

## Personlig assistans enligt LSS

### Vad är personlig assistans enligt LSS?

Av förarbetena till LSS (prop. 1992/93:159 sid.63) framgår motiven bakom införandet av insatsen personlig assistans. Där sägs bl.a. att många människor har funktionshinder som leder till stort beroende av omgivningen. Möjligheterna till inflytande och ansvar, liksom möjligheterna att skapa sig en självständig tillvaro är starkt begränsade för dessa personer. Personer som dagligen är beroende av mycket omfattande hjälp eller hjälp av mycket personlig karaktär bör ges ett avgörande inflytande över vem som skall ge hjälpen. Det är också viktigt att den enskilde själv ges möjlighet att överblicka hjälpens omfattning och varaktighet.

Som ett resultat av den sk Assistansutredningen beslöt riksdagen våren 1996 att göra vissa förändringar i lagstiftningen avseende personlig assistans.

Fr o m 1 juli 1996 avses med personlig assistans i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) följande :

”...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 behov av personlig assistans för sina grundläggande behov har även rätt till insats enligt 9 § 2 för andra personliga behov om behoven inte tillgodoses på annat sätt....” (1995/96:SoU15).

Socialutskottet framhåller (1995/96:SoU15 sid 11) att insatsen skall förbehållas mycket gravt funktionshindrade personer som behöver hjälp i krävande eller komplicerade situationer av mycket personlig karaktär. När det gäller behovet av assistans för att kunna kommunicera har Socialstyrelsen redan tidigare ansett (Allmänna råd 1994:1 s.49) att det innebär att ytterligare en person, den personliga assistenten, behöver vara närvarande för att en kommunikation överhuvudtaget skall kunna vara möjlig samt att situationen kräver nära kännedom om den enskildes uttryckssätt och förmåga att förstå och uppfatta andra.

Om de grundläggande behoven uppgår till i genomsnitt mer än 20 timmar per vecka kan den enskilde efter prövning av försäkringskassan erhålla statlig assistansersättning enligt 3 § lagen om assistansersättning (LASS). För

insatser under 20 timmar har kommunen ett ansvar att finansiera och tillhandahålla assistansen. Den enskilde kan välja att anlita en annan arbetsgivare eller vara sin egen även om kommunen finansierar assistansen.

Om en person behöver hjälp med de grundläggande behoven skall han även ha rätt till insatsen för andra *kvalificerade* behov om dessa inte tillgodoses på annat sätt t ex med andra insatser enligt LSS (se sid.6!).

### **Psykiskt funktionshindrade och personlig assistans**

Socialutskottet ansåg i sitt betänkande att personer med enbart psykiska funktionshinder skall kunna vara berättigade till personlig assistans i vissa *speciella fall* där karaktären och omfattningen av det psykiska funktionshindret medför behov av hjälp med de *grundläggande behoven* dvs där det psykiska funktionshindret gör att personen är "helt ur stånd att själv klara sin hygien eller få i sig mat". Det måste alltså finnas ett behov av hjälp med de grundläggande behoven för att kunna få personlig assistans. Socialutskottet menar att om personen klarar av att sköta sina grundläggande behov men t. ex inte kan göra inköp på egen hand eller har svårigheter att sköta sin ekonomi så föreligger inte rätt till personlig assistans. Behov av annan karaktär bör således tillgodoses genom andra insatser enligt LSS eller annan lagstiftning.

### **Barn och personlig assistans**

Genom insatsen personlig assistans för barn skall föräldrarnas behov av avlösning i omvårdnaden kunna tillgodoses. Familjen skall också därigenom kunna genomföra aktiviteter som barnet inte deltar i. Detta utesluter dock inte att även en vårdnadshavare skall kunna vara personlig assistent om assistansen anses gå *utöver vad föräldraansvaret omfattar och det är fråga om situationer där förutsättningarna för personlig assistans föreligger*.

När det gäller barns möjlighet till personlig assistans anser socialutskottet att den vedertagna principen inom handikappområdet, som tillämpas vid bedömning av vårdbidrag skall tillämpas även här. D.v.s. kompensation skall kunna lämnas för *extra* kostnader till följd av funktionshindret. Av den ursprungliga propositionen (1992/93:159) framgår att för funktionshindrade barn för vilka föräldraansvaret i kombination med andra insatser som t. ex vårdbidrag, avlösarservice, barnomsorg och skola inte räcker till skall det finnas möjligheter att få personlig assistans.

### **Samarbetet kommun och försäkringskassa**

Det är viktigt att notera, att personlig assistans i LASS har samma betydelse som i 9 a § LSS. Det vill säga, kommunen och försäkringskassan har som utgångspunkt för sin behovsbedömning samma kriterier för när personlig assistans kan beviljas (se nedan avseende begränsningar i viss kommunal verksamhet!). Detta förutsätter ett nära samarbete mellan kommun och försäkringskassa kring bl.a. följande frågor;

- Hur definieras grundläggande behov?
- Vad är "speciella fall" för personer med ett psykiskt funktionshinder?

- I vilka speciella situationer kan statlig assistansersättning utgå i kommunal verksamhet?

### **När kan man få statlig assistansersättning?**

Statlig assistansersättning kan som nämnts ovan utgå enligt 3-4 §§ LASS om den enskilde har behov av assistans för sina grundläggande behov under i genomsnitt mer än 20 timmar i veckan och inte fyllt 65 år. I 3 § anges också att personlig assistans i denna lag har samma betydelse som i 9 a § LSS.

4 § LASS anger när statlig assistansersättning inte utgår. Fr. o m 1 juli 1996 kompletterades paragrafen med en fjärde punkt som säger att sådan ersättning ej lämnas för tid då den funktionshindrade vistas i eller deltar i barnomsorg, skola eller daglig verksamhet enligt 9 § 10 LSS.

Av motiven för att begränsa möjligheterna till assistansersättning framgår, att behoven av särskilt stöd i t.ex. barnomsorg, skola och daglig verksamhet i princip bör tillgodoses inom ramen för den kommunala verksamheten. Socialutskottet anser att personlig assistans inte skall ersätta den personal som behövs för att bedriva verksamheten. Det bör vara huvudmannens ansvar att se till att de resurser som krävs *med hänsyn till den funktionshindrades behov tillförs verksamheten*. Sådant stöd exemplifieras med höjd personaltäthet, specialpedagogiskt stöd eller elevassistans. Med elevassistans avses ett stöd som skolhuvudmannen erbjuder till en eller flera elever.

I propositionen anges att avsikten att begränsa möjligheterna till assistansersättning i viss kommunal verksamhet *inte är att överföra ansvaret för personlig assistans till kommunerna* utan kommunerna har skyldighet att enligt annan lagstiftning, SoL, LSS och skollagen, ge det stöd som behövs för att personen skall kunna delta i verksamheten.

Utskottet understryker vikten av kontinuitet för att tryggheten i stödet inte skall urholkas. Den som är personlig assistent åt ett barn med assistansersättning utanför skolan bör samtidigt kunna vara elevassistent åt samma barn under lektionstid men med ersättning från huvudmannen.

#### ***Assistansersättning i barnomsorg, skola och daglig verksamhet***

Om *särskilda skäl* föreligger kan assistansersättning lämnas även för tid då den funktionshindrade vistas i eller deltar i barnomsorg, skola eller daglig verksamhet. Statlig assistansersättning bör kunna utgå om funktionshindret är sådant eller kombinationen av funktionshinder är sådan att den funktionshindrade behöver tillgång till någon person med *ingående kunskap om den funktionshindrade och dennes hälsotillstånd*. Särskilda skäl kan också vara att det med hänsyn till den funktionshindrades hälsotillstånd är viktigt att den personliga assistenten finns till hands eller att det är särskilt angeläget att den funktionshindrade personen har ett starkt begränsat antal personer knutna till sig.

### *Assistansersättning vid sjukhusvistelse*

Om särskilda skäl föreligger kan den enskilde få behålla sin assistansersättning vid kortare sjukhusvistelse. Den personliga assistenten bör kunna följa med och bistå den funktionshindrade om det är särskilt angeläget att assistenten finns till hands t.ex. om funktionshindret, hälsotillståndet kräver att ett begränsat antal personer med ingående kunskap om den funktionshindrade personen måste finnas till hands. Assistansen skall dock inte ersätta den omvårdnad som sjukvårdshuvudmannen är skyldig att ge eller sjukvårdande insatser inom hälso-och sjukvårdens område.

### *Konsekvenser för kommunerna*

Ändringen i lagstiftningen innebär att försäkringskassorna nu omprövar aktuella beslut. Med tanke på att insatsen personlig assistans regleras i LSS, är kriterierna desamma för kommunen och försäkringskassan för vad som är assistans.

Exempel på frågor som måste diskuteras mellan kommuner och försäkringskassor för att servicen till de funktionshindrade skall ges med fortsatt god kvalitet är:

- Hur skall omprövningar ske för att den enskilde inte skall åsamkas alltför stora problem?
- Vilken tid är acceptabel för utredning och beslut om förändring av assistansersättningen för att kommunen skall hinna ombesörja behovet med andra insatser?

Förändringen kräver även att noggranna diskussioner förs mellan berörda förvaltningar inom kommunen för att den enskilde skall få den insats och det stöd som han/hon behöver. Om en elev har personlig assistent med assistansersättning utanför skolan bör denne kunna följa med in i skolan som elevassistent och finansieras av skolhuvudmannen men då som stöd under skoldagen. Socialutskottet framhåller vikten av att kontinuiteten i stödet upprätthålles och att kostnadsansvaret fördelas mellan huvudmännen på det sätt som avsågs i propositionen 1992/93:159. I de fall en person anställs som dels personlig assistent dels som elevassistent bör överenskommelse träffas om vilka regler och rutiner som skall tillämpas när eleven t. ex. är sjuk och frånvarande från skolan.

Av skollagen 1 kap 2 § framgår att alla barn skall ha lika tillgång till utbildning. I utbildningen skall hänsyn tas till elever med särskilda behov.

## **Vägen till beslut**

För att kunna erhålla insatsen personlig assistans krävs enligt lagens intentioner och dess innehåll att behoven av stöd och service skall omfatta hjälp med de grundläggande behoven. Att döma av de samtal vi får är osäkerheten störst bland handläggarna när det gäller just denna insats. En stegvis utredning enligt nedan bör vara en av flera förutsättningar för en bra behovsbe-

dömning, som regel kombinerad med besök i den miljö där behovet skall tillgodoses.

Därutöver krävs goda kunskaper om funktionshindret och de konsekvenser detta får för den enskilde i den dagliga livsföringen. På vilket sätt påverkar insatsen personens möjligheter att leva ett självständigt liv? Vad innebär det t.ex. för en psykiskt funktionshindrad person att leva så nära tillsammans med en annan person, som det innebär att ha personlig assistent? Vilket annat stöd kan vara aktuellt?

En annan förutsättning är ett gott samarbete med försäkringskassans handläggare. Dessutom behövs - hos såväl försäkringskassan som kommunen - kunskap om olika insatsers konsekvenser för den enskilde och dennes habilitering/rehabilitering.

Mer generell kunskap om olika funktionshinder kan eventuellt de lokala handikapporganisationerna bidra med.

### ***1. Personkrets för personlig assistans?***

Personer som tillhör LSS:s personkrets har möjlighet att söka insatsen personlig assistans om de har behov av den insatsen för sin dagliga livsföring. Därmed menas förutsebara, kontinuerliga, dagliga eller ofta återkommande aktiviteter eller situationer. Insatsen avser gravt funktionshindrade personer (Handikapputredningen beräknade att ca 7.000 personer skulle omfattas av insatsen). Personer som behöver hjälp i krävande och komplicerade situationer av mycket personlig karaktär. Avgörande skall vara behovet och inte diagnosen!

### ***2. Karaktär av behov?***

Behoven skall vara grundläggande och innebära hjälp med

- den personliga hygien
- måltider
- att klä av och på sig
- att kommunicera med andra eller
- annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om den funktionshindrade. För rätt till personlig assistans måste det finnas ett behov av att få hjälp med något av de grundläggande behoven. (Se ovan under rubriken Vad är personlig assistans? samt i SoU15 sid. 12!).

### ***3. Omfattning av behov?***

I begreppet personlig assistans ligger att det skall vara fråga om hjälp som knyts till den enskilde och finns tillgänglig i olika verksamheter och under olika tider på dygnet. Något krav att behovet av stöd skall ha en viss tidsmässig omfattning finns inte, men ju större behovet är i tid desto mer talar för att det skall kunna tillgodoses med personlig assistans. Genom assistans skall personen få ökade möjligheter till ett självständigt liv. Assistenten skall finnas tillgänglig under olika tider på dygnet och i olika verksamheter. Insatsen avser personer som dagligen är beroende av en omfattande hjälp med de grundläggande behoven, vilket i sig torde ge en viss hänvisning till omfatt-

ningen av stödet. Har behovet av stöd en annan karaktär bör det tillgodoses med andra insatser enligt LSS eller annan lagstiftning.

Skulle det visa sig att behovet av hjälp med de grundläggande behoven överstiger 20 timmar i veckan skall ansökan prövas av försäkringskassan. Fram till detta steg i bedömningen är utgångspunkten LSS för både kommunen och försäkringskassan. Vissa begränsningar för vilka situationer där assistansersättning inte kan medges framgår ovan.

#### **4. Ytterligare behov?**

Av lagen framgår att om den enskilde har behov av hjälp för de grundläggande behoven så skall assistansen även omfatta andra *kvalificerade personliga behov i sin livsföring om dessa inte tillgodoses på annat sätt*. Det kan medföra att kommunen i vissa fall får ett sammanlagt ansvar för personlig assistans som överstiger 20 timmar ( t.ex. 15 timmar personlig assistans för grundläggande behov + 15 timmar för andra kvalificerade behov).

## **Handläggning**

Som framgår av 27 § LSS skall ett av huvudmannen fattat beslut om insats enligt 9 § gälla omedelbart, d v s det skall omedelbart verkställas. Likaså skall en dom om rätt till insats enligt LSS gälla omedelbart, om inte domstolen ansett annat.

JO har (1993/94) kommenterat en utdragen handläggning av ett ärende om gruppbostad och menat att en viss fördröjning av verkställigheten måste accepteras, men dröjsmålet måste vara relaterat till personens individuella behov. Att kräva att en särskild bostad skall finnas tillgänglig omedelbart skulle föra för långt.

Det är också viktigt att observera att tidsbegränsade beslut i många fall kan underlätta möjligheterna att göra uppföljningar av beviljade insatser.