

Socialdepartementet
103 33 Stockholm

God Juridiks remissyttrande över SOU 2018:88 LSS-utredningen

Ert diarienummer S2019/00088/SOF

Sammanfattning

God Juridik anser att för att uppnå det nationella målet för funktionshinderpolitiken – att uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund – kan inte målsättningen samtidigt vara att spara. Denna utredning präglas av ett tydligt sparfokus.

God Juridik anser att en ny LSS-utredning med fokus på kvalitet och utveckling hade varit lämpligt att tillsätta. För att förbättra en redan urholkad lagstiftning krävs ytterligare resurser.

Kapitel 5

Bostaden

God Juridik noterar att det förefaller vara så att minskningen av antalet assistansberättigade personer motsvarar ökningen av antalet boende i bostad enligt LSS. Detta tyder på att indragningen av assistansen antagligen har varit felaktig. Det förefaller vidare vara så att Försäkringskassans iver att spara pengar genererar kostnader hos kommunen istället.

När det gäller den enskildes rättigheter finner vi följande förslag lämpliga:

1. Även kommunen måste ha tillstånd från IVO för sina LSS bostäder, för att förhindra att de blir större än vad riktlinjerna medger och därmed ge sämre möjligheter till goda levnadsvillkor.
2. De enskilde bör ges större möjlighet att välja var beslutet ska verkställas, d.v.s. att välja gruppboende.
3. Den enskilde bör enbart kunna förflyttas till annan (grupp-)boende efter sitt medgivande, samt att det ska krävas särskilda skäl för det fall kommunen vill flytta på den enskilde mot dennes vilja.
4. Den enskilde bör ges rätt till individuella aktiviteter med ett visst antal timmar per vecka.

5.3 Stöd i ordinärt boende

God Juridik instämmer i utredningens förslag, under förutsättning att rätten till personlig assistans inte försämras ytterligare än vad som redan skett genom domstolspraxis.

Det bör tydligt framgå att tillsyn inkluderas i insatsen och det bör säkerställas att stöd kommer att beviljas i tillräcklig omfattning, annars riskerar kommunen hantera insatsen på samma sätt som boendestöd beviljas i dag. Det skulle med andra ord inte bli någon större skillnad.

Kapitel 10 Personligt utformat stöd i det dagliga livet

10.4.1 Inledning

God Juridik delar utredningens uppfattning att personlig assistans är det främsta sättet för personer med svåra funktionsnedsättningar att ha makt över sitt eget liv.

God Juridik anser därför att det är av största vikt att inte urholka lagstiftningen ytterligare, utan stärka insatsen så att den som behöver insatsen också får den.

Stödets omfattning

Vad gäller genomsnittligt beviljat timantal så vill God Juridik framhålla ett skäl till ökningen hos Försäkringskassan som inte nämns i utredningen. God Juridik vill att utredningen beaktar att när allt färre personer beviljas assistansersättning leder detta till att det bara är personer med oerhört omfattande hjälpbehov som beviljas insatsen, vilket i sig leder till att det blir fler beviljade timmar i genomsnitt per person. Denna teori stöds också av jämförande siffror från kommunerna där ökningen inte tillnärmelsevis är lika stor.

10.4.5 Behovsbedömningen och personlig assistans

God Juridik delar inte utredningens förslag till att behålla dagens system för att fastställa de grundläggande behovens omfattning.

God Juridik vill ange ett flertal skäl till detta:

1. Nuvarande uppdelning av grundläggande behov i en integritetskänslig del och en allmän del gör att många funktionsnedsatta personer med grundläggande behov ändå exkluderas från insatsen personlig assistans. Särskilt drabbade blir barn då även normalt föräldraansvar ska avräknas från hjälpbehovet. Vi anser att för den som behöver hjälp med de grundläggande behoven, bör dessa räknas i sin helhet.
2. Av hänsyn till den enskildes integritet är nuvarande ordning orimlig. Då de grundläggande behoven numera delas in i integritetskänslig karaktär och annan allmän karaktär innebär detta att den enskilde behöver redogöra för varje moment av exempelvis ett toalettbesök. Den enskilde får ange om hen kan sitta själv en stund på toaletten, om hen kan torka sig självständigt och till vilken del, om hen får upp byxorna och hur långt, etc. Detta är inte värdigt. Ett toalettbesök borde i sig vara av sådan karaktär att det inte ska behöva förklaras exakt vad som händer och hur många minuter och sekunder varje moment tar. Det borde räcka med att ange hur många minuter toalettbesöket tar i sin helhet för att tiden ska beviljas såsom ett

grundläggande behov.

3. Det föreligger en subjektiv tolkning bakom varje bedömning avseende såväl grundläggande som övriga hjälpbehov. Detta blir extra tydligt när två huvudmän, Försäkringskassan och kommunen, gör var sin utredning gällande samma person med samma beslutsunderlag och kommer fram till olika bedömningar, vilket är mer regel än undantag.
4. Det är vidare inte rimligt att ekonomiska faktorer ska få avgörande betydelse vid beviljande av en insats. Detta blev extra tydligt då Försäkringskassans bedömningar hårdnade efter regeringens regleringsbrev till Försäkringskassan 2016, vilket också var det som på sikt ledde fram till en strängare tolkning av vad som utgör grundläggande behov.
5. Som det ser ut i dagsläget måste varje minsta del av den enskildes hjälpbehov styrkas medicinskt. Ingen hänsyn tas till att vårdgivare har olika kompetens för att möta behovet av medicinskt underlag. Exempelvis habiliteringen i Stockholms län vägrar att skriva ADL-intyg som av myndigheterna förväntas vara underlag till bedömning. Den enskilde kan vända sig till en privat vårdgivare och betala ur egen ficka, men det förutsätter ekonomiska möjligheter till detta. Intyget blir dessutom ofta av sämre kvalitet, då den privata vårdgivaren inte har samma gedigna kompetens kring personen som den befintliga vårdkontakten. Kan den enskilde inte få vården att producera ett relevant intyg kommer insatsen att nekas i och med att hjälpbehovet inte är medicinskt styrkt. Myndigheterna är mycket sällan behjälpliga med att begära medicinska underlag för att få ett så komplett beslutsunderlag som möjligt.

God Juridik föreslår att det tydligt specificeras vilket medicinskt underlag som krävs, t ex att en (1) blankett utformas för sjukvården att fylla i, så att det är tydligt för samtliga – den enskilde, sjukvården och myndigheten – att underlaget är komplett. Detta torde minska administrationen för såväl myndighet som sjukvård. Detta borde också göra systemet mer jämlikt.

10.4.6 Annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om en person med funktionsnedsättning

Av utredningen framgår att det grundläggande behovet "annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om den funktionshindrade" har ökat till att knappt 13 procent beviljades tid för aktiv tillsyn på grund av psykiskt tillstånd 2014 i jämförelse med 7 procent 2005/2006.

Utredaren framhåller att personlig assistans kanske inte är den mest ändamålsenliga insatsen för de personer som beviljas aktiv tillsyn, bl.a. på grund av att personlig assistans är en insats med mer begränsad insyn och tillsyn än övriga insatser i LSS och det saknas krav på formell kompetens hos den som utför insatsen.

God Juridik anser att siffrorna från 2014 är för gamla för att någon slutsats ska kunna dras av om insatsen avseende detta grundläggande behov är fortsatt ökande. Vår uppfattning är att mycket få beviljas assistansersättning för det grundläggande behovet "annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om den funktionshindrade" och att en kraftig minskning även

skett avseende hur många som beviljas assistansersättning för det grundläggande behovet kommunikation, vilket hör ihop med detta.

God Juridik vill framhålla att vi i vår yrkesroll möter många personer där LSS-boende är enda alternativet till personlig assistans dygnet runt på grund av behov av aktiv tillsyn med anledning av ett psykiskt tillstånd. Dock är det så att den insatsen ofta inte fungerar optimalt p.g.a. att för många personal knyts till den enskilde, hög personalomsättning gör att personal inte hinner lära sig kommunicera med den enskilde, personalen på boendet saknar formell kompetens för det jobb den ska utföra, etc.

God Juridik vill därför framhålla att personlig assistans är ypperligt viktigt som ett alternativ till boende. I och med att insatsen personlig assistans och assistansersättning har urholkats finns ofta alternativet personlig assistans inte i verkligheten för personer med svår psykisk funktionsnedsättning. De hamnar mellan stolarna och ett oerhört tungt ansvar för dessa personer läggs på deras anhöriga.

10.4.7 Hälso- och sjukvårdsåtgärder i form av egenvård inom personlig assistans

God Juridik är av uppfattningen att det främjar individer att erhålla en samlad insats för sina hjälpbehov. Ansvar för olika typer av hjälpbehov bör inte fördelas mellan olika huvudmän. Det är i praktiken svårt att verkställa då besluten oftast avser punktinsatser på några minuter. Vi anser att insatsen ska vara sammanhållen för att på så sätt minimera att ansvar faller mellan stolarna på de olika aktörerna, såsom assistenter kontra regionerna.

10.4.16 Personlig assistans och vårdnadshavares ansvar

God Juridik instämmer i att det normala föräldraansvaret bör förtydligas för en mer rättssäker prövning. I dagsläget varierar myndigheternas bedömningar avsevärt och generellt bedöms det normala föräldraansvaret vara mycket omfattande, vilket exkluderar funktionsnedsatta barn från insatsen personlig assistans.

God Juridik anser det inte tillräckligt med ett förtydligande genom riktlinjer och kunskapsstöd, utan anser att en reglering i lag måste till för att enhetliga bedömningar ska göras. Riktlinjer och kunskapsstöd är enbart hjälpmedel och de problem som finns i dagsläget med godtyckliga bedömningar förväntas kvarstå utan tydligare reglering.

Kapitel 11 – Ansvarsfördelning mellan stat och kommun

Inledning

God Juridik är av uppfattningen att ett huvudmannaskap ska åläggas Försäkringskassan att utreda och bevilja samtliga ansökningar avseende personlig assistans.

Dock är nuvarande utformning av utredningen så pass bristfällig att det inte är möjligt att förordna om ett statligt huvudmannaskap. Anledningen är att det saknas instruktioner för hur behovsbedömningen ska göras. Flertalet frågor uppkommer omedelbart såsom: Ska man ens låta uppdelningen kvarstå mellan grundläggande hjälpbehov och övriga behov? Finns det en miniminivå av hjälpbehov en individ bör uppnå och vad är detta för karaktär och omfattning i sådana fall? Etc.

Fördelarna med Försäkringskassan som huvudman är följande:

1. Kostnadseffektivitet

Ett huvudmannaskap minskar administrativt arbete och organisatoriska problem som förekommer idag då både kommun och Försäkringskassa får parallellutreda individers rätt till assistans. Genom att ålägga enbart Försäkringskassan detta uppdrag anser God Juridik att det blir en minskad kostnad för samhället överlag. Med enbart Försäkringskassan som ansvarig undviks dubbla handläggningar.

Vidare undviks potentiellt tvåfaldiga processer i domstol, och på så sätt bidrar detta förslag till att minska arbetsbördan för främst landets förvaltningsrätter. I dagsläget är det långa väntetider på överklaganden rörande assistans och genom att man minskar antalet överklaganden så bör förhoppningsvis det över tid resultera i snabbare domstolsprocesser.

Rent historiskt noterar God Juridik starka indikationer på försök till kostnadsövervärlingar mellan kommun och Försäkringskassan. Genom att utse Försäkringskassan till huvudman undviks förhoppningsvis sådana försök till kostnadsövervärlingar.

2. Insyn och förståelse

Ett huvudmannaskap bidrar förhoppningsvis till en tydligare bild av insatsen personlig assistans. Insyn och förståelse av en rättighetslagstiftning för Sveriges invånare bör vara en prioritet. Med tanke på målgruppen som personlig assistans riktar sig mot, måste insatsen vara enkel att förstå och det delade ansvaret mellan kommun och Försäkringskassan har enbart skapat stor förvirring.

Individer som tillhör LSS har vittnat om känslan av att bollas mellan kommunen och Försäkringskassan samt saknat förståelse för när ansökan ska ställas till kommunen och när Försäkringskassan ska hantera en sådan. Ett huvudmannaskap ålagt Försäkringskassan kommer troligtvis medföra en tydligare överblick av personlig assistans.

3. Fri rörlighet

Idag får individer med beslut om assistansersättning från Försäkringskassan flytta fritt inom Sverige och medtaga sitt beslut. Individer med beslut enligt LSS har dock enbart rätt till sitt beslut om de är fortsatt bosatta inom den kommun som beviljat beslutet.

Många individer med beslut om personlig assistans enligt LSS vittnar idag om en rädsla för att flytta då man inte vet huruvida man kommer beviljas ett beslut om assistans av den nya tilltänkta kommunen samt om ja, i vilken omfattning.

Denna rädsla är så reell att många avstår från att flytta då man inte vågar riskera sin tillvaro. Det medför att dessa individer går miste om egen utveckling, möjlighet till

syssetsättning, förlorar chansen till att knyta an nya sociala kontakter eller dylikt.

Ett huvudmannaskap ålagt Försäkringskassan kommer medföra fri rörlighet inom Sverige för alla som har ett beslut om assistans, vilket även rymmer i samklang med EU-rättsliga grunder.

4. Likartade bedömningar i hela landet

God Juridik arbetar med ärenden över hela landet och kan med anledning av personlig inblick påtala att olika kommuner gör olika godtyckliga bedömningar för en individs hjälpbehov. Detta blir väldigt tydligt i samband med att individer med beslut om personlig assistans enligt LSS flyttar mellan kommuner. Beslutet gällande assistans taget av den kommun individen flyttar från skiljer sig ofta markant mot beslutet taget av den kommun individen flyttar till.

Anledningen till dessa olikartade bedömningar består troligtvis av flera faktorer såsom bristande kunskap hos LSS-handläggare samt kommunens budget.

God Juridik önskar med all tydlighet notera att med Försäkringskassan som huvudman kommer bedömningarna fortfarande skilja sig åt beroende på vilken handläggare som utreder ansökan om assistans. Bedömningarna avseende assistans grundar ju sig inte på schabloner enligt tabeller, utan på varje individs unika hjälpbehov. Således får respektive handläggare göra egna skönmässiga bedömningar av varje individs hjälpbehov. Handläggarnas personliga bedömningar av vilken omfattning som anses som lämplig och rimlig styr därefter omfattningen av ett besluts timmar.

Med enbart en huvudman kommer dock individer inte få två olika bedömningar av sina hjälpbehov; en bedömning av kommunen och en av Försäkringskassan. Det medför förhoppningsvis större möjlighet att överblicka sin rätt till stöd samt skapar kontinuitet i insatsen.

5. Elimineras olika regler gällande kommun kontra Försäkringskassan

Med dagens lösning beviljas assistans av kommunen enligt LSS och assistansersättning enligt socialförsäkringsbalken. Dessa två beslutsmyndigheter har skilda besvärregler- och tider; kommunbeslut ska överklagas inom 3 veckor och Försäkringskassans beslut inom 2 månader. Individer vittnar om svårigheter att överblicka respektive myndighets ansvar samt att det är svårt att ta tillvara sina rättigheter om man önskar överklaga ett beslut.

Ett huvudmannaskap ålagt Försäkringskassan kommer medföra eliminering av otydlighet.

Nackdelarna med Försäkringskassan som huvudman är följande:

1. Förstatligande av assistans får inte medföra utökade svårigheter att beviljas assistans

God Juridik anser att lagstiftaren måste förtydliga att ett förstatligande av assistansen inte får medföra att individer som idag är beviljade assistans från kommuner, blir av med dessa beslut vid en övergång till Försäkringskassan.

Som nämnt ovan under punkt 4, görs det olika bedömningar beroende på vilken kommun en individ är bosatt i. Vissa kommuner beviljar personlig assistans när omfattningen av de grundläggande hjälpbehoven uppgår till strax över tre timmar per vecka, med vägledning av HFD 2018 ref 13.

Sedan denna praxis har kammarrätterna systematiskt ytterligare inskränkt rätten till assistans genom att inte godkänna omfattningar långt över tre timmar per vecka. Alla avgöranden där det nekats assistans trots att behov av hjälp föreligger med fler, än ett fåtal timmar grundläggande hjälpbehov, går utöver HFD:s praxis och inskränker således rätten till assistans ytterligare. Det finns kommuner som kräver väsentligt fler grundläggande timmar, uppåt åtta per vecka, innan bifall på ansökan om personlig assistans ges.

God Juridik önskar uttrycka en stark oro att en övergång till Försäkringskassan som huvudman kan leda till att lägsta minimikrav i omfattning av grundläggande timmar kan höjas över hela landet. Ett sådant förfarande kommer in sådana fall medföra att individer som är beviljade mindre beslut om assistans från sina kommuner idag, kommer att bli av med sin assistans.

Det är uppenbart att det behövs ytterligare vägledning avseende vilken miniminivå som krävs för att man ska bevilja personlig assistans. Vi önskar att lagstiftaren med all tydlighet poängterar att förutsättningarna för rätten till assistans inte försämras ytterligare vid en övergång till Försäkringskassan som huvudman.

2. Risk för övervältringsförsök till andra LSS-insatser

God Juridik önskar uttrycka en farhåga för risk att Försäkringskassan kan komma att avslå ansökan om assistansersättning med hänvisning till andra LSS-insatser med syfte att minska statliga kostnader.

Det är dock oklart hur lagstiftaren ämnar säkerställa att detta inte kommer att ske och detta behöver förtydligas.

3. Individer som idag är beviljade beslut enligt LSS på tillsvidarebasis

God Juridik poängterar slutligen att det finns beslut om personlig assistans enligt LSS som saknar en tidsbegränsning. Sådana beslut följs upp om och när det uppstår en förändring av hjälpbehov. Vid en övergång till beslut om assistansersättning hos

Försäkringskassan bör dessa beslut övergå som tillsvidarebeslut med förbehållsklausul om rätt till omprövning vid ändrade förhållande.

Kapitel 12

Kap 12.4.3 Privatiseringen och kostnadsutvecklingen

I utredningen anges följande.

Som vi återkommer till i kapitel 23 är vår slutsats att utvecklingen mot fler privata anordnare inneburit en snabbare ökning av det genomsnittliga antalet timmar per assistansberättigad än vi hade sett annars. Slutsatsen baseras inte på att antalet timmar i genomsnitt skiljer sig åt beroende på om anordnaren är privat eller kommunal, för någon sådan skillnad finns inte. I stället är det utvecklingstakten som skiljer sig åt. De som anlitar privata anordnare har från början färre timmar i genomsnitt än de som valt kommunen, men skillnaden jämnas ut över tiden till följd av en snabbare ökningstakt för dem som har privat anordnare.

Detta har sin naturliga förklaring i att den enskilde som anser att kommunen eller Försäkringskassan felaktigt nekat assistans eller inte beviljat tillräckligt med assistans vänder sig till privata anordnare med jurister. Dessa kan sedan hjälpa den enskilde att få rätt antal timmar utifrån sitt behov, genom att överklaga beslut.

I utredningen anges även följande.

Det den privata anordnaren i huvudsak kan göra är att bistå med att motivera kundens rätt till ersättning inom ramen för vad lagen anger. Om lagen är otydlig ökar utrymmet för att genom argument och överklaganden få fler timmar beviljade.

Otydligheter i lagen ger även kommunen och Försäkringskassan större möjligheter att inskränka rättigheterna i LSS, vilket är en stor anledning till att enskilda väljer anordnare med jurister.

12.4.4 Anordnares möjlighet att avstå från att utföra assistans

I utredningen anges följande.

Vissa kommuner har framfört till utredningen att en delförklaring till att kommunerna i genomsnitt har högre timkostnad för att anordna assistans är att skälet till att vissa assistansmottagare vänder sig till kommunen är att de inte hittat en privat anordnare som åtagit sig att utföra assistansen då det anses förenat med höga kostnader att anordna deras assistans.

och ...

Vi bedömer att det rent principiellt vore önskvärt att införa vissa restriktioner av anordnarnas möjligheter att avstå kunder, men att det inte är lämpligt eller möjligt att göra detta i praktiken.

Det är anmärkningsvärt att beslutets utformning och möjligheten att utföra assistans överhuvudtaget inte diskuteras. Det går inte att jämföra med skolan där varje elev har

samma skolplan etc. Inom assistansen är varje behov olika och varje beslut olika och tyvärr finns det en del personer som inte får assistans beviljat i sådan omfattning att behoven kan tillgodoses.

Om kommunen har högre kostnader för att utföra assistansen beror det sannolikt delvis på att det beviljats för få timmar assistans och att kommunen inte beviljar ytterligare assistans eller överklagar Försäkringskassans beslut. Kommunen går ofta in med ytterligare resurser utan att beslut tagits om att bevilja ytterligare assistans, vilket får till följd att personen inte kan välja en annan anordnare.

12.6 Anordnares inflytande vid ansökningar om personlig assistans

Av utredningen framgår följande:

Enligt enkätundersökningen upplever handläggarna att de måste lägga ansemlig tid på att hantera och bemöta synpunkter och underlag från privata anordnare och att detta uppfattas som problematiskt.

God Juridik ser det som problematiskt att utbildade LSS-handläggare anser det problematiskt att bemöta synpunkter och underlag. Om beslut och utredningar var av högre kvalitet och mindre godtyckliga (i synnerhet avseende föräldraansvarets omfattning och gränsen för rätten till assistans) skulle sannolikt synpunkterna minska.

När det gäller underlag från privata anordnare bör det beaktas att vissa kommuner kräver ett sådant underlag innan de påbörjar sin utredning.

Av utredningen framgår också följande.

Handläggarna ger också uttryck för att medicinska underlag utfärdas av hälso- och sjukvårdspersonal som är anställda, eller arbetar på uppdrag, av assistansanordnaren. I dessa fall kan det bli svårt för Försäkringskassan att värdera objektiviteten i utlåtandet, eftersom den som utfärdat utlåtandet direkt eller indirekt har intressen i ärendet.

Hade kommunen eller Försäkringskassan medverkat till att den enskilde fick tillgång till arbetsterapeuter och ADL-bedömningar skulle sannolikt det upplevda problemet minska.

Det förefaller även vara så att Försäkringskassan i allmänhet behöver ha en bättre dialog med vården för att bättra på förtroendet. Det kan även behövas ett gemensamt språk där vården förstår vad Försäkringskassan efterfrågar och tvärtom.

Det vore även bra om Försäkringskassan, kommunerna och regionerna (SKR) kunde enas om vilket underlag och vilka intyg som bör finnas med i en bedömning av rätten till assistans, hur dessa ska utformas och vem som ska utfärda dem.

12.7.1 Privata anordnare har påverkat kostnaderna

Utan hjälp av privata anordnares jurister hade hundratals eller tusentals personer blivit beviljade färre timmar assistans än deras faktiska behov av hjälp vilket hade drabbat den enskilde, dennes anhöriga och kommunernas budget.

12.7.4 Ersättningen bör differentieras

God Juridik avstyrker förslaget till differentierad schablon eftersom samtliga förslag antingen medför ökade administrativa kostnader, mindre flexibilitet, risk för ökat fusk och ett större behov av tillsyn.

När det gäller differentiering av schablonen vill God Juridik även framföra följande.

Det anses i praxis inte vara Försäkringskassans eller kommunens ansvar att se till att den beviljade assistansen är möjlig att utföra. Detta kan medföra problem när det beviljas assistans i form av punktinsatser exempelvis för toalettbesök och tillsyn. Den nuvarande schablonen innehåller ingen ersättning för att assistenten ska kunna vara på plats, utöver den tid det beviljats assistans.

Schablonen bör således innehålla ett påslag med ca 25 % i fall där hela eller delar av assistansen beviljas i punktform. Siffran 25 % härstammar från beräkningar av de kommunala ersättningarna till privata hemtjänstutförare, som utöver ersättning för de normala kostnaderna (som är ungefär i nivå med den statliga schablonen) just innehåller ett påslag om ca 25 % för tid för standby m.m.

Alternativet, vilket är att förera, är att i besluten om assistans tas hänsyn till utförandet av insatsen och det beviljas tid för att assistenten ska kunna finnas på plats när behov av hjälp uppstår.

12.7.6 Schablonen kompenserar för sjuklönekostnader – kommunen har ansvar för att assistans utförs

God Juridik tillstyrker förslaget men ser risker med förslaget. Det riskerar att bidra till att anordnare ger den enskilde mindre möjlighet att själv välja assistent.

Kapitel 13

13.2.4 Oberoende juridiskt stöd i ärenden om insatser i LSS

God Juridik anser att utredningen har gjort en felaktig bedömning avseende behovet av ett oberoende juridiskt stöd i ärenden om LSS och att det finns anledning att utreda detta vidare. Utredningen borde analysera på vilket sätt det offentliga skulle kunna bistå personer som ansöker om personlig assistans eller ersättning för sådan med oberoende rättsligt stöd i syfte att göra personerna mindre beroende eller helt oberoende av anordnarna.

Det påstås i utredningen att man kan få rättshjälp men detta beviljas i stort sett aldrig när den enskilde överklagar ett myndighetsbeslut. Detta utifrån att både kommunen och Försäkringskassan har en serviceskyldighet och ett utredningsansvar samt att det redan idag finns oberoende stöd för personer med funktionsnedsättning.

I många fall förefaller, framför allt, kommunerna anse att serviceskyldigheten försvinner när ärenden överklagas, om den alls respekteras innan. Det utreds sällan fullt ut om kommunen

vill neka assistans. Kommunen tar nästan bara kontakt med läkare m.fl. i syfte att kunna avslå en ansökan.

Det går såldes inte att förlita sig på myndighetens utredningsansvar och serviceskyldighet. Hade det gått att lita på att myndigheterna alltid gjorde sitt jobb fullt hade inte så många brukare valt privata anordnare med jurister och det hade inte funnits så många domar som visar att myndigheterna har fattat felaktiga beslut.

De oberoende organisationerna är få och underfinansierade för att verkligen kunna bistå som ombud.

Med rättshjälp skulle det gå att minska beroendet mellan den enskilde och anordnaren. Det ligger i linje med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, art 12 punkt 3, att erbjuda större möjligheter till att erhålla rättshjälp.

3. Konventionsstaterna ska vidta ändamålsenliga åtgärder för att erbjuda personer med funktionsnedsättning tillgång till det stöd de kan behöva för att utöva sin rättskapacitet

De personer som är drabbade av psykiska funktionsnedsättningar saknar ofta förmåga att på egen hand driva processer i domstol. Det går inte heller att lägga bördan på en god man eller förvaltare att agera som juridiska ombud i domstol (även om flera klarar det bra), eftersom många LSS-ärenden blivit komplicerade med case law-liknande inslag.

Utifrån vad som anges i artikeln, "Vem får prövningstillstånd i Kammarrätt?", i Förvaltningsrättslig tidskrift nummer 2020 2 förefaller det uppenbart att enskilda i allmänhet behöver juridisk hjälp för att föra sin talan.

Följande anges där.

Genom våra statistiska tester har vi kunnat fastställa att det föreligger ett beroende mellan vem som överklagar förvaltningsrättens avgörande och kammarrätternas beslut att meddela, eller inte meddela, pt. Med andra ord har vi påvisat en korrelation mellan variablerna part och prövningstillstånd. Viktigt att notera är dock att vår studie inte säger någonting om kausaliteten mellan dessa variabler. Varför enskilda parter löper en betydligt högre risk att nekas pt vet vi alltså inte.

I den internationella litteraturen avseende "party capability" finns det dock ett antal etablerade förklaringsmodeller till varför allmänna organ tenderar att ha bättre processodds än enskilda subjekt, däribland: (1) skillnader i partsförmåga; (2) den s.k. "urvalseffekten"; samt (3) en "myndighetsbias" hos domstolarna.

I synnerhet skillnaden i partsförmåga är intressant att belysa. Följande anges i artikeln.

En första förklaring till de skilda pt-frekvenserna skulle således kunna vara att enskilda – som typiskt sett tvingas föra talan utan juridiskt biträde i förvaltningsprocessen – inte har förmåga att processa på ett ändamålsenligt vis, dvs. på ett övertygande sätt motivera varför pt skall beviljas. Detta till skillnad från det allmänna, som kan antas ha kunskap om pt-grunderna och därmed möjlighet att argumentera i relation till dessa.

Samtliga förklaringar visar att den enskilde normalt sett är i underläge gentemot stat och kommun, varför det förefaller krävas hjälp. Det anges även i artikeln finns det anledning att utreda varför det ser ut så här, vilket God Juridik instämmer i, i synnerhet när det gäller partsförmågan för personer med olika psykiska funktionsnedsättningar.

Då personer med funktionsnedsättning generellt sett har lägre inkomster har dessa ofta även ekonomiska svårigheter att anlita ett oberoende juridiskt ombud.

Då beslut om olika sociala insatser är av stor betydelse för dessa personer bör möjligheten till rättshjälp utökas till att omfatta den typen av ärenden. Rättshjälpslagen har förvisso inget undantag för processer i förvaltningsrätten, men för att visa att det bör beviljas rättshjälp till personer med funktionsnedsättningar som överklagar ett myndighetsbeslut, behöver lagen förtydligas.

Det finns flera anledningar till att de flesta brukare anlitar privata bolag. En av dessa anledningar är att de kan få gratis juridisk hjälp. Utan sådan hjälp riskerar de att stå ensamma mot en myndighet med en processavdelning eller inhyrda jurister/advokater. Vill man motverka det beroendeförhållande som ofta uppstår i samband med detta, behöver det finnas ett realistiskt alternativ. Det alternativet är oberoende jurister som bekostas med rättshjälp.

Det förefaller krävas rättshjälp för en riktig möjlighet till ett oberoende juridiskt stöd och för att bryta beroendet av privata anordnare och för att den enskilde ska ha möjlighet att tillvarata sina rättigheter.

Kapitel 14

Kapitel 14.5 Omprövning och uppföljning

Utredningen föreslår att införa treårsomprövningar istället för tvåårsomprövningar hos Försäkringskassan.

I vår yrkesprofession har vi jurister på God Juridik genom åren träffat så många brukare och anhöriga som varit oerhört rädda inför sin omprövning hos myndigheten. Särskilt i tider när rättspraxis smalnat av insatsen har många haft en befogad rädsla att få sin assistansersättning eller personliga assistans indragen. Detta har inte berott på att den enskildes hjälpbehov minskat, då hjälpbehovet snarare tenderar att öka med tiden.

God Juridik anser att den enskilde inte borde kunna få sin assistansersättning indragen med mindre än att hjälpbehovet minskat eller till följd av andra väsentligt ändrade förhållanden. Vi föreslår därför en treårsuppföljning istället för en treårsomprövning. Då kan myndigheten försäkra sig om huruvida hjälpbehovet kvarstår och den enskilde kan lita på att den insats som myndigheten beviljat inte kommer att minskas eller dras in med mindre än att hjälpbehovet minskat eller någon annan väsentlig ändring har skett som påverkar insatsen.

Ytterligare synpunkter

Onödig omprövning

Regleringen om att Försäkringskassan ska ompröva alla beslut innan de kan överklagas bör ändras. Detta är en intern process hos Försäkringskassan som tar tid och kostar samhället pengar, utan att det tillför något som helst värde för den enskilde.

Besluten ändras mycket sällan men däremot görs ofta tillägg till motiveringen och grunden för Försäkringskassans beslut. Det leder ofta till att blir mer förvirrande för den enskilde avseende vilka grunder Försäkringskassan nekat/dragit in/återkrävt assistans på.

God Juridik föreslår att omprövning hos Försäkringskassan ska motsvara den omprövning som görs hos kommunerna i dagsläget när kommunerna mottar en överklagan. D.v.s. kommunerna går igenom överklagandet, justerar eventuella felaktigheter såsom felräkningar och dylikt och skickar därefter överklagandet omgående till förvaltningsrätten för en fristående prövning.

Försäkringskassans ansvar gentemot anordnarna av assistans

Anordnarna av assistans har ett ansvar gentemot samhället och Försäkringskassan och kan exempelvis bli återbetalningsskyldiga av felaktigt utbetald assistansersättning.

Samtidigt har Försäkringskassan inte några som helst skyldigheter gentemot anordnarna. Ett beslut om att inte betala ut ersättning till en anordnare kan exempelvis inte överklagas. Det saknas regler för vad som händer när Försäkringskassan betalar ut ersättning till fel anordnare, betalar ut för sent, håller inne ersättning eller godtyckligt ändrar sina regler och rutiner.

Det behövs en balans mellan skyldigheter och rättigheter i förhållandet mellan anordnare och Försäkringskassan.

Remissvaret är sammanställt av juristerna vid God Juridik

Linda Bergstrand, Christian Källström och Karin Ståhlacke