

DEN PERSONLIGA ASSISTANSEN - NUTID & FRAMTID

Jurist Johan Svanström



Kort bakgrund

Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)

- › Trädde i kraft den 1 januari 1994.
- › Personer som tillhör personkretsen har rätt till vissa angivna insatser om behoven inte tillgodoses på annat sätt.
- › Kommunalt ansvar.

Lagen (1993:389) om assistansersättning (LASS)

- › Trädde i kraft samtidigt som LSS. Ersattes i januari 2011 med **Socialförsäkringsbalkens 51 kap.**
- › Handläggs av Försäkringskassan.
- › Syfte: Avlasta kommuner ekonomiskt.

Kort bakgrund (forts.)

Från proposition 1992/93:159, sid 43:

Den svenska ekonomin går för närvarande igenom en av sina svåraste perioder. Då sätts vår förmåga till solidaritet och inlevelse på speciellt hårda prov. Ibland förs den fördelningspolitiska debatten som om de flesta svenskar skulle vara "svaga". Det riskerar dränka kraven på angelägna förbättringar för dem som har de allra svårast.

Det är sällan som de starkaste organisationerna företräder de mest utsatta människorna. Enligt min mening är det angeläget att vi även i svåra tider kan finna utrymme för förbättringar för de mest utsatta till vilka människor med grava funktionshinder hör.

Personkrets – målgrupp

1 § LSS

1. **utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd**
- diagnosrelaterad
2. betydande och bestående **begåvningsmässigt funktionshinder** efter hjärnskada i vuxen ålder
- diagnosrelaterad
3. **andra varaktiga och stora fysiska eller psykiska funktionshinder** som inte beror på normalt åldrande och ger betydande svårigheter med behov av omfattande stöd i den dagliga livsföringen.
Ej diagnosrelaterad, utan beroende av hjälpbehov.

Insatser enligt LSS

1. Rådgivning och annat personligt stöd
2. **Biträde av personlig assistent eller ekonomiskt stöd till skäligen kostnader för assistans**
3. Ledagarservice
4. Biträde av kontaktperson
5. Avlösarservice i hemmet
6. Korttidsstillsyn utanför hemmet
7. Korttidsstillsyn
8. Bostad med särskild service för barn och ungdomar
9. Bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad
10. Daglig verksamhet

Vad är personlig assistans?

- Ett personligt utformat stöd som ges i olika situationer av ett begränsat antal personer.
- Kravet är att du har en omfattande funktionsnedsättning och inte själv klarar din vardag och att du utifrån dina individuella förutsättningar deltar/är **delaktig** i det som görs.
- Syftet är att du ska leva ett så **självständigt** liv som möjligt, på dina egna villkor och uppnå goda levnadsvillkor.

När kan du beviljas assistans?

- Du måste tillhöra **personkretsen** enligt 1 § LSS
- Du ska ha behov av hjälp med så kallade **grundläggande behov** och dessa måste vara av viss tidsmässig omfattning.
- Om du uppfyller ovanstående två punkter får du personlig assistans även för **andra personliga behov**, dvs hela ditt hjälpbehov.
- Det finns ingen nedre åldersgräns för att få ersättningen. Du kan däremot inte ansöka och nybeviljas ersättningen efter **65 års ålder**.
- Alltid en **individuell bedömning!** Diagnoser i sig ger ingen särskild rätt och det är svårt att inbördes direkt jämföra ärenden.

Försäkringskassan eller kommunen?

- Den som behöver hjälp ***mer än 20 timmar per vecka*** med de grundläggande behoven kan få assistansersättning från Försäkringskassan.
- Om behovet av personlig assistans för de grundläggande behoven understiger ***20 timmar per vecka*** kan man vända sig till kommunen för att ansöka om personlig assistans, eller andra, insatser enligt LSS.
- **Ingen lagstadgad undre tidsgräns** avseende personlig assistans enligt LSS. Beror på bedömning i det enskilda fallet, men vid över 7 timmars grundläggande behov per vecka brukar personlig assistans i regel beviljas.

Grundläggande behov – avgörande för rätten till insatsen personlig assistans

- **Personlig hygien** – handgriplig hjälp.
- **Av- och påklädning** – handgriplig hjälp, kläder nära kroppen.
- **Måltider** – matning.
- **Kommunicera med andra** – individunikt språk som kräver kännedom om person och kommunikationssätt.
- **Annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper** om den funktionshindrade - enbart vid psykiskt funktionshinder. Avser i regel aktivt övervakande tillsyn för att undvika faror/hälsorisker, eventuellt kvalificerade motiveringsinsatser ("hjälpjag")

Andra personliga behov



- När som helst på dygnet
- Behöver inte vara dagliga
- Måste delta/vara delaktig
- Tillgodoses inte på annat sätt

Andra personliga behov beviljas **dock** först när man uppfyllt grundkraven för att få personlig assistans.

Regeringen har givit FK nya mål

Regleringsbrev 2016

*Försäkringskassan ska verka för att **bryta utvecklingen** av antalet assistanstimmar.*

Regleringsbrev 2017 -18

*Försäkringskassan ska ”**motverka överutnyttjande och brottsligt nyttjande med ett särskilt fokus på den ökande timutvecklingen**”.*

Antalet personer med assistansersättning har minskat kraftigt. 1 700 färre personer är beviljade assistansersättning idag än vid slutet av 2015. Det motsvarar en nedgång med 11 %.

Beviljade nyansökningar minskade från 1/3 till 1/6 under 2015 – 2017. FK:s frånträdande ställer stora ekonomiska krav på kommunerna, som i sin tur gör allt **hårdare bedömningar** vid ansökan om personlig assistans enligt LSS.

Domar som skärpt bedömningen

- **RÅ 2009 ref 57**

Bara **integritetsnära** delar av grundläggande behov räknas som assistansgrundande. Att tillhöra personkretsen är därmed i sig inte kvalificerande, utan det är en fråga om **2 bedömningar**, dels om personkretsen, dels om hjälpbehovets karaktär och omfattning.

- **HFD 2012 ref. 41**

Domen rörde egentligen frågan om varma bad och massage utgjorde grundläggande behov. FK valde dock att 4 år senare(!) omtolka domen på så sätt att hjälpbehov som omfattas av **egenvård** inte ska kunna räknas som grundläggande behov.

- **HFD 2015 ref. 46**

Att det femte grundläggande behovet bara ska beviljas vid **psykisk funktionsnedsättning**. Denna dom har medfört att begreppet "medicinskt motiverad aktivt övervakande tillsyn" fallit bort.

RÅ 2009 ref 57 – konsekvenser

Utgångspunkten i domen är att behovet av hjälp ska vara av en **särskild karaktär** för att ingå i de grundläggande behoven. Hjälp ska vara fysiskt nära, exempelvis hjälp vid toalettbesök, att hålla sig ren, eller matning.

Konsekvenser

Enbart *integritetskänsliga* och *aktiva moment* ska räknas vilket medför att det blir svårare för de grundläggande behoven att nå upp i sådan tidsmässig omfattning att rätt till assistans ges.

Tidigare gjordes mer överskådliga bedömningar av olika aktiviteter. Har påverkat restriktivt, till exempel personer med Downs syndrom.

HFD 2012 ref 41 – tolkning/konsekvenser

I avgörandet bedömdes egentligen bara att varma bad och massage inte ingår i de grundläggande behoven, men i HFD:s motiveringen nämndes:

”En annan sak är att sjukvårdande insatser i form av s.k. egenvård kan berättiga till personlig assistans för andra personliga behov i de fall där det konstateras att den enskilde redan har rätt till personlig assistans för att tillgodose sina grundläggande behov.”

När domen kom tolkade FK det som att den påverkade inget. Efter **regleringsbrevet för 2016** kom dock en ny tolkning – egenvård kan aldrig vara ett grundläggande behov.

Konsekvenser

FK:s tolkning har drabbat hårt, men bl.a. Kammarrätten i Göteborg har gått emot FK:s tolkning och den HFD-dom om sondmatning som kom i våras tyder på att FK kommer förlora detta slag.

HFD 2015 ref 46 – konsekvenser

- Behoven av ingående kunskap ska bero på en psykisk funktionsnedsättning
- Det ska krävas ingående kunskaper om personen och dennes funktionshinder för att kunna ge hjälpen.
- Det ska finnas en koppling mellan behovet av hjälp av någon med ingående kunskaper och de övriga grundläggande behoven

Konsekvenser

- Personer med enbart medicinsk problematik uppfyller inte kraven ingående kunskaper. Det har allvarligt påverkat möjligheten till assistans för personer med t.ex. andnings- och hjärtproblem eller svår epilepsi.

En dom som kom att ändra lagen HFD 2017 ref 27 – tolkning och följder.

Målet gällde behov av transport med bil och om att assistenten körde bilen kvalificerade som hjälp med andra personliga behov.

FK gjorde en ny synnerligen **hård tolkning**. Väntetid och beredskap skulle inte beviljas mer. Ej heller tid mellan aktiva hjälpinsatser.

HFD-domare ansåg att FK tolkat en fråga HFD inte yttrat sig om.

FK:s tolkning medförde omfattande protester och en **lagändring** föreslogs inom kort

HFD 2017 ref 27 - konsekvenser

Från och med den 1 april 2018 gäller enligt LSS att:

- Assistans kan liksom tidigare beviljas för **väntetid** (tid under dygnsvilan som en assistent finns närvarande i väntan på att behov uppstår),
- **beredskap** (när en assistans under dygnsvilan finns tillgänglig på annan plats) och
- för **tid mellan** insatser vid aktiviteter utanför hemmet.

Därtill infördes en frysning av tvåårsomprövningar hos FK.

Möjlighetsskapande dom

HFD 2018 ref 21 – tolkning och konsekvenser

HFD ansåg att **sondmatning** utgör en måltid, från påkoppling till urkoppling av sondslang . Att matningen utförs som **egenvård** hindrar inte att aktiviteten räknas som ett grundläggande behov.

Konsekvenser

Egenvård hindrar inte att ett behov är grundläggande. Men det måste finnas en koppling till något av de fem grundläggande behoven och behovet måste vara **integritetsnära**.

Domen kan komma att återställa ordningen efter FK:s tolkning av HFD 2012 ref 41 ovan. **FK menar** dock att även i kommande sondmatningsfall måste det individuellt bedömas om behovet är integritetsnära eller ej.

Vad vi märker i arbetet

- **Rimlighetsbedömningar**

"Finner det skäligt att godta" vilket ger godtyckliga bedömningar. Utifrån det förtroende domstolar har för FK och kommuner kan dessa uppskattningar sedan bli svåra att motbevisa.

- **Även funktionshindrade måste prioritera vad man vill göra**

Ger begränsande bedömningar som inte tar i beaktande de förutsättningar som råder för personer som oftast inte pressas tidsprioriteringsmässigt av ett heltidsarbete.

- **Intyg efterfrågas även för diagnosuppenbara behov**

- **Allt fler avslag och överklaganden**

Antalet överklagningar hos Förvaltningsrätterna var drygt 500 ärenden 2016 och ökade till 923 året därefter.

LSS-Utredningen "Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen"

Regeringen tillsatte 2016 en utredning rörande LSS och assistansersättning. Tonvikt låg på besparingar och ekonomiskt hållbar utveckling.

Utredningen skulle vara klar till 1 oktober 2018, men tiden för slutrapport ändrades i samband med att delar av utredningen läckt ut, vilket gav upphov till häftiga reaktioner och en i stort sett enad politikerkår tog avstånd från de läckta förslagen.

LSS-Utredningen är nu presenterad...

Utredningen föreslår en rad förändringar, bland andra:

- **Statligt** huvudmannaskap för assistansen.
- **Barn under 16 år** kan inte beviljas personlig assistans.
- Ingen assistans för **ingående kunskaper** (aktivt övervakande tillsyn vid psykiskt funktionshinder).
- En schablon för **övriga behov** om 15 timmar per vecka införs.
 - För behov utöver detta får en ansökan göras.
- Schablonersättningen **differentieras**, högre på OB-tid, bara 93,5 % vid anhörigassistans i hushållsgemenskap.
- **Omprövning** vart tredje år.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2022.

... med förslag om 3 nya insatser...

- **"Personligt stöd till barn"** för barn under 16 år.
- **"Förebyggande pedagogiskt stöd"** för personer med behov av ingående kunskaper om den som får stödet
- **"Personlig service och boendestöd"** för barn och vuxna, som bl.a. ersätter ledsagning via LSS och vissa SoL-insatser.

Kommunen kommer att ha huvudansvaret och ska utöva tillsyn samt ansvara för kompetens.

... och överspelad?

I Regeringsförklaringen uttryckte statsminister Löfven bl.a:

*”Rätten till assistans för **egenvård, andning och sondmatning** ska återställas. Definitionen av normalt **föräldraansvar** smalnas av. Rätten till assistans för behov av **tillsyn** stärks. Frågan om **huvudmannaskapet** för den personliga assistansen utreds. Den som har rätt till personlig assistans ska få det*

Därtill finns en politisk överenskommelse om att tillsätta en ny assistansutredning (utredning 2019 med lagstiftning från 2021).

Enbart ord i nuläget, men utredning 2016 – 2019 verkar inte ha ett politiskt stöd i riksdagen (i alla fall inte som helhet).

Januariavtalet – punkt 64

Säkerställ att den personliga assistansen och assistansersättningen präglas av hög kvalitet och rättssäkerhet.

- Alla som har rätt till stöd ska få det.
- Rätt till assistans för egenvård, inklusive andning och sondmatning, ska återställas (Förslag kommer i den sittande utredningen).
- Rätten till assistans för behov av tillsyn ska stärkas. Definitionen av normalt föräldraansvar ska smaltas av. Tillsätt en ny assistansutredning för att säkra detta. (Utredning 2019. Ny lagstiftning från 2021).
- Utred också frågan om huvudmannaskapet för den personliga assistansen. (Utredning 2021. Eventuell ny lagstiftning under nästa mandatperiod.)

De som fått avslag ska få dessa omprövade

*De som redan drabbats måste akut och på kort sikt tas om hand säger **Bengt Eliasson (L)**.*

De som fått avslag efter 2015 med hänvisning till ny praxis kommer att få sina avslag omprövade under 2019.

- Börjar det ske efter att lagändringar om andning/sondmatning trätt i kraft och när tror du det kan vara fallet?

– Ja, det är lite fler förändringar som också måste på plats. Men kravet är att det skall ske i år.

"En skrotad LSS–utredning."

"En ny parlamentarisk assistansutredning där Liberalerna är drivande i att skriva direktiven."

"Omprövning av de som förlorat sin assistans efter 2015 när lagändringar för andning/sondmatning införts."

"Förstatligande av assistansen."

Det är enligt Bengt Eliasson målsättningen för punkt 64 i överenskommelsen mellan S+L+C+MP. Detta ska nu förverkligas när Stefan Löfven tillträder som statsminister.

Reaktioner... Socialminister Lena Hallengren

”Det är ett gediget arbete som man ska ha stor respekt för, säger hon till radions P4 Kalmar.”

Hon hör ropen på att skrota hela utredningen, ett krav som framställts av vissa politiker och organisationer.

”Jag tycker inte man ska vara så kategorisk.”

”[...] det är viktigt att ta del av det omfattande underlaget. Vi får se vilka delar av utredningen som vi gillar och vad vi förkastar.

Fortsatta samtal om utvecklingen för LSS med övriga tre partier som står bakom regeringsöverenskommelsen.

”LSS blir en fråga att fortsätta resonera om, med gemensamt höga och goda ambitioner.”

Vad händer nu?

- Utredningen skickas på remiss för att höra vad olika instanser tycker om förslagen i utredningen.
- Regeringen utvärderar vad som framkommit under remissen och tar ställning till om man ska lägga fram en proposition i riksdagen eller om utredningen ska läggas till handlingarna
- Om regeringen går vidare med förslaget ska lagrådet yttra sig.
- Om regeringen väljer att gå vidare lägger den fram en proposition i riksdagen.
- Riksdagen röstar om propositionen.
- Ny lag träder i kraft förutsatt att en majoritet i riksdagen har röstat för propositionen.

Framtiden?

Överklaga beslut om du är missnöjd! Det är en rättighet.

Debattera, engagera och organisera!

Följ med i debatten på assistanskoll.se



Kostnadsfritt

Juridisk Stöd & Rådgivning

genom hela processen

Johan Svanström

Kundstöd

010-130 32 13

johan.svanstrom@frosunda.se