



FUB

För barn, unga och vuxna
med utvecklingsstörning

R a p p o r t

Hur tolkas och tillämpas begreppet föräldra-
ansvar vad gäller insatser till barn enligt
LSS och ersättningar enligt SFB?

FöräldraANSVAR

till barn med funktionsnedsättningar

Monica Larsson

FÖRORD

På uppdrag av Riksförbundet FUB har en granskning genomförts av tolkning och tillämpning av begreppet ”normalt föräldraansvar” och vad detta innebär i relation till olika stöd- och serviceinsatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Vidare har Försäkringskassans tolkning och tillämpning av begreppet utifrån ersättningar som ges via Socialförsäkringsbalken (SFB) undersökts. Granskningen har genomförts av Monica Larsson, jurist och forskare

vid institutionen för socialt arbete, Göteborgs universitet, som också har skrivit rapporten.

Ett stort tack till alla de föräldrar till barn med funktionsnedsättningar som generöst har delat med sig av utredningar, beslut och i vissa fall domar, som bland annat behandlat frågor om föräldraansvar.

Malmö i februari 2018

Monica Larsson

INNEHÅLL

Förord.....	2
Sammanfattning.....	2
1. Inledning.....	5
1.1 Bakgrund.....	5
1.2 LSS-utredningens direktiv.....	5
1.3 Syfte och frågor.....	6
1.4 Metod, material och avgränsningar	6
1.5 Begrepp och definitioner	7
1.6 Olika insatser enligt LSS och ersättningar enligt SFB	7
2. Rättslig reglering om föräldraansvar	10
2.1 Föräldrabalken.....	10
2.2 Ingen bestämmelse om föräldraansvar i LSS.....	10
2.3 Bestämmelse om vårdnadshavares ansvar i SFB.....	10
2.4 Föräldraansvar och vårdbidrag enligt SFB	11
3. Förarbeten.....	13
3.1. Om vårdnadshavares ansvar	13
3.2 Rätt till personlig assistans för barn	13
3.3 Övriga LSS-insatser	15
4. Praxis och domar om föräldraansvaret	17
4.1 Praxis om föräldraansvaret	17
4.2 Rapporter som berör föräldraansvar	17
4.3 Försäkringskassans rättsfallsöversikt.....	18
4.4 Socialstyrelsens rapport om konsekvenser av domar rörande det femte grundläggande behovet	19
5. Intervjuer med myndighetsutövande personal inom LSS... 20	20
5.1 Tre kommuner	20
6. Utredningar – bedömningar/beslut.....	28
6.1. Ett urval av ärenden.....	28
7. Avslutande diskussion och slutsatser	33
Referenser	38

SAMMANFATTNING

Föräldraansvaret eller vårdnadshavares ansvar för sina barn påverkar bedömningar vid beslut av olika slag av LSS-insatser och ersättningar enligt Socialförsäkringsbalken (SFB), vilka är centrala för FUB:s medlemmar. Det är dock inte tydligt vad föräldraansvaret omfattar och vad det innebär i förhållande till de insatser som söks. I lagtext ges inga explicita definitioner av begreppet föräldraansvar, inte heller i förarbeten eller i rättspraxis framgår detta i någon nämnvärd omfattning. Det finns ingen särskild metod för att fastställa vad som ryms inom ett "normalt föräldraansvar". Tolkningsutrymmet när det gäller att fastställa föräldraansvarets omfattning för barn i olika åldrar och med olika slag av funktionsnedsättningar är därför betydande. Senare års rättsliga avgöranden i Högsta förvaltningsdomstolen har fått konsekvenser för barn med funktionsnedsättning, särskilt för de barn som har stora behov av stöd med egenvård, och många barn har fått sin personliga assistans indragen eller drastiskt minskad och nya ansökningar har avslagits. Denna utveckling har inneburit ett ökat ansvar för föräldrar till barn med svåra funktionsnedsättningar.

Denna rapport visar att svårigheter att bedöma och gränsa av vad som är "normalt föräldraansvar" förekommer bland handläggare på Försäkringskassan, enligt underlag som ligger till grund för denna granskning. Detta gäller också för kommunernas beslutsfattande personal inom LSS. Beslutsfattarna inom LSS har sällan några kommunala riktlinjer eller annan vägledning som stöd i sitt beslutsfattande om hur "normalt föräldraansvar" ska bedömas. Intervjuer med beslutsfattande personal inom LSS i tre olika kommuner visar att de till en del använder sig av de få domar som berör frågor om föräldraansvar utifrån sökta insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) eller ersättningar enligt SFB. De genomförda intervjuerna visar vidare att beslutsfattarna i sina bedömningar av föräldraansvar i flera fall använder sig av Försäkringskassans rättsfallsöversikt om personlig assistans och föräldraansvar.

I övrigt utgår de ifrån egna, kollegors eller vänners erfarenheter och uppfattningar om vad barn i en viss ålder klarar av och vad som är normalt för föräldrar att behöva hjälpa barnet med. Det finns alltså ett rättsligt tomrum vad gäller både innehåll och omfattning av begreppet "normalt föräldraansvar", som beslutsfattarna måste fylla ut på egen hand. Detta leder till att bedömningarna inte blir likvärdiga i likartade fall och att besluten om insatser därför varierar. Vissa beslutsfattare har sannolikt inte heller tillräcklig kunskap om intentionerna i LSS samt hur funktionsnedsättningar påverkar barn och familjen liksom vad detta betyder i förhållande till föräldrarnas ansvar. Sammantaget leder detta till rättsosäkerhet i beslutsfattande.

Intervjuerna med kommunala beslutsfattare och de 15 utredningar med beslut enligt LSS och SFB som denna granskning bygger på, visar också att liten hänsyn tas till olika familjekonstellationer och familjesituationer vid bedömningen av vad som är "normalt föräldraansvar". Även så kallat samordningsansvar i förhållande till barn med funktionsnedsättning, tycks i flera fall anses ingå i föräldraansvaret.

Det finns ett behov av att utveckla vägledning och utredningsmetoder till stöd för beslutsfattare vid bedömning av vad som ingår i "normalt föräldraansvar". Det finns också behov av att utveckla hur en individuell bedömning av en ansökan om en insats ska göras i förhållande till normalt föräldraansvar. Därutöver borde det undersökas i vilken mån det ingår tillräckligt med funktionshinderkunskap i de utbildningar som riktar sig till blivande beslutsfattare och till personal som arbetar inom funktionshinderområdet. Detta gäller till exempel vid socionomutbildningarna i landet, men också när det gäller kompetensutveckling för personal i olika befattningar och inom olika myndigheter som arbetar med människor som har funktionsnedsättningar. Sammanfattningsvis är det angeläget att utveckla och att införa mer funktionshinderkunskap i utbildningarna liksom att kompetensutveckla befintlig personal.

Inledning

1

1.1 Bakgrund

Bedömningen av vårdnadshavares ansvar påverkar beslut kring flera LSS-insatser som är centrala för FUB:s medlemmar. Detta gäller exempelvis insatser som avlösarservice i hemmet, korttidsvistelse och personlig assistans. Frågan är dock vad vårdnadshavares ansvar omfattar och innebär i förhållande till sökta insatser. Varken i lagtext, förarbeten eller i praxis anges någon metod för att fastställa vad som ryms inom ett "normalt föräldraansvar". Det finns därför ett stort tolkningsutrymme när det gäller föräldraansvarets omfattning för barn i olika åldrar och med olika slag av funktionsnedsättningar när LSS-handläggare ska fatta ett beslut om en insats. Begreppet "normalt föräldraansvar" används också vid handläggning av vårdbidrag och assistansersättning hos försäkringskassan. Även här finns oklarhet kring begreppets innebörd även om viss normering har utvecklats efter hand.

1.2 LSS-utredningens direktiv

Av direktiven till utredningen *Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen* (Dir.

2016:40)¹, den pågående s.k. LSS-utredningen framgår önskemål om att tydligare analysera reglering av vårdnadshavares ansvar, närmare bestämt framgår följande (sid. 11):

"Vårdnadshavarens ansvar i assistansersättningen Vid bedömningen av barns behov av personlig assistans ska det bortses från det hjälpbehov som en vårdnadshavare normalt ska tillgodose enligt föräldrabalken med hänsyn till barnets ålder, utveckling och övriga omständigheter (51 kap. 6 § SFB). I rapporten *Vad är normalt?* (2014:6) konstaterar Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) att bedömningarna av vårdnadshavarnas ansvar varierar. Enligt ISF framgår det varken av bestämmelsen eller av förarbetena hur vårdnadshavarens ansvar ska avgränsas och bedömas.

ISF framhåller att en viktig utgångspunkt för myndighetshandläggningen är att den är rättssäker, vilket bland annat innebär att den ska vara förutsägbar och lika över landet. Det förutsätter en enhetlighet i tillämpningen. ISF föreslår att regeringen ska utreda utformningen av den rättsliga regleringen av vårdnadshavares ansvar."

Frågan om vad som ingår i föräldraansvar eller

¹ Långsiktigt hållbar ekonomisk utveckling och ändamålsenliga insatser i LSS

Uppdraget ska skapa en långsiktigt hållbar ekonomisk utveckling av insatsen personlig assistans och att få till stånd mer ändamålsenliga insatser i LSS. Lagstiftningen ska också främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet. Detta genom en grundläggande översyn av incitament och förutsättningar för val av personlig assistent, nödvändiga förändringar i regelverket samt genom förstärkt kvalitet och träffsäkerhet i övriga insatser i LSS. Förstärkt kvalitet, träffsäkerhet, helhetssyn och mångfald i de stödinsatser som LSS omfattar ska finansieras med besparingar inom assistansersättningen. Målet är att de kvinnor och män, flickor och pojkar som ingår i lagens personkrets ska få del av funktionella insatser utifrån sitt behov samtidigt som kostnadsutvecklingen för hela det offentliga åtagandet på området ska vara långsiktigt hållbart. Med hänsyn till kraftiga kostnadsökningar inom assistansersättningen behöver även ytterligare besparingar göras.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2018 (<http://www.regeringen.se/rattsdokument/kommittedirektiv/2016/05/oversyn-av-insatser-enligt-lss-och-assistansersattningen/>)

vårdnadshavares ansvar gäller som sagt i samband med beslutsfattande rörande flera olika insatser enligt LSS och vid ersättningar som Försäkringskassan fattar beslut om. När det gäller denna fråga i relation till den pågående LSS-utredningen fokuseras på insatsen personlig assistans. Det framgår att utredaren ska göra följande (sid. 22):

”Analysera hur det tydligare kan regleras vad som ska avses med vårdnadshavares ansvar vid bedömning av behovet av personlig assistans.”

1.3 Syfte och frågor

Syftet med denna granskning är att undersöka betydelsen av föräldraansvar och begreppet ”normalt föräldraansvar” med utgångspunkt i myndigheters och domstolars tillämpning av detta begrepp. I detta sammanhang tar granskningen främst utgångspunkt i vad som framkommer i lagstiftning, förarbeten och rättspraxis. Men också utifrån rapporter, vägledningar och rättsfallsöversikter utgivna av olika myndigheter. Vidare utgår undersökningen om föräldraansvar ifrån vad som framkommer i olika skriftliga underlag och beslut om insatser enligt LSS eller ersättningar enligt Socialförsäkringsbalken (SFB) liksom ifrån intervjuer med beslutsfattande personal inom LSS i tre olika kommuner.

Följande frågeställningar undersöks:

- ▶ Hur resonerar myndigheterna vad gäller föräldraansvaret beroende på vilken insats det handlar om?
- ▶ Hur påverkar olika slags familjekonstellationer och familjesituationer (delad vårdnad, ensamstående, när den ena föräldern är sjukskriven eller arbetar på annan ort/reser mycket i jobbet etc.) bedömningen av föräldraansvaret?
- ▶ Finns det behov av att tydliggöra vad som menas med föräldraansvar för föräldrar som har barn i olika åldrar med funktionsnedsättning?
- ▶ Hur kan samordningsansvaret av det stöd som barnet är i behov av förstås inom ramen för föräldraansvaret?
- ▶ På vilket sätt beaktas barnperspektivet i förhållande till föräldra-/vårdnadshavaransvaret vid beslut om insatser?

1.4 Metod, material och avgränsningar

Granskningen som ligger till grund för denna rapport är inspirerad av både rättsvetenskaplig och samhällsvetenskaplig metod. Den bygger delvis på rättsdogmatisk metod (genomgång av rättskällorna) och empirisk metod, det vill säga den faktiska tillämpningen av rätten. Den bygger också på analys av olika skriftliga dokument samt semistrukturerade intervjuer med handläggare, samordnare och chefer inom LSS verksamma i tre olika kommuner. Med rättsdogmatisk metod menas att relevanta rättskällor undersöks noga i enlighet med rättskälleläran i syfte att fastställa vad som utgör rätten till en viss insats. I detta ingår också att systematiskt beskriva den lagstiftning som gäller på området liksom hur regler av betydelse förhåller sig till varandra (se Larsson 2008; Kleineman 2013; Sandgren 2015; Peczenik 1995).

Analysen utgår ifrån en undersökning av betydelsen av begreppet föräldraansvar som även innefattar vårdnadshavarens ansvar och/eller ”normalt föräldraansvar”. Begreppet föräldraansvar och dess innebörd är också i fokus vid intervjuerna. I en kommun genomfördes en fokusgruppintervju under två timmar med fyra personer verksamma inom LSS. I de andra två kommunerna genomfördes individuella telefonintervjuer. Varje person intervjuades i en timme var. Därutöver bygger undersökningen på dokument som rör ansökningar om olika insatser enligt LSS och ersättningar SFB samt underlag (utredningar med beslut, intyg, överklaganden etc.) som har samlats in till denna undersökning från vårdnadshavare till barn med främst intellektuella funktionsnedsättningar. Det har också förekommit kontakt med några av dessa vårdnadshavare antingen via telefon eller via epost i syfte att förtydliga hur föräldraansvaret motiverades i besluten.

Det är endast föräldraansvaret rörande insatser enligt LSS eller ersättningar från SFB som kommer att beröras i denna rapport, även om föräldraansvaret också kan aktualiseras i samband med bedömningar av barns rätt till insatser enligt andra lagar. Denna granskning innefattar inte föräldraansvar som bedöms i relation till när föräldrarna också är personliga assistenter till sina egna barn.

1.5 Begrepp och definitioner

Användningen av begreppen "funktionsnedsättning" och "funktionshinder" i denna undersökning tar sin utgångspunkt ifrån definitionerna i Socialstyrelsens termbank där "funktionsnedsättning" beskrivs som en nedsättning eller begränsning av en persons fysiska, psykiska eller intellektuella förmåga. Begreppet "funktionshinder" syftar på den begränsning som en funktionsnedsättning innebär för en person i förhållande till omgivningen.

Begreppet "vårdnadshavare" används i rapporten liksom begreppet "förälder". Likaså används begreppen "vårdnadshavarens ansvar" och "föräldraansvar". Det är dock inte säkert att alla vårdnadshavare och/eller föräldrar som nämns i rapporten är biologiska eller juridiskt sett är vårdnadshavare enligt föräldrabalken (FB). Begreppet "föräldraansvar" används dock i syfte att beskriva vårdnadshavarens ansvar i relation till de insatser som tas upp nedan. Rapporten har inte fokus på vem som är barnets/barnens vårdnadshavare utan på det föräldraansvar som följer av att leva och ha ansvar för ett barn.

Begreppet "barnperspektiv" kommer ifrån Barnkonventionen och handlar bl.a. om att barnets bästa ska komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn enligt Barnkonventionen samt barns rätt att få uttrycka sina åsikter och att dessa ska tillmätas betydelse i förhållande till ålder och mognad (se Socialstyrelsen 2009 och 2014)

1.6 Olika insatser enligt LSS och ersättningar enligt SFB

1.6.1 Personlig assistans

I detta avsnitt beskrivs i korthet med utgångspunkt i förarbetena (se prop. 1992/93:159 och SOU 1991:46) förutsättningarna för personlig assistans. I propositionen understryks att insatsen personlig assistans ska vara förbehållen krävande eller i olika avseenden komplicerade fall. Vidare framgår att stödet ska knytas till den enskilde och ge denne ökade möjligheter till ett självständigt liv. Det framgår också att den personliga assistenten i möjligaste mån ska garantera kontinuitet

och därmed trygghet för den enskilde och dennes närstående och behovet ska kunna tillgodoses av ett begränsat antal personer. Förarbetena klargör att den enskilde bör ha ett avgörande eller mycket stort inflytande på vem som anställs som assistent och alltså utför assistansen och över när och hur hjälpen ges, för att på så sätt kunna bestämma över sin livssituation.

Enligt förarbetena är syftet med personlig assistans att den enskilde ska kunna ges frihet att själv bestämma om och i vilka situationer som hjälpen ska ges. Det framkommer vidare att genom personlig assistans som anordnas på det sätt som den enskilde finner bäst och som också utförs av någon som den enskilde själv valt kan mycket goda möjligheter till självbestämmande och inflytande över sin livssituation ges till den enskilde. På detta vis stärks den enskildes möjlighet att leva ett självständigt och oberoende liv och innebär frihet att som andra människor kunna bestämma över sin livssituation.

1.6.2 Övriga insatser enligt LSS

Även följande insatser enligt LSS (se www.kunskapsguiden.se) kan aktualisera frågor om föräldraansvar även om dessa insatser också är avsedda för att ge stöd till anhöriga, vilka kan vara exempelvis föräldrar.

Avlösarservice i hemmet

Föräldrar till barn och unga med funktionsnedsättning behöver ofta hjälp med avlösning för att kunna koppla av eller för att genomföra aktiviteter som barnet inte deltar i. De kan då ansöka om avlösarservice. Avlösning kan vara en förutsättning för att föräldrarna ska kunna ägna sig åt barnets syskon eller resa bort. Tillgången till avlösning kan också vara en förutsättning för att föräldrar ska kunna delta i en utbildning och få information om exempelvis behandling utan att barnet följer med.

Avlösarservice kan också ges till anhöriga eller föräldrar vars vuxna barn fortfarande bor kvar i föräldrahemmet.

Avlösning kan ges både som en regelbunden insats och vid akuta behov. Den bör vara till-

gänglig under dagtid, kvällar och nätter samt under helger.

Korttidsvistelse utanför det egna hemmet

Syftet med korttidsvistelse utanför det egna hemmet är att personer som tillhör personkretsen ska erbjudas miljöombyte och rekreation, men också att ge anhöriga av lösning i omvårdnadsarbetet. Insatsen kan därför delvis ses som ett alternativ till avlösarservice.

Korttidsvistelsen kan också ge individen möjlighet till personlig utveckling. Korttidsvistelse kan ordnas i korttidshem, i en stödfamilj eller på något annat sätt, till exempel som lägervistelse eller kortkurser.

Korttidsvistelse bör kunna erbjudas både som en regelbunden insats och som en lösning vid akuta behov.

Ledsagarservice

Insatsen ledsagarservice syftar till att bryta den isolering som ofta blir följd av en omfattande funktionsnedsättning. Ledsagarservice består av en följeslagare som ska underlätta för personer med funktionsnedsättning att delta i samhällslivet och komma ut bland andra människor.

Ledsagarservice kan ges för att besöka vänner, delta i fritidsaktiviteter eller i kulturlivet eller för att bara promenera. Insatsen bör ha karaktären av personlig service och anpassas efter de individuella behoven. För personer som har personlig assistans ingår ledsagning som en del av den insatsen.

1.6.3. Socialförsäkringsbalken (SFB)

Enligt Socialförsäkringsbalken (SFB) finns två slag av ersättningar som riktar sig till personer med funktionsnedsättningar där föräldraansvar kan ha betydelse. Den ena är assistansersättning enligt 51 kap. I försäkringskassans vägledning om assistansersättning (2003:9 version 19 s.14) framgår följande om denna:

Assistansersättning

Bestämmelserna om assistansersättning finns i socialförsäkringsbalken. Rätten till assistansersättning, förmånstiden, beräkning av assistansers-

sättning, omprövning vid ändrade förhållanden, utbetalning av assistansersättning, samverkan med kommunen och uppgiftsskyldighet finns beskrivet i 51 kap. SFB. Det finns även bestämmelser i andra kapitel i socialförsäkringsbalken som reglerar assistansersättningen. Boende- och vistelsesituationer (106 kap. 24-25 §), återkrav (108 kap. 9 a § SFB), undantag från sekretess när Försäkringskassan anmäler en assistansanordnare till IVO (110 kap. 42 a § SFB) och skyldighet att anmäla ändrade förhållanden (110 kap. 46 § SFB) är exempel på sådana bestämmelser.

Bestämmelserna i LSS som gäller rätten till insats och utförandet av insatsen personlig assistans gäller också för assistansersättning enligt SFB.

I Försäkringskassans vägledning om assistansersättning (s.16) framgår också följande:

”Den 1 juli 1996 skrevs det in i LSS att personlig assistans är ett personligt utformat stöd som ges av ett begränsat antal personer åt den som på grund av stora och varaktiga funktionshinder behöver hjälp med sin personliga hygien, måltider, att klä av och på sig, att kommunicera med andra eller annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om den funktionshindrade (grundläggande behov). Den som har rätt till personlig assistans för sina grundläggande behov har också rätt till personlig assistans för andra personliga behov, om de inte tillgodoses på annat sätt. Samtidigt infördes kravet om att de grundläggande behoven ska uppgå till i genomsnitt mer än 20 timmar per vecka för att ge rätt till assistansersättning.”

Vårdbidrag

Den andra ersättningen enligt SFB som kan aktualisera frågor om föräldraansvar är vårdbidrag. Av Försäkringskassans vägledning om vårdbidrag (2012:1 version 1 s.9) framgår följande:

”Vårdbidraget är en ersättning för det utökade vård- och tillsynsarbete som föräldern till ett barn med funktionsnedsättning utför. Det kan också ge ersättning för vissa merkostnader som uppkommer på grund av barnets sjukdom eller funktionsnedsättning. Vårdbidraget kan också vara en kompensation för en del av det inkomstbortfall som kan uppstå om en förälder måste

avstå från förvärvsarbete för att vårda barnet (prop. 1981/82:216 s. 10 f. och 27). Vårdbidrag kan betalas ut som hel, tre fjärdedels, halv eller en fjärdedels förmån. Det är omfattningen av behovet av tillsyn och vård och merkostnaderna som avgör nivån på vårdbidraget. Vårdbidraget ska göra det möjligt för barn med funktionsnedsättningar att dela de vardagsmönster och livsvillkor som är naturliga för barn som inte har någon funktionsnedsättning (prop. 1981/82:216). Barn med funktionsnedsättningar bör ha samma möjligheter som andra barn att så långt som möjligt kunna gå i vanlig skola eller förskola. De bör också så långt som möjligt kunna delta i samma fritidsaktiviteter som andra barn. Samvaron med andra barn är bra för alla, inte bara för de barn som inte har en funktionsnedsättning. Genom att

vårdbidraget gör det lättare för barn med funktionsnedsättningar att vistas hemma i stället för i särskilda boenden får föräldrarna bättre möjligheter att skapa trygga och stabila relationer till barnen. Det gynnar barnets psykiska hälsa, deras förmåga till social samvaro och deras möjligheter till habilitering.”

Rättslig reglering om föräldraansvar

2

2.1 Föräldrabalken

Det generella föräldraansvaret regleras i Föräldrabalken 6 kap om vårdnad, boende och umgänge och följande framgår:

- 1§** Barn har rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran. Barn skall behandlas med aktning för sin person och egenart och får inte utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling. Lag (1983:47).
- 2§** Ett barn står under vårdnad av båda föräldrarna eller en av dem, om inte rätten har anförtrott vårdnaden åt en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare. Vårdnaden om ett barn består till dess att barnet fyller 18 år.

Den som har vårdnaden om ett barn har ett ansvar för barnets personliga förhållanden och ska se till att barnets behov enligt 1 § blir tillgodosedda. Barnets vårdnadshavare svarar även för att barnet får den tillsyn som behövs med hänsyn till barnets ålder, utveckling och övriga omständigheter samt ska bevaka att barnet får tillfredsställande försörjning och utbildning. I syfte att hindra att barnet orsakar skada för någon annan ska vårdnadshavaren vidare svara för att barnet står under uppsikt eller att andra lämpliga åtgärder vidtas.

Om ansvaret i frågor som gäller barnets ekonomiska förhållanden finns bestämmelser i 9-15 kap. Lag (2014:377).

2.2 Ingen bestämmelse om föräldraansvar i LSS

I LSS finns ingen bestämmelse om föräldraansvaret. Det finns därför anledning att anta att kommunerna bedömer föräldraansvaret med stöd av Föräldrabalken (FB) samt uttalanden i förarbetena till LSS och utifrån rättspraxis, vilket också visas i de intervjuer med beslutsfattande personal inom LSS som genomförts i denna granskning. Det faktum att det inte finns någon rättslig reglering av föräldraansvaret i LSS samt få uttalanden i förarbeten och praxis kan få vissa konsekvenser i samband med beslutsfattande. I detta sammanhang finns risk för att det rättsliga tomrummet medför stort tolkningsutrymme för den enskilda handläggaren. Detta medför svårigheter att göra bedömningar på ett likvärdigt och rättssäkert sätt i hela landet.

2.3 Bestämmelse om vårdnadshavares ansvar i SFB

Sedan 2011 finns däremot en bestämmelse om föräldraansvar i socialförsäkringsbalken, SFB (2010:110) i förhållande till insatsen personlig assistans:

”När behovet av personlig assistans bedöms för ett barn ska det bortses från det hjälpbehov som en vårdnadshavare normalt ska tillgodose enligt föräldrabalken med hänsyn till barnets ålder, utveckling och övriga omständigheter.” (SFB 51 kap 6 §).

Denna reglering utvecklades med utgångspunkt i rättspraxis och Regeringsrättens dom, RÅ 1997 ref. 23. I detta mål menade domstolen att vad gällde bedömningen av omfattningen av barnets behov av hjälp med de grundläggande behoven, att hänsyn skall "tas till vad som normalt kan anses fall inom ramen för det föräldraansvar som enligt föräldrabalken åvilar alla vårdnadshavare med hänsyn till barnets ålder, utveckling och omständigheter i övrigt." Vidare framgick i målet, med hänvisning till den dåvarande riksdagsbehandlingen av förslagen till ändringar i LSS och LASS (se, bet. 1995:96:SoU15 s.18), att det normala föräldraansvaret tas hänsyn till utifrån "att det endast är hjälpbehov som går utöver vad som är normalt för ett barn i ifrågavarande ålder som skall läggas till grund för bedömningen av behovet av personlig assistans." Avslutningsvis framkom att det för ett barn utan funktionsnedsättningar, som var i samma ålder som barnet vars mål prövades, 12 år, att behovet av hjälp med de grundläggande behoven enligt LSS 9 a § var begränsat.

2.4 Föräldraansvar och vårdbidrag enligt SFB

Vid en sökning i Försäkringskassans vägledning om vårdbidrag, Vägledning 2012:1 Version 1, på begreppen föräldraansvar eller vårdnadshavarens ansvar, ges inga träffar på dessa begrepp. Däremot resonerar Försäkringskassan i vägledningen om föräldrars bundenhet i relation till tillsynsbehovet och om vårdnadshavarens uppgifter och ansvar för barnet då det gäller vård.

Av Försäkringskassans vägledning (2012 s.22 f) framgår först och främst följande:

"En förutsättning för att vårdbidrag ska kunna beviljas är att barnet har en sjukdom, utvecklingsstörning eller annan funktionsnedsättning, 22 kap. 3 § SFB. Orsaken till barnets tillsyns- och vårdbehov ska vara medicinsk. Det är dock inte det medicinska tillståndet i sig som ger rätt till vårdbidrag, utan dess konsekvenser. För att vårdbidrag ska kunna beviljas krävs att sjukdomen eller funktionsnedsättningen ger upphov till särskild tillsyn och vård i minst sex månader eller

till merkostnader, 22 kap 3 § SFB. Med *särskild* menas behov som går utöver dem som finns hos barn utan funktionsnedsättning. Det innebär att bestämmelsen inte kan tillämpas i samma utsträckning när det gäller små barn, eftersom små barn alltid kräver mycket tillsyn (prop. 1964:94 s. 21). En bedömning måste därför alltid göras utifrån vilken tillsyn eller vård ett barn i samma ålder utan funktionsnedsättning behöver."

När det gäller begreppen tillsyn och vård framgår också följande:

"Begreppet *tillsyn* innefattar allt från bundenhet till tillsyn av övervakande karaktär. Ett barn kan behöva tillsyn på grund av att det annars kan rymma, hitta på farliga saker, råka ut för eller orsaka olyckor m.m., se RFV Anser 2004:4. Men det är inte endast de aktiva insatserna som ska vägas in i bedömningen utan en helhetsbedömning måste göras. Barnets behov av tillsyn påverkar föräldrarnas bundenhet till barnet. Med bundenhet menas inte att föräldern behöver vara vid barnets sida hela tiden. Föräldern kan vara bunden till barnet på så sätt att han eller hon behöver ha ständig uppsikt över barnet, även om barnet befinner sig i ett annat rum. Det kan också handla om att föräldern alltid behöver finnas tillgänglig i fall något händer när barnet exempelvis är i skolan. Alternativt finns begränsningar i föräldrarnas möjlighet att arbeta. Tillsyn av en strikt övervakande karaktär innebär att barnet hela tiden måste ha föräldern vid sin sida. Begreppet *vård* innefattar direkta vårdinsatser och annan behandling, men det är inte bara sjukvård i dess snäva bemärkelse som ska beaktas. Ett barn ska kunna utvecklas så långt som möjligt utifrån sina förutsättningar. För att göra det kan barnet behöva olika hjälpinsatser exempelvis i form av träning, rutiner och struktur, trygghet, stimulans samt aktivering och motive-ring. Det kan även röra sig om hjälp vid läxläsning (KRNG 4313-10, domsnytt 2011:78).

I lagens förarbeten påpekas särskilt att barnets behov av träning är att se som ett naturligt led i en aktiv vårdinsats, och att det därför självfallet ska beaktas vid bedömningen av rätten till vård-

bidrag. Med hänvisning till att det var en sådan naturlig del av vårdinsatsen fanns enligt lagstiftaren inte något behov av en särskild bestämmelse som gav uttryck för att träning ingick i begreppet vård. (prop. 1974:129 s. 102, s. 111).

Bedömningen att barnet har god kännedom om sitt eget hälsotillstånd påverkar behovet av tillsyn och vård från föräldern (jfr KRNG mål nr 4863-09, domsnytt 2010:46). Samtidigt kan det för ett barn som självständigt kan klara av att läsa sitt hälsotillstånd ändå finnas ett visst behov av övervakning vid behandlingar, eller att vårdnadshavaren behöver delta i besök i vården (jfr KRNSU mål nr 2578-09, domsnytt 2010:29). Vad som däremot inte får påverka bedömningen är vårdens eller tillsynens kvalitet eller föräldrarnas förmåga att utföra insatserna (jfr FÖD 1975:1761).

Försäkringskassan kan inte avslå en ansökan eller dra in ett vårdbidrag på grund av att det finns anledning att tro att barnet inte får sina behov

tillgodosedda. I ett sådant läge är det lämpligt att Försäkringskassan erbjuder sig att hjälpa föräldern att ta kontakt med andra samhällsorgan som kan ge hjälp och stöd.”

När det handlar om barns ålder framgår att:

”Mycket små barn behöver alltid omfattande tillsyn. Det betyder att utrymmet för tillämpningen av bestämmelserna är mindre när det gäller barn i späda ålder. En bedömning får göras utifrån behovet av särskild behandling som krävs på grund av funktionsnedsättningen (prop. 1964:94 s. 21).”

Förarbeten

3

3.1. Om vårdnadshavares ansvar

I förarbetena till lagen LSS formuleras vårdnadshavares ansvar enligt följande:

”Vårdnadshavare till barn med funktionshinder har, liksom andra vårdnadshavare, ansvar enligt föräldrabalken för barnets personliga förhållanden och skall se till att barnets behov blir tillgodosedda. Vårdnadshavaren skall också svara för att barnet får den tillsyn som behövs med hänsyn till barnets ålder, utveckling och övriga omständigheter. Allmänt kan sägas att föräldrar till barn med funktionshinder ofta gör betydligt större insatser för sina barn än föräldrar till barn utan funktionshinder.” (prop. 1992/93:159, sid 65).

Det framgår också att för att en viss insats enligt 9 § skall kunna nekas den funktionshindrade på grund av att behovet tillgodoses på annat sätt, skall behovet också faktiskt tillgodoses på annat sätt. I detta sammanhang betonas att det inte räcker, som i socialtjänstlagen 6 §, att behovet kan tillgodoses på annat sätt. Som exempel på när behovet tillgodoses på annat sätt sägs att det exempelvis kan vara när en nära anhörig frivilligt svarar för insatsen som ett led i familjerelationen. Ett behov kan också, helt eller till viss del, tillgodoses genom en förälders ansvar enligt föräldrabalken för den normala vårdnaden av ett barn (prop.1992/93:159).

I samband med riksdagsbehandlingen av förslag till ändringar i LSS och lagen (1993:389) om assistansersättning (LASS) påpekades att det

normala föräldraansvaret ska beaktas på så sätt att det bara är hjälpbehov som går utöver vad som är normalt för ett barn i motsvarande ålder som ska läggas till grund för bedömningen av behovet av personlig assistans (bet. 1995/96: SoU15 s. 18). I Försäkringskassans rättsfallsöversikt (2015) anges att denna skrivning i betänkandet innebär att det är behovet av extra tillsyn som ska ligga till grund för bedömning och beslut om personlig assistans. I detta sammanhang hänvisas till rättspraxis redovisad i RÅ 1997 ref.23 I, RÅ 2008 ref.17 och RÅ 2010 ref.17 där Försäkringskassan anger att Högsta förvaltningsdomstolen både har redogjort för och tillämpat denna princip.

3.2 Rätt till personlig assistans för barn

Det finns inte någon specifik bestämmelse rörande personlig assistans till barn i LSS. I samband med att en bedömning av insats till ett barn görs, aktualiseras föräldrarnas ansvar då en prövning av om barnets hjälpbehov ”tillgodoses på annat sätt” enligt 7 § LSS. I övrigt när det gäller personlig assistans finns det inte någon nedre åldersgräns i LSS eller i SFB, utan endast en övre åldersgräns som går vid 65 års ålder.

I LSS förarbeten framgår att målet för verksamheten i förhållande till barn är att insatserna enligt lagen, vilket innefattar personlig assistans, har till syfte att ge barn och ungdomar förutsättningar för god utveckling och goda

uppväxtvillkor. I den ursprungliga propositionen (prop. 1992/93:159) betonades ungdomars behov av frigörelse. I senare tillkomna förarbeten (prop.2009/10:176 och SOU 2008:77) i samband med lagändringar i LSS framkommer att de handikappolitiska målen innebär att människor med funktionsnedsättning oavsett ålder blir fullt delaktiga i samhällslivet. Vidare att ett särskilt prioriterat område är att ge barn och ungdomar med funktionsnedsättningar villkor som främjar självständighet och självbestämmande.

I propositionen 1992/93:159 s. 172 behandlas föräldrarnas speciella ansvar för sitt barn utifrån ett resonemang om när en insats ska kunna nekas den enskilde på grund av att hjälpbehovet är tillgodosett på annat sätt. Det framgår härvid att ett behov också kan, helt eller delvis, tillgodoses genom en förälders ansvar enligt föräldrabalken för den normala vårdsnaden av ett barn. Det framgår också att när det handlar om insatsen personlig assistans att vårdsnadshavare till såväl barn med funktionsnedsättningar som vårdsnadshavare till barn utan funktionsnedsättningar, enligt föräldrabalken (FB) har ansvar för sina barns omvårdnad och trygghet. Vårdsnadshavare har också ansvar för att beakta att barnet behov blir tillgodosedda och för barnets personliga förhållanden samt att barnet får den tillsyn som behövs med hänsyn till barnets ålder, utveckling och övriga omständigheter. I detta förarbete (se ovan) till LSS poängteras att föräldrar till barn med funktionsnedsättningar ofta gör betydligt större insatser för sina barn än vad andra föräldrar gör och att vissa barn är mycket vårdkrävande. I dessa fall räcker inte det så kallade föräldraansvaret till. När föräldraansvaret i tillsammans med andra samhällsinsatser inte är nog framhålls att komplement genom insatsen personlig assistans kan vara nödvändigt.

Vidare framgår av samma proposition (s.65 f) att insatsen personlig assistans ansågs vara ”grundläggande betydelse” för barn som har omfattande behov av omvårdnad under hela eller stora delar av dygnet och som har flera funktionsnedsättningar samtidigt. Det tydliggörs också att

personlig assistans till barn ska anpassas efter de individuella behoven i varje familj. Eftersom personlig assistans till barn i hög grad påverkar hela familjens livssituation ska vårdsnadshavaren ges ett avgörande inflytande över hur stödet till barnet ska utformas. Avslutningsvis kan sägas att det i propositionen framkom att syftet med assistans till barn har framhållits vara att tillgodose föräldrars behov av avlösning i omvårdnaden eller ge familjen möjlighet att delta i aktiviteter som inte barnet deltar i (se s.66 och s.176).

3.2.1 Övrigt om föräldraansvar

Grek (2007) skriver i ett examensarbete från Juridiska fakulteten vid Lunds universitet om att föräldraansvaret är ett begrepp som är sparsamt behandlat i juridiska fackböcker, tidskrifter eller avhandlingar. Vad gäller föräldraansvar till barn med funktionsnedsättningar hänvisar han till en artikel skriven av före detta kammarrättsrådet Olle Fellenius (2007), som enligt Grek menar att det inte finns något lagstadgat föräldraansvar som ålägger föräldrar till funktionshindrade barn att vårda barnen själva. Grek beskriver att det i artikeln påtalas vikten av att hålla isär begreppen rättslig vårdnad och faktisk vårdnad, något som Fellenius menar inte alltid sker i diskussionen om föräldraansvar för föräldrar till funktionshindrade barn. Fellenius betonar att det inte sägs något i förarbetena till FB om funktionshindrade barn. Han lyfter dock fram att när det antyds att ett barn behöver mer stöd hänvisas till samhällets insatser. Utgångspunkten för Fellenius är, utifrån vad Grek skriver, att det enligt FB för föräldrarna innebär att behövliga insatser kommer till stånd och att det alltså inte är en skyldighet att ge ett funktionshindrat barn den vård som funktionshindret medför. Grek framhåller också att Fellenius menar att den tillsyn som det talas om i FB inte innebär den extra tillsyn som ett funktionshindrat barn kan kräva på grund av en medicinsk skada. Fellenius hänvisar också till RÅ 1997 ref 23 och avslutar artikeln (Fellenius 2007) med följande ord: ”Som regel skall man således inte behöva ta någon hänsyn till föräldraansvaret då det gäller att bedöma rätt till personlig assistans för de

grundläggande behoven. Endast då det gäller mycket små barn kan denna fråga behöva diskuteras. Först då det gäller assistans för annat än de grundläggande behoven kan det som regel finnas anledning att jämföra med föräldrabalkens regler och det arbete som ett barn utan funktionshinder normalt kräver av sina föräldrar.” Se också Socialstyrelsens handbok s.87 ”Bostad med särskild service för barn och ungdom” avsnittet ”Hur vägs föräldraansvaret in vid bedömning?”

Amnell (2016) har i sitt examensarbete på juristprogrammet skrivit om föräldraansvar enligt LSS och påpekar att när föräldrars eller vårdnadshavares ansvar diskuteras i förarbetena till LSS så framhålls att föräldrar till barn med funktionshinder har ett ansvar för sina barns omvårdnad och trygghet och för att se till att barnens behov blir tillgodosedda, för barnets personliga förhållanden och för att se till att barnet får den tillsyn som behövs med hänsyn till barnets ålder, utveckling och övriga omständigheter (prop. 1992/93:159 s 65 och 176). Det handlar alltså inte om att barnet ska ha någon som företräder dem rättsligt. Med hänvisning till Schiratzki (2013) lyfter Amnell fram att föräldraansvaret inom området personlig assistans snarare handlar om att beskriva vilken omvårdnad och vilka behov som föräldrarna ska tillgodose. Han hänvisar också till Fellenius som menar att man inte ska ta någon hänsyn till det så kallade föräldraansvaret när det gäller barns rätt till personlig assistans för de grundläggande behoven, förutom möjligtvis när det handlar om mycket små barn. Det arbete som ett barn utan funktionshinder ”normalt” kräver av sina föräldrar är endast relevant vid bedömningen av assistans för annat än de grundläggande behoven. Enligt Amnell (2016) hävdar Fellenius att termen föräldraansvar inte bör användas för att beskriva föräldrars skyldighet att personligen arbeta med barnet. Fellenius understryker skillnaden mellan rättslig vårdnad och faktisk vårdnad och att vårdnadshavares skyldigheter enligt föräldrabalken handlar om det förra och det faktiska arbete som föräldrar lägger ner på barn med funktionsnedsättning handlar om det senare. Vårdnadsansvaret

i föräldrabalken innebär därför en skyldighet för vårdnadshavare att se till att insatser kommer till stånd och att barnet får del av de insatser som samhället erbjuder. Vidare pekar Amnell (2016) på att Fellenius lyfter fram att vårdnadsansvaret enligt föräldrabalken stadgar en skyldighet för föräldrar att se till att barn får undervisning. Denna skyldighet innebär dock inte att vårdnadshavare själva ska undervisa barnen, utan att de ska se till att barnen kommer till skolan. Avslutningsvis hänvisar Amnell (2016) till att Fellenius bland annat ansett att begreppet ”grundläggande behov” har olika betydelser i föräldrabalken och i LSS. På samma sätt som Grek (2007) framhållit, vad gäller Fellenius ståndpunkt, framgår att föräldrabalkens förarbeten som syftar på att när ett barn kan behöva särskilt stöd är det med hänvisning till insatser från samhället. Och att föräldrabalkens förarbeten inte säger något om föräldraansvaret för funktionshindrade barn. Enligt Amnell (2016) hävdar Fellenius att ”det finns inte något lagstadgat föräldraansvar som ålägger föräldrar till funktionshindrade barn att vårda barnen själva.”

3.3 Övriga LSS-insatser

Övriga insatser enligt LSS som kan beviljas till barn och unga och som aktualiserar frågor om föräldraansvar, är ledsagarservice, avlösarservice i hemmet samt korttidsvistelse utanför det egna hemmet. När det gäller ledsagning till barn framgår (se Larsson & Larsson 2018) att denna rätt får bedömas utifrån barnets situation och behov. Vidare sägs att vid denna bedömning måste också beaktas vad som ingår i normalt föräldraansvar. Det anses att ungdomar från tidiga tonåren och uppåt vanligen har ett behov av att kunna utöva aktiviteter utanför hemmet och självständigt från föräldrarna. De kan därför ha rätt till insatsen om de i övrigt uppfyller villkoren för den.

Det är dock rimligt att anta att de flesta barn deltar i aktiviteter utanför hemmet innan de uppnår tonåren. Erman (2015) pekar på att både mindre barn och skolbarn har kontakter med andra personer och kan inte sägas vara socialt isolerade. Hon skriver dock att beroende på barnets ålder

finns ett ansvar för föräldrarna att följa sitt barn till olika aktiviteter, vilket gäller oavsett om barnet har en funktionsnedsättning eller inte. I takt med att barnet blir äldre ökar barnets behov av att delta i aktiviteter utan att föräldrarna är närvarande och att det då kan bli aktuellt att bevilja insatsen. Avslutningsvis betonar Erman (2015) att det vid en prövning av rätten till insatser också är viktigt att se till barnets familjesituation och om föräldrarna själva har möjlighet att följa barnet eller inte och om det är lämpligt.

Insatsen avlösarservice i hemmet är en insats som är avsedd för att ge exempelvis föräldrar till funktionsnedsatta barn möjlighet att koppla av och kunna genomföra aktiviteter utanför hemmet. Med hänvisning till LSS förarbeten nämns i Larsson och Larsson (2018) att föräldrar som gör betydande insatser för sina vuxna barn med stora funktionsnedsättningar och som bor hemma, kan ha stora behov av regelbundet bli avlösta. Det kan vara för att få möjlighet att ägna sig åt andra saker eller för att kunna koppla av. Det framgår också att insatsen kan vara viktig för föräldrar som har minderåriga barn med funktionsnedsättning. I dessa fall kan det handla om att föräldrarna ska få tid och möjlighet att göra något utanför hemmet och exempelvis kunna resa bort samt ägna sig åt syskon.

Även korttidsvistelse framhålls i förarbeten till LSS som en insats som är avsedd att ge föräldrar till barn med funktionsnedsättning avlösning och utrymme för avkoppling. Det torde innebära

att föräldraansvaret vid denna insats liksom vid avlösarservice i hemmet ska bedömas som mindre omfattande jämfört med exempelvis insatsen personlig assistans, eftersom det finns en intention att insatserna ska användas också för att avlasta föräldrarna. Syftet med korttidsvistelse sägs vara att både personen med funktionsnedsättningar ska kunna erbjudas miljöombyte och rekreation men också att anhöriga, exempelvis föräldrar, ska få avlösning i omvårdnadsarbetet (se Larsson & Larsson 2018). I ett avgörande från Regeringsrätten, numera Högsta förvaltningsdomstolen (RÅ 2006 ref. 66) fastställdes att korttidsvistelse kan beviljas enbart för rekreativ ändamål eller enbart för att anhöriga behöver avlösning. Båda dessa syften måste alltså inte vara uppfyllda. Vidare framgår av domen att insatsen kan ge möjlighet till personlig utveckling och när det gäller barn och unga kan insatsen innebära att ett beroende till föräldrarna bryts. Enligt FUB är detta väsentligt inte minst mot bakgrund av de diskussioner som förs av LSS-utredningen kring bristande möjlighet till barns utveckling och självständighet.

Praxis och domar om föräldraansvaret

4

4.1 Praxis om föräldraansvaret

Frågan om hur långt föräldraansvaret sträcker sig har prövats av Högsta förvaltningsdomstolen, tidigare Regeringsrätten, se RÅ 1997 ref. 23, RÅ 2004 ref. 16, RÅ 2008 ref. 17, RÅ 2010 ref. 17, HFD 2011 not. 81. I den först nämnda domen framkom att principen om föräldraansvar inte föreligger när det gäller grundläggande behov för barn som är tolv år eller mer. I RÅ 2008 ref. 17 slog domstolen fast att viss teknisk vård av barnet inte skulle ingå i det föräldraansvar som barnet hade rätt att erhålla av föräldrarna enligt föräldrabalken. Vid bedömningen av barnets rätt till assistansersättning skulle därför inte något avdrag för normalt föräldraansvar göras. RÅ 2010 ref. 17 gällde en nioårig pojke med autism och utvecklingsstörning och beräkning av de grundläggande behoven kommunikation och aktiv tillsyn. I detta sammanhang konstaterade domstolen för ett barn som är nio år eller äldre föreligger inte något föräldraansvar för hjälp med dessa behov.

4.2 Rapporter som berör föräldraansvar

4.2.1 Riksrevisionens granskning av samordning av stöd till barn och unga med funktionsnedsättning

Riksrevisionen gjorde 2011 en granskning av samordningen av stöd till barn och unga med funktionsnedsättning (rapport RiR 2011:17). De konstaterade att föräldrar fortfarande bär ett

tungt samordningsansvar. ”Både föräldrar och berörda aktörer vittnar om att offentliga aktörer inte samordnar stödinsatserna till barn med funktionsnedsättning på ett sätt som underlättar för berörda familjer. Samverkan upplevs av föräldrarna dessutom ha blivit sämre under de senaste åren. Om den fungerar beror det i hög grad på enskilda handläggares engagemang. Följden blir att samordningsansvaret fortfarande ligger hos föräldrarna. (...) Regeringens intentioner om att familjer med barn med funktionsnedsättning ska kunna leva ett så normalt liv som möjligt är inte uppfyllt.” (RiR, sid. 11).

Riksrevisionen lyfter fram att vårdnadshavare som får vårdbidrag pga. barnets funktionsnedsättning (dvs. inte personlig assistans), är ”signifikant mer sjukskrivna, mer arbetslösa, har fler sjukfall och fler dagar med tillfällig föräldrapenning än vårdnadshavare som har barn utan funktionsnedsättning.” (RiR, sid. 46).

Riksrevisionen tar även upp att begreppet ”normalt föräldraansvar”, som handläggare hänvisar till i samband med bedömningen av rätt till stöd, verkar tolkas på olika sätt av olika aktörer. ”Aktörerna saknar en vägledning eller ett beslutsstöd, vilket enligt Riksrevisionens bedömning gör det svårare för handläggarna att undvika godtycke.” (RiR, sid. 11).

Riksrevisionen rekommenderade regeringen att ge Socialstyrelsen i uppdrag att ta fram en vägledning, i samarbete med Försäkringskassan, som kan tjäna som diskussionsunderlag och besluts-

stöd då begreppet normalt föräldraansvar används i bedömningarna av rätt till stöd och insatser. Riksrevisionen föreslog även att en kunskapsöversikt skulle tas fram över hur begreppet används i verksamheterna. (RiR, sid. 12).

4.2.2 ISF:s granskning av föräldraansvaret

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) konstaterar i en granskning av föräldraansvaret i assistansersättningen (Vad är normalt?, rapport 2014:6), att Försäkringskassans bedömningar av föräldraansvaret varierar. Av intervjuer med handläggare vid Försäkringskassan framgick att "det finns tydliga skillnader i utgångspunkten av bedömningen av föräldraansvaret vid prövning av barns rätt till assistans. (...) Det förekommer till exempel att de intervjuade handläggarna utgår från egna eller kollegors erfarenheter av vad barn i en viss ålder klarar av, utöver den begränsade praxis som finns på området." (ISF, sid. 7).

4.3 Försäkringskassans rättsfallsöversikt

Som framgår ovan, riktade ISF i en rapport år 2014 (Rapport 2014:6) kritik mot Försäkringskassan för att tolkningarna av föräldraansvaret varierar när man fattar beslut om personlig assistans till barn. Rapporten konstaterade att Försäkringskassan saknar verktyg för att säkerställa en enhetlig och rättssäker tillämpning av principen om föräldraansvar i assistansersättningen. Försäkringskassans handläggare hade enligt rapporten inte tillräckligt stöd och vägledning för sina beslut och det fanns exempel på när de utgått från sina egna eller kollegors erfarenheter av vad barn i en viss ålder klarar av i samband med beslutsfattande. Delvis som ett svar på denna kritik har Försäkringskassan tagit fram en rättsfallsöversikt (Rättsfallsöversikt – personlig assistans (föräldraansvar), Rättslig uppföljning 2015:1). Rättsfallsöversikten innehåller samtliga domar från Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) om bedömning av föräldraansvaret under perioden 1997 till och med maj 2014. Rättsfallsöversikten innehåller också ett urval (57 st.) av domar från kammarrätterna från perioden januari 2011 t.o.m. maj 2014). I

översikten ingår både domar om bedömning av personlig assistans enligt LSS och assistansersättning enligt SFB.

I rättsfallsöversikten finns Försäkringskassans ställningstaganden, en analys av det nuvarande rättsläget samt en översiktlig sammanställning av domarna. Översikten går igenom föräldraansvaret och redovisar rättsläget i åldersgrupper vad gäller grundläggande behov och tillsyn som andra personliga behov.

Utifrån rättsfallsöversikten gör Försäkringskassan nedanstående ställningstaganden.

Grundläggande behov - personlig hygien

Försäkringskassan anser att hjälp med personlig hygien inte till någon del omfattas av normalt föräldraansvar för barn från och med nio års ålder.

Grundläggande behov - kommunikation

Försäkringskassan anser att något föräldraansvar inte ska beaktas för hjälp med kommunikation i vanliga sociala situationer, t.ex. fritidsaktiviteter utanför skola, fritids och familj för barn från sex års ålder.

Tillsyn som andra personliga behov

Försäkringskassan anser att tillsyn, som räknas till andra personliga behov, helt omfattas av normalt föräldraansvar för barn till och med fem års ålder.

Försäkringskassan anser att behovet av tillsyn, som andra personliga behov, delvis omfattas av föräldraansvaret för barn från och med sex års ålder.

Försäkringskassan anser att behovet av tillsyn som andra personliga behov helt faller utanför normalt föräldraansvar för barn från 12 års ålder.

Tillsyn som grundläggande behov

Aktiv tillsyn av övervakande karaktär, vilken förutsätter ingående kunskaper om barnet, kan helt eller delvis gå utöver ett normalt föräldraansvar även för barn till och med fem års ålder.

Rättsfallsöversikten har tydliggjort vad Försäkringskassan, utifrån tolkning av ett antal domar, anser ingår i föräldraansvaret inom assistansersättningen. I vilken mån Försäkringskassans

ställningstagande har medfört att föräldrarnas ansvar har utvidgats eller reducerats i förhållande till myndighetens tidigare beslut rörande assistansersättning går inte att uttala sig om. För att svara på den frågan krävs sannolikt en större studie av ärenden hos Försäkringskassan rörande assistansersättning till barn.

4.4 Socialstyrelsens rapport om konsekvenser av domar rörande det femte grundläggande behovet

Socialstyrelsen har haft i uppdrag av regeringen att utreda konsekvenserna av två domar från Högsta förvaltningsdomstolen där huvudfrågan rört det så kallade femte grundläggande behovet ”annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om den funktionshindrade”. I rapporten Konsekvenser av domar om det femte grundläggande behovet (2017) analyserar Socialstyrelsen hur domarna har påverkat kommunernas beviljanden av insatser enligt lagen, samt vilka konsekvenser domarna haft för personer som erhåller personlig

assistans. Socialstyrelsens analys visar att möjligheten att få personlig assistans för det femte grundläggande behovet har begränsats för den som inte har en psykisk funktionsnedsättning, för den som behöver stöd med egenvård och för den som behöver stöd av någon med ingående kunskap om honom eller henne där koppling saknas till övriga grundläggande behov. Vidare framgår av rapporten att personer som tidigare haft personlig assistans numera har fått insatsen indragen på grund av det ändrade rättsläge som domarna medfört. Andra personer som har ansökt har fått avslag på ansökan eller avstått från att ansöka.

Intervjuer med myndighets- utövande personal inom LSS

5

5.1 Tre kommuner

I kommun I genomfördes en fokusgruppintervju med två LSS-handläggare, en utvecklingssamordnare och en sektionschef. I kommun II genomfördes en telefonintervju med en biståndschef inom LSS. I kommun III genomfördes en telefonintervju med sektionsledare vid en myndighetssektion vilken handlägger och fattar beslut enligt LSS samt vissa insatser enligt SoL.

5.1.1 Generellt om föräldraansvar

Handläggarna ansåg att assistansutredningarna är de mest omfattande utredningarna som de gör. De har fått mycket att göra efter att Försäkringskassan under senare år blivit mer restriktiv i sin tillämpning av assistansersättningen enligt SFB. Vid intervjuerna framkom att det har kommit in mycket fler ansökningar om LSS-insatser i kommunerna när Försäkringskassan under senare år gett flera avslag eller dragit in assistansersättningen för många personer. Det sägs också att det är flera personer som söker igen efter att ha fått avslag från myndigheten och en dom från domstolen. På frågan om vad föräldraansvaret innebär och hur detta ska det fastställas framkommer att FK:s vägledning om assistansersättning används i hög utsträckning. Samtidigt betonas att alla ärenden är individuella och ska prövas utifrån detta. Även ett barn som endast är ett år anses kunna behöva assistans för sina grundläggande behov, även om det vanligen faller på föräldrarna att ta hand om ett litet barn. Utgångspunkten är vilka behov detta barn har.

En handläggare använder ofta FK:s vägledning om assistansersättning vid sin bedömning av assistans enligt LSS. Om det är något speciellt kring exempelvis kommunikation brukar handläggaren också leta efter domar samt utgå från Vårdguiden 1177 vad gäller barns utveckling. I Vårdguiden framgår bland annat utvecklingen av barn i olika åldrar utan funktionsnedsättning. Handläggaren frågar också kollegor som har barn. En annan handläggare tar utgångspunkt i vad hens eget barn klarar av för att göra jämförelser. Flera av de intervjuade verkar vara överens om att vid sex år går en gräns när föräldraansvaret inte längre är så omfattande. En av dem säger dock att föräldrarna behöver vara med och stötta barnen i hög grad när dessa är mellan tre till sex år. Det betonas dock att det är individuellt hur det ser ut från barn till barn. En av de intervjuade cheferna säger att efter tolv år finns inget föräldraansvar för de grundläggande behoven längre och hänvisar till en dom från Regeringsrätten. Hen menar att det endast är i vissa fall som de kan utgå från Försäkringskassans vägledning utan att de på myndigheten måste tala om ärendena. Även om de använder vägledningen också och försöker ha samma hållning, anses att Försäkringskassan är snäv och hård i sina bedömningar. ”Då känner vi att, nej, det här kan vi inte ställa upp på.” En chef anser också att Försäkringskassan kan skapa en annan praxis utifrån SFB. ”De skapar egna riktlinjer, men kommunen har inte samma möjlighet att göra det.”

Det finns inga specifika kommunala riktlinjer i någon av kommunerna vad gäller föräldraansvar. I en kommun ansågs det inte möjligt att göra riktlinjer som skulle gälla i hela staden eftersom det till nyligen varit olika områden. ”Det är ju individuella bedömningar vi ska göra inom LSS”, säger en handläggare. Detta understryks egentligen av alla som intervjuas.

I en kommun går det till på så vis att när en handläggare har fått ett ärende diskuteras detta med de andra i teamet så att de gör ungefär samma bedömningar. I detta sammanhang betonar den intervjuade chefen att det inte ska vara olika bedömningar vid samma myndighet. Hen framhåller att det kanske finns möjlighet att göra mer generella riktlinjer i framtiden när alla verksamhet inom LSS är samlad inom samma förvaltning.

I en annan kommun tar personalen vid myndigheten som beslutar om insatser enligt LSS sin utgångspunkt i egna kommunala riktlinjer, även om dessa ”inte säger så mycket”. De resonerar tillsammans i arbetsgruppen kring vad de tycker är normalt och utgår ifrån egna erfarenheter. De försöker bestämma tillsammans vad de tycker är rimligt när det gäller normalt föräldraansvar. ”Hur mycket är rimligt att lägga på föräldrar? Och hur ser det ut i ”normala” familjer, vad nu normalt är för något.” Det anses vara ett svårt område. En komplicerande omständighet sägs vara att föräldrarna till de här barnen kanske också har egna funktionsnedsättningar eller egna sociala problem. I sådana fall, och när LSS-insatser inte räcker till eller passar in, kan det vara aktuellt att koppla in socialförvaltningen. Samtidigt anser intervjupersonen att de inom LSS är mer generösa än vad socialförvaltningen är eftersom de inom LSS har ett bredare perspektiv. ”Det är barnet som är i centrum och barnets behov liksom barnets rätt till sina föräldrar.” En utgångspunkt för verksamheten i denna kommun är att föräldrarna vill ta ansvar för sina barn, men att de inte förmår. Det kan ibland bli en konflikt mellan vad barnet behöver och vad föräldrarna behöver.

I en av kommunerna utgår myndigheten först och främst från domar när de försöker fastställa föräldraansvaret. ”Vi går även lite på försäkringskassans linje och hur de tänker”. I detta sammanhang syftas på Försäkringskassans vägledning. Det framgår vidare att alla ärenden anses vara individuella, men att när det gäller barn tas utgångspunkt i hur andra personer har det och vad som kan anses vara normalt i allmänhet. Bedömningen sägs vara en blandning av rättspraxis, nyheter på området och egna erfarenheter som finns bland den beslutsfattande personalen. ”Vad är normalt för mig? Vad är normalt för kollegor?” Frågor om föräldraansvaret tas också upp i samband med ärendegenomgång varje vecka. Det är många ärenden om personlig assistans eftersom denna insats har ökat mycket. Många föräldrar söker assistans för barn i lägre åldrar jämfört med innan. ”Det blir yngre och yngre klienter eller brukare som söker.” I dessa ärenden bedöms vad som exempelvis är normalt för en ett och halvt åring och i detta sammanhang anses föräldraansvaret vara mycket omfattande. Sektionschefen i denna kommun tar också upp att det är flera föräldrar som söker personlig assistans generellt för sina barn. Det är också fler som söker andra insatser enligt LSS, även om det kan vara så att dessa familjer egentligen inte har rätt till dessa insatser. Det framkommer att det under senare år har kommit många nyligen anlända migranter till kommunen i fråga. Insatserna till både vuxna och barn har ökat. En hel del av dessa barn har funktionsnedsättningar och olika behov.

När det gäller föräldraansvaret vid olika typer insatser betonar en av intervjupersonerna att detta ska prövas individuellt. Det kan dock finnas lite olika resonemang vad gäller exempelvis insatserna personlig assistans och korttidsvistelse eftersom dessa skiljer sig åt. Den senare insatsen är bland annat tänkt att vara en avlastning för föräldrarna. Det är därför mindre relevant att i sådant fall beakta frågan om föräldraansvarets betydelse för omfattningen av insatsen.

5.1.2 Föräldraansvar vid olika familjesituationer

Hur bedömningen av föräldraansvaret påverkas av olika familjekonstellationer och familjesituationer (exempelvis vid delad vårdnad, ensamstående förälder, när en förälder av två är sjukskriven eller arbetar på annan ort eller reser mycket i arbetet etc.) diskuterades.

En handläggare beaktade familjesituationen när det gäller avlösarservice och korttidsvistelse men inte vid bedömningen av personlig assistans. ”Det är ju barnets behov som är i centrum vid bedömningen, kanske kan jag titta på det vid andra insatser där det handlar om att föräldern behöver avlastas.” Handläggaren understryker att det inte är aktuellt att beakta familjesituationen vid personlig assistans, då ”det ju är ett annat syfte med insatsen”.

Vid intervjuerna framkom uppfattningen att föräldrarna ska dela på ansvaret för barnet oavsett hur deras situation ser ut. ”Socialförvaltningen som arbetar med barn och familjer som kan få hjälp via Socialtjänstlagen (SoL), menar att finns det två föräldrar, ska dessa dela på ansvaret oavsett om de lever ihop eller inte.” När myndigheten som beslutar om LSS i denna kommun diskuterar denna situation utifrån att det kan finnas naturliga förklaringar till att den ena föräldern kanske inte tar sitt ansvar i samma omfattning som den andra. Intervjupersonen menar att de kan vara lite mera generösa inom LSS. Men ändå betonas att ”man är två om att göra barnet så då är man också två som har ansvar.” Intervjupersonen återkommer dock till att det är viktigt att titta på helheten när det handlar om ett barn med funktionsnedsättning som den kommer att ha hela livet och det kan handla om mycket annat än ”vanliga” barn som ”trasslar” under en period. Utgångspunkten är att barnet har rätt till båda sina föräldrar. Intervjupersonen menar att om en förälder väljer att ”checka ut” och ”tokjobba” istället för att ta hand om familjen är detta inte ok. Det finns enligt intervjupersonen, inget ”svart eller vitt” i en sådan situation utan de får titta på varje familj och barn

och försöka hitta en bra lösning. Är livet väldigt splittrat för ett barn med funktionsnedsättning är kanske det bästa inte att bevilja fler insatser för barnet eller fler timmar i en insats utan myndighetens uppgift sägs vara att se till att barnet i första hand får det bra. Om en förälder, som får ta ett stort ansvar på egen hand, behöver avlastning för egen del, menar intervjupersonen att en sådan situation skulle kunna lösas, åtminstone kortsiktigt. De undersöker dock om föräldern är kompenserad på annat vis, t.ex. genom vårdbidrag och om föräldern har gått ner i arbetstid eller om barnet är full tid på förskolan. Detta görs med utgångspunkt i vad som är det normala. ”Det normala är att barnet är på dagis full tid. Föräldern kan på så vis få vila.” I detta sammanhang sägs ingenting om att barnet kanske är på förskolan på heltid utifrån att föräldrarna eller föräldern arbetar och därför inte får den vila som intervjupersonen nämnde ovan.

Intervjupersonen understryker att det möjligt att ge avlastning till en förälder under en kortare period och de kan också ge insatser via SoL, t.ex. anhörigstöd. De skulle också tala med den andra föräldern som inte tar så mycket ansvar och påpeka att hen ska lösa sin situation och säga att ”det är inte ok att du jobbar så mycket eller du måste komma tillbaka till familjen”. Sådana samtal kan de ha i samband med möten med hela familjen. Om bägge föräldrarna är vårdnadshavare kallas de båda till möten och handläggaren tar upp den diskussionen. Myndigheten har i sådana ärendena ofta stöd av andra myndigheter som de har samarbete med, t.ex. barn- och ungdomshabiliteringen och BUP.

Ytterligare en intervjuperson menar att om föräldrar lever tillsammans men endast den ena föräldern tar ett stort ansvar för barnet och den andra inte har förmåga, får kanske socialförvaltningen undersöka föräldrarnas förmåga. ”Inom LSS tittar vi bara på den som har funktionsnedsättningar.” Vidare sägs att om föräldrarna inte klarar av att ta ansvar får socialsekreterare gå in och stärka upp föräldrarnas förmåga för att de ska kunna ta hand

om barnet. Om en förälder exempelvis arbetar på annan ort, eller är sjukskriven och inte kan vara så aktiv, kan myndigheten som är ansvarig för LSS inte ta hänsyn till det vid en assistansutredning. "Det är ju barnets behov som ska bedömas. Vi bedömer endast barnets behov och vad som går utöver föräldraansvaret. Vid personlig assistans är det ju de grundläggande behoven vi bedömer och om dessa går utöver det normala föräldraansvaret."

Det framgår vidare av intervjuerna att ensamstående förälder vanligen inte kompenseras för att de har ett stort ansvar själva för barnet. "Så här ser det ut för föräldrar oavsett om de bor ensamma eller ihop. Föräldraansvaret blir ju större om föräldern är ensam, och när det gäller insatsen personlig assistans ger det ingen mer tid för att man är ensamstående."

När det gäller insatser om avlösning handlar det om att avlasta föräldern och att som förälder även ha tid med syskon. Det är flera intervjupersoner överens om. "Föräldraansvaret för barn mellan 3-6 år ligger ju ofta kvar oavsett om man har barn med funktionshinder eller inte och då kan det handla om att locka, motivera och om att ge barnet tillsägelser. Detta är ju inte heller grundläggande behov. Så där kan man inte få ändå."

En LSS-handläggare anser att föräldrar måste stötta barnet väldigt länge under uppväxten även om barnet inte har funktionsnedsättningar. Hen tar sin egen situation som exempel: "Jag måste ju hjälpa mitt barn, en åttaåring, vid t.ex. tandborsning och tvättning. Får ju ändå gå in och både motivera och avsluta vissa moment och påminna om detta." Vidare sägs att många barn även utan funktionsnedsättning behöver hjälp med exempelvis maten, att skära kött och liknande även om de kan äta själva. "Många föräldrar väljer ju att mata för att slippa kladd. Det blir ju kladdigt och söligt när barnen ska äta själva. Frågan är dock om barnet kan äta själv."

Det framgår också av intervjuerna att det exempelvis kan finnas barn med svåra neuropsykiatris-

ka funktionsnedsättningar där föräldrarna ibland också har egen problematik med t.ex. ADHD och även är skilda men har delad vårdnad. Dessa föräldrar kan söka "alla möjliga insatser." I ett sådant fall berättar intervjupersonen att de tittar på hur det ser ut för barnet och vad som är hemma för det barnet. "När är det lugn och ro för barnet?" Ibland kan i en sådan situation föräldrarnas förmåga och möjlighet att ta ansvar och att inse barnets bästa ifrågasättas. "Då försöker vi ta en diskussion och rita upp hur en vecka kan se ut för barnet och vad som kan vara bäst för barnet." Intervjupersonen anser dock att många föräldrar med barn som har funktionsnedsättningar generellt har en tuff situation för att orka med vardagen.

I en kommun arbetar de med familjens nätverk, nätverkslag, där parterna funderar över och diskuterar vilka andra personer som finns runt familjen och som kan hjälpa till med barnet. Det kan vara anhöriga, grannar, vänner m.fl. En av intervjupersonerna säger att "det kan finnas många som kanske vill hjälpa till och som familjen kan använda sig utav."

Det framgår dock inte om intervjupersonen har reflekterat över vad familjen eller föräldrarna själva anser om att fråga exempelvis grannar eller vänner om avlastningshjälp för sitt barn med funktionsnedsättningar.

I en annan kommun utpekas den individuella bedömningen som avgörande. Det fanns en uppfattning om att det inte går att behandla olika familjekonstellationer olika utan att alla ska behandlas lika. "Det ska vara lika för alla". I detta sammanhang nämns också "kulturkrockar" som innebär att i vissa familjer gör mamman allt medan pappan inte gör någonting i hemmet och med barnen. I dessa fall kan myndigheten inte ta hänsyn till detta. "Det är två föräldrar och båda har vårdnaden och ska vara delaktiga."

Vid intervjuerna framgår dock att det är flera av intervjupersonerna som anser att det är svårt att veta var gränsen för föräldraansvaret går.

5.1.3 Vad är "normalt" för ett barn att klara av själv?

Det framhålls under en intervju att barn kan vara på ett sätt i skolan och på ett annat sätt mot sina föräldrar i hemmet. "Det man kan i skolan kan man plötsligt inte hemma. Mamma eller pappa har ju alltid hjälpt med det och det och hemma hjälper de till med detta, medan man kan själv i skolan." Intervjupersonen menar att det går snabbare om föräldern hjälper till och kanske gör det av gammal vana för det är enklare. Det får utredas om barnet kan klä sig efter gympan i skolan. "Ja, då kan de ta på sig själva annars också".

En intervjuperson säger att vad barnet kan eller inte i olika situationer kan dock bero på barnets diagnos och funktionsnedsättning. Som exempel nämns att barn med autism kan ha svårt att överföra kunskap som de har på ett ställe till ett annat sammanhang. "Men om man är kognitivt klar så är det svårt att förstå varför man inte skulle klara av samma sak som man gör i skolan också i andra sammanhang som till exempel hemma."

Vårdguiden 1177 nämns som exempel på ett dokument som kan ge ledning om vad barn kan klara av själva i olika åldrar, men det gäller barn utan funktionsnedsättning. "Det är bara en guide. Men man får ändå lite omvärldskunskap där." Flera intervjuade nämner att det finns stora variationer vad gäller barnen. I en kommun skickar de hem ett formulär till föräldrarna som föräldrarna ska lämna till förskolan eller skolan och som personalen ska fylla i när de utreder rätten till insatsen personlig assistans och boende enligt LSS. "För att vi ska få en så bra bild som möjligt. Vi kan följa upp med följdfrågor till dem som lämnat uppgifterna." Formuläret beskrivs som ett slag av policy, men LSS-handläggaren kan göra om det och anpassa formuläret utifrån familjen och barnet, så att det går att avvika från standardutformningen.

Intervjupersonerna i en kommun berättar att de antagligen gör på olika sätt när de utreder ansökningar enligt LSS. En intervjuperson nämner att hen funderar på om det är något i funktionsned-

sättningen, t.ex. autism, som gör att det är olika vid bedömningen av vad barnet klarar av. Ibland kan barnet ha slut på ork när det är hemma för att de har gett mycket i skolan och inte orkar mer. Detta kan ibland innebära att hem och skola ger olika bilder av vad barnet klarar av. Intervjupersonen kan behöva ringa till lärare och pedagoger och ställa frågor i samband med utredningen. Vid hembesök pratar de med föräldrarna om vad som tar tid och inte. "De får ju formuläret från skolan innan de skickar in till oss och då kan de ge synpunkter på detta till oss och även till skolan. Det här stämmer ju inte, om de anser det."

När det gäller föräldraansvarets omfattning utifrån om det finns någon skillnad mellan ensamstående eller två föräldrar vid bedömning av vad föräldraansvaret omfattar, säger en intervjuperson att det kan ha betydelse vid behovet av insats men att det inte görs någon annan bedömning av föräldraansvaret. Personlig assistans kan kombineras med korttidsvistelse.

Det kan dock vara svårt att få korttidsvistelse om barnet har personlig assistans. Enligt en kartläggning av Socialstyrelsen (2015) hade år 2013 endast 364 personer med personlig assistans enligt LSS också insatsen korttidsvistelse. Kartläggningen visade att kommunernas riktlinjer begränsar möjligheten att kombinera korttidsvistelse med andra insatser enligt LSS.

En LSS-handläggare trycker på att det inte är någon skillnad när det gäller att vara ensamstående med barn generellt jämfört med att vara ensamstående förälder med ett funktionsnedsatt barn. "Det är samma sak för alla ensamstående föräldrar." Vidare sägs att det bland föräldrar till barn med funktionsnedsättning finns föreställningar om vad som är normalt i en familj som fungerar. Det kan finnas föräldrar som tror att det är mycket bättre i familjer som inte har barn med funktionsnedsättningar. Dessa föräldrar kan ibland idealisera hur andra familjer har det och uppfatta att dessa har det enklare.

5.1.4 Behov att förtydliga vad som utgör föräldraansvar?

På frågan om det behövs förtydliga vad som är normalt föräldraansvar anser en intervjuperson att ”det är bra om det fanns både för oss och för dem som söker, men det är ju olika för alla personer. Alla är ju så olika så det är svårt. Normalvariationen är ju stor. Det skulle vara svårt att göra individuella bedömningar, tappa den i bedömningen.”

En av intervjupersonerna tycker att det kunde vara bra med en tydligare normering av föräldraansvaret, men att det är viktigt att också kunna göra undantag. Den möjligheten anses vara mycket betydelsefull.

Litet fler riktlinjer hade varit bra, säger en annan av de intervjuade, eftersom det nu ”inte finns någon förklaring alls vad föräldraansvaret innebär. Som det är nu, kan det ju bli orättvist.” Vidare understryks i fokusgruppintervjun att det kan ta längre tid att borsta tänderna på ett barn med funktionsnedsättning, men att det också kan vara fallet med ett barn med exempelvis en ADHD-diagnos som inte ingår i LSS. En LSS-handläggare inflikar att ”det kan finnas barn utan funktionsnedsättningar som hatar att borsta tänderna.” Det framkommer också att det kanske hade varit bra att veta vad föräldraansvar innebär enligt LSS eftersom de nu utgår från föräldrabalken (FB). ”Den säger inte så mycket och så tittar vi på domarna. Och där blir det ju ofta utifrån vad FK har bedömt i den rättsfallsöversikt som de har gett ut och som fastställer föräldraansvaret utifrån olika åldrar.” De andra handläggarna stämmer in i chefens resonemang och använder FK:s rättsfallsöversikt och FK:s vägledning och inte kommunens vägledning. ”Socialstyrelsen har skrivit något om LSS och olika insatser och hur man beaktar barnets behov. Inte något om föräldraansvar.” Under fokusgruppintervjun framhålls att föräldraansvaret är löst formulerat och att det kan bli en del godtycke i bedömningarna både i olika kommuner och inom samma kommun.

En av intervjupersonerna tror att det skulle vara bra om det fanns tydligare riktlinjer för vad som ingår i föräldraansvar. ”Det skulle nog vara bra för alla.” Om det fanns tydligare riktlinjer skulle det vara enklare för dem som söker och för handläggarna att fatta beslut om vad som gäller.

5.1.5 Samordningsansvar

Hur beaktas samordningsansvaret av det stöd som barn är i behov av i relation till föräldraansvar? Det framkommer under intervjuerna att personal verksamma med myndighetsutövning inom LSS anser att många föräldrar till barn med funktionsnedsättning har mycket att samordna runt sina barn. En av de intervjuade säger att hen inte känner igen att föräldrar skulle erhålla exempelvis mer avlösarservice för att de har ett stort samordningsansvar. Däremot anses att om det förekommer mycket samordningsansvar skulle detta kunna beaktas vid en ansökan om assistans. I sådana fall måste föräldrarna styrka att de har många besök och med vilka och att de träffar dessa med anledning av barnets funktionsnedsättningar. ”Många föräldrar som söker assistans har jurister från assistansbolag som ansöker åt dem och dessa lägger per automatik in olika besök i ansökan som någon slags standard. När vi sedan träffar föräldrarna har de svårt att visa vad detta är för något, det stannar upp lite där. Det ska vara årligen återkommande besök som ska visas.”

Vidare tas under intervjuerna upp att de anser att det är svårare att vara förälder om man också har mycket samordningsansvar och att detta påverkar föräldraansvaret. ”Man måste ju kanske vara mycket med som förälder på ett annat sätt.” Samtidigt framgår att det inte är samordningen som de beviljar tid för. En LSS-handläggare säger att ”det är inget som jag tänker på. Kanske behövs mer avlastning eller en avlösare. Detta är ju en del av syftet med dessa insatser som beaktas”. De intervjuade känner inte igen önskemål från föräldrar att få mer tid av en insats på grund av samordning utan istället vill de ofta ha mer tid till olika saker för egen del, för att sova, träna och

kunna åka och handla utan barnet. ”Samordning är ju en del av helheten i så fall och inget man direkt ställer frågor om vid hembesök.”

En intervjuperson menar att det i föräldraansvaret ingår att samordna livet, men när det gäller att samordna myndighetskontakter finns hjälp genom samordnad individuell plan (SIP). Denna möjlighet används och föreslås också från myndighetens sida i denna kommun. Intervjupersonen menar att det ändå kan vara svårt för föräldrar som behöver ha kontakt med många olika myndigheter och aktörer utifrån att de behöver berätta om barnet och dess behov i flera olika sammanhang. Det kan exempelvis vara vid kontakt med förskola, skola och korttidsboende etc. ”Det är ju svårt, för det är ju ingen annan som kan göra detta jobb precis. Jag förstår att det är mycket och att många föräldrar tycker att det är tufft. Det är ju ett heltidsjobb att samordna livet.”

Flera intervjupersoner nämner vårdbidrag och menar att mycket tid med samordning och kontakter kan beaktas inom ramen för ett sådant bidrag. I detta sammanhang kompenseras föräldrar för merarbete för den tid de lägger ned på exempelvis samordning och de kan få ersättning för extra kostnader. ”Vårdbidraget kan kompensera för det merarbete som föräldern utför och kan användas för att exempelvis gå ner i arbetstid. Det är svårare när det gäller personlig assistans. Samordnar gör man kanske också när barnet inte är hemma och då kan inte detta beaktas eftersom det ska vara grundläggande behov.”

En av intervjupersonerna känner inte direkt igen frågan om samordningsansvar som något som föräldrarna tar upp i samband med ansökan om insatser till barnen. Det framgår att vid en utredning ska handläggarna lyssna på föräldrarnas önskemål och behov. Vidare sägs att myndigheten förstår att många föräldrar upplever att ”det är väldigt tungt” och att det sannolikt är därför de söker, t.ex. avlösarservice, vilket är en insats som kan avlasta dem. Vid intervjun sägs vidare att i en stor kommun kan många föräldrar också upple-

va det som tungt att ”slussas runt mellan olika myndigheter och ha många kontakter”. Samordningsansvaret bedöms dock inte specifikt utan det är behovet av insatser. Kommunen har inte möjlighet att erbjuda något stöd som samordnar alla kontakter för familjen och barnet. Utgångspunkten är att det för alla familjer med barn är många kontakter, t.ex. med skola, tandläkare, läkare etc. Samtidigt sägs att det kan vara flera kontakter i familjer med funktionsnedsatta barn. Intervjupersoner lyfter fram att det är viktigt att människor ”slussas rätt”, vilket särskilt gäller för personer som nyligen har anlänt i landet. Myndigheten kan hjälpa till med tjänstemannamöte och bjuda in till olika möten. ”Vi kan jobba med intern samordning mellan olika enheter för att samordna kring en person för att det ska fungera.”

5.1.6 Barnperspektiv och föräldraansvar

När det gäller på vilket sätt barnperspektivet beaktas i förhållande till föräldraansvaret ger intervjupersonerna olika reflektioner. ”Det är väldigt olika, beroende på ålder och möjlighet att kommunicera på egen hand. Det gäller att ge akt och lyssna på barnet utifrån ålder och mognad.” En av intervjupersonerna menar att ”detta är ett utvecklingsområde. Vi utreder ju många barn inom LSS men vi har inte samma kunskap som de inom socialförvaltningen och vi inom LSS får inte lika tydliga direktiv som socialsekreterarna får.” Vidare berättas att inom LSS-enheten utreds barn och vuxna på samma sätt, men att det kan vara svårt att beakta barnperspektivet. Detta gäller särskilt barn som har svårigheter att kommunicera. ”Tror att man glömmer bort att barn som har funktionsnedsättningar behöver bemötas på annat sätt. Det behövs andra verktyg. Det blir kanske annorlunda när barnkonventionen blir lag.” Vid fokusgruppintervjun diskuteras att krav på barnperspektiv redan finns idag i LSS och att barnets bästa och barns delaktighet ska beaktas i samband med beslutsfattande. ”LSS är ju bara några få insatser, för barnets bästa kan det ju behövas något annat.” Det framgår av intervjuerna att det inte alltid går att fråga barnet om vad hon eller han tycker om insatsen som söks. Handläggarna

berättar att de försöker träffa barnet i alla fall och inte bara föräldrarna. De försöker också träffa personal i förskolan eller skolan. Även om barnet inte kan kommunicera menar de att det är ”bra att barnet i alla fall är hemma vid hembesöket så att en inte bara träffar föräldrarna.” De vill att barnet ska vara hemma, men ibland vill föräldrarna inte att barnet ska vara hemma när de gör hembesök. Föräldrarna kan oroa sig för att barnet ska få ett utbrott eller liknande. Handläggarna kan också träffa barnen i skolan. Ibland får de fatta beslut utan att ha träffat barnet. De berättar att lärare, eller andra personer nära barnet, också kan hjälpa till att ge en bra bild. De menar att de skulle kunna samarbeta mer med andra aktörer. ”Detta borde utvecklas mycket mer, kan jag vara ärlig att säga,” säger en av cheferna. Vidare säger intervjupersonerna att de brukar hitta sätt att kommunicera med barnen ju äldre de blir. Det verkar inte som någon av de intervjuade handläggarna kan kommunicera med tecken. ”Det finns begränsningar. Man kan fråga barnet om vad de tycker skulle vara roligt att göra t.ex. vid ledsagning. Det ställs stora krav på barn med funktionsnedsättning att de ska få insatser av främmande människor utan att de träffat dem eller endast setts en eller två gånger.”

Under intervjuerna betonas barnets rätt till sina föräldrar och att det inte endast är föräldrarnas behov som ska beaktas. ”Detta är ju aktuellt också vid barnboende, då man ska ha provat allt innan. Man ska ju kunna bo tillsammans med sina föräldrar. Det är svårt. Vid korttidsvistelse kan det vara att föräldern ansöker om väldigt många dygn.”

En av intervjupersonerna betonar att det först och främst handlar om barnets bästa. I detta sammanhang framhålls att samhället har en särskild skyldighet att se till att just barn med funktionsnedsättningar har det bra. ”Om det ska vägas mellan föräldrar och barn, så väger myndigheten barnets bästa högst och det gäller ju särskilt för barnen som har funktionsnedsättning.” Vidare betonas att föräldern eller föräldrarna för det allra mesta är den bästa och viktigaste personen för ett barn och det är därför viktigt att ha med föräldrarna. ”Myndigheten vill att föräldrarna ska ta ansvar

och den vill ge förutsättningar för dem att ta detta ansvar. Det är dock inte alltid som föräldern själv inser vad det funktionsnedsatta barnet behöver”. Enligt intervjupersonen menar en del föräldrar att de inte förväntade sig att få ett barn med funktionsnedsättning och att de behöver mycket hjälp från samhället för att ta hand om detta barn. En sådan utgångspunkt anses av intervjupersonen vara en del i föräldrarnas bearbetning av att ha fått ett barn med funktionsnedsättning och att detta kan bestå länge, vilket upplevs som svårt. Vidare sägs det finns inte garantier för att få ett friskt barn och att föräldrarna till funktionsnedsatta barn får försöka acceptera att de har ett barn med funktionsnedsättning. ”Vad vi kan göra är att vädja till föräldrarna - du är viktig för ditt barn.” I detta sammanhang framhålls på nytt att det är viktigt att titta på helheten och familjens situation också. Även syskon framhålls som viktiga för det funktionsnedsatta barnet och vikten av att dessa syskon får goda relationer. Syskon anses kunna vara både ett känslomässigt stöd men också en övrig resurs för barnet och för samhället. ”Det är komplext och svårt att skriva en handbok på det här.”

När det gäller föräldrar som är personliga assistenter till sina egna barn, säger en av intervjupersonerna att detta är svårt och att hen är emot det. Hen anser att det är svårt att kombinera och hålla isär rollen som förälder och rollen som assistent och menar att det är svårt för barnen om föräldern är assistent då det kan vara svårt att för barnen att veta när föräldern är förälder eller personal. Av intervjun framgår också att hen anser att det är svårare för barnet att kunna bli självständigt om föräldern arbetar som personlig assistent eftersom föräldern kan vara eller bli beroende av inkomsten av arbetet.

Utredningar – bedömningar/ beslut

6

6.1. Ett urval av ärenden

Detta avsnitt bygger på en genomgång av skriftligt material som författaren tagit del av genom föräldrar till barn med utvecklingsstörning. Sammantaget har 15 ärenden granskats som rör ansökningar om insatser enligt LSS och/eller assistansersättning eller vårdbidrag enligt SFB där frågan om föräldraansvar berörts i myndigheternas bedömningar och beslut. Således har ansökningarna i vissa fall handlagts av Försäkringskassan och i andra fall av kommunerna. Till varje ärende är, i varierande omfattning, bilagda utredningar med beslut, intyg, överklaganden och domar från förvaltningsdomstol. På grund av tidsramen för uppdraget har ett urval gjorts av de ärenden kring barn med funktionsnedsättning som har kommit in i samband med denna undersökning av normalt föräldraansvar och hur begreppet har tolkats av Försäkringskassan eller kommunen. Uppgifterna om barnen och deras situation har ändrats något för att det inte ska vara möjligt att identifiera barnen och föräldrarna.

6.1.1 Avslag med generell hänvisning till föräldraansvar kopplat till behovet och barnets ålder

Flicka 4 år

Vårdnadshavarna till en fyraårig flicka gör en ansökan hos en kommun om LSS-insatserna avlösarservice 12 timmar per vecka, korttidsvistelse två dygn var tredje helg samt ledsagarservice i form

av hämtning på förskola minst en dag per vecka. Flickan har diagnoserna autism i barndomen och ospecificerad psykisk utvecklingsstörning och bedöms av kommunen tillhöra personkrets 1 i LSS.

Pappan till flickan är sjukskriven på heltid på grund av utmattningsdepression och mamman arbetar deltid. Även mamman har hälsoproblem och har tidigare varit sjukskriven. I familjen finns också en yngre syster. Vårdnadshavarna anger att dottern har ett omfattande tillsynsbehov på dagtid och att hon också är vaken flera timmar på nätterna och att hennes behov inte kan jämföras med ett jämnårigt barn. De behöver avlastning för att kunna återhämta sig.

Kommunen bedömer att flickan har större behov av stöd och tillsyn än andra barn i jämförbar ålder och att de i sitt beslut tar hänsyn till föräldrarnas behov av avlastning. Kommunen anger också att det finns ett stort föräldraansvar för ett barn i dotterns ålder. Kommunen beslutar att helt avslå ansökan om ledsagarservice och ger delvis avslag på ansökan om avlösarservice och korttidsvistelse. Flickan beviljas avlösarservice 16 timmar per månad och korttidsvistelse två dygn per månad, betydligt mindre omfattning än vad vårdnadshavarna ansökte om. Kommunen motiverar sitt delavslag med det föräldraansvar som följer av bestämmelserna i Föräldrabalken (FB).

Förvaltningsrätten prövar ärendet och avslår vårdnadshavarnas överklagande. Domstolen konstaterar att flickan har ett omsorgsbehov som överstiger vad som är normalt för ett barn i

motsvarande ålder men att föräldraansvaret för ett barn i fyraårsåldern är mycket omfattande. De beviljade insatserna anses tillförsäkra flickan goda levnadsvillkor.

Sammanfattande reflektioner

De insatser som föräldrarna ansökte om är i flera avseenden insatser som enligt förarbetena till LSS är avsedda att också ge anhörig avlastning i omvårdnaden av barnet. Både kommunen och domstolen hänvisar dock till att föräldraansvaret är omfattande när det gäller barn i denna ålder och tycks, oaktat att det konstateras att flickan har större behov av stöd och tillsyn än andra barn i jämförbar ålder, inte fullt ut ta hänsyn till detta. Det framgår att den ena föräldern på grund av sjukdom är sjukskriven och därmed sannolikt har nedsatt förmåga att dela föräldraansvaret för flickan och hennes syskon, med den andra föräldern som också anges ha hälsoproblem. Föräldrarna behöver således ha avlastning dels för egen del, dels för att kunna tillgodose det andra barnets behov. Detta behov har inte tillgodosetts i den omfattning som föräldrarna önskade. Det kvarstår ett ansevärt ansvar för föräldrarna att ge flickan omsorg som inte har beaktats även om de i praktiken har svårigheter att genomföra detta och inte tycks ha andra möjligheter att tillgodose flickans behov.

Flicka 8 år

Vårdnadshavaren till en åttaårig flicka har halvt vårdbidrag och ansöker om helt vårdbidrag hos Försäkringskassan. Flickan har svår autism och kräver aktiv tillsyn för att förhindra att hon skadar sig själv eller andra eller slår sönder saker i hemmet. Flickan har inte någon förmåga att förstå vad som är farligt, har dålig impuls kontroll, kraftiga aggressionsutbrott, ofta i offentlig miljö men även hemma. Hon går i skolan men vårdnadshavaren måste ibland lämna arbetet då det händer något på skolan. Flickan är ofta vaken på nätterna. Försäkringskassan har beslutat om att avslå ansökan. Beslutet överklagas av vårdnadshavaren. I ett yttrande till förvaltningsrätten skriver Försäkringskassan att hänsyn är tagen till att

flickan har ett ökat behov av vård och tillsyn jämfört med jämnåriga. Mycket av bedömningen av flickans hjälpbehov bygger på att hon är i skolan på vardagar och att det finns LSS-insats i form av korttidsvistelse. Försäkringskassan skriver också att den vägt in normalt föräldraansvar för ett barn i motsvarande ålder.

Sammanfattande reflektioner

Försäkringskassan har gjort en jämförelse av vilken tillsyn eller vård ett barn i samma ålder utan funktionsnedsättning behöver. Ändå tycks dock föräldraansvaret i detta fall anses vara omfattande oaktat att flickan är åtta år och att hon i flera avseenden konstateras ha behov av vård och tillsyn som är högre än vad jämnåriga barn har och således har särskilda behov av detta. Det framgår att också Försäkringskassan anser att en del av flickans hjälpbehov är tillgodosett genom insatser via LSS och genom vistelsen i skolan. Även om det finns omständigheter i fallet som pekar på att den åttaåriga flickan har särskilda behov av tillsyn och vård på grund av sina funktionsnedsättningar anses att flickans hjälpbehov i hög grad ska tillgodoses genom föräldraansvar.

Pojke 4 år

Föräldrarna till en pojke på fyra år med utvecklingsstörning och atypisk autism ansöker om några timmars avlösarservice per vecka för att kunna ägna tid åt en några år äldre syster, göra hushållsarbete och tid för att förbereda den särskilda träning som barnet utifrån sina funktionsnedsättningar är i behov av.

Kommunen beslutar att avslå ansökan med hänvisning till föräldraansvar och att behovet också tillgodoses genom att pojken vistas på förskola, går på habilitering och övrigt samhällsstöd.

Sammanfattande reflektioner

Kommunen redogör i sin utredning för innehåll och syfte med insatsen avlösarservice enligt förarbeten, d.v.s. att ge föräldrarna möjlighet att göra aktiviteter som barnet inte deltar i, kunna utträta sysslor utanför hemmet, få avkoppling och att få tid till att ägna sig åt ett syskon. Kom-

munen beaktar eller värderar dock inte alls detta i bedömningen, utan hänvisar till att behoven ska tillgodoses genom föräldraansvar, förskola och habilitering. Det är också anmärkningsvärt att kommunen hänvisar till att behoven av avlösarservice för föräldrarna bland annat kan tillgodoses genom barn- och ungdomshabiliteringen som om detta vore en instans som ger insatser till barnet utan föräldrarnas deltagande och engagemang. Den sökta insatsen rörde dessutom endast ett litet antal timmar per vecka.

Pojke 8 år

En vårdnadshavare till en pojke i åttaårsåldern har ansökt hos Försäkringskassan att sonen ska få behålla sin assistansersättning under sin sjukhusvistelse. Han har beviljats cirka 430 timmars assistansersättning per vecka. Pojken har bland annat en kärmissbildning, epilepsi, autism samt en utvecklingsstörning som innebär att han har en intellektuell ålder av cirka tre år. Han har allt mellan ett tiotal epilepsianfall i veckan till ett tjugotal om dagen, beroende på dagsform. Anfällen ser olika ut och pojkens assistenter har fått lära sig hur dessa ter sig för att undvika svåra fall. Han kan aldrig lämnas ensam, vilket innebär att mamman inte ens kan lämna honom för att gå på toaletten eller att gå och köpa kaffe eller lunch när han vistas på sjukhus. Ibland är epilepsianfallen tysta och omöjliga att upptäcka för ett ovanligt öga. Många av anfällen behöver brytas med akutmedicin. Han har svårt att förstå konsekvenser av ett handlande, han kan få utbrott, kasta saker och slåss. Han har svårt med alla sociala kontakter och bör alltid bemötas med lågaffektivt bemötande. Mamman anger att sonen behöver ha en person hos sig med god kännedom och ingående kunskaper om honom för att kunna tillgodose hans behov även under kortare sjukhusvistelser, vilket sjukhuspersonalen omöjligt kan anses ha. Pojken behöver till följd av sina sjukdomar ofta vistas på sjukhus, bland annat för så kallad EEG-video. Mamman är ensam vårdnadshavare och har också en yngre dotter, vilket gör det svårt för mamman att tillgodoses pojkens behov under hela sjukhusvistelsen. Försäkringskassan har avslagit ansökan

och beslutat att pojken inte får behålla sin assistansersättning under kortare sjukhusvistelser (upp till fyra veckor). I sitt beslut skriver Försäkringskassan att tillsyn på grund av epilepsi är en sjukvårdande insats och att det inte framkommit några grunder till att sjukhuspersonalen inte kan hantera barnets epilepsi samt att i ett normalt föräldraansvar ingår att inte lämna ett barn i 8-9 årsåldern ensam på sjukhus.

Vidare anges i beslutet: "Försäkringskassan bedömer att det inte finns särskilda skäl för NN att behålla sin assistansersättning då han vårdas på sjukhus. Då ett stort föräldraansvar föreligger."

Sammanfattande reflektioner

I detta fall tycks det som att Försäkringskassan lägger ett orimligt stort ansvar på föräldern, som går utöver vad man normalt kan kräva av föräldrar. Det finns anledning att fundera över varför det inte som förälder skulle kunna vara möjligt att lämna ett jämnårigt barn utan funktionsnedsättning som är inlagd på sjukhus ensam en stund för att föräldern ska kunna göra toalettbesök eller hämta mat etc. Det handlar i detta ärende också om en ensamstående förälder som har ytterligare ett barn att ta hand om. I beslutet har inte heller hänsyn tagits till barnets behov av att ha någon hos sig som har ingående kunskaper om honom och hans funktionsnedsättning.

6.1.2 Avslag med hänvisning till att behovet inte uppkommit som en följd av psykisk funktionsnedsättning (det femte grundläggande behovet)

Pojke 2,5 år

Vårdnadshavarna till en pojke på 2,5 år ansöker om personlig assistans enligt LSS om 28 timmar per vecka på kvällstid. Pojken har flerfunktionsnedsättning till följd av en svår cerebral pares. Han har en generell sen utveckling, ospecificerad störning av psykisk utveckling och epilepsi. Han kan inte förflytta sig själv, sitta eller stå upp. Vaknar flera gånger per natt och är då vaken mellan en halv timme upp till tre timmar. Han är i behov av tillsyn av övervakande karaktär dygnet runt. Kommunen

bedömer att han tillhör LSS personkrets punkt 3. Kommunen beslutar att helt avslå ansökan om personlig assistans och i sin bedömning och beslut redogör kommunen för reglerna i Föräldrabalken om föräldraansvar och två domar från Högsta förvaltningsdomstolen och en dom i kammarrätten som berör frågan om hur föräldraansvar ska bedömas vid rätt till insatsen personlig assistans.

Kommunen skriver i sitt beslut att behov med personlig hygien, av- och påklädning, kommunicera med andra ingår i föräldraansvaret. Hjälpbehovet vid måltider bedöms vara utöver normalt föräldraansvar med drygt 6 timmar per vecka. Barnets tillsynsbehov bedöms inte vara ett grundläggande behov eftersom det inte kan kopplas till psykisk funktionsnedsättning, det anges också att barn i motsvarande ålder behöver mycket tillsyn och att barnets behov av aktiv tillsyn inte överstiger normalt föräldraansvar.

Sammanfattande reflektioner

I beslutsmotivering sägs inget om att behov av aktiv tillsyn inte är ett grundläggande behov då det inte är en följd av psykisk funktionsnedsättning, utan kommunen hänvisar bara till ett barn i motsvarande ålder behöver mycket tillsyn, och pojkens behov av aktiv tillsyn inte överstiger föräldraansvaret. Kommunen skriver inte explicit att de stödjer sig på HFD:s dom, 2015 ref. 46, som handlar om att rätt till personlig assistans för annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om den funktionshindrade enligt 9 a § LSS har ansetts förutsätta att personen har en psykisk funktionsnedsättning. Det vill säga de berör inte att aktiv tillsyn som inte är en följd av psykiska funktionsnedsättningar inte anses vara ett grundläggande behov, men hänvisar ändå i beslutet till denna dom. Kommunen skriver också i beslutet att tillsynsbehovet vaken tid bedöms att inte ingå i föräldraansvaret. Detta innebär att HFD:s dom har fått som konsekvens att denna typ av behov inte bedöms som grundläggande men också, som i detta ärende, att ansvaret att tillgodose behovet bedöms vara en del av föräldraansvaret. Detta faller alltså under det som beskrivs som "normalt föräldraansvar".

HFD:s dom tycks ha fått genomslag. Det kan också sägas vara svårt för föräldrarna att visa vad behov av aktiv tillsyn består av och vad det beror på, d.v.s. vilka av pojkens funktionsnedsättningar som orsakar behovet av aktiv tillsyn. I detta fall lyfts fram som orsak epilepsi även om tillsynsbehovet också skulle kunna komma sig av andra skäl.

Flicka 4 år

Vårdnadshavarna till en flicka på fyra år med autism, epilepsi och en utvecklingsnivå motsvarande ett barn på ett år ansökte om personlig assistans, avlösarservice och korttidsvistelse enligt LSS hos kommunen. Utredningen visade att hon har behov av aktiv tillsyn för att inte skada sig själv eller andra och att detta behov är större än vad som kan anses ingå i normalt föräldraansvar. Likaså bedömdes att hennes behov av stöd i den dagliga livsföringen var av sådan omfattning att det låg utöver normalt föräldraansvar. Kommunen beslutade att bevilja avlösarservice med 16 timmar per månad, vilket var mindre än vad vårdnadshavarna ansökt om. Nedsättningen av antalet timmar motiverades av föräldraansvar och att vårdnadshavarna kunde avlasta varandra. Kommunen beslutade att helt avslå ansökan om korttidsvistelse med motiveringen att hennes behov av miljöombyte tillgodosågs genom vistelse på förskola, i hemmet och att hon var hos sina släktingar en gång per månad samt att vårdnadshavarna fick avlastning genom avlösarservice. Vid bedömningen om hennes behov med kommunikation hänvisades helt till föräldraansvar. Kommunen beräknade ingen tid för behov som "kräver ingående kunskap om den funktionshindrade" (med referens till HFD:s dom, mål nr 3527-14) eftersom dessa inte var en följd av psykisk funktionsnedsättning.

Sammanfattande reflektioner

Även i detta ärende fick den ovan nämnda domen från HFD betydelse när det gäller att erhålla stöd för att tillgodose flickans behov med kommunikation. En del av hennes behov ansågs vara tillgodosedda på annat sätt än genom föräldraansvar, men vad gällde behovet av hjälp med kommunikation ansågs detta helt kunna tillgodoses genom föräldraansvar.

Flicka 3 år

Föräldrarna till en treårig flicka med Downs syndrom ansöker om avlösarservice och korttidsvistelse. Kommunen beslutar att avslå båda ansökningarna. I sitt beslut redogör kommunen för Föräldrabalken och att det i propositionen till LSS anges att de behov av insatser som barn med funktionsnedsättning kan ha helt eller delvis kan tillgodoses genom föräldraansvaret. Vidare anges att barn i flickans ålder normalt har stora behov av tillsyn och stöd/hjälp av föräldrar, liksom att en situation där man har flera barn (i detta fall tre barn i olika åldrar) innebär att man som förälder har svårt att få tid för sig själv och man därför måste acceptera att det ingår i normalt föräldraansvar.

Sammanfattande reflektioner

Ärendet visar att den praxis som utvecklats och som framgår bland annat av Försäkringskassans rättsfallsöversikt rörande personlig assistans, leder till att föräldrar till små barn av kommunen får avslag på LSS-insatser vars syfte är att avlasta föräldrarna med hänvisning till föräldraansvar.

Flicka 9 år

Försäkringskassan beslutade att avslå fortsatt assistansersättning enligt SFB för en nioårig flicka med en ovanlig diagnos, som innebär att hon har insulinreceptordefekt vilket bland annat har en hjärtpåverkan och att hon har svårt att hålla luftvägarna fria. Flickan har tidigare beviljats tid för det grundläggande behovet "annan hjälp som kräver ingående kunskap om den funktionshindrede" med 168 timmar per vecka till följd av hennes trakeostomi och svåra diabetessjukdom. Med hänvisning till HFD:s dom (3527-14) bedömer Försäkringskassan att hon inte har rätt till personlig assistans för annan hjälp som kräver ingående kunskap om den funktionshindrede eftersom hennes behov inte är en följd av psykisk funktionsnedsättning. Vårdnadshavarna ansöker då om personlig assistans enligt LSS hos kommunen. Kommunen bedömer att flickan har grundläggande behov inom området personlig hygien med knappt fem timmar per vecka. Övriga behov bedöms täckas av föräldraansvaret. Ansökan

avslås med motiveringen att hjälpbehovet med det grundläggande behovet personlig hygien (knappt fem timmar per vecka) inte är tillräckligt omfattande i tid för att berättiga till insatsen personlig assistans. Beslutet överklagades till förvaltningsrätten som ändrade kommunens beslut på så sätt att flickan bedömdes ha rätt till personlig assistans. Förvaltningsrätten ansåg att det förelåg ett visst föräldraansvar vid såväl grundläggande som övriga behov men att flickans behov av hjälp med de grundläggande behoven var av en sådan art och omfattning att hon hade rätt till personlig assistans enligt LSS redan genom den tid som kommunen godtagit. Vidare ansåg förvaltningsrätten att välling och medicin som flickan via PEG får på natten också är ett grundläggande behov. Kommunen överklagade beslutet till kammarrätten som beslutat att låta målet vara vilande i avvaktan på HFD:s avgörande i ett annat mål som ska avgöra om sondmatning är ett sådant grundläggande behov som avses i 9 a § LSS.

Sammanfattande reflektioner

I detta fall fick den tidigare nämnda domen, HFD 2015 ref. 46, en avgörande betydelse för att assistansersättningen enligt SFB drogs in för denna flicka. Beslutet innebar att föräldraansvaret blev mycket omfattande eftersom föräldrarna inte längre beviljades assistansersättning alls för den personliga assistansen. Förvaltningsrätten ändrade kommunens beslut och gjorde en delvis annan bedömning vad gäller de grundläggande behoven som också påverkade hur omfattningen av föräldraansvaret avgjordes. Det blev dock en väsentlig skillnad för föräldrarna vad gäller omfattningen av föräldraansvaret i och med domen från Förvaltningsrätten. En övervägande andel av de timmar som tidigare utförts genom personlig assistans kom i och med domen att falla under föräldraansvaret. Detta kommer sannolikt att påverka familjesituationen och föräldrarna på ett betungande vis.

Avslutande diskussion och slutsatser

7

Med utgångspunkt i de underlag som denna rapport bygger på, framgår att en vägledande dom, HFD 2015 ref. 46, indirekt har kommit att få stor betydelse för bedömningen av föräldraansvaret. Detta bekräftas också av Socialstyrelsens rapport (2017) om det femte grundläggande behovet och dess konsekvenser på barn med funktionsnedsättning. Den nämnda domen handlar visserligen om en vuxen kvinna med bland annat behov av hjälp med andningsgymnastik och tillsyn på grund av lungblödningar. Hon hade haft personlig assistans som hon erhöll utifrån det grundläggande behovet "behov av ingående kunskaper om den funktionshindrade" men fick insatsen indragen. HFD menade att sådan hjälp som kräver ingående kunskaper om den funktionshindrade uteslutande tar sikte på personer med psykiska funktionshinder, vilket kvinnan inte hade. Av de ursprungliga förarbetena till LSS framgår att personlig assistans för barn är av grundläggande betydelse för barn som har behov om omsorg hela eller delar av dygnet. I detta sammanhang nämns som exempel epilepsi och andningssvårigheter som sådana funktionsnedsättningar där barnet kan ha stora omsorgsbehov. Amnell (2016) hävdar i sitt examensarbete att HFD:s går emot intentionerna i förarbeten i LSS och de syften som där uttalas rörande personlig assistans för barn.

Sammantaget har de domar som under senare år avgjort frågan om det femte grundläggande behovet fått konsekvenser för barn med funktions-

nedsättning, särskilt för dem med stora behov av stöd med egenvård. Socialstyrelsens rapport (2017) visar att det är svårt för kommunerna att hitta insatser för barn som kan tillgodose de behov som tidigare tillgodosågs genom personlig assistans. Nästan hälften av barnen får avlösarservice istället och domarna har till viss del även inneburit ökad vistelse på korttidsboende för barn med funktionsnedsättning. I rapporten framgår också att närstående har fått ta ett större ansvar än tidigare för att tillgodose behov av stöd, tillsyn och omvårdnad. I rapporten framgår att vilka insatser som kommunerna beviljar efter indragen assistans skiljer sig åt. Socialstyrelsen bedömer att konsekvenserna av domarna om det femte grundläggande behovet därför blir olika beroende på var i landet den enskilde bor.

Intervjuerna med företrädare för tre olika kommuner i denna undersökning visar att ingen av dessa kommuner har några kommunala vägledning eller riktlinjer till stöd för hur de skall bedöma föräldraansvaret vid begäran om insatser enligt LSS. Vid en sökning på ett tiotal större och medelstora kommuners hemsidor framkommer att en del av dessa kommuner har antagit riktlinjer för handläggning av LSS-ärenden och att föräldraansvaret berörs i dessa på så sätt att FB:s bestämmelser redovisas. Vid beslut av rätt till insats ska bedömning göras utifrån i vilken mån behovet ska tillgodoses av föräldraansvaret. Ingen av dessa kommuner hade i riktlinjerna någon

vägledning för hur föräldraansvaret faktiskt ska bedömas, exempelvis vad det omfattar. Det framgår inte heller av dessa kommunala riktlinjer vilket föräldraansvar som är normalt för barn i olika åldrar eller vad gäller olika slag av funktionsnedsättningar. Några kommuner hänvisade till Försäkringskassans rättsfallsanalys.

De intervjuade handläggarna och cheferna hänvisar alla till att de i sina bedömningar använder FK:s vägledning och rättsfallsöversikt vad gäller personlig assistans samt domar som rör olika LSS-insatser. Det framgår också att de vid bedömningarna utgår efter eget tyckande och ibland utgår ifrån vad deras egna barn i motsvarande ålder, utan funktionsnedsättningar, kan klara av att utföra i vardagen. Även om underlaget i denna granskning är begränsat till intervjuer genomförda med företrädare från tre kommuner och att resultatet därför inte kan generaliseras, kan konstateras att resultatet överensstämmer väl med vad ISF (2014) fann i sin granskning av föräldraansvaret. I ISF:s granskning framkom det att Försäkringskassans bedömningar av föräldraansvaret varierar samt att det finns tydliga skillnader i utgångspunkten av bedömningen av föräldraansvaret när barns rätt till personlig assistans prövas. Vidare framgick att de intervjuade handläggarna i vissa fall utgick från egna eller kollegors erfarenheter av vad barn i en viss ålder klarar av. Flera av de intervjuade inom kommunernas LSS verksamheter tar även upp de problem som påpekats i de inledningsvis nämnda rapporterna vad gäller svårigheter att bedöma föräldraansvar och att det finns risk för godtycke och stort tolkningsutrymme.

Av intervjuerna framgår att handläggarna inom LSS för resonemang i sina arbetsgrupper kring vad som kan anses vara normalt föräldraansvar och utgår bland annat ifrån sina egna erfarenheter. Tillsammans försöker de komma fram till vad som är rimligt när det gäller normalt föräldraansvar och hur det kan se ut i "normala" familjer vad gäller föräldrarnas ansvar för barn. Eftersom de har så få riktlinjer och stöd för sina bedömningar vad gäller föräldraansvar anser de att området är

svårt hantera på ett bra och likvärdigt sätt. Det uttalas att det är viktigt med ett barnperspektiv vid sådana bedömningar och barnets behov liksom barnets rätt till sina föräldrar är i fokus. En utgångspunkt är att föräldrar vill ta ansvar för sina barn, men att de inte alltid förmår. Det verkar som att i handläggningen kan uppstå en intressekonflikt mellan barnets och föräldrarnas behov.

Olika bedömningar av föräldraansvaret verkar göras vad gäller olika slag av insatser, enligt intervjuerna med beslutande personal inom LSS. De olika insatserna enligt LSS har dock olika syften. När det gäller exempelvis korttidsvistelse är denna insats avsedd att också vara en avlastning för föräldrarna varför det inte torde vara lika relevant att beakta föräldraansvarets betydelse för om insatsen ska beviljas såväl som omfattningen jämfört med insatsen personlig assistans, vilken har ett annat syfte. Vad avser andra insatser som också kan användas som ett led i att avlasta föräldrarna i omvårdnaden om sina funktionsnedsatta barn framkommer dock att kommunerna ibland inte verkar ta tillräcklig hänsyn till föräldrarnas behov av avlastning eller möjligheten att kunna ge tid till syskon. Istället avslås ansökningarna eller beviljas endast i liten omfattning, med hänvisning till föräldraansvaret. Av utredningar och beslut som varit underlag för denna rapport framgår att det kan förekomma att insatser från t.ex. barn- och ungdomshabiliteringen påverkar bedömningen av behovet avlastning för föräldrar, vilket framstår som orimligt eftersom kontakt med denna myndighet ofta innebär att föräldern också medverkar på olika vis.

Utifrån intervjumaterialet verkar det inte som att olika familjekonstellationer och situationer, som kan innebära ett stort behov av avlastning, beaktas i någon större omfattning i bedömningen av föräldraansvar. Det gäller exempelvis då föräldern är ensamstående eller när barnet bor växelvis hos två vårdnadshavare. Det kan också handla om en familjesituation där två föräldrar lever tillsammans men där endast den ena föräldern av olika skäl tar ett faktiskt ansvar för barnet. En intervju-

person nämner att en förälder kan få vila om barnet är i förskolan, men tar då inte hänsyn till att barnet kanske är på förskolan på heltid på grund av att föräldern arbetar heltid. En sådan situation innebär att föräldern inte får någon avlastning eller vila för egen del. Förvärvsarbete kan ju rimligen inte betraktas som vila. I flertalet intervjuer betonas föräldraansvaret oavsett hur föräldrarnas livssituation ser ut. Att det är barnets behov som ska bedömas framhålls samt vad som går utöver föräldraansvaret. När det gäller insatsen personlig assistans framgår av intervjuerna att om föräldern är ensamstående anses inte detta innebära att mer assistans beviljas för att kompensera den ensamstående förälderns ansvar. Istället konstateras att en ensamstående förälder får finna sig i att de har en annan situation än om det är två föräldrar som delar på ansvaret. Det är svårt att uttala sig om huruvida denna bedömning stämmer överens med den rättspraxis som har utvecklats inom området eftersom det är ett begränsat antal domar som ligger till grund för denna granskning och rapport. De granskade domarna berör inte i någon större utsträckning frågan om hänsyn tas till att föräldern är ensamstående och vilken betydelse detta får för föräldraansvaret. Däremot finns det exempel i det material som föräldrar till funktionsnedsatta barn har bidragit med i denna undersökning gällande bedömning av föräldraansvar som innebär att hänsyn inte tas till att föräldern är ensamstående. Detta gällde exempelvis när ett barn fick sin assistans indragen vid sjukhusvistelse och den ensamstående mamman förväntades tillbringa all tid med barnet på sjukhuset trots att hon hade ytterligare ett barn att ta hand om. Det verkar inte vara rimligt att inte någon hänsyn tas till föräldrar som är ensamstående med barn med funktionsnedsättning, eftersom det i praktiken ofta innebär ett betydligt mer betungande föräldraansvar.

Oavsett familjekonstellationen framgår av intervjumaterialet att man i vissa kommuner föreslår att föräldrarna eller föräldern ska ta hjälp med barnet av anhöriga, vänner eller grannar. I detta sammanhang kan man reflektera över om myndigheterna har övervägt vad det innebär för föräldrar

att begära hjälp av grannar, vänner och anhöriga. Det kan ju upplevas som otryggt och svårt att be andra i sin närhet om hjälp med sådant som kräver ingående kunskap om barnets funktionsnedsättning. Föräldrar kan vilja undvika att hamna i beroendesituationer till sina anhöriga eller vänner. Från kommunens sida kan även ekonomiska motiv föreligga för att involvera familjens nätverk istället för att tillhandahålla insatser.

Utifrån intervjumaterialet och beslut från myndigheter som varit del av denna undersökning verkar det som att samordningsansvar bedöms ingå i föräldraansvaret. Flera av de intervjuade betonar att föräldrar till funktionsnedsatta barn förväntas lägga tid på att samordna insatser och kontakter runt sina barn och detta är en del i föräldraansvaret. Vidare framgår att det finns viss förståelse för att det är betungande för många föräldrar att samordna myndighetskontakter och annat runt barnet. Samtidigt finns det också krav på att föräldrarna ska kunna styrka att de har ett merarbete att samordna kontakter och insatser runt barnet. Flera intervjupersoner tycks likställa föräldrars samordningsansvar för barn oavsett om barnen har funktionsnedsättning eller inte. Detta synsätt bland beslutande personal inom LSS kan tyda på att de har bristande kunskap och förståelse för barns funktionsnedsättningar och vad dessa innebär och på vilket sätt de påverkar föräldrarnas situation och behov av samhällets hjälp och stöd.

I flera intervjuer framgår att barnperspektivet anses viktigt och att det har hög prioritet bland beslutsfattarna. Det är dock inte särskilt tydligt på vilket sätt barnperspektivet konkret tillgodoses i samband med beslutsfattande och hur detta beaktas i förhållande till föräldraansvar. Intervjupersonerna tar exempelvis upp att det kan vara svårt att beakta barnperspektivet, särskilt när det gäller barn som har svårt att kommunicera. Vidare framgår av intervjuerna att beslutsfattare inom LSS inte anser sig ha rätt verktyg för att till exempel kommunicera och bemöta barn med funktionsnedsättningar. Det framhålls att barnets bästa ska beaktas i utredningar och beslut men samtidigt

kan de inte tydligt beskriva vad detta innebär och hur det påverkar besluten om insatser. Inte heller i domar och de beslutsunderlag som granskats i denna undersökning framgår explicit hur barnperspektivet beaktas och vilken betydelse det får för besluten.

Det kan konstateras att det i flera avseenden finns ett rättsligt tomrum vad gäller kunskapen om vad som är "normalt föräldraansvar" och vad som ingår i detta, framför allt vad gäller insatser enligt LSS. Samtidigt finns det viss vägledning och kunskap utifrån exempelvis förarbeten till LSS och från den rättspraxis som utvecklats på området som skulle kunna leda till mer likartade bedömningar i likartade fall. Bristen på denna typ av kunskap kan sannolikt minska genom att den rättsliga kompetensen hos handläggare/beslutsfattare inom LSS förbättras. Det är sannolikt inte ovanligt att LSS-handläggare tidigare har arbetat som biståndshandläggare utifrån socialtjänstlagen (SoL), alternativt att de arbetar med både SoL- och LSS-handläggning och att det kan påverka och medföra att de istället för att ta fasta på intentionerna i LSS i vissa fall utgår från principerna som styr beslut enligt SoL. Det framstår av det underlag som rapporten bygger på, att flera beslutsfattare inom LSS inte i tillräcklig omfattning har kunskap om förarbetena och intentionerna till LSS och de skillnader i rättigheter och principer som finns mellan LSS och SoL. Det finns anledning att anta att den rättsliga kompetensen kan förbättras bland beslutsfattare inom LSS och kanske även vad gäller beslut enligt SFB, men faktum kvarstår att det utifrån ett rättsligt perspektiv finns ett tomrum vad gäller just innebörden av föräldraansvaret i förhållande till framför allt insatser enligt LSS. Detta tomrum skulle, förutom det ovan föreslagna, också kunna fyllas ut genom att Socialstyrelsen tar fram en vägledning, som kan fungera som stöd i handläggning och utredning när det gäller vad som ingår i begreppet "normalt föräldraansvar". Vägledningen behöver även innehålla stöd för hur man gör en individuell bedömning av en ansökan om en insats i förhållande till normalt föräldraansvar. Lennart Erlandsson,

fil.lic. i socialrätt och universitetslektor, framhöll vid sin föredragning vid socialutskottets utfrågning om personlig assistans (180130): "det behövs en utredningsmetod som tar hänsyn till sociala och individuella faktorer i det enskilda fallet och samtidigt är juridiskt korrekt. Högsta Förvaltningsdomstolens avgöranden beskriver inte enskilda fall och varje handläggare ska bedöma varje ansökan individuellt. Vid beslutsfattande måste man ta hänsyn till vad beslutet får för konsekvenser i det enskilda fallet. Handläggare bör göra en helhetsbedömning av en persons livssituation för att kunna bedöma hur målen enligt LSS ska uppfyllas. Beslutsmallar där människor sorteras in är inte rättssäkra eftersom bedömningen inte är individuell." Erlandssons förslag framstår som adekvat för att kunna uppfylla de intentioner och mål som finns med LSS. Genom att ta hänsyn till konsekvenserna i det enskilda fallet samt att göra en helhetsbedömning av en persons livssituation, torde även föräldraansvaret kunna beaktas på mer rimligt sätt jämfört med idag.

Den kunskap som handläggarna uppenbart saknar i många fall, vilket också framgår i intervjuvaren, är grundläggande kunskap om funktionsnedsättning och hur det påverkar vardagen för familjerna. Kunskapsbristen bland handläggare inom LSS har också framkommit i en tillsyn av 30 kommuner och deras handläggning enligt LSS genomförd år 2015 av Inspektionen för Vård och Omsorg (IVO, 2016). IVO:s tillsyn visade också att en tredjedel av de undersökta kommunerna har eller har haft stor personalomsättning, vakanser eller svårt att rekrytera LSS-handläggare. Många LSS-handläggare tycks ha bristande kunskaper om familjernas livsvillkor och vad det innebär att ha ett barn med omfattande funktionsnedsättningar. Detta bekräftas av att det är vanligt att beslutsfattare refererar till den egna situationen, dvs. vad de egna barnen klarar i en viss ålder eller situation. Den bristande kunskap som finns bland LSS-handläggare och beslutsfattare inom LSS kan också relateras till utbildningsfrågor. En vanlig utbildningsbakgrund för LSS-handläggare är socionomexamen. Socionomutbildningar kan

vara utformade på olika sätt vid olika lärosäten i landet, men det finns anledning att anta att dessa utbildningar vanligen inte ger tillräckligt med färdigheter om olika funktionsnedsättningar eller vad det innebär att leva med en funktionsnedsättning. Det bör därför undersökas hur detta faktiskt ser ut vid socionomutbildningarna i landet samt att i nästa steg arbeta med att föra in och utveckla mer funktionshinderkunskap i utbildningarna.

Kommunerna i sin tur har ett ansvar för kompetensutveckling av LSS-handläggarna. Socialstyrelsen tog på uppdrag av regeringen fram en kompetenshöjande basutbildning på 7,5 högskolepoäng för handläggare inom LSS. Utbildningen som erbjöds åren 2014-2016, syftade bland annat till att ”ge fördjupade kunskaper om vilka konsekvenser olika funktionsnedsättningar ger i vardagen. Detta för att bättre kunna bedöma sökandes behov av stöd och uppfylla lagens intentioner om full delaktighet i samhällslivet och goda levnadsvillkor för den enskilde.” Enligt Socialstyrelsen gick hälften av landets cirka 1000 LSS-handläggare utbildningen. Det var stor spridning mellan kommunerna vad gäller deltagande i utbildningen; alltifrån kommuner, där samtliga LSS-handläggare deltog till kommuner där ingen gick utbildningen.

Socialstyrelsen har tagit fram en ny uppdragsutbildning, en påbyggnadsutbildning omfattande 7,5 högskolepoäng, med samma inriktning som basutbildningen. Denna utbildning erbjuds under fyra terminer åren 2017-2018.

Enligt FUB är det anmärkningsvärt att endast hälften av landets LSS-handläggare fick möjlighet att gå basutbildningen. FUB:s uppfattning är att kommunerna måste ta sitt ansvar och skärpa sin planering vad gäller LSS-handläggarnas kontinuerliga fortbildning. Detta är särskilt viktigt då det i många kommuner är en stor omsättning på LSS-handläggare.

REFERENSER

Litteratur

Amnell, M. (2016) "Föräldraansvaret [...] kan dock i vissa fall behöva kompletteras med insatsen personlig assistans". Om barns rätt till personlig assistans, föräldrars ansvar och rättssäkerhet. Examensarbete. Göteborg: Handelshögskolan Göteborgs universitet.

Erman, M. *LSS – en vägledning*. Helsingborg: Komlitt.

Fellenius, O. (2007) *Föräldraansvar*, OFUS Just det, OFUS Rättsinfo AB

Grek, G. (2007) *Personlig assistans för barn – en undersökning av föräldraansvaret kontra samhällets ansvar. En rättssäkerhetsstudie*. Examensarbete. Lund: Juridiska fakulteten vid Lunds universitet.

Kleineman, J. (2013) *Rättsdogmatisk metod*. I: Korling, F, Zamboni, M (red), juridisk metodlära 1. Lund: Studentlitteratur.

Larsson, M. (2008) *Att förverkliga rättigheter genom personlig assistans*. Lund: Lunds universitet.

Larsson, M. & Larsson L. (2018) *Stöd och service till vissa funktionshindrade. LSS 2018*. Helsingborg: Komlitt.

Peczenik, A. (1995) *Vad är rätt? Om demokrati, rättssäkerhet, etik och juridisk argumentation*. Stockholm: Fritzes förlag AB.

Sandgren, C. (2015) *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare*. Stockholm: Norstedts Juridik AB.

Schiratzki, J. (2013) *Föräldraansvar i välfärdsrätten*. Stockholm: Norstedts Juridik AB.

Offentligt tryck

Bet. 1995/96:SoU15 *Vissa frågor om personlig assistans*.

Dir. 2016:40 *Översyn av insatser enligt LSS och assistansutredningen*.

Försäkringskassan (2015) *Rättsfallsöversikt – personlig assistans (föräldraansvar)*.



Försäkringskassan (2012) *Vägledning vårdbidrag (2012:1 version 1)*.
Försäkringskassan (2003) *Vägledning assistansersättning (2003:9 version 19)*.

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) (2014) *Vad är normalt? Föräldraansvaret i assistansersättningen*. Rapport 2014:6.

Inspektionen för Vård och Omsorg (IVO) (2016) *Vad gör min LSS-handläggare? Tillsyn av myndighetsutövning inom LSS och hur de som söker en insats uppfattar handläggningsprocessen*.

Prop. 1974:129 *Kungl. Maj:ts proposition med förslag om förbättrade folkpensionsförmåner och en lagstadgad sänkning av den allmänna pensionsåldern*.

Prop. 1981/82:216 *Om förbättringar av vårdbidraget till föräldrar med handikappade barn, m.m.*

Prop. 1992/93:159 *Om stöd och service till vissa funktionshindrade*.

Prop. 2009/10:176 *Personlig assistans och andra insatser – åtgärder för ökad kvalitet och trygghet*.

RFV Anser (2004:4) *Vårdbidrag Ett urval kamrarrättsdomar 2000 – juni 2004 avseende barn med neuropsykiatriska diagnoser En rättsfallsöversikt*.

Riksrevisionen (2011) *Samordning och stöd till barn och unga med funktionsnedsättning – Ett (o)lösligt problem? (RiR 2011:17)*.

Socialstyrelsen (2017) *Konsekvenser av domar om det femte grundläggande behovet. En analys av hur kommuner och brukare påverkas*.

Socialstyrelsen (2015) *Kartläggning och analys av vissa insatser enligt LSS*.

Socialstyrelsen (2014) *Stöd barn och unga med funktionsnedsättning*.

Socialstyrelsen (2009) *Barnperspektiv i LSS-handläggning*.

SOU 2008:77 *Möjlighet att leva som andra. Ny lag om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning*.

Elektronisk källa

(<http://www.kunskapsguiden.se/funktionshinder/Teman/Insatser-och-stod-enligt-LSS/Sidor/Om-insatser-och-stod-enligt-LSS.aspx>)

R a p p o r t

FöräldraANSVAR

till barn med funktionsnedsättningar



FUB

För barn, unga och vuxna
med utvecklingsstörning

Riksförbundet FUB, Box 1181, 171 23 Solna
Telefon: 08-508 866 00, E-post: fub@fub.se, Webbplats: www.fub.se