



Handläggare: Pia Sundqvist
Telefon: 08-508 18 161

Till
Farsta stadsdelsnämnd
2013-08-29

Ändringar i assistansersättning enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och nya delegeringar

Förslag till beslut

1. Stadsdelsnämnden ger förvaltningen i uppdrag att se över rutinerna för handläggning av assistansersättning i enlighet med de ändringar i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) som trädde i kraft den 1 juli 2013.
2. Nämnden gör följande tillägg till delegeringsförteckningen avseende handläggningen av assistansersättning, utifrån ändringarna i lagstiftningen:
 - a) Till sociala delegationen delegeras rätten att fatta beslut enligt 9 c § LSS om indragning eller nedsättning av assistansersättning som beslutats enligt 9 § 2 p.
 - b) Till stadsdelsdirektören delegeras rätten att fatta följande beslut:
 - Enligt 9 d § LSS att inte utge beviljad assistansersättning.
 - Enligt 15 § 10 p LSS om anmälan till Försäkringskassan om det finns anledning att anta att assistansersättning enligt 51 kapitlet socialförsäkringsbalken (SFB) används för annat än assistans.
 - Enligt 15 § 11 p LSS om anmälan till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) om det finns anledning att anta att en tillståndshavares lämplighet kan ifrågasättas.
3. Under förutsättning av nämndens beslut enligt punkt 2 ovan lägger nämnden stadsdelsdirektörens anmälan i detta tjänsteutlåtande av vidaredelegering av rätten att fatta beslut i de nya ärendegrupperna i punkt 2 b) till handlingarna.

Steinunn Á Håkansson
stadsdelsdirektör

Per-Ove Mattsson
avdelningschef

Sammanfattning

Riksdagen har beslutat om förändringar i assistansersättning enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Ändringarna trädde i kraft den 1 juli 2013. Med den nya lagstiftningen får socialnämnder och motsvarande instanser utökade möjligheter till kontroll och krav på redovisning för att ersättning för personlig assistans ska utbetalas till privata utförare. Dessutom ökas skyldigheten att anmäla och lämna uppgifter till Inspektionen för vård och omsorg (IVO)¹ och Försäkringskassan.

Stadsdelsnämnden behöver se till att man har rutiner för att inhämta uppgifter och fullgöra anmälnings- och uppgiftsskyldigheten enligt den nya lagstiftningen.

Förändringarna i lagstiftningen innebär också några nya former av beslut. Nämnden behöver därför komplettera sin delegeringsförteckning med fyra nya ärendegrupper.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av nämndsekreteraren i samråd med avdelningen för socialtjänst.

Bakgrund

Den 16 februari 2012 presenterade utredningen om assistansersättningens kostnader sitt betänkande Åtgärder mot fusk och felaktigheter med assistansersättning (SOU 2012:6). Riksdagen har därefter beslutat om förändringar i assistansersättning enligt LSS. Ändringarna trädde i kraft den 1 juli 2013.

Med den nya lagstiftningen får socialnämnder och motsvarande instanser – i Stockholms fall stadsdelsnämnderna – utökade möjligheter till kontroll och krav på redovisning för att ersättning för personlig assistans ska utbetalas till privata utförare. Dessutom ökas skyldigheten att anmäla och lämna uppgifter till IVO och Försäkringskassan.

Socialnämnder och motsvarande behöver se till att man har rutiner för att inhämta uppgifter och fullgöra anmälnings- och uppgiftsskyldigheten.

¹ Den nya myndigheten Inspektionen för vård och omsorg bildades den 1 juni i år och tar över tillsynsverksamheten från Socialstyrelsen.

Förändringar och konsekvenser

Skärpta krav för tillstånd att bedriva verksamhet enligt LSS

- Kommuner och landsting ska vara skyldiga att anmäla till IVO när de bedriver verksamhet med personlig assistans. Anmälningarna bör göras innan verksamheten påbörjas.
 - Nämnden får följa vad som föreskrivs om denna skyldighet för att få klarhet i om det gäller verksamhet med personlig assistans generellt eller specifikt för varje uppdrag. Samtidigt som anmälan om personlig assistansverksamhet görs bör all övrig offentligt driven verksamhet enligt socialtjänstlagen (SoL) och LSS som nämnden bedriver anmälas, vilket krävs sedan tidigare.
- Tillståndsprövningen att yrkesmässigt bedriva verksamhet enligt LSS ska förtydligas så att endast den som är lämplig ska få bedriva sådan verksamhet. Följande faktorer bedöms:
 - Personlig eller ekonomisk lämplighet
 - Kunskap och erfarenhet för att bedriva verksamhet för personlig assistans
 - Kunskaper om vilka krav LSS och andra föreskrifter ställer
 - Förekomst av tidigare brottslighet inom verksamheten
- Punkten berör inte nämnden direkt men indirekt, då kommunen har anmälnings- och uppgiftskyldighet till IVO. Lämnade uppgifter kan leda till att tillstånd dras in.
- Rutin för detta? Vem gör vad?

Tillsyn och återkallelse av tillstånd

- IVO ska ha rätt att tillsyna att tillståndshavare fortlöpande uppfyller de lämplighetskrav som ställs för tillstånd.
- Tillstånd får återkallas om tillståndshavaren inte uppfyller lämplighetskraven. Bestämmelsen omfattar både då tillstånd meddelats på felaktigt grunder och då tillståndshavaren, efter det att tillstånd har meddelats, visat sig misskötsam.
 - Punkten berör inte nämnden direkt men indirekt, då kommunen har anmälnings- och uppgiftskyldighet till IVO. Lämnade uppgifter kan leda till att tillstånd dras in.
 - Rutin för detta? Vem gör vad?

Skyldighet för anordnare av personlig assistans att tillhandahålla all assistans

En kommun är enligt 9 § 2 punkten LSS skyldig att svara för att en enskild som har behov av personlig assistans får biträde av en personlig assistent, om inte behovet tillgodoses på annat sätt. Det innebär bland annat att en kommun aldrig kan vägra att ge stöd till de mest krävande assistansbehoven eller vägra assistans på obekväma arbetstider. Andra assistansanordnare har inte någon sådan lagstadgad skyldighet, och en enskild assistansanordnare är fri att själv välja med vem avtal ska slutas och på vilka tider assistans ska erbjudas.

Enligt regeringen bör det ställas så likartade krav som möjligt på privata anordnare och kommunen när det gäller skyldigheten att erbjuda assistans.

- Den som har tillstånd att bedriva verksamhet och som har anlitas för att utföra personlig assistans åt en enskild ska vara skyldig att tillhandahålla all den assistans som den enskilde har beviljats. Detta ska medföra en starkt ställning för den enskilde eftersom hen aldrig kan tvingas att mot sin vilja anlita flera anordnare för olika tider på dygnet. För att inte försvåra, främst för mindre företag, att bedriva verksamhet ska ett undantag från skyldigheten gälla om tillståndshavaren har särskilda skäl för att inte tillhandahålla all assistans. Det gäller framför allt när en anordnare vid sjukfall och andra oförutsedda händelser tvingas hänvisa till kommunen eller en annan anordnare.
 - För kommunernas del innebär detta ingen förändring i ansvaret gentemot den enskilde som behöver personlig assistans. Däremot kan nämnden gentemot privata utförare neka till att utföra delar av assistansen, om inte särskilda skäl föreligger. Särskilda skäl sägs föreligga vid oförutsedda händelser. Om den enskilde själv önskar att få viss del av assistansen utförd av kommunen kan nämnden inte neka till det.
 - Om assistansanordnaren inte följer skyldigheten att tillhandahålla assistans kan kommunen lämna denna uppgift till IVO, vilket kan utgöra grund för indraget tillstånd.

Utbetalning av assistansersättning till tillståndshavare

- Assistansersättning får endast betalas ut till den som har tillstånd att bedriva verksamhet med personlig assistans, den försäkrade själv alternativt dennes legala ställföreträdare och till kommunen.
 - Detta innebär inte en förändring i LSS utan enbart i socialförsäkringsbalken (SFB).

- Vid personlig assistans enligt LSS som ska utföras av annan utförare än kommunen kan nämnden kontrollera att det finns tillstånd. Om tillstånd inte finns bör brukaren meddelas och anmälan göras till IVO.
- Rutin för detta? Vem gör vad?

Krav för att ersättning för personlig assistans ska lämnas

- Ersättning för assistans enligt SFB eller LSS ska inte anses som kostnader för personlig assistans enligt LSS då den utförs av
 1. någon som är under 18 år
 2. någon som är bosatt utanför EES-området (EU:s medlemsländer, Island, Norge och Liechtenstein)
 3. någon som till följd av sjukdom, ålderdom eller annan orsak saknar förmåga att arbeta som personlig assistent².

Inte heller ersättning för assistans som utförs på arbetstid som överstiger den tid som anges i lagar om arbetstid i husligt arbete eller i kollektivavtal får betalas ut för sådan assistans. Inte heller assistansersättning enligt SFB får betalas ut för sådan assistans.

- Detta innebär att nämnden inte ska betala ut ersättning till den del som utförs av någon som faller under punkt 1-3. Vad gäller assistans som utförs utöver det som anges om arbetstid i lagar och kollektivavtal är riktlinjen 48 timmar per vecka och för anhöriga obegränsat med väntetid (jour).
- Nämnden behöver försäkra sig om att dessa uppgifter går att inhämta i de redovisningar som inkommer och att det finns en organisation som klarar att kontrollera detta.

Närstående som personliga assistenter

- När ekonomiskt stöd till kostnader för personlig assistans har beviljats och assistansen utförs av någon som är närstående till eller lever i hushållsgemenskap med den assistansberättigade och som inte är anställd av kommunen, ska IVO ha rätt att utföra inspektion för tillsyn av assistansen i bostaden.

² Angående bristande arbetsförmåga anges inte någon fast övre åldersgräns utan arbetsförmågan bör bedömas från fall till fall. Tanken är inte att alla assistenters arbetsförmåga ska utredas i varje enskilt fall, utan endast på förekommen anledning.

I tidigare avsnitt föreslås också att en assistansanordnare ska vara skyldig att tillhandahålla all assistans som en assistansberättigad är i behov av. Det innebär att en enskild assistansberättigad normalt ska kunna begära att den ordinarie assistenten följer med vid utlandsvistelser. För att förstärka kontrollmöjligheterna ska assistenterna kunna identifieras och vara bosatta inom EES-området (undantag kan göras) för att rätt till ekonomiskt stöd eller assistansersättning ska föreligga.

- Kommunen ska under samma förutsättningar ha rätt att besöka den insatsberättigade för att utreda behovet av assistans. Syftet med kommunens besök får endast vara att utreda den enskildes behov och att undersöka om den assistans som ersätts faktiskt utförs.
- Som alternativ till att vara tvungen att acceptera hembesök ska den enskilde istället kunna välja att en närstående assistent anställs av kommunen. Förändringen gäller även för vårdnadshavare som vill vara assistent åt sitt barn.
- Om kommunen (eller annan behörig myndighet) utan giltig anledning vid upprepade tillfällen vägras besöka den enskilde eller inspektera assistansen i bostaden får det ekonomiska stödet eller assistansersättningen dras in eller sättas ned.
 - Denna nya sanktionsmöjlighet gäller när det finns närstående assistenter. Rätten för kommunen att göra hembesök gäller endast själva sammanträffandet med den enskilde. Det handlar endast om besök i syfte att utreda rätten till ersättning och hur omfattande behov den enskilde har, för att kunna avgöra storleken på ersättningen. Den enskilde kan neka besök med anledning av att hen är allvarligt sjuk eller måste delta i någon inbokad aktivitet eller behandling. Även andra boendes önskemål kan ha betydelse för frågan om det finns godtagbara skäl för att vägra besök i hemmet. Den enskilde ska ha informerats om påföljden och om att beslut om indragning eller nedsättning ska kunna överklagas. Med närstående avses make, sambo, barn, förälder och syskon samt deras makar, sambor och barn.
 - Förvaltningen skriver och skickar ut ett informationsbrev till privata utförare och brukare med information om förändringarna enligt ovan.
 - Nämnden behöver överväga och planlägga hur eventuella besök ska göras och av vem eller vilka.
 - Om en enskild utan giltig anledning nekar till besök behöver nämnden överväga om erbjudande om anställning i förvaltningen och om information om nedsättning eller indragning av beslut ska ges per automatik i dessa fall.
 - Nämnden behöver överväga hur och med vilket avtal samt övriga förutsättningar närstående ska anställas, i förekommande fall.

Återbetalning och återkrav av felaktigt utbetald assistansersättning

- Den som har tagit emot assistansersättning för den försäkrades räkning ska vara skyldig att utan uppmaning betala tillbaka sådan ersättning som inte har använts för köp av personlig assistans eller för kostnader för personliga assistenter. Om det inte finns särskilda skäl ska ersättningen betalas tillbaka av

den försäkrades förmyndare i stället för av den försäkrade om denne är under 18 år. Om det finns flera förmyndare ska de solidariskt svara för återbetalningsskyldigheten. Även ersättning som betalats ut till assistansanordnare kan behöva återkrävas, exempelvis om en assistansberättigad avlider innan den ersättning som betalats ut har förbrukats för assistans.

- Försäkringskassan ska kunna besluta om återkrav av assistansersättning från den försäkrades förmyndare, annan ställföreträdare eller den till vilken assistansersättning betalats ut. Återkrav mot annan än den försäkrade får uppgå till högst det belopp som denne tagit emot. Om det inte finns särskilda skäl ska hela beloppet återkrävas från den försäkrades förmyndare i stället för från den försäkrade om denne är under 18 år. Om det finns flera förmyndare ska de solidariskt svara för återkravet.
 - Så som förslaget är utformat innebär detta inte en förändring i LSS utan enbart vad gäller SFB. (Kommunen får dock besluta om återbetalning enligt 12 § LSS om till exempel oriktiga uppgifter har lett till ett felaktigt utbetalat belopp).
 - Nämnden har liksom andra assistansanordnare skyldighet att betala tillbaka, alternativt kan krävas på återbetalning, för assistansersättning som inte nyttjats till assistans.

Ersättning för assistans som utförts innan ett ärende har avgjorts

- Assistansersättning som avser assistans som utförts under tid före det att ett ärende har avgjorts lämnas endast om den enskilde månadsvis redovisar till Försäkringskassan att assistansen utförs i enlighet med kraven och förutsättningarna i SFB.
 - Kommunerna bedöms inte ha samma behov av skärpta regler angående ekonomiskt stöd enligt LSS. Detta beror dels på att kommunens kostnadsansvar inte är knutet till schablonbeloppet, dels på att kommunen genom sitt ansvar för insatser ändå torde ha tillräcklig kännedom om en sökandes förhållanden.
 - Det är av stor vikt att LSS-handläggare känner till denna punkt och säkerställer att det finns fungerande rutiner.

Anmälnings- och uppgiftsskyldighet mellan myndigheter

- En kommun ska vara skyldig att underrätta Försäkringskassan när någon som får assistansersättning beviljas boende med särskild service, daglig verksamhet, barnomsorg eller någon annan insats som påverkar behovet av personlig assistans.

- En kommun ska anmäla till Försäkringskassan om det finns anledning att anta att assistansersättning används för annat än köp av personlig assistans eller kostnader för personliga assistenter.
- Kommun och Försäkringskassan ska anmäla till IVO om det finns anledning att anta att en tillståndshavares lämplighet att bedriva verksamhet med personlig assistans kan ifrågasättas – detta för IVO:s möjlighet att utöva effektiv tillsyn över tillståndshavarna.
- Skatteverket ska vara skyldigt att på Försäkringskassans begäran lämna sådana uppgifter om personliga assistenter och de som bedriver yrkesmässig verksamhet med personlig assistans som behövs för kontroll av användningen av assistansersättning.
 - För nämnden innebär detta en underrättelseskyldighet vid beslut om annan insats som berör behovet av assistans.
 - För nämnden innebär detta en anmälningsskyldighet till Försäkringskassan vid misstanke om att assistansersättningen används till annat än att betala utförd assistans.
 - Nämnden ska anmäla till IVO vid misstanke om att assistansutförarens lämplighet kan ifrågasättas.
 - Rutin för detta? Vem gör vad? Behövs blankett i ett senare skede?

Uppgiftsskyldighet för anordnare av personlig assistans

- Arbetsgivare och uppdragsgivare för personliga assistenter ska vara skyldiga att lämna uppgifter till kommunen och Försäkringskassan om assistenten. Det handlar om uppgifter som visar om assistenten
 - är närstående till eller lever i hushållsgemenskap med den assistansberättigade
 - har fyllt 18 år
 - är bosatt inom eller utanför EES-området.

Uppgifterna ska lämnas innan assistansen börjar utföras och vid ändrade förhållanden.

- Uppgifter som visar den arbetstid som assistenten har arbetat hos en assistansberättigad ska lämnas månadsvis i efterhand.
 - Uppgifter som visar att assistenten inte saknar arbetsförmåga ska lämnas på begäran av kommunen eller Försäkringskassan.
- Kommun och Försäkringskassa har därmed möjlighet att påtala för den enskilda brukaren att förutsättningarna för ersättning inte är uppfyllda om någon brist upptäcks utifrån de uppgifter som lämnas. Den personliga assistenten ska inte kontrolleras i varje enskilt fall utan endast när det finns

verklig anledning att anta att något sådant förhållande föreligger som gör att assistenten inte har förmåga att utföra assistansarbetet.

- Nämnden får med dessa förändringar möjlighet att kontrollera ovanstående förhållanden och möjlighet att avstå från att betala ut ersättning i de fall kraven för ersättning för personlig assistans inte är uppfyllda.
- Nämnden bör säkerställa att rutiner för inhämtning av dessa uppgifter före och under assistansen fungerar.
- Försäkringskassan ska få göra förfrågningar hos anordnare av personlig assistans när det behövs för bedömningen av frågan om ersättning eller tillämpning av SFB i övrigt, och anordnaren ska på begäran av Försäkringskassan lämna uppgifter om en namngiven person i fråga om förhållanden som har betydelse för Försäkringskassans tillämpning av balken.
- En assistansanordnare som har tagit emot assistansersättning ska vara skyldig att anmäla ändrade förhållanden som denne har kännedom om och som påverkar rätten till eller storleken på ersättningen. Anmälan ska göras om en försäkrad befinner sig på sjukhus eller beviljas daglig verksamhet, barnomsorg eller liknande insatser, eftersom sådana förhållanden påverkar rätten till eller storleken på assistansersättningen.

Uppgiftsskyldighet med mera för andra än myndigheter och anordnare av personlig assistans

- För att utöka Försäkringskassans möjligheter att fatta rätt beslut från början, får kassan begära att en försäkrad ska genomgå undersökning eller delta i utredning för bedömning av behovet av hjälp i den dagliga livsföringen. Ombud som lämnar uppgifter för den som ansöker om assistansersättning ska lämna uppgifterna på heder och samvete på samma sätt som om den försäkrade själv skulle ha lämnat uppgifterna.

Fortsättning

Förbättra rutiner och kontroll hos Försäkringskassan

- Regeringen anser att det är angeläget att Försäkringskassan förbättrar det utredningsunderlag som behövs för att fatta beslut om assistansersättningen på säkra grunder. Det är enligt regeringen angeläget att Försäkringskassan fortsätter att utveckla IT-stödet för att effektivisera beslutsstöd, kontroll och informationsförsörjning.
- Försäkringskassan ska fortsätta sitt arbete med att stärka kontrollperspektivet i handläggningen av assistansersättningen. Försäkringskassan ska utforma

organisation och styrformer som innebär att beslut, utbetalningar och kontroll av den aktuella ärendetypen förbättras.

Utredning och uppföljning

- En särskild utredare ska lämna förslag till en ny modell för assistansersättningens timbelopp. Den särskilda utredaren ska analysera bland annat hur möjligheterna till överutnyttjande kan minska, hur möjligheterna till uppföljning och analys kan öka och hur de verkliga kostnaderna för assistansen bättre kan överensstämja med ersättningens storlek utan att de totala kostnaderna ökar. Vidare bör det analyseras hur den administrativa effektiviteten vid hantering av schablonbeloppet kan öka.
- IVO får i uppdrag att analysera och bedöma hur barns och ungas möjligheter till självständighet, delaktighet och utveckling med mera påverkas av att de får ekonomisk ersättning för personlig assistans. Regeringen avser därefter att återkomma i frågan med förslag på åtgärd.
- IVO får i uppdrag att göra en särskild analys och bedömning av personlig assistans som utförs av en assistent som också är den assistansberättigades gode man, förvaltare eller ombud.
- Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) får i uppdrag att följa upp och utvärdera vilka effekter de genomförda förändringar har fått. Om ISF finner att mer behöver göras för att förhindra fusk och felaktigheter bör detta redovisas. ISF ska även följa upp de åtgärder som Försäkringskassan vidtagit för att utveckla organisation och styrning. Vidare ska ISF följa Försäkringskassans arbete med att utveckla ett ändamålsenligt IT-stöd för handläggning och kontroll av assistansärenden.

Uppföljningen delrapporteras till regeringen 2015 och slutrapporteras 2017.

Förvaltningens förslag

Översyn av handläggningsrutiner

Nämnden föreslås uppdra åt förvaltningen att se över rutinerna för handläggning av assistansersättning i enlighet med förändringarna i LSS.

Nya ärendegrupper i nämndens delegeringsförteckning

Förändringarna i LSS innebär att fyra nya former av beslut – ärendegrupper – behöver införas i nämndens delegeringsförteckning.

Under kapitel 3, Delegering till nämndens sociala delegation, föreslås följande tillägg.

Ärendegrupp	Lagrum
Indragning eller nedsättning av assistansersättning som beslutats enligt 9 § 2 p	9 c § LSS

Under kapitel 13, Stöd och service till personer med funktionsnedsättning, föreslås följande tre tillägg.

Ärendegrupp	Lagrum
Inte utge beviljad assistansersättning	9 d § LSS
Anmälan till Försäkringskassan om det finns anledning att anta att assistansersättning enligt 51 kap socialförsäkringsbalken används för annat än assistans	15 § 10 p LSS
Anmälan till Inspektionen för vård och omsorg om det finns anledning att anta att en tillståndshavares lämplighet kan ifrågasättas	15 § 11 p LSS

Stadsdelsdirektörens anmälan av vidaredelegering

Under förutsättning att stadsdelsnämnden fattar beslut om ovanstående nya ärendegrupper i delegeringsförteckningen anmäler stadsdelsdirektören att rätten att fatta beslut i de tre ärendegrupper som inte delegeras till sociala delegationen vidaredelegeras till annan tjänsteman enligt följande.

Ärendegrupp	Lagrum	Delegat (lägsta nivå)
Inte utge beviljad assistansersättning	9 d § LSS	avdelningschef
Anmälan till Försäkringskassan om det finns anledning att anta att assistansersättning enligt 51 kap socialförsäkringsbalken används för annat än assistans	15 § 10 p LSS	enhetschef



Ärendegrupp	Lagrum	Delegat (lägsta nivå)
Anmälan till Inspektionen för vård och omsorg om det finns anledning att anta att en tillståndshavares lämplighet kan ifrågasättas	15 § 11 p LSS	enhetschef