

PM 2003 RVII (Dnr 326-2105/2003)

Revisionsrapport om personlig assistans till funktionshindrade
Revisionsrapport från revisorskollegiet, revisorsgrupp 1
Remisstid 12 september 2003

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Stadsledningskontorets redovisning med anledning av Revisionsrapport om personlig assistans till funktionshindrade godkänns.
2. Stadsledningskontoret ges i uppdrag att i samverkan med socialtjänstnämnden och stadsdelsnämnderna genomföra en översyn av handläggningen kring biståndsbedömningen av personlig assistans till funktionshindrade.
3. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarrådet Margareta Olofsson anför följande.

Ärendet

Revisionskontoret har under hösten 2002 genomfört en granskning av biståndsbedömning och de administrativa rutiner för verksamheten personlig assistans till funktionshindrade enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och lagen om assistansersättning (LASS) samt den hjälp som ges i assistansliknande former enligt socialtjänstlagen (SOL). Syftet har varit att bedöma möjligheterna till att effektivisera handläggningen. Stadsdelsnämnderna Maria-Gamla stan, Hässelby-Vällingby, Norrmalm och Skärholmen har ingått i granskningen.

Revisionskontorets rapport (*bilaga 6*) visar på problem med kommunens och försäkringskassans dubbla huvudmannaskap. Man konstaterar även problem med långa handläggningstider och krångliga ersättningsrutiner från försäkringskassans sida. I rapporten föreslås att staden skall ta upp en diskussion med försäkringskassan när det gäller handläggningen av personlig assistans. Revisionskontoret menar också att staden måste se över det ekonomiska uppföljningssystemet.

Socialtjänstnämnden och de granskade stadsdelsnämnderna har lämnat yttranden över revisionsrapporten och samtliga instämmer i revisionsrapportens bedömningar. Socialtjänstnämnden anser att revisionskontorets förslag på förbättringar är såväl framsynta som genomförbara. Stadsdelsnämnden Maria-Gamla stan understryker särskilt behovet av förbättringar av den ekonomiska kontrollen över privata assistansverksamheter för LASS. Samarbetet mellan stadsdelsförvaltningen och försäkringskassan måste prioriteras. Stadsdelsnämnden Hässelby-Vällingby instämmer i revisionens iakttagelser men menar att stadsdelens handläggare arbetar optimalt med försäkringskassan. Nämnden föreslår att staden centralt initierar att i första hand försäkringskassan ser över sina rutiner. Stadsdelsnämnden Norrmalm påpekar att man redan åtgärdat vissa av de synpunkter som framkommit i revisionsrapporten. Stadsdelsnämnden Skärholmen menar att det vore önskvärt med en gemensam utredningsmall för försäkringskassans och stadens handläggare. Socialtjänstnämndens, Maria-Gamla stans, Hässelby-Vällingbys, Norrmalms och Skärholmens protokollsutdrag och tjänsteutlåtanden redovisas i *bilaga 1-5*.

Ärendets beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret instämmer i revisionskontorets iakttagelser och synpunkter över det dubbla huvudmannaskapet och anser i likhet med kontoret att staden bör initiera en översyn av de administrativa rutinerna kring handläggningen av biståndsbedömningen av personlig assistans till funktionshindrade. Man ställer sig också bakom revisionskontorets bedömning att ytterligare information och anvisningar om verksamhetskoderna är nödvändiga för att förbättra det ekonomiska uppföljningssystemet.

Mina synpunkter

Jag instämmer i de bedömningar som revisionskontoret gör. Det finns uppenbara möjligheter att förbättra och effektivisera handläggningen av biståndsbedömningen och de administrativa rutinerna enligt LSS och LASS för personlig assistans till funktionshindrade. Det dubbla huvudmannaskapet mellan staden och försäkringskassan innebär i många fall dubbelarbete och har medfört krångliga rutiner. Stadsledningskontoret får därför i uppdrag att i samverkan med socialtjänstnämnden och stadsdelsnämnderna genomföra en översyn av stadens administrativa rutiner kring denna handläggning. I översynen skall undersökas om biståndsbedömningen kan standardiseras för att undvika skillnader i bedömningen mellan staden och försäkringskassan. Vidare måste metoder för att kontrollera den verksamhet som drivs av privata assistansföretag utredas. Slutligen måste tillämpningen av verksamhetskoderna för LASS-ärenden, LSS-ärenden och SOL-ärenden förbättras, i syfte att säkerställa en fungerande och rättvisande redovisning. Även detta skall ingå i översynen.

Jag föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

1. Stadsledningskontorets redovisning med anledning av Revisionsrapport om personlig assistans till funktionshindrade godkänns.
2. Stadsledningskontoret ges i uppdrag att i samverkan med socialtjänstnämnden och stadsdelsnämnderna genomföra en översyn av handläggningen kring biståndsbedömningen av personlig assistans till funktionshindrade.
3. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 28 augusti 2003

MARGARETA OLOFSSON

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarråden *Kristina Axén Olin* och *Sten Nordin* (båda m) enligt följande.

Personlig assistans till funktionshindrade samt assistansersättning i olika former med stöd av LSS, LASS och SoL regleras av rättighetslagstiftning, där det är staten som genom anvisningar och direktiv styr tillämpningen. Eftersom lagen omfattar preciserade rättigheter för den enskilde och samtidigt ger ett ytterst begränsat utrymme för kommunerna att agera bör också finansieringen vara statens ansvar.

Enligt den kommunala självstyrelseprincipen ska kommunerna bära ansvar för de uppgifter som är förenat med lokala politiska avvägningar och beslut. Om det utrymme saknas bör verksamheten finansieras av staten. Riksdagen har fattat beslut om rätten till personlig assistans och assistansersättning genom LSS, LASS och SoL och därmed är den också att betrakta som en nationell angelägenhet.

Om staten ansvarar för kostnaderna och framtida volymökningar kan dessa prövas mot andra utgiftsområden i statens budget. Är det däremot kommunerna som ska stå för finansieringen tränger den ut övriga kommunala verksamheter såsom skola, barn- och äldreomsorg. En statlig finansiering skulle också förbättra kommunernas förutsättningar att leva upp till lagens krav genom att funktionshindrades behov av stöd och service inte skulle ställas mot andra individers/gruppers behov av kommunala insatser.

Dagens dubbla huvudmannaskap drabbar också den enskilde individen. Revisionskontorets rapport pekar på problem med såväl handläggningstider som ersättningsrutiner, vilket naturligtvis slår hårt mot de människor som tvingas brottas med systemet. Rättighetslagstiftning måste innebära att den enskilde individen får tillgång till de tjänster som han eller hon enligt lag har rätt till, utan onödigt administrativt krångel.

ÄRENDET

Revisionskontoret har under år 2002 genomfört en granskning av biståndsbedömning och administrativa rutiner enligt LSS och LASS avseende personlig assistans till funktionshindrade. Rapporten har, tillsammans med yttranden från de granskade stadsdelsnämnderna samt socialtjänstnämnden tillsänts kommunstyrelsen för yttrande.

REMISSER

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande av den 26 juni 2003 är i huvudsak av följande lydelse.

Bakgrund

Revisionskontoret har under hösten 2002 genomfört en granskning av biståndsbedömning och de administrativa rutiner för verksamheten personlig assistans till funktionshindrade enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och lagen om assistansersättning (LASS) samt den hjälp som ges i assistansliknande former enligt socialtjänstlagen (SOL). Syftet har varit att bedöma möjligheterna till att effektivisera handläggningen. Stadsdelsnämnderna Hässelby-Vällingby, Normalm, Maria-Gamla stan och Skärholmen har ingått i granskningen.

I rapporten framgår problem med försäkringskassans långa handläggningstider och krångliga ersättningsrutiner. Kommunens yttersta ansvar innebär dessutom både kostsamt och tidskrävande arbete för stadsdelsnämnderna. Revisionskontoret påpekar dessutom flera problem vad gäller den privata assistansverksamheten. Revisionskontoret konstaterar att lagstiftningen inom området är komplicerad. Ansvar är fördelat på två huvudmän- försäkringskassan och kommunen. Vilket innebär dubbel handläggning av biståndsbedömning av ärenden om personlig assistans. Revisionskontoret föreslår att staden skall ta upp en diskussion med försäkringskassan när det gäller handläggningen av personlig assistans. Syftet med översynen är att förenkla rutinerna och på så sätt undvika dubbelarbete. Översynen skall omfatta både biståndsbedömning och ekonomiska transaktioner mellan huvudmännen. Vidare skall de båda huvudmännen utreda hur kontrollen kan förbättras av den verksamhet som drivs av privata assistansföretag. Huvudmännen skall vid behov även hos statsmakterna aktualisera översyn av lagstiftningen.

Stadens ekonomiska uppföljningssystemet fungerar enligt revisionskontoret inte tillfredställande. Revisionskontoret påpekar att kommunstyrelsen och socialtjänstnämnden måste se över verksamhetskoderna i syfte att säkerställa en praktiskt fungerande och rättvisande redovisning.

Stadsledningskontorets synpunkter

Stadsledningskontoret instämmer i revisionskontorets iakttagelser och synpunkter över att det dubbla huvudmannaskapet och anser i likhet med kontoret att staden bör initiera en översyn av de administrativa rutinerna kring handläggningen av biståndsbedömningen av personlig assistans till funktionshindrade.

Uppdraget skall initieras av stadsledningskontoret. I översynen bör socialtjänstnämnden och vissa stadsdelsnämnder ingå.

I rapporten framgår problem att nå en samsyn mellan handläggarnas bedömning av ärendena. För individen är detta mycket olyckligt och troligen en av orsakerna till att de privata assistansverksamheterna har tagit på sig en ombudsmannafunktion för de funktionshindrade. Översynen bör därför se huruvida biståndsbedömningen kan standardiseras för att undvika skillnader i bedömningen mellan staden och försäkringskassan.

Revisionskontoret påpekar dessutom att tillämpning av verksamhetskoderna för LASS-ärenden, LSS-ärenden och SOL-ärenden är bristfällig. Stadsledningskontoret ställer sig bakom

revisionskontorets bedömning att ytterligare information och anvisningar är nödvändiga. Bevakningen av stadens rätt till assistansersättning behöver också intensifieras.

Socialtjänstnämnden

SOCIALTJÄNSTNÄMNDEN

PROTOKOLLSUTDRAG

PROTOKOLL nr 4/2003
2003-03-25

Justerat 2003-03-25

Margareta Olofsson och Peter Lundén-Welden

§ 17

Yttrande över revisionsrapport ”Personlig assistans till funktionshindrade”

Dnr 202-054/2003

Socialtjänstnämndens beslut

1. Förvaltningens yttrande godkändes och ska överlämnas till revisionskontoret.
1. Förvaltningen ska lämna rapport i ärendet efter sex månader.
2. Paragrafen justerades omedelbart.

Ärendet

Förvaltningen hade redovisat ärendet i ett tjänsteutlåtande daterat den 28 februari 2003. Revisionskontoret har genomfört en granskning av insatsen personlig assistans till funktionshindrade enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), lagen om assistansersättning (LASS) och den hemhjälp som ges i assistansliknande former enligt socialförtärlagen (Sofl). Undersökningen har varit att bedöma möjligheterna till att effektivisera handläggningen av insatserna. Undersökningens fokus har varit dels den biståndsbedömning som ligger till grund för insatserna dels de administrativa rutinerna. Bl.a. har revisionskontoret uppmärksammat att staden och försäkringskassan skulle vinna på ett tätare samarbete och för fram åsikten att ett sådant skulle kunna leda till att dubbelarbete minimeras och att enklare rutiner tas fram för den enskildes LASS-ersättning. Revisionskontoret bedömer också att stadens ekonomiska uppföljningssystem för personlig assistans måste förbättras. Socialtjänstförvaltningen välkomnar granskningen, anser den mycket grundlig och delar i huvudsak revisionskontorets bedömningar av rådande situation kring de undersökta frågorna. Förvaltningen anser att revisionskontorets förslag på förbättringar är såväl framsynta som, om de får karaktären av tydliga uppdrag, fullt genomförbara.

Förslag till beslut

Ordföranden Margareta Olofsson (v) föreslog, med instämmande från övriga ledamöter, att nämnden skulle besluta enligt förvaltningens förslag.

Därutöver föreslog ordföranden Margareta Olofsson (v) att förvaltningen ska lämna rapport i ärendet efter sex månader. Samtliga partier anslöt sig till detta förslag.

Särskilt uttalande

Vice ordföranden Peter Lundén-Welden m.fl. (m) lämnade följande särskilda uttalande; Kommunernas kostnader för verksamhet som regleras av rättighetslagstiftning har under de senaste

åren ökat dramatiskt. Det enda rimliga borde vara att den politiska instans som beslutat om rättighetslagen också tar de fulla kostnaderna för densamma. Staten måste ta sitt ansvar.

Kostnaderna för omsorgen om de funktionshindrade bör i sin helhet lyftas till staten för att följa de enskilda genom en nationell handikappeng. En sådan lösning skulle dels flytta betalningsansvaret till den instans som beslutat om stödet och dels ge den enskilde funktionshindrade större valfrihet.

Särskilt uttalande

Ledamöterna Ann-Katrin Åslund m.fl. (fp) lämnade följande särskilda uttalande; Personlig assistans till funktionshindrade samt assistansersättning i olika former med stöd av LSS, LASS och SoL regleras av rättighetslagstiftning, där det är staten som genom anvisningar och direktiv styr tillämpningen. Eftersom lagen omfattar preciserade rättigheter för den enskilde och samtidigt ger ett ytterst begränsat utrymme för kommunerna att agera bör också finansieringen vara statens ansvar.

Enligt den kommunala självstyrelseprincipen ska kommunerna bära ansvar för de uppgifter som är förenat med lokala politiska avvägningar och beslut. Om det utrymmet saknas bör verksamheten finansieras av staten. Riksdagen har fattat beslut om rätten till personlig assistans och assistansersättning genom LSS, LASS och SoL och därmed är den också att betrakta som en nationell angelägenhet.

Om staten ansvarar för kostnaderna och framtida volymökningar kan dessa prövas mot andra utgiftsområden i statens budget. Är det däremot kommunerna som ska stå för finansieringen tränger den ut övriga kommunala verksamheter såsom skola, barn- och äldreomsorg. En statlig finansiering skulle också förbättra kommunernas förutsättningar att leva upp till lagens krav genom att funktionshindrades behov av stöd och service inte skulle ställas mot andra individers/gruppers behov av kommunala insatser.

Handläggare: Johan Bonander
Tfn: 08/508 25 601

Till
Socialtjänstnämnden

Yttrande över revisionsrapport "Personlig assistans till funktionshindrade"

Förslag till beslut

1. Socialtjänstnämnden godkänner socialtjänstförvaltningens yttrande
2. Paragrafen förklaras omedelbart justerad

Dag Helin

Vera Josefsson

Sammanfattning

Revisionskontoret har genomfört en granskning av insatsen personlig assistans till funktionshindrade enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), lagen om assistansersättning (LASS) och den hemhjälp som ges i assistansliknande former enligt socialtjänstlagen (SoL). Syftet med undersökningen har varit att bedöma möjligheterna till att effektivisera handläggningen av insatserna. Undersökningens fokus har varit dels den biståndsbedömning som ligger till grund för insatserna dels de administrativa rutinerna. Bl.a. har revisionskontoret uppmärksammat att staden och försäkringskassan skulle vinna på ett tätare samarbete och för fram åsikten att ett sådant skulle kunna leda till att dubbelarbete minimeras och att enklare rutiner tas fram för den enskildes LASS-ersättning. Revisionskontoret har också uppmärksammat att stadens ekonomiska uppföljningssystem för personlig assistans måste förbättras. Socialtjänstförvaltningen välkomnar revisionskontorets granskning, anser den mycket grundlig och delar i huvudsak revisionskontorets bedömningar av rådande situation kring de undersökta frågorna. Förvaltningen anser att revisionskontorets förslag på förbättringar är såväl framsynta som, om de får karaktären av tydliga uppdrag, fullt genomförbara.

Ärendets beredning

Detta tjänsteutlåtande har utarbetats inom staben för utredning och projekt. Ärendet behandlades av socialtjänstnämndens handikappråd den 20 mars. Protokoll bifogas.

Bakgrund

I enlighet med revisionsplanen för år 2002/2003 har revisionskontoret genomfört en granskning av insatsen personlig assistans till funktionshindrade. Rapporten har överlämnats till SotN för yttrande senast 2003-03-31. Rapporten har även överlämnats till stadsdelsnämnderna i Hässelby-Vällingby, Maria-Gamla stan, Norrmalm och Skärholmens för yttrande. Övriga stadsdelsnämnder har fått rapporten för kännedom och eventuellt yttrande. Rapporten kan läsas i sin helhet på revisionskontorets hemsida (www.revision.stockholm.se).

Information om insatsen personlig assistans

Personer som har ett stort och grundläggande hjälpbehov av personlig karaktär har möjlighet att erhålla ett personligt utformat stöd genom insatsen *personlig assistent*. Denna insats är reglerad i

Lagen om stöd och service för vissa funktionshindrade (LSS). Den som har ett behov av assistans överstigande 20 timmar i veckan har rätt till statlig assistansersättning. Den statliga assistansersättningen regleras i Lagen om assistansersättning (LASS). Den enskilde söker assistansersättning enligt LASS hos försäkringskassan som administrerar densamma.

Även då en person erhåller den statliga LASS ersättning för sin personliga assistans har kommunerna kvar det ekonomiska ansvaret för assistans upp till 20 timmar per vecka.

Den enskilde väljer själv hur assistansen ska utföras. Assistansen kan utföras av kommunens egna utförarenheter eller av privata företag eller kooperativ. Den enskilde kan också direkt anställa sina egna assistenter och påtar sig då också ett arbetsgivaransvar.

Kommunerna har alltid kvar det yttersta ansvaret för insatsen personlig assistans.

Detta innebär att om kommunen bedömer att den enskildes behov av assistans är större än vad försäkringskassan beslutat att ge assistansersättning för, kvarstår kommunens skyldighet att ge den enskilde assistans som täcker behovet. Detsamma gäller om försäkringskassan i första instans avslagit en ansökan om ersättning. Skulle beslutet senare ändras i högre instans kan kommunen retroaktivt få ersättning från försäkringskassan.

Utöver insatserna personlig assistans enligt LSS och LASS finns i staden ett snarlikt bistånd; hemhjälp i assistansliknande form, vilket beviljas enligt Socialtjänstlagen (SoL). Hemhjälp i assistansliknande form är ett bistånd som kan beviljas personer som är i behov av ett personligt utformat stöd men som inte uppfyller de snäva kriterierna för rätt till personlig assistans enligt LSS / LASS. Biståndet är närmare specificerat i de av KS antagna riktlinjerna "Insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL för funktionshindrade barn, ungdomar och vuxna". (Dessa återfinns på socialtjänstförvaltningens hemsida www.sot.stockholm.se under fliken Stadens socialtjänst / riktlinjer.)

Revisionsrapporten i sammanfattning

Revisionskontoret har genomfört en granskning av insatsen personlig assistans till funktionshindrade enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), lagen om assistansersättning (LASS) och den hemhjälp som ges i assistansliknande former enligt socialtjänstlagen (SoL). Syftet med undersökningen har varit att bedöma möjligheterna till att effektivisera handläggningen av insatserna. Undersökningens fokus har varit dels den biståndsbedömning som ligger till grund för insatserna dels de administrativa rutinerna. Revisionskontoret synpunkter är följande:

Dialog med försäkringskassan

Revisionskontoret konstaterar att det finns brister i bevakningen av stadens rätt till den statliga assistansersättning (LASS) vilken administreras av försäkringskassan. Revisionskontoret anser också att reglerna för hur LASS-ersättningen ska administreras är svåra. Detta får ofta konsekvensen, erfar revisionskontoret, att varken staden eller försäkringskassan förmår upprätthålla en tillräckligt god kontroll av verksamheten. Detta trots att båda huvudmännen avsätter mycket tid för ändamålet, konstaterar revisionskontoret. Revisionskontoret konstaterar vidare att utredning och beslut om rätten till personlig assistans kompliceras av att ansvaret för insatsen ofta delas av kommunen och försäkringskassan. Detta får ofta till följd att en stor del av handläggning sker parallellt; såväl kommunens biståndsbedömare som försäkringskassans tjänstemän utreder den enskildes assistansbehov. Revisionskontoret anser att detta dubbla utredningsförfarande är oekonomiskt ur båda huvudmännens perspektiv. Revisionskontoret föreslår därför att stadsledningskontoret och socialtjänstnämnden, i samarbete med stadsdelsnämnderna, ska ta initiativ till en dialog med försäkringskassan i syfte att dels undvika det merjobb som dubbla biståndsbedömningar utgör, dels finna bättre administrativa rutiner för hanteringen av den enskildes LASS ersättning.

Stadens centrala stöd

I rapporten framgår att stadsdelsnämnderna är nöjda med stadens centrala stöd vad gäller att tolka lagstiftningen. Revisionskontoret understryker vikten av att socialtjänstnämnden kontinuerligt återkommer med såväl en översyn av aktuella riktlinjer som nya utbildningsinsatser.

Privata utförare av assistans

En stor del av den personliga assistansen utförs av privata företag. Revisionskontoret konstaterar att stadsdelsnämnderna inte utövar någon kontroll av de privata utförare som den enskilde själv väljer som utförare av sin assistans. Aktuell lagstiftning möjliggör en sådan kontroll först då en stadsdel köper assistans av en privat utförare. En kontroll som då sker genom att avtal ingås mellan staden och utföraren. När den enskilde köper sin assistans direkt av en privat utförare föreligger inte ett sådant avtal.

Revisionskontoret har uppmärksammat flera problem hos de privata utförarna av assistans; bl.a. brist på lämplig personal och bristande förmåga / vilja att täcka ordinarie personals sjukfrånvaro. Revisionskontoret föreslår därför att staden tillsammans med försäkringskassan ska utreda hur kontrollen av den privata assistansverksamheten kan förbättras.

Budgetuppföljning

Revisionskontoret konstaterar att de granskade nämnderna (Hässelby-Vällingby, Maria-Gamla stan, Norrmalm och Skärholmen) redovisar budgetunderskott inom omsorgen om funktionshindrade. En del av detta underskott utgörs av kostnader för personlig assistans. I rapporten konstateras att kostnader och intäkter för personlig assistans är svåra att följa upp utifrån den bokföring som är aktuell i stadens ekonomisystem. Denna svårighet får till följd att förutsättningarna för analys och jämförelser av biståndsbedömning, kostnadsutveckling och statsbidragstäckning - såväl över tiden som mellan stadsdelsnämnderna och andra kommuner - försvåras. Revisionskontoret anser därför att Kommunstyrelsen/ stadsledningskontoret och socialtjänstnämnden ska se över verksamhetsindelningen i syfte att säkerställa en praktiskt fungerande och rättvisande redovisning.

Registrering i datasystemet Paraplyet

Revisionskontoret föreslår att socialtjänstnämnden ska utreda om registreringen i Paraplysystemet även ska omfatta den privata assistansverksamhet som staden har kostnadsansvaret för. En sådan registrering skulle göra det lättare, anser revisorerna, att få fram en rättvisande verksamhetsstatistik över staden.

Nytt utjämningsystem

Ett förslag till utjämningsystem mellan kommuner för kostnader enligt LSS har i november 2002 presenterats av en parlamentarisk kommitté. Förslaget innebär att kommunens kostnader för personlig assistans ska ingå i utjämningsunderlaget. Revisionskontoret konstaterar att det inte finns något förslag om att ändra i LSS / LASS och konstaterar därmed att de i rapporten föreslagna förenklingarna därmed måste åstadkommas inom ramen för nuvarande lagrum.

Förvaltningens synpunkter

Socialtjänstförvaltningen välkomnar revisionskontorets granskning, anser den mycket grundlig och delar i huvudsak revisionskontorets bedömningar av rådande situation kring de undersökta frågorna. Förvaltningen anser att revisionskontorets förslag på förbättringar är såväl framsynta som genomförbara. En del kompletteringar behöver dock göras:

Dialog med försäkringskassan

Förvaltningen delar revisionskontorets uppfattning att varken staden eller försäkringskassan har tillräckligt god kontroll över verksamheten personlig assistans. Förvaltningen delar även revisorernas uppfattning att utredning och beslut om rätt till insatsen kompliceras av att frågan ofta utreds både av staden och försäkringskassan. Revisionskontorets förslag att staden ska ta ett initiativ till en dialog med försäkringskassan, med syfte att finna enklare rutiner, är sannolikt ett för båda parter gynnsamt initiativ. Förvaltningen anser dock att ett sådant initiativ bör föregås av ett utredningsuppdrag och att denna utredning bör ledas av stadsledningskontoret och ske i samverkan med socialtjänstnämnden och stadsdelsnämnderna.

Stadens centrala stöd

Förvaltningen kan konstatera att aktuella utbildningssatsningar och riktlinjegenomgångar sker som planerat år 03 och framgent. Förvaltningen är, liksom revisionskontoret, införstådd med hur viktigt det är med återkommande översyner av riktlinjer och nya utbildningssatsningar.

Privata utförare av assistans

Förvaltningen anser att revisionskontorets förslag att staden tillsammans med försäkringskassan ska utreda om kontrollen av den privata assistansverksamheten kan förbättras är ett bra förslag. Förvaltningen anser att nämnda utredning bör ledas av stadsledningskontoret och göras i samverkan med socialtjänstnämnden och i samråd med stadsdelsnämnderna.

Budgetuppföljning

Förvaltningen anser att det är mycket viktigt att kostnader och intäkter för personlig assistans ska kunna följas upp i alla delar och delar revisionskontorets oro att så inte förefaller vara fallet. Förvaltningen har dock fått intrycket att det arbete som sker genom stadsledningskontorets budgetstab – det s.k. LIS - projektet – sannolikt kan komma att leda till att dessa frågor snart rättas till.

Registrering i datasystemet Paraplyet

Revisorernas föreslår att socialtjänstnämnden ska utreda om registreringen i Paraplysystemet även ska omfatta den privata assistansverksamhet staden har kostnadsansvaret för. Förvaltningen anser att frågan är viktig och att det förefaller lämpligt att socialtjänstnämnden – i samråd med stadsledningskontoret –utreder densamma.

Maria-Gamla stans stadsdelsnämnd

Revisionsrapport om personlig assistans till funktionshindrade

Revisionskontoret har till nämnden för yttrande remitterat revisionsrapport Personlig assistans till funktionshindrade. Med anledning av remissen har förvaltningen upprättat tjänsteutlåtande 2003-03-04.

Stadsdelsnämndens beslut

1. Som svar på remissen till revisionskontoret överlämnar och åberopar nämnden förvaltningens tjänsteutlåtande 2003-03-04.

Beställaravdelningen för omsorg om TJÄNSTEUTLÅTANDE
funktionshindrade och äldre

SDN 2003-03-20

M A R I A - G A M L A S T A N S
STADSDELSFÖRVALTNING

2003-03-04

DNR 104-000086/2003

Handläggare: Anita Sandblom
Gunilla Jalmarsson

Yttrande över revisionsrapport om personlig assistans till funktionshindrade

Förslag till beslut

1. Stadsdelsnämnden överlämnar tjänsteutlåtandet som sitt yttrande till Revisionskontoret.

BrittMarie Kyndel
Stadsdelsdirektör

Marianne Lind
Chef Beställaravdelningen

Sammanfattning

Revisionskontoret har under 2002 genomfört en granskning av bistånds-bedömning och administrativa rutiner enligt LSS och LASS avseende personlig assistans till funktionshindrade. Syftet har varit att bedöma möjligheterna att effektivisera handläggningen. Förvaltningen instämmer i revisionskontorets bedömningar och understryker särskilt behovet av förbättringar av den ekonomiska kontrollen över privata assistansverksamheter för LASS. För att minska handläggningstiderna och dubbelarbetet måste samarbetet mellan förvaltningen och försäkringskassan prioriteras.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom Beställaravdelningen.

Bakgrund

Revisionskontoret har under år 2002 genomfört en granskning av biståndsbedömning och administrativa rutiner enligt LSS¹ och LASS² avseende personlig assistans till funktionshindrade. Granskningen kompletterar den översiktliga kartläggning av verksamheten som gjordes 2001. Syftet har varit att bedöma möjligheterna att effektivisera handläggningen.

Revisionsrapporten har översänts för yttrande senast 2003-03-31 till socialtjänstnämnden och de granskade stadsdelsnämnderna Hässelby-Vällingby, Normalm, Maria-Gamla stan och Skärholmen samt till övriga stadsdelsnämnder för kännedom och eventuellt yttrande.

Fakta i ärendet

Socialtjänstnämnden har ett övergripande ansvar för omsorgen om funktionshindrade medan stadsdelsnämnderna ansvarar för att utreda och följa upp insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL för barn, ungdomar och vuxna med funktionshinder. Stadsdelsnämnderna ansvarar också

¹ Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade

² Lagen om assistansersättning

för att utföra insatserna utom i de fall den enskilde själv anställer sina personliga assistenter eller anlitar privata företag.

Revisionskontoret konstaterar att lagstiftningen är komplicerad och att två huvudmän – försäkringskassan och kommunen – delar på ansvaret för verksamheten. Samarbetet mellan förvaltningen och försäkringskassan fungerar mycket bra, men de långa handläggningstiderna på kassan är ett stort problem. De slutliga besluten fattas av socialförsäkringsnämnden medan kassans tjänstemän endast i undantagsfall fattar interimistiska beslut.

Enligt revisionskontorets bedömning utreds behovet av personlig assistans inom rimlig tid på förvaltningarna medan försäkringskassans utredningar och beslut tar betydligt längre tid. Det medför att staden kan få vänta flera månader på beslut och utbetalning av assistansersättning.

Förvaltningarna är nöjda med de av kommunstyrelsen fastlagda riktlinjerna och uppfattar dem som ett bra stöd. Det finns dock synpunkter på att riktlinjerna är kostnadsdrivande.

Privata företag utför en stor del av den personliga assistansen. Förvaltningarna utövar ingen kontroll av den privata verksamheten på grund av det dubbla huvudmannaskapet. Revisionskontoret konstaterar att det inte finns någon tillståndsprövning för assistansföretagen på samma sätt som för privata hem för vård och boende.

Kostnader och intäkter för personlig assistans är svåra att följa upp. Revisionskontoret föreslår att KS/SLK och socialtjänstnämnden ser över verksamhetsindelningen för att nå en bättre redovisning.

Revisionskontoret ser stora behov av förbättringar i verksamheten, framför allt för att undvika dubbelarbete, men konstaterar samtidigt att möjligheterna inom det nuvarande systemets ram är begränsade.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen instämmer i huvudsak i revisionskontorets rapport.

Revisionskontoret har i sin rapport pekat på de svårigheter som finns när det gäller handläggning av och administrationen omkring personlig assistans. Förvaltningen instämmer i revisionskontorets bedömningar och vill särskilt understryka det otillfredsställande i den bristande ekonomiska kontrollen över privata assistansverksamheter för LASS. Detta mot bakgrund av att kommunen ansvarar för de första 20 timmarna per vecka och kommunens yttersta ansvar vid den personliga assistansens sjukfrånvaro. Ett sätt för förvaltningen att kontrollera och handha hanteringen av LASS är den gemensamma funktion som finns för beställare och utförare. En brist i hanteringen är dock att det inte finns material hos kommunen som styrker att den enskilde har fått sin assistans utförd för de första 20 timmarna.

En tillståndsprövning av länsstyrelsen, med likvärdiga krav som länsstyrelsen har för att få driva privata hem för vård och boende, anser förvaltningen bör göras av de privata assistansföretagen för LSS och LASS.

Vidare instämmer förvaltningen med det i rapporten påtalade behovet av ett bättre samarbete mellan förvaltningen och försäkringskassan för att undvika dubbelarbete och öka effektiviteten. Det bör vara fullt möjligt att samordna hembesöken för handläggarna från förvaltningen och försäkringskassan. Ett samarbete för att jämföra bedömningar och beslut skulle också vara av stort värde.

Förvaltningen är nöjd med de av kommunstyrelsens fastlagda riktlinjer som gäller för funktionshindrade, utom på en punkt. Det gäller riktlinjerna för medföljare vid semesterresa enligt Socialtjänstlagen. Dessa riktlinjer syftar till att uppnå likställighet i staden i frågan om rätt till medföljare vid semesterresa och anger en lägsta standard; det vill säga en person som är funktionshindrad, ska en gång per år ha rätt till medföljare/ledsagare vid semesterresa om behovet faktiskt inte tillgodoses på annat sätt. Varje ansökan prövas individuellt. Detta bör ses över då riktlinjerna enligt förvaltningen är kostnadsdrivande.

Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd

§ 6

Yttrande över Revisionskontorets revisionsrapport om personlig assistent till funktionshindrade – nr 2 januari 2003

Förelåg stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande 2003-02-26 (Utsänt ärende nr 26-2003) angående ”Yttrande över Revisionskontorets revisionsrapport om personlig assistent till funktionshindrade – nr 2 januari 2003”

Dnr 520-045-2003.

BESLUT

Stadsdelsnämnden överlämnar och åberopar förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt yttrande till Revisionskontoret, revisionsgrupperna 3 och 4.

PARAGRAFEN BESLÖTS OMEDELBART JUSTERAD

Yttrande över Revisionskontorets revisionsrapport om personlig assistent till funktionshindrade – nr 2 januari 2003

Förslag till beslut

Stadsdelsnämnden överlämnar och återoppar förvaltningens yttrande till Revisionskontoret

Anders Meuller
stadsdelsdirektör

Lena Fax
avdelningschef

Sammanfattning

Revisionskontoret har granskat handläggningsrutiner samt stadsbidragshantering av verksamheten för personlig assistans till funktionshindrade enligt LSS och LASS i stadsdelarna Hässelby - Vällingby, Maria - Gamla stan samt Skärholmen. Rapporten har remitterats till de granskande nämnderna samt socialtjänstnämnden för yttrande.

Förvaltningen instämmer i revisionens iakttagelser och synpunkter över att det dubbla huvudmannaskapet, kassans långa handläggningstider, krångliga ersättningsrutiner, kommunens yttersta ansvar innebär ett både kostsamt och tidskrävande arbete samt att bl.a. de ekonomiska uppföljningssystemen inte fungerat tillfredställande.

Stadsdelens handläggare samverkar sedan länge optimal med försäkringskassan och ser inga möjligheter till ytterligare förenklingar inom nuvarande regelverk. Översyn och utveckling av de ekonomiska uppföljningssystemen pågår.

Förvaltningen föreslår att staden centralt initierar att i första hand försäkringskassan ser över sina interna rutiner för att förkorta och förenkla handläggningen inom nuvarande regelverk och i andra hand att en översyn görs av hela lagstiftningen.

Ärendets beredning

Detta tjänsteutlåtande har utarbetats inom avdelningen för handikappomsorg.

Bakgrund

Revisionskontoret har uppmärksammat problem i stadsdelarnas administrativa hanteringen av verksamheten personlig assistans till funktionshindrade enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade(LSS) samt lagen om assistanser-sättning(LASS) som kan försena utbetalningen av den statliga ersättningen.

För att se över möjligheter till rationalisering och förenkling av handläggningen har revisionskontoret granskat biståndsbedömning samt tillhörande administrativa rutiner under hösten 2002 i stadsdelarna Hässelby - Vällingby, Maria - Gamla stan samt Skärholmen.

Granskningen redovisas i rapporten "Personlig assistans till funktionshindrade - biståndsbedömning och administrativa rutiner enligt LSS och LASS" som remitterats till de granskande nämnderna samt socialtjänstnämnden för yttrande. Särskilt betonas vikten av att nämnderna belyser möjligheterna till rationaliseringar/förenklingar inom nuvarande regelverk.

Revisionens sammanfattande synpunkter:

- ? Komplicerad lagstiftning med två ansvariga huvudmän medför dubbel handläggning samt krångliga rutiner för stadsbidragshantering.
- ? Nuvarande tillgång till bra centralt handläggarstöd för lagtolkning och riktlinjer behövs och bör fortsätta med återkommande översyn av riktlinjer samt utbildningsinsatser.

- ? Stadsdelsnämnderna tillgodoser insatsen personlig assistent inom rimlig tid men försäkringskassan har betydligt längre handläggningstid vilket medför att staden får vänta flera månader på utbetalning av assistentersättning.
- ? Svårigheter att följa upp och analysera kostnader och intäkter för personlig assistans i ekonomisystem m.m. måste ses över. Gällande rutiner och system för hantering av assistansersättningen fungerar inte tillfredsställande.
- ? Samarbetet mellan försäkringskassan och stadsdelarna måste effektiviseras och alla möjligheter för att undvika dubbelarbete bör prövas.
- ? Kontroll av den privata assistansverksamheten bör förbättras.

Stadsdelsförvaltningens synpunkter

Förvaltningen instämmer i revisionskontorets synpunkter. Inom avdelningen för handikappomsorg pågår översyn och utveckling av de ekonomiska uppföljningssystemen samt rutiner kring handläggningen. Vissa rutiner har redan förändrats som medfört bättre uppföljning och kontroll. Det dubbla huvudmannaskapet för insatsen personlig assistans som medför en dubbel handläggning är ett ineffektivt nyttjande av redan knappa resurser hos respektive huvudman. Ersättningsreglerna för statsbidrag och försäkringskassans långa handläggningstider innebär ett tidskrävande och kostsamt arbete. En viss förenkling har skett i och med att återbetalning via LASS- ersättning numera utgår mot faktisk räkning i efterskott. Försäkringskassans regler för ersättning vid s.k. förhöjd LASS- ersättning upplevs dock fortfarande krångliga.

Kommunens yttersta ansvar för att vårdbehov ska tillgodoses i de enskilda fallen medför emellanåt att ganska höga kostnader kan uppstå då privata utförare inte kan/vill rekrytera personal vid vakanser eller om behov uppstår av tillfälligt utökat assistansbehov. Någon LASS-ersättning för dessa extrakostnader utgår ej. Privata utförare kan även avstå från att erbjuda assistans på obekvämt arbetstid, kvällar och helger då personalkostnaderna är höga vilket medför att kommunen måste åta sig utförandet och då inte får full täckning för kostnaden.

Förvaltningen instämmer i att någon form av kontroll av utförd assistans i privata företag bör finnas då verksamheten omfattar grundläggande personlig omvårdnad till särskilt utsatta personer.

Stadsdelens handläggare samverkar sedan länge optimalt med försäkringskassans handläggare med gemensamma hembesök och underlag inför behovsbedömningen i syfte att underlätta för den enskilde och skapa goda förutsättningar för en kontinuerlig god insats framöver.

Begränsningar för försäkringskassans handläggare att snabbare handlägga insatser verkar ligga i begränsade delegationsregler samt enligt dem själva, en överbelastad arbetssituation.

Förvaltningen föreslår att staden centralt initierar att i första hand försäkringskassan ser över sina interna rutiner för att kunna förkorta och förenkla handläggningen inom nuvarande regelverk och i andra hand att en översyn görs av hela lagstiftningen.

Norrmalms stadsdelsnämnd

Revisionsrapport om personlig assistans till funktionshindrade - yttrande till revisionskontoret

Diarienummer 124-79/03

Stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande av den 5 mars 2003, angående revisionsrapport om personlig assistans till funktionshindrade, förelåg.

Yrkande

Ordföranden Jan Valeskog (s) yrkade bifall till stadsdelsförvaltningens förslag till beslut.

Beslut

Stadsdelsnämnden beslöt i enlighet med ordförandens yrkande följande:

Remissen besvaras med stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande.

Särskilt uttalande

Ledamoten **Gunilla Reuterskiöld** m.fl. **(fp)**, ledamoten **Sebastian Cederschiöld** m.fl. **(m)** och ledamoten **Anders Broberg (kd)** anmälde ett särskilt uttalande av följande lydelse:

I likhet med förvaltningen anser vi att det är viktigt att få igång en aktiv dialog med försäkringskassan och staten om det orimliga i att två huvudmän – staden och försäkringskassan – arbetar parallellt med bedömningar i samma ärenden. Visserligen är det bra med samarbete, men detta är dubbelarbete, inte samarbete. Den enskilde personen som utreds av två huvudmän har dessutom inte mycket till privatliv när så många tjänstemän ska lägga sig i.

När det gäller Paraplysystemet anser vi att det är viktigt att även de privata utförarna kan inrymmas i systemet. Om så inte är möjligt måste ett annat system användas. Självklart skall vi ha ett system som ger oss möjlighet att granska och kontrollera ALL verksamhet, både vår egen och den köpta.

Handläggare: Mikael Josephson
Tfn: 08-508 09 035

Norrmalms stadsdelsnämnd

Revisionsrapport om personlig assistans till funktionshindrade – yttrande till revisionskontoret

Förslag till beslut

Remissen besvaras med stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande.

Ylva Tengblad
stadsdelsdirektör

Yngve Lindström
t f beställarchef vård och omsorg

Sammanfattning

Revisionskontoret har under år 2002 genomfört en granskning av biståndsbedömning och administrativa rutiner enligt LSS och LASS avseende personlig assistans till funktionshindrade. Norrmalm tillhör de granskade stadsdelsnämnderna och har ombetts att yttra sig.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom beställaravdelningen för vård och omsorg.

Bakgrund

Revisionskontoret har under år 2002 genomfört en granskning av biståndsbedömning och administrativa rutiner enligt LSS och LASS avseende personlig assistans till funktionshindrade. Granskningen har omfattat stadsdelsnämnderna Hässelby - Vällingby, Norrmalm, Maria - Gamla stan och Skärholmen. Rapporten har översänts till stadsdelsnämnden för yttrande.

Syftet med granskningen har varit att bedöma möjligheterna till att effektivisera handläggningen. I rapporten konstaterar revisorerna bland annat att lagstiftningen är komplicerad och fördelar ansvaret för personlig assistans på två huvudmän – försäkringskassan och kommunen. Försäkringskassans utredning tar lång tid och beslut och utbetalning av assistansersättning kan dröja flera månader. Enligt revisionskontorets mening är det inte rimligt att två huvudmän arbetar parallellt med bedömningar i samma ärenden. Kommunstyrelsen/stadsledningskontoret och socialtjänstnämnden bör, i samverkan med stadsdelsnämnderna, ta initiativ till en aktiv dialog med försäkringskassan om detta. Samtidigt bör de båda huvudmännen gemensamt utreda hur kontrollen av den privata assistansverksamheten kan förbättras. Rapporten pekar också på det faktum att de granskade nämnderna redovisar budgetunderskott för omsorgen om funktionshindrade, trots att åtgärder för att begränsa kostnaderna har vidtagits. Revisionsrapporten konstaterar att socialtjänstnämnden bör utreda om registreringen i Paraplysystemet även ska omfatta den privata assistansverksamhet som staden har kostnadsansvaret för i syfte att få en mer rättvisande verksamhetsstatistik. Rapporten konstaterar också att Paraplysystemet nu fungerar bättre än tidigare men att de granskade stadsdelsnämnderna har önskemål om snabbare felhantering och bättre möjlighet till verksamhetsuppföljning.

Revisionskontoret slutsats är att möjligheterna till förenklingar/rationaliseringar är begränsade med nuvarande regler och efterlyser en översyn av lagstiftningen.

Förvaltningens förslag till yttrande

Revisionsrapporten beskriver situationen väl. Ett par saker bör dock förtydligas.

På sidan 15 står angående utförarenheten Katarinarhusets avstämning av assistansersättning som görs tillsammans med ekonomienheten:

Revisionskontoret föreslår att ekonomiavdelningen också överlämnar sammanställningen till utförarna för regelbunden kontroll.

Detta förfarande tillämpas.

På sidan 22 står:

Stadsdelsförvaltningarna registrerar den kommunala verksamheten i Paraplysystemet. Granskningen har visat att Norrmalm dock ännu inte har registrerat alla sina LASS-ärenden, vilket ska göras enligt centrala riktlinjer.

Stadsdelsnämnden har alla LASS-beslut registrerade i Paraplysystemet. De privata utförarna – firmor och kooperativ – rapporterar däremot inte i Paraplysystemet.

Skärholmens stadsdelsnämnd

§ 19 Remissyttrande angående revisionsrapport om personlig assistans till funktionshindrade.

Förelåg förvaltningens tjänsteutlåtande 2003-03-27, dnr 505/054-2003 med förslag till beslut att stadsdelsnämnden godkänner yttrandet.

Yrkande Ordföranden Margareta Johansson (v) yrkade bifall till förmån för förvaltningens förslag till beslut.

Beslut

Stadsdelsnämnden beslöt enhälligt
att godkänna yttrandet.

Handläggare: Aira Thorsson
Tfn: 08-508 24 554

Skärholmens stadsdelsnämnd

Remissyttrande angående revisionsrapport om personlig assistans till funktionshindrade

Förslag till beslut

Stadsdelsnämnden godkänner yttrandet.

Jan Johansson
Stadsdelsdirektör

Ärendets beredning

Detta ärende har beretts av sektionsschefen för beställarenheten för omsorger om funktionshindrade i samråd med sektionens biståndshandläggare och utförarchefen för omsorger om funktionshindrade.

Bakgrund

Revisionskontoret har under hösten 2002 genomfört en granskning av biståndsbedömning och de administrativa rutinerna för verksamheten personlig assistans till funktionshindrade enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och lagen om assistansersättning (LASS) samt den hjälp som ges i assistansliknande former enligt socialtjänstlagen (SoL). Syftet har varit att bedöma möjligheterna till att effektivisera handläggningen.

Stadsdelsnämnderna Hässelby – Vällingby, Norrmalm, Maria – Gamla stan och Skärholmen har ingått i granskningen.

Revisionsgrupperna 3 och 4 har beslutat att översända rapporten för yttrande till socialtjänstnämnden och de granskade stadsdelarna. Rapporten översänds också till övriga stadsdelsnämnder för kännedom och eventuellt yttrande.

Revisorerna vill betona vikten av att nämnderna belyser möjligheterna att åstadkomma rationaliseringar/förenklningar vad gäller biståndsbedömning och stadsbidragshantering inom det nuvarande regelverkets ram.

Förvaltningens förslag

Det är önskvärt med tätare samarbete med försäkringskassan och staden för att få en helhetsbild av insatserna för personer med LASS. Vi har dålig kontroll på de första 20 timmarna då den enskilde anlitat privata företag.

Önskvärt vore att försäkringskassans och stadens handläggare använde sig av samma utredningsmall för bedömning av insatser som kan bli LASS. Detta för att motverka dubbelarbete. Om biståndshandläggaren gör utredningen med försäkringskassans och stadens gemensamma utredningsmall som grund får försäkringskassan en helhetssyn över alla insatser för brukaren. Ett problem som finns idag är att då försäkringskassan frågar den enskilde om hon/han har andra insatser så vet den enskilde inte alltid vad saken gäller. Så är ofta fallet då det gäller korttidsvистер. Tiden för korttidsvistelsen skall dras från LASS timmarna för att den enskilde inte skall ha två insatser samtidigt.