

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2021-08-09

Diarienummer N161-0456/21

Handläggare

Christina Matsdotter, Camilla Hesselroth

Telefon: 031-365 00 00 (växel)

E-post: christina.matsdotter@funktionsstod.goteborg.se

camilla.hesselroth@funktionsstod.goteborg.se

Återrapportering av uppdrag om åtgärder mot fusk inom assistansområdet

Förslag till beslut

1. Nämnden för funktionsstöd godkänner förvaltningens återrapportering av uppdraget att motverka fusk med assistansersättning.
2. Nämnden för funktionsstöd förklarar uppdraget från den 20 januari 2021 § 35 fullgjort.
3. Nämnden för funktionsstöd antecknar till protokollet att förvaltningen vid behov återkommer med förslag på ytterligare åtgärder.

Sammanfattning

Nämnden för funktionsstöd biföll den 20 januari ett yrkande gällande åtgärder mot fusk inom assistansområdet. Förvaltningen får i uppdrag att redovisa för nämnden hur staden arbetar för att motverka fusk med assistansersättning. Förvaltningen får i uppdrag att, i samverkan med funktionshinderrörelsen, identifiera situationer där risk för fusk med assistansersättning bedöms vara som störst och redovisar för nämnden. Förvaltningen får i uppdrag att, i samverkan med funktionshinderrörelsen, om nämnden efter ovanstående redovisning anser det nödvändigt, återkommer med förslag på ytterligare åtgärder för att förhindra missbruket. Förvaltningen får i uppdrag att årsvis sammanställa och redovisa för nämnden antalet ärende med konstaterade oegentligheter samt kommunens kostnader för dessa.

Förvaltningen återkommer nu med en återrapportering av uppdraget från nämnden.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Kostnader för personlig assistans finansieras genom nämndbidrag. Ett systematiskt och kvalitetssäkert arbete minimerar risken för fusk med assistansersättning, ger rätt insatser på ett mer likvärdigt, rättssäkert och resurseffektivt sätt.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på ärendet utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Assistansreformen är en viktig insats som syftar till självständighet där delaktighet i samhällslivet på jämlika villkor är en självklarhet. Fusk med assistansersättningen eroderar välfärdsinsatsen genom exempelvis assistans som inte utförs i enlighet med

beslut, skenanställningar, felaktiga tidrapporter och utnyttjande av arbetskraft vilket kan leda till försämrade livsvillkor för människor i behov av insatsen personlig assistans.

Samverkan

Information ges i förvaltningens samverkansgrupp (FSG) den 18 augusti 2021.

Bilagor

1. Protokollsutdrag 2021-01-20 § 35
2. Protokollsbilaga 5. Yrkande M, L, KD och D. Åtgärder mot fusk med assistansersättning § 35

Ärendet

Nämnden för funktionsstöd biföll den 20 januari 2021 § 35 ett yrkande gällande åtgärder mot fusk inom assistansområdet.

Förvaltningen återrapporterar på nämndens uppdrag.

Beskrivning av ärendet

Bakgrund

Nämnden för funktionsstöd beslutade den 20 januari 2021 att ge förvaltningen nedanstående uppdrag:

- Förvaltningen får i uppdrag att redovisa för nämnden hur staden arbetar för att motverka fusk med assistansersättning.
- Förvaltningen får i uppdrag att, i samverkan med funktionshinderrörelsen, identifiera situationer där risk för fusk inom assistansersättning bedömning vara som störst och redovisar för nämnden.
- Förvaltningen får i uppdrag att, i samverkan med funktionshinderrörelsen, om nämnden efter ovanstående redovisning anser det nödvändigt, återkommer med förslag på ytterligare åtgärder för att förhindra missbruket.
- Förvaltningen får i uppdrag att årsvis sammanställa och redovisa för nämnden antalet ärenden med konstaterade oegentligheter samt kommunens kostnader för dessa.

Kommunens ansvar för personlig assistans samt befogenheter

Insatsen personlig assistans enligt LSS/Lag om stöd och service till viss funktionshindrade § 9 punkt 2 avser personligt utformat stöd som ges av ett begränsat antal personer åt den som på grund av stora och varaktiga funktionshinder behöver hjälp med grundläggande behov. De grundläggande behoven är andning, personlig hygien, måltider, av- och påklädning, kommunikation med andra samt hjälp som förutsätter ingående kunskap om den funktionshindrade.

Kommunen har ansvar för den personliga assistansen då de grundläggande behoven ej överstiger 20 timmar per vecka. Det innebär också ansvar för assistans för övriga behov kopplade till ärendet som kan innebära att kunna arbeta, handla, utöva fritidsintressen och i övrigt delta i samhället på lika villkor. Försäkringskassan har ansvar för assistansen om de grundläggande behoven överstiger 20 timmar per vecka. Kommunen ansvarar för kostnaderna för de första 20 timmarna oavsett om Försäkringskassan har ansvar för ärendet.

Den som beviljats assistans beslutar själv vem som ska utföra assistansen. Oavsett utförare av den personliga assistansen så har kommunen ansvar för sjuklönekostnaden för de personliga assistenterna de första fjorton dagarna i sjukskrivningsperioden. Kommunen ansvarar också för andra tillfälliga utökningar som sjukhusvistelse, resa eller när personen har deltagit i aktiviteter för vilka assistans inte är beviljade som daglig verksamhet och skola.

I dagsläget har 835 göteborgare beslut om personlig assistans varav 196 enligt LSS (15/6 2021) och 639 enligt Socialförsäkringsbalken/SFB (31/5 2021). Förvaltningen för funktionsstöd utför assistans för 89 personer varav 32 är enligt LSS och 57 enligt SFB (15/6 2021).

Det finns två typer av anställningar för personliga assistenter. Dels PAN-anställning som innebär att anställningen är knuten till en brukare. Anställningen avslutas om brukaren avlider. PAN används främst vid anhörig- eller närståendeanställning. Dels HÖK/Huvudöverenskommelsen som tillämpas om anställningen istället är knuten till utföraren oavsett om det är kommunen eller ett privat assistansbolag.

Förvaltningens bedömning

Nedan redovisar förvaltningen sitt uppdrag utifrån nämndens beslut:

Förvaltningen får i uppdrag att redovisa för nämnden hur staden arbetar för att motverka fusk med assistansersättning.

Förvaltningens arbetsprocess:

- Grundläggande kontroller som den sökandes identitet, att hen är bosatt i Göteborg.
- Begär in läkarintyg och ADL-intyg där diagnos samt funktionsnedsättning och aktivitetsbegränsning tydligt ska framgå. Intygen bör inte vara äldre än ett år.
- Personligt möte i sökandes hem och i andra livsmiljöer för att få en tydlig bild av hur behoven ser ut.
- Uppföljning sker en gång per år och har beslutet och den enskildes behov som utgångspunkt. Nämnden får inte genomföra hembesök i syfte att utreda misstänkt fusk, utan ska i så fall anmäla detta till Polismyndigheten.¹ Det som framgår av LSS § 9 c är att kommunen ska få besöka den assistansberättigade när assistanser utförs av närstående när det behövs för bedömningen av rätten till eller behovet av insatsen eller i övrigt för tillämpningen av LSS. Uppföljning kan även göras om förvaltningen får signaler om att något inte fungerar eller avviker. Exempelvis om ett barn varit frånvarande från skolan under en längre period. Förvaltningen för funktionsstöd följer upp beslut enligt LSS som fattats av förvaltningen. Försäkringskassan följer upp beslut de ansvarar för enligt Socialförsäkringsbalken. Externa utförare följs upp av IVO/Inspektionen för vård och omsorg.
- Begära in anställningsavtal samt tillstånd från IVO/Inspektionen för vård och omsorg för att kontrollera att dessa finns och stämmer.
- Granskning av fakturor och timlistor på utförd assistans gentemot beslut.
- Handläggarsöd, stadsledningskontoret har påbörjat ett arbete med handläggarsöd som överlämnats till förvaltningen för funktionsstöd för fortsatt utveckling. Förvaltningens arbete med nämnda handläggarsöd kommer att påbörjas hösten 2021. (Implementering av handläggarsöd för att motverka fusk och felaktiga utbetalningar bygger på identifierade risker som stadsledningskontoret arbetat fram under 2020).
- En samverkan mellan myndighet inom förvaltningen för funktionsstöd och Försäkringskassan har startats under våren 2021.

¹ JO dnr 6798 – 2012 samt § 6 bidragsbrottslag 2007:612

Förvaltningen får i uppdrag att, i samverkan med funktionshinderrörelsen, identifiera situationer där risk för fusk inom assistansersättning bedöms vara som störst och redovisa det för nämnden.

Förvaltningen har identifierat situationer där det föreligger störst risk för fusk med assistansersättningen:

- Sjuklönekostnaden för assistenter ingår inte i assistansersättningen. Kommunen ansvarar för och bekostar sjuklöner för assistenter oavsett utförare utan att ha något inflytande över rehabilitering eller kunna genomföra annan kontroll för assistenter som är sjuka i hög utsträckning. Det finns en risk att arbetsgivare inte tar sitt ansvar att förebygga sjukskrivningar när kostnaderna betalas av kommunen.
- Brukare som lever sitt liv utanför Sveriges gränser och som endast befinner sig i Sverige vid uppföljning.
- PAN-anställningar kan leda till inlåsnings effekter för assistansberättigad då familjer blir ekonomiskt beroende av sitt barns assistansersättning. Det kan också innebära att familjer blir mindre benägna att låta barnet flytta hemifrån med följderna att barns och ungas utveckling och möjlighet till självständighet hämmas.
- Man arbetar inte utifrån den enskildes behov.
- Handläggare som utsätts för hot och otillåten påverkan av anhöriga och privata assistansbolag i syfte att bevilja fler timmar.
- Läkarintyg, ADL-intyg, fakturor och tidrapporter som inte är korrekta.
- Assistans som inte utförs i den omfattning som är beslutat om.
- Assistansen utförs inte av de assistenter som lönen betalas ut till.

Förvaltningen har i frågan varit i kontakt och haft dialog med företrädare från några organisationer inom funktionshinderområdet så som Funktionsrätt Göteborg, DHRG, (Delaktighet, handlingskraft, rörelsefrihet Göteborg) FUB (Förbundet för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning/intellektuell funktionsnedsättning) och Autism- och Aspergerförbundet där yrkandet i sin helhet har varit utgångspunkt. Sammanställning av deras svar är avstämd med berörda företrädare.

Initialt framhåller samtliga hur viktig assistansreformen är. Personlig assistans innebär frihet och en möjlighet att leva självständigt där annat stöd kan uppfattas få motsatt effekt då den är knuten till bostaden. Det handlar inte enbart om timmar utan att annan hjälp upplevs ge en inlåsnings effekt. Organisationerna inom funktionshinderområdet beskriver att de inte är så insatta i frågor kring fusk med assistansersättningen. De har inte mer kunskap om denna kriminalitet än befolkningen i allmänhet och vad som framkommer i media. Personer och familjer som är beroende av assistansreformen blir däremot påverkade negativt i sin vardag av debatten kring fusk då det har skapat en koppling hos allmänheten mellan personlig assistans och fusk. Mer angelägna frågor för funktionshinderrörelsen handlar om rätten till personlig assistans, om behov av personlig assistans som inte tillgodoses, såväl komplicerade ansöknings- som överklagandeprocesser och upplevelser av vad de ingående och intima frågorna som utredningen för att få personlig assistans innebär för brukare.

Organisationerna inom funktionshinderområdet är heller ingen homogen grupp. Beroende på målgrupp samt även inom organisationerna rådet det olika meningar om vad som kan behöva göras för att motverka fusk med assistansersättning.

Riskområden som lyfts gemensamt är:

- Oseriösa assistansbolag
- Sjuklönekostnaden – att den inte ingår i assistansersättningen utan att kommunen ansvarar för denna oavsett utförare

Förvaltningen får i uppdrag att, i samverkan med funktionshinderrörelsen, om nämnden efter ovanstående redovisning anser det nödvändigt, återkommer med förslag på ytterligare åtgärder för att förhindra missbruket.

Förvaltningen inväntar, efter denna återrapportering, nämndens beslut om förslag att ge förvaltningen i uppdrag att utreda vidare och genomföra ytterligare åtgärder för att motverka fusk med assistansersättning. Förvaltningen planerar att se över hur assistansen ska organiseras och kvalitetssäkras under hösten som en del i det ordinarie utvecklingsarbetet. I förslaget ingår att se hur handläggargstödet som stadsledningskontoret påbörjat kan utvecklas och implementeras.

Förvaltningen får i uppdrag att årsvis sammanställa och redovisa för nämnden antalet ärenden med konstaterade oegentligheter samt kommunens kostnader för dessa.

Detta är ett av flera identifierade utvecklingsområden. Efter översyn av den dokumentation förvaltningen för kan det konstateras att det i nuläget saknas förutsättningar för att genomföra en sådan sammanställning som nämnden efterfrågar. För att förvaltningen ska kunna fullgöra uppdraget behöver begreppet ”konstaterade oegentligheter” närmare definieras. Ytterst få ärenden där förvaltningen misstänker att det är en fråga om någon form av missbruk med nämnden medel blir föremål för straffrättslig process. Det kan vidare ta lång tid innan en sådan process slutförs. Att redovisa samtliga fall där förvaltningen misstänker oegentligheter riskerar dock att bli missvisande eftersom de enbart bygger på förvaltningens egen bedömning. Det blir vidare svårt att redogöra för kostnaden i ett sådant fall.

Förvaltningen föreslår att sammanställa och årsvis redovisa antal misstänkta ärenden där polisanmälan gjorts.

Camilla Blomqvist

Linda Wenthe

Förvaltningsdirektör

Avdelningschef Kvalitet och utveckling

Monica Sörensson

Avdelningschef Myndighet och socialpsykiatri