte med Skatteverket belyses ytterligare.

HSO framhåller att regleringen behövs för att minska missbruk. Den individuella redovisningen ser HSO som en garant för de enskilda brukarna.

Arvidsjaur kommun, Kungälv kommun, Sundsvalls kommun, Stockholms kommun och Lidingö kommun är positiva till förslaget. Flera av dessa kommuner framhåller dock att förslaget leder till viss ökad administration. Stöd till förslaget lämnas också av länsstyrelserna i Skåne och Jämtlands län, Länsrätten i Uppsala samt Handikappombudsmannen.

Göteborgs kommun framhåller att personlig assistans är en viktig del i åtgärderna för att förverkliga de nationella handikappolitiska målen. Därför är det viktigt att förtroendet för assistansen upprätthålls bland brukare likväl som andra grupper i samhället. Det är viktigt att de medel som är avsatta för assistans verkligen nyttjas till sådant ändamål. Utredningens förslag med en återgång till detaljreglering och detaljredovisning av användningen av assistansersättning är emellertid inte rätt väg.

Även LarSService AB finner att det finns behov av kostnadskontroll men framhåller samtidigt att det fortfarande är viktigt med integritet och valfrihet för den assistansberättigade.

Kammarrätten i Göteborg påpekar att föreslagna förändringar får antas medföra administrativt merarbete och kostnadsökningar för såväl Försäkringskassan som anordnare, t.ex. kommunerna.

Flera andra remissinstanser lyfter särskilt fram att förslaget är kostnadsdrivande och leder till ökad administration. Dit hör bl.a. Gotlands kommun, Staffanstorps kommun, Sala kommun, Linköpings kommun, Botkyrka kommun och Örebro kommun.

Föreningen JAG menar att den individuella redovisningen och den föreslagna fördelningen mellan lönekostnader och administration driver upp grundlönerna och leder till stora svårigheter för brukare med höga OB-kostnader. Det blir också omöjligt att fördela lönekostnaderna på flera brukare och därmed att jämna ut kostnaderna mellan dem med låga och höga kostnader för löner. Vidare framhåller JAG att förslaget inte löser frågan med att assistansersättning kan delas ut till brukare, assistenter eller andra som en skattefri ersättning. GIL och STIL anser att den föreslagna gränsen för hur mycket lön som kan betalas ut snedvrider konkurrensen. Den assistansberättigade person som lägger ut sin assistans enbart på dagtid kan betala en högre grundlön än den som har assistans under OB-tid. Förslaget medför också att det blir svårare att motivera kompetensutveckling och en hög lön ger inte

utrymmer för utbildning. KFS menar att det i förslaget om högsta lönenivå inte tagits hänsyn till variationer i behov och kostnader mellan olika assistansberättigade. Nynäshamn kommun anser att nivån på ersättningen är för lågt satt för att lönekostanden och löneförmåner skall kunna täckas av assistansersättningen. Vårdföretagarna, Frösunda LSS AB och Jönköpings kommun redovisar liknande synpunkter. De framhåller även att administrationskostnaderna kommer att öka. Vårdföretagarna menar också att förslaget om reglerad assistansersättning inskränker den fria förhandlingsrätten, vilket även framförs av andra remissinstanser.

Oskarshamns kommun anser att en individuell redovisning skulle göra det svårt att använda personliga assistenter på ett effektivt sätt. Den samordning och det resursutnyttjande som i dag sker innebär enligt kommunen ingen nackdel för den enskilde då möjligheten att själv välja personlig assistent är stor. Kommunen menar att förslaget inte är bra med tanke på att det råder personalbrist.

Linköpings kommun anser att kostnaderna för utbildning och omkostnader riskerar att hållas nere om bara lönekostnader redovisas. Den politiska oppositionen i Stockholms kommun reserverar sig mot majoritetens remissvar. I reservationen avvisas förslaget eftersom det leder till en detaljreglering. En följd av denna reglering kan bli att en stor del av den privata sektor som anordnar assistans försvinner.

Jönköpings kommun förordar istället för den föreslagna regleringen, mot bakgrund av skälen bakom förslaget om kostnads kontroll – dvs. åtkomst av oseriösa anordnare –, ett utvecklat tillstånds- och tillsynsförfarande. För kommunens del skulle den föreslagna regleringen sannolikt innebära ett behov av administrativa stödresurser i miljonklassen som inte är av engångskaraktär utan består av tillkommande personal och IT-kostnader.

KFO är kritiskt mot att assistansersättning som avser lönekostnaderna skall redovisas individuellt. Genom avtal mellan brukare och anordnare kan den enskildes ekonomiska oberoende bevaras. En kollektiv redovisning ger möjlighet för anordnare att bedriva verksamheten mer kostnadseffektivt. Den möjliggör också att fler anordnare kan vara verksamma.

KFS-företagen har delade meningar angående förslaget om individuell redovisning. Förslaget gör det omöjligt att använda resurserna kollektivt, t.ex. för att täcka mellanskillnaden beträffande RFV:s respektive kollektivavtalade riktlinjer för jourer-

sättning. Några företag anser i det här avseendet att det inte är rimligt att ta ansvaret utan att få tillgång till resurserna på så sätt att man inte kräver individrelaterad redovisning. Tillämpningen av förhöjd ersättning är administrativt krävande och något som mindre och medelstora företagare kan "välja bort" om det är möjligt att gemensamt täcka kostnaderna för ett flertal assistansberättigade. De företag som redan tillämpar individuell redovisning anser att huvudfrågan handlar om att se över anpassningen av ersättningen till individuella behov och att det är viktigt att tillse administrativ kostnadstäckning för att individuell redovisning skall vara möjlig.

GIL och Malmö kommun anser att individuell redovisning inte bör införas eftersom ett sådant system omöjliggör omfördelning mellan brukare. Malmö kommun lyfter särskilt fram att det är viktigt att det finns möjlighet till flexibilitet i systemet mellan olika kostnader så att hänsyn kan tas till nödvändiga administrativa kostnader och den assistansberättigades behov av utbildning och omkostnader för assistenterna. STIL menar att individuell redovisning medför att den assistansberättigades rätt till integritet urvattnas. Resultatet blir en inkonsekvent kontroll av "oss och våra organisationer". STIL ifrågasätter Försäkringskassans möjlighet att kontrollera.

Föreningen JAG anser att man borde föreskriva i lag att assistansberättigades hela individuella ersättning måste användas för köp av personlig assistans hos en assistansanordnare. Därmed försvåras möjligheten att betala ut "svarta pengar". Vidare bör ersättningen betalas ut som en schablonersättning i olika nivåer, baserat på den enskildes assistansbehov. Därvid bör man utgå från de behov som idag ger rätt till förhöjd ersättning.

Nynäshamn kommun menar att den individuella redovisningen ökar förutsättningarna för kommunerna att få sina "överkostnader" redovisade och tydliga.

Enligt Sveriges Kommuner och Landsting strider förslaget att reglera lönekostnader med eventuell återbetalning mot 6 § LSS. Förslaget leder till en låsning av lönedel, regler för kvalitet och möjlighet att rekrytera. Brukare kan inte avtala med kommunen om hur övrig del av assistansersättningen skall fördelas. De förfogar inte över medlen. Detaljregleringen skapar problem i förhållande till kommunens skyldighet att ersätta brukare enligt 9 § 2 LSS. Skall överskott återbetalas till Försäkringskassan bör motsatta förhållandet gälla, dvs. att kassan skall ersätta kommunen för dess underskott i lämnad assistans. Ersättning bör i så fall utges efter

faktiska kostnader. Individualisering av redovisningen är tungrodd och kostnadsdrivande.

Flera andra remissinstanser föreslår också ett utvecklat tillstånds- och tillsynsförfarande, bl.a. Sveriges Kommuner och Landsting, Vårdföretagarna, Malmö kommun och KFS. Katrineholms kommun anser att det är angeläget att motverka den möjlighet schablonersättningen ger att använda assistansersättningen till andra kostnader än sådana som är knutna till utförandet av assistansen eller för oseriösa företag att maximera sin vinst. Man frågar dock om det är rätt att ytterligare öka den administration som utbetalning av assistansersättning kräver. Detta inte minst som en statlig utredning just tillsatts för att se över personlig assistans och skall lämna förslag om tillsyn över utförandet av personlig assistans. Kommunen anser att Riksförsäkringsverket istället borde ha övervägt tillståndsgivning eller tillsyn.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län anser att det är osäkert om kommunerna bör omfattas av ett redovisningssystem.

LarSService AB uppger att rättsläget förtydligas genom föreskrifter men att föreskrifter minskar individens frihet. Vidare framför företaget att det är svårt att få med alla kostnader i en föreskrift, t ex om personalmöte, sjukförsäkringsavgift, utbildning och till arbetsledare.

Falu kommun, som uppger sig redan i dag ha individuell redovisning, anser att en individuell redovisning, för att öka kvaliteten i personlig assistans, också bör omfatta omkostnader för assistansen.

Svenska Kommunalarbetsförbundet önskar att förslaget förtydligas med möjligheten att reglera kostnadsposten "Utbildning av assistenter och arbetsledare" och att de som själva anordnar sin assistans skall inkluderas i arbetsmiljö- och arbetstidslagstiftningen.

GIL anser att 13 procent utgör ett för begränsat utrymme för administrationen. Ersättningen i dag är inte tillräcklig för att klara relevanta kostnader för arbetsledning och ytterligare reglering och kontroll kommer att medföra mer administrativa kostnader. Nynäshamn kommun framför att procentsatsen 3–5 är för hög med tanke på att lön under utbildning inte ingår.

Malmö kommun menar att det inte är rimligt att anordnaren skall avtala med den assistansberättigade om hur den oreglerade delen av ersättningen skall användas. Anordnaren kan inte organisera sin verksamhet utifrån skilda krav med tanke på omfattningen av fasta administrativa kostnader. Hänsyn måste också tas till olika lagar om personals anställnings- och arbetsförhållanden. Malmö

kommun bedömer att den oreglerade delen täcker övriga kostnader.

Kungälv's kommun anser att administrativa kostnader uppgår till 11–12 procent.

KFS framhåller att "ickeregleringen" av 13 procent fortsättningsvis ger möjligheter att missbruka assistansersättningen.

Enligt PARO finns en risk att den föreslagna regleringen kommer att leda till längre handläggningstider från försäkringskassan.

Frösunda LSS AB ser en fara i att RFV:s förslag leder till ett minskat utbud av assistansanordnare.

Assistansanordnaren som betalningsmottagare och egen anställd personal (avsnitt 5.3 och 5.6 i RFV:s rapport)

RFV:s förslag: Assistansersättning betalas ut till en assistansanordnare. En assistansanordnare kan vara den ersättningsberättigade om denne själv anordnar sin assistans, en annan fysisk person eller en kommun. Som kostnad för personlig assistans anses inte i något fall ersättning som assistansanordnaren lämnar till annan än egen anställd personal för utförandet av den personliga assistansen

Flera remissinstanser avvisar eller är kritiska till förslaget om att personlig assistans för en brukare endast kan utföras av en anordnare.

STIL, KFO och KFS uppger att det bl.a. kan skapa problem vid vissa akuta situationer, t.ex. vid behov av personlig assistans på annan ort än hemorten. KFS anser vidare att en reglering av möjligheten att anlita underleverantörer innebär en inskränkning av valfrihet och självbestämmande som inte överensstämmer med lagens intentioner. Under förutsättning att kommunen tar vikarieansvaret (i stället för som i dag sjuklönekostnaden) kan möjligheten att välja lösning för ersättare vid sjukdom kvarstå.

HSO vill göra det möjligt för en anordnare av personlig assistans att även kunna anlita kommunen som anordnare. IfA menar att det finns assistansberättigade som vid vissa tillfällen kan behöva kompletterande assistans från en annan assistansanordnare än den ordinarie. GIL och LarSService AB anser att förslaget försämrar möjligheterna att utnyttja samhällsresurserna. GIL anser också att

förslaget försvårar resandet för assistansberättigade personer. JO är tveksam till förslaget. Malmö kommun menar att förslaget innebär att all assistans inte kan utföras, särskilt när det gäller insatser kvällstid. Det blir också svårt att täcka upp korttidsfrånvaro.

Piteå kommun och Nynäshamn kommun anser att förslaget om att ersättningen enbart skall kunna betala ut till en anordnare är bra. Piteå kommun menar att samtliga anordnare skall bära sina egna kostnader.

Socialstyrelsen anser att förslaget till 10 § LASS om vem som kan motta ersättningen behöver förtydligas med tillägget ”efter begäran av den assistansberättigade”.

HO ställer sig frågande till förslaget om att assistansersättningen endast skall betalas ut till en anordnare. Detta strider mot principerna om att insatserna skall anpassas till den enskildes individuella behov. Sveriges Kommuner och Landsting motsätter sig förslaget med hänvisning till kommunernas ansvar enligt kommunallagen.

Kammarrätten noterar att ett skrivfel uppkommit i den föreslagna texten till 10 § p 2, där åberopade lagen skall vara (1970:943).

Anordnaren och lämnad assistans (avsnitt 5.4 i RFV:s rapport)

RFV:s förslag: Som kostnad för personlig assistans anses inte i något fall ersättning som assistansanordnaren lämnar.
Jfr. kommentarer till avsnitten 5.3 och 5.6.

Hushållsgemenskap (avsnitt 5.5 i RFV:s rapport)

RFV:s förslag: Regeln om hushållsgemenskap kan komma att avskaffas.

Linköpings kommun avvisar förslaget att avskaffa regeln om hushållsgemenskap.

Utbetalning, avräkning och redovisning (avsnitt 5.7 i RFV:s rapport)

RFV:s förslag: Utbetalning av assistansersättning för en viss månad får grundas på ett beräknat antal assistanstimmar och det för den assistansberättigade fastställda timbelopp. Avräkningen för större avvikelser avseende lämnad assistans i förhållande till beviljat antal timmar skall ske senast andra månaden efter den månad den preliminära utbetalningen skett. Slutavräkningen skall ske när rätten till ersättningen upphör, vid byte av assistansanordnare eller senast per den 31 december. Redovisningen av lämnad assistans och ersättning som använts för kostnader som den enskilde haft för personlig assistans skall ske årligen per den 31 december.

Nynäshamn kommun lyfter fram frågan om att vissa frågor är olösta, t.ex. den om hur inte utnyttjade medel skall förvaltas. Kommunen, som i dag i sina avtal med assistansberättigade personer inte har med villkor om hur assistansersättningen skall användas, tror att regleringen kommer att ställa högre krav på förmågan att sluta avtal om assistans.

Linköpings kommun och Sundsvalls kommun anser att ersättning som beslutas i slutet av året, skall slutavräknas per den 31 december året efter beslutet.

Val av anordnare och utbetalning till kommun (avsnitt 5.8 i RFV:s rapport)

RFV:s förslag: Försäkringskassan skall besluta att ersättningen skall betalas ut till någon annan anordnare av personlig assistans som den ersättningsberättigade begär om en assistansanordnare

1. underlåter att till Försäkringskassan återbetala ersättning för vilken återbetalningsskyddighet föreligger,
2. underlåter att till Försäkringskassan lämna uppgifter som denne är skyldig att lämna enligt 18 och 18 a §§ lagen (1993:389) om assistansersättning,
3. lämnar oriktiga uppgifter eller på annat sätt förorsakar att ersättningen lämnas felaktigt eller med för högt belopp,

4. är i konkurs eller likvidation, satt under tvångsförvaltning eller, föremål för ackord,
5. tills vidare har inställt sina betalningar, är underkastad näringsförbud, föremål för ansökan om konkurs, tvångslikvidation, tvångsförvaltning ackord eller annat förfarande eller,
6. är dömd för brott avseende yrkesutövning enligt lagakraftvunnen dom eller inte har fullgjort sina åligganden avseende socialförsäkringsavgifter eller skatt.

Kammarrätten i Göteborg påpekar att det förutsätts att en dialog mellan Försäkringskassan och den assistansberättigade kommer till stånd för att den assistansberättigade skall kunna begära att ersättningen betalas ut till en annan anordnare.

LarSService AB anser att det är bra att skydda brukaren genom att Försäkringskassan kan betala ut ersättning till annan anordnare. Bolaget framhåller också att det är viktigt att Försäkringskassan är opartisk och inte fattar något beslut på felaktiga grunder och att en assistansanordnare skall ha möjlighet att försvara sig på ett rättvist sätt. Kommunikation är viktigt.

Piteå kommun anser att det är bra att olika typer av anordnare jämföras men tycker att förslaget om att Försäkringskassan kan betala ut ersättning till kommunen motsäger detta.

Återbetalningsskyldighet (avsnitt 5.9 i RFV:s rapport)

RFV:s förslag: Försäkringskassan skall besluta om återbetalningsskyldighet av assistansersättning, om den ersättningsberättigade, hans ställföreträdare eller en assistansanordnare genom att lämna oriktiga uppgifter eller genom att underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller på annat sätt har förorsakat att ersättning har lämnats felaktigt eller med för högt belopp. Detsamma gäller om ersättning i annat fall lämnats felaktigt eller med för högt belopp och den ersättningsberättigade, hans ställföreträdare eller assistansanordnaren skäligen borde ha insett detta.

Försäkringskassan skall även besluta om återbetalning av den del av assistansersättningen som assistansanordnaren inte kan visa har använts till avsett ändamål.

Om det finns särskilda skäl får Försäkringskassan efterge kravet på återbetalning helt eller delvis för den ersättningsberättigade.

Vid senare utbetalning till någon som skall betala tillbaka ersättning enligt första eller andra styckena får Försäkringskassan hålla inne ett skäligt belopp i avräkningen på vad som har lämnats för mycket.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar ytterligare föreskrifter om vad som skall återbetalas.

JO ser det som positivt att reglerna om återkrav förtydligas.

Gotlands kommun anser att det är nödvändigt med en tydligare reglering, så att medel som inte använts betalas tillbaka.

Kammarrätten i Göteborg påpekar att förvaltningsdomstolarna kommer att tillföras fler mål genom bl.a. den återbetalningsskyldighet som kan bli följderna av förändringarna. Domstolsverket anför också att förslaget kan leda till ökat antal mål, även om verket bedömer ökningen som liten i absoluta tal. Däremot kan målen i sig bli relativt resurskrävande då det torde bli fråga om en hel del "sifferexercis". Partsställningen kan också bidra till att göra dessa mål mer krävande. Detta bör därför följas upp för att kunna avgöra om domstolsväsendet behöver kompenseras finansiellt.

Länsrätten i Västernorrland anser att möjligheten till eftergift bör avse alla återbetalningsskyldiga, också anordnarna, samt att delegationsrätten i 16 § sista stycket LASS saknar motsvarighet i förordningsförslaget. Dessutom påpekar länsrätten att nu gällande förordningstext i 10–11 §§ har kastats om i förslaget.

KFS ställer sig bakom förslaget om att anordnaren skall vara ålagd en uppgiftsskyldighet.

Länsstyrelsen i Stockholms län anser att inte ändamålsenligt använd ersättning skall återbetalas.

LarSService AB efterfrågar tydlighet i fråga om uppgifts- och anmälningsskyldighet.

Dröjsmålsränta (avsnitt 5.10 i RFV:s rapport)

RFV:s förslag: Assistansanordnaren skall betala dröjsmålsränta på det återbetalningspliktiga beloppet om det inte betalas i rätt tid och om det inte finns särskilda skäl emot det. Dröjsmålsränta skall tas ut enligt räntelagen (1975:635)

LarSService AB och Piteå kommun anser att Försäkringskassan också skall göras skyldig att betala dröjsmålsränta då kassan dröjt med utbetalning.

Anordnarens uppgiftsskyldighet (avsnitt 5.11 i RFV:s rapport)

RFV:s förslag: Utöver vad som föreskrivs i 18 § är assistansanordnaren eller annan till vilken assistansersättning betalas ut skyldig att lämna uppgifter som är av betydelse för tillämpningen av lagen.

Närmare föreskrifter om skyldighet att lämna uppgifter enligt första stycket meddelas av regeringen eller efter bemyndigande den myndighet som regeringen bestämmer.

LarSService AB efterfrågar tydlighet i fråga om uppgifts- och anmälningsskyldighet.

Försäkringskassans möjlighet att meddela föreskrifter avseende kostnader som assistansersättningen får täcka (avsnitt 6.1 i RFV:s rapport)

RFV:s förslag: Försäkringskassan meddelar föreskrifter om beräkningen av assistansersättningen och om vilka kostnader assistansersättningen får täcka.

Jfr. JO:s kommentar under rubriken 5.2.

Försäkringskassans möjlighet att meddela föreskrifter angående avräknings-, utbetalningsförfarande och uppgiftsskyldighet (avsnitt 6.2 i RFV:s rapport)

RFV:s förslag: Försäkringskassan får meddela föreskrifter om utbetalnings-, avräknings- och redovisningsförfarande enligt 10 § femte stycket lagen (1993:389) om assistansersättning. Försäkringskassan får vidare meddela föreskrifter om assistansanordnarens och den ersättningsberättigades uppgiftsskyldighet enligt 18 och 18 a §§ lagen ((1993:389) om assistansersättning.

Ingen remissinstans har kommenterat förslaget.

Begäran om utbetalning (avsnitt 6.3 i RFV:s rapport)

RFV:s förslag: En sådan begäran skall vara skriftlig och innehålla uppgift om

1. till vilket postgiro- eller bankkonto utbetalningen önskas
2. personnummer eller tilldelat organisationsnummer för assistansanordnaren.

Ett skriftligt avtal om personlig assistans mellan den ersättningsberättigade och assistansanordnaren skall bifogas begäran.

Ingen remissinstans har kommenterat förslaget.

Uppgifter om utbetalning (avsnitt 6.4 i RFV:s rapport)

RFV:s förslag: Utbetalning i ett enskilt ärende får göras på annat sätt om det finns skäl till det.

Ingen remissinstans har kommenterat förslaget.

Övriga kommentarer

Socialstyrelsen och Piteå kommun anser att regelverket för LSS och LASS skall överensstämma.

Socialstyrelsen anser att Försäkringskassan bör få möjlighet att ta med återkommande behov av utökad assistans i sin bedömning, t.ex. semester, samt att frågan om att assistansersättningen inte är tillräckligt stor för alla assistansberättigade måste lösas.

KFS anser att en anordnare bör ha F-skattebevis.

Många kommuner, bl.a. Malmö kommun, Piteå kommun, Nynäshamn kommun, Staffantorps kommun, Gotlands kommun, Örebro kommun och Falu kommun samt Sveriges Kommuner och Landsting anser att kommunens möjligheter att söka ersättning för hela kommunens kostnad måste förbättras. Särskilt lyfts frågan om att kommunerna får stå för de enskilda verksamheternas sjukkostnader. Kommunerna menar vidare att varje arbetsgivare skall ta det fulla ansvaret för uppdragets samtliga kostnader. Flera av dessa kommuner framhåller att det är viktigt att också kostnader för åtgärder av arbetsmiljön ersätts via timersättning. Malmö kommun anser att frågor om sjuklönen bör ingå i den reglerade delen för att motverka en snedvridning av konkurrensen mellan kommunerna och övriga utförare.

Lidingö kommun framhåller att timbeloppet för assistansersättning är för lågt satt i förhållande till löneläget och övriga kostnader i Stockholmsområdet jämfört med riksgenomsnittet. Kommunen skjuter därför i många fall till medel för att finansiera verksamheten. Utrymmet för utbildning inom ramen för assistansersättning blir därför oftast begränsat. Av detta skäl bör en särskild anpassning av timbeloppet göras för de förhållanden som råder i Stockholmsområdet.

Kammarrätten i Göteborg framhåller att konsekvenserna av den föreslagna regleringen är svåra att överblicka eftersom den praktiska tillämpningen inte kommit på plats. I 6, 16 och 18 a §§ i lagen och i 4 och 8 §§ förordningen stadgas nämligen att närmare föreskrifter kommer att meddelas av regeringen respektive Försäkringskassan. Även det förhållande att en utredning föreslås se över reglerna om förhöjt timbelopp, pga. det ökande antalet ansökningar som förväntas inkomma med anledning av i rapporten föreslagna förändringar medför en osäkerhet beträffande de slutliga konsekvenserna.

Domstolsverket önskar vidare information om andra förändringar som kan förväntas ha effekt på inflödet av LASS-mål.

Katrineholms kommun anser det som angeläget att påpeka att de frågor som enligt RFV:s rapport kvarstår är viktiga att lösa. För kommunens del är det inte minst de höga kostnaderna som kommunerna, som utförare, får i samband med nattjour i förhållande till den ersättning som Försäkringskassan ger. Det avtal som gäller för kommunerna innebär betydligt högre kostnader än vad assistansersättningen medger. I kommunens ansvar ingår att alltid utföra personlig assistans om en assistansberättigad begär det. Till skillnad från andra utförare kan inte kommunen avvisa någon assistansberättigad som önskar få assistans utförd.

Borås kommun påtalar att ersättning nattetid som regleras i lagen om assistansersättning inte överensstämmer med de arbetsrättsliga lagar och avtal som finns.

Sveriges Kommuner och Landsting, Vårdföretagarna och KFS efterlyser en bättre konsekvensredovisning av förslagen. KFS är särskilt kritisk till att RFV:s förslag kom dem hastigt till känna och att man så tydligt valt att fokusera ekonomiska frågor med utgångspunkt i förekommande missbruk i stället för att inleda med att ta ett helhetsgrepp på reformen.

STIL föreslår att assistansersättningen skall inkomstbeskattas. Då lönar det sig inte att låta de personliga assistenterna ha låga löner för att få ut mellanskillnaden. I andra hand föreslår STIL att de organisationer som utför personlig assistans på ideell basis får redovisa lönekostnaderna för assistenterna gemensamt för samtliga assistentanvändare i föreningen. STIL menar att detta ökar möjligheten för organisationen att kunna "behålla och välkomna" även assistentanvändare som har komplexa assistansbehov, men som inte är berättigade till att ta del av förhöjd ersättning. I reservationen från den politiska oppositionen i Stockholms kommun förordas skattepliktighet för de medel som anordnaren betalar ut till brukaren.

**Kontrolluppgift från arbetsgivare m.fl. KU10
för inkomståret 2005**

Uppgiftslämnarens namn och postadress

Uppgiftslämnarens person-/organisationsnr

Rättelsedatum om rättad uppgift sänds in (ex. 060301) **40**

Delägare m.fl. i fåmansföretag **61**

Arbetsställesnummer från SCB **60**

Skatt Belopp anges i hela kronor.

Avdragen A-skatt **01**

Tjänst *Siffrorna i vänsterkanten motsvarar de siffror som finns i Inkomstdeklarationen under avsnittet Tjänst.*

Kontant lön m.m.

03 Kontant bruttolön m.m. **11**

Förmåner m.m.

03 Skattepliktiga förmåner utom bil- och drivmedelsförmån **12**

03 Skattepliktig bilförmån utom drivmedel **13**

03 Drivmedel vid bilförmån **18**

Kostnadsersättningar

05 Kostnadsersättningar som inte kryssats vid kod **50 - 56** **20**

Tjänstepension, övriga ersättningar, vissa avdrag

14 Tjänstepension **30**

16 Andra skattepliktiga ersättningar **31**

19 Skattepliktiga ersättningar som ligger till grund för egenavgifter **25**

06 Vissa avdrag **37**

Vissa inte skattepliktiga ersättningar till utländsk expert, forskare eller annan nyckelperson **35**

Kapital

Hysesersättning **39**

Inkomsttagarens person-/organisationsnr

08 Fr.o.m. **09** T.o.m.

Del av år (ex. 05 - 11)

570 Specifikationsnr

Inkomsttagarens fullständiga namn och postadress

Förmåner m.m.

41 Bostad småhus **42** Kost **43** Bostad ej småhus **44** Räkna

45 Parkering **47** Annan förmån **48** Förmån har justerats

14 Kod för förmånsbil

15 Antal månader med bilförmån

16 Antal km med milersättning vid bilförmån

17 Betalt för bilförmån

Kostnadsersättningar som inte anges med belopp

Enligt schablon **50** Bil-ersättning **51** Trakt. inom riket **52** Trakt. utom riket

Motsvarande gjorda utlägg avseende **55** Reskostnader **56** Logi

Tjänsteresa längre tid än tre månader **53** Inrikes **54** Utrikes

Specifikation

65 Annan förmån (47)

66 Kostnadsersättningar (20)

67 Skattepliktiga ersättningar som ligger till grund för egenavgifter (25)

68 Andra skattepliktiga ersättningar (31)

70 Vissa avdrag (37)

