

Makt över vardagen

[singlepic id=336 w=583 h=388 float=left]

[nggallery id=96]

Det gäller att bajsa snabbt om man har en funktionsnedsättning. Och att vara stadd vid kassa som personlig assistent, för lön kanske bara kan utgå för tio minuter i taget.

Text: Kenneth Westberg | Bild: Bibbie Friman | [Prenumerera](#) | Artikel i [SocialPolitik nr 3 2011](#)

Hundratals personer med funktionsnedsättning har blivit av med sin personliga assistans sedan Försäkringskassan ändrade reglerna för behovsbedömning 2007.

Trots att en majoritet av riksdagspartierna säger sig vilja förändra lagstiftningen för att stoppa Försäkringskassan händer ingenting. Försäkringskassan vill till och med gå vidare och införa ytterligare skärpningar och Socialstyrelsen har just tagit fram ett "behovsbedömningsinstrument".

Jonas Franksson, assistansberättigad, pendlar i höst mellan hemmet i Göteborg och jobbet som regissör på Regionteater Väst i Uddevalla. Han har en son i förskoleklass och en dotter som väntar på dagisplats. Han är orolig för att han inte får någon assistans vid nästa bedömning – som omprövas vartannat år.

Jonas Franksson är inte ensam om att hävda att hela assistansens struktur hotas. Adolf Ratzka på Independent Living Institute är rädd för att livet för assistansanvändarna återigen definieras av experter och inte av de funktionshindrade själva – så som avsikten var med den nya lagen.

Personlig assistans är sedan 1994 en insats i LSS, Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Målet är att personen ska kunna "leva som andra" i samhället, ha "goda

levnadsvillkor" och kunna välja sina assistenter.

För att få assistans ska man behöva hjälp med något/några grundläggande behov som personlig hygien, måltider, på- och avklädning eller kommunicera med andra.

Den som har mer än 20 timmar grundläggande behov/vecka får assistansersättning från Försäkringskassan. Försäkringskassan beviljar därefter även assistanstid för andra personliga behov som städning, matlagning, stöd att arbeta, vara förälder, fritidsintressen. I april 2011 hade 15 924 personer assistansersättning med i genomsnitt 114 assistanstimmar/vecka.

Kommunen kan bevilja personlig assistans till den som inte har 20 timmar grundläggande behov/vecka. I december 2010 hade 3 600 personer kommunal assistans.

Den som fyllt 65 år kan inte få personlig assistans, men man får behålla det man beviljats innan 65.

Försäkringskassan eller kommunen betalar ut en ersättning per assistanstimme. Assistansanvändaren kan sedan anställa sina assistenter själv eller köpa assistans av kommunen, ett företag eller brukarkooperativ.

2010 kostade assistansersättningen från Försäkringskassan 23,2 miljarder kr, varav kommunerna betalar 4,3 miljarder.

När LSS infördes 1994 kom den till en början att omfatta cirka 4 000 personer som i genomsnitt hade 65 assistanstimmar per vecka till en kostnad av cirka två miljarder kronor. Men efter år av utredande och beredning råkade införandet också sammanfalla med den ekonomiska 90-talskrisen. Antalet sökanden och assistanstimmar blev flera och kostnaderna ökade samtidigt som "svångremspolitiken" sved inom hela den offentliga sektorn. Kraven höjdes allt oftare att LSS måste begränsas – innan den ens hunnit verka fullt ut. 2007 fick så Försäkringskassan regeringens uppdrag "att skapa likformighet vid bedömning av assistansersättning".

Det resulterade i att Försäkringskassan beslutade att enbart räkna in "integritetskänsliga delar av grundläggande behov". Det innebär exempelvis att bara den som inte kan föra maten

till munnen, tugga och svälja har ett grundläggande behov. Det har däremot inte den som inte kan skära upp sin mat i lämpliga tuggor, något som skapade viss massmedial uppmärksamhet.

Beslut överklagades och i juni 2009 kom en dom i Regeringsrätten som gav stöd till Försäkringskassans nya bedömningar, vilket enligt Tomas Sundberg, verksamhetsutvecklare på Försäkringskassan, gjorde att man också var tvungen att följa de nya tolkningarna över hela landet – tills dess politikerna eventuellt ändrar lagen.

– Om regering eller riksdag inte håller med om domstolsutvecklingen och den uppfattning vi driver får de ändra på lagstiftningen.

Följden har blivit att alltfler varje år blir av med sin assistansersättning. Enligt Försäkringskassan drabbades 57 personer under 2007, 100 stycken 2008, 146 år 2009 och 269 år 2010. Under första halvåret i år togs den bort i 159 fall. Hittills har alltså 731 personer förlorat sin assistansersättning vid förnyad bedömning.

En utveckling som exempelvis Kerstin Hellström, enhetschef på assistansenheten i Årsta – Enskede – Vantör har sett effekterna av. I flera fall har assistansberättigade fått färre assistanstimmar eller fått assistansen ersatt med hemtjänst.

– En kund med 220 timmar per vecka fick sitt beslut indraget och fick i stället hemtjänst i 140 timmar. En annan med 15 timmar assistans per dygn ansökte om flera timmar hos Försäkringskassan, men förlorade istället sin assistansersättning och har idag ett kommunalt beviljad assistans som inte täcker behovet.

Sofia Tedsjö, på CJ Advokatbyrå i Stockholm, är specialiserad på LSS. Hon bekräftar att alltfler förlorar sin assistansersättning. Hon är mycket kritisk till att praxis förändras genom domstolsbeslut.

– Om man ska begränsa kostnaderna bör det ske via lagstiftning, inte via domstolarna. Så har man inte gjort

tidigare i Sverige. På skatteområdet hade man aldrig låtit domstolar förändra innebörden av en lag på det här sättet.

Sofia Tedsjö har sett att även kommunerna tar efter Försäkringskassans tillämpning av grundläggande behov när de beviljar personlig assistans.

– Många kommuner följer Försäkringskassan genom att dela in behoven efter "integritetskänsliga delar". Vissa kommuner säger till och med att det ska finnas ett behov på 20 timmar per vecka för att få assistans, fastän kommunerna inte är bundna av den bestämmelsen överhuvudtaget. Den gäller Försäkringskassan och inte kommunerna.

Under 2011 håller Försäkringskassan dessutom på att införa ytterligare begränsningar genom att bara räkna så kallad "aktiv tid", när man bedömer de grundläggande behoven, enligt Sofia Tedsjö.

– Det innebär att man endast räknar de aktiva hjälpinsatserna och bortser från tiden däremellan. Vid exempelvis beräkning av hjälpbehovet vid toalettbesök måste den enskilde ange exakt hur många minuter det tar att sätta sig på toaletten och torka sig. Tiden det tar att utföra sina behov räknas inte in.

Parallellt med de förändrade bedömningarna har Socialstyrelsen och Försäkringskassan utvecklat ett "behovsbedömningsinstrument för personlig assistans", klart att tas i bruk den sista augusti i år. Där räknas en persons alla behov av assistanstid i antal minuter.

– Lagstiftningen stadgar att beslut ska fattas i timmar och minuter, säger Lennart Jansson, projektledare på Socialstyrelsen.

Han tillägger att det är upp till handläggaren på Försäkringskassan att bedöma om den enskilde klarar sig utan assistans mellan olika behov och vad personalen ska göra under tidsperioder när den assistansberättigade inte har ett behov enligt instrumentet.

– Det har talats om "tid där assistenten är till förfogande", men det tar inte instrumentet hänsyn till, det ska handläggaren bedöma, säger Lennart Jansson. Instrumentets

uppgift är att kartlägga personens alla behov så att de finns dokumenterade.

Jonas Franksson har haft personlig assistans sedan 1996. Han använder cirka tolv assistanstimmar per dag. Vid den senaste prövningen bedömde Försäkringskassan att han hade 21 timmars "grundläggande behov" per vecka. Han låg alltså precis över gränsen för att få assistansersättning och därmed kvalar han in för assistanstid även för "andra personliga behov". Eftersom han ligger på gränsen känner han sig inte säker på att få behålla assistansersättningen vid nästa prövning, som görs vartannat år.

Med hjälp av assistansen har Jonas Franksson kunnat gå från att arbeta 25 procent hemifrån till att arbeta heltid som journalist och skådespelare och vara småbarnsförälder. Han var bland annat programledare i CP-magasinet på SVT 2004. Han har spelat i en resande teaterensemble som under två års tid gjorde 250 föreställningar runtom i Sverige.

– Jag har kunnat arbeta otroligt intensivt, ibland 20 timmar om dygnet. Det känns lite absurt att min möjlighet att göra det bestäms av hur mycket hjälp jag behöver i badrummet.

Jonas Franksson menar att Försäkringskassans förändring av bedömningarna i assistansen skett parallellt med LSS-kommitténs arbete att hitta besparingar. Han tror att en förändrad hållning i hela socialförsäkringssystemet inverkar, som medfört att assistansen mer och mer ses som lyx.

– Det finns en röd tråd i Försäkringskassans syn på assistans, hårdare tag mot sjukskrivningar och bidragsbrott och kravet på arbetslinje, vilket är paradoxalt eftersom assistans ofta är en förutsättning för att kunna arbeta.

Reaktionerna från politikerhåll mot förändringarna inom LSS har varit mycket motsägelsefulla. Praktiskt taget alla kritiserar de förändrade behovsbedömningarna och Regeringsrättens dom. Men trots detta förändras inte lagstiftningen. Vänsterpartiet har dock motionerat för en lagändring med krav på en definition av vad grundläggande

behov är.

– Det är helt orimligt att hundratals människor mister sin assistans och på kort tid ska ställa om sina liv och kanske söka ny bostad, säger Eva Olofsson, Vänsterpartiet.

– Lagstiftningen måste ändras eftersom Försäkringskassan är bunden av domar i Regeringsrätten.

Även Lennart Axelsson, Socialdemokraterna, säger sig stödja en förändring:

– Det behövs en lagändring i §9a i LSS där grundläggande behov definieras så att man återgår till hur de bedömdes före 2007.

Miljöpartiets talesperson Agneta Luttröpp vill också ha en lagändring:

– Man har underskattat kostnaderna i assistansreformen från början, men om det finns behov av de här insatserna, får vi rätta oss efter det.

Kritisk till Försäkringskassans nya tolkningar är också Maria Lundqvist Brömster som sitter i Socialutskottet för Folkpartiet.

– Vi måste gå tillbaka till intentionen i lagstiftningen, vi menar att matsituationen och påklädningssituationen är grundläggande behov som ska räknas i sin helhet.

Men hon har ännu inte fått med sig något av de andra regeringspartierna i sin motion om lagändring.

Ansvarig för funktionshinderfrågor, Äldre- och Folkhälsominister Maria Larsson, Kristdemokraterna, säger sig vilja avvakta Försäkringskassan och Socialstyrelsen innan lagstiftningen kan ändras, liksom övriga partier i regeringen.

– Det går inte att kräva en lagändring nu, anser Margareta Kjellin, Moderaterna. Vi måste avvakta Försäkringskassans utredning av behovsbedömningarna och bedömningsinstrumentet.

Det underlag som politikerna säger sig vänta på blev alltså klart i sommar. Då meddelade Försäkringskassan också att man överväger att bara räkna aktiv tid som assistansgrundande, vilket ju även är grundtanken i behovsbedömningsinstrumentet.

– Vi tolkar exempelvis lagen så att förflyttningar mellan

grundläggande behov inte ska räknas, förklarar Tomas Sundberg på Försäkringskassan. I personlig hygien inklusive toalettsituationen ska man räkna tiden förutsatt att saker sker i en följd, i ett sammanhang där assistenten behöver vara närvarande.

Fem minuter för tandborstning, tio minuter för ett toalettbesök, tar man lång tid på sig att uträtta sina behov ska det "bedömas från fall till fall", enligt Tomas Sundberg. Hur arbetssituationen blir tidsmässigt för assistenterna är inget som Försäkringskassan väger in i bilden:

– Vi ska bara fokusera på behovet och inte på verkstället, det är den försäkrades uppgift att lösa detta tillsammans med anordnaren.

– Vi kommer också att titta närmare på begreppet goda levnadsvillkor i LSS-lagstiftningen och diskutera om vi kan ta fram någon form av måttstock som handläggarna kan referera till.

Det handlar inte om att fastställa ett tak av max antal timmar, enligt Tomas Sundberg, det har man inte stöd för i lagen. Men däremot en diskussion om vad som kan anses ingå i goda levnadsvillkor för personen med funktionsnedsättning.

Men egentligen – det politikerna har att reagera på och agera utifrån är grundbulten inom svensk funktionshinderpolitik, oberoende av både Försäkringskassans och Socialstyrelsens olika tidsstudier:

Ska assistansen bestå av aktiva i förväg i detalj bedömda punktinsatser? Eller fungera som förut med en möjlighet för assistansanvändaren att kunna göra spontana saker och leva ett självständigt liv? Vem ska bestämma över utformningen av enskildas liv?

Adolf Ratzka var initiativtagare till STIL 1984, Stockholmskooperativet för Independent Living, som stod modell för assistansersättningen 1994. Idag är han verksamhetschef för assistanskoll.se som jämför assistansanordnare och förmedlar nyheter. Han säger att både socialdemokratiska och

borgerliga regeringar upprepade gånger försökt begränsa Försäkringskassans kostnader.

– Men assistansen har ersatt anhörigas arbete och gjort att assistansanvändare kan arbeta, bilda familj och leva som andra. Om den skärs ner övervältras kostnaderna på kommunerna och assistansanvändarna och deras familjer, som får betala med försämrad livskvalitet.

Kostnaderna borde ses i sin helhet menar Adolf Ratzka. Om man ser alltför enögt på Försäkringskassans utgifter missar man att kommunerna i stället får ökade kostnader.

– Det man vinner på gungorna förlorar man på karusellerna, säger Adolf Ratzka. Dessutom har bland annat Socialstyrelsen konstaterat att assistans är mer kostnadseffektivt än kommunala insatser. Hemtjänst är splittrad mellan många olika brukare och mycket av tiden försvinner i restid mellan brukarna.

Om enbart aktiv tid räknas vid behovsbedömning vrids enligt Adolf Ratzka makten ur assistansanvändarnas händer, risken är att det inte längre finns medel att kunna vara arbetsgivare för assistenterna, och möjligheterna att styra sitt eget liv försvinner.

– Det nya behovsbedömningsinstrumentets minuträknande innebär att livet för assistansanvändarna återigen definieras av experter på Försäkringskassan och inte av de funktionshindrade själva.

kenneth.westberg@telia.com