

2019-06-28

Avdelningen för juridik
Ellinor Englund

Socialdepartementet
10333 STOCKHOLM

Begäran om ändring av 51 kap. 17 § socialförsäkringsbalken

Sammanfattning

- Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) hemställer att regeringen skyndsamt ska ta initiativ till ändringar i socialförsäkringsbalken, SFB, för att Försäkringskassan ska kunna göra direktutbetalningar till kommunerna av retroaktivt beviljad assistansersättning i de fall då kommunerna fattat beslut enligt 9 § 2 lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, i avvaktan på beslut om assistansersättning.
- Enligt SKL bör direktutbetalning till kommunerna kunna ske oavsett om kommunens beslut enligt 9 § 2 LSS verkställts i form av biträde av personlig assistent eller genom ekonomiskt stöd till skäligena kostnader för sådan assistans.
- Med nuvarande reglering ersätts kommunerna bara då de beviljat personlig assistans i egen regi, vilket innebär i cirka en femtedel av ärendena.
- SKL anser därför att nuvarande reglering strider mot syftet med assistansersättningen och att en ändring av SFB är angelägen för att minska risken för en omotiverad kostnadsövertvältning på kommunerna.
- En ändring av utbetalningsbestämmelserna i SFB är också angelägen för att inte brukarnas valfrihet ifråga om verkställigheten av insatserna ska påverkas och för att reducera möjligheter till "fusk" med assistansersättningen.

Anledning till begäran om ändring av SFB

Sedan Försäkringskassan sett över sina rutiner och upphävt tidigare allmänt råd, gör Försäkringskassan direktutbetalning till kommunerna av retroaktivt beviljad assistansersättning bara i de fall personlig assistans verkställts av kommunen i egen regi. I andra fall sker utbetalningen av den retroaktivt beviljade assistansersättningen till brukaren eller assistansanordnaren, trots att kommunen redan ersatt kostnaderna för assistansen. Eftersom nuvarande tillämpning baseras på gällande regelverk, gör SKL bedömningen att en förändrad tillämpning förutsätter en lagändring.

SKL hemställer därför att regeringen skyndsamt ska ta initiativ till en ändring av socialförsäkringsbalken, SFB. I första hand föreslår SKL en ändring av 51 kap. 17 § SFB. Bestämmelsen ger Försäkringskassan befogenhet att ersätta kommunerna då

Försäkringskassan fattat beslut om insats enligt 9 § 2 LSS, i *avvaktan* på beslut om assistansersättning enligt SFB. Med stöd av bestämmelsen kan retroaktivt beviljad assistansersättning betalas ut direkt till kommunerna.

Med nuvarande formulering av 51 kap. 17 § SFB får kommunerna, som nämnts, endast ersättning av Försäkringskassan för kostnader de haft då beslutet om personlig assistans verkställts genom biträde av personlig assistent, dvs. då beslutet verkställts av kommunen i egen regi (alternativt inom ramen för kommunens LOV-system eller verksamhet upphandlad enligt LOU). Ersättning utgår däremot inte i de fall kommunerna betalat ut ekonomiskt stöd till skäliga kostnader för assistans, dvs. då den enskilde har valt en privat utförare eller själv är arbetsgivare för sina assistenter. De relevanta bestämmelserna har följande lydelse:

9 § 2 LSS:

”Insatserna för särskilt stöd och service är...

2. *biträde av personlig assistent* eller ekonomiskt stöd till skäliga kostnader för sådan assistans, till den del behovet inte täcks av beviljade assistanstimmar enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken.”

51 kap. 17 § SFB:

”Om den försäkrade har fått *biträde av personlig assistent* genom kommunen får Försäkringskassan besluta att assistansersättningen ska betalas ut till kommunen i den utsträckning som den motsvarar avgiften till kommunen för sådan hjälp.”

Till 51 kap. 17 § SFB fanns tidigare följande av Försäkringskassan beslutade allmänna råd:

Försäkringskassan bör besluta att assistansersättningen ska betalas ut till kommunen om kommunen sedan tidigare står för kostnaden för *personlig assistans* enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Med anledning av diskrepans mellan lagtexten och de allmänna råden har Försäkringskassan beslutat att de allmänna råden upphör att gälla fr.o.m. den 1 april 2019. Försäkringskassan har också ändrat sina rutiner, som nämnts ovan, så att utbetalning inte längre sker i de fall kommunen betalat ut ekonomiskt stöd till skäliga kostnader för assistans.

Syftet med assistansersättningen

Syftet med den assistansersättning som utbetalas av Försäkringskassan är att staten ska avlasta kommunerna kostnader för mer omfattande insatser samt att behovet av mer omfattande stöd i form av personlig assistans inte ska vara beroende av kommunalpolitiska prioriteringar (prop. 1992/93:159 s. 68).

Det framstår som omotiverat att kommunerna, med anledning av utformningen av bestämmelsen i 51 kap. 17 § SFB, inte ska avlastas de kostnader för omfattande insatser

som uppstår under Försäkringskassans handläggningstid, dvs. i avvaktan på ett beslut om assistansersättning.

Kommunens kostnader är desamma oavsett hur beslutet om personlig assistans verkställs i avvaktan på Försäkringskassans beslut, och förklaring saknas i lagens förarbeten till varför bestämmelsen kom att utformas på ett sätt som är ofördelaktigt för kommunerna och inte är i linje med assistansersättningens syfte.

Endast i en femtedel av ärendena får kommunerna ersättning

De assistansberättigade väljer i hög och stigande grad privata utförare att utföra assistansen. Enligt Sveriges officiella statistik (2018) väljer drygt 75 procent en privat assistansanordnare, knappt 21 procent väljer kommunen som utförare och 3 procent var egna arbetsgivare för sina assistenter. Det innebär alltså att i de flesta fallen kommer retroaktiv assistansersättning inte att betalas ut till kommunerna. Den kostnad det kan handla om för *en* person och *en* kommun om den föreslagna ändringen som rör andningshjälp genomförs är cirka två miljoner kronor (dubbel assistans dygnet runt i fem månader).

Kort om ansvarsfördelningen mellan stat och kommun

Ansvar för insatsen personlig assistans är delat mellan kommunerna och Försäkringskassan. Kommunerna är huvudmän för insatsen "biträde av personlig assistent eller skäligen kostnader för sådan assistans till den del behovet inte täcks av Försäkringskassan" (9 § 2 LSS) och har ett s.k. basansvar för den personliga assistansen.

Försäkringskassan ansvarar för att bedöma rätten till och bevilja assistansersättning för personer som har behov av assistans för sina grundläggande behov under i genomsnitt mer än 20 timmar i veckan enligt 51 kap. SFB.

Kommunerna ansvarar alltid för kostnaden för de 20 första timmarna i veckan, även då den enskilde beviljas assistansersättning.

Kommunens yttersta ansvar

Kommunen har ett yttersta ansvar för att se till att alla som behöver insatsen personlig assistans också får sådan assistans. Om någon som tillhör personkretsen ansöker om biträde av personlig assistent eller ekonomiskt stöd till sådan assistans enligt LSS, är kommunen därför alltid skyldig att pröva rätten till assistans och i förekommande fall då behov finns, bevilja insatsen. Denna skyldighet gäller t.ex.

- i avvaktan på Försäkringskassans beslut, vid det första tillfälle då en person ansöker om assistansersättning, men även
- då en person sedan tidigare är beviljad assistansersättning och ansöker om en permanent utökning av assistanstiden – även i detta fall i avvaktan på Försäkringskassans beslut (RÅ 2009 ref. 61).

Försäkringskassans handläggningstid är i dagsläget normalt fem månader när det gäller beslut om assistansersättning.

Nuvarande regelsystem innebär att kommunerna kan få stå för hela kostnaden för personlig assistans, inte bara de 20 första timmarna, under Försäkringskassans handläggningstid – utom i de relativt få fall då kommunerna verkställer beslutet i egen regi.

En lagändring är nödvändig

Ska bestämmelsen i 51 kap. 17 § SFB fylla sin funktion av ekonomiskt skydd för kommunerna är, enligt SKL, en snar ändring av bestämmelsen nödvändig.

En ändring är också nödvändig för att reducera möjligheter till ”fusk” med assistansersättningen. I de fall en enskild som anlitat en privat utförare beviljas retroaktiv ersättning, kommer ersättningen i dagsläget att utbetalas antingen till den enskilde eller till en privat anordnare, även i de fall kommunen redan beviljat ekonomiskt stöd till skäliga kostnader för den aktuella tiden.

Det kan av olika skäl vara svårt för kommunen att med framgång återkräva av Försäkringskassan utbetalad assistansersättning. Det enda säkra sättet för kommunen att få ersättning för beviljad personlig assistans är att kommunen alltid verkställer beslut om assistans i egen regi i avvaktan på Försäkringskassans beslut (se RÅ 2007 ref. 62 I och II, RÅ 2010 ref. 91 och HFD 2018 ref. 80).

Bör beaktas vid en lagändring

Vid en eventuell ändring av 51 kap. 17 § SFB är det även angeläget att justera 51 kap. 7 § SFB så att retroaktiv utbetalning till kommunen inte är beroende av den enskildes redovisning till Försäkringskassan av utförd tid m.m.

51 kap. 17 § SFB har idag en koppling till avgiftsbestämmelsen i 18 § LSS. För att ersättningen till kommunerna ska bli så korrekt som möjligt, bör vid en eventuell ändring även beaktas att kommunen inte är bunden av assistansersättningens timbelopp.

En alternativ ändring

Ett alternativ till ändring av 51 kap. 17 § SFB skulle kunna vara ett tillägg i 107 kap. 5 § SFB så att den bestämmelsen även gör det möjligt att på begäran av kommunen betala ut retroaktivt beviljad assistansersättning till kommunen, då kommunen i avvaktan beslut av Försäkringskassan beviljat insats enligt 9 § 2 LSS.

Sveriges Kommuner och Landsting anser sammanfattningsvis att regeringen skyndsamt bör ta initiativ till erforderliga lagändringar.

Sveriges Kommuner och Landsting

Vesna Jovic

Germund Persson