

Socialdepartementet
s.remissvar@regeringskansliet.se

**Betänkandet Översyn av insatser enligt LSS och
assistansersättningen (SOU 2018:88) – ert diarienummer
S2019/00088/SOF**

Inledning

Förvaltningsrätten har beretts tillfälle att lämna synpunkter på betänkandet Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen.

Förvaltningsrätten vill inledningsvis instämma i behovet av en översyn av lagen om stöd och service för vissa funktionshindrade, LSS.

Förvaltningsrätten har dock haft vissa svårigheter att bedöma förslaget i dess helhet. Detta med anledning av att det pågår flera parallella utredningar på området samt då en sakpolitisk överenskommelse träffats efter att utredningen färdigställdes, vilket medfört att väsentliga delar av förslagen i betänkandet inte längre är aktuella. Sammantaget är det således inte den helhetslösning som var önskad på området som nu presenteras.

Utifrån de aspekter som förvaltningsrätten har att beakta vill domstolen i övrigt lämna följande synpunkter.

Personlig service och boendestöd

Förvaltningsrätten har i sin dömande verksamhet uppmärksammat att det finns ett behov av en insats som kan erbjudas till personer som inte har rätt till personlig assistans eller bostad med särskild service, men som har behov

av stöd i och utanför hemmet i övrigt. Insatser som i dag främst tillgodoses genom stöd enligt socialtjänstlagen. En sådan insats i LSS är därför välkommen.

Förvaltningsrätten anser dock att föreslagen insats, såsom den nu har utformats, är väldigt bred och diffus och därmed riskerar att medföra stora tillämpningssvårigheter. Enligt författningsförslaget kan insatsen avse praktisk hjälp i hemmet, motiveringsåtgärder, ledsagning, stöd vid föräldraskap eller annat motsvarande stöd som den enskilde har behov av för sin dagliga livsföring. Insatsen kan tolkas väldigt extensivt och riskerar att bli långt mer omfattande än vad som åsyftats. Risken är också stor att kommunerna kommer att tolka bestämmelsen väldigt olika, vilket leder till rättsosäkerhet. Tydligare kriterier bör därför enligt förvaltningsrättens uppfattning anges för insatsen.

Insatsen bör även avgränsas mot andra insatser enligt LSS på ett tydligare sätt. Flera insatser som syftar till att tillgodose samma hjälpbehov medför ett förhållandevis stort antal processer i domstol. Att insatsen personlig service och boendestöd föreslås kunna ges även till personer som har insatsen bostad med särskild service är ett exempel på när flera insatser syftar till att tillgodose samma behov. Insatsen bostad med särskild service bör enligt förvaltningsrättens mening tillgodose hela den enskildes behov vad gäller stöd, omsorg och praktiska göromål. Insatsen personlig service och boendestöd bör därför avgränsas på så sätt att den inte ges till personer som har insatsen bostad med särskild service.

Ledsagarservice och kontaktperson

Förvaltningsrätten avstyrker förslaget att ledsagarservice tas bort som en egen självständig insats. Ledsagarservice är en viktig insats för aktivt deltagande i samhällslivet för personer med funktionsnedsättning och bör

särskiljas från stöd hänförligt till hjälp i hemmet. Insatsen bör därför kvarstå som självständig insats.

Det vore även önskvärt att skillnaden mellan insatserna kontaktperson och ledsagarservice tydliggjordes. Förvaltningsrätten har i sin dömande verksamhet uppmärksammat att det uppkommer svårigheter både för enskilda och för kommuner att avgöra vilka behov respektive insats har som syfte att tillgodose. Detta medför även tillämpningssvårigheter för domstolarna. Det är därför viktigt att avgränsa och tydliggöra insatserna så långt som möjligt.

Personlig assistans

Enligt utredningens förslag ska insatsen personlig assistans ges till den som fyllt 16 år och på grund av stor och varaktig funktionsnedsättning behöver praktisk hjälp med sin personliga hygien, måltider, klä av och på sig eller att kommunicera med andra. Den föreslagna begränsningen av insatsen är dock inte aktuell då det efter januariöverenskommelsen framkommit att departementet inte kommer att gå vidare med förslagen i de delar som gäller insatserna personligt stöd till barn och förebyggande pedagogiskt stöd till vuxna med psykiska funktionsnedsättningar. Därefter har insatsen personlig assistans även utvidgats utifrån de lagändringar som gjorts avseende sondmatning och andning. Varken utredningens förslag eller nuvarande bestämmelse innehåller dock någon ledning avseende hur gränsdragningen av vilka som har rätt till insatsen ska göras.

Insatsen personlig assistans medför omfattande och tidskrävande prövningar för domstolarna. Det vore därför önskvärt med ett förtydligande i lagtexten avseende hur gränsdragningen kring vilka som har rätt till insatsen ska göras, exempelvis angivande av visst antal timmar (jmf. 51 kap. 3 § SFB).

För att underlätta, både för domstolarna och utredande myndighet, vore det även önskvärt med vissa schabloner i samband med behovsprövningen.

Huvudmannaskap

Förvaltningsrätten ser mycket positivt på förslaget att staten ska vara ensam huvudman för personlig assistans. Nuvarande ordning har medfört stor rättsosäkerhet på grund av skillnader i utredningarna och bedömningarna, såväl mellan olika kommuner som mellan kommunerna och Försäkringskassan. Detta har även medfört svårigheter i domstolarnas prövning. Att staten blir huvudman för all personlig assistans bör bidra till en ökad effektivitet och rättssäkerhet.

Omprövning och övergångsregler

Övergångsreglerna är otydliga och det kan ifrågasättas om det ska ske en ny förutsättningslös prövning för alla som idag har insatsen personlig assistans enligt LSS. En grundläggande princip i svensk rätt är att en ny lag inte ska ges retroaktiv verkan. Ett gynnande beslut om personlig assistans kan som huvudregel inte, enligt dagens lagstiftning, ändras till nackdel för den enskilde. Att lagstifta bort den rättigheten kommer att medföra en stor osäkerhet för ett stort antal personer som idag har haft personlig assistans under en lång tid. Det kommer också att vara resurskrävande och leda till att målen i domstol ökar avsevärt. Syftet som angetts för att omprövning ska ske, dvs. att de enskilda ska få rätt typ av insats, har också, som förvaltningsrätten förstått det, i stort sett numera fallit. Anledningen till detta är att det efter januariöverenskommelsen har framkommit att departementet inte kommer att gå vidare med förslagen i de delar som gäller insatserna personligt stöd till barn och förebyggande pedagogiskt stöd till vuxna med psykiska funktionsnedsättningar.

Av övergångsreglerna framgår inte om personer över 65 år kommer att ha rätt att behålla tidigare beviljad insats.

Författningsförslag

Lagens disposition är otydlig och svåröverskådlig bl.a. vad gäller de olika insatserna. Insatsernas benämningar är inbakade i löpande text och det är många hänvisningar, vilket kan leda till att lagen blir svår att tillämpa. Insatserna som nämns i 6 kap. 1 § stämmer inte heller överens med de rubriker som finns i 6 kap. Exempelvis nämns inte personlig assistans i 6 kap. 1 § men har sedan en egen rubrik.

Av lagtexten framgår inte att en person som är över 65 år inte kan söka och beviljas utökade insatser. Detta skulle innebära ett avsteg från nuvarande reglering, men har inte berörts närmare i betänkandet.

Förvaltningsrätten har också noterat att det finns ett stort antal felaktiga hänvisningar i den föreslagna lagtexten.

Konsekvenser av förslaget

Som förvaltningsrätten konstaterat ovan föreligger risk för att förslaget kommer att innebära ökade tillämpningsproblem avseende såväl avgränsningen mellan de olika föreslagna insatserna som av insatsernas omfattning. Förvaltningsrätten konstaterar även att grundtanken bakom den föreslagna helhetslösningen till stor del har fallit i och med januariöverenskommelsen och de lagändringar som skett därefter beträffande sondmatning och andning. Detta innebär enligt förvaltningsrätten även att många av de tillämpnings- och gränsdragningsproblem som finns idag kommer att kvarstå. Sammantaget kommer detta enligt förvaltningsrätten att innebära en icke obetydlig ökning

av antalet mål till förvaltningsdomstolarna. Förvaltningsrätten bedömer även att antalet mål till förvaltningsdomstolarna, i vart fall inledningsvis, kommer att öka markant till följd av de föreslagna övergångsreglerna.

Detta svar har beslutats av lagmannen Björn Johansson, rådmännen Karin Granholm, Lena Bergsdorf (referent) och Patrik Södergren samt förvaltningsrättsfiskalen Amanda Hugosson.

I beredandet har föredragande juristerna Ellen Norin och Kristin Persson deltagit.

Björn Johansson

(Remissvaret skickas endast via e-post)