



Sundbyberg 2012-04-17

Vår referens:
Mia Ahlgren

Er referens:
s.fst@social.ministry.se

Yttrande Åtgärder mot fusk och felaktigheter med assistansersättning SOU2012:6

Handikappförbunden är ett partipolitiskt och religiöst obundet samarbetsorgan för rikstäckande handikappförbund. Vårt mål är ett samhälle för alla. Det samhället präglas av solidaritet, jämlikhet och full delaktighet för alla människor. Handikappförbunden representerar 39 medlemsförbund med sammanlagt cirka 450 000 enskilda medlemmar.

Sammanfattning

LSS-reformen har inneburit stora förbättringar för den enskildes rätt att leva självständigt och att delta i samhället. Särkilt insatsen personlig assistans har inneburit ökad frihet, ökad möjlighet till samhällsdeltagande och förbättrade levnadsvillkor. Reformens legitimitet måste säkras utan att riskera att ifrågasättas av allmänheten.

Felaktiga utbetalningar och kriminell verksamhet är förödande för reformen och kan leda till att personer med funktionsnedsättning som lagligt beviljats assistansersättning ifrågasätts. Ett uppföljnings- och kontrollsystem för ökad kvalitetssäkring och kompetens i biståndsbedömningar måste utarbetas tillsammans med assistansberättigade och kräver att intresseorganisationerna involveras.

Utredaren baserar sina förslag på rena antagande och ett bristfälligt underlag, ett fåtal domar och ärenden som är under utredning där det inte ens konstaterats att brott har begåtts. Utan att klarlägga orsaker till eventuella felaktigheter går det inte att föreslå relevanta åtgärder. Utredarens förslag om till exempel ökad kvalitetssäkring och ökad kompetens är självklara och nödvändiga, medan andra förslag är otydliga. Framför allt saknas en konsekvensanalys av effekterna för den assistansberättigade. Förslag som riskerar att inskränka den enskildes rättigheter, valfrihet och integritet ska inte genomföras.

Övergripande synpunkter

Handikappförbundens medlemmar har störst intresse av att det offentliga bekämpar brottslighet och missbruk inom trygghetssystem, i det här fallet assistans, eftersom det drabbar människor – medlemmar i våra förbund - som har rätt till insatsen. Varje krona ska gå till den som har rätt till den.

Vi välkomnar givetvis åtgärder mot kriminalitet. Men att stävja brott får aldrig ske på bekostnad av rättssäkerheten och individens rätt till att få begriplig information, stöd och service. Det får heller inte ske så att den överväldigande majoritet som inte är kriminella misstänkliggörs och ifrågasätts. Det kan påverka attityder i samhället och går stick i stäv med konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Flera artiklar i konventionen berör rätten till personligt stöd och service, särskilt artikel 19 och 23 punkt 2 och 3. Funktionshindersrörelsen har samlat analys och rekommendationer i en alternativrapport¹ om hur Sverige lever upp till konventionen. Regeringen som undertecknat konventionen bör utgå från alternativrapporten i allt arbete som omfattas av konventionen.

Utredningens arbetsätt bryter mot konventionens artikel 4.3 om nära samråd och att aktivt involvera personer med funktionsnedsättning genom de organisationer som företräder dem. Tre möten med ett begränsat antal personer räcker inte i den här frågan. I kapitel 14 finns ett påstående om att rätten till assistans inte påverkas men en konsekvensanalys ur assistansberättigades perspektiv saknas helt.

Det går inte att analysera orsaker till eventuella felaktigheter utan att involvera användare av assistansersättningen. Denna utredning såväl som Statskontorets tidigare utredning av Försäkringskassans handläggning av assistansersättning² misslyckas med att förklara orsaker till eventuella felaktigheter. Det finns inga belägg för att det svenska socialförsäkringssystemet missbrukas i någon större omfattning än i andra länder eller att assistansersättningen är utsatt för fusk i högre utsträckning än övriga socialförsäkringsförmåner.

Det är skillnad mellan kriminella handlingar, uppsåtligt missbruk och oavsiktliga misstag. Utan att ha klart för sig orsakerna går det inte att föreslå vilka åtgärder som behövs. Flera förslag och begrepp är otydliga, vilket riskerar att leda till försämring när det gäller rätten till assistans och en maktförskjutning från den assistansberättigades självbestämmande till assistansanordnaren.

¹ <http://www.hso.se/Material/Projektet-Manskliga-rattigheter/>

² <http://www.statskontoret.se/publikationer/2011/forsakringskassans-handlaggning-av-assistansersattning/>

Synpunkter på förslagen (kapitel 12 och 13)

12.1 Skärpta krav för tillstånd att bedriva verksamhet med personlig assistans m.m.

Handikappförbundens kommentar: Inga synpunkter.

12.2 Återkallelse av tillstånd vid bristande personlig eller ekonomisk lämplighet

Handikappförbundens kommentar: Inga synpunkter

12.3 Skyldighet för anordnare av personlig assistans att tillhandahålla all assistans

Utredningens förslag: Den som har tillstånd att yrkesmässigt driva verksamhet med personlig assistans ska vara skyldig att tillhandahålla all assistans som en assistansberättigad behöver.

Handikappförbundens kommentar: Vi anser att förslaget måste utredas närmare tillsammans med assistansberättigade och deras organisationer, eftersom det kan få olyckliga konsekvenser i individuella fall. Inget beslut ska fattas förrän formen för ersättningen och schablonersättningen har utretts närmare.

12.4 Utbetalning av assistansersättning

Handikappförbundens kommentar: Inga synpunkter

12.5 Uppgiftsskyldighet för anordnare av personlig assistans m.m.

Utredningens förslag: Arbetsgivare för personliga assistenter ska utan anmaning lämna kommunen respektive Försäkringskassan de uppgifter om assistenterna som krävs för kontroll av att förutsättningarna för ersättning är uppfyllda. Anordnare av personlig assistans blir skyldiga att på begäran av Försäkringskassan lämna uppgifter även i andra fall om förhållanden som har betydelse för Försäkringskassans tillämpning.

Handikappförbundens kommentar: Förslaget behöver förtydligas för att inte orsaka en maktförskjutning från den assistansberättigade. Begrepp som "andra förhållanden" är svårtolkat. Det måste vara myndighetens sak att ta reda på vilka förhållanden som gäller i direkt kontakt med den assistansberättigade. Det är viktigt att den personliga integriteten skyddas, se artikel 17 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

12.6 Krav på den som anställs som personlig assistent

Utredningens förslag: Ersättning lämnas inte för personlig assistans som utförs av

1. Någon som företräder en brukare som har fyllt 18 år i egenskap av god man, förvaltare eller ombud,
2. En personlig assistent på arbetstid som överstiger den tid som anges i 2-4 §§ lagen (1970:943) om arbetstid m.m. i husligt arbete,
3. En personlig assistent som inte har fyllt 18 år,

4. En personlig assistent som till följd av sjukdom, ålderdom eller annan orsak saknar arbetsförmåga,
5. En personlig assistent som inte är bosatt inom EU eller EESområdet. Den som är arbetsgivare för en personlig assistent ska utan anmaning lämna Försäkringskassan respektive kommunen uppgifter enligt ovan.

Handikappförbundens kommentarer till respektive punkt i förslaget:

Punkt 1 Avstyrker. Frågan om god man är komplex, och rör mer än personlig assistans. Den parlamentariska utredningen Frågor om förmyndare och ställföreträdare för vuxna, SOU 2004:112, drog slutsatsen att inga generella förbud bör införas i lagen och att lämpligheten för en person att bli legal ställföreträdare bör prövas lika för alla oavsett andra relationer till huvudmannen. Se även artikel 12 Likhet inför lagen i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. I funktionshindersrörelsens alternativrapport³ till konventionen rekommenderar vi att det ska tas fram nationella riktlinjer gällande gode män och förvaltarskap.

Punkt 2, 3 och 5 inga synpunkter.

Punkt 4 Förslaget måste förtydligas. Arbetsförmåga är ett diffust begrepp som utreds av Försäkringskassan. Så kallad nedsatt arbetsförmåga kan kompenseras med hjälpmedel eller anpassad arbetstid och beror på vilka arbetsuppgifter som avses.

12.7 Anhöriga som personliga assistenter

Utredningens förslag: Om den som avses arbeta som personlig assistent är närstående till eller lever i hushållsgemenskap med den assistansberättigade ska det gälla som villkor för assistansersättning/ekonomiskt stöd till assistans att den assistansberättigade samtycker till att Försäkringskassan respektive kommunen samt Socialstyrelsen får inspektera utförandet av assistansen i hans eller hennes bostad.

Med närstående avses make, sambo, barn, föräldrar, syskon samt deras makar och barn. Assistansersättning/ekonomiskt stöd till assistans får dras in eller sättas ned om den assistansberättigade utan giltig anledning bryter mot detta villkor. Undantag gäller vid anställning hos kommunen.

Handikappförbundens kommentar: Förslaget behöver förtydligas. Vad innebär det att bryta mot villkoret? Assistans ska förhoppningsvis innebära att den assistansberättigade kan vistas utanför bostaden och därmed kanske inte är hemma vid en oanmäld inspektion. Kontroller får inte innebära att rätten att leva ett självständigt liv (artikel 19) och personlig rörlighet (artikel 20) åsidosätts. Utredaren baserar sitt förslag på antagandet att anhöriga som är personliga assistenter fuskar mer än andra med assistansersättningen. Förslaget innebär att personliga assistenter ska granskas men det är den assistansberättigade som riskerar att bli av med insatsen. Det är förstås en fullständigt oacceptabel sanktion om den enskilde faktiskt har ett behov av personlig assistans.

³ <http://www.hso.se/Material/Projektet-Manskliga-rattigheter/>

12.8 Återkrav av felaktigt utbetald assistansersättning

Utredningens förslag: Om assistansersättning har betalats ut felaktigt eller med för högt belopp kan Försäkringskassan besluta om återkrav av beloppet, förutom från den försäkrade, även från vårdnadshavare, annan ställföreträdare för den försäkrade eller assistansanordnare till vilka assistansersättning betalats ut. Från annan än den försäkrade får dock återkravet uppgå till högst det belopp som tagits emot för den försäkrades räkning.

Handikappförbundens kommentar: Förslaget behöver förtydligas, bland annat vad som menas med begreppet "annan ställföreträdare". När tar till exempel en ställföreträdare som inte är vårdnadshavare emot assistansersättningen för den ersättningsberättigades räkning? Förekommer det överhuvudtaget? Den som kan återkrävas på felaktig utbetalning är den som ansöker om ersättningen och som mottagit den.

12.9 Förutsättningar för retroaktiv ersättning för personlig assistans

Handikappförbundens kommentar: Inga synpunkter

12.10 Barn ska garanteras vård, habilitering och utbildning

Utredningens förslag: Den som är vårdnadshavare för ett barn som omfattas av personkretsen är skyldig att tillse att barnet får den vård, habilitering och utbildning som står till buds även om ekonomisk ersättning begärs för personlig assistans.

Handikappförbundens kommentar: Avstyrker. Begreppet "står till buds" är luddigt. Frågan om barnets rätt till vård, habilitering och utbildning är självklar enligt konventionen (artikel 7 med flera) men den har inte assistansersättning att göra.

12.11 Myndighetssamarbete m.m.

Utredningens förslag: Skyldighet införs för kommunen att till Försäkringskassan anmäla när någon som uppbär assistansersättning beviljas gruppboende, daglig verksamhet, barnomsorg m.m. samt om kommunen får kännedom om något som tyder på att assistansersättning används för annat än personlig assistans. Såväl kommunen som Försäkringskassan ska anmäla till Socialstyrelsen om de får kännedom om något som tyder på att ett tillstånd att bedriva verksamhet med personlig assistans kan ifrågasättas. Försäkringskassans möjligheter att hos Skatteverket kontrollera uppgifter om assistenter och anordnare av personlig assistans stärks.

Handikappförbundens kommentar: Inga synpunkter annat än att det borde vara en självklarhet att myndighetssamarbetet syftar till att säkerställa den assistansberättigades rättigheter och underlätta den administrativa bördan för den enskilde.

12.12 Bemyndigande att utfärda föreskrifter

Utredningens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. verksamhet enligt 9 § LSS,
2. personlig assistans enligt 9 a § LSS,
3. ersättning för personlig assistans enligt 9 c–e §§ LSS, och
4. tillståndsprövning enligt 23 § LSS.

Handikappförbundens kommentar: Vi ställer oss starkt tveksamma till att utöka föreskriftsrätten eftersom det kan ytterligare urholka lagens intentioner, rättighetsperspektivet och självbestämmande i lagstiftningen. LSS och bestämmelserna i socialförsäkringsbalken om assistansersättning är lagfästa rättigheter för personer med funktionsnedsättning. En eventuell utvidgad möjlighet att utfärda föreskrifter måste enligt vår bestämda uppfattning kringgärdas med mycket tydliga direktiv kring vad som får regleras så att inte den enskildes rättigheter enligt lagen riskerar att tunnas ut. Rättigheter givna genom lag får endast förändras genom lag.

13.1 Ökad tyngd åt det första beslutet om beviljande av assistansersättning

Utredningens förslag: Försäkringskassan ska tillföras medel för att kunna betala för egna utredningar av opartiska specialister/ konsulter.

Handikappförbundens kommentar: Vi instämmer i att Försäkringskassan behöver ökad kompetens och opartiska tolkar för att säkerställa kvaliteten i det första beslutet. Brist i implementering och förvaltning har lett till brott som har drabbat den överväldigande majoritet av assistansberättigade som är ärliga och i behov av stöd, framför allt har det drabbat människor som förlorat assistans de senaste åren när praxis har förändrats. Kostnaderna för utbildning och konsulter får inte leda till att det blir mindre pengar över till de assistansberättigade.

13.2 Förbättrad kontroll och uppföljning

Utredningens förslag: Försäkringskassan ska ges rätt att begära in uppgifter direkt från anordnare av personlig assistans. Försäkringskassan ska ges utökad möjlighet att kontrollera uppgifter om lämnad assistans mot uppgifter hos Skatteverket.

Handikappförbundens kommentar: Försäkringskassan behöver förbättra kvaliteten i det förebyggande arbetet och säkerställa att kommunikationen med den assistansberättigade är begriplig, korrekt och rättsäker. Möjligheten att kontrollera uppgifter har behandlats i tidigare förslag och bör användas för att underlätta administration även för anordnare.

13.3 Organisation och styrning

Utredningens förslag: Försäkringskassan ska tillföras medel för att kunna utveckla IT-baserade system för handläggningsstöd, uppföljning, statistik och systematisk kontroll av assistansersättningen.

Handikappförbundens kommentar: Handläggning ska givetvis vara rättsäker, begriplig och "så enkel som möjligt för så många som möjligt"⁴. Det är en utgångspunkt som rör all offentlig upphandling, elektronisk förvaltning och den digitala agendan. Försäkringskassans IT-baserade system ska upphandlas med krav på tillgänglighet och användbarhet både för anställda och för användare utanför myndigheten. Kostnader för IT-system ska inte beröra budget för assistansersättning.

Avslutande synpunkter

Handikappförbunden har yttrat sig många gånger när det gäller personlig assistans. Förutom alternativrapporten hänvisar vi till tidigare remissvar på SOU2008:77⁵ vår LSS-plattform från 2008⁶ samt uttalande från vårt årsmöte 2010⁷.

Vi hänvisar också till remissvar från våra medlemsförbund.

Med vänlig hälsning,

Ingrid Burman
Ordförande
Handikappförbunden

⁴ <http://www.regeringen.se/sb/d/12960> Mål i regeringens handlingsplan för e-förvaltning

⁵ <http://www.hso.se/intressepolitik/Remisser/Remissvar-2009/>
Remissvar februari 2009

⁶ <http://www.hso.se/intressepolitik/Jamlik-halso--och-sjukvard/halsa-och-sjukdom/Material/> Plattform LSS LASS 2008

⁷ <http://www.hso.se/press/Senaste-nytt/Tydliggor-lagstiftarens-intentioner-med-LSS/> Årsmötet uttalande 2010