



Socialdepartementet

103 33 Stockholm

Möjlighet att leva som andra. Ny lag om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning. Slutbetänkande av LSS-kommittén (SOU 2008:77)

Arbetsgivarföreningen KFO (KFO) är arbetsgivarorganisation för företrädesvis kooperativa och folkrörelseägda verksamheter med cirka 86 000 anställda. Bland KFOs medlemmar finns bland annat verksamheter inom vård- och omsorgssektorn och personlig assistansområdet liksom också ideella organisationer, såsom exempelvis handikapporganisationer. På personlig assistansområdet är KFO, med cirka 420 medlemmar som tillsammans sysselsätter cirka 25 000 arbetstagare, den största arbetsgivarorganisationen på den privata sektorn.

Flera av KFOs medlemmar berörs av slutbetänkandet i egenskap av assistansanordnare eller intresseorganisation och lämnar egna remissyttranden. KFO ber därför att få hänvisa till dessa yttranden och inskränker det egna yttrandet till att beröra frågor som främst berör assistansanordnare i egenskap av arbetsgivare.

KFO anför följande:

Huvudmannaskapet

KFO tillstyrker kommitténs förslag om ett statligt huvudmannaskap för assistansersättningen och den personliga assistansen. Genom ett samlat huvudmannaskap skapas bättre förutsättningar för enhetliga och förutsebara villkor för såväl assistansanordnare som assistansanvändare.

Tillsyn, tillstånd och avtal

Beträffande frågor om tillsyn över och tillståndspflicht för assistansanordnare välkomnar KFO LSS-kommitténs förslag. Det förtjänar dock att påpekas att tillsynen ska vara konkurrensneutral och likvärdig mellan privata anordnare och kommuner. Krav på tillstånd tillsammans med en fungerande tillsyn ger goda möjligheter att tillse att lämnad assistans uppfyller LSS intentioner. Ur såväl valfrihetssynpunkt för assistansanvändare som för den privata assistansanordnarens möjligheter att bedriva verksamhet, är det emellertid viktigt att handläggningstiderna för erhållande av tillstånd hålls korta.

Förslaget om skriftliga avtal mellan assistansanvändare och vald anordnare utgör också en viktig faktor för att säkerställa kvaliteten i lämnad assistans. Tidigare föreslagna uppgifter att reglera i avtal tillsammans med möjligheten att i det enskilda fallet tillföra ytterligare avtalsinnehåll gör det möjligt att tillgodose individuella lösningar.

Behovsbedömningar

Kommittén har föreslagit en enhetlig modell för utredning och beräkning av samtliga behov i LSS, liksom riktlinjer för rätten till personlig assistans.

KFO konstaterar att det finns behov av en mer enhetlig tillämpning och en rättssäker handläggning av assistansärenden. Detta förhållande får emellertid inte innebära att assistansens individuella särprägel går förlorad eller att assistansanvändares integritet kommer att kränkas.

I betänkandet har redovisats olika behovsbedömningsmodeller. Den s.k. Örebro-modellen, att endast bevilja assistans för preciserade aktiviteter men inte för tiden däremellan, lyfts fram i positiva ordalag. Enligt KFOs uppfattning skulle ett generellt införande av Örebro-modellen innebära stora svårigheter för assistansanordnare att tillhandahålla kvalitativ assistans. De redan i dagsläget befintliga svårigheterna att rekrytera lämpliga assistenter skulle ytterligare förvärras och möjligheterna att bibehålla befintlig personal försvåras. Det arbete som arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer tillsammans med goda assistansanordnare genomfört under åren i syfte att förbättra yrkets status och möjligheter riskerar att gå förlorat. Anställningsvillkor innebärande endast korta betalda arbetspass under olika delar av dygnet är så orimliga att de i princip inte finns på svensk arbetsmarknad. Dygnet styckas upp på ett sätt som omöjliggör en fungerande livsföring och därmed även goda levnadsvillkor för assistansanvändaren. För anordnaren innebär detta i sin tur uppenbara svårigheter att leva upp till i betänkandet föreslagna kvalitetsmål. Risken är påtaglig att yrket personlig assistent åter blir ett genomgångsyрке endast för dem som inte för stunden kan få ett annat arbete. Någon möjlighet att betala full lön för mellanliggande tid med beaktande av assistansersättningens storlek finns inte.

KFO föreslår en mer genomarbetad processtyrning till gagn för såväl assistansanvändare som assistansanordnare. Formuleringen på sidan 469-470 i betänkandet bör ligga till grund för en sådan modell. "Vid beräkning av stödtiden måste den personliga assistansens syften och mål vara vägledande. De aktiviteter som den enskilde beviljas tid för ska kunna inrymma tid då de personliga assistenternas arbetsuppgift är att vänta och finnas till hands för de behov som kan uppstå...". Av detta följer en medvetet utformad behovsbedömning med assistanstilldelning i mer sammanhängande följd. En sådan bedömning tillämpas redan av många försäkringskassor. KFO föreslår att regeringen tar tillvara sådan redan befintlig erfarenhet från försäkringskassorna och avvaktar Socialstyrelsens arbete med att ta fram en enhetlig behovsbedömningsmodell innan genomgripande förändringar genomförs.

Personlig service med boendestöd

LSS-kommittén har i slutbetänkandet anfört att det ska finnas ett golv på 20 timmars grundläggande assistansbehov för rätt till personlig assistans. För personer under denna nivå har i stället föreslagits den nya insatsen personlig service med boendestöd enligt LSS. KFO noterar att en sådan insats torde vara jämställd med andra kommunala insatser och sålunda kräver att den enskilda kommunen beslutat att tillämpa LOV för att det ska vara möjligt för privata anordnare att bedriva sådan verksamhet. Detta förhållande är en konkurrensnackdel jämfört med offentlig sektor och begränsar användarens valfrihet. KFO menar att samma valfrihet för personlig service med boendestöd bör gälla som tidigare gällde personlig assistans enligt LSS. KFO emotsätter sig också ett tak på 40 timmar då taket

både försämrar möjligheter för anordnare att tillhandahålla en kvalitativ tjänst och då det samma innebär kraftiga försämringar för vissa grupper av användare, speciellt unga människor.

KFO är även kritiskt till kommitténs förslag om att tiden för insatsen personlig service med boendestöd inte ska inkludera personalens tid för förflyttningar mellan brukare. Liksom vad som anförts under "Behovsbedömning" innebär detta förslag stora svårigheter för anordnare att rekrytera kompetent personal med så relativt dåliga anställningsvillkor.

Differentierat schablonbelopp för OB-tid resp. annan tid i assistansersättningen

Ett differentierat schablonbelopp innebär en mer rättvis kostnadsersättning och torde vara ett sätt att förhindra oseriösa verksamheter. Differentieringen möter dock vissa problem. Tidpunkten från när olika typer av OB-tillägg börjar respektive slutar gälla varierar i olika på arbetsmarknaden förekommande kollektivavtal.

Administrationsersättningen

I slutbetänkandet har föreslagits en sänkning av administrationsersättningen. Normalt utgörs den största delen av administrationsersättningen av lönekostnader för administrativ personal och lönekostnaderna för dessa har ökat på motsvarande sätt som för assistenterna. Andra kostnader som täcks av administrationsersättningen är t ex kursavgifter och handledarvoden. Med beaktande av den satsning på kompetenshöjande åtgärder som förordas av kommittén, är knappast en sänkning av medel för dessa önskvärda. Förutsättningarna för den föreslagna sänkningen synes vara felaktiga och bör därför inte genomföras.

Anpassning av schabloniserat belopp med anledning av differentierade sociala avgifter

LSS-kommittén har föreslagit att effekterna av sänkta sociala avgifter för ungdomar bör leda till att schablonbeloppet anpassas mot bakgrund av att en viss procent av aktuell arbetskraft enligt kommitténs uppfattning bör ligga inom ett visst åldersintervall. För assistansanordnare med viss inriktning och för många små anordnare innebär förslaget negativa ekonomiska konsekvenser. Viss inriktning av verksamheten kan kräva att den personliga assistenten uppnått viss ålder och för små arbetsgivare kan skillnaden i ersättning bli så pass märkbar att det inte blir möjligt att tillgodose assistansanvändarens önskemål om viss assistent.

Sjukhusvistelse/uppsägningslön i vissa fall

KFO har i andra sammanhang påtalat de problem som det innebär för både anordnare, assistenter och assistansanvändare att ersättning inte alltid utgår när assistansanvändaren vårdas på sjukhus/institution. LSS-kommittén har föreslagit att den som har särskilda skäl ska få behålla assistansersättningen under längre tid än tidigare. KFO välkomnar förslaget i denna del men konstaterar att det inte löser de problem som uppstår när sådant beslut inte fattas.

För assistansanvändaren är det viktigt att inte p g a en sjukhusvistelse tvingas slå sönder en under lång tid uppbyggd assistans med ofta nödvändig, djup förtroenhetskunskap i relationen assistansanvändare-assistent. För arbetsgivaren innebär ett beslut om nekad personlig assistans under sjukhusvistelse att arbetsgivaren normalt tvingas säga upp assistenten.

Genom av Försäkringskassan ändrad praxis under 2008 erhåller inte längre andra arbetsgivare än sk egna arbetsgivare ersättning för uppsägningslön. KFO har i brev den 16 juni 2008 till LSS-kommittén redogjort för beslutets konsekvenser, som i korthet innebär följande.

Försäkringskassans beslut har inneburit att många, främst små verksamheter och verksamheter som specialiserat sig på vissa typer av mycket allvarliga funktionsnedsättningar, inte längre kan betala uppsägningslön när detta blir aktuellt med anledning av assistansanvändarens sjukhusvistelse eller dödsfall. KFOs medlemmar använder normalt cirka 85-87 procent av schablonersättningen till löner och lönekostnader för de personliga assistenterna. Efter täckande av kostnader för administration, utbildning, assistansomkostnader och andra kostnader som är direkt kopplade till personlig assistans, återstår endast en mycken liten del av ersättningen. Av detta följer att det mer sällan finns möjligheter att regelbundet avsätta medel som täcker eventuell uppsägningskostnad för personliga assistenter. Vid exempelvis fem assistenter med månadslön om 20 000 kr utgör enligt gällande kollektivavtal lägsta uppsägningslön för dessa, inklusive pensioner och försäkringar samt sociala avgifter, cirka 75 000 kr.

Risken är uppenbar att assistansanvändare med vissa typer av funktionsnedsättningar inte kommer att kunna tas emot av alla assistansanordnare vilket i sin tur minskar den enskildes valfrihet. Vidare finns risk att framför allt mindre, seriösa assistansanordnare slås ut ekonomiskt och riskerar konkurs. Risk finns också att allt fler anordnare väljer att stå utanför en arbetsgivarorganisation för att i högre grad kunna tillämpa sämre anställningsvillkor för assistenterna.

LSS-kommitténs förslag innebär ingen lösning på angiven problematik. Det är angeläget att regeringen snarast tar initiativ till en förändring av det bakomliggande regelverket 6 § förordningen om assistansersättning.

Sjuklön

Det har i slutbetänkandet föreslagits att kostnaden för vikarier i samband med ordinarie assistents sjukdom bör ingå i beräkningen av schablonen och att den ersättningsberättigade ska få 0,7 % av schablonens lönedel för att täcka assistenternas sjuklönekostnader. Nivån är tagen från vad en småföretagarförsäkring mot sjuklönekostnader kostar. Kommittén menar att assistansanordnare på detta sätt jämföras med andra arbetsgivare.

KFO menar att tanken att lägga in kostnad för vikarie och/eller kostnad som uppstår med anledning av ordinarie assistents sjukdom i schablonen är positiv såtillvida att den skulle minska assistansanordnarens administrativa arbete. Emellertid täcker inte 0,7 % den kostnad som normalt uppstår och att över huvud taget beräkna en genomsnittlig kostnad för sjukfrånvaro är vanskligt. För små assistansanordnare skulle några fall av sammanfallande långtidssjukskrivning med LSS-kommitténs förslag kunna innebära likviditetsproblem. Risken är att assistansanvändarens valfrihet minskar då det för en privat anordnare kan vara förenat med ekonomiska risker att ta emot assistansanvändare som önskar personer med hög sjukfrånvaro som sina assistenter. Förslaget innebär också att arbetstagare med lång sjukskrivningsperiod bakom sig knappast kommer att rekryteras som personliga assistenter – en effekt som strider mot regeringens intentioner i andra avseenden att på bästa och snabbaste sätt underlätta för människor med långvarig sjukfrånvaro att åter komma in på arbetsmarknaden.

Vidare menar KFO att jämförelsen med andra arbetsgivare är felaktig. Andra arbetsgivare löser normalt inte korttidssjukfrånvaro genom att anställa vikarier utan fördelar i stället tiden på övrig personal alternativt minskar tid som tillägnas brukare eller kunder. Detta agerande är omöjligt att tillämpa för assistansanordnare.

Dubbelassistans

Bostadsanpassningar och hjälpmedel för individen är viktiga förutsättningar för att individens dagliga liv ska kunna fungera på bästa möjliga sätt. Personlig assistans och i vissa fall dubbel assistans är andra förutsättningar för individen. För assistenternas arbetsmiljö svarar arbetsgivaren som har att tillhandahålla de arbetshjälpmedel som behövs i det enskilda fallet. Frågan om hjälpmedel för individen och arbetsgivarens ansvar för arbetshjälpmedel får dock inte sammanblandas, vilket tyvärr ofta är förekommande. Det är inte helt ovanligt att hjälpmedelsansvarig myndighet framför att individens behov kan tillgodoses av personlig assistans och inte ger den enskilde det hjälpmedel som krävs, samtidigt som Försäkringskassan nekar fler assistanstimmar eftersom behovet kan tillgodoses med hjälpmedel till individen. LSS-kommitténs förslag att dubbelassistans inte ska medges förrän hjälpmedelsfrågan utretts, riskerar att ytterligare förstärka denna problematik. Det är därför KFOs uppfattning att det är väsentligt att förslagen i LSS- och hjälpmedelsutredningen (SOU 2004:83) snarast effektueras. Innan dess bör inte LSS-kommitténs förslag i frågan genomföras.

Insatser och uppgifter för kommuner och landsting - övergripande frågor om kvalitet och kostnader

LSS-kommittén har föreslagit att flera uppdrag närmare bör utredas av olika myndigheter och organisationer. KFO har inget att invända häremot, men vill påtala att arbetsmarknadens parter bör ingå som referenser till respektive uppdrag.

Stockholm den 3 februari 2009

Arbetsgivarförbundet KFO



Arne Mårtensson



Anita Fink Knudsen

