

2019-12-09

Arbetsgivarföreningen KFO
Box 16355
103 26 Stockholm

Besöksadress
Klara Södra Kyrkogata 1
Stockholm

Yttrande över remitterad promemoria om personlig assistans för samtliga hjälpmoment som avser andning och måltider i form av sondmatning (S2019/04168/FST)

Arbetsgivarföreningen KFO har drygt 520 medlemmar inom personlig assistans som sysselsätter cirka 33 000 personliga assistenter. Bland medlemmarna finns brukarkooperativ i ideella eller ekonomiska föreningar, ägarledda aktieföretag och egna arbetsgivare. Gemensamt för KFO:s medlemmar inom personlig assistans är att de är tydligt idédrivna och att de också ofta har egna erfarenheter av funktionsnedsättning och personlig assistans.

KFO:s synpunkter på förslagen


KFO tillstyrker att det i lagen anges att hjälpbehov med andning och måltider i form av sondmatning ska beaktas oavsett behovets karaktär.

KFO avstyrker att det i lagen anges att ett grundläggande behov kan ge rätt till personlig assistans till den del hjälpbehovet är av mycket privat och integritetskänslig karaktär.

KFO avstår att ta ställning till förslaget om att i lagen ange att personlig assistans inte lämnas för hjälpåtgärder som ryms inom det normala föräldraansvaret men tillstyrker att föräldraansvar inte ska beaktas i fråga om hjälp med andning och måltider i form av sondmatning.

Bakgrund

Den personliga assistansen har under de senaste fem åren varit utsatt för en nedmontering som saknar motstycke. Antalet personer som har rätt till statlig assistansersättning har minskat med nästan 2 000 personer sedan januari 2015 vilket motsvarar 12 procent av det totala antalet.

 08-702 54 00

 info@kfo.se

 kfo.se

Minskningen beror dels på att personer som tidigare har haft rätt till assistansersättning har blivit av med den, dels på att det har blivit betydligt svårare att bli beviljad personlig assistans vid en nyansökan. För barn har det blivit nästintill omöjligt att ta sig igenom det nålsöga som Försäkringskassans behovsbedömningar och beslut avseende assistansersättning numera utgör.

De första larmsignalerna om vart tillämpningen var på väg kom redan under hösten 2007 när Försäkringskassan i ett informationsmeddelande (IM 2007:161) slog fast att behovet av stöd ska vara av en viss karaktär för att kunna kvalificeras som grundläggande behov. Försäkringskassans uppfattning kom sedan att förstärkas med regeringsrättsdomen RÅ 2009 ref. 57 där domstolen bland annat uttryckte att ”vad lagstiftaren främst åsyftat är sådana hjälpbehov som uppfattas som mycket privata och känsliga för den personliga integriteten”.

Den stora minskningen av antalet assistansberättigade inleddes först i januari 2016 (vilket i tid sammanfaller med att Försäkringskassan i regleringsbrev fick målet att ”bidra till att bryta utvecklingen av antalet timmar inom assistansersättningen”), men den snävare tillämpning som ligger bakom minskningen vilar på den rättsuppfattning som uttrycks i IM 2007:161 och RÅ 2009 ref. 57.

Även om detta snäva synsätt, att de grundläggande behoven kan delas upp i delar som är integritetskänsliga och delar som inte är det, har kritiserats alltsedan hösten 2007 är det framför allt i samband med de senaste fyra årens dramatiska minskning av antalet assistansberättigade som frågan har uppmärksamrats stort medialt och politiskt.

Under denna tid har regeringen konsekvent frånsagt sig allt ansvar för utvecklingen med hänvisning till att lagen inte har ändrats. Vid flera tillfällen har regeringen tvärtom uttryckt att utvecklingen inte är önskvärd och att man är beredd att ändra lagen om det krävs för att återställa tillämpningen till att harmoniera med de ursprungliga intentionerna i LSS. Och som vi kommer tydliggöra nedan i detta yttrande finns det inget stöd i de ursprungliga intentionerna i LSS för en uppdelning av de grundläggande behoven i vad som är integritetskänsligt och vad som inte är det.

Det vore därför remarkabelt om regeringen nu skulle välja att gå fram med ett förslag som istället permanentar den hårt kritiserade praxis som har bildats utifrån RÅ 2009 ref. 57 och därefter följande domar.

Problemet med promemorians förslag

KFO uttryckte redan i yttrande på promemorian om behov av hjälp med andning och sondmatning (S2019/00767/FST) att det problem som lagstiftaren behöver adressera är tillämpningen av begreppet integritetskänslighet i samband med bedömningar av hjälp med de grundläggande behoven.

Vi framförde att Försäkringskassan även med den då föreslagna lagändringen skulle komma att göra bedömningar av behov av hjälp med exempelvis sondmatning utifrån vilka delar som är tillräckligt privata och integritetskänsliga.

Det nu remitterade förslaget tar sikte på att lösa detta, men det görs på ett sätt som cementerar en enligt vår mening felaktig syn på de grundläggande behoven. Vi kommer därför att i följande stycken upprepa vår kritik och redogöra för vad vi grundar denna uppfattning på.

De grundläggande behoven är av mycket personlig karaktär

KFO:s uppfattning är att grundläggande behov per definition är av mycket personlig karaktär och att detta också är lagstiftarens ursprungliga avsikt.

Av förarbetena till LSS (prop. 1992/93:159) framgår att det inte endast är hjälpbehovens privata karaktär som motiverar att den enskilde har ett befogat intresse av att få hjälpen i form av personlig assistans utan att även omfattningen av hjälpbehoven motiverar detta (s. 63):

*”Personer som behöver mycket omfattande hjälp **eller** hjälp av mycket privat karaktär bör enligt min mening ges ett avgörande inflytande på vem som ska ge hjälpen.”*

Av propositionen framgår vidare följande angående vilka som avsågs få rätt till insatsen personlig assistans (s. 64):

”Assistansen skall vara förbehållen krävande eller i olika avseenden komplicerade situationer, i regel av mycket personlig karaktär. Avgörande bör vara att den enskilde behöver personlig hjälp för att klara sin hygien, för att klä sig och klä av sig, för att inta måltider eller för att kommunicera med andra.”

Värt att notera är att begreppet grundläggande behov vid denna tidpunkt inte fanns som ett rekvisit för vem som skulle ha rätt till personlig assistans såsom det gör idag.

Grundläggande behov infördes som ett rekvisit först 1996 genom en lagändring i syfte att tydliggöra tillämpningsområdet för personlig assistans. Av utskottsbetänkandet (1995/96:SOU15) som ligger till grund för lagändringen 1996 framgår följande:

”Enligt utskottets uppfattning krävs det, för att åstadkomma en mer enhetlig bedömning av rätten till personlig assistans och för att få grepp om kostnadsutvecklingen, att en definition av insatsen personlig assistans införs i lagen. I LSS anges bara att personlig assistans ges till en person som omfattas av lagen och som behöver sådan hjälp i sin livsföring. Utskottet delar regeringens bedömning att det för rätt till personlig assistent måste finnas ett behov av att få hjälp med den personliga hygien, måltider, att klä av och på sig eller att kommunicera med andra, s.k. grundläggande behov. Den som behöver hjälp med dessa grundläggande behov skall även ha rätt till insatsen för andra kvalificerade personliga behov i sin livsföring om dessa inte tillgodoses på annat sätt. Om en funktionshindrad person däremot klarar av att på egen hand sköta sina grundläggande behov men inte t.ex. klarar av att på egen hand göra inköp eller sköta sin ekonomi, föreligger inte rätt till insatsen personlig assistent. Denna typ av stödbehov hos den funktionshindrade skall tillgodoses genom andra insatser enligt LSS eller socialtjänstlagen, t.ex. genom stödperson eller ledsagare.

Regeringens förslag innebär att det för rätt till statlig assistansersättning skall vara de grundläggande behoven som skall uppgå till i genomsnitt 20 timmar per vecka. Utskottet delar denna bedömning. Synsättet stämmer också väl överens med nuvarande praxis.”

Införandet av begreppet grundläggande behov 1996 måste mot denna bakgrund förstås som ett förtydligande av vad lagstiftaren ursprungligen avsett med *”krävande eller i olika avseenden komplicerade situationer, i regel av mycket personlig karaktär”*.

Med andra ord: De grundläggande behoven som anges i LSS 9 a § efter lagändringen 1996 uttrycker vilka behov som lagstiftaren anser vara av mycket personlig karaktär.

Därför framstår den tolkning, som sedan hösten 2007 har gjorts av Försäkringskassan och därefter bekräftats i regeringsrättsdomen RÅ 2009 ref. 57, med konsekvensen att de grundläggande behoven begränsas av om de är av mycket personlig karaktär eller inte, som en logisk kullerbytta.

Eftersom de grundläggande behoven såsom de uttrycks redan är en definition av vilka behov som är av mycket personlig karaktär har det aldrig

varit lagstiftarens mening att det ska göras en ytterligare prövning av vilka delar av dessa grundläggande behov som är av mycket personlig karaktär.

Ett färskt exempel på hur bisarr denna praxis framstår i mötet med verkligheten är Högsta förvaltningsdomstolens dom i mål nr 1959-19, meddelad den 2 december 2109 där domstolen fastslår att sminkning inte är en del av det grundläggande behovet personlig hygien med hänvisning till att den normalspråkliga innebörden av begreppet är ”att hålla människokroppen ren från smuts och andra ohälsosamma ämnen”. Konsekvensen av domstolens slutsats är att personer med funktionsnedsättning med dagens praxis knappast kan sägas ha rätt att leva som andra, såsom målen med lagen uttrycks i 5 § LSS.

Förslag till lösning

Vi upprepar att lagstiftaren bör tydliggöra att de grundläggande behoven i sig är av mycket personlig karaktär alternativt att man definierar de grundläggande behoven som hela den tid det tar att tillgodose dem.

För Arbetsgivarföreningen KFO

Cecilia Blanck
Ordförande
Branschkommittén KFO-PA

Henrik Petrén
Branschansvarig personlig assistans
Arbetsgivarföreningen KFO