



Tjänsteutlåtande
Utfärdat 2020-05-04
Diarienummer 0691/20

Handläggare
Karin Wallquist, Jenny Hallberg, Birgitta Rein
Telefon: 031-368 02 92, 031-368 01 47, 031-368 01 83
E-post: karin.wallquist@stadshuset.goteborg.se,
jenny.hallberg@stadshuset.goteborg.se,
birgitta.rein@stadshuset.goteborg.se

Remiss från Socialdepartementet - Översyn av yrket personlig assistent (SOU 2020:1)

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remiss av Översyn av yrket personlig assistent SOU 2020:1, i enlighet med bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, översänds till Socialdepartementet.

Sammanfattning

Stadsledningskontoret har från Socialdepartementet fått remiss Översyn av yrket personlig assistent SOU 2020:1. Ärendet inkom till stadsledningskontoret 2020-03-26 och ska vara Socialdepartementet tillhanda 2020-06-23.

Stadsledningskontoret ställer sig generellt positiv till utredningens förslag som i stort handlar om tre huvudsakliga utmaningar inom yrket personlig assistent; att erbjuda tryggare anställningsvillkor, utveckla arbetsmiljöarbetet och minska osäkerheten om arbetsuppgifterna. Utredningen har fokuserat på både kommunala och privata arbetsgivare, brukarkooperativ samt assistansberättigade som själva anställer sina egna assistenter. Stadsledningskontoret anser att följande delar bör uppmärksammas i remissvaret till Socialdepartementet: krav på kollektivavtal och tillgång till digitalt utbildnings- och kunskapsstöd kan förväntas ge viss effekt. Stadsledningskontoret anser dock att många assistenter redan omfattas av kollektivavtal men att innehållet i dessa kan variera och att mer likvärdiga villkor inom branschen skulle förbättra arbetsvillkoren för personliga assistenter. Vidare anser stadsledningskontoret att grundutbildningar för personliga assistenter anges i *SOSFS 2014:2 Allmänna råd Kunskaper hos personal som ger stöd, service eller omsorg enligt SoL och LSS till personer med funktionsnedsättning*. Eventuella kompletterande webbutbildningar om yrket personlig assistent bör förutom föreslagna målgrupper även särskilt rikta sig till arbetsmiljöansvarig chef för den personliga assistansen och utbildning om egenvård och vård på delegation bör rikta sig till både region och kommun.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Kommunen ansvarar för kostnaden för personlig assistans enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) samt för kostnaden för de första 20 timmarna av utförd assistansersättning som Försäkringskassan beslutat om enligt socialförsäkringsbalken (SFB). Kommunen ansvarar även för sjuklönekostnaden för privata utförare. Kommunens ersättning till privata utförare för de första 20 timmarna

motsvarar Försäkringskassans schablonersättning. År 2020 är den schablonersättningen 304,30 kronor per timme.

Utredningen föreslår att schablonen höjs med 3 kronor/1 procent per timme. Enligt förslaget ska de privata utförarna genom höjningen av ersättning stå för den sjuklönekostnad som i dagsläget ersätts av kommunen. Göteborgs Stads kostnad för utbetald sjuklön samt kostnad för utökad assistansersättning till privata utförare uppgår till cirka 15 miljoner kronor per år. Enligt utredningen motsvarar privata utförare cirka två tredjedelar av det totala utförandet. Göteborgs Stad har cirka 1 000 personer i månaden med assistans enligt SFB eller personlig assistans enligt LSS. Motsvarande kostnad för en höjning om 3 kronor per timme för cirka 700 personer med 80 timmar i månaden blir en kostnad om cirka 2 miljoner kronor per år. I gällande hantering finns även indirekta kostnader för administration och kontroll av sjuklön till privata utförare.

Även om Göteborgs Stad saknar uppgifter om exakta kostnader för sjuklön till privata utförare finns det goda skäl till att tro att utredningens förslag innebär sänkta kostnader för Göteborgs Stad. Enligt finansieringsprincipen som gäller mellan kommun och stat kommer de allmänna statliga bidragen till kommunerna att minska med motsvarande. Förslaget bedöms av utredningen som kostnadsneutralt för kommunerna.

Förslaget kommer att innebära mindre kostnader för administration för de privata utförarna då de inte behöver återsöka kostnaderna hos kommunerna.

Förslaget om krav om att arbetsplatsen följer kollektivavtal innebär ökade kostnader för de assistansanordnare som i dag inte erbjuder sina assistenter kollektivavtalsliknande villkor. Hur mycket kostnaderna kommer att öka beror på vilka villkor dessa assistansanordnare i dag erbjuder sin personal.

Vidare kan förslaget om utbildning- och kunskapsunderlag innebära lägre kostnaderna för utbildning för utförarna. Utredningen menar att det är svårt att få hög lönsamheten för assistansbolag och att utbildning är en av de vanligt förekommande besparingarna vid låg lönsamhet.

Bedömning ur ekologisk dimension

Stadsledningskontoret inte har funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

I Göteborgs Stad i mars år 2020 fanns 340 personer, månads- eller timavlönade, med befattningen personlig assistent, ledsagare/personlig assistent eller vårdbiträde/personlig assistent. Av dessa var 254 kvinnor och 86 män. Utvecklingen de senaste åren har varit minskat antal; från 447 anställda år 2017. Förslagen i utredningen kan förväntas ha en viss positiv effekt utifrån ett jämställdhetsperspektiv då det stärker ett yrke som innehas av fler kvinnor än män.

Utredningen redovisar att 28 procent av de personliga assistenterna är födda utanför Sverige. Det är en högre andel än i hela befolkningen, det vill säga 19 procent. Utlandsfödda assistenter är vanligast hos egna arbetsgivare, 36 procent och hos privata anordnare, 32 procent. Det är mindre vanligt att assistenter anställda av kommuner och kooperativ är födda utanför Sverige, 23 respektive 24 procent. Yrket kan vara ett

ingångsjobb på svenska arbetsmarknaden menar utredningen. Att förbättra arbetsvillkoren för personliga assistenter kan till viss del bidra till ökad jämlikhet gällande arbetsförhållanden.

Förslagen som förväntas förbättra de personliga assistenternas arbetsmiljö, arbetsvillkor och tydlighet om arbetsuppgifter kan till viss mån även ha en positiv effekt på personer med funktionsnedsättning som erhåller personlig assistans enligt LSS eller statlig assistansersättning enligt SFB. Det kan till exempel ge ökad personalkontinuitet, underlätta rekrytering och minska sjukfrånvaro. I Göteborgs Stad den 1 oktober 2019 var det 118 kvinnor och 150 män som erhöll personlig assistans enligt LSS, och 302 kvinnor och 379 män som erhöll assistansersättning enligt SFB.

Samverkan

För information till CSG den 2020-05-14.

Bilagor

1. Sammanfattning av slutbetänkande (SOU 2020:1)
2. Förslag till yttrande över remiss av Översyn av yrket personlig assistent
SOU 2020:1

Ärendet

Ärendet inkom till stadsledningskontoret 2020-03-26 och ska vara Socialdepartementet tillhanda 2020-06-23.

Beredningen är gjord av stadsledningskontoret. Synpunkter från andra berörda nämnder har inte hämtats in då det inte funnits möjlighet att remittera ärendet med anledning av svarstiden.

Beskrivning av ärendet

Utifrån regeringens kommittédirektiv Översyn av yrket personlig assistent, med diarienummer 2018:72 beslutat 2018-07-26, har uppdraget bland annat varit att:

- undersöka arbetsförhållanden och arbetsledansvaret för personliga assistenter,
- undersöka vilka arbetsuppgifter som kan ingå i yrket och hur behovet av kompetensutveckling tillgodoses,
- vid behov lämna förslag på åtgärder.

Utredningen har fokuserat på så väl kommunala och privata arbetsgivare, brukarkooperativ samt assistansberättigade som själva anställer sina egna assistenter.

Bakgrund

Med personlig assistans avses personligt utformat stöd som ges av ett begränsat antal personer åt den som på grund av stora och varaktiga funktionsnedsättningar behöver hjälp med andning, sin personliga hygien, måltider, att klä av och på sig, att kommunicera med andra eller annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om den enskilde med funktionsnedsättning. Den som har behov av personlig assistans för sina grundläggande behov har även rätt till personlig assistans för andra personliga behov om behoven inte tillgodoses på annat sätt. Personlig assistans kan ges för stöd vid genomförandet av egenvård men inte för sjukvårdande insatser enligt hälso- och sjukvårdslagen (HSL). Men under vissa omständigheter kan hälso- och sjukvård delegeras till personliga assistenter. Insatsen kan beviljas av både kommunen enligt lagen om stöd och service för vissa funktionshindrade (LSS) och som assistansersättning via Försäkringskassan enligt socialförsäkringsbalken (SFB). Kommunen står alltid för kostnaden för de 20 första timmarna per vecka vid assistansersättning. Assistansen kan utföras av kommunen, privata assistansanordnare, brukarkooperativ samt assistansberättigade som själva anställer sina egna assistenter. Kommunerna har dock alltid ansvar att kunna tillhandahålla personliga assistenter.

Kartläggningen av yrket personlig assistent i SOU 2020:1

Personliga assistenter är i dag det trettonde vanligaste yrken i landet. Det finns cirka 100 000 assistenter varav 82 procent arbetar minst 4 timmar per vecka. De flesta personliga assistenter har en privat assistentanordnare som arbetsgivare, 25 procent har kommunen, 8 procent kooperativ och 4 procent assistansanvändaren. En närstående kan vara anställd som personlig assistent i någon av dessa former.

Tillstånd och schablonersättning

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) utfärdar tillstånd och utövar tillsyn. Utredningen bedömer att detta har bidragit till bättre förutsättningar för god arbetsmiljö och tryggare villkor för assistenterna. Utredningen bedömer även att anordnarens ersättning har betydelse för assistenternas villkor. Det finns möjlighet för assistansanvändaren att

ansöka om särskild ersättning för omkostnader som bland annat kompetensutveckling vid särskilda behov.

Kommunen ansvarar i dag för sjuklönen för privat anställda assistenter. Utredningen menar att det bidrar till svagare incitament att utveckla verksamhetens arbetsmiljö och faktureringen medför omfattande administration både för kommunen och de privata assistansanordnarna.

Kollektivavtal, arbetsmiljö, och arbetsledning

Utredningen visar att nästan alla, närmare 95 procent, av alla personliga assistenter omfattades av ett kollektivavtal i mars 2018.

Bestämmelserna i LSS om assistansanvändares rätt att styra sin egen assistans och regelverket som rör personliga assistenters arbetsmiljö och rätt till goda arbetsförhållanden i övrigt är jämbördiga. Det innebär att den ena lagstiftningen inte står över den andra.

Utredningen lyfter fram arbetsmiljöverkets identifierade brister i det systematiska arbetsmiljöarbetet inom personlig assistans. De har identifierat briser i arbetsgivarens riskbedömningar och handlingsplaner för att förebygga ohälsa och olycka på arbetsplatsen. Samt brister i kunskap om självskydd och funktionsnedsättningar och saknad av handledning.

Det har stor betydelse för assistenternas arbetsvillkor hur deras arbetsledning är organiserad. Kartläggning visar att ansvaret för arbetsledningen kan ligga på assistansanvändaren, en företrädare för assistansanvändaren, en annan assistent eller en administratör hos assistansanordnaren. Däremot finns indikationer på att det är mer ovanligt att assistenter har arbetsledande uppgifter i kommuner utan de arbetsledande arbetsuppgifterna ligger ofta hos en enhetschef eller motsvarande som även har det formella arbetsmiljöansvaret.

Kompetens och arbetsuppgifter

Kommunernas assistenter har högst andel med gymnasial utbildning, 61 procent.

Kooperativen har högst andel med eftergymnasial utbildning, 31 procent.

Yrket kan se olika ut beroende på assistansanvändaren. Det kan bland annat vara mer eller mindre omvårdnadsbehov eller serviceyrke och arbetsuppgifter kan därför variera. Kartläggningen visar att 64 procent av de personliga assistenterna som är anställda av en kommun har delegation för hälso- och sjukvårdsåtgärder och 83 procent inom kommunen utför egenvård. Det är vanligare bland kommunalt anställda än övriga att känna oro över om en arbetsuppgift ingår i uppdraget eller inte.

Förslag på åtgärder i Översyn av yrket personlig assistans SOU 2020:1

Utredningen har identifierat tre huvudsakliga utmaningar; att erbjuda tryggare anställningsvillkor, utveckla arbetsmiljöarbetet och minska osäkerheten om arbetsuppgifterna.

- Utredningen föreslår att det ska ställas krav på kollektivavtalsliknande villkor för att få tillstånd att bedriva assistansverksamhet. Detta föreslås genom en ändring i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och ersättning ska inte kunna betalas ut utan att dessa villkor är uppfyllda.

- Vidare föreslås att regeringen ska ta initiativ till en översyn av lagen om arbetstid mm i husligt arbete i syfte att modernisera den så att den bättre går att tillämpa i relation till bland annat då assistansanordnaren anställer sina egna personliga assistenter.
- I likhet med LSS-utredningen (SOU 2018:88) föreslås att privata utförare själva ansvarar för att finansiera sjuklönekostnader som uppstår för sina assistenter genom att det görs ett tillägg i socialförsäkringsbalken 51 kap. För att finansiera detta kan schablonen höjas med 3 kronor, utom för de som själva anställer sina assistenter vilket istället bekostas av Försäkringskassan.
- Utredningen föreslår att Socialstyrelsen ges i uppdrag att ta fram ett digitalt utbildnings- och kunskapsmaterial för personliga assistenter, assistansanordnare, arbetsledare och närstående.
- Förslag om att regeringen tillsätter utredning om att kartlägga i vilken utsträckning assistansanvändare ansöker om och får beviljat högre timbelopp för att finansiera till exempel assistenter med särskild kompetens.
- Att IVO får i uppdrag att utöva tillsyn för att ta reda på i vilken utsträckning lagar efterföljs gällande egenvård och vård på delegation.
- Att Socialstyrelsen får i uppdrag att ta fram ett kunskapsstöd om vad som gäller vid egenvård och delegerad hälso- och sjukvårdsinsatser för personliga assistenter.

En sammanfattning av remissen och förslag redovisas i bilaga 1.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret ställer sig generellt positiva till utredningens förslag som i huvudsak handlar om att erbjuda tryggare anställningsvillkor, utveckla arbetsmiljöarbetet och minska osäkerheten om arbetsuppgifterna. Stadsledningskontoret anser att utredningens förslag kan förväntas ge en viss positiv effekt. Nedanstående delar anser stadsledningskontoret bör uppmärksammas i remissvaret till Socialdepartementet för övervägande om ytterligare åtgärder för ökad effekt.

Krav på kollektivavtalsliknande villkor

Stadsledningskontoret tillstyrker förslaget i utredningen om att det ska ställas krav på kollektivavtalsliknande villkor för att få tillstånd att bedriva assistansverksamhet. Stadsledningskontoret understryker att det i utredningen uppges att närmare 95 procent av alla personliga assistenter omfattades av ett kollektivavtal i mars 2018 men att kollektivavtalen innehållsmässigt skiljer sig åt. Krav på kollektivavtal kan förväntas ge viss positiv effekt för tryggare anställningsvillkor, men för relativt få. Stadsledningskontoret anser att mer likvärdiga villkor inom branschen skulle förbättra arbetsvillkoren för fler personliga assistenter.

Stadsledningskontoret tillägger att i Göteborgs Stad omfattas 92 procent av medarbetarna med befattningsbenämningen personlig assistent av kollektivavtalet HÖK. Övriga omfattas av kollektivavtalet PAN.

I utredningen anges att uppsägningstiden enligt HÖK är sex månader för den medarbetare som har varit anställd längre än sex månader. Stadsledningskontoret ifrågasätter detta och menar istället att medarbetaren ska ha haft en sammanhängande anställning om minst 12 månader för att vid uppsägning från arbetsgivarens sida ha en uppsägningstid om sex månader. Vid kortare anställningstid är uppsägningstiden en månad.

I PAN-avtalet regleras villkor för både personliga assistenter och anhörigvårdare. Detta bör vara två olika yrkesgrupper med olika befattningsbenämningar och villkor i anställningen. Utredningen lyfter framförallt villkoren för anhörigvårdare. Till exempel att det inte utgår någon särskild ersättning för jour, arbete på obekvämt arbetstid, ersättning vid beordrad övertid och ersättning vid mertid för anhörigvårdare. Det bör i det sammanhanget även framhållas att dessa särskilda ersättningar utgår till personliga assistenter på PAN-avtalet.

Heltidsmättet för månadsavlönade personliga assistenter är 38,25 timmar per vecka vid arbete på såväl vardag som helgdag. För timavlönade personliga assistenter oberoende om de är anställda på HÖK eller PAN så beräknas heltidsmättet på 40 timmar per vecka. Ersättning för övertidsarbete för timavlönade beräknas antingen utifrån fullgjort arbetspass den dagen eller utifrån total arbetstid 160 timmar per månad. För anhörigvårdare på PAN-avtalet utbetalas inte övertidsersättning utan det bör räknas med vid lönesättningen. Utifrån detta menar stadsledningskontoret att det som utredningen skriver om möjlighet till ersättning för övertid är en fråga om avlöningsform i stället för skillnad mellan HÖK och PAN.

Sjuklönekostnader

Stadsledningskontoret ställer sig bakom utredningens förslag om att privata utförare själva ansvarar för att finansiera sjuklönekostnader som uppstår för sina assistenter genom att det görs ett tillägg i socialförsäkringsbalken 51 kap. För att finansiera detta kan schablonen höjas med 3 kronor, utom för de som själva anställer sina assistenter vilket istället bekostas av Försäkringskassan. Stadsledningskontoret anser att det kan medföra ökad motivation för privata assistansanordnare att stärka arbetsmiljöarbetet med att förebygga ohälsa och därmed minska antal sjukdagar och förbättra arbetssituationen för de personliga assistenterna, och i förlängningen assistentanvändaren. Även om Göteborgs Stad saknar uppgifter om exakta kostnader för sjuklön till privata utförare finns det goda skäl till att tro att utredningens förslag innebär sänkta kostnader för Göteborgs Stad. Enligt finansieringsprincipen som gäller mellan kommun och stat kommer de allmänna statliga bidragen till kommunerna att minska med motsvarande. Förslaget bedöms av utredningen som kostnadsneutralt för kommunerna.

Digital utbildning och kunskapsmaterial

Stadsledningskontoret tillstyrker utredningens förslag om att Socialstyrelsen ges i uppdrag att ta fram ett digitalt utbildnings- och kunskapsmaterial för personliga assistenter, assistansanordnare, arbetsledare och närstående. Stadsledningskontoret anser dock att det kan ge vissa effekter och att utgångspunkten för vad som ingår i insatsen personlig assistans utgår ifrån LSS och att grundutbildningar för personliga assistenter anges i *SOSFS 2014:2 Allmänna råd Kunskaper hos personal som ger stöd, service eller omsorg enligt SoL och LSS till personer med funktionsnedsättning*. Kunskap och kompetens som möter upp den enskildes specifika behov ska sedan utgöra ett komplement till grundutbildningen eftersom assistensanvändarnas behov sätter ramarna för assistenternas individuella arbetsuppgifter och kompetensbehov.

Stadsledningskontoret vill i detta sammanhang påvisa ändringar som införs efter den 30 juni 2021 i gymnasieskolans yrkesprogram. Det berör de båda gymnasieutbildningarna som omnämns i *SOSFS 2014:2*. I Barn- och fritidsprogrammet kommer inriktningarna pedagogiskt arbete respektive socialt arbete slås samman till den nya inriktningen pedagogiskt och socialt arbete. Vård- och omsorgsprogrammet får en helt ny vårdinriktad

kursplan som i ännu lägre grad motsvarar vad personal inom LSS-verksamheter behöver. Skolverket skriver själva i sin konsekvensanalys av förslaget att det nya ämnet "Funktionsförmåga och funktionsnedsättning anpassats mer mot vårdområdet än det pedagogiska området" för att "motsvara Socialstyrelsens föreslagna kompetenskrav för arbete som undersköterska och arbetsgivarens förväntningar på kunskaper inom området". Det betyder att möjligheten att skaffa sig en grundläggande gymnasieutbildning som har fokus på att ge stöd till personer med funktionsnedsättning minskar väsentligt från hösten 2021. Detta trots att till exempel yrket personlig assistent är det trettonde vanligaste i landet.

Utredningen beskriver olika utbildningstillfällen som arbetsgivare köper in för att erbjuda de som anställs som personliga assistenter. Stadsledningskontoret i påvisar i sammanhanget att Göteborgs Stad har en utbildning framtagen för funktionshinderbranschen som kallas "stödassistent" och som många personliga assistenter gått. Den är sökbar på Vuxenutbildningen men har också getts som uppdragsutbildning för tillsvidareanställda medarbetare som saknar utbildning. Att ha kunskap om olika funktionsnedsättningar, bemötande, alternativ kompletterande kommunikation (AKK), kan leda till förbättrad arbetsmiljö.

Stadsledningskontoret anser att en målgrupp som saknas i utredningens förslag men som måste involveras för att komma tillrätta med de arbetsmiljöproblem som utredningen beskriver är arbetsmiljöansvarig chef. Begreppet arbetsledare behöver förtydligas vad gäller huruvida den har något ansvar för arbetsmiljön. Arbetsmiljölagen beskriver att vid fördelning av arbetsmiljöuppgifter ställs krav på viktiga förutsättningar såsom budget, resurser och kunskap. Ytterst handlar förutsättningarna om att ha befogenheter och mandat att åtgärda de arbetsmiljöproblem som det finns behov av. Begreppet arbetsledare behöver därför förtydligas om det även innebär det arbetsmiljöansvar som ska fördelas enligt Arbetsmiljöverkets föreskrift 2001:1.

Utredningen lyfter fram ett antal områden och orsaker i arbetsmiljön som skapar mindre goda förutsättningar i yrket personlig assistent. Det handlar om ensamarbete, utsatthet för hot och våld samt trakasserier, dubbla lojaliteter, konflikter på grund av otydliga krav, svårighet med gränssättning och bristande stöd/handledning. Mot den bakgrunden är stadsledningskontorets uppfattning att arbete med organisatorisk och social arbetsmiljö behöver säkerställas för att hantera de utmaningar inom arbetsmiljön som utredningen lyfter fram. Att enbart tillföra en utbildning bedöms inte utgöra tillräckligt med åtgärder för att skapa en bra arbetsmiljö för personliga assistenter.

Egenvård och vård på delegation

Stadsledningskontoret är positiva till utredningens förslag om att IVO får i uppdrag att ta reda på i vilken utsträckning lagar efterföljs gällande egenvård och vård på delegation samt Socialstyrelsens uppdrag om att ta fram ett kunskapsstöd om egenvård och delegerade hälso- och sjukvårdsinsatser för personliga assistenter.

Assistansanvändare kan skrivas in i den kommunala hälso- och sjukvården som alla andra som bor i ordinärt boende om de har behov av hemsjukvård. Egenvård kan därmed beslutas av antingen kommunens eller regionens hälso- och sjukvård. Kunskap om egenvård kan behöva öka inom både kommun och region. Vad som omfattas av egenvård i relation till vad som kan delegeras som hälso- och sjukvård samt ansvaret som den som utreder och beslutar om egenvård likväl som den som utför åtgärden kan ingå i ett

kunskapsstöd. Om en åtgärd bedöms som egenvård eller inte behöver även komma socialsekreteraren i kommunen till kännedom eftersom det påverkar vad som inräknas i insatsen personlig assistans. Avgränsningar, ansvarsfördelning, arbetsledning, informationsvägar och samverkan är några delar som kan omfattas i ett kunskapsunderlag.

Kommunerna i Västra Götaland samt regionen har en *Samverkansrutin för tillämpning av SOSFS 2009:6, bedömningen av om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård*. Rutinen gäller bedömning av om en ordinerad hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras av patienten själv, förälder eller annan lämplig person som egenvård. Rutinen definierar inte vad som kan utgöra egenvård utan betonar att det med dagens bestämmelser är det inte möjligt att generellt ange vilka ordinationer som ska bedömas som hälso- och sjukvård och vilka som är egenvårdsåtgärder. Läkemedelshantering och enkla åtgärder kan vara ett ansvar för hälso- och sjukvården liksom relativt komplicerade åtgärder kan bedömas som egenvård utifrån patientens förutsättningar.

Lisbeth Nilsson

Eva Hessman

Direktör Valfärd och Utbildning

Stadsdirektör

Sammanfattning SOU 2020:1

Utredningens uppdrag har varit att göra en översyn av yrket personlig assistent. I översynen har ingått att undersöka hur arbetsförhållandena, det vill säga arbetsvillkor och arbetsmiljö, ser ut för personliga assistenter hos arbetsgivare i olika sektorer. Assistenterna kan vara anställda hos kommuner, privata företag eller kooperativ eller hos assistansanvändare som anställer sina egna assistenter.

I utredningens uppdrag har även ingått att undersöka vilka arbetsuppgifter som kan ingå i yrket personlig assistent och hur behoven av kompetens tillgodoses. Vid behov ska vi lämna förslag på åtgärder som syftar till att goda arbetsförhållanden för personliga assistenter säkras samtidigt som den assistansberättigades självbestämmanderätt och integritet respekteras.

Vi har gjort en bred kartläggning med utgångspunkt i tidigare studier och statistik från framför allt Försäkringskassan och Arbetsmiljöverket. Vi har diskuterat utredningens frågeställningar med personliga assistenter, assistansanvändare, assistansanordnare, myndigheter, organisationer och forskare. Vi har även skickat ut en enkät som närmare 1 000 personliga assistenter har svarat på.

Två tredjedelar av assistenterna är anställda av privata anordnare

Det finns omkring 100 000 personliga assistenter. Många arbetar bara enstaka timmar i veckan. Närmare 80 000 assistenter arbetar minst fyra timmar i veckan. Av dem är 70 procent kvinnor och 22 procent närstående till assistansanvändaren. Många är timanställda och arbetar deltid.

Sedan personlig assistans infördes 1994 har både antalet assistansanvändare och det genomsnittliga antalet assistanstimmar per användare ökat kraftigt. Därmed har också de personliga assistenterna blivit många fler. Det har blivit vanligare att vara anställd av en privat assistansanordnare. I dag arbetar två tredjedelar av de personliga assistenterna hos privata assistansbolag, en fjärdedel hos kommuner och övriga hos kooperativ och hos assistansanvändare som anställer sina egna assistenter.

Lagar om personlig assistans och arbetsrätt kan kollidera

Ramarna för personliga assistenters arbetsuppgifter sätts av assistansanvändarnas behov av assistans. Försäkringskassans respektive kommunens beslut om personlig assistans utgår från en bedömning av dessa behov. Assistansanvändarens självbestämmande är centralt för målen för personlig assistans. Därför är det assistansanvändaren eller dennes företrädare som ansvarar för den dagliga arbetsledningen av assistenten och som avgör hur arbetsuppgifterna ser ut mer i detalj. Arbetsrättsliga lagar och arbetsmiljölagen reglerar hur personliga

assistenters arbete får utformas. Dessa lagar har lika stor tyngd som lagstiftningen om personlig assistans. Därför kan det uppstå diskussioner om vad de personliga assistenterna är skyldiga att göra.

Parterna har tecknat kollektivavtal för personlig assistans som ersätter delar av den arbetsrättsliga lagstiftningen. Fler än nio av tio assistenter omfattas av kollektivavtal. Kollektivavtal är positivt för arbetstagarna, bland annat för att de då är försäkrade på arbetet och arbetsgivarna betalar in premier för tjänstepensioner. Arbetsmiljölagen kan inte ersättas med kollektivavtal. Arbetsgivaren har alltid huvudansvaret för en god arbetsmiljö.

Tryggare villkor för kommunalt anställda assistenter

För privat och kooperativt anställda assistenter innebär kollektivavtalen framför allt kortare uppsägningstider jämfört med vad som gäller i stort på arbetsmarknaden. Många är anställda "så länge assistansuppdraget varar". Uppsägningstiderna är vanligen 14 dagar. När avtalen slöts motiverades de korta uppsägningstiderna med att assistansanvändaren själv ska kunna välja sin assistent och att både assistansanvändare och assistenter behöver kunna avsluta ett uppdrag med kort varsel om samarbetet inte fungerar. Ett annat argument var att arbetsgivare inte ska behöva betala så lång uppsägningslön för assistenter som de själva inte har valt att anställa om ett uppdrag avslutas. Kommunerna tillämpar i stort samma villkor för personliga assistenter som för sina övriga arbetstagare. Tillsvidareanställningar är normen. Kommunerna har bättre förutsättningar än små privata assistansanordnare att omplacera assistenter till andra assistansuppdrag eller andra verksamheter.

För omkring 4 000 assistenter som arbetar hos arbetsgivare utan kollektivavtal gäller lagen om anställningsskydd (LAS). Den så kallade hushållslagen gäller för de omkring 2 100 assistenter som är anställda direkt av assistansanvändare som inte har tecknat kollektivavtal. Dessa assistenter kan sägas upp utan saklig grund och de har heller inget skydd mot låga löner.

De flesta trivs bra men yrket kan se väldigt olika ut

Vår kartläggning visar att personliga assistenter ser sitt arbete som meningsfullt och att de flesta trivs bra. Yrket kan se väldigt olika ut hos olika assistansanvändare. Det är assistansanvändarens behov och önskemål som styr och ska styra. Det varierar stort mellan olika assistansuppdrag vilka förväntningar och krav det finns på att assistenten ska ta egna initiativ. Över tid har det också blivit fler assistansanvändare med behov som ställer krav på att assistenterna har särskilda kunskaper.

Brister i arbetsmiljön och risk att de inte påtalas

Riskerna i arbetsmiljön för personliga assistenter liknar de som finns

i omsorgsyrken i stort. Det handlar om tunga lyft och utsatthet för hot och våld. Vår kartläggning visar att dessa risker kan gälla särskilt för personliga assistenter. Det beror framför allt på att assistenternas arbetsplats ofta är någon annans hem och att man ofta arbetar utan kollegor och chefer. Problem med bemanning och vikarier medför att assistenterna kan vara särskilt utsatta för långa oplanerade arbetspass. Personliga assistenter kan vara osäkra på vilka arbetsuppgifter de är skyldiga att utföra. Om det uppstår problem eller diskussioner med assistansanvändaren eller närstående kan stödet från arbetsgivaren brista.

Att många assistenter har anställningsvillkor som innebär korta uppsägningstider kan leda till att de inte vågar påtala brister i arbetsmiljön. Enligt enkäten är fyra av tio assistenter oroliga för att bli av med sitt arbete med kort varsel. De som är anställda av kommuner är mindre oroliga att bli av med sitt arbete med kort varsel än privat anställda.

Det varierar vem som är arbetsledare för assistenterna

Tidigare studier visar att det kan vara otydligt för assistenterna hur arbetsledningsansvaret ser ut. Vår kartläggning visar att arbetsledning av de personliga assistenterna kan se väldigt olika ut. Det kan ligga hos assistansanvändaren, en företrädare för assistansanvändaren, en assistent (som kan vara närstående) eller en administratör hos assistansanordnaren. Hur arbetsledningen ser ut i praktiken styrs både av hur assistansanvändaren vill ha det och av hur assistansanordnaren har organiserat sin verksamhet.

Vår kartläggning tyder på att det är vanligare att assistenter har arbetsledande uppgifter hos privata och kooperativa assistansanordnare än hos kommuner. Hos de kommuner som vi varit i kontakt med har de arbetsledande arbetsuppgifterna alltid legat hos en enhetschef eller motsvarande.

Vissa uppgifter kräver särskild kompetens

Personliga assistenter har vissa arbetsuppgifter som kräver särskild kunskap och kompetens. De arbetsuppgifter det framför allt handlar om är stöd vid kommunikation med andra, aktiv tillsyn för att förhindra att assistansanvändaren skadar sig själv eller andra och stöd vid egenvård. En majoritet av assistenterna uppger i vår enkät att de har en eller flera av dessa uppgifter. Vidare uppger drygt hälften av assistenterna att de har delegation från en vårdgivare av hälso- och sjukvårdsuppgifter.

När det gäller vårdrelaterade uppgifter konstaterar vi att personliga assistenter får ta ett stort ansvar. Vi menar att det kan vara otydligt vilket ansvar assistenter, assistansanvändare, assistansanordnare och vårdgivare har. Detta gäller både vid egenvård och vid hälso- och sjukvård på delegation.

Tre fjärdedelar av assistenterna uppger att de behöver mer kunskaper

Personliga assistenter är ibland osäkra på om det ingår i deras arbete att utföra vissa uppgifter. I enkäten svarar närmare en tredjedel att de har varit osäkra på arbetsuppgifter det senaste året. Anställda i kommuner känner sig mer osäkra än andra assistenter.

Vår enkät visar att uppgifter man är osäker på kan handla om till exempel hushållsarbete, vårdrelaterade uppgifter eller uppgifter som ställer assistenter inför moraliska eller etiska dilemman. De assistenter som svarar i enkäten att de har varit osäkra på sina arbetsuppgifter uppger i lägre grad än andra att de trivs med arbetet som personlig assistent.

Enligt enkäten anser tre fjärdedelar av assistenterna att de behöver öka sin kunskap för arbetet som personlig assistent. De områden som flest anger är kunskaper om lagar och regler om personlig assistans och arbetsmiljö, arbets sätt samt assistansanvändarens funktionsnedsättning.

Mer introduktion och kompetensutveckling för kommunalt anställda assistenter

Personlig assistent ses i första hand som ett serviceyrke där man inte behöver vård- och omsorgskompetens. Men framför allt kommunerna efterfrågar ändå sådan kompetens, inte minst för att de behöver kunna omplacera assistenter om assistansuppdraget upphör.

De flesta assistenter får någon form av introduktion av arbetsgivaren, vanligen genom att gå bredvid en annan assistent några arbetspass. Enligt enkäten har nio av tio assistenter hos kommuner och kooperativ fått introduktion, jämfört med åtta av tio assistenter hos privata bolag. Ganska få, knappt en femtedel, uppger att de gick en introduktionskurs inför sitt senaste assistansuppdrag.

Enligt enkäten har två tredjedelar av de kommunalt anställda assistenterna och drygt hälften av de privat anställda deltagit i kompetensutveckling det senaste året. Vanligast är att det sker på personalmöten.

Hos framför allt de stora assistansanordnarna finns ett stort utbud av webbutbildningar. Men förutsättningarna för assistenterna att gå utbildningarna kan vara mer eller mindre bra. Personliga assistenter efterfrågar handledning i metoder och förhållningssätt. Knappt en femtedel uppger i enkäten att de har fått handledning det senaste året.

Hos privata anordnare avgör assistansanvändarna ofta vilka utbildningar deras assistenter kan gå. Utbildningskostnader räknas ofta som assistansomkostnader, och assistansanvändarna får avgöra hur dessa medel ska användas.

Risk att oseriösa assistansanordnare ger assistenter dåliga villkor

Sedan 2011 behöver privata bolag och kooperativ ha tillstånd från IVO för att bedriva assistansverksamhet. För att få tillstånd behöver personliga assistenters arbetsgivare ha kunskaper om assistansverksamhet och arbetsmiljölagstiftning, samt stabil ekonomi och systematiskt kunna leda, planera och följa upp sin verksamhet. På det sättet menar vi att förutsättningarna för att assistenter ska ha goda arbetsförhållanden har blivit bättre.

Det finns dock fortfarande problem med oseriösa assistansanordnare.

Det kan handla om att de ger personliga assistenter dåliga villkor för att få en högre lönsamhet. Det kan även handla om rena bidragsbrott, där assistansanordnare tillskansar sig assistansersättning på ett felaktigt sätt. Både assistansanvändare och personliga assistenter kan bli utnyttjade av oseriösa assistansanordnare.

Omfattningen av problemet med oseriösa assistansanordnare är svårt att uppskatta. De allra flesta anordnare är givetvis seriösa. Berörda myndigheter samverkar för att komma till rätta med bidragsbrotten.

Försäkringskassan bedömer att de felaktiga utbetalningarna av assistansersättning har minskat de senaste åren.

Staten har ett övergripande ansvar för personliga assistenters arbetsförhållanden

Vi bedömer att staten har ett övergripande ansvar för personliga assistenters arbetsförhållanden. Staten reglerar utförandet genom lagar och finansierar insatsen tillsammans med kommunerna. Det är arbetsgivarna som bär huvudansvaret för sina anställdas arbetsvillkor och arbetsmiljö. Men staten har, enligt vår bedömning, ett ansvar för att agera om det finns systemfel som gör att assistenter har dåliga arbetsförhållanden.

Vi bedömer att det finns tre huvudsakliga utmaningar för att säkerställa goda arbetsförhållanden för personliga assistenter och samtidigt trygga assistansanvändarnas självbestämmande. Det handlar om att ge tryggare anställningsvillkor, utveckla arbetsmiljöarbetet och minska osäkerheten om arbetsuppgifter.

Vi bedömer att staten har bäst förutsättningar att hantera dessa utmaningar genom att använda styrmedel som bygger på kunskaps- och informationsspridning. Men vi bedömer också att staten i vissa fall behöver använda reglering och ekonomiska incitament för att förbättra assistenternas villkor.

Våra förslag och motiv för dessa är i korthet:

Ge Socialstyrelsen i uppdrag att ta fram ett nationellt utbildnings- och kunskapsmaterial

Vår kartläggning visar att det varierar om och hur personliga assistenter får ta del av introduktion och fortbildning. Det finns kunskaper som alla personliga assistenter behöver, exempelvis om lagar och mål för personlig assistans, arbetsmiljöarbete samt hur kvaliteten

i assistansen kan säkerställas. Kvalitet i assistansen förutsätter bland annat att assistenten har kunskaper om hur assistansanvändarens självbestämmande kan stärkas eller har kunskaper om alternativa kommunikationsmetoder.

Vi föreslår därför att Socialstyrelsen får i uppdrag att ta fram ett digitalt utbildnings- och kunskapsmaterial om personlig assistans. Materialet bör inte bara rikta sig till personliga assistenter utan även till assistansanordnare samt assistansanvändare och deras närstående.

Kartlägg hur det förhöjda timbeloppet används

Vår kartläggning visar att det behövs särskilda kunskaper för vissa arbetsuppgifter och att det kan vara svårt att finansiera extra kostnader för detta. Assistansanvändare kan ansöka om att få ett högre timbelopp i assistansersättningen för att finansiera sådana kostnader och kostnader för att erbjuda assistenter regelbunden handledning.

Vi har fått indikationer på att denna möjlighet inte används i så hög utsträckning, bland annat på grund av att det påverkar hur assistansanvändarna ska redovisa sina kostnader för assistansen.

Vi föreslår därför att regeringen ger en lämplig myndighet i uppdrag att kartlägga i vilken utsträckning assistansanvändare ansöker och får beslut om ett sådant förhöjt timbelopp. I kartläggningen bör det även ingå att göra en analys av vilken betydelse redovisningskravet har för viljan att ansöka om förhöjd ersättning.

Kartlägg hur vårdnära uppgifter tas om hand inom personlig assistans

Vår kartläggning visar att det ofta upplevs som otydligt vad olika aktörer inom personlig assistans har för ansvar och befogenheter när det gäller egenvård och hälso- och sjukvård på delegation.

Vi föreslår att regeringen ger Inspektionen för vård och omsorg (IVO) i uppdrag att genomföra en tillsyn av hur regelverket om egenvård och vård på delegation tillämpas vid personlig assistans.

Ta fram ett kunskapsstöd för vårdnära uppgifter

Vi föreslår vidare att regeringen ger Socialstyrelsen i uppdrag att ta fram ett kunskapsstöd om egenvård och hälso- och sjukvård på delegation inom personlig assistans. Ny kunskap från IVO:s tillsynsuppdrag bör tas tillvara i kunskapsstödet. Syftet med kunskapsstödet är att underlätta för assistenter, assistansanvändare och assistansanordnare att förstå vilka regler som gäller. I förlängningen kommer det att bidra till bättre arbetsförhållanden för personliga assistenter och till att den egenvård och vård på delegation som assistenter utför blir säkrare.

Låt de privata arbetsgivarna ta över sjuklönekostnaden från kommunerna

Arbetsgivare har möjlighet att påverka sjukfrånvaron genom ett

aktivt arbetsmiljöarbete. I dag får privata arbetsgivare ersättning av kommunen för sina assistenters sjuklön. Vi föreslår att lagstiftningen ändras så att assistenternas arbetsgivare ansvarar för sin personals sjuklönekostnader och därmed får starkare ekonomiska incitament att förebygga sjukdom och arbetsskador för sina anställda. Det skulle också innebära en markering om att arbetsgivaransvaret är detsamma inom assistansbranschen som inom andra branscher. Förslaget omfattar inte assistansanvändare som anställer sina egna assistenter.

Ställ krav på kollektivavtalsliknande förhållanden för att få anordna personlig assistans

Vi föreslår att det i lagen (1993:384) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) förs in ett krav på att erbjuda assistenter kollektivavtalsliknade villkor för att få anordna personlig assistans. Det skulle göra det mindre intressant för oseriösa aktörer att söka sig till assistansbranschen. Ett sådant krav skulle också göra det svårare att ha som affärsidé att anställa assistenter med dåliga villkor i syfte att uppnå hög lönsamhet. Genom att införa detta krav säkerställer staten dessutom att den som arbetar som personlig assistent är försäkrad på arbetet och att arbetsgivaren betalar in till en tjänstepension.

Se över om hushållslagen behöver anpassas till dagens Förhållanden

Lagen (1970:943) om arbetstid med mera i husligt arbete (den så kallade hushållslagen) utformades innan personlig assistans infördes för att reglera arbetsvillkoren för hemhjälp och barnpassning. I dag tillämpas lagen till stor del för personliga assistenter som är anställda direkt av assistansanvändaren. Därför föreslår vi att lagstiftningen ses över. Syftet är att se över om lagstiftningen behöver anpassas till dagens förhållanden och föreslå hur detta ska göras.

Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över Remiss från Socialdepartementet - betänkandet Översyn av yrket personlig assistent SOU 2020:1

Göteborgs Stad ställer sig generellt positiv till utredningens förslag som i huvudsak handlar om att erbjuda tryggare anställningsvillkor, utveckla arbetsmiljöarbetet och minska osäkerheten om arbetsuppgifterna. Göteborgs Stad anser att utredningens förslag kan förväntas ge en viss positiv effekt. Nedanstående delar anser Göteborgs Stad bör uppmärksammas i remissvaret till Socialdepartementet för övervägande om ytterligare åtgärder för ökad effekt.

Krav på kollektivavtalsliknande villkor

Göteborgs Stad tillstyrker förslaget i utredningen om att det ska ställas krav på kollektivavtalsliknande villkor för att få tillstånd att bedriva assistansverksamhet. Göteborgs Stad understryker att det i utredningen uppges att närmare 95 procent av alla personliga assistenter omfattades av ett kollektivavtal i mars 2018 men att kollektivavtalen innehållsmässigt skiljer sig åt. Krav på kollektivavtal kan förväntas ge viss positiv effekt för tryggare anställningsvillkor, men för relativt få. Göteborgs Stad anser att mer likvärdiga villkor inom branschen skulle förbättra arbetsvillkoren för fler personliga assistenter.

Göteborgs Stad tillägger att i Staden omfattas 92 procent av medarbetarna med befattningsbenämningen personlig assistent av kollektivavtalet HÖK. Övriga omfattas av kollektivavtalet PAN.

I utredningen anges att uppsägningstiden enligt HÖK är sex månader för den medarbetare som har varit anställd längre än sex månader. Göteborgs Stad ifrågasätter detta och menar istället att medarbetaren ska ha haft en sammanhängande anställning om minst 12 månader för att vid uppsägning från arbetsgivarens sida ha en uppsägningstid om sex månader. Vid kortare anställningstid är uppsägningstiden en månad.

I PAN-avtalet regleras villkor för både personliga assistenter och anhörigvårdare. Detta bör vara två olika yrkesgrupper med olika befattningsbenämningar och villkor i anställningen. Utredningen lyfter framförallt villkoren för anhörigvårdare. Till exempel att det inte utgår någon särskild ersättning för jour, arbete på obekvämt arbetstid, ersättning vid beordrad övertid och ersättning vid mertid för anhörigvårdare. Det bör i det sammanhanget även framhållas att dessa särskilda ersättningar utgår till personliga assistenter på PAN-avtalet.

Heltidsmättet för månadsavlönade personliga assistenter är 38,25 timmar per vecka vid arbete på såväl vardag som helgdag. För timavlönade personliga assistenter oberoende om de är anställda på HÖK eller PAN så beräknas heltidsmättet på 40 timmar per vecka. Ersättning för övertidsarbete för timavlönade beräknas antingen utifrån fullgjort arbetspass den dagen eller utifrån total arbetstid 160 timmar per månad. För anhörigvårdare på PAN-avtalet utbetalas inte övertidsersättning utan det bör räknas med vid lönesättningen. Utifrån detta menar Göteborgs Stad att det som utredningen skriver om möjlighet till ersättning för övertid är en fråga om avlöningsform i stället för skillnad mellan HÖK och PAN.

Sjuklönekostnader

Göteborgs Stad ställer sig bakom utredningens förslag om att privata utförare själva ansvarar för att finansiera sjuklönekostnader som uppstår för sina assistenter genom att det görs ett tillägg i socialförsäkringsbalken 51 kap. För att finansiera detta kan schablonen höjas med 3 kronor, utom för de som själva anställer sina assistenter vilket istället bekostas av Försäkringskassan. Göteborgs Stad anser att det kan medföra ökad motivation för privata assistansanordnare att stärka arbetsmiljöarbetet med att förebygga ohälsa och därmed minska antal sjukdagar och förbättra arbetssituationen för de personliga assistenterna, och i förlängningen assistentanvändaren. Även om Göteborgs Stad saknar uppgifter om exakta kostnader för sjuklön till privata utförare finns det goda skäl till att tro att utredningens förslag innebär sänkta kostnader för Staden. Enligt finansieringsprincipen som gäller mellan kommun och stat kommer de allmänna statliga bidragen till kommunerna att minska med motsvarande. Förslaget bedöms av utredningen som kostnadsneutralt för kommunerna.

Digital utbildning och kunskapsmaterial

Göteborgs Stad tillstyrker utredningens förslag om att Socialstyrelsen ges i uppdrag att ta fram ett digitalt utbildnings- och kunskapsmaterial för personliga assistenter, assistansanordnare, arbetsledare och närstående. Göteborgs Stad anser dock att det kan ge vissa effekter och att utgångspunkten för vad som ingår i insatsen personlig assistans utgår ifrån LSS och att grundutbildningar för personliga assistenter anges i *SOSFS 2014:2 Allmänna råd Kunskaper hos personal som ger stöd, service eller omsorg enligt SoL och LSS till personer med funktionsnedsättning*. Kunskap och kompetens som möter upp den enskildes specifika behov ska sedan utgöra ett komplement till grundutbildningen eftersom assistensanvändarnas behov sätter ramarna för assistenternas individuella arbetsuppgifter och kompetensbehov.

Göteborgs Stad vill i detta sammanhang påvisa ändringar som införs efter den 30 juni 2021 i gymnasieskolans yrkesprogram. Det berör de båda gymnasieutbildningarna som omnämns i *SOSFS 2014:2*. I Barn- och fritidsprogrammet kommer inriktningarna pedagogiskt arbete respektive socialt arbete slås samman till den nya inriktningen pedagogiskt och socialt arbete. Vård- och omsorgsprogrammet får en helt ny vårdinriktad kursplan som i ännu lägre grad motsvarar vad personal inom LSS-verksamheter behöver. Skolverket skriver i sin konsekvensanalys av förslaget att det nya ämnet ”Funktionsförmåga och funktionsnedsättning anpassats mer mot vårdområdet än det pedagogiska området” för att ”motsvara Socialstyrelsens föreslagna kompetenskrav för arbete som undersköterska och arbetsgivarens förväntningar på kunskaper inom området”. Det betyder att möjligheten att skaffa sig en grundläggande gymnasieutbildning som har fokus på att ge stöd till personer med funktionsnedsättning

minskar väsentligt från hösten 2021. Detta trots att till exempel yrket personlig assistent är det trettonde vanligaste i landet.

Utredningen beskriver olika utbildningstillfällen som arbetsgivare köper in för att erbjuda de som anställs som personliga assistenter. Göteborgs Stad påvisar i sammanhanget att Staden har en utbildning framtagen för funktionshinderbranschen som kallas ”stödassistent” och som många personliga assistenter gått. Den är sökbar på Vuxenutbildningen men har också getts som uppdragsutbildning för tillsvidareanställda medarbetare som saknar utbildning. Att ha kunskap om olika funktionsnedsättningar, bemötande, alternativ kompletterande kommunikation (AKK), kan leda till förbättrad arbetsmiljö.

Göteborgs Stad anser att en målgrupp som saknas i utredningens förslag men som måste involveras för att komma tillrätta med de arbetsmiljöproblem som utredningen beskriver är arbetsmiljöansvarig chef. Begreppet arbetsledare behöver förtydligas vad gäller huruvida den har något ansvar för arbetsmiljön. Arbetsmiljölagen beskriver att vid fördelning av arbetsmiljöuppgifter ställs krav på viktiga förutsättningar såsom budget, resurser och kunskap. Ytterst handlar förutsättningarna om att ha befogenheter och mandat att åtgärda de arbetsmiljöproblem som det finns behov av. Begreppet arbetsledare behöver därför förtydligas om det även innebär det arbetsmiljöansvar som ska fördelas enligt Arbetsmiljöverkets föreskrift 2001:1.

Utredningen lyfter fram ett antal områden och orsaker i arbetsmiljön som skapar mindre goda förutsättningar i yrket personlig assistens. Det handlar om ensamarbete, utsatthet för hot och våld samt trakasserier, dubbla lojaliteter, konflikter på grund av otydliga krav, svårighet med gränssättning och bristande stöd/handledning. Mot den bakgrunden är Göteborgs Stads uppfattning att arbete med organisatorisk och social arbetsmiljö behöver säkerställas för att hantera de utmaningar inom arbetsmiljön som utredningen lyfter fram. Att enbart tillföra en utbildning bedöms inte utgöra tillräckligt med åtgärder för att skapa en bra arbetsmiljö för personliga assistenter.

Egenvård och vård på delegation

Göteborgs Stad är positiva till utredningens förslag om att IVO får i uppdrag att ta reda på i vilken utsträckning lagar efterföljs gällande egenvård och vård på delegation samt Socialstyrelsens uppdrag om att ta fram ett kunskapsstöd om egenvård och delegerade hälso- och sjukvårdsinsatser för personliga assistenter.

Assistansanvändare kan skrivas in i den kommunala hälso- och sjukvården som alla andra som bor i ordinärt boende om de har behov av hemsjukvård. Egenvård kan därmed beslutas av antingen kommunens eller regionens hälso- och sjukvård. Göteborgs Stad anser att kunskap om egenvård kan behöva öka inom både kommun och region. Vad som omfattas av egenvård i relation till vad som kan delegeras som hälso- och sjukvård samt ansvaret som den som utreder och beslutar om egenvård likväl som den som utför åtgärden kan ingå i ett kunskapsstöd. Om en åtgärd bedöms som egenvård eller inte behöver även komma socialsekreteraren i kommunen till kännedom eftersom det påverkar vad som inräknas i insatsen personlig assistans. Avgränsningar, ansvarsfördelning, arbetsledning, informationsvägar och samverkan är några delar som kan omfattas i ett kunskapsunderlag.

Kommunerna i Västra Götaland samt regionen har en *Samverkansrutin för tillämpning av SOSFS 2009:6, bedömningen av om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som*

egenvård. Rutinen gäller bedömning av om en ordinerad hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras av patienten själv, förälder eller annan lämplig person som egenvård. Rutinen definierar inte vad som kan utgöra egenvård utan betonar att det med dagens bestämmelser är det inte möjligt att generellt ange vilka ordinationer som ska bedömas som hälso- och sjukvård och vilka som är egenvårdsåtgärder. Läkemedelshantering och enkla åtgärder kan vara ett ansvar för hälso- och sjukvården liksom relativt komplicerade åtgärder kan bedömas som egenvård utifrån patientens förutsättningar.