



Humana

Remissyttrande

2019-12-05

Humana Assistans remissyttrande över promemorian Personlig assistans för samtliga hjälpmoment som avser andning och måltider i form av sondmatning

Ert diarienummer S2019/04168/FST

Humana Assistans är Sveriges ledande aktör inom personlig assistans. Humana är en kvalitetsaktör inom individ- och familjeomsorg, äldreomsorg och LSS-boenden och driver även skola för elever med funktionsnedsättning. Inom Humanakoncernen är vi 16 000 medarbetare i hela Norden och vi arbetar alla efter samma vision: alla har rätt till ett bra liv.

Sammanfattning

Humana Assistans är positiva till en lagändring som innebär att alla hjälpmoment för andning och sondmatning blir grundläggande behov som ger rätt till personlig assistans. För föräldrar till barn med behov av hjälp med andning eller sondmatning kommer dessutom vardagen att förenklas avsevärt om avdrag för så kallat normalt föräldraansvar inte längre ska göras.

Humana Assistans har däremot stora invändningar mot förslaget att kodifiera den praxis som de senaste tio åren orsakat problemen med rätten till och omfattningen av personlig assistans för personer med omfattande funktionsnedsättning.

Humana Assistans anser att personer med omfattande funktionsnedsättning ska ha rätt att få sina behov tillgodosedda i praktiken och inte enbart i teorin. Med anledning av detta anser Humana Assistans att lagen ska ändras så att alla behov bedöms och beräknas i sin helhet.



Kodifierande av praxis i 9 a § LSS

Av förarbetena till LSS framgår att målet med verksamheten är att skapa så jämlika villkor som möjligt mellan människor med omfattande funktionsnedsättning och andra människor. De särskilda insatserna ska förebygga och minska följderna av funktionsnedsättning och insatserna ska grundas på behov som den enskilde själv finner angelägna att få tillgodosedda för att kunna leva ett så självständigt och oberoende liv som möjligt.¹

För insatsen personlig assistans utvecklas målen ytterligare genom uttalanden om att insatsen ska vara utformad så att den stärker möjligheten att leva ett självständigt och oberoende liv. Av förarbetena framgår även att assistansen ska vara förbehållen krävande eller i olika avseenden komplicerade situationer av personlig karaktär. Som exempel räknas bland annat behov av hjälp att sköta sin hygien och att klä av och på sig upp. Ingenstans kan man utläsa något av "mycket privat" eller "mycket integritetskänslig" karaktär. Det som rent faktiskt står är att assistansen är förbehållen krävande och komplicerade situationer och med sådana situationer avses till exempel hygien samt hjälp med av- och påklädning.

Vidare kan man av förarbetena utläsa att assistansen är avsedd att tillgodose andra "kvalificerade" hjälpbehov. Till exempel hjälp att komma ut i samhället, hjälp att studera och hjälp att delta i daglig verksamhet. Assistansen ska också möjliggöra deltagande i såväl planerade som spontana aktiviteter.² Det kvalificerade i hjälpbehoven är således uppenbarligen inte att de är komplicerade i sitt utförande. Det kvalificerade synes mer hänvisa till den personliga utformningen som krävs när insatsen anpassas efter den enskildes behov och önskemål.

När man läser förarbetena till LSS och ställer det i relation till dagens tillämpning, där assistans endast beviljas för assistentens "aktiva insatser", dvs. när assistenten utför en aktiv handling, går det faktiskt inte att förstå hur Försäkringskassan och domstolarna har lyckats med konststycket att förvandla den frihetsreform som personlig assistans en gång var till att handla om minutbedömningar som tar sin utgångspunkt i huruvida den personliga assistenten rör den assistansberättigades nakna hud och dessutom hävda att det var lagstiftarens vilja.

Lagstiftaren är väl medveten om att det de senaste tio åren har blivit allt svårare att beviljas personlig assistans. Såväl funktionshinderrörelsen som assistansbranschen har vid upprepade tillfällen talat om att problemet med bedömningarna om personlig assistans inte uteslutande handlar om andning och sondmatning. Andning och sondmatning är bara ett par av alla de behov som bedöms allt snävare.

Konsekvensen av de snävare bedömningarna av rätten till personlig assistans nådde sin kulmen under hösten 2017. Aldrig tidigare hade så många personer vid omprövning fått sin assistans indragen eller minskad och Försäkringskassan aviserade att den senaste domen från Högsta förvaltningsdomstolen³ (HFD) skulle innebära ytterligare

¹ Prop. 1992/93:159 s. 50 f.

² A prop. s. 64.

³ HFD 2017 ref. 27.



inskränkningar av vad som skulle ge rätt till personlig assistans. Detta ledde till ett tillfälligt stopp för omprövningar av befintliga assistansbeslut.

Regeringen har många gånger beskyllts för att genom formuleringar i regleringsbrev uppmanat till snävare bedömningar, eller åtminstone gett Försäkringskassans agerande legitimitet. Regeringen har emellertid hävdats att de mer restriktiva bedömningarna är en konsekvens av allt snävare praxis. Detsamma gäller för samtliga riksdagspartier som vid olika tillfällen hänvisat till att den nuvarande tillämpningen inte varit lagstiftarens syfte utan en konsekvens av praxis som endast kan ändras genom ny lag.

Mot bakgrund av detta är det anmärkningsvärt att det som föreslås i promemorian inte är att ändra praxis utan att istället skriva in den i själva lagtexten. I promemorian anförs att det endast är en kodifiering av gällande rätt. Mer korrekt kan det beskrivas som en kodifiering av gällande fel.

Genom att göra alla hjälpmoment för andning och sondmatning assistansgrundande, samtidigt som man befäster den oerhört snäva tillämpning av rätten till och omfattningen av personlig assistans för personer med behov av hjälp på andra områden, finns det en uppenbar risk att personlig assistans skjuts från att vara en insats med syftet att personer med omfattande funktionsnedsättning ska kunna leva så likt andra som möjligt till att bli en insats i gränslandet till sjukvård för personer med kronisk sjukdom.

Det är viktigt att ha i åtanke att majoriteten av dem som idag har beslut om assistansersättning inte har prövats gentemot den mycket snäva prövningsram som nu tillämpas. När det tillfälliga omprövningsstoppet hävs kommer alla tidigare beslut att prövas gentemot ny lag. En ny lag som alltså är en kodifiering av den praxis som gjorde att så många fick sina beslut indragna. Frågan man i och med promemorians förslag måste ställa är om Socialdepartementet inte förstår vilka konsekvenser det här kommer att få eller om det helt enkelt är så att dessa konsekvenser är de som man med en lagändring önskar uppnå.

Den 2 december 2019, dvs. efter att promemorian skickades på remiss, meddelade HFD dom i ytterligare ett mål om personlig assistans⁴. I målet väljer HFD åter den mest restriktiva tolkningen av personlig assistans. Utan att se till lagstiftarens syfte, att människor med funktionsnedsättning med stöd av lagens insatser ska kunna leva så likt andra som möjligt, väljer HFD att studera begreppet hygien såsom det kommer till uttryck i Svenska Akademiens ordbok. HFD menar också att det hjälpbehov som var för handen i målet, även om det hade bedömts som grundläggande behov, inte givet hade berättigat till personlig assistans. Som skäl för detta anför HFD att det endast är hjälpbehov av mycket privat eller integritetskänslig karaktär som kan komma ifråga och, som det får förstås, gäller det inte sådana behov som kan tillgodoses på privata salonger eller stora varuhus.

Den senaste domen lämnar således ny praxis redan innan ny lag är på plats och denna praxis kommer på samma sätt som hittills har skett att tillämpas i en än mer åtstramande riktning av Försäkringskassan. Vi kan redan nu förutse att till exempel hjälp att klippa naglarna, hjälp att raka sig och en hel del andra moment som tidigare bedömts som assistansgrundande inte längre kommer att utgöra grundläggande behov. Dels

⁴ HFD mål nummer 1959-19.



Humana

Remissyttrande

2019-12-05

eftersom de inte syftar till att hålla sig ren och dels eftersom sådan hjälp också tillhandahålls på privata salonger.

Promemorian saknar konsekvensanalys för hur kodifiering av gällande fel kommer att påverka personer som vid omprövning av sitt befintliga beslut i relation till den snävare prövningsramen får sin insats helt eller delvis indragen. Promemorian saknar även konsekvensanalys för hur det påverkar dessa personers anhöriga och slutligen saknas konsekvensanalys för hur det påverkar kommunerna som när hjälpbehoven hos enskilda visserligen kvarstår, men rätt till assistansersättning inte längre föreligger, får överta hela ansvaret.

Istället för att kodifiera gällande fel och i 9 a § LSS skriva in att endast behov av mycket privat och integritetskänslig karaktär ska ge rätt till personlig assistans bör lagen ändras så att insatsens ursprungliga syften kan återställas. Dvs. att personer med omfattande funktionsnedsättning med stöd av lagens insatser ska ges möjlighet att leva ett liv så likt andra som möjligt. För att det ska genomföras krävs att alla hjälpbehov och inte bara vissa räknas i sin helhet och inte delas upp i korta punktinsatser som i praktiken inte kan utföras.

[Samtliga hjälpmoment för andning och sondmatning är grundläggande behov som ger rätt till personlig assistans](#)

Humana Assistans har inget att invända mot att fler personer ges möjlighet till ett bra liv genom den träffsäkra insats som personlig assistans är. Humana Assistans har emellertid stora invändningar mot att det sker på bekostnad av att personer som hittills haft rätt till personlig assistans inte längre ska ha det.

[Föräldraansvar](#)

Regeringen föreslår att även hjälpbehov som ryms inom det normala föräldraansvaret ska kunna ge rätt till personlig assistans när det gäller andning och sondmatning. Det är positivt att regeringen nu uppmärksammar den svåra situation som föräldrar till barn med omfattande funktionsnedsättning försätts i när de vid behovsbedömningen ständigt måste förhålla sig till ett så kallat "normalt föräldraansvar". Svårigheter ligger emellertid inte i att de som föräldrar måste ta sitt föräldraansvar. Svårigheten ligger i att så mycket som ligger långt bortom det normala ändå av beslutsfattande myndigheter anses ingå i det normala föräldraansvaret. För föräldrar till barn med behov av hjälp med andning och sondmatning kommer den svårigheten i och med den föreslagna ändringen att tas bort.

Andreas Westlund, Affärsområdeschef Humana Assistans

Josefin Mikaelsson, Chefsjurist Humana Assistans