

Avsnitt	Synpunkter
Kapitel 6	Förutsättningar för rätt till assistansersättning
6.1	
6.2	
6.3	<p>1.1 Behovet av personlig assistans för den dagliga livsföringen</p> <p>Detta avsnitt beskriver begreppen personlig assistans och daglig livsföring.</p> <p>Personlig assistans och dess målsättning</p> <p>Med personlig assistans avses ett personligt utformat stöd som ges av ett begränsat antal personer till den som på grund av stora och varaktiga funktionshinder behöver hjälp med sina grundläggande behov, det vill säga sin personliga hygien, måltider, att klä av och på sig, att kommunicera med andra eller annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om personen med funktionsnedsättning. (9 a § LSS)</p> <p>Begreppet personlig assistans har samma betydelse i LSS som bestämmelserna i socialförsäkringsbalken (51 kap. 2 och 3 §§ SFB). Det innebär att behovet av personlig assistans utreds och bedöms enligt samma principer.</p> <p>Grundläggande principer enligt LSS är att verksamheten ska främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet för de personer som omfattas av lagen. Målet ska vara att den enskilde får möjlighet att leva som andra (5 § LSS). Den enskilde ska genom insatserna tillförsäkras goda levnadsvillkor. Insatserna ska vara varaktiga och samordnade och anpassas till mottagarens individuella behov. Insatserna ska utformas så att de är lätt tillgängliga för de personer som behöver dem och stärka förmågan att leva ett självständigt liv (7 § LSS).</p> <p>Med personlig assistans avses ett personligt utformat stöd som ges av ett begränsat antal personer till den som på grund av stora och varaktiga funktionshinder behöver hjälp med sina grundläggande behov, det vill säga sin personliga hygien, måltider, att klä av och på sig, att kommunicera med andra eller annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om personen med funktionsnedsättning. (9 a § LSS). <i>Kommentar: Målsättningen anges som portalparagraferna 5 – 7 LSS, vilken 9a LSS är underordnad.</i></p> <p>I begreppet personlig assistans ligger att det ska vara fråga om ett personligt stöd som ger personen med funktionshinder ökade möjligheter till ett självständigt liv. Det ska alltså vara fråga om hjälp och stöd som knyts till den enskilde och finns tillgänglig för henne eller honom i olika verksamheter och</p>

Synpunkter på remiss Assistansersättning 2003:6 version 13

under olika tider på dygnet. Den personliga assistenten skall i möjligaste mån garantera en kontinuitet i stödet och därmed trygghet för den enskilde och hans närstående. Den enskilde måste i någon mening själv vara delaktig i de insatser för vilka assistans beviljas. I annat fall faller det på kommunen att tillhanda hjälpen, till exempel genom hemtjänstinsatser, (se avsnittet Vad är inte personlig assistans?). Den enskildes behov av stöd och hjälp ska kunna tillgodoses av ett begränsat antal personer – personliga assistenter. (Prop. 1992/93:159, avsnitt 14.1, s. 174, se även avsnitt 2.1) *Kommentar: texten nu korrekt citard i förhållande till Prop.*

Den enskilde måste i någon mening gett uttryck för en önskan att själv vara delaktig i de insatser för vilka assistans beviljas för andra personliga behov än de grundläggande enligt 9 a st 1 LSS. I annat fall faller det på kommunen att tillhanda hjälpen, till exempel genom hemtjänstinsatser, (se avsnittet Vad är inte personlig assistans?). *Kommentar: Stycket utbrutet eftersom det inte ingår i det citat i Prop. som texten tidigare hänvisade till. Viktigt att notera att man inte kan använda hemtjänst som komplement till att tillgodose de grundläggande behoven enligt 9a st 1 LSS. Utgör ytterligare en överväldning av kostnader på kommunerna, eftersom ifrågavarande brukare kan förväntas erhålla hemtjänst som bistånd.*

Assistenten skall vidare, i vissa fall efter att ha fått särskilda instruktioner, kunna utföra enklare insatser som uppehåller och förstärker funktionsförmågan. Den personliga assistenten skall också kunna utföra arbetsuppgifter som idag utförs av den sociala hemtjänsten enligt socialtjänstlagen. Meningen är dock inte att assistenten för dessa personer till alla delar skall ersätta denna hemtjänst. Städning, inköp och liknande uppgifter som inte görs tillsammans med den enskilde som ett led i det personliga stödet till honom, skall inte tas med vid beräkningen av behovet av personlig assistans. (Prop. 1992/93:159, avsnitt 14.1, s. 175–176). *Kommentar: utgör förtydligande citat ur Prop.*

Den enskilde bör ha ett avgörande eller mycket stort inflytande över vem som anställs som assistent. Den enskilde ska också ha ett stort inflytande över när och hur hjälpen ska ges, det vill säga kunna bestämma över sin livssituation. (Prop. 1992/93:159, avsnitt 14.1, s. 174 och prop. 1995/96:146, avsnitt 9.1, s. 20)

Med personlig assistans kan den enskilde få frihet att själv bestämma i vilka situationer och vid vilka tillfällen som hon eller han ska få hjälpen. Personlig assistans kan för vissa personer vara en viktig förutsättning för att de ska kunna arbeta eller studera. Andra behöver ett fåtal medhjälpare som de känner väl för att kunna göra sig förstådda och för att själva kunna ta emot information. För många är en samlad hjälp i olika situationer och verksamheter ett viktigt medel för att undvika isolering och passivitet och för att kunna delta i både planerade och spontana aktiviteter. (Prop. 1992/93:159, avsnitt 3.2.2, s. 64)

Personlig assistans stärker den enskildes möjlighet att leva ett självständigt och oberoende liv. Den möjligheten bör alltid övervägas som ett alternativ

Synpunkter på remiss Assistansersättning 2003:6 version 13

för barn och ungdomar till att bo utanför föräldrahemmet och för vuxna till att bo på en institution. (prop. 1992/93:159, avsnitt 3.2.2, s. 64)

Förutsättningarna och möjligheten att delta i olika göromål i den dagliga livsföringen kan variera utifrån funktionshinder. Syftet med personlig assistans är ~~bland annat~~ att möjliggöra ett liv så likt andras som möjligt, främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet.

Kontinuitet, både när det gäller insatsen och vilka som utför insatsen, är också en viktig del av insatsen personlig assistans.

I handläggningen förekommer begreppet personlig assistans på olika sätt. I behovsbedömningen avses behovet av ett personligt utformat stöd av ett begränsat antal personer. När den försäkrade är beviljad assistansersättning händer det att Försäkringskassan måste ta ställning till om behovet som tillgodosetts ligger inom ramen för vad som bedöms vara personlig assistans. Försäkringskassan tar då till exempel ställning till om -behovet tillgodosetts av personliga assistenter eller om det har tillgodosetts på ett sätt som inte kan betraktas som personlig assistans.

Barn med funktionsnedsättning

Barns rätt till personlig assistans och assistansersättning diskuterades bland annat vid införandet av LSS och LASS. I förarbetena ansågs personlig assistans vara av grundläggande betydelse för barn som hade ett omfattande omvårdnadsbehov under hela dygnet eller stor del av dygnet. Det ansvar en förälder har som vårdnadshavare enligt föräldrabalken, att ansvara för barnets personliga förhållande och se till att barnets behov blir tillgodosedda med hänsyn till ålder, utveckling och övriga omständigheter, är detsamma oavsett om barnet har ett funktionshinder eller inte. (Prop. 1992/93:159, avsnitt 3.2.2, s. 65 och 66)

I såväl LSS som SFB görs ingen skillnad mellan barn och vuxna vad gäller insatsen personlig assistans, se avsnittet ovan om personlig assistans och dess målsättning. Den personliga assistenten är ett medel för att ett barn med funktionsnedsättning ska kunna leva ett liv så likt andra barn i samma ålder som möjligt.

I 51 kap. 6 § anges att Försäkringskassan, vid bedömningen av rätten till assistansersättning, ska bortse från det hjälpbehov som en vårdnadshavare normalt ska tillgodose enligt föräldrabalken med hänsyn till barnets ålder, utveckling och övriga omständigheter. Se vidare i avsnitt 6.5.4.

2011 infördes ändringar i LSS i syfte att stärka barnets rätt, se avsnitt 2.2.7

Förälder med funktionsnedsättning

För en förälder som själv har en funktionsnedsättning kan den personliga assistansen vara en viktig förutsättning för att kunna utöva sitt föräldraskap.

Ett barns behov av omvårdnad är principiellt inte en uppgift för förälderns personliga assistent. Under den allra första tiden av ett barns liv är dock barnet känslomässigt och praktiskt totalt beroende av någon vuxen, oftast en förälder. Först gradvis kan barnet utveckla en uppfattning om sig självt och

Synpunkter på remiss Assistansersättning 2003:6 version 13

relatera till andra personer. Det är därför viktigt för barnets utveckling att det under denna tid kan få sina grundläggande behov tillgodosedda av bara ett fåtal vuxna personer. Om en förälder med funktionsnedsättning har en personlig assistent är det naturligt att assistenten under barnets första tid även hjälper föräldern med den praktiska omvårdnad om barnet som han eller hon inte kan ge själv. Det kan gälla till exempel vid amning och blöjbyten. (prop. 1992/93:159, avsnitt 3.2.2 och 14.1, s. 66 och 176)

Barnets behov kan självfallet motivera andra eller ytterligare stödinsatser. Ansvar för detta ligger hos kommunen. Personlig assistans till föräldern ersätter inte barnomsorg och annat stöd som barnet självt kan behöva. (prop. 1992/93:159, avsnitt 3.2.2 och 14.1, s. 66 och 176)

Behovet av personlig assistans i föräldrarollen varierar efterhand som barnet växer och utvecklas och är störst under de första åren i barnets liv. Bedömningen av hur länge viss omvårdnad av barnet bör anses ingå i föräldrarnas personliga assistans måste avgöras i varje enskilt fall. (Prop. 1992/93:159, avsnitt 3.2.2, s. 66)

För en person med funktionshinder kan den personliga assistansen vara en viktig förutsättning för att kunna utöva ett föräldraskap.

Vad är inte personlig assistans?

Den tid de personliga assistenterna använder för gemensamma träffar för genomgång och information bör inte räknas med när Försäkringskassan beviljar assistanstimmar (RAR 2002:6 till 51 kap. 3 § SFB). Assistansersättningens timbelopp bör i stället täcka kostnader för personalsamråd (RAR 2002:6 till 51 kap. 11 § SFB).

Städning, inköp eller liknande, som assistenten inte gör tillsammans med den enskilde som ett led i det personliga stödet till personen ska inte tas med i beräkningen av personlig assistans (prop. 1992/93:159, avsnitt 14.1, s. 176).

Undantag kan dock göras då omständigheterna är sådana att den enskilde gett uttryck för en önskan att delta, men av hälsoskäl det inte är lämpligt att medverka eller där det är angeläget att begränsa antalet personer i närhet till personen, exempelvis för personer med nedsatt lungkapacitet, infektionskänslighet eller dylikt. *Kommentar: Självförklarande!*

Personlig assistans förutsätter ett personligt utformat stöd som ges av ett begränsat antal personer (9 a § LSS). Personlig assistans skiljer sig därför från en hemtjänstinsats vilket också var syftet. Inflytande och självbestämmande över sin egen livssituation är viktiga grundläggande principer för utformandet av insatsen personlig assistans. Ett personligt utformat stöd förutsätter assistenter som är knutna till individen och att den försäkrade varit delaktig vid valet av de personliga assistenterna.

I RÅ 2004 ref. 31 slog Högsta förvaltningsdomstolen fast att en assistanspool hos en arbetsgivare (där assistenterna hade ansvar för att tillgodose flera personers hjälpbehov under samma tid) inte heller likställs med personlig assistans. Assistenten kan förvisso arbeta som personlig

Synpunkter på remiss Assistansersättning 2003:6 version 13

	<p>assistent åt flera individer men då avskilt från varandra. Det går inte att säga hur många personer som är ett begränsat antal i varje enskilt fall. Antalet assistenter beror bland annat på antalet timmar. Många timmar kan som regel medföra fler assistenter.</p>
6.4	
6.5	
6.5.1	
6.5.2	
6.5.3	
6.5.4	<p>1.1.1 Tillgodoses på annat sätt</p> <p>Den försäkrade har rätt till insatsen personlig assistans om inte behovet tillgodoses på annat sätt (7 § LSS).</p> <p>För att personen ska kunna nekas en viss insats, till exempel assistansersättning, med motivering att behovet tillgodoses på något annat sätt ska behovet också faktiskt tillgodoses på något annat sätt (prop. 1992/93:159, avsnitt 14.1, s. 172). Detta skiljer sig från socialtjänstlagens bestämmelse enligt vilken man kan vägra någon en insats om han eller hon själv kan få sina behov tillgodosedda på annat sätt. (4 kap 1 § SoL). Behovet tillgodoses på annat sätt till exempel när en nära anhörig frivilligt svarar för insatsen som ett led i familjerelationen. Hjälpbehoven kan även tillgodoses genom att personen får andra insatser från samhället. Det kan till exempel vara omvårdnad i en bostad med särskild service. Annat samhällsstöd <u>Kommentar: Ofullständig skrivning som inte behövs, eftersom texten nedan ger förklaringar.</u></p> <p>Behoven kan tillgodoses på annat sätt – exempelvis genom insatser där det enligt SoL, LVU eller 9 c § LSS ingår omvårdnad (exempelvis korttidsvistelse eller bostad med särskild service). I dessa fall blir det en bedömning från fall till fall om behoven är tillgodosedda. För att personlig assistans ska kunna nekas den funktionshindrade på grund av att behovet är tillgodosett ska det framgå på vilket sätt behovet tillgodoses. När du utreder vilken insats det handlar om, kontaktar du kommunens biståndshandläggare eller huvudmannen för verksamheten.</p> <p>Läs mer om annat samhällsstöd i kapitel 11.</p>

Föräldraansvar

När Försäkringskassan bedömer behovet av personlig assistans för ett barn, ska man bortse från det hjälpbehov som en vårdnadshavare enligt föräldrabalken normalt ska tillgodose med hänsyn till barnets ålder, utveckling och övriga omständigheter. Om vårdbidrag betalas ut för barnet får det dock inte påverka bedömningen av rätten till assistansersättning. (51 kap. 6 § SFB). Bestämmelserna om en förälders ansvar för ett barn finns i 6 kap. 1–2 §§ föräldrabalken.

Om barnet beviljas personlig assistans kan detta däremot påverka rätten till vårdbidrag, eftersom vårdbidraget bland annat ska kompensera den särskilda vård och tillsyn som ett barn med funktionsnedsättning behöver (prop. 1992/93:159, avsnitt 3.2.2, s. 66).

När Försäkringskassan bedömer ett barns rätt till personlig assistans är huvudprincipen att ersättning endast ska betalas ut för sådan hjälp som inte ingår i det normala föräldraansvaret. Det innebär att man jämför barnets behov med de behov som ett barn utan funktionsnedsättning i samma ålder har. För små barn betyder det i flesta fall att föräldern ska svara för barnets behov under ett visst antal timmar och att assistansersättning inte betalas ut för den tiden. Ett normalt föräldraansvar innebär något helt annat än den arbetsinsats ett barn med omfattande funktionshinder kräver. Föräldraansvar kan därför sägas avse den normala vårdnaden av ett barn som alla barn har behov av oavsett funktionshinder. Tiden och insatsen som går åt till att hjälpa ett barn med funktionshinder att äta, sköta sin hygien, klä sig, röra sig, förflytta sig, kommunicera etc., är betydligt mer omfattande och krävande än för andra barn i motsvarande ålder.

RegR har i ett avgörande bedömt att behoven av hjälp med de grundläggande behoven i den mening som avses i 9 a § LSS är av begränsad omfattning för ett barn utan funktionshinder i tolv års ålder (RÅ 1997 ref. 23 I). Det är därför inte möjligt att med hänvisning till föräldraansvaret bortse från någon nämnvärd del av den tid som krävs för att tillgodoses barnets grundläggande behov.

Slutsatsen av domen är att föräldrar inte har ansvar för att tillgodose de grundläggande behoven rent praktiskt för barn i tolv års ålder.

När du utreder ett barns behov av personlig assistans med de grundläggande behoven, är det lämpligt att du utreder barnets totala behov av hjälp med samtliga grundläggande behov. Därefter bedömer du för respektive grundläggande behov vad av det totala behovet av hjälp som beror på funktionshindret. I denna bedömning jämför du med vad ett barn utan funktionsnedsättning i samma ålder behöver hjälp med. Det är alltså det extra omvårdnadsbehovet som ska ligga till grund för rätten till assistansersättning. Men hänsyn till domen som refererats ovan, RÅ 1997 ref. 23, gäller detta tillvägagångssätt för barn upp till 12 års ålder. För barn som är 12 år eller äldre bedömer du behovet av personlig assistans för de grundläggande

Synpunkter på remiss Assistansersättning 2003:6 version 13

behoven på samma sätt som för vuxna.

När Försäkringskassan ska ta ställning till behovet av hjälp med andra personliga behov ska åldersadekvata behov vara vägledande utöver de behov som beror på funktionshindret. Åldersadekvata behov är behov som är rimliga utifrån barnets ålder. Detta gäller oavsett om barnet är yngre eller äldre än tolv år. Även för barn gäller att insatserna ska göras tillsammans med barnet som ett led i det personliga stödet. I förarbetena anges det att vid bedömning av om personen har behov av en insats enligt LSS måste jämförelser göras med den livsföring som kan anses normal för personer i samma ålder (prop. 1992/93:159, avsnitt 14.1, s. 172). Precis som när det gäller behov av hjälp med de grundläggande behoven utreder du barnets totala hjälpbehov för respektive övrigt behov. Därefter bedömer du hur mycket av hjälpbehovet som beror på funktionsnedsättningen.

Det finns ett antal domar som klargör vad som ska anses ingå i det normala ansvar som föräldrarna har för att hjälpa sina barn. RegR har i ett avgörande bedömt att en nioåring utan funktionsnedsättning inte behöver sina föräldrars medverkan för att kommunicera i vanliga sociala situationer. Aktiv tillsyn av övervakande karaktär har inte heller bedömts falla inom det normala föräldraansvaret för en nioåring utan funktionsnedsättning. Kommunikering med myndigheter, skolpersonal etc. har däremot ansetts falla inom ramen för föräldraansvaret (RÅ 2010 ref. 17 och KRJ 809-08).

Jämförelsen av vad som är normalt i motsvarande ålder är dock svår, eftersom det finns en stor normalvariation mellan olika barn. Försäkringskassan har givit ut två rättsfallsöversikter i vilka det redogörs för olika kammarrättsavgöranden som berör frågan om vad som ingår i ett normalt föräldraansvar (Försäkringskassan anser 2012:2 och 2014:XX). Dessa rättsfallsöversikter kan vara till ledning för hur ett normalt föräldraansvar ska bestämmas för en viss ålder.

I vissa fall ska Försäkringskassan gå ifrån huvudprincipen att beakta föräldraansvaret vid bedömningen av ett barns rätt till assistansersättning. Det kan bli aktuellt då barnets behov av hjälp är så speciellt och omfattande att det inte ryms inom det normala föräldraansvaret för ett barn i aktuell ålder (HFD 2011 not 81, FKDN 2012:3). Detta mål rörde en treårig flicka som hade ett mycket gravt funktionshinder och var extremt resurskrävande att vårda i hemmet. Om vårdbehovet är av sådan karaktär att det är fråga om vård av rent tekniskt slag (utan att det för den skull är fråga om sjukvård) kan det inte anses rymmas inom normalt föräldraansvar. (RÅ 2008 ref. 17).

Högsta förvaltningsdomstolen fann i ett avgörande att ett 6-årigt barn med funktionshinder som hade arbetsledningsansvar för sina assistenter inte var berättigad till högre timbelopp för den arbetsledande uppgiften som utfördes av barnets mor... Arbetsledningen ansågs inte vara av den omfattningen att den gick utöver det ansvar som en förälder har enligt föräldrabalken för ett

Synpunkter på remiss Assistansersättning 2003:6 version 13

	<p>barn i den åldern (RÅ 2004 ref. 16).</p> <p>Försäkringskassan har gjort ett ställningstagande (FKRS 2013:01) avseende bedömningen av föräldraansvar och väntetid under natten, se vidare avsnitt 9.3 om väntetid.</p> <p>Makars gemensamma ansvar</p> <p>Med makars ansvar för varandra avses normalt det gemensamma ansvar för hem och hushåll som finns makar emellan (1 kap. 2 § äktenskapsbalken). Två personer som stadigvarande bor tillsammans i ett parförhållande och har gemensamt hushåll (sambor) ska likställas med personer som är gifta och registrerade partner vid prövningen av rätten till assistansersättning (FKRS 2006:14).</p> <p>Högsta förvaltningsdomstolen har i två domar berört frågan om hur rätten till assistansersättning påverkas av det ansvar som makar har gentemot varandra. Målen rörde två kvinnor med omfattande funktionshinder och som därför var beroende av hjälp för att klara sina grundläggande behov. Högsta förvaltningsdomstolen framhöll att det behov av jour och beredskap som fanns i allt väsentligt fick anses vara tillgodosett av de hemmavarande makarna. Vidare fastslog Högsta förvaltningsdomstolen att makar har ett gemensamt ansvar för hushållet, och detta medförde att kvinnornas makar kunde anses bära stå för en stor del av göromålen i detta hänseende. Däremot skulle – med tanke på syftet med assistansreformen att funktionshindrade ska kunna leva som andra – en del av behovet som avsåg skötseln av hushållet tillgodoses genom personlig assistans. (RÅ 1997 not. 165, jfr prop. 1992/93:159, avsnitt 14.1, s. 175–176)</p> <p>Efter Regeringsrättens avgörande har frågan om makars ansvar för varandra under natten, både avseende aktiva insatser och väntetid, varit föremål för prövning i ett antal kammarrättsdomar (se KRNG 437-11, KRNG 2086-11, FKDN 2012:109). Utifrån dessa domar tydliggörs att Försäkringskassan i varje enskilt fall måste bedöma om den försäkrades behov av väntetid kan anses vara väsentligt tillgodosett av dennes make, maka eller sambo utifrån förutsättningarna i det enskilda fallet, se vidare under avsnitt 9.3 om väntetid.</p>
Kapitel 7	Förutsättningar för rätt till assistansersättning

Synpunkter på remiss Assistansersättning 2003:6 version 13

7.1	
7.1.1	
7.4.1	
7.4.7	
7.5	
7.5.6	
Kapitel 9	Bedömning av rätten till assistansersättning och beräkning av tid inom assistansersättningen
9	
9.1	
9.1.1	
9.1.2	
9.1.3	
9.2	<i><u>Kommentar: FUB finner det positivt att man särskilt angett föräldrars rätt till ostörd nattvila.</u></i>
9.2.1	
9.4	
9.4.1	
9.4.2	
9.4.3	
9.4.4	
Kapitel 10	Tid då assistansersättning inte betalas ut

Synpunkter på remiss Assistansersättning 2003:6 version 13

10.1	
10.4	
10.6.2	
Kapitel 11	SFB och andra stödformer
11.3.8	
11.4.3	
11.7	
Kapitel 12	Beslut hos Försäkringskassan
12.6	
12.7	
12.8	
12.13	
Kapitel 13	Assistansersättningens timbelopp
13.1	
13.2	
13.2.1	
13.2.2	
13.3	
Kapitel 15	Utförande av beslut
15.1.7	
15.2	

Synpunkter på remiss Assistansersättning 2003:6 version 13

15.7.1	
Kapitel 16	Redovisning och avräkning
16.1	
16.1.3	
16.2	
16.4.3	
Kapitel 17	Ändrade förhållanden och uppföljning
17.2	
17.3	
	Övriga synpunkter