

Socialdepartementet
s.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia till s.sof@regeringskansliet.se

Remissyttrande över slutbetänkandet (SOU 2023:9) Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans Ert dnr S2023/00990

Sammanfattning

Kammarrätten i Göteborg konstaterar att systemet med ett delat huvudmannaskap för insatsen personlig assistans har flera nackdelar som är väl beskrivna i utredningen. Ur domstolens perspektiv syns problematiken särskilt när den enskilde ansökt om personlig assistans både hos kommunen och hos Försäkringskassan och samtidigt överklagar de båda besluten (jfr avsnitt 4.1.2).

Sammantaget framstår det som motiverat att insatsen personlig assistans samlas under en huvudman. Kammarrätten i Göteborg har dock inte någon egen uppfattning om huvudmannen bör vara kommunal eller statlig.

Närmare om utredningens förslag

5. Kvalifikation

Kammarrätten har ingen egen uppfattning om vilken kvalifikation som bör gälla för den som ansöker om personlig assistans. Domstolen gör dock bedömningen att den nuvarande kvalifikationen, som saknar en närmare definierad tidsgräns, förefaller ha fungerat relativt väl i praxis. Domstolarna har vana att arbeta med den befintliga kvalifikationen varför utredningens huvudförslag därmed inte skulle innebära någon större förändring ur domstolens perspektiv.

Utredningen har ett alternativt förslag med en tidsdefinierad, sammanvägd bedömning av grundläggande behov och andra personliga behov. Domstolen delar utredningens bedömning att en sådan ny kvalifikation sannolikt skulle leda till att betydligt fler individer beviljas personlig assistans. Det kan därvid noteras att exemplet i tabell 5.1 (s. 182) endast utgår från de som fått avslag av Försäkringskassan. Till denna grupp kommer dock även de som fått avslag från sin kommun. Även dessa individer kan således beröras av en eventuellt förändrad kvalifikation.

Ur domstolarnas perspektiv skulle en ny kvalifikation även innebära att helt ny praxis behöver arbetas fram.

6. Medfinansiering

Domstolen har ingen egen uppfattning i frågan om personlig assistans bör medfinansieras av kommunerna eller ej.

7. Kvalitet

Utredningen föreslår ett utvidgat kvalitetsbegrepp i ett nytt fjärde stycke till 6 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Den föreslagna bestämmelsen ger konkreta exempel på vad som ska omfattas inom självbestämmandet vid personlig assistans.

Även om domstolen har förståelse för utredningens vilja att närmare definiera god kvalitet måste det beaktas att det finns problem med att reglera rena målsättningar i lag. Som framgår av utredningens lagkommentar till 6 § LSS (s. 363) finns det också ett stort antal lagar och regler som i praktiken begränsar möjligheterna till ett fullständigt självbestämmande.

Kring vissa av de föreslagna punkterna kan tillämpningen i praktiken bli svår. Exempelvis om den enskilde vill att assistansen ska utföras av någon som ur ett bredare perspektiv inte kan anses vara lämplig för uppgiften. Detsamma kan gälla om den enskilde har önskemål om att få assistansen utförd utomlands eller i övrigt på platser eller i hem där den svårigen kan eller bör utföras. Domstolen anser att självbestämmande i sig inte kan anses vara en garanti för god kvalitet.

Av de föreslagna bestämmelserna i 26 j–k §§ LSS framgår vidare att Inspektionen för vård och omsorg (IVO) ska kunna utfärda förelägganden och återkalla tillstånd utifrån brister avseende det nya fjärde stycket i 6 § LSS. Punkterna kan därigenom komma att bli föremål för prövning i domstol. Kammarrätten bedömer att en sådan lämplighetsprövning kan bli svår i de enskilda fallen. Sammantaget framstår det inte som uppenbart hur de föreslagna reglerna i praktiken ska leda till insatser av bättre kvalitet.

En mer ändamålsenlig lösning skulle kunna vara att inom ramen för befintliga regler utöka uppföljningen av genomförda assistansinsatser.

8.1–3 Överföring av beslut

Frågan om hur befintliga beslut bör föras över från en huvudman till en annan är inte enkel. I allmänhet gör dock domstolen bedömningen att utredningens förslag i denna del framstår som väl övervägda. Följande kommentarer bör dock lämnas.

Särskilt angående tidsbegränsade beslut

Av utredningens egen undersökning framgår att en klar majoritet av kommunernas beslut om personlig assistans är tidsbegränsade. I den mån besluten inte är tidsbegränsade är besluten i de flesta fall försedda med omprövningsförbehåll (tabell 15, s. 417).

Domstolens erfarenhet är att beslut om tidsbegränsning och omprövningsförbehåll ofta framstår som väl motiverade i de enskilda fallen. Det förekommer också att kommuner överklagar förvaltningsrättens avgöranden till kammarrätten enbart i frågor om just tidsbegränsning eller omprövningsförbehåll.

Utredningens förslag är dock att kommunala beslut med tidsbegränsning som förs över till Försäkringskassan därefter ska fortsätta att gälla utan tidsbegränsning. I denna del framstår utredningens motivering och överväganden som otillräckliga (jfr avsnitt 8.3.5). Det noteras särskilt att utredningen överhuvudtaget inte presenterar några alternativa lösningsförslag avseende denna fråga.

Enligt kammarrättens mening behöver det närmare övervägas vilka effekter som förslaget kan få. Detta särskilt avseende barn, yngre individer eller personer som fortfarande var under rehabilitering när personlig assistans beviljades. Det bör även övervägas vilka konsekvenser som förslaget får ur ett likvärdighetsperspektiv eftersom en borttagen tidsbegränsning kan innebära att individer som annars inte hade haft rätt till fortsatt personlig assistans får behålla den utan tidsbegränsning och utan någon ny prövning.

En alternativ lösning skulle kunna vara att kommunala beslut som är tidsbegränsade ska kvarstå i kommunens ansvar till dess att tidsbegränsningen har löpt ut och Försäkringskassan därefter har hunnit ta ställning till en eventuell ansökan om fortsatt personlig assistans.

Vid en sådan lösning bör man beakta möjligheten för Försäkringskassan att under en övergångsperiod bevilja interimistiska beslut under tiden då förnyad prövning av utlöpta tidsbegränsade beslut pågår. En sådan lösning borde kunna vara acceptabel både för den enskilde och samtidigt inte orsaka en orimlig arbetsbörda hos Försäkringskassan. Eftersom antalet befintliga kommunala beslut är känt bör det också gå att på förhand planera och anpassa de behövliga utredningsresurserna under övergångsperioden.

Några övriga aspekter

Förslaget innebär att en betydande ekonomisk börda lyfts från kommunerna. Det kan finnas anledning att beakta vilka effekter detta kan ha under den föreslagna övergångstiden.

Ett rimligt antagande är att kommunerna kommer ha ett starkt intresse av att så snart som möjligt få det ekonomiska ansvaret överfört till staten. Av utredningen framgår inte hur Försäkringskassan ska prioritera mellan olika ärenden under övergångstiden.

Det kan inte heller helt bortses från att kommunerna, efter det att en ny lag har beslutats, kan komma att anpassa sitt beslutsfattande utifrån den kommande lagstiftningen. Exempelvis genom att tidsbegränsa nya beslut till och med den sista dagen som kommunerna är ansvariga för personlig assistans. Det kan inte heller uteslutas att kommunernas prövning under denna period blir mindre noggrann eller mer generös.

8.4–5 Omprövning av överförda beslut

Utredningens förslag i denna del framstår som väl övervägda.

Även om frågan om omprövning av löpande beslut om personlig assistans inte omfattats av utredningsdirektiven delar domstolen utredningens bedömning att det finns ett stort behov av att reglera hur regelbundna framåtsyftande omprövningar inom personlig assistans bör hanteras (jfr s. 284 f.). Det kan noteras att nära hälften av de tillfrågade kommunerna angav att man hade aktiva beslut som inte hade beviljats om en ansökan hade skett idag (tabell 12 s. 416).

8.9.2 Sekretess

Den sekretessbrytande regeln upphör när Försäkringskassan fattat sitt beslut. Domstolen bedömer dock att det inte kan uteslutas situationer där Försäkringskassan behöver kunna få information även efter det att beslut har fattats.

9.3.1 Påverkan på förvaltningsdomstolarna (s. 332 f.)

Ur domstolens perspektiv är det positivt att ordningen med parallella rättsprocesser upphör om den personliga assistansen samlas hos en huvudman. Det faktum att Försäkringskassans beslut om överföring av ett ärende kan överklagas kan dock leda till en visserligen temporär, men ändå inte obetydlig ökad måltillströmning.

9.6 Brottsförebyggande arbete

I utredningen berörs det faktum att Försäkringskassan inte har samma närhet till de enskilda brukarna som kommunerna har. Kammarrättens erfarenhet är att hembesök i samband med ansökningar om personlig assistans ofta kan ge viktig eller till och med avgörande information inför ett beslut. Domstolen delar därför utredningens bedömning att det finns anledning att överväga om inte Försäkringskassans handläggning i större utsträckning, eller till och med i regel, borde innefatta hembesök.

Detta yttrande har beslutats av kammarrättslagmannen Gertrud Forkman,
kammarrättsrådet Ewa Mårdberg och tf. kammarrättsassessorn
Philip Aspholm, föredragande.

Gertrud Forkman

/Philip Aspholm