

# Utmanad assistansersättning

- frihetsreformen som blev politiskt ifrågasatt

*Detta är en rapport i rapportserien "De dolda hoten mot mångfalden"*

*Februari 2017*

Formgivning framsida: Leomira AB

Text: Paues Åberg Communications och Fredrik Borelius, Vårdföretagarna

# Sammanfattning

Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) trädde i kraft den 1 januari 1994 och personlig assistans är en av många olika insatser inom LSS. Personlig assistans brukar kallas en frihetsreform, eftersom det var först genom LSS-lagstiftningen som personer med funktionsnedsättningar fick möjlighet till samma frihet och rätt till ett värdigt liv som de utan funktionsnedsättningar, vilket inte varit fallet innan.

Såväl antalet personer som beviljats statlig assistansersättning som antalet timmar per person har ökat kraftigt sedan reformen infördes. Antalet personer med statlig assistansersättning har ökat från drygt 6 000 år 1994 till drygt 16 000 år 2015. Antalet beviljade timmar per person och vecka har fördubblats sedan år 1994, från 66 till 127 timmar i veckan år 2015. Dessa faktorer har lett till att de totala statliga utgifterna för assistansersättning i dag är cirka 25 miljarder kronor per år.

Bland anordnare av personlig assistans återfinns olika typer av aktörer så som privata företag, brukarkooperativ och kommuner. Privata företag utgör över hälften av anordnarna och är den typ av anordnare brukare är mest nöjda med.

Det är angeläget att denna mångfald av aktörer får finnas kvar, men då måste reformen värnas. I dag omgärdas branschen av flera myter som att lönsamheten är hög, att assistansföretagens juridiska rådgivning till brukarna är kostnadsdrivande och att fusk är omfattande. Samtliga dessa påståenden är felaktiga. Regeringen har dessutom givit Försäkringskassan i uppdrag att bryta utvecklingen av antalet assistanstimmar, vilket också hotar reformen.

**Två av tio assistansföretag drivs med förlust.** Den genomsnittliga lönsamheten för företag inom personlig assistans är låg. Två av tio företag verksamma inom personlig assistans gick år 2015 med förlust och sju av tio aktörer har en vinstmarginal på max fyra procent<sup>1</sup>.

**Det har aldrig varit så svårt som nu att få rätt till personlig assistans.** Flera assistansföretag erbjuder sina kunder kvalificerad juridisk rådgivning och hjälp med sina ansökningar om personlig assistans till Försäkringskassan. Syftet är att brukaren ska få den hjälp de har rätt till enligt gällande lagar och regler. Både från regeringens och Försäkringskassans sida har man dock ifrågasatt brukarens rätt till kvalificerad juridisk hjälp. Myndigheten menar att denna hjälp är kostnadsdrivande och ansvarig minister hävdar att juristerna driver upp antalet timmar. Vårdföretagarna har tillfrågat sina medlemsföretag inom personlig assistans huruvida de använder sig av jurister. Svaret är att endast ett av tio företag har juridiska experter anställda. Utslaget på hela branschen utgör den totala kostnaden för jurister inom personlig assistans mindre än 0,5 promille av de totala kostnaderna.

**Vårdföretagarna har tydliga krav på sina medlemsföretag.** Det görs bland annat kontroller av ägare, ekonomi, tillstånd och registreringsbevis, men också att företagen följer Vårdföretagarnas etiska riktlinjer. De företag som inte lever upp till kraven får inte heller bli medlemmar. Att ställa tydliga krav på medlemsföretagen kan stoppa de oseriösa aktörer som finns, och tvinga bort dem från marknaden. Vårdföretagarna utbyter också erfarenheter med bland annat Försäkringskassan, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Skatteverket, Inspektionen för vård och omsorg (IVO) och Polisen för att säkra kvaliteten och minska fusk i assistansbranschen. För att komma åt de oseriösa och ibland rent kriminella aktörerna krävs ett aktivt och regelbundet tillsynsarbete, något som dessvärre inte fungerar helt tillfredsställande i dag.

**För att mångfalden ska finnas kvar måste reformen värnas.** Just nu leder försämrade ekonomiska villkor till en urholkning av de privata assistansföretagens ekonomi och att mångfalden i branschen hotas. Detta riskerar att drabba de assistansberättigade om anordnaren de valt ser sig tvungna att lägga ned.

---

<sup>1</sup> Vinstmarginal är definierat som årets resultat dividerat med nettoomsättningen.

Vårdföretagarnas rekommendationer för hur personlig assistans ska kunna fungera så bra som möjligt, både för brukare och utförare:

- *Rimlig uppräknings av schablonersättningen*

Schablonbeloppet för assistansersättningen är i dag 291 kronor per timme och ska täcka samtliga kostnader i företaget. För år 2017 skedde en uppräknings av ersättningen med 1,05 procent, vilket är lägre än de kollektivavtalade löneökningarna på 2,2 procent. En utveckling där kostnadsökningarna överstiger uppräknings av ersättningen är inte hållbar. Det enda rimliga när schablonersättningen ska fastställas är att det sker efter kollektivavtalsförhandlingar mellan arbetsmarknadens parter. Möjligheterna till effektivisering inom personlig assistans är mycket små, och lönsamheten är låg. Schablonersättningen måste därför följa minst lönekostnadsutvecklingen för att verksamheten ska kunna drivas vidare.

- *Slå vakt om valfriheten*

Assistansbranschen erbjuder i dag valfrihet för brukarna. Det är också många som har nyttjat möjligheten att göra aktiva val och välja utförare. Bland anordnarna finns såväl kommunala som privata men även privata brukarkooperativ. Det är angeläget att denna mångfald finns kvar. Då måste också systemet vara utformat så att utförarna kan verka inom branschen, vilket i dag försvåras av de allt hårdare villkoren som råder. För att valfriheten ska kunna värnas måste långsiktiga spelregler gälla och en ekonomisk ersättning ges som säkrar hög kvalitet i utförandet och en hållbar framtid.

- *Tuffare tillsyn i branschen av myndigheterna*

Vårdföretagarna ställer hårda krav på sina medlemmar. Allt från kontroll av ägare, ekonomi, registreringsbevis, att företagen följer Vårdföretagarnas etiska regler till att företagen som vill vara medlemmar i Vårdföretagarna ska erbjuda kollektivavtal. Det är viktigt att medborgarna känner sig trygga med att alla utförare är seriösa, oavsett i vilken regi verksamheten bedrivs. IVO, som är den myndighet som ansvarar för tillsynsarbetet, förmår av olika skäl inte genomföra tillsynen lika effektivt och i den utsträckning som behövs. Myndigheten behöver genomföra tätare och mer grundliga inspektioner av utförarna i branschen, såväl privata som kommunala, och ges starkare mandat att ingripa vid felaktigheter.

- *Rättssäker prövning av rättighetslagstiftning*

LSS är en rättighetslagstiftning som innebär att människor med funktionsnedsättning ska ha samma rätt till goda levnadsvillkor som andra. För att denna rättighet ska kunna upprätthållas krävs en rättssäker prövning som tar sin utgångspunkt i lagstiftningen. Tyvärr har det kommit signaler om att så ej är fallet. Statistik från Domstolsverket visar att nästan en tredjedel av de 534 fall som rörde personlig assistans och avgjordes i Förvaltningsrätten under 2010, gav den enskilde rätt gentemot myndigheterna. Detta är nivåer som visat sig hålla över tid, enligt statistik från Inspektionen för Socialförsäkringen. I en tredjedel av ärendena om personlig assistans har det alltså fattats felaktiga beslut. Denna osäkra rättsprocess har skapat ett behov av jurister som kämpar för personer som är berättigade till personlig assistans, något som inte hade behövts om processen hade varit rättssäker. Svensk lagstiftning måste ha företräde framför regleringsbrev med direktiv om minskat antal timmar vid bedömning av människors rätt till personlig assistans. En rättssäker process är nödvändigt för att upprätthålla alla människors rätt till goda levnadsvillkor.

## Innehållsförteckning

### Sammanfattning

|                                                                                         |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Inledning .....                                                                         | 1         |
| Utveckling av LSS-reformen.....                                                         | 2         |
| Personlig assistans en del av LSS.....                                                  | 2         |
| Utvecklingen av personlig assistans .....                                               | 2         |
| Två av tio assistansföretag drivs med förlust.....                                      | 3         |
| Stor oro om framtiden .....                                                             | 4         |
| <i>Intervju: Frågan är vem som överlever stålbadet? .....</i>                           | <i>4</i>  |
| Hur garanteras rättssäkerheten? .....                                                   | 6         |
| <i>Intervju: Den juridiska rådgivningen skulle egentligen inte behövas.....</i>         | <i>7</i>  |
| Hur kan villkoren i branschen förbättras?.....                                          | 8         |
| <i>Intervju: Öppenhet och dialog är avgörande för god kvalitet i verksamheten .....</i> | <i>10</i> |
| Hur ser brukarna på assistansbolagen? .....                                             | 11        |
| <i>Intervju: Min assistent gör livet värt att leva .....</i>                            | <i>12</i> |
| Rekommendationer .....                                                                  | 14        |
| Rimlig uppräknig av schablonersättningen .....                                          | 14        |
| Slå vakt om valfriheten.....                                                            | 14        |
| Tuffare tillsyn i branschen av myndigheterna .....                                      | 14        |
| Rättssäker prövning av rättighetslagstiftning .....                                     | 15        |
| Långsiktiga spelregler genom dialog.....                                                | 15        |
| Källor .....                                                                            | 16        |
| Bilaga 1 – Assistansbolagen .....                                                       | 17        |

# Inledning

Personlig assistans brukar kallas en frihetsreform. Det var först genom LSS-lagstiftningen som personer med funktionsnedsättningar fick möjlighet till samma frihet och rätt till ett värdigt liv som de utan funktionsnedsättningar, vilket inte varit fallet innan.

1989 års handikapputredning visade att levnadsvillkoren för personer med omfattande funktionsnedsättningar var avsevärt mycket sämre än för befolkningen i övrigt och ledde fram till Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). LSS bärande principer är den humanistiska människosynen<sup>2</sup> och syftar till att göra personer med funktionsnedsättning till en självklar del av samhället och ge dem möjlighet att uppleva samma människovärde som andra. Med assistansens hjälp kan de klara vardagssysslor och delta i aktiviteter på ett sätt som tidigare inte var möjligt. Många som tidigare var hänvisade till institutioner kan nu tack vare personliga assistenter bo i ordinärt boende.

Assistansområdet erbjuder i dag valfrihet för brukarna. Det är också många som har nyttjat möjligheten att byta utförare. Inom branschen finns såväl kommunala som privata utförare, bland de sistnämnda såväl brukarkooperativ som företag. En majoritet, drygt 65 procent av brukarna har valt ett privat assistansföretag som utförare av assistansen.

Det är angeläget att denna mångfald får finnas kvar. Men då måste också reformen värnas, vilket den inte gör just nu. Försämrade ekonomiska förutsättningar i form av bland annat löneökningar enligt kollektivavtal som är högre än den ersättning som den statliga assistansersättningen räknas upp med, pressar en redan hårt drabbad bransch. Branschen lider av mycket små ekonomiska marginaler. Ersättningen som staten ger per utförd assistanstimme räcker helt enkelt inte till om man vill arbeta med kvalitet och utveckling av verksamheten.

Dessutom har Försäkringskassan fram till nyligen haft regeringens uppdrag att bryta utvecklingen av antalet assistanstimmar, vilket lett till tvivelaktiga myndighetsbeslut med fruktansvärda människoöden som följd. I det nya regleringsbrevet till Försäkringskassan har regeringen dock ersatt formuleringen ”verka för att bryta utvecklingen av antalet assistanstimmar” till ”motverka överutnyttjande och brottsligt nyttjande med ett särskilt fokus på den ökande timutvecklingen”. Trots de två skrivelsernas olika formuleringar är andemeningen densamma, att Försäkringskassa ska verka för att minska antalet beviljade assistanstimmar.

Allt detta kan inom en snar framtid komma att leda till att de assistansberättigade får en sämre service och ett minskat utbud av assistansutförare. För samhället i stort kommer det att leda till ökade kostnader i och med att fler assistansberättigade tvingas tillbaka till kommunerna som utförare. Kommunerna skjuter till 10–12 procent extra över det av regeringen fastställda schablonbeloppet för att kunna bedriva assistansverksamhet. Kartan över assistansföretag kan mycket väl komma att ritas om och de assistansberättigade riskerar att stå utan hjälp om företaget de valt ser sig tvungna att lägga ned.

I denna rapport vill Vårdföretagarna klargöra fakta om personlig assistans och slå håll på vissa myter kring branschen, men också presentera förslag på åtgärder som krävs för att människor med rätt till personlig assistans ska få det stöd de behöver och har rätt till. Detta görs genom att presentera fakta, men också genom några olika intervjuer med branschföreträdare som berättar om deras erfarenheter av att bedriva personlig assistans. Deras berättelser visar tydligt de problem och utmaningar som denna rapport lyfter fram.

---

<sup>2</sup> Proposition 1992/93:159. *Om stöd och service till vissa funktionshindrade*, s. 43f.

## Utveckling av LSS-reformen

Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) trädde i kraft den 1 januari 1994. Den då nya lagen ersatte omsorgslagen och var en utvidgning av densamma. LSS kompletterar socialtjänstlagen samt hälso- och sjukvårdslagen och syftar till att främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet för dem som omfattas av lagen. Målet är att den enskilde ska få möjlighet att leva som andra. De enskilda ska genom insatserna tillförsäkras goda levnadsvillkor och insatserna ska vara varaktiga och samordnade. De ska anpassas till mottagarens individuella behov och stärka dennes förmåga att leva ett självständigt liv.<sup>3</sup>

Det är endast personer med stora och varaktiga funktionsnedsättningar som har rätt till stöd enligt LSS.

### Personlig assistans en del av LSS

Personlig assistans är en av många olika insatser inom LSS. Rätt till personlig assistans gäller för dem som har grundläggande behov enligt lagen. Antalet assistansberättigade är cirka 20 000 personer av de 75 000–80 000 i LSS.

För att en person ska vara berättigad att få personlig assistans måste brukaren vara i behov av hjälp med sina *grundläggande behov*. Det vill säga hjälp att klä av och på sig, sköta sin personliga hygien, kommunicera med andra och annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om brukaren. Den som har behov av personlig assistans för sina grundläggande behov har även rätt till assistans för *andra personliga behov*, till exempel att träna, arbeta, studera, delta i fritidsaktiviteter, om inte dessa tillgodoses på annat sätt.

Personlig assistans kan beviljas av kommunen eller Försäkringskassan. Om antalet timmar per vecka överstiger 20 har brukaren rätt till statlig assistansersättning som beslutas av Försäkringskassan. Det finns ingen nedre gräns för när personlig assistans kan beviljas. I en dom från Högsta förvaltningsdomstolen uttalas dock att någon som i mycket begränsad omfattning behöver hjälp med grundläggande behov inte utan vidare kan anses vara berättigad till personlig assistans. Av totala antalet beviljade assistanstimmar år 2014 avsåg 60 procent grundläggande behov och knappt 40 procent andra personliga behov.<sup>4</sup>

#### Fakta personlig assistans:

- Ersättning för personlig assistans utgår med 291 kronor per timme för 2017.
- 2015 och 2016 räknades ersättningen upp med 1,4 procent årligen.
- 2017 räknas ersättningen upp med 1,05 procent.
- En ersättningshöjning som inte täcker de av kollektivavtal fastställda löneökningarna på 2,2 procent.
- Enligt regleringsbrevet till Försäkringskassan för 2017 ska myndigheten "motverka överutnyttjande och brottsligt nyttjande med ett särskilt fokus på den ökande timutvecklingen".

### Utvecklingen av personlig assistans

Personlig assistans har de senaste åren getts till cirka 20 000 personer, varav drygt 16 000 har haft statlig assistansersättning och övriga personlig assistans från kommunerna. Det finns drygt 1 100 assistansanordnare med tillstånd från IVO.<sup>5</sup>

Såväl antalet personer som beviljats statlig assistansersättning som antalet timmar per person har ökat kraftigt sedan reformens införande. Antalet personer med assistansersättning har ökat från drygt 6 000 år 1994 till drygt 16 000 år 2015. Antalet beviljade timmar per person och vecka har fördubblats sedan år 1994, från 66 till

<sup>3</sup> Westerberg, Bengt. 2016. *Personlig assistans – hotad frihetsreform*, s. 13.

<sup>4</sup> Westerberg, Bengt. 2016. *Personlig assistans – hotad frihetsreform*, s. 31.

<sup>5</sup> Vårdfakta. 2016. *Personlig assistans*. Vi gör skillnad.

127 timmar i veckan år 2015. Dessa faktorer har lett till att de totala statliga utgifterna för assistansersättning i dag är cirka 25 miljarder kronor per år.

Bland anordnare av personlig assistans återfinns olika typer av aktörer så som privata företag, egen regi, brukarkooperativ och kommuner. Privata företag står för över hälften av marknaden och är den typ av anordnare brukare är mest nöjda med.<sup>6</sup>

## Två av tio assistansföretag drivs med förlust

Den genomsnittliga lönsamheten för företag inom personlig assistans är låg. Två av tio företag gick år 2015 med förlust och den genomsnittliga vinstmarginalen låg på cirka 3,7 procent.<sup>7</sup> Lönsamheten i branschen har sannolikt minskat ytterligare sedan dess. Kostnaderna har ökat i branschen sedan regeringen slopade den så kallade ungdomsrabatten, vilket innebar kraftigt ökade arbetsgivaravgifter för en fjärdedel av branschens medarbetare. Samtidigt har lönerna enligt nya kollektivavtal ökat mer än motsvarande höjning av assistansersättningen.<sup>8</sup>

Uppräkningen av assistansersättningen bestäms av regeringen. Sedan år 2015 räknas ersättningen upp med 1,4 procent per år. För år 2017 har regeringen valt att räkna upp ersättningen med ett ännu lägre belopp, 1,05 procent. Uppräkningen av assistansersättningen har därmed sedan 2015 varit avsevärt lägre än tidigare år och är i dag lägre än de kollektivavtalade löneökningarna för personalen. Enligt det senaste kollektivavtalet ökade lönerna med 2,2 procent.

Dessutom har processen för fastställandet av ersättningen förändrats. Tidigare lämnade Försäkringskassan förslag på uppräkningsavtal till regeringen i samråd med SKL om lämplig ökning av schablonbelopp, baserat på löne- och kostnadsökningar.<sup>9</sup> Men denna process har regeringen frångått de senaste åren med motiveringen att schablonersättningen tidigare skulle ha varit för högt beräknad i förhållande till arbetskostnaden för personliga assistenter och för övriga kostnader. Därtill har även regeringen möjlighet att närsomhelst under mandatperioden justera schablonbeloppet, som man gjorde inför år 2017. Tidigare har uppräkningsavtalet gällt under en hel mandatperiod.

Våren 2016 genomförde arbetsgivarorganisationen KFO en enkätundersökning bland sina medlemsföretag som visade att närmare 80 procent var oroliga för om deras verksamhet skulle överleva långsiktigt och vart tredje medlemsföretag var orolig över om verksamheten skulle överleva den närmaste tiden.<sup>10</sup>

Ytterligare en utmaning för de privata assistansutförarna är att den 1 oktober 2016 övergick Försäkringskassan från förskotts- till efterskottsbetalning av ersättningen.<sup>11</sup> Detta är ett beslut som försatt många företag i en tuff likviditetsmässig situation eftersom de måste ligga ute med minst en månadslön för sina anställda innan de får ersättning från Försäkringskassan.<sup>12</sup> Detta har slagit hårt mot hela assistansbranschen. Nästan vart tredje företag som berörs av de nya reglerna anser sig inte kunna klara förändringarna.<sup>13</sup>

Försäkringskassans vägledning för assistansersättning anger att 87 procent av ersättningen för personlig assistans ska gå till löner och 13 procent till overheadkostnader. En undersökning utförd av jämförelsesidan Assistanskoll bland 51 anordnare av personlig assistans som hade minst fem kunder år 2016, visade att genomsnittet för lönekostnader är 245 kr/timme (85 procent), administrationskostnader 21 kr/timme (sju procent), assistansomkostnader åtta kr/timme (tre procent), utbildningsomkostnader nio kr/timme (tre procent) samt

<sup>6</sup> Vårdfakta. 2016. *Personlig assistans*. Vi gör skillnad.

<sup>7</sup> Vårdföretagarna. 2016. Vinstmarginaler bland privata utförare av personlig assistans – verksamhetsåret 2015. Ekonomiskt utdrag från UC över samtliga aktiebolag verksamma inom personlig assistans.

<sup>8</sup> Vårdfakta. 2016. *Personlig assistans*. Vi gör skillnad.

<sup>9</sup> Assistanskoll. 2016. *Antal personer med personlig assistans beviljad av Försäkringskassan eller kommunen*.

<sup>10</sup> KFO. 2016. *Frågor om framtiden för personlig assistans*.

<sup>11</sup> Vårdfakta. 2016. *Personlig assistans*. Vi gör skillnad.

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> KFO. 2016. *Frågor om framtiden för personlig assistans*.

arbetsmiljöinsatser och personalomkostnader sex kr/timme (två procent).<sup>14</sup> Eventuell vinst återfinns bland administrationskostnader. Denna vinst för privata företag bör dock ställas mot det faktum att Sveriges kommuner årligen går med 10–12 procent i underskott på personlig assistans utförd i egen regi. Sammantaget motsvarar underskotten runt 1,2 miljarder kronor. Detta visar att många kommuner inte klarar av att bedriva verksamhet inom personlig assistans med positivt resultat med den nuvarande statliga kostnadsersättningen.

## Stor oro om framtiden

Vårdföretagarna genomförde en enkätundersökning bland medlemsföretagen inom personlig assistans i samband med Försäkringskassans övergång till efterskottsbetalning av ersättningen. I enkätsvaren framgår att drygt 8 procent av alla företag har det mycket svårt ekonomiskt och kommer avveckla verksamheten (konkurs, sälja, överlåta) inom en femårsperiod. Hela 54 procent uppger att de känner en stor osäkerhet inför framtiden och tar en dag i taget. Orsaken är den låga ersättningen som inte speglar de faktiska kostnaderna. Allt hårdare administrativa krav från Försäkringskassan och andra myndigheter leder till att marginalerna krymper allt mer och att kvaliteten blir lidande. Utrymmet till kvalitetsarbete, fortbildning och utveckling av företagen blir allt svårare när pengarna inte finns.

## Intervju: Vilka företag överlever stålbadet?

*De ekonomiska ramarna har blivit snävare för assistansbolagen de senaste åren. Företrädarna för bolagen ser visserligen optimistiskt på framtiden för branschen men de tror inte att alla företag kommer att klara sig. Allra svårast kommer det att bli för små seriösa bolag utan ekonomisk buffert.*

Olivia Personlig Assistans som är ett av de större bolagen i branschen har de senaste åren haft en genomsnittlig lönsamhet på 5–6 procent. Företaget har en stabil ekonomi vilket till stor del kan förklaras av att bolaget är en stor aktör. Volymerna skapar möjligheter till flexibilitet. Framöver tror dock bolagets marknadschef Maria Nyström att Olivia kommer få det svårare att nå samma lönsamhet.

Att det kommer att bli svårare att upprätthålla ekonomin framöver håller Fredric Käll, vd på det mellanstora assistansbolaget Vivida, med om. Vivida har aldrig haft en rörelsemarginal över 4,5 procent. De senaste åren har bolaget fått skära ned och anpassa verksamheten för att överhuvudtaget gå runt. Men potentialen att skära i verksamheten är begränsad. Lönekostnaderna uppgår till cirka 90 procent av den totala kostnadsmassan.

Pernilla Hålen är vd för OP Assistans. Som mest har företaget haft ett rörelseresultat på 4,2 procent. Det var det året som ungdomsrabatten på arbetsgivaravgiften infördes, säger Pernilla Hålen och konstaterar samtidigt att företaget även haft ett negativt resultat under tre verksamhetsår.

– Hela branschen har fått mycket snävare marginaler på grund av den trippelstöt som vi drabbats av de senaste åren, konstaterar Fredric Käll. Den första stöten var ett konstaterande från regeringen baserat på ett underlag från Försäkringskassan att branschen var överkompenserad. Assistansbranschen har dock kunnat visa att detta påstående baserades på en felaktig beräkning. Den andra stöten var borttagandet av ungdomsarbetsgivaravgiften och den tredje stöten är att Försäkringskassan från och med den 1 oktober 2016 gått över till ett system med efterskottsbetalning av assistansersättningen med strikta byråkratiska krav, som innebära att vi i bästa fall kommer att få ersättning en eller två månader senare än vad vi tidigare fick, slår Fredric Käll slutligen fast.

<sup>14</sup> Assistanskoll. 2016. *Statistik från Assistanskolls jämförelsetjänst*.

– Jag är mest bekymrad över att efterskottsbetalningen innebär att valfriheten minskar, säger Pernilla Hålen. Det kan bli omöjligt för många bolag att ta emot nya kunder som behöver assistans dygnet runt, eftersom det kan bli svårt att ligga ute med lönekostnaden i flera månader. Därmed kan inte de assistansberättigade välja de bolag som passar dem bäst konstaterar hon.

Maria Nyström konstaterar att alla kostnader ökar samtidigt som den historiskt låga uppräknings av ersättningen inte täcker ökningen av de fasta kostnaderna.

Harald Wessman, som affärsområdeschef för ett av de större bolagen i branschen, det börsnoterade Humana, konstaterar att stora företag kan sprida riskerna och om de behöver låna pengar får de normalt dessutom bättre räntevillkor.

Men även stora företag som Humana ser att lönsamheten precis som övriga bolag i branschen blir allt sämre. Det är bara de oseriösa bolagen som kan göra stora vinster.

– Assistansbranschen är en tillitsbransch, konstaterar Fredric Käll. De seriösa bolagen följer lagar och regler, vilket kostar pengar. De oseriösa bolagen struntar i att följa lagar och regler, det är på så sätt de kan göra stora vinster.

– De flesta som arbetar i assistansbranschen brinner för att göra skillnad för den lilla människan. Vill man vara en god arbetsgivare måste man gå med vinst för att kunna satsa på de anställda, men om man erbjuder kvalitativ assistansverksamhet gör man inga jättevinst. På Oliva satsar vi exempelvis extra mycket på att ta hand vår personal. Vi har mer generösa villkor än kollektivavtalet och vi arbetar för att få en så bra arbetsmiljö som möjligt, säger Maria Nyström.

De senaste åren har det dock blivit svårare att upprätthålla kvaliteten i verksamheten i takt med att de ekonomiska villkoren blivit knappare. Både Vivida och OP Assistans har fått skära i och anpassa verksamheterna för att få bolagen att gå runt.

– Vi gör ständiga organisationsförändringar för att klara ekonomin, säger Pernilla Hålen, som hoppas att de åtgärder bolaget hittills vidtagit inte går ut över kvaliteten i verksamheten på sikt.

Den vinst assistansbolagen har gjort har i hög grad återinvesterats för att utveckla verksamheten. Både Oliva och OP Assistans har exempelvis tagit fram egna internutbildningar för sina assistenter.

– Den vinst Oliva gör används till återinvesteringar i nya projekt, nya verksamheter och utbildning av personalen. Oliva har tagit fram sin egen webb-baserade utbildning. Utöver denna håller man även i kurser, som hjärt- och lungräddning, säger Maria Nyström.

– Vivida har bland annat startat ett bolag som levererar det material och den utrustning som assistenterna behöver för att kunna sköta sitt arbete direkt hem till brukarna. Det spar både tid och administration konstaterar Fredric Käll. Vivida har även byggt ett hyreshus med sex lägenheter. Bostäderna som utvecklats tillsammans med anhöriga och brukare är särskilt utformat för personer med olika typer av funktionsnedsättningar, vilka är i behov av personlig assistans.

Även om man går en tuff tid till mötes tror assistansbolagen på framtiden, eftersom de utför en viktig och värdefull samhällstjänst. Det finns dock en oro för att många av de mindre bolagen kommer att slås ut om inte förutsättningarna att bedriva verksamheterna blir bättre.

– Vad skulle hända om möjligheten till assistans försvann? Människorna och deras hjälpbehov försvinner inte. I stället för att erbjuda assistans måste man erbjuda sjukvård, gruppboenden, ledsagarservice, kontaktpersoner och så vidare. Vad kostar det? Det är frågan som inte ställs i debatten om assistansbolagens kostnader konstaterar Maria Nyström.

Även Harald Wessman ställer frågan var kostnaden annars ska läggas: på de anhöriga eller olika former av boenden? I detta perspektiv utför assistansbolagen en kostnadseffektiv tjänst med kvalitet.

- Vi hjälper de 16 000 personer som har de största hjälpbehoven i samhället och det kostar samhället 291 kronor i timmen (2017). Det skulle inte bli billigare om de privata assistansbolagen avskaffades. De assistansberättigade kommer att behöva hjälp av samma antal händer alldeles oavsett hur samhället organiserar hjälpen. Jag har svårt att se hur någon skulle kunna göra det för en mindre kostnad än de privata bolagen gör i dag, konstaterar Pernilla Hålen.
- Möjligheten till assistans har gjort att både brukare och anhöriga kan arbeta. Möjligheten att arbeta som assistent har också skapat många arbetstillfällen. I dag får exempelvis många nysvenskar sina första jobb som assistenter. Därmed bidrar också assistansbolagen till att skapa skatteintäkter, konstaterar Maria Nyström.
- Det är viktigt att så många assistansbolag som möjligt håller i och visar att vi är värda att satsas på. Vi måste göra vårt bästa för att se möjligheterna inte bara problemen, konstaterar Maria Nyström och fortsätter. Jag skulle önska att det pratades mer om vad som är kvalitet och kontinuitet i assistanstjänsterna och hur det skapas.

## Hur garanteras rättssäkerheten?

LSS är en rättighetslagstiftning. Den syftar till att garantera personer med omfattande och varaktiga funktionshinder goda levnadsvillkor och att de får den hjälp de behöver i det dagliga livet samt att de kan påverka vilket stöd och vilken service de får. Försäkringskassan har i uppdrag att följa de lagar som berör personlig assistans och utifrån dessa ge människor rätt till assistans, förutsatt att vissa kriterier är uppfyllda. De senaste åren har dock beviljandegraden för nyansökningar sjunkit kraftigt, vilket riskerar att leda till att personer som har rätt till personlig assistans inte får det.<sup>15</sup>

Försäkringskassan och kommunerna brister i sina bedömningar avseende rätten till personlig assistans. Statistik från Domstolsverket visar att i nästan en tredjedel av de 534 fall som avgjordes i Förvaltningsrätten under år 2010 så får den enskilde rätt gentemot myndigheterna. Siffrorna pekar på att rättssäkerheten inom området inte upprätthålls.<sup>16</sup>

Det har tidigare inte varit så svårt att få rätt till personlig assistans. Beviljandegraden för nya ansökningar om personlig assistans till Försäkringskassan har gradvis sjunkit sedan år 2003 då 69,5 procent av de sökande beviljades personlig assistans. 2015 hade beviljandegraden sjunkit till 31,3 procent.<sup>17</sup> Av avslagen beror cirka 40 procent på att sökandena ej bedömts tillhöra LSS personkrets och därmed inte vara berättigade till hjälp inom ramen för personlig assistans. 60 procent av avslagen hos Försäkringskassan avser personer som anses vara berättigade till personlig assistans men inte bedöms ha grundläggande behov på mer än 20 timmar per vecka.

Flera assistansföretag erbjuder sina kunder kvalificerad juridisk rådgivning och hjälp med att utforma sina ansökningar till Försäkringskassan. Syftet är att brukaren ska få den hjälp de har rätt till enligt gällande lagar och regler.<sup>18</sup> Både från regeringens och Försäkringskassans sida har man dock ifrågasatt brukarens rätt till kvalificerad juridisk assistans. Myndigheten menar att denna hjälp är kostnadsdrivande<sup>19</sup> och ansvarig minister hävdar att juristerna utgör en stor ekonomisk post. Vårdföretagarna har tillfrågat sina medlemsföretag inom personlig assistans huruvida de använder sig av jurister. Svaret är att endast ett av tio företag tar hjälp av denna yrkeskategori och den totala kostnaden för jurister inom personlig assistans utgör mindre än 0,5 promille av de totala kostnaderna för assistansersättning.<sup>20</sup> Samma resultat uppvisar arbetsgivarorganisationen KFO:s

<sup>15</sup> Assistanskoll. 2016. *Avslag/nybeviljanden av assistansersättning 1994–2015*.

<sup>16</sup> Funka Reportage. 2016. *Bristande rättssäkerhet inom personlig assistans*.

<sup>17</sup> Assistanskoll. 2016. *Avslag/nybeviljanden av assistansersättning 1994–2015*.

<sup>18</sup> Humana. 2016. *Juridisk hjälp*.

<sup>19</sup> Begler, Ann-Marie., Lender, Adriana. 2016. *Bolag och brukare har fel om kris i assistansen*. Dagens Nyheter.

<sup>20</sup> Borelius, Fredrik. 2016. *Detta kommer debatten att handla om*. Vårdföretagarna.

undersökning där deras medlemsföretag uppger att kostnaden för jurister utgör cirka 0,4 promille av ersättningen.<sup>21</sup>

## Intervju: Den juridiska rådgivningen skulle egentligen inte behövas

*LSS är en rättighetslag som ska garantera personer med omfattande och varaktiga funktionshinder goda levnadsvillkor så att den enskilde får möjlighet att leva som alla andra. Personer som uppfyller lagens villkor har rätt att få den hjälp de behöver i det dagliga livet och rätt att påverka vilket stöd och vilken service de får. Det är den enskilda handläggaren på Försäkringskassan som har det primära ansvaret för att se till att den enskilde får den hjälp och stöd den har rätt till enligt lagen. Anser man att beslutet från Försäkringskassan är felaktigt har brukaren rätt att pröva det i domstol.*

Företrädarna för assistansutförarna är överens om att brukarna inte borde behöva juridisk rådgivning då de ansöker om assistans. Rättighetslagstiftningen ska utgöra en garant för en rättssäker prövning. Men många bolag och brukare upplever att det blir allt svårare för assistansberättigade att få de timmar de har rätt till. En del av dem har därför valt att anställa egna jurister.

Ett av företagen är Olivia Personlig Assistans. Marknadschefen Maria Nyström anser att detta är ett behov som växt fram. Tidigare kunde hon som representant för brukaren kontakta handläggaren på Försäkringskassan. Tillsammans hjälptes de då åt att klargöra brukarnas behov av assistans. Därefter slogs antalet timmar fast. Efter en lagändring blev dock villkoren tuffare och Maria Nyström anser att handläggarna efter denna skärpning inte längre hjälper till att klargöra brukarens behov av assistans.

– Om alla brukare får den hjälp de har rätt till enligt den rättighetslagstiftning som finns skulle vi inte behöva jurister, konstaterar Maria Nyström.

Humana erbjuder också brukarna juridisk rådgivning för att kunderna ska få de timmar de har rätt till enligt lagstiftningen.

– I den bästa av världar skulle vi inte behöva ha några jurister anställda, konstaterar Harald Wessman, affärsområdeschef för Humana. Men många av våra kunder har ett stort behov av juridisk rådgivning. Själva har de ofta inte möjligheten att utforma ansökan eller överklagandet så att de får den assistans de behöver och har rätt till. Därför arbetar våra jurister, som inte sällan har en bakgrund inom den ideella sektorn, för att hjälpa kunderna att få de timmar de har rätt till.

Även Fredric Käll, vd på Vivida, konstaterar att bolaget inte skulle ha jurister anställda om man inte hade behövt det.

– Rätten till ombud är en del av rättssamhället, slår han fast. Det är därför märkligt att regeringen och Försäkringskassan har synpunkter på att deras beslut blir ifrågasatta eller prövade i domstol.

Precis som de övriga representanterna för assistansbolagen anser Pernilla Hålen, vd på OP Assistans, att juridisk rådgivning inte borde behövas. OP Assistans har, till skillnad från de övriga intervjuade bolagen, inte några anställda jurister. Det ingår, enligt Pernilla Hålen, helt enkelt i handläggarna på försäkringskassans profession att uppfylla rättighetslagstiftningen genom att vägleda den assistansberättigade på ett sådant sätt att han eller hon själv kan redogöra för sitt behov.

---

<sup>21</sup> KFO. 2016. *KFO-medlemmar inom personlig assistans – en undersökning om kostnader för jurister och reklam.*

– Vi arbetar med att stärka de assistansberättigade så att de själva ska kunna berätta om sina behov, även om det är svårt och känns jobbigt. På så sätt får de sin rätt, säger Pernilla Hålen och tillägger att det i grund och botten inte är assistansanordnarens uppgift att stödja den assistansberättigade i ansökningsprocessen.

Anordnarens uppgift är att utföra den personliga assistansen efter att beslut har fattats. Det finns heller inga medel avsedda för juridisk rådgivning i assistansersättningens timbelopp.

– Jag skulle önska att juridisk rådgivning infördes som en separat rättighet i LSS och att utförandet av den insatsen låg på en separat opartisk enhet utan koppling till vare sig assistansanordnare, kommunen eller försäkringskassan, säger Pernilla Hålen.

Påståendet från Försäkringskassan och regeringen att den juridiska rådgivningen skulle vara kostnadsdrivande ställer sig de intervjuade frågande inför. Juristerna bidrar till att brukarna får de hjälp och stöd de har rätt till enligt lag.

– Assistensbolagens jurister är inte kostnadsdrivande. Det är inte företagen utan Försäkringskassans handläggare som fattar beslut om assistans, konstaterar Maria Nyström.

## Hur kan villkoren i branschen förbättras?

Vårdföretagarna har tydliga krav på sina medlemsföretag. Det görs bland annat kontroller av ägare, ekonomi, tillstånd och registreringsbevis men också att företagen följer Vårdföretagarnas etiska riktlinjer. De företag som inte lever upp till kraven får inte heller bli medlemmar i Vårdföretagarna. Befintliga medlemmar kan också uteslutas om de inte lever upp till kraven. År 2014 uteslöts tio företag och år 2015 sex stycken. Vårdföretagarnas krav är mer omfattande än de krav som IVO ställer på de företag som är berättigade att driva verksamhet inom personlig assistans. Att ställa tydliga krav på medlemsföretagen kan stoppa de oseriösa aktörer som finns, och tvinga bort dem från marknaden.

Vårdföretagarna utbyter också erfarenhet med bland annat Försäkringskassan, SKL, Skatteverket, IVO och Polisen för att säkra kvaliteten och minska fusk i assistansbranschen.

Att förhindra för de oseriösa bolagen att fortsätta med sin verksamhet handlar inte bara, eller ens främst, om att få bort dem från branschen på grund av att de snedvrider konkurrensen och försvårar för de seriösa bolagen att bedriva sin verksamhet. Det handlar framför allt om att skydda brukarna från dessa bolag.

I dag brister dock insynen i och kontrollen av dessa företag. Den myndighet som ansvarar för tillsynen, IVO, förmår av olika skäl inte genomföra tillsynen effektivt och i den utsträckning som behövs. Sedan 2013 har endast 12 tillstånd dragits in.<sup>22</sup>

Försäkringskassan har tidigare gått ut med uppgifter om att tio procent av assistansersättningen kan kopplas till kriminalitet eller överutnyttjande. Uppgifter som dömts ut av olika aktörer, till exempel Brottsförebyggande rådet (BRÅ), som felaktiga och endast grundade i godtyckliga skattningar.<sup>23</sup> Bedrägerier för cirka 40,5 miljoner upptäcktes under 2014<sup>24</sup>, vilket tyder på att bedrägerier har haft en begränsad betydelse för kostnadsutvecklingen för personlig assistans.<sup>25</sup> Försäkringskassan talar ofta om så kallade återkrav, vilket också innefattar icke nyttjade assistanstimmar som sedan återbetalas (var aktuellt vid forskottsutbetalning). Detta handlar inte om missbruk eller överutnyttjande utan snarare om att det är människor med olika behov och varierade aktiviteter precis som människor utan särskilda behov.

<sup>22</sup> Svenska Dagbladet. 2016. ”Regeringens mål ses som ett enormt önsketänkande”.

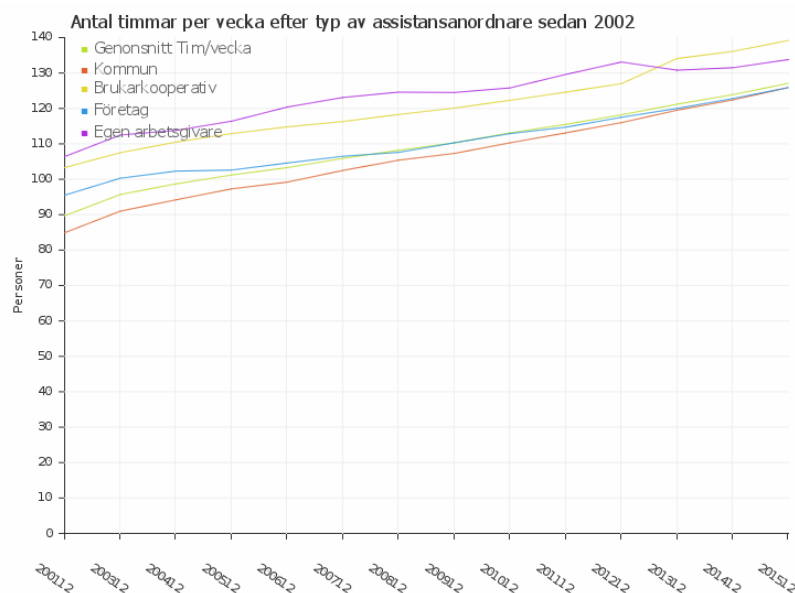
<sup>23</sup> Brottsförebyggande rådet. 2011. *Remissyttrande över betänkandet sanktionsavgifter på trygghetsområdet* (SOU 2011:3)

<sup>24</sup> Grill, Marja., Forssblad, Mari. 2015. *Branschen: Fusk mycket mindre än F-kassan påstår*. SVT.

<sup>25</sup> Westerberg, Bengt. 2016. *Personlig assistans – hotad frihetsreform*.

Försäkringskassan har kritiserat privata företag för att de bidrar till ökningen av antalet timmar inom ramen för personlig assistans. Antal timmar per vecka efter typ av assistanssamordnare visar dock att privata företag har lägre timmar per vecka än genomsnittet och i nivå med kommunala anordnare av personlig assistans. Den typ av assistansordnare som har högst antal timmar per vecka är brukarkooperativ.<sup>26</sup> Detta visar att privata företag inte är kostnadsdrivande för personlig assistans.

Diagram 1. Antal timmar per vecka efter typ av assistansordnare.



Källa: Assistanskoll.

För Vårdföretagarna handlar ordning och reda i branschen inte bara om att stävja fusk och få bort oseriösa aktörer från marknaden, utan att företagen även värnar om sin anställda och erbjuder dem schyssta arbetsvillkor. Alla medarbetare som arbetar i vårdföretag anslutna till Vårdföretagarna omfattas av kollektivavtal. De privata företagen betalar högre löner än den offentliga vården och omsorgen.<sup>27</sup> Privatanställda är generellt mindre sjukskrivna<sup>28</sup> och trivs bättre på sina arbetsplatser.<sup>29</sup>

I dag har ett nytt yrke och en helt ny kompetens växt fram jämfört med när assistansreformen infördes på 1990-talet. För att kunna utföra sitt arbete på ett bra sätt krävs kompetensutveckling, en bra arbetsmiljö, olika sorters stöd som behövs i yrkesrollen samt professionell arbets- och handledning. Vårdföretagarna inledde 2015 ett samarbete med fackförbundet Kommunal i syfte att utveckla branschen i en positiv riktning inom detta område. För trygga assistenter med bra arbetsmiljö och schyssta anställningsvillkor ger den bästa kvaliteten på den personliga assistansen.

<sup>26</sup> Assistanskoll. 2016. *Antal personer med personlig assistans beviljad av Försäkringskassan eller kommunen.*

<sup>27</sup> Svenskt Näringsliv. 2015. *Förbättrad välfärd: Sant eller falskt om företagande i välfärden.*

<sup>28</sup> SCB. 2016. *Longitudinell integrationsdatabas för sjukförsäkrings- och arbetsmarknadsstudier.*

<sup>29</sup> Svenskt kvalitetsindex och Sveriges Företagshälsor. 2015. *Jobbhälsobarometern 2015. De anställdas syn på jobbet inom vård- och omsorgssektorn.*

## Intervju: Öppenhet och dialog är avgörande för god kvalitet i verksamheten

*De senaste åren har det blivit svårt att upprätthålla kvaliteten i verksamheten för många bolag i takt med att de ekonomiska ramarna i verksamheten blivit snävare. Kvalitetsförbättringsarbetet har helt och hållet avstannat i många bolag, där man i stället försöker upprätthålla status quo genom att förvalta den verksamhet man har.*

I både Humana och Olivia Personlig Assistans finns dock resurser för att fortsätta kvalitetsförbättringsarbetet.

– Humana har 5–6 personer anställda som kvalitetsutvecklare. Företaget tar fram en juridisk årsbok som skickas ut brett i branschen. Humana driver även på myndigheterna att ställa högre krav på branschen. Bolaget krävde exempelvis tidigt att assistansverksamheten skulle vara tillståndspliktig och Humana var det första bolaget som ansökte om tillstånd 2011, konstaterar Harald Wessman, affärsområdeschef för Humana.

– Oliva arbetar exempelvis aktivt med arbetsmiljöfrågor, dokumentation, genomförandeplaner och att utveckla verktyg som assistenterna kan använda för att underlätta sin vardag, säger Maria Nyström, marknadschef på Olivia Personlig Assistans.

– Vivida har dock högt satta mål om kvalitet, vi vill vara bland de ledande i branschen säger Fredric Käll, vd på Vivida. För oss är det viktigt att få reda på om delar av verksamheten inte fungerar så att vi kan ta tag i problemen direkt. Därför är öppenhet och närhet till våra assistenter och brukare en stor del av bolagets affärsidé.

– OP Assistans månar på olika sätt om assistenter och assistentberättigade. Inte minst anser man att det är viktigt med dialog mellan dem, säger Pernilla Hålen. Bolaget har också vissa arbetsvillkor som är generösare än kollektivavtalet.

Samtidigt måste OP Assistans se över alla kostnader. Bolaget har ännu inte beslutat vilka nedskärningar som måste göras men alla beslut fattas i dialog med brukare och assistenter. Ett konkret resultat av de minskande ekonomiska marginalerna är dock att man under hösten 2016 tog en time-out från den internutbildning för assistenterna som företaget tog fram för några år sedan.

### Tillsynen och kontrollen måste bli bättre

Något som upprör företrädarna för assistansföretagen är debatten om att bolagen är välfärdens guldgruva och att det förekommer mycket fusk och kriminalitet i branschen. Företrädarna förnekar inte att det finns oseriösa bolag men de anser att det inte görs tillräckligt för få bort dem.

Ett problem med assistansbranschen är att den inte var tillräckligt reglerad från början då systemet i hög grad byggde på tillit. Flera hål i lagstiftningen har täppts till genom åren men det kommer att behövas fler åtgärder för att få bort de oseriösa bolagen. I dag har till exempel relevanta myndigheter svårt att få tillgång till varandras uppgifter vilket försenar upptäckten av eventuella oegentligheter.

Många åtgärder som syftar till att minska förekomsten av fusk, kriminalitet eller oseriösa bolag drabbar i första hand de seriösa bolagen. Ökad administration, fler kontroller och ett utökat regelverk bidrar till ökade kostnader för de företag som följer lagar och regler. Oseriösa företag som struntar i dem tjänar mer pengar och har därför inte lika svårt att få verksamheterna att gå ihop.

- Kontrollen och tillsynen i branschen måste bli effektivare så att oseriösa företag förhindras att fortsätta med sin verksamhet, säger Maria Nyström. Det är så kvaliteten i branschen kan upprätthållas och skyddet för både brukare och anställda kan stärkas. IVO borde göra fler kontroller, inte minst borde de kontrollera ifall företagen arbetar på de sätt de uppgav i sin tillståndsansökan eller om något har ändrats. Det borde dessutom bli svårare att få tillstånd för sin verksamhet och bli lättare att bli av med tillståndet om man inte sköter sig, anser Maria Nyström och tillägger att det handlar om våra skattemedel. Vi måste använda resurserna till dem som behöver dem bäst
- I dag uppfattas kontrollen och tillsynen av bolagen av många som mer eller mindre obefintlig, säger Harald Wessman. Inte minst borde bolagens tillstånd omprövas i de fall där det är uppenbart att företagen är oseriösa. Samarbetet mellan myndigheter borde stärkas markant och även mellan myndigheter och branschorganisationer.
- Skatteverket borde få bli mer aktivt och arbeta för att identifiera de bolag som är oseriösa anser Vividas vd, Fredric Käll.
- Myndigheterna som ansvarar för tillsynen behöver mer resurser i kombination med tydliga direktiv om vad det är för typ av oegentligheter det är man vill komma åt. Men myndigheterna måste också bli bättre på att använda de sanktionsmöjligheter de har. Det är först när sanktionerna verkställs som tillsynen blir effektiv, slår Pernilla Hålen fast.
- Det gäller att komma ihåg att det är brukarna som drabbas hårdast av de oseriösa aktörerna. Men även deras assistenter drabbas. Kontrollen måste därför bli bättre och det måste gå snabbare att få de oseriösa aktörerna att upphöra med sin verksamhet, säger Maria Nyström.

## Hur ser brukarna på assistansbolagen?

Personlig assistans är en frihetsreform som syftar till att främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet. Målet är att den skilde ska få leva som andra och ska i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över de insatser som ges. Reformen har klarat av att leva upp till målen och många människor har fått en förbättrad livssituation.

84 procent av svenskarna anser att valfrihet inom personlig assistans är viktigt.<sup>30</sup> Och den som har beviljats personlig assistans har möjligheten att mellan olika utförare. Cirka 53 procent av de som beviljats personlig assistans har valt ett privat företag som utförare. Cirka 35 procent har valt en kommunal utförare. Cirka 9 procent anlitar brukarkooperativ och runt 3 procent är egna arbetsgivare.<sup>31</sup> Enligt en undersökning från Försäkringskassan är brukare som anlitar privata anordnare för personlig assistans nöjdare än de som har anlitat kommunen – 76 procent är nöjda med sin privata utförare och bland de som anlitat kommunen är 66 procent nöjda.<sup>32</sup>

STIL, Stiftelsen av Independent Living i Sverige, publicerade 2014 en rapport som beskriver hur livsvillkoren har förändrats för personer som förlorat sin rätt till statlig assistansersättning trots oförändrade förutsättningar.<sup>33</sup> De personer som trots behov får sin personliga assistans ned- eller indragen upplever stora konsekvenser för sina vardagsliv. Relationer till familj och vänner sätts på prov då dessa förutsätts ta ett större ansvar och till viss del ersätta den hjälp som personlig assistans tidigare bidrog med. Försäkringskassans och kommunernas

<sup>30</sup> Demoskop. 2016. *Allmänheten om välfärdsföretag*.

<sup>31</sup> Westerberg, Bengt. 2016. *Personlig assistans – hotad frihetsreform*.

<sup>32</sup> Vårdfakta. 2016. *Personlig assistans*. Vi gör skillnad.

<sup>33</sup> STIL. 2014. *Innan levde jag*.

bedömningar upplevs som godtyckliga och många brukare upplever sig inte som fullvärdiga medborgare trots LSS status som en rättighetslag.<sup>34</sup>

Att vara beroende av en personlig assistent för att klara sin vardag innebär för brukarna – i varierande mån – att de ständigt måste åtföljas av en eller flera assistenter som hjälper dem med vardagliga behov så som att äta eller att gå på toaletten. För att detta ska fungera måste det finnas ett etablerat och framgångsrikt samarbete mellan assistent, brukare och företag som präglas av professionalism och tillit.

Tuffa ekonomiska villkor för privata utförare riskerar att leda till konkurser och att brukare förlorar de personliga assistenter de lärt känna under en längre tid.

## Intervju: Min assistent gör livet värt att leva

*Möjligheten att välja och besluta, ha kontroll över sin tillvaro och få ut det mesta av livet är viktigt för Anna som haft personlig assistans i snart 15 år.*

Efter ett 40-årigt yrkesliv där hon både arbetat inom offentlig och privat sektor och därför sett både för- och nackdelar med de olika systemen var det självklart för brukaren Anna att välja en privat utförare av personlig assistans.

– Det är mer jag, kommenterar Anna sitt beslut.

Kring millennieskiftet drabbades hon av en sjukdom som gradvis gjorde det svårare för henne att klara vardagen utan hjälp. För snart 15 år sedan beviljades Anna därför personlig assistans.

– Min assistent gör livet värt att leva, konstaterar Anna och berättar om sommarens resa till Bohuslän, som inte hade varit möjlig om inte hennes personliga assistent följt med.

Men att ansöka om att beviljas personlig assistans var inte en självklarhet. Det var först sedan en socionom sagt till henne att hon behövde assistans som Anna ansökte.

– Jag träffade flera olika företag. Det var inte helt enkelt att välja, men efter att jag hört ett oberoende positivt omdöme om ”Olivia” valde jag företaget som utförare, säger Anna.

Assistansbolaget har varit lyhörd för Annas åsikter och behov genom åren, vilket är en bidragande orsak till att hon fortfarande är kund hos företaget.

– De finns nära kunden, nära kunskapen och det finns en möjlighet att påverka och förändra säger Anna.

Även om Anna är nöjd med sitt assistansbolag som utförare och möjligheten att ha personlig assistans finns det ändå det som varit jobbigt genom åren.

– Integriteten är noll och intet när jag har vikarier. Det var tufft att lära sig. Inte minst att vara beroende av någon annan i sitt eget hem, konstaterar Anna

Det är fortfarande jobbigt de dagar som de ordinarie assistenterna är sjuka eller lediga och det i stället dyker upp en vikarie.

– Det är inte lätt att släppa in främlingar som ska hjälpa mig med allt säger Anna. Det här är mitt hem och jag vill ha det på mitt sätt. För en tid sedan kom det hit en vikarie som inte kunde förstå det och till slut skickade jag hem henne. Resten av dagen var jag ensam.

---

<sup>34</sup> STIL. 2014. *Innan levde jag*.

Anna har beslutat att hon härnäst inte kommer ta emot vikarier som hon tidigare inte träffat.

– Jag har en assistent som har arbetat hos mig i nio år och som sällan är sjuk men andra assistenter är sjuka ofta, vilket tidvis leder till ett stort behov av vikarier säger Anna.

Hon tror att sjukfrånvaron kan hänga ihop med synen på yrkesgruppen och assistenternas syn på sig själva.

– Det är en yrkesgrupp som det ofta talas nedsättande om. Inte bara av utomstående utan ofta även bland assistenterna själva. Det ses som ett tillfälligt uppdrag – inte som jobb som man ska ha länge. Men assistentjobbet är ett bra och viktigt jobb som fler borde vara stolta över att ha. Vill man höja statusen för yrkesgruppen måste man börja med att själv känna stolthet för det jobb man gör, konstaterar Anna.

Den svåraste tiden var dock för fem år sedan då Försäkringskassan omprövade hennes behov och beslutade att hon inte längre hade behov av personlig assistans. Anna fick hjälp av en jurist på sitt assistansbolag att överklaga beslutet. Fallet gick ända upp till Högsta förvaltningsdomstolen som förvisade målet tillbaka till förvaltningsrätten igen. Efter en förnyad prövning ändrades beslutet och Anna beviljades åter rätten till personlig assistans.

– Jag är tacksam för att jag fick hjälp av bolagets jurist, säger Anna.

Hon har fortfarande har svårt att se skälen för det ursprungliga avslaget och hennes förtroende för Försäkringskassan har fortfarande inte blivit återställt.

– De kan bli trevligare och mer seriösa konstaterar hon och efterlyser handläggare som kan tänka självständigt och inte bara följa en mall med förutbestämd information.

Att tänka själv, ha möjlighet att besluta och ha kontroll över sin tillvaro och få ut det mesta av livet är viktigt för Anna, som uppskattar möjligheten hon har att välja och välja bort ett assistansbolag genom ett byte. Om det skulle bli aktuellt i framtiden är hon inte rädd för processen att välja ett nytt assistansbolag.

– Jag skulle ta reda på vilka assistansbolag som är bra genom att få svar på mina frågor och lyssna på råd från andra, konstaterar Anna.

## Rekommendationer

Inom assistansen verkar privata utförare så som företag och brukarkooperativ sida vid sida med de kommunala. Det finns omkring 1 100 assistansanordnare med tillstånd från IVO som ger assistans till cirka 16 000 personer med statlig assistansersättning och drygt 4 300 med assistans beviljad av kommunen. En majoritet av brukarna har valt en privat utförare och siffror visar att brukarna är mer nöjda med de privata utförarna än med de kommunala.

För att mångfalden ska finnas kvar måste reformen värnas. Just nu leder försämrade ekonomiska villkor, så som låg uppräknings av assistansersättningen, kommunernas svårigheter att klara av assistansen och att Försäkringskassan har övergått från förskottsbetalning till efterskottsbetalning, till att urholka de privata assistansföretagens ekonomi och att mångfalden i branschen hotas. Detta riskerar att drabba de assistansberättigade om anordnaren de valt ser sig tvungna att lägga ned.

Nedan presenterar Vårdföretagarna sina rekommendationer för hur personlig assistans ska kunna fungera så bra som möjligt, både för brukare och utförare.

### Rimlig uppräknings av schablonersättningen

Schablonbeloppet för assistansersättningen är i dag 291 kronor per timme och ska täcka samtliga kostnader i företaget. För år 2017 skedde en uppräknings av ersättningen med 1,05 procent, vilket är lägre än de kollektivavtalade löneökningarna på 2,2 procent. En utveckling där kostnadsökningarna överstiger uppräknings av ersättningen är inte hållbar. Det enda rimliga när schablonersättningen ska fastställas är att det sker efter kollektivavtalsförhandlingar mellan arbetsmarknadens parter. Assistansverksamheten är personalintensiv. Närmare 90 procent av kostnaderna är personalkostnader för personliga assistenter. Möjligheterna till effektivisering är små, och lönsamheten är låg. Schablonersättningen måste därför följa minst lönekostnadsutvecklingen för att verksamheten ska kunna drivas vidare.

Om den svaga utvecklingen av schablonersättningen fortsätter ser vi gärna att politiker är tydliga med vilka tjänster som ska avvecklas inom assistansen. Det kommer nämligen tyvärr att bli en nödvändig konsekvens om inte en rättvis ersättning ges.

### Slå vakt om valfriheten

Assistansmarknaden erbjuder i dag valfrihet för brukarna. Det är också många som har nyttjat möjligheten att göra aktiva val och välja utförare. Bland anordnarna finns såväl kommunala som privata men även privata brukarkooperativ, som kan vara både stora och små. Den enskilde har också möjligheten att själv anordna sin egen assistans. Det är angeläget att denna mångfald finns kvar. Då måste också systemet vara utformat så att utförarna kan verka på denna marknad, vilket i dag försvåras av de allt hårdare villkoren som råder inom branschen. För att valfriheten ska kunna värnas måste långsiktiga spelregler gälla och en ekonomisk ersättning ges som säkrar hög kvalitet i utförandet och en hållbar framtid.

### Tuffare tillsyn i branschen av myndigheterna

Vårdföretagarna ställer hårda krav på sina medlemmar. Allt från kontroll av ägare, ekonomi, krav på transparent redovisning och att företagen följer Vårdföretagarnas etiska regler till att företagen som vill vara medlemmar i Vårdföretagarna ska erbjuda kollektivavtal. Det är viktigt att medborgarna känner sig trygga med att alla utförare är seriösa, oavsett i vilken regi verksamheten bedrivs. IVO, som är den myndighet som ansvarar för tillsynsarbetet, förmår av olika skäl inte genomföra tillsynen lika effektivt och i den utsträckning som behövs.

Myndigheten behöver genomföra tätare och mer grundliga inspektioner av utförarna i branschen, såväl privata som kommunala, och ges starkare mandat att ingripa vid felaktigheter.

### **Rättssäker prövning av rättighetslagstiftning**

LSS är en rättighetslagstiftning som innebär att människor med funktionshinder ska ha samma rätt till goda levnadsvillkor som andra. För att denna rättighet ska kunna upprätthållas krävs en rättssäker prövning som tar sin utgångspunkt i lagstiftningen. Tyvärr har det kommit signaler om att så ej är fallet. Statistik från Domstolsverket visar att nästan en tredjedel av de 534 fall som rörde personlig assistans och avgjordes i Förvaltningsrätten under 2010, gav den enskilde rätt gentemot myndigheterna. I en tredjedel av ärendena om personlig assistans har det alltså fattats felaktiga beslut. Denna osäkra rättsprocess motiverar behovet av jurister som kämpar för personer som är berättigade till personlig assistans, något som inte hade behövts om processen hade varit rättssäker. Svensk lagstiftning måste ha företräde framför regleringsbrev med direktiv om minskat antal timmar vid bedömning av människors rätt till personlig assistans. En rättssäker process är nödvändigt för att upprätthålla alla människors rätt till goda levnadsvillkor.

### **Långsiktiga spelregler genom dialog**

De senaste åren har personlig assistans varit föremål för ett flertal utredningar som föreslagit stora förändringar inom personlig assistans och LSS. För att möjliggöra och upprätthålla ett högt förtroende parter emellan krävs långsiktiga spelregler och dialog, något som ständigt nya förändringsförslag tyvärr inte leder till. Vi föreslår därför att det inrättas ett expertråd bestående av branschföreträdare som politiker och myndigheter kan vända sig till i olika frågeställningar för att öka insynen och stärka dialogen, men också för att öka kunskapen om viktiga frågor för branschen.

## Källor

- Assistanskoll. 2016. *Antal personer med personlig assistans beviljad av Försäkringskassan eller kommunen*.
- Assistanskoll. 2016. *Avslag/nybeviljanden av assistansersättning 1994–2015*.
- Assistanskoll. 2016. *Statistik från Assistanskolls jämförelsetjänst*.
- Begler, Ann-Marie., Lender, Adriana. 2016. *Bolag och brukare har fel om kris i assistansen*. Dagens Nyheter.
- Borelius, Fredrik. 2016. *Detta kommer debatten att handla om*. Vårdföretagarna.
- Brottsförebyggande rådet. 2011. Remissyttrande över betänkandet Sanktionsavgifter på trygghetsområdet (SOU 2011:3).
- Demoskop. 2016. *Allmänheten om välfärdsföretag*.
- Funka Reportage. 2016. *Bristande rättssäkerhet inom personlig assistans*.
- Grill, Marja., Forssblad, Mari. 2015. *Branschen: Fusket mycket mindre än F-kassan påstår*. SVT.
- Humana. 2016. *Juridisk hjälp*.
- KFO. 2016. *Frågor om framtiden för personlig assistans*.
- KFO. 2016. *KFO-medlemmar inom personlig assistans – en undersökning om kostnader för jurister och reklam*.
- Proposition 1992/93:159. *Om stöd och service till vissa funktionshindrade*, s. 43f.
- SCB. 2016. *Longitudinell integrationsdatabas för sjukförsäkrings- och arbetsmarknadsstudier*.
- STIL. 2014. *Innan levde jag*.
- Svenska Dagbladet. 2016. "Regeringens mål ses som ett enormt önsketänkande" 2017-02-12.
- Svenskt kvalitetsindex och Sveriges Företagshälsor. 2015. *Jobbhälsobarometern 2015. De anställdas syn på jobbet inom vård- och omsorgssektorn*.
- Svenskt Näringsliv. 2015. *Förbättrad välfärd: Sant eller falskt om företagande i välfärden*.
- von Wachenfelt, Mia., Schultz-Eklund, Tom. 2016. "Fel att skylla kostnaden för assistans på oss". Svenska Dagbladet.
- Vårdfakta. 2016. *Personlig assistans. Vi gör skillnad*.
- Westerberg, Bengt. 2016. *Personlig assistans – hotad frihetsreform*.

# Bilaga 1 – Assistansbolagen

## Olivia

Olivia Personlig Assistans AB (Olivia) startades 2001 och blev senare en del av Team Olivia. I dag har Team Oliva även verksamheter i Sverige, Danmark och Norge. Olivia Personlig Assistans har i dag 10 lokala assistanskontor runt om i Sverige med totalt ca 1500 anställda.

Företagets verksamhet bygger på en humanistisk värdegrund som genomsyras av företagets tro på människors förmåga att utvecklas som individer. Företagets mångfald av medarbetare och deras bakgrund och erfarenhet ska genomsyra alla delar av verksamheten. Olivia strävar efter att förstå brukarnas behov och överträffa deras förväntan genom ständig kompetensutveckling.

Intervjuperson: Maria Nyström är marknadschef på Oliva, ett av flera arbeten som hon haft under sina 21 år i assistansbranschen. De senaste 14 åren har hon arbetat på Olivia.

## Humana

Humana är ett börsnoterat idédrivet omsorgsföretag. Humana har de senaste tio åren växt från att vara ett litet företag inom personlig assistans, till att bli ett rikstäckande företag i Sverige med verksamhet även i Norge och Finland med totalt 16 000 medarbetare. I dag erbjuder företaget personlig assistans, äldreomsorg, LSS-boenden och individ- och familjeomsorg.

Visionen för bolaget är att alla har rätt till ett bra liv.

Intervjuperson: Harald Wessman, affärsområdeschef för personlig assistans på Humana.

## Vivida

Vivida assistans grundades 2004. I dag finns företaget representerat i hela landet. Vivida har cirka 950 anställda på ett hundratal arbetsplatser. Bolaget arbetar utifrån ledstjärnan att det måste finnas balans mellan brukare, assistenter och arbetsgivare – ingen ska ha för mycket makt i förhållande till någon annan.

Grunden för Vivida och den verksamhet bolaget erbjuder är värdegrunden, som gemensamt tagits fram i företaget. Vivida arbetar fortlöpande med att utveckla och förtydliga värdegrunden och hur bolagets verksamhet ska bedrivas utifrån den.

Intervjuperson: Fredric Käll som är en av grundarna av företaget och som i dag är vd på Vivida.

## OP Assistans

OP Assistans AB (Ockelbos Personligaste Assistans) grundades 1998 i Ockelbo. I dag har företaget cirka 75 kunder och 400 assistenter anställda.

Bolaget erbjuder personlig assistans till personer som bor i Gävleborgs län.

Genom att erbjuda en personlig assistans grundad på respekt, kompetens och helhetssyn vill OP Assistans bidra till att människor med stora funktionsnedsättningar får goda förutsättningar att leva som andra och aktivt delta i samhällslivet.

Målet är att företagets tjänster ska hålla hög kvalitet med avstamp i kundernas behov och önskemål samtidigt som företagets medarbetare ska trivas och må bra.

Intervjuperson: Pernilla Hälén som grundade bolaget och i dag är vd på OP Assistans.