

PM Rotel VIII (Dnr KS 2021/845)

Stärkt rätt till personlig assistans (SOU 2021:37)

Remiss från Socialdepartementet

Remisstid den 1 oktober 2021

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

Föredragande borgarrådet Jan Jönsson anför följande.

Ärendet

Regeringen beslutade i början av år 2020 att uppdra åt en särskild utredare att se över vissa frågeställningar inom personlig assistans enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Insatsen är ett av de individuella stöd och lösningar som bidrar till individens självständighet i enlighet med det nationella målet för funktionshinderspolitiken. I uppdraget ingår även frågeställningar som rör hälso- och sjukvårdens område och i uppdraget ingår bland annat att se över möjligheten att stärka rätten till personlig assistans för stöd vid egenvårdsinsatser, att analysera och ge förslag på hur rätten till personlig assistans för behov av hjälp med tillsyn kan stärkas, och att göra en översyn av hur föräldraansvaret vid bedömningen av barns rätt till personlig assistans kan smaldas av. Utredningen överlämnade i maj 2021 betänkandet *Stärkt rätt till personlig assistans. Ökad rättssäkerhet för barn, fler grundläggande behov och tryggare sjukvårdande insatser (SOU 2021:37)*. Socialdepartementet har skickat ärendet på remiss till Stockholms stad för yttrande.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialnämnden, Skarpnäcks stadsdelsnämnd, Spånga-Tensta stadsdelsnämnd och Södermalms stadsdelsnämnd. Socialförvaltningen, Skarpnäcks stadsdelsförvaltning och Spånga-Tensta stadsdelsförvaltning har svarat med kontorsyttranden.

Stadsledningskontoret ställer sig positivt till utredningens förslag och bedömer att det kommer att bidra till att öka kontinuiteten och förutsägbarheten inom personlig assistans och assistansersättning.

Socialförvaltningen ställer sig positiv till utredningens förslag om att stärka rättssäkerheten vid bedömning av assistans till barn.

Skarpnäcks stadsdelsförvaltning anser sammantaget att föreslagna förändringar är bra och på ett tydligt sätt avser återställa insatsen personlig assistans både gällande rättssäkerhetsaspekter och så att syftet återgår till att vara i enlighet med konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Spånga-Tensta stadsdelsförvaltning ser en risk för oklarheter med förslaget om införandet av en ventil som innebär att barn i vissa fall kan beviljas kommunalt finansierad personlig assistans med hänvisning till barnets bästa även om behovet av hjälp är litet.

Södermalms stadsdelsnämnd är positiv till förslaget om förstärkt stöd vid behov av sjukvårdande insatser.

Mina synpunkter

Personer med funktionsnedsättning ska få det stöd de behöver för att kunna leva som andra. Jag välkomnar utredningens förslag om en stärkt och förtydligad rätt till personlig assistans. Förslagen bidrar till att föra regelverket närmare de ursprungliga tankegångarna bakom LSS-reformen och till att förverkliga Sveriges åtaganden utifrån FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. De medför också en nödvändig modernisering av lagens konstruktion och begreppsapparat, så att fler personer med stora och kontinuerliga stödbehov får rätt till personlig assistans.

Jag har tidigare konstaterat att regelverket kring personlig assistans innehåller gränsdragningsproblem när det gäller egenvård kontra sjukvårdande insatser. Jag välkomnar därför ett förslag om ett sammanhållet stöd där rätten till hjälp inte är avhängig huruvida hjälpen kan utföras såsom egenvård eller måste utföras av hälso- och sjukvårdspersonal. Det är inte rimligt att personer som är i behov av mer avancerade insatser, som måste utföras av hälso- och sjukvårdspersonal, påverkas negativt jämfört med personer vars sjukvårdsbehov bedöms kunna tillgodoses genom egenvård, då de förras assistansbehov inte bedöms uppfylla den omfattning som krävs för att ge rätt till personlig assistans.

Tydliggörandet av föräldraansvarets omfattning för barn som omfattas av LSS personkrets bidrar till ökad rättssäkerhet och förutsägbarhet och ligger i linje med barnkonventionen liksom med tidigare utredningar som förtydligat rätten till assistans för andning och sondmatning. En snävare definition av föräldraansvar underlättar också för vårdnadshavare som idag i vissa fall måste ta ett ansvar för sina barn som är omöjligt att förena med yrkesliv.

Jag välkomnar också att staten i och med förslaget föreslås återta en del av det ansvar som genom rättsutvecklingen i praktiken lagts över på kommunerna. Utredningen presenterar en beräkning som visar att kommunernas kostnader kan komma att minska med cirka en miljard kronor, ett belopp som dock framstår som ganska osäkert. I enlighet med finansieringsprincipen är det viktigt att eventuella justeringar av statsbidraget till kommunerna endast omfattar sådana utgifter som kommunerna tidigare kompenserats för, inte arbete och utgifter som kommunerna åtagit sig utan kompensation.

Förslaget om en ny egenvårdslag kan komma att få konsekvenser långt utanför LSS målgrupper, inte minst inom äldreomsorgen. Jag välkomnar ansatsen att tydliggöra vad som räknas som egenvård och noggrannare reglera hur den ska bedömas, planeras och följas upp. Det är dock viktigt att lagförslaget blir allsidigt belyst vid ärendets vidare beredning.

Jag hänvisar i övrigt till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.

Stockholm den 15 september 2021

JAN JÖNSSON

Bilaga

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

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarråden Jan Valeskog och Emilia Bjuggren (båda S) enligt följande.

Alla människor som behöver hjälp för att leva ett fritt och oberoende liv ska få det. Stöd och service ska vara en rättighet. Lagstiftningen ska ge möjligheter för barn och vuxna att leva självständiga liv och vara delaktiga i samhällslivet. Därför är det välkommet att utredningen lägger förslag som stärker rätten till personlig assistans och därmed bidrar till möjligheten att leva upp till de nationella målen för funktionshinderspolitiken.

Ansvaret för att säkerställa att alla som har behov av det får personlig assistans behöver renodlas. Ett renodlat ansvar skulle öka möjligheten till likvärdiga bedömningar oavsett var man bor samt minska risken att olika myndigheter försöker undvika kostnader. Denna risk minskas om ansvaret tydliggörs ytterligare och gäller oavsett hur många timmar som en person har behov av stöd.

Insatser enligt LSS är en rättighet. Det är orimligt att personer med funktionsnedsättning blir fångar i sina kommuner och inte kan ta med sig beslut om LSS när de flyttar. Vi vill det ska vara möjligt att överföra beslut om LSS när man flyttar till en annan kommun.

Särskilt uttalande gjordes av borgarrådet Torun Boucher (V) enligt följande.

Alla människor har rätt att forma sitt eget liv och genom personlig assistans ska de som behöver stöd få det för att kunna leva självständiga som alla andra. Tyvärr har utvecklingen de senaste åren gått åt ett helt annat håll där färre fått tillgång till det de har rätt till och därmed berövats möjlighet till egenmakt och självbestämmande. Därför är det glädjande att läsa utredningen som är ett steg på vägen för att stärka rätten till personlig assistans och därmed leva upp till de nationella målen funktionshinderspolitiken. Men fler saker återstår att göra och vi hade önskat att utredningen utgått från en återgång till det som är grundintentionen i förarbetet till lagstiftningen och utifrån det utveckla och modernisera. Alla ska ha rätt att leva ett liv som andra med utgångspunkt från våra individuella behov oavsett vår funktionsförmåga. Vi vill att LSS ska återupprättas som en rättighetslagstiftning som styrs av behov och garanterar grundläggande rättigheter. Det sent införda begreppet ”integritetsnära” bör inte ligga till grund som rättsbegrepp i samband med att lagen tolkas och likvärdigheten i bedömningarna behöver öka mellan kommuner och staten.

För det första anser vi att staten helt borde ta över allt ansvar för att säkerställa att alla som har behov av det får personlig assistans. Ett statligt ansvar i frågan skulle öka möjligheten till likvärdiga bedömningar över hela landet och ta bort risken för att två olika ansvarande myndigheter (stat och kommun) kan skjuta över ansvaret på varandra. Skarpnäck stadsdelsförvaltning lyfter i sitt remissvar att utredningens förslag om stärkt rätt till assistans för barn i vissa avseenden kan riskera följande: ”... en normkonflikt mellan de två styrande lagstiftningarna

gällande personlig assistans i förhållande till barnkonventionen och att staten frånskjuter sig skyldigheten att se till barnets bästa med hänvisning till kommunens yttersta ansvar.” Denna konflikt undviks om staten skulle överta hela ansvaret för personlig assistans oavsett hur många timmar som en person har behov av stöd.

Det finns idag problem med att de som har assistans, på grund av olikheter i ansvarsfördelning över vem som ska stå för insatserna, blir kvar på sjukhus längre än nödvändigt. Det är därför mycket positivt att utredningen kommer med förslag på hur detta ska undvikas och förslår också förändringar som kan leda till att barn får kortare vårdtider på sjukhus. Vi anser dock att man här borde gått än längre och att den som har assistans även ska ha rätt till det beviljade stödet vid sjukhusvistelse.

Vänsterpartiet anser vidare att välfärden behöver ett vinststopp för att komma tillrätta med oseriösa aktörer och för att se till att ersättningen går till vad den är avsedd för. Brukares möjlighet att välja anordnare ska kvarstå men möjligheten till vinst måste begränsas i en välfärd där seriösa aktörer kan verka och kommunen med sitt yttersta ansvar alltid kan erbjuda insatser i egen regi.

Kommunstyrelsen

Särskilt uttalande gjordes av Karin Wanngård, Jan Valeskog, Emilia Bjuggren och Kadir Kasirga (alla S) med hänvisning till Socialdemokraternas särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Särskilt uttalande gjordes av Rashid Mohammed och Torun Boucher (båda V) med hänvisning till Vänsterpartiets särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Ersätтарыttrande gjordes av Lisa Palm (Fi) enligt följande.

De senaste decenniets urholkning av Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade och personlig assistans har påverkat många människors möjlighet till frihet och värdiga levnadsvillkor. Feministiskt initiativ välkomnar utredningens delar som stärker barnets rätt till personlig assistans, att definitionen av föräldraansvaret tydliggörs är ett steg åt rätt riktning. Feministiskt initiativ menar att det är barnets behov av assistans som ska styra, i enlighet med Barnkonventionen.

Flera delar i utredningen är ett steg i rätt riktning. Däremot kvarstår problemet med ansvarsfördelningen mellan stat och kommun där individen knuffas mellan instanser, samt de oseriösa aktörer som verkar inom assistans. Slutligen vill vi framhålla att det är viktigt att omprövningsstoppet inte hävs i samband med att förslaget träder i kraft. Mellan åren 2009 - 2017 har över 4000 personer förlorat sin assistans. Detta förslag skulle hjälpa drygt hälften av dessa. Utredningens förslag är ett steg i rätt riktning för att återgå till LSS-reformens intentioner.

Remissammanställning

Ärendet

Regeringen beslutade i början av år 2020 att uppdra åt en särskild utredare att se över vissa frågeställningar inom personlig assistans enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Insatsen är ett av de individuella stöd och lösningar som bidrar till individens självständighet i enlighet med det nationella målet för funktionshinderspolitiken. I uppdraget ingår även frågeställningar som rör hälso- och sjukvårdens område och i uppdraget ingår bland annat att se över möjligheten att stärka rätten till personlig assistans för stöd vid egenvårdsinsatser, att analysera och ge förslag på hur rätten till personlig assistans för behov av hjälp med tillsyn kan stärkas, och att göra en översyn av hur föräldraansvaret vid bedömningen av barns rätt till personlig assistans kan smaldas av. Utredningen överlämnade i maj 2021 betänkandet *Stärkt rätt till personlig assistans. Ökad rättssäkerhet för barn, fler grundläggande behov och tryggare sjukvårdande insatser (SOU 2021:37)*. Socialdepartementet har skickat ärendet på remiss till Stockholms stad för yttrande.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialnämnden, Skarpnäcks stadsdelsnämnd, Spånga-Tensta stadsdelsnämnd och Södermalms stadsdelsnämnd. Socialförvaltningen, Skarpnäcks stadsdelsförvaltning och Spånga-Tensta stadsdelsförvaltning har svarat med kontorsyttranden.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 30 augusti 2021 har i huvudsak följande lydelse.

Utredningen föreslår nya grundläggande behov i LSS-lagstiftningen som ger en variation av olika insatser och främjar möjligheten att delta i samhället vilket ligger i linje med de funktionshinderspolitiska målen. Stadsledningskontoret bedömer att förslagen kan bidra till uppfyllandet av kommunfullmäktiges mål *1.4 I Stockholm får människor i behov av stöd insatser i tid präglade av hög kvalitet, evidens och rättssäkerhet*.

Stadsledningskontoret ställer sig positivt till utredningens förslag om att stärka rättssäkerheten vid bedömning av assistans till barn. Ett schabloniserat avdrag, istället för nuvarande individuellt bedömda avdrag, för föräldraansvar kan ge förutsättningar för mer rättvisa bedömningar om de utformas på ett lämpligt sätt.

Genom att lägga till ett nytt grundläggande behov vid viss medicinsk problematik och undanta det från avdrag för föräldraansvaret, kommer det att bidra till att fler barn har rätt till personlig assistans. Det kan noteras att förslaget kan leda till att barn vårdas mer i hemmet och mindre på sjukhus. Ur familjens synvinkel kan det ha både för- och nackdelar. Sjukhusvistelse tillsammans med barn kan ha fördelar i form av trygghet, tillfälligt förstärkt ansvarsfördelning genom den medicinska sakkunskapen samt viss avlastning för syskon och familj i övrigt. Sistnämnd aspekt är självklart väldigt individuellt eftersom familjers utgångspunkt är att barnet normalt ska vårdas i hemmet. Detta innebär att det finns ytterligare skäl att, om förslaget genomförs, se till konsekvenserna för familjen som helhet och övriga syskons behov.

När det gäller förslaget om att även barn med litet behov av stöd för sina grundläggande behov kan beviljas assistans, menar kontoret att förutsättningarna för beviljande behöver förtydligas för en rättssäker bedömning. De kriterier som nu anges i specialmotiveringen till 9 g § är i och för sig bra men svårtillämpliga. Den individuella bedömningen om hur barnets möjligheter vid uppväxten påverkas kan exempelvis leda till osäkerhet om tillämpning.

Stadsledningskontoret ställer sig positivt till utredningens förslag om att öka patientsäkerheten för personer i behov av sjukvårdande insatser och delar utredningens bedömning om behov av lagstiftning rörande egenvårdsinsatser eftersom nuvarande föreskrifter inte fungerar i praktiken. I staden finns erfarenhet av att det inom regionen inte i tillräcklig utsträckning görs egenvårdsbedömningar eller att de är otydliga, trots gällande föreskrifter.

Betänkandet föreslår möjligheten att beakta behov av sjukvårdande insatser enligt hälso- och sjukvårdslagen vid bedömningen av rätt till personlig assistans. Förslaget gäller endast om ansvarig sjukvårdshuvudman har ingått en överenskommelse med arbetsgivaren för personliga assistenter om aktuella sjukvårdande insatser. Konstruktionen med överenskommelse mellan utförare och sjukvårdshuvudmannen kan dock i praktiken bli svår att hantera i förhållande till biståndsbedömningen. Det vill säga den nya lagkonstruktionen kan leda till att sjukvårdshuvudmannen får ett indirekt inflytande på biståndsbedömningen.

Förslaget om den nya egenvårdslagen är bra. Stadsledningskontoret vill dock understryka dess stora krav på tydlighet, även om kontoret delar utredningens bedömning att det krävs individuella bedömningar. Behovet av tydlighet är angeläget för att undvika risk för att lagändringarna sammantaget leder till att uppgifter som idag utförs på delegation i ökad utsträckning kommer att anses kunna utföras som egenvård. Bland annat genom att utförare kommer att ha uppdrag för både egenvård och hälso- och sjukvård. Förslaget i denna del kan behöva utredas ytterligare rörande om det är tillräckligt tydligt för att försäkra sig om att det i praktiken inte leder till försämrade säkerhet i hälso- sjukvårdsutförandet.

Stadsledningskontoret ser positivt på nya föreslagna grundläggande behov som kommer leda till att personer med omfattande tillsynsbehov som tidigare bara varit hänvisade till dygnet runt stöd genom bostad med särskild service, har möjlighet att beviljas personlig assistans. Det ger en variation av olika insatser och främjar möjligheten att delta i samhället vilket ligger i linje med de funktionshinderspolitiska målen. Stadsledningskontoret kan konstatera att en stor andel av personer med intellektuell funktionsnedsättning har ett stort behov av förebyggande tillsyn, och efterlyser därför fler exempel och bättre vägledning för bedömning av personlig assistans i detta avseende. Önskvärt är också en mer ingående konsekvensanalys för vad förslaget innebär för kommunen.

Utredningens förslag kommer att innebära att fler personer har rätt till personlig assistans och personer som redan har assistans i dag får fler timmar. Genom förslaget kommer barn ha rätt till insatsen personlig assistans vid en lägre ålder. Fler personer kommer även ha rätt till assistansersättning från Försäkringskassan, vilket leder till en förflyttning av kostnader från kommun till stat. Stockholm stad som är en stor kommun kommer således få minskade kostnader genom förslagets uppskattade totala besparing för kommunerna på 1 mdkr. I samband med att stödbehovet kan tillgodoses genom personlig assistans minskar också behovet av andra insatser enligt LSS eller socialtjänstlagen vilket också leder till minskade kostnader för kommunerna.

När det gäller punkten i betänkandet om regionernas utgifter (12.3.3) ifrågasätter kontoret bedömningen om ökade kostnader för regionen eftersom ansvaret är oförändrat enligt hälso- och sjukvårdslagen. Regionen har redan i dag ansvar för kostnader för hälso-och sjukvård i hemmet i form av hemsjukvård. Det får därtill tilläggas att förslaget innebär att barn vårdas på sjukhus i mindre utsträckning. Ökad hemsjukvård i förhållande till sjukhusvistelse borde snarare minska regionens merkostnader. Stadsledningskontoret ser inte att ansvarsfördelningen beträffande hälso- och sjukvård i HSL förändras i förslaget utan att förslaget mer rör formerna för utförandet. Regionens ökade kostnader så som det tas upp under 12.3.3 är i vart

fall inte en ökning som leder till minskade kostnader för kommunerna eftersom regionernas respektive kommunernas ansvarsområden är oförändrade i HSL. Redan idag ansvarar regionen för den vård som inte utgör egenvård och som utförs genom hemsjukvård (i de fall kommunerna inte har övertagit hemsjukvården). Likaså ansvarar regionen idag för de hälso- och sjukvårdsuppgifter som med stöd av delegation enligt HSL utförs av hemtjänst och personlig assistenter.

Stadsledningskontoret ställer sig positivt till utredningens förslag och bedömer att det kommer att bidra till att öka kontinuiteten och förutsägbarheten inom personlig assistans och assistansersättning. Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen anser remissen *Stärkt rätt till personlig assistans* besvarad med hänvisning till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Socialförvaltningen

Socialförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 28 juni 2021 har i huvudsak följande lydelse.

Personlig assistans är ett personligt utformat stöd som ges av ett begränsat antal personer. Stödet ska finnas tillgängligt för den enskilde i olika situationer och under olika tider på dygnet. Insatsen är ett av de individuella stöd och lösningar som bidrar till individens självständighet i enlighet med det nationella målet för funktionshinderspolitiken.

Betänkandet innehåller förslag för att förstärka den personliga assistansen för barn, ge assistansanvändare förstärkt stöd vid behov av sjukvårdande insatser och 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.

Socialförvaltningen i Stockholms stad ställer sig positiv till utredningens förslag om att stärka rättssäkerheten vid bedömning av assistans till barn. Ett schabloniserat avdrag för föräldraansvar kan ge förutsättningar för mer rättvisa bedömningar om det utformas på ett lämpligt sätt. Genom att lägga till ett nytt grundläggande behov vid långvarig medicinsk problematik och undanta det från avdrag från föräldraansvaret, kommer det att bidra till att fler barn har rätt till personlig assistans. Det kan noteras att förslaget kan leda till att barn vårdas i hemmet i större utsträckning. Ur familjens synvinkel kan detta ha både för- och nackdelar.

När det gäller förslaget om att även barn med litet behov av stöd för sina grundläggande behov ska ha rätt till assistans menar förvaltningen att den föreslagna lagändringen behöver förtydligas.

Socialförvaltningen i Stockholms stad ställer sig positiv till utredningens förslag om att öka patientsäkerheten för personer i behov av sjukvårdande insatser och delar utredningens bedömning om behov av lagstiftning rörande egenvårdsinsatser, eftersom nuvarande föreskrifter inte fungerar i praktiken. Inom staden finns det erfarenhet av att det inte i tillräcklig utsträckning görs egenvårdsbedömningar eller att de är otydliga, trots gällande föreskrifter.

Betänkandet föreslår möjligheten att beakta behov av sjukvårdande insatser enligt hälso- och sjukvårdslagen vid bedömningen av rätt till personlig assistans. Förslaget gäller endast om ansvarig sjukvårdshuvudman har ingått en överenskommelse med arbetsgivaren för personliga assistenter om aktuella sjukvårdande insatser. Socialförvaltningen är tveksam till om förslaget som bygger på att regionen och kommunen ska träffa överenskommelser är tillräcklig. Enligt förvaltningens erfarenhet har lagstiftning med lösningar som bygger på överenskommelser mellan regionen och kommunen ofta inte fått den praktiska verkan och genomslag som har avsetts. Det finns dock exempel på fungerande överenskommelser, så som den så

kallade ”andningsöverenskommelsen” som i Stockholms län använts för att på ett mycket reglerat sätt angett regionens och kommunernas ansvar för hälso- och sjukvård, personlig assistans /hemtjänst och kostnader vid andningshjälp.

Socialförvaltningen i Stockholms stad ser positivt på nya föreslagna grundläggande behov som kommer leda till att personer med omfattande tillsynsbehov som tidigare bara varit hänvisade till stöd dygnet runt genom bostad med särskild service, har möjlighet att beviljas personlig assistans. Det ger en variation av olika insatser och främjar möjligheten att delta i samhället vilket ligger i linje med de funktionshinderspolitiska målen.

Socialförvaltningen kan konstatera att en stor andel av personer som tillhör personkrets 1 har ett stort behov av förebyggande tillsyn. Socialförvaltningen efterlyser därför fler exempel och bättre vägledning för bedömning av personlig assistans i detta avseende. Önskvärt är också en mer ingående konsekvensanalys för vad utredningens förslag i denna del innebär för kommunerna.

Utredningens förslag kommer att innebära att fler personer har rätt till personlig assistans och personer som redan har assistans i dag får fler timmar. Genom förslaget kommer barn ha rätt till insatsen personlig assistans vid en lägre ålder. Fler personer kommer även ha rätt till assistansersättning från Försäkringskassan, vilket leder till en förflyttning av kostnader från kommun till stat. När stödbehovet kan tillgodoses genom personlig assistans minskar också behovet av andra insatser enligt LSS eller socialtjänstlagen vilket också leder till minskade kostnader för kommunerna.

När det gäller vad som i betänkandet anges om regionernas utgifter (avsnitt 12.3.3) är förvaltningen tveksam till bedömningen om ökade kostnader för regionen, eftersom det grundläggande ansvaret för hälso- och sjukvårdsinsatser är oförändrat enligt hälso- och sjukvårdslagen. Regionen har redan i dag ansvar för kostnader för hälso- och sjukvård förutom för det som bedöms kunna utgöra egenvård. Förvaltningen uppfattar inte att denna ansvarsfördelning förändras i förslaget, utan att förslagen syftar till en tydligare utformning som kan få ett bättre genomslag i praktiken.

Utredningen föreslår nya grundläggande behov i LSS-lagstiftningen. Stöd för varaktig eller långvarig medicinsk problematik samt kontinuerligt stöd för att förebygga ett beteende som kan vara riskfyllt kräver särskild kunskap. Socialförvaltningen menar att det därför är av stor vikt att arbetet fortsätter för höjd kompetens hos personliga assistenter.

Skarpnäcks stadsdelsförvaltning

Skarpnäcks stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 30 juni 2021 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningens bedömning, i likhet med utredningens, är att det är sannolikt att det kommer att ta tid för omställningen till föreslagna ändringar. Det finns mycket riktigt personer som förlorat rätt till assistansersättning över tid men det finns också de som har förlorat delar av assistansrätten (tid för vissa behov) eller helt nekats assistansrätt. För kommunens del kommer det att innebära fler ansökningar om personlig assistans. Detta är utredningar som alltid är väldigt omfattande och görs parallellt med försäkringskassans utredningar. Systemet med dubbla assistansutredningar är i sig ett stort samhällsåtagande, även om denna fråga inte omfattas av kommittédirektivet för den här utredningen. Förvaltningens erfarenhet visar dock att det vid stora förändringar av så pass komplex lagstiftning som assistansrätten utgör behövs tid för beslutsmyndigheterna innan tillämpningen är synkroniserad i sådan grad att det underlättar för den enskilde. Med detta sagt är förvaltningens sammantagna uppfattning att föreslagna förändringar är bra och på ett tydligt sätt avser återställa insatsen personlig assistans både gällande rättssäkerhetsaspekter och så att syftet återgår till att vara i enlighet med konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Förstärkt stöd vid behov av sjukvårdande insatser

Förslaget att öppna upp lagstiftningen för assistans gentemot sjukvårdande insatser i de fall sjukvårdshuvudmannen bedömer att det kan utföras av assistansanordnaren innebär enligt förvaltningens mening klara förbättringar för den enskilde och underlättar också samordningen för parterna. Förvaltningen delar utredningens uppfattning att förändringar behövs och ser positivt på samtliga de förslag som lämnas.

De incitament som utredningen beskriver omgärdar systemet att bedöma hälso- och sjukvårdsinsatser som egenvård så att det medger grund för assistansersättning har över tid blivit tydliga för kommunen som beslutsfattare. Denna lägre patientsäkerhet har blivit en samtidig förutsättning för att den enskilde inte ska löpa risk att förlora assistansersättning. I SOU (2020:1) *Översyn av yrket personlig assistent* konstaterades också att otydligheter om ansvar och befogenheter medför risker både ut ett patientsäkerhets- och arbetsmiljöperspektiv. Förvaltningens erfarenhet är att olika sjukvårdsinstanser lägger olika tonvikt vid bedömning och uppföljning av egenvård och det är oklart i intygen vilka krav som kan ställas på sjukvården.

Utöver systemincitamenten vill förvaltningen också lyfta att sedan LSS kom 1994 har utvecklingen gått stegvis mot mer sjukvård i hemmet bland annat genom den medicintekniska utvecklingen vilket också bidrar till behovet av att anpassa regelverk och lagstiftning så att det, i det här fallet inom assistansen, medger god och säker hälso- och sjukvård. Det är förvaltningens förhoppning att det i realiteten kommer att vara prioriterat för regionerna och för assistansutförarna, däribland kommunen, att upprätta avtal för att möjliggöra genomförandet av de möjligheter som lagförslaget öppnar för. Den opinion som finns inom funktionsrättsrörelsen och assistansanordnarna tillsammans med regionernas incitament bör kunna borge för det.

Nya grundläggande behov

Förvaltningen ser positivt på förslaget att avskaffa det grundläggande behovet ”annan hjälp som förutsätter ingående kunskap om den funktionshindrande” till förmån för två nya grundläggande behov. I det grundläggande behov som föreslås tas bort ska idag medräknas behov som uttrycks som *kvalificerade aktiverings- och motiveringsinsatser* samt *aktiv tillsyn av övervakande karaktär*. Formuleringarna uppfattas som svåra och otydliga att bedöma, vilket medfört behov av att luta sig mycket på rättspraxis som över tid smalnat av markant. Förvaltningen är också positiv till att utredningen fastslår att uttrycken utifrån ett konventionsrättsligt perspektiv bör ifrågasättas och att de bidrar till att en person beskrivs som icke-självbestämmande snarare än en person som är i behov av ett visst stöd för att få sina behov tillgodosedda.

De föreslagna två nya grundläggande behoven är enligt förvaltningens mening väl analyserade och avvägda för att reducera rättstillämpningens konsekvenser i form av ökad restriktivitet och ett stort antal tröskelutformade bedömningar. Det nya grundläggande behovet gällande stöd föranlett av medicinsk problematik menar förvaltningen är ett tydligt förslag för att öppna upp eller snarare återgå till att ge assistansrätt för behov som under lång tid berättigade till assistans med förlorades genom rättspraxis under 2010-talet. Detta till exempel bland annat genom att undanröja krav på bedömning av vilken typ av funktionsnedsättning som föranleder behovet. På sikt kan nya tolknings- och tillämpningssvårigheter riskera att uppstå genom att uttrycket ”medicinsk problematik” alltjämt är en bred formulering. I takt med att avtal om sjukvårdande insatser ingås mellan assistansanordnare och regioner kan förväntas att fler specifika medicinskt föranledda behov ska bedömas utifrån kriterier om grundläggande behov som idag kan vara svåra att förutse. Förvaltningen menar att det är viktigt att följa och utvärdera att praxisutvecklingen blir som avsedd.

Stärkt assistans för barn

Förvaltningen är i huvudsak positiv till utredningens förslag. Det har i flera olika sammanhang konstaterats att det saknas såväl förutsägbarhet som enhetlighet hur beslutsmyndigheterna ska väga in vad som går under normalt föräldraansvar i bedömningar om assistansrätt. Detta är delvis för att begreppet är svårt att förhålla sig till i relation till familjer där ett

barns behov på många sätt redan är olik från ett barn utan stora funktionsnedsättningar men också för att ett föräldraansvar naturligt är aktiverat konstant oavsett ett barns specifika behov.

Utredningen föreslår att det bör införas en möjlighet att ta individuella hänsyn gällande barn vars grundläggande behov beräknats till att ligga strax under gränsen för att komma in i den statliga assistansersättningen. När då kommunen ska pröva de grundläggande behovens omfattning föreslår utredningen att kommunen ska bevilja personlig assistans om det bedöms vara till barnets bästa trots att behovet av hjälp med grundläggande behov endast omfattar ett antal timmar. Detta omnämns som ”ventilen” i utredningen och är enligt förvaltningens mening i grunden bra. Här ska särskilt beaktas insatsens betydelse för barnets möjlighet att växa upp i föräldrahemmet.

Att det idag inte finns en allmänt gällande nedre gräns för kommunalt finansierad personlig assistans enligt LSS för hjälp med grundläggande behov, men att rättstillämpningen medfört att det finns praxis kring detta, kan naturligtvis vara problematiskt. Förvaltningen menar dock att utredningens förslag att åtgärda detta med en hänvisning för kommunen till barnets bästa skapar andra problem, problem kring vilka parter som är bundna till förpliktelser om barnets bästa. Det framstår som att förslaget egentligen syftar till att säkerställa att barn som inte ges rätt till statlig assistansersättning med hänvisning till omfattningen av sina grundläggande behov ska få insatsen från kommunen utifrån konventionsrättsliga förpliktelser om barnets bästa, med hänvisning till kommunens yttersta ansvar (7 § LSS). Principen om barnets bästa utgör en konventionsförpliktelse som enligt förvaltningens mening inte kan blandas samman och lösas ut med kommunens yttersta ansvar. Avsikten med det yttersta ansvaret enligt LSS är inte att kommunen ska träda in i istället för en annan huvudman och innebär inte någon inskränkning i andra huvudmäns ansvar.

Det kan självklart hävdas, som görs i utredningen, att det för det enskilda barnets bästa inte bör vara av betydelse om barnet får sin insats som assistansersättning enligt socialförsäkringsbalken eller som kommunalt finansierad personlig assistans enligt LSS. Dock ska man ha med sig att det i sin tur innebär en normkonflikt mellan de två styrande lagstiftningarna gällande personlig assistans i förhållande till barnkonventionen och att staten fränskjuter sig skyldigheten att se till barnets bästa med hänvisning till kommunens yttersta ansvar.

Ekonomiska konsekvenser

I utredningen konstateras att de beräkningar som görs sannolikt är överskattade vad gäller kostnadsminskningar för kommunen. En orsak till detta är att kostnaderna för tillfälliga utökningar och merkostnader kvarstår. Utredningen fastslår att förskjutningen från stat till kommun varit som störst mellan 2015-2017. Förvaltningens erfarenhet visar att antalet personer med kommunalt finansierad personlig assistans ihållande ökat över tid, inte enbart sammankopplat med de överskjutningseffekter av rättstillämpningen som noterats under dessa år. Förvaltningen ser med oro på risken att en minskning av resurser till kommunerna baserat på utredningens beräkningar följer vid ett ikraftträdande av utredningens förslag.

Spånga-Tensta stadsdelsförvaltning

Spånga-Tensta stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 29 juni 2021 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ställer sig huvudsakligen positiv till utredningens förslag om stärkt rätt till personlig assistans. Förvaltningen delar utredarens bedömning att förslaget om förstärkt stöd vid behov av sjukvårdande insatser kommer att öka tryggheten och patientsäkerheten hos assistanstagare som behöver hjälp med egenvård. Förvaltningen bedömer också att förslaget kommer också att bidra till att stärka personliga assistenters trygghet i sin yrkesutövning genom att det blir tydligare vem som ansvarar för vad och vilka regler som gäller för egenvården.

Förvaltningen ställer sig också positiv till utredningens förslag till nya grundläggande behov. Förvaltningen bedömer att förslaget kommer att bidra till att fler personer som är berättigade insatser enligt LSS adekvata insatser och sina behov tillgodosedda.

Förvaltningen ser dock en risk i förslaget om införandet av en ventil som innebär att barn i vissa fall kan beviljas kommunalt finansierad personlig assistans med hänvisning till barnets bästa även om behovet av hjälp är litet. Barnets bästa är ett oprecist bedömningskriterium och risken är att det kommer att leda till oklarheter kring vilka barn som kan uppfylla kriterierna för insatsen. Utredaren bedömer att ändamålet med bestämmelsen motiverar införandet av detta oprecisa kriterium. Förvaltningen delar inte denna bedömning.

Södermalms stadsdelsnämnd

Södermalms stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 26 augusti 2021 följande.

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

Södermalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 29 juni 2021 har i huvudsak följande lydelse.

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 funktionshindrade*. 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 utrednings förslag 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.