



Sundbyberg 25 juni 2014

Dnr:
S2014/1703/FST

Vår referens:
Mikael Klein

Mottagare:

Socialdepartementet

Yttrande över betänkandet Förändrad assistansersättning - en översyn av ersättningssystemet, SOU 2014:9

Handikappförbunden

Handikappförbunden är ett partipolitiskt och religiöst obundet samarbetsorgan för rikstäckande handikappförbund. Vår vision är ett samhälle för alla, där alla människor är delaktiga på lika villkor. Ett samhälle där människor möts med respekt oavsett funktionsförmåga. Ett samhälle som tillvaratar människors olikheter och rättigheter, och därför är ett rikt samhälle. Handikappförbunden representerar 37 medlemsförbund med sammanlagt cirka 400 000 enskilda medlemmar.

Handikappförbunden har varit representerade med en expert i utredningen genom vår vice ordförande Pelle Kölhed, som också avgivit ett särskilt yttrande i betänkandet.

Sammanfattning

Vi delar utredningens uppfattning om att en i huvudsak schabloniserad ersättning bör finnas kvar för att möjliggöra en individuell flexibilitet i användningen av ersättningen. Enstaka delar i utredningens förslag kan vi också stödja.

Utredningen har i sina direktiv haft som syfte med översynen, att långsiktigt upprätthålla de kvalitetsmål som föreskrivs för insatsen personlig assistans enligt lagen. Utredningen har dock undvikit att definiera vad insatsen kräver för att upprätthålla de kvalitetsmål som lagen föreskriver. Utredningen saknar därför helt grund att försöka bedöma nivån på schablonen.

Eftersom utredningen inte tydligt avvisar en sänkning av schablonen, är det vår uppfattning att de sammantagna förslagen till ny schablonersättning inte ska genomföras. Vi avstyrker därmed utredningens förslag i sin helhet.

LSS är fortfarande en rättighetslag

När LSS infördes, var det en rättighetsreform som innebar att personer med omfattande funktionsnedsättningar skulle kunna leva ett självständigt liv i likhet med andra medborgare. Utgångspunkten för LSS är att människor med omfattande funktionsnedsättningar ska ges möjlighet att själva styra över sitt liv och sin vardag. Vid bedömningen av behovet av personlig assistans är lagen tydlig med att det ska göras en helhetsbedömning utifrån den enskilde personens individuella situation. Assistansens omfattning och art kan, och ska, variera kraftigt beroende på de individuella behoven. Nivån på assistansersättningen är direkt avgörande för möjligheten att leva ett självständigt liv enligt lagens intentioner och syfte.

Med utredningens förslag riskerar kvaliteten av insatsen att sänkas, och de personer som har störst och mest komplexa behov riskerar att drabbas hårdast.

FN-konventionen förpliktigar

Sverige ratificerade 2009 FN:s Konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. I artikel 19 stadgas rätten att kunna leva självständigt och vara inkluderad i samhället. Personlig assistans är en förutsättning för många att få den rättigheten tillgodosedd. Personlig assistans är för många också den enda möjligheten att få även de övriga mänskliga rättigheter som

definieras av konventionen, tillgodosedda. Däribland rätten att röra sig fritt, att engagera sig politiskt, att arbeta och studera, att bilda familj etc. De individuella, odelbara och okränkbara rättigheter som FN formulerat, motsvaras också av skyldigheter för de stater som ratificerat konventionen, så även för den svenska staten.

Utredningen konstaterar att rättspraxis för bedömningen av personlig assistans har förändrats sedan LSS infördes för 20 år sedan.

Det är förkastligt och helt oförenligt med konventionen att begränsa eller försvaga redan etablerade rättigheter. Vi menar att utredningens förslag sammantaget riskerar att göra just detta.

Utredningen saknar grund att bedöma nivån

I utredningens direktiv om Översyn av ersättningen för personlig assistans, Dir 2013:34, definieras att "syftet med översynen är att långsiktigt upprätthålla de kvalitetsmål som föreskrivs för insatsen personlig assistans enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS, samt att komma till rätta med de problem som uppdragats med nuvarande modell för timersättning."

För att kunna bedöma en rimlig nivå av assistansschablonen, måste man definiera vad som ska ingå i insatsen för att upprätthålla den kvalitet av insatsen som lagen föreskriver. Utifrån en kvalitativ, och därmed också kvantitativ bedömning, kan man sedan göra en uppskattning av vad de faktiska kostnaderna bör vara.

Utredningen har inte alls definierat vad insatsen kräver för att upprätthålla de kvalitetsmål som lagen föreskriver. Utredningen saknar därför helt grund att försöka bedöma nivån på schablonen. Därmed faller också tyvärr den goda ambitionen att komma tillrätta med de problem som finns med nuvarande timersättning.

Bristande konsekvensanalys

I LSS formuleras syftet med lagen, att skapa förutsättningar till ett självständigt liv. I och med ratificering av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättningar, har Sverige vidare förbundit sig tillgodose alla de mänskliga rättigheter som definieras i konventionen. Vid en konsekvensanalys av förslag som förändrar förutsättningarna för personlig assistans, kan inte enbart budgeteffekter, arbetsgivarkonsekvenser och effekten för olika myndigheter tas med i analysen. Konsekvensanalysen måste

rimligtvis också reflektera över hur utredningens förslag förhåller sig till LSS intentioner och Sveriges åtaganden enligt FN-konventionen.

Utredningens konsekvensanalys brister helt i det hänseendet.

En sänkning av schablonen måste tydligt avvisas

Vi delar utredningens utgångspunkt om att en i huvudsak schabloniserat ersättning bör finnas kvar för att möjliggöra en individuell flexibilitet i användningen av ersättningen.

Vissa beräkningar som presenteras i utredningen, förevisar dock att grundschablonen borde vara 22 kr lägre per timme än den är idag. En sänkning till den nivån, oavsett om det sker direkt eller genom att ersättningen inte höjs över tid, kommer att påverka kvalitén i den personliga assistansen negativt. Detsamma gäller även om man skulle få tilläggschablon för OB och/eller förhöjd ersättning, eftersom dessa inte kommer kunna täcka kostnaderna till fullo.

Vi är därför starkt oroade för den kraftiga sänkning av schablonen som kan bli följderna av utredningens förslag. Konsekvenserna för den assistansberättigade skulle innebära en allvarlig inskränkning i den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv såsom lagen föreskriver.

En förändring av assistansersättningen på över 20 kronor i timmen som beräkningarna i underlaget stipulerar, innebär att seriösa utförare som idag saknar vinstmarginal tvingas sänka kvalitén. Det kan innebära lägre löner, sämre villkor och färre utbildningar för anställda, vilket i sin tur gör det svårare att rekrytera långsiktigt. Följden för den assistansberättigade blir ett mindre utrymme för assistansomkostnader vid ett aktivt liv. Vi ser en överhängande risk för att egenanordnare och mindre utförare slås ut med bara stora aktörer kvar. Det ger en utveckling som avviker från intentionen med LSS. **En sänkning av schablonen måste tydligt avvisas, eftersom det skulle innebära en försämring av kvalitén i insatsen och därmed leda till avsteg från lagens intentioner.**

Flexibilitet vid höga OB-omkostnader

OB-kostnaderna är det som inverkar mest på snedfördelningen i dagens system med en enhetlig schablon. Att differentiera schablonen utifrån denna kostnad är därför i grunden en god idé. Som förslaget är utformat ska tillägget för höga OB-kostnader betalas

tillbaka i sin helhet, om det visar sig vid avräkningen att andelen assistans under OB-tid inte uppnår en viss nivå.

En sådan absolut regel kan komma att slå hårt, ifall man precis hamnar under gränsen på grund av omständigheter som ej går att råda över. Kostnaden kanske sänks med några hundralappar medan intäkten minskas med tiotusentals kronor, pengar som redan är förbrukade.

Det måste därför finnas plats för viss flexibilitet vid regleringen av OB-kostnader i efterhand, ungefär som det gör med dagens preliminära utbetalningar.

Komplexa behov och särskild kunskap kräver särskild hänsyn

Vid en uppdelning av schablonen i två delar, är det viktigt att värna dagens möjlighet att få förhöjd ersättning vid särskilda behov. De personer som har stora och komplexa behov, till exempel särskilda behov för stöd i sin kommunikation eller andra speciella behov som kräver särskild kunskap hos assistenterna, måste ges en fortsatt möjlighet till förhöjd ersättning. En tvådelad schablon får inte innebära att endast OB-kostnader täcks upp, om det samtidigt urholkar möjligheterna till förhöjd ersättning vid särskilda behov. Om den förhöjda ersättningen även i fortsättningen ska vara högst 12 % av grundschablonen, och den i sin tur sänks med över 20 kronor per timme, innebär det en de facto- minskning i kronor och ören av den förhöjda ersättningen. Det finns en inte obetydlig grupp assistansanvändare som har av Försäkringskassan bedömda och detaljredovisade kostnader som uppgår till (eller överstiger) den nuvarande högsta ersättningsnivån på 314 kronor per timme. En sänkning av ersättningen utan motsvarande förändring av procenttalet skulle drabba dem mycket hårt.

Den nuvarande högsta ersättningsnivån kan inte sänkas för att inte ta bort möjligheterna för dem med mest omfattande behov att få sina behov tillgodosedda.

Administrativa omkostnader ökar

Assistansanvändares möjligheter till delaktighet i samhällslivet har ökat över tid. Det finns idag större möjligheter till aktiviteter, arbeten och resor genom bättre anpassningar och hjälpmedel. Detta är en positiv utveckling och fullt i linje med intentionerna av LSS, men det leder samtidigt till ökade omkostnader för assistansen.

Sedan Försäkringskassans riktlinje kom, att 87 % av ersättningen ska gå till löner och 13 % till övriga kostnader, har en rad förändringar skett inom den personliga assistansen. Bland annat ställs idag större krav på kvalitetssäkring och utbildning, vilket i sig är positivt. Administrationsbördan för assistansanordnare har ökat när fler regleringar har införts. Det innebär i praktiken att kostnaderna för administrationen ökar.

För att assistansberättigade ska kunna leva ett liv som andra, kräver det att övriga kostnader får en större del av den totala ersättningen än tidigare.

Sjuklönekostnad kan skapa höga risker

Utredningens förslag att inkludera sjuklönekostnader i schablonen kan tyckas vara en administrativ förenkling, vilket det kanske är för större arbetsgivare. Samtidigt innebär förslaget en högkostnadsrisk för mindre arbetsgivare och egenanordnare som inte har möjlighet att bygga upp en ekonomisk buffert.

För att inkludera sjuklönekostnaderna i schablonen som utredningen föreslår, behöver schablonen räknas upp med ca 3-4 kronor per timma, annars påförs ytterligare en kostnad inom schablonen som påverkar övriga kostnader som ska täckas.

Vi avslår därför utredningens förslag om att inkludera sjuklönekostnaderna i schablonen.

Undvik åldersdiskriminering vid 65 år

Utredningen föreslår att personer som är berättigade assistans, vid 65 års ålder enbart ska få behålla assistansersättning som motsvarar grundschablonen, oavsett vilken omfattning av assistans en person har. En sådan grovhuggen regel, som inte alls tar hänsyn till de individuella behoven, innebär en abrupt försämring för de assistansberättigade som fyller 65 år och grundar sig på en uppenbar åldersdiskriminering.

Vi avvisar utredningens förslag om att begränsa assistansersättningen till endast grundschablonen vid 65 års ålder.

Personlig assistent - ett kvalificerat yrke

Det är angeläget att de närmare 100 000 personer som arbetar som personliga assistenter har goda arbetsvillkor och en tydlig yrkesroll. Att sänka assistansersättningen så drastiskt som de beräkningar som presenteras i utredningen visar, skulle väsentligt försvåra för alla seriösa arbetsgivare. Det skulle försämra möjligheten att rekrytera assistenter i konkurrens med andra kvalificerade serviceyrken på arbetsmarknaden. Det skulle också minska möjligheten för assistenter att förkovra sig och utvecklas i sitt yrke.

Det är avgörande för insatsen att kunna erbjuda löner som inte innebär att assistentjobbet blir ett genomgångsyрке på vägen till ett annat jobb. Då krävs en lön som går att leva på.

Den lönestatistik som används i utredningen är ett snitt över riket och den är svår att uttyda. Det finns enskilda assistansanvändare som idag har löne- och lönebikostnader på närmare 90 % istället för de 87 % som Försäkringskassan har i sina riktlinjer. Detta på grund av att de bor i en storstadsregion och har låg personalomsättning. Att rekrytera bra personliga assistenter är svårt och många assistansanvändares önskan är att de stannar under lång tid.

Grundschablonen måste därför vara tillräckligt hög för att ge ekonomiskt utrymme att premiera den kunskap och den erfarenhet dessa personliga assistenter har, annars kommer kvalitén av assistansen definitivt att försämrars.

Beslut om årlig justering måste involvera de berörda

Utredningen föreslår att den årliga justeringen av schablonen i framtiden ska föreslås av Försäkringskassan. Det är viktigt att representanter för assistansberättigade är involverade i en så viktig process, detta i enlighet med konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, artikel 4:3. I konventionen fastslås tydligt att det är statens ansvar att samråda med och aktivt involvera personer med funktionsnedsättning, genom de organisationer som företräder dem, i beslutsfattande processer som berör dem.

Beslut om en årlig justering av schablonen, måste involvera organisationer som företräder assistansberättigade.

Intressanta delar i utredningens förslag

Utredningens förslag om krav på skriftligt avtal med ett definierat minimi-innehåll mellan anordnare och användare är bra. Vi tror att det finns ett behov av att reglera detta.

Utredningens föreslår begränsningar för en assistansberättigad att också vara anställd arbetsledare. Vår bedömning är att det med rätten till assistans medföljer ett egenansvar som inte självklart innebär ett arbetsledande ansvar. Även denna del av utredningens förslag skulle kunna utvecklas.

Med vänlig hälsning,

Handikappförbunden


Ingrid Burman, Ordförande