

Svar på ISF-rapport

Rapport – 2024:1 Förändringar inom assistansersättningen – En första granskning av 2023 års lagändringar för stärkt rätt till personlig assistans

Försäkringskassan

Datum: 2024-02-26

Svar på ISF:s rapport Förändringar inom assistansersättningen – En första granskning av 2023 års lagändringar för stärkt rätt till personlig assistans

Version 1.0

FK 2023/006603

Innehåll

Försäkringskassans kommentarer	3
Allmänna synpunkter på rapporten	3
Att utveckla arbetet med att göra barn delaktiga i utredningen av det egna ärendet	4
Ta ett samlat grepp om hur myndigheten ska arbeta med hembesök.....	5

Sammanfattning

Inspektionen för socialförsäringen (ISF) har granskat 2023 års lagändringar för stärkt rätt till personlig assistans och utfallet vad gäller assistansersättning. I rapporten lämnar ISF en rekommendation till regeringen samt två rekommendationer till Försäkringskassan.

ISF anser att det är otydligt hur schablonavdraget för föräldraansvar ska göras och rekommenderar därför regeringen att överväga att tydliggöra regelverket. Försäkringskassan håller inte med om att regelverket är otydligt. Av paragrafen och förarbetena framgår från vilka hjälpbehov som avdraget ska göras, vilket också avspeglar sig i myndighetens tillämpning.

De rekommendationer som ISF lämnar till Försäkringskassan är inte så precist utformade och medför därför inte att myndigheten behöver vidta andra åtgärder än de som redan är planerade.

Vad gäller ISF:s rekommendation om att utveckla arbetet med att göra barn delaktiga i det egna ärendet kommer Försäkringskassan att genomföra insatser för att säkerställa att det stöd som finns kring att utreda ärenden som gäller barn används på ett ändamålsenligt sätt. Vi har redan identifierat ett behov av att stärka utredarna i att föra olika typer av samtal, t.ex. att kommunicera med barn med funktionsnedsättningar.

ISF rekommenderar också Försäkringskassan att ta ett samlat grepp kring arbetet med hembesök, att ge mer stöd kring om och hur hembesök ska göras samt överväga att göra hembesök i större omfattning. Försäkringskassan anser att bedömning av hur utredningssamtalet ska genomföras alltid måste vara en bedömning i det enskilda ärendet och att det finns stöd för denna bedömning i styrande och stödjande dokument. Vi ser dock att vi även inom detta område behöver säkerställa att stödet används på ett ändamålsenligt sätt.

Försäkringskassans kommentarer

Allmänna synpunkter på rapporten

ISF uppger att det är oklart hur schablonavdraget för föräldraansvar ska göras och anser att det kan diskuteras om Försäkringskassans tolkning av lagtext och förarbeten är rimlig. ISF rekommenderar därför regeringen att överväga att tydliggöra regelverket.

Försäkringskassan håller inte med om att det är oklart hur schablonavdragen ska göras. Tolkning av lagstiftning utgår alltid från den lagtext som är beslutad av riksdagen. Förarbetsuttalanden ska läsas i ljuset av den beslutade lagtexten. Tolkningen kan inte utgå enbart från valda delar av förarbetena. Om lagstiftaren vill att hänsyn till föräldraansvaret ska göras på något annat sätt än på det sätt som gällande lagregel föreskriver måste regelverket naturligtvis ändras. Detta har Försäkringskassan även tidigare påtalat.

Försäkringskassan anser därutöver att det som utgångspunkt inte bör göras ändringar av nyligen ikraftträdna lagregler innan rättspraxis hunnit bildas, om det inte framstår som uppenbart att gällande lagtext har utformats i strid med lagstiftarens intentioner. Detta gäller särskilt när lagreglerna i sig framstår som tydliga. Genom den förvaltningsmodell som finns i Sverige är det förvaltningsmyndigheternas uppgift att tolka lagstiftningen genom sitt beslutsfattande. Därefter är det en uppgift för förvaltningsdomstolarna att överpröva de beslut som fattas av myndigheterna och på så sätt över tid etablera rättspraxis. Förvaltningsmyndigheter följer de prejudicerade domar som Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) beslutar. Reglerna om föräldraavdrag har nyligen trätt i kraft och det finns ännu inte något prejudicerande avgörande från HFD. Genom de resonemang som ISF för i rapporten och rekommendationen som lämnas till regeringen

föregriper inspektionen kommande prövningar i prejudikatsdomstolar av skäl som inte redovisas.

ISF rekommenderar vidare regeringen att se över möjligheterna att ompröva rätten till assistansersättning. Försäkringskassan har i olika sammanhang påtalat vikten av att lagstiftningen möjliggör differentierade uppföljningar och välkomnar därför ISF:s rekommendation.

Att utveckla arbetet med att göra barn delaktiga i utredningen av det egna ärendet

Det innebär bland annat att ge praktiskt stöd till försäkringsutredarna om hur barn ska komma till tals, även barn som har en nedsatt kommunikationsförmåga

Försäkringskassan har sedan 2021 jobbat med att ge utredare av assistansersättning förbättrat stöd i handläggning av ärenden som gäller barn. Vi har utökat stödet i vägledning och process och vi har tagit fram ett omfattande kunskapsmaterial kring bland annat funktionsnedsättningar, barns utveckling och kommunikation med barn. Förutom läsmaterial består detta av till exempel filmer och diskussionsunderlag.

Försäkringskassan anser att det finns visst stöd för *hur* barn ska komma till tals men att stödet kan utvecklas. Vi har redan identifierat ett behov av att stärka utredarna i att föra olika typer av samtal. Det handlar om att kommunicera med personer med funktionsnedsättningar i allmänhet och med barn med funktionsnedsättningar i synnerhet. Vi planerar även att genomföra insatser för att säkerställa att det stöd som redan finns kring att utreda ärenden som gäller barn används på ett ändamålsenligt sätt.

ISF anger vidare att hembesök skulle ge barn som ansöker om assistansersättning större möjligheter att vara delaktiga. Försäkringskassan beskriver i styrande och stödjande dokument att om utredningen gäller ett barn ska vi låta barnet komma till tals och vara delaktigt i utredningen om barnet är berört av beslutet och det bedöms lämpligt utifrån barnets bästa. Ett barn som uppnått tillräcklig ålder och mognad ska alltid ges rätt att uttrycka sin åsikt om hen vill.¹

Ett barn som ansöker om assistansersättning är alltid berört av beslutet. Försäkringskassan ger i handlägningsprocessen för assistansersättning² stöd för hur utredaren ska planera barnets delaktighet i utredningar om assistansersättning. Här ingår att bedöma om det är för barnets bästa att vara delaktigt i utredningen av sitt ärende. I en stor del av de ärenden där barn ansöker om assistansersättning bedömer Försäkringskassan, utifrån uppgifter i det medicinska underlaget, barnets ålder, mognad och tidigare kunskaper, att det *inte* är för barnets bästa att vara delaktigt i utredningen. Det blir därför i många fall inte aktuellt att involvera barnet i utredningssamtalet. I de ärenden där vi bedömer att det är för barnets bästa att vara delaktigt i utredningen så ska vi bedöma *hur* utredningssamtalet ska genomföras och i det ingår att ta ställning till behov av ett personligt möte, till exempel ett hembesök.

Försäkringskassan håller med ISF om att det kan vara lättare att göra ett barn delaktigt i utredningen vid ett personligt möte och kommer därför att förtydliga i handlägningsprocessen att i de fall utredaren har bedömt att det är för barnets bästa att vara delaktigt i utredningen så kan förutsättningarna för detta bli bättre om man träffar barnet. Var utredaren väljer att träffa barnet, om det är i hemmet, i skolan eller i Försäkringskassans lokaler, måste bedömas utifrån förutsättningarna i det enskilda ärendet.

¹ Försäkringskassan, *Förvaltningsrätt i praktiken*. Vägledning (2004:7), version 15, s. 55.

² Försäkringskassan, *Assistansersättning*. Process (2007:02), version 22.

Ta ett samlat grepp om hur myndigheten ska arbeta med hembesök

Försäkringsutredare behöver få tydligare stöd för sina ställningstaganden om de ska göra hembesök, och även stöd för hur besöken kan genomföras. Försäkringskassan bör också överväga att genomföra hembesök i större omfattning i ärenden om assistansersättning, eftersom de kan bidra till bättre underlag i utredningarna.

ISF anser att förutsättningarna för att göra en korrekt bedömning av hjälpbehovet kan bli bättre om försäkringsutredarna träffar den sökande. Utifrån den slutsatsen rekommenderar ISF Försäkringskassan att överväga att göra hembesök i större omfattning. Försäkringskassan efterfrågar vilket underlag som ligger till grund för slutsatsen att hembesök skulle kunna bidra till ett bättre underlag i utredningar om assistansersättning.

Försäkringskassan anser att *hur* utredningssamtalet med den försäkrade ska genomföras alltid måste vara en bedömning i det enskilda fallet. Omständigheterna i det enskilda ärendet avgör om och i så fall när en viss utredningsåtgärd är aktuell. De åtgärder som vidtas i en utredning ska vara behövliga för att bedöma rätten till ersättning eller i övrigt för tillämpningen av socialförsäkringsbalken. När en handläggare väljer i vilken form hen ska hämta in kompletterande uppgifter är förvaltningslagens krav på snabb och säker handläggning en viktig utgångspunkt (9 § FL). Det smidigaste och säkraste sättet ska normalt användas. Därför måste utredaren i det enskilda ärendet ta ställning till syftet med ett hembesök. Om hembesök har bedömts vara rätt utredningsåtgärd i ett ärende är utgångspunkten att det ska genomföras.

Det kan finnas olika syften med att göra ett hembesök; det kan handla om en service gentemot den enskilde men det kan också handla om att utredaren bedömer att förutsättningarna för utredningen av ett enskilt ärende blir bättre om hen träffar den enskilde i dennes hemmiljö. Försäkringskassan anser däremot att syftet med ett hembesök *inte* bör vara att observera på vilket sätt som den enskilde behöver hjälp. När det gäller *hur* ett hembesök ska genomföras finns ett metodstöd för detta i vägledning (2004:7) Förvaltningsrätt i praktiken.

Försäkringskassan anser följaktligen att det i styrande och stödjande dokument redan finns stöd för bedömningen av om man behöver träffa den enskilde och hur det i så fall ska gå till. Det är utredaren som tar ställning till om mötet ska ske i hemmet, i skolan eller i Försäkringskassans lokaler. För att säkerställa att detta stöd används på ett ändamålsenligt och enhetligt sätt kommer Försäkringskassan att genomföra relevanta insatser. Det är inte säkert att det sammantaget kommer att innebära att Försäkringskassan genomför hembesök i större omfattning än idag, så som ISF rekommenderar, utan att myndigheten genomför de relevanta utredningsåtgärder som behövs för att få ett så bra beslutsunderlag som möjligt i varje enskilt ärende.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Nils Öberg i närvaro av avdelningschef Leif Höök, rättschef Marie Axelsson och verksamhetsutvecklare Laila Aloush, den senare som föredragande.

Nils Öberg

Laila Aloush