

**FUB**För barn, unga och vuxna
med utvecklingsstörning*Nina Alander***Riksförbundet för Barn, Unga och
Vuxna med utvecklingsstörning, FUB****Yttrande
2016-07-07****Socialdepartementet****Yttrande – förslag till förändring i 51 kap. 11 § socialförsäkringsbalken, nr: S2016/03419/FST**

Riksförbundet FUB är en intresseorganisation som arbetar för att barn, ungdomar och vuxna med utvecklingsstörning ska kunna leva ett gott liv. Vi är cirka 26 500 medlemmar i 150 lokalföreningar runt om i landet. Personer med utvecklingsstörning och deras anhöriga är medlemmar i FUB liksom många andra som delar vår grundsyn.

Socialdepartementets lagändringsförslag i Socialförsäkringsbalkens 51 kap. 11 § har inte gått den traditionella lagstiftningsvägen, dvs. via vanligtvis en kommitté och/eller utredare med sakkunnig sekreterare som utmynnar i en SOU och granskas av lagrådet. Istället har enhetschefen på Socialdepartementet initierat en anonym promemoria om ett lagändringsförslag vilket innebär en utredning som saknar formella direktiv, en icke politisk utredare/ev. arbetsgrupp utan sakkunnig sekreterare, ingen särskild utredare, inga avvikande meningar från närvarande jurister eller andra sakkunniga tas med, ingen officiell publikation, inget namn på utredaren och ingen granskning av lagrådet.

Enligt Socialförsäkringsbalken 51 kap. 2 § andra mening står det att de bestämmelser som anges i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) avseende utförandet av personlig assistans även ska tillämpas på personlig assistans enligt Socialförsäkringsbalken. Detta innebär att insatsen personlig omfattas av den av regeringen fastställda nationella handikappolitiska planen och att målen bl.a. ska vara en samhällsgemenskap med mångfald som grund och ett samhälle utformat så att människor med funktionsnedsättning i alla åldrar blir fullt delaktiga i samhällslivet. Regeringen har för att uppnå målen förtydligat att det handikappolitiska arbetet särskilt inriktas på att identifiera och undanröja hinder för delaktighet i samhället för människor med funktionsnedsättningar, förebygga och bekämpa diskriminering av personer med funktionsnedsättningar och att ge barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning förutsättningar för självständighet och självbestämmande.

Inte sedan LSS-lagens tillkomst eller dessförinnan har en fullständig levnadsnivåforskning för personkrets 1 gjorts så statistiskt underlag saknas helt som visar på att personer med utvecklingsstörning har samma levnadsnivåstandard och full delaktighet i samhället som alla andra. De lägesrapporter som Socialstyrelsen och folkhälsomyndigheter tagit fram under åren på små utvalda områden som inte heller bygger på enkätundersökningar hos personerna själva visar ändå på

den objektiva ojämlika verkligheten för vår målgrupp i de få delar som har tagits upp. Till Riksförbundet FUB och andra intresseorganisationer väcker det in information om miserabla levnadsförhållanden både för brukare och deras anhöriga samt företrädare som pekar på att läget har blivit påtagligt sämre varav stora nedskärningar i timmar och borttagande av personlig assistans är en av orsakerna.

FN:s övervakningskommitté har vid flertalet gånger kritiserat Sverige för bristande rättigheter för personer med funktionsnedsättning. När det gäller personlig assistans menade kommittén följande i sin senaste kritik:

Artikel 19 – Rätt att leva självständigt och att delta i samhället

Kommittén är oroad över nedskärningarna i den personliga assistansen på grund av omtolkningen av begreppen ”grundläggande behov” och ”övriga behov”. Personer med assistans har upplevt kraftiga nedskärningar till synes utan anledning. Det är vidare oroande att antalet bifallna beslut enligt LSS inte verkställs. Kommittén rekommenderar att regeringen säkerställer att reformen om personlig assistans tillhandahåller tillräckligt och rättvist ekonomiskt stöd för att säkerställa att personer kan leva självständigt i samhället.

Om det rör sig om en ensamutredare eller arbetsgrupp som har arbetat fram promemorian framgår inte av en anonym promemoria utan en sådan är istället att anse vara ett uttryck från regeringen eller departementet. Det saknas vidare i övrigt formella direktiv till anonyma promemorior, de blir inte offentliga och oavsett om det är en Ds eller en anonym promemoria förekommer inte några reservationer eller särskilda yttranden i dessa och avvikande meningar av medverkande jurister kommer inte till synes. Avvikande meningar från remissinstanser kommer inte heller till synes i samband med en anonym promemoria eftersom en sådan inte blir offentlig. Det är sällan som utredningar av politiskt intresse inte genomgår den sedvanliga lagstiftningsvägen, händer det så blir det en departementspromemoria som tas in i Ds-serien men endast i regel om utredningen anses vara mera brådskande t.ex. i samband med en ny EU-förordning.

Riksförbundet FUB ställer sig starkt kritiska till att lagändringsförslaget inte anses ha motiverat ett SOU-betänkande eftersom lagändringsförslaget är politiskt kontroversiell och varken är av brådskande karaktär eller enklare slag. Uppdraget verkar med största sannolikhet ha getts i samråd med Finansdepartementet eftersom man i motiven talar om krissituationer. Krissituationer kan uteslutande tolkas som finansiella krissituationer och Riksförbundet FUB är mycket kritiska till att detta uttryck används i lagstiftning som bygger på mänskliga rättigheter om att alla ska ha rätt att leva i samhället på så lika villkor som möjligt. Att kunna ändra timbeloppet för assistansersättning i en krissituation talar knappast för att beloppet ska ändras uppåt utan departementet vill att regeringen ska kunna bestämma när detta ska sänkas och i princip när som helst. FUB ställer sig vidare starkt kritiska till att Socialdepartementet inte ens har ansett lagstiftningsförslaget vara så angeläget att det borde ha tagits upp i en Ds och därmed tryckas officiellt i departementsserien även om detta förfarande ändå inte skulle vara tillräckligt i samband med lagändringsförslaget.

Både en Ds och därmed även en anonym promemoria kan ibland användas när det blir fråga om en större lagstiftning som då i regel går till en särskild utredare men det ska då handla om frågor som saknar större principiell betydelse därför att det rör översyn av en tidigare lagstiftning eller annars inte framstå som särskilt kontroversiell från politisk synpunkt. Riksförbundet FUB anser att lagändringsförslaget har en principiell betydelse men ändå inte kvalificerar för en Ds utan istället en SOU.

Hur har socialdepartementet uppfattat att lagändringsförslaget inte skulle vara särskilt kontroversiellt från politisk synpunkt? Lagändringsförslaget berör både företag, anställda, framtida anställda, och brukare inom assistansersättningsområdet samt kommuner. Varför anser Socialdepartementet att lagändringsförslaget är brådskande eller att det berör enklare frågor? FUB är starkt oroade över att Socialdepartementet medvetet har initierat lagändringsförslaget i en hektisk period för de flesta intresseorganisationer samt semestertider i en anonym opublicerad promemoria. Har förhoppningen varit att inga intresseorganisationer ska få tag i denna under de tre månader som den är ute på remiss hos totalt 19 instanser innefattandes statliga myndigheter, vårdföretag, fackförbund, domstolar samt HSO och Lika Unika som är nationella paraplyorganisationer för handikappförbunden. Förvisso läggs alla remisser ut på HSO:s hemsida men Riksförbundet FUB har inte blivit varse om denna förrän i mitten på juni via andra vägar då de flesta på kansliet är på semester.

Ska intresseorganisationer inte kunna lita på att Socialdepartementet skickar ut viktiga lagändringsförslag direkt till dessa utan istället börja övervaka alla icke offentliga anonyma promemorior utfärdade från departement med lagändringsförslag som egentligen ska behandlas via den traditionella lagstiftningsprocessen med en SOU?

Vad är det för finansiella krissituationer som Socialdepartementet, troligtvis på uppdrag av Finansdepartementet har siktat in sig på? Får verkligen detta definitionsbegrepp användas när det handlar om rättigheten att kunna leva som andra i samhället och där ett lagändringsförslag i slutändan riskerar att försätta en person med stora behov av assistans utan sådana? Ett sådant förfarande riskerar att personer beroende av assistenter allvarligt skadar sig själva, andra eller avlider istället för att i största möjliga mån leva som alla andra i samhället och vem vill vara assistent under sådana förhållande eller starta upp ett assistansbolag? Vad är det för samhälle vi vill ha? Kommunerna kommer inte kunna "ordna upp" en sådan situation varken praktiskt eller finansiellt. Kommunerna uttrycker redan nu att det saknas medel för målgruppen. Socialdepartementet är välkomna ut i verkligheten bland brukare, assistenter, assistansföretag och anhöriga för att med egna ögon och öron se vad det handlar om. Man kan inte plötsligt när det passar regeringen ändra timersättning för assistansersättning till en lägre nivå som drabbar småföretag, anställda, kommunen och brukare. Det framgår av grundläggande nationalekonomiska, arbetsmarknadsmässiga- och företagsekonomiska modeller. Har man inte förstått vidden av ett sådant förslag? Behoven av tillsyn och omvårdnad minskar inte för personer med omfattande funktionsnedsättningar i samband med en finansiell kris. Hur ska det lösas? Med tillfälliga institutioner där man skyfflar och låser in målgruppen med madrasserade vägggar? Riksförbundet FUB saknar en konsekvensanalys men i och med att departementet anser att det inte skulle innebära några konsekvenser så förstår vi att en sådan har ansetts vara obehövlig. Socialdepartementet skriver att förslaget om att införa en möjlighet för regeringen att beslut om mer än ett schablonbelopp eller övriga justeringar inte medför några konsekvenser för staten, myndigheter, kommuner, assistansberättigade eller anordnare. Att tidsramen ett år tas bort verkar överhuvudtaget inte vara viktigt för socialdepartementet utan verkar ingå i begreppet "övriga justeringar".

Regeringen satsar mycket på att förebygga psykisk ohälsa, det ska satsas proaktivt säger man och verkar ha förstått vidden av förutsägbarhetens effekter på området. Riksförbundet FUB blir därför något förvånade att departementet bortser ifrån den stress ett borttagande av tidsramen skulle få för assistenter, brukare och assistansföretag då förutsägbarheten försvinner kring löpande inkomster för assistenter och assistansföretag som ofta som alla andra har vanliga liv med löpande räkningar att

betala varje månad. Till detta kan läggas att arbetsgivarna inför årets förhandlingar vill ta bort minimigrundlön och uppsägningstid i ett nytt kollektivavtal.

Den enskilde brukaren drabbas också av stress till följd av att förutsägbarheten tas bort om den enskilde assistenten sägs upp (ev. försvinner ju uppsägningstiden också) men troligtvis med möjlighet till återanställning med ett nytt kontrakt innehållandes avtalad lägre lön. Risken är stor att assistenten och även framtida assistenter inte vill arbeta under sådana omständigheter om inte stressen innan dess har gett dem psykisk ohälsa - vem vill det? Människor vill av naturen ha stabilitet och förutsägbarhet i synnerhet om man har familj och regelbundna utgifter, kanske hus etc. eller bara lever knapert utan marginaler eller tillgångar alls. Psykisk ohälsa är ju en enorm samhällskostnad och det billigaste alternativet ur ett samhällsekonomiskt perspektiv är att skapa trygga anställningsförhållanden och bra arbetsmiljö för personliga assistenter. Även personer med funktionsnedsättning drabbas av psykisk ohälsa som alla andra men har därutöver en medfödd ökad sårbarhet för att utveckla psykisk ohälsa. Fungerar det inte med assistansen då fungerar ingenting i tillvaron. Vissa personer med omfattande funktionsnedsättning kan kräva att nya assistenter kommer in i sin roll under lång tid för att det ska klicka, känna förtroende och tillit för assistenten och för att kommunikationen över huvud taget ska fungera. Ibland kan detta ta upp till ett år – två år. Det går ofta inte att byta assistenter hur som helst på dagen om nu dessa reellt skulle finnas att tillgå. För vissa personer kan detta leda till mycket aggressiva beteenden, svåra psykiska störningar och depressioner som ingen assistans utifrån kan klara. Det behövs en ordentlig inskolning och varsam övergång om det överhuvudtaget ska fungera med ett byte. Att assistenter plötsligt går över dagen fungerar inte och kan som tidigare nämnts i värsta fall resultera i att personen står utan någon som helst tillsyn och omvårdnad. Då måste de anhöriga in och har någon ens tänkt på deras psykiska välbefinnande eller företrädarnas? Ytterligare en mycket viktig grupp att tänka på ur ett samhällsekonomiskt perspektiv.

Riksförbundet FUB anser det vara angeläget att det görs ett tillägg i lagändringsförslaget gällande borttagande av tidsramen för beräkningen av schablonbeloppet enligt följande om det ska stämma överens med Socialdepartementets ”konsekvensanalys” om att förslaget inte medför några konsekvenser för staten, myndigheter, kommuner, assistansberättigade eller anordnare:
51 kap. 11 §

Assistansersättning, lämnas med ett särskilt angivet belopp per timme. Belopp per timme som assistansersättning ska lämnas får endast ändras då minst ett år har förflutit sedan senaste ändringen. Ändring av belopp per timme som innebär en sänkning av nuvarande belopp kan inte ske.

Riksförbundet FUB ställer sig något frågande till motiveringen att införa flera schablonbelopp när man som syfte bl.a. anger att schablonen är kostnadsdrivande och att nivån är svår att fastställa. Bli det inte ännu svårare att fastställa beloppet när det rör sig om flera schabloner? Schablonen räknas för varje år upp med 1,4 procent. Med hänvisning till Försäkringskassans uppgifter om att ersättningen varje år har varit för låg eftersom regeringen inte har gått med på Försäkringskassans uträkningar under flera års tid vilket resulterat i att övriga kostnader i assistansersättningsdelen numera har hamnat på runt 18 % istället för 13 % som det var tänkt så tyder det på att schablonuppräknings med 1,4 % per år inte rent faktiskt leder till omotiverade kostnadsdrivningar.

Departementets andra motivering att införa flera schablonbelopp är att ersättningen under en längre tid har varit för hög och anger då att lönen har varit högre för assistenterna än vårdbiträden. Enligt SCB:s lönestatistik för 2015 hade en personlig assistent i privat sektor en genomsnittlig timlön på

136,30 kronor jämfört med ett vårdbiträde som hade 129,40. Socialdepartementet anser därmed att 7,10 per timme i lön för personliga assistenter jämfört med vårdbiträden inte är lönemässigt rättvist.

Tidigare var vårdbiträdeslönen riktmärke vid schablonberäkningarna, och schablonen räknades upp med tanken att 87 % skulle gå till assistentens lönekostnader och 13 % till övriga kostnader. Försäkringskassan gav då ett förslag till regeringen som tog beslut. Systemet fick dock så småningom kritik för att tappa kontakt med de löner som gäller i verkligheten.


Enligt Försäkringskassan är problemet att regeringen hela tiden fastställt schablonen till en lägre nivå än den som Försäkringskassan föreslagit. Därför har Försäkringskassan fått räkna om varje år och utgått från det belopp regeringen faktiskt fastställt, detta har inneburit att övriga kostnaders andel ökat år från år i förhållande till lönekostnaderna. I förslaget för 2014 har övriga kostnader hamnat på 17,7 % istället för 13 % enligt de allmänna råden. Kommunerna själva anser att de är underfinansierade gällande assistansersättning. Är det så att löneläget för assistenter skiljer sig starkt åt av varierade orsaker man inte vet något om vilket drivit upp medellönen för yrkeskategorin så kan inte detta användas som underlag för att jämföra med vårdbiträdeslöner. Varför ska dessa yrkeskategorier överhuvudtaget jämföras när de omfattas av olika kollektivavtal. Är det kanske så istället att vårdbiträdens lön ligger på en alldeles för låg nivå även om kommunals senaste förhandling varit positiv för denna yrkeskategori? När det gäller avtalet för personliga assistenter där arbetsgivarna vill försämra nuvarande kollektivavtal på flera punkter har förhandlingarna ajournerats till augusti, dvs. samtidigt som remissvar på denna promemoria ska in. Det finns skillnader i yrkeskategorierna. Som personlig assistent har du ett ensamarbete medan ett vårdbiträde ofta har arbetskamrater och därmed möjlighet att dela ansvar samt social samvaro med andra arbetskamrater och ev. ledning vilket ur en psykisk hälsoaspekt är mer fördelaktigt än att vara en personlig assistent.

Om 82 % av assistansersättningen som Försäkringskassan menar är realiteten idag går till lönekostnader så innebär det en timlön på 236.16 (288-18 %). På detta belopp ska lönebikostnader räknas bort såsom t.ex. lagstadgade sociala avgifter, särskild löneskatt, premier för försäkringar, skattepliktiga förmåner och andra liknande ersättningar och kostnader. Arbetsgivaravgiften är idag 31,42 % på 236.16 vilket innebär att timlönen är nere i $236.16 - 74.2 = 161.92$. Semesterersättning (12 %), obekvämt arbetstid, avtalspension/försäkringar och traktamenten omfattas inte i timlönen 161.92. Enligt SCB är genomsnittslönen 136,30 per timme för arbetad tid samt förmåner, jour- och beredskapsersättning, väntetids- och restidsersättning utanför ordinarie arbetstid och i förekommande fall helglön. Övertidsersättning ingår inte. Det innebär att 25,62 per timme (161,92-136,3) ska täcka semesterersättning (12 %), övertidsersättning, avtalspension/försäkringar och traktamenten. Tar man bort 12% semesterersättning av 161,92 hamnar man på 142,49 vilket i slutändan innebär att 6,19 per timme (149,49-136,30) ska gå till övertidsersättning, avtalspension/försäkringar och traktamenten. Det är då inte märkligt om assistansersättning saknas till att täcka övriga kostnader med 13 % som det var tänkt istället för som den idag reella minsta nivån 18 %.

Riksförbundet FUB anser inte att 1,4 % i löneökning eller övriga kostnader är en omotiverat hög siffra däremot kanske istället en omotiverat låg siffra jämfört med procentsatsen för löneökningar inom andra yrkeskategorier när inflationen mellan 1995-2014 i genomsnitt har varit 1,2 % per år och de reala lönerna under samma period har ökat med 2,4 % per år. Därutöver täcker enligt Försäkringskassan och kommunerna inte assistansersättningen rent faktiskt de övriga kostnaderna som t.ex. assistansomkostnader, utbildning, arbetsmiljökostnader och administration inklusive lönekostnader för administrativ personal.

Försäkringskassan har påtalat att timschablonen används av regeringen för att motivera besparingar trots att den redan i dag inte bygger på hur lönerna ser ut i verkligheten. Regeringen försökte få in ett lagförslag att från 2015 bortgå från Försäkringskassans nuvarande beräkningar och istället utgå från PLO när timschablonen räknas upp. De interna diskussionerna mellan Socialdepartementet och Finansdepartementet efter påtryckningar från Försäkringskassan resulterade dock inte i några ändringar i förordningen om assistansersättning. Riksförbundet FUB förstår att de nya lagförslagen är ett försök att återigen komma åt möjligheten att dra ner ersättningsnivån men anser att man skjuter på fel mål och med otillåtna medel.

För Riksförbundet FUB



Thomas Jansson
Ordförande

Riksförbundet för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning (FUB)