

Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Diarienummer S2019/00088/SOF

REMISSYTTRANDE

Team Juridiks remissyttrande gällande LSS utredning Översyn av insatser enligt LSS, SOU 2018:88

Team Juridik är en juristavdelning med specialkompetens inom socialrätt, socialförsäkringsrätt, personlig assistans och andra LSS insatser.

Sammanfattning

Team Juridik anser att betänkandet bör avstyrkas i sin helhet. Team Juridik anser att utredningens direktiv är skrivna utifrån ett tydligt fokus på att begränsa kostnaderna för den statliga assistansersättningen vilken i sin tur medför kraftfulla inskränkningar i rätten till personlig assistans. Som exempel har utredningen haft till uppgift att föreslå ändringar som medför en minskning av kostnaderna inom assistansersättningen samt utreda möjligheterna att begränsa antalet assistansberättigade och få ner antalet timmar. Utredningen föreslog bland annat att barn under 16 år inte ska ha rätt till assistans och en schablon om 15 timmar för övriga behov ska införas, därutöver ska personer med psykiska funktionshinder vilka kräver tillsyn och ingående kunskaper inte ha rätt till assistans. När dessa förslag kommit allmänheten till kännedom och de senare möttes av massiv kritik har flera av betänkandets förslag därefter dragits tillbaka. Dessa förslag om de skulle ha genomförts skulle lett till långtgående negativa konsekvenser för assistansberättigade. Många som tidigare beviljats insatsen personlig assistans hade förlorat insatsen och de kriterier som ställts skulle innebära att endast en liten grupp hade kunnat tillgodogöra sig insatsen.

Utredningens huvudsakliga förslag har således varit att inskränka rätten till personlig assistans och ersätta den med andra, nya insatser i kommunal regi detta oaktat att regeringen dragit tillbaka de bärande förslagen. Förslagen kommer troligtvis att innebära en minskning av statens kostnader för personlig assistans men däremot kommer en övervältring av kostnader till kommuner att ske och det i sin tur kommer innebära att kommuner kommer få dras med ökade kostnader istället. Det är också viktigt att lyfta fram att minskningen av kostnaderna hade skett på bekostnad av de personer som är mest i behov av insatsen vilket i sin tur med all sannolikhet resulterar i betydligt sämre villkor för dessa individer och anhöriga. Team Juridik menar därför att utredningen i dess helhet bör läggas ner och att en ny utredning behöver tillsättas i syfte att stärka LSS som väsentlig rättighetslag och därmed återupprätta de ursprungliga intentionerna med lagen.

Synpunkter

Vi har valt att kommentera delar av utredningen, främst vad gäller de enskilda LSS-insatserna.

5. Bostaden

Utredningen föreslår att även den som bor i en annan bostad än en bostad med särskild service ska ha rätt till praktisk hjälp i hemmet, ledsagning, stöd vid föräldraskap osv. Team Juridik vill här påpeka att en sådan ny insats, kan komma att för vissa individer ersätta personlig assistans vilket kan medföra en sämre livskvalité som följd. Team Juridik vill även varna för att det riskerar att bli för många olika insatser vilka kommer bli svåra att samordna. Team Juridik förordar istället så få insatser som möjligt i annat fall riskerar det att bli för många insatser som skall samordnas. Boende i en bostad med särskild service bör istället kunna få hela det stöd de behöver genom den befintliga insatsen. Vidare förordar Team Juridik att den enskilde bör ges möjlighet att välja bostad med särskild service och att den enskilde inte ska kunna förflyttas till en annan gruppboende mot sin vilja om det inte föreligger särskilda skäl.

6. Barn och familjer

Team Juridik ställer sig positivt till utredningens förslag att insatsen avlösarservice i hemmet istället ska heta endast avlösarservice och att den inte bör begränsas till hemmet.

10. Personligt utformat stöd i det dagliga livet

Insatsen personlig assistans är för många en oerhört viktig insats. Personlig assistans möjliggör för många med svåra funktionsnedsättningar att leva som andra, insatsen är en kvalitativ insats där den enskilde kan ha stort inflytande över vem som ska tillgodose behoven och hur behoven skall tillgodoses. Personlig assistans kan tillgodose de många olika behoven som följer av en svår funktionsnedsättning i en och samma insats, som i annat fall kräver flera insatser för att täcka det omfattande behovet och som är komplicerade att tillgodose på andra sätt. Personlig assistans bidrar med en högre livskvalité både för den som är i behov av insatsen men även dess anhöriga. Insatsen möjliggör för anhöriga att fortsätta arbeta, studera och leva egna liv. På så sätt är personlig assistans den bästa och den mest ekonomisk fördelaktiga insatsen för personer med svåra funktionsnedsättningar eftersom den tillgodoser de individuella behoven för den enskilde men möjliggör även för den assistansberättigade och dess anhöriga att vara delaktiga i samhället. Personlig assistans är därmed den mest kostnadseffektiva insatsen. Människor som utestängs och inte inkluderas i samhället utgör en stor kostnad och förlust för samhället. Team Juridik anser därför att det är av största vikt att urholkningen av personlig assistans stoppas, istället bör fokus ligga på att stärka LSS som väsentlig rättighetslag och därmed återupprätta de ursprungliga intentionerna med lagen. Team Juridik föreslår därför ett avstyrkande av utredningens samtliga förslag kring personlig assistans.

10.4.4 Personlig assistans – för praktiska, privata och integritetskänsliga hjälpbehov hos personer över 16 år

Utredningen föreslår att tillvägagångssättet för hur de grundläggande behoven skall bedömas skall vara oförändrat, Team Juridik delar inte den bedömningen. Idag används begreppen mycket privat och integritetskänslig karaktär för att definiera vilka behov som är grundläggande behov och en förutsättning för att beviljas assistans är att den enskilde har tillräckligt med grundläggande behov. Bedömningen av de grundläggande hjälpbehoven och dess omfattning är oftast subjektiv och godtycklig. I många fall blir det helt olika bedömningar fastän det handlar om samma person, det beror helt enkelt på vilken myndighet som skall bedöma behovet och det förefaller även vara så att handläggaren spelar en stor roll i bedömningen. Många kommuner och stadsdelsförvaltningar har även schabloniserade bedömningar av de grundläggande behoven vilket givetvis är fel då en



individuell bedömning alltid skall göras. Team Juridik vill även hävda att dagens system att bedöma de grundläggande behoven i många fall är kränkande för de individer som utsatt för de väldigt detaljerade frågorna kring de mest intima behoven såsom hjälp i samband med toalettbesök där individen skall i minsta detalj beskriva hur toalettbesöket går till.

Den snäva tolkningen av de grundläggande behoven hade sin början i RÅ 2009 ref 57 och har sedan dess fått en långtgående och felaktig tolkning i bedömningen av rätten till assistans.

Beslutande myndigheter har sedan dess använt RÅ 2009 ref 57 för att dela upp grundläggande behov i olika delmoment, behov som är av mycket privat och integritetskänslig karaktär och behov som inte faller inom nämnda kategori av hjälpbehov. Försäkringskassan och andra beslutande myndigheter gör idag en långtgående tolkning av RÅ 2009 ref 57 på så sätt att det dras av tid för moment som beslutande myndigheter menar inte är av mycket privat och personlig karaktär. Som exempel kan hjälpbehovet dusch delas upp i olika moment där vissa moment bedöms vara av mycket privat och integritetskänslig karaktär och där andra moment av duschsituationen faller utanför den skiljelinjen. Det finns vissa moment som den enskilde kan klara av, som exempel tvåla in vissa delar av kroppen samt torka sig på vissa delar av kroppen och skölja av sig på vissa delar av kroppen men är i behov av hjälp med att schamponera och tvåla in större delen av kroppen samt torka övriga delar av kroppen där den enskilde inte når.

Oavsett om assistenten behöver finnas där under hela duschmomentet görs avdrag för den tid där den enskilde har en viss förmåga att utföra vissa delar själv. En dusch som i själva verket tar 40 minuter att genomföra kan således brytas ner till 10 minuter i beviljad tid, trots att assistenten står bredvid i duschen där den enskilde befinner sig i ett naket och utsatt tillstånd. Detta utredningsförfarande tillämpas även på de andra grundläggande behoven såsom på- och avklädning, toalettbesök och övrig personlig hygien. Med det menas att beslutande myndigheter styckar upp de olika hjälpbehoven till små beståndsdelar bestående av mycket privat och integritetskänslig karaktär samt behov som faller utanför den skiljelinjen. Sammantaget beviljas inte tid för hela hjälpbehov utan endast vissa delar, vilket i

praktiken innebär att den enskilde inte får tillräckligt med assistans för att tillgodose behoven.

I samband med regleringsbrevet 2016 har Försäkringskassans bedömningar av de grundläggande behoven blivit alltmer snäva och det resulterade i att många assistansberättigade förlorat sin assistans samtidigt som ca 80% av alla som ansökte fick avslag. Team Juridik menar att ekonomiska besparingar inte ska styra vilka som ska beviljas assistans och i vilken omfattning, det är istället individens behov som ska vara det som är avgörande.

Sedan 1 juli 2020 har lagstiftaren beslutat att i lagtext slå fast att det enbart är hjälpbehov som är av mycket privat och integritetskänslig karaktär som ger rätt till assistans. Med den nya ordalydelsen kommer den nu även få negativ inverkan på det grundläggande behovet kommunikation och annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper.

Av förarbetena till LSS framgår också att assistansen vid lagens tillkomst avsågs vara förbehållen krävande eller i olika avseenden komplicerade situationer, i regel av mycket personlig karaktär (se prop. 1992/93:159 s. 64 f. och 174 f.). Det handlar bland annat om hjälp att sköta personlig hygien och hjälp med på- och avklädning. Av förarbetena till LSS framgår dock inte att behov skall vara av mycket privat och integritetskänslig karaktär. Den tolkningen kom till i ovannämnda avgörande RÅ 2009 ref 57 och har sedan dess använts i en restriktiv ordalydelse vilket lett till att de grundläggande behoven styckats upp till den grad att det inte går att utföra behoven enligt den bedömningen.

Den 2 december 2019 har Högsta förvaltningsdomstolen genom ett nytt avgörande ytterligare befäst uttrycket mycket privat och integritetskänslig karaktär. Behov som tidigare ansetts vara av grundläggande karaktär faller nu utanför med anledning av att de inte längre bedöms vara av mycket privat och integritetskänslig karaktär. I domskälen skriver Högsta förvaltningsdomstolen i avgörande 1959-19:

"Den normalspråkliga innebörden av begreppet hygien är att det avser åtgärder för avlägsnande av smuts och ohälsosamma ämnen från människans omgivning eller från människan själv (se t.ex. Svensk ordbok utgiven av Svenska Akademien)."

Domstolen väljer här en oerhört restriktiv tolkning av begreppet mycket privat och integritetskänslig karaktär och menar att det är endast behov som syftar till att hålla sig ren som kan falla under personlig hygien. De behov som idag beslutande myndigheter och särskilt Försäkringskassan menar faller utanför behovet personlig hygien är exempelvis rakning av ansikte, intimrakning och rakning av övriga delar av kroppen, nagelklippning, torka håret, kamma håret, insmörjning och en del andra moment då det inte handlar om att hålla sig ren.

Den restriktiva tolkningen har även lett till att de personer som är i stort behov av assistans inte beviljas assistans på grund av att kriterierna som ställs är orimliga. Vidare har den snäva tolkningen också lett till att oerhört många individer felaktigt fråntagits assistansen. Den snäva tolkningen fortsätter eftersom att den cementerats i lag.

Det behövs med anledning härav en tydlighet i lagstiftningen om att de grundläggande behoven ska ses i sin helhet och att begreppet mycket privat och integritetskänslig karaktär tas bort. Den enskilde kan omöjligen uppnå goda levnadsvillkor med den restriktiva tolkningen av LSS samt innebörden av grundläggande behov. Team Juridik anser att detta inte kan gå i linje med lagstiftarens intentioner.

För att LSS skall återställas och de personer som är i behov av assistans får den hjälp de behöver bör det ske en återgång till hur de grundläggande behoven bedömdes innan RÅ 2009 ref. 57 vilket endast kan ske genom lagstiftning.

Mot bakgrund av detta anser Team Juridik att dagens system för att bedöma de grundläggande behoven är felaktig och behöver ses över ytterligare.

10.4.16 Personlig assistans och vårdnadshavares ansvar

Team Juridik anser att rätten till personlig assistans inte ska begränsas med hänvisning till föräldraansvar. Genom att tillämpa avdrag för föräldraansvar läggs ett långtgående föräldraansvar på föräldrar till barn med funktionshinder än föräldrar med barn som inte är behov av personlig assistans. I och med att ett avdrag för föräldraansvar görs i bedömningarna om rätten till assistans medför det att många barn med funktionsnedsättning felaktigt exkluderas från insatsen personlig assistans. Team Juridik menar att ett barn ska kunna beviljas personlig assistans för hela sitt assistansbehov utan avdrag för föräldraansvar. Utgångspunkten bör istället vara att se till barnets rättigheter och behov av personlig assistans utan något avdrag.

12.7.4 Ersättningen bör differentieras

Team Juridik delar inte utredningens förslag att anhörigassistenter ska ersättas med en lägre schablon. Team Juridik anser att anhöriganställda ska ha samma anställningsvillkor som utomstående assistenter, oaktat om det är anhöriganställda eller ej så behövs arbetsmiljöinsatser, utbildning och fortbildning mm. Med en lägre schablon för anhöriganställda påverkar det också för assistansberättigade att fritt välja en personlig assistent. Att kunna välja assistent är ett av fundamenten för personlig assistans.

12.7.5 Årlig justering av schablonbeloppet som beaktar rörelsemarginal och pris- och löneutveckling

Team Juridik delar inte utredningens uppfattning att nivån på schablonersättningen är väl avvägd. Faktum är att schablonersättningen inte höjts i takt med den allmänna löneutvecklingen. Den klart övervägande delen av schablonersättning går till löner och vid en fortsatt eftersläpning finns en uppenbar risk att kvalitén på insatsen kommer försämrans.

12.7.9 Ingen inskränkning i rätten att anlita ombud eller uppträda som ombud för personer som ansöker om assistansersättning

Team Juridik delar utredningens bedömning i att personer som ansöker om personlig assistans har rätt att anlita ombud. Idag är lagstiftningen komplicerad och praxis uppdateras

ständig och i många fall behövs juridisk kompetens för att kunna navigera i lagstiftningen och därmed kunna tillvarata sina rättigheter.

14.5 Omprövning och uppföljning

Team Juridik delar inte utredningens uppfattning att Försäkringskassan minst vart tredje år ska följa upp den försäkrades behov av assistansersättning. Detta med anledning av att den rättspraxis som utvecklats inte medför den önskvärda tydligheten och förutsägbarheten för de som skall få stödet. Det råder helt enkelt en alltför stor otrygghet för att omprövningarna skall återupptas. Med det menar Team Juridik att regeringen stoppade tvåårsomprövningarna då många assistansberättigade förlorade sin insats på grund av den rättsutveckling som skett samt att Försäkringskassans restriktiva tolkning av praxis skulle få förödande konsekvenser för många assistansberättigade. Team Juridik ser inte att det skett någon större förändring vare sig i praxis eller lag, förutom att andning och sondmatning återigen införts som grundläggande behov. Team Juridik menar att regelbundna uppföljningar, om de införs, måste ske med stor respekt för den enskildes integritet och med den enskildes bästa i fokus. I annat fall kommer det medföra att många assistansberättigade kommer leva med en ständig oro för att vid en omprövning förlora sin assistans. Team Juridik anser att uppföljningar av insatsen först kan ske när de ursprungliga intentionerna med lagen återupprättats.

Danderyd den 12 november 2020



Gabriel Keryakos

Chefsjurist

Team Juridik

www.teamjuridik.se



team:juridik
