

Handläggare
Anna Colliander
Telefon: 0850825243**Till**
Kommunstyrelsen

Personlig assistans för samtliga hjälpmoment som avser andning och måltider i form av sondmatning

Kontorsyttrande - svar på remiss från kommunstyrelsen dnr
KS 2019/1575

Lena Lundström Stoltz
förvaltningschefGunilla Ekstrand
avdelningschef

Sammanfattning

Remiss inkommer till Socialförvaltningen i Stockholm från Kommunstyrelsen för möjlighet till yttrande. I promemorian föreslås att samtliga hjälpmoment ska vara assistans-grundande när det gäller hjälp med andning och sonmatning. Vidare föreslås att hjälpbehov som ryms inom det normala föräldraansvaret ska kunna ge rätt till personlig assistans när det gäller andning och sonmatning. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2020.

Socialförvaltningen i Stockholms stad ställer sig positiv till de framlagda förslagen att samtliga hjälpmoment ska vara assistans-grundande när det gäller hjälp med andning och sonmatning samt att hjälpbehov som ryms inom det normala föräldraansvaret ska kunna ge rätt till personlig assistans när det gäller andning och sonmatning.

När det gäller följande lydelse i lagförslaget:

Ett sådant behov kan ge rätt till personlig assistans till den del hjälpbehovet är av mycket privat och integritetskänslig karaktär menar socialförvaltningen att det finns uppenbar risk att, den kan komma att övertolkas beträffande de grundläggande behoven personlig hygien, måltider, att klä av sig och på sig, att kommunicera med andra eller annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om den funktionshindrade bedöms snävare till nackdel för den enskilde. Socialförvaltningen föreslår att denna mening tas bort, eftersom det inte heller i lagkommentaren ges någon riktigt vägledning rörande tolkning av meningen.

Socialförvaltningen i Stockholm saknar beskrivning av gränsdragning mellan hälso- och sjukvård och egenvård i promemorian. Detta i synnerhet som lagförslagen syftar till att samtliga hjälpmoment ska vara assistansgrundande.

Bakgrund

Remiss inkommer till Socialförvaltningen i Stockholm från Kommunstyrelsen för möjlighet till yttrande. I promemorian föreslås att samtliga hjälpmoment ska vara assistansgrundande när det gäller hjälp med andning och sondmatning. Vidare föreslås att hjälpbehov som ryms inom det normala föräldraansvaret ska kunna ge rätt till personlig assistans när det gäller andning och sondmatning. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2020.

Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) syftar till att ge personer med omfattande och varaktiga funktionshinder goda levnadsvillkor med målet att den enskilde ska få möjlighet att leva som andra. Personlig assistans är en av tio insatser inom LSS.

Med personlig assistans avses personligt utformat stöd som ges av ett begränsat antal personer åt den som på grund av stora och varaktiga funktionshinder behöver hjälp med grundläggande behov.

De grundläggande behoven i nuvarande lydelse avser behov av hjälp med personlig hygien, måltider, att klä av sig och på sig, att kommunicera med andra eller annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om den funktionshindrade. Den som har behov av personlig assistans för sina grundläggande behov har även rätt till detta för andra personliga behov, om behoven inte tillgodoses på annat sätt.

I lagrådsremissen föreslås att andning ska utgöra ett sådant grundläggande behov som kan ge rätt till personlig assistans enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 november 2019.

Enligt avgörande i HFD 2018 ref. 21 likställs sondmatning med det tidigare befintliga grundläggande behovet måltid.

Den som behöver personlig assistans i genomsnitt mer än 20 timmar i veckan för sådana grundläggande behov har rätt till statlig assistansersättning. Assistansersättning lämnas också för kostnader som avser andra personliga behov.

Ärendet

I promemorian föreslås att samtliga hjälpmoment ska vara assistansgrundande när det gäller hjälp med andning och sondmatning. Vidare föreslås att hjälpbehov som ryms inom det normala föräldraansvaret ska kunna ge rätt till personlig assistans när det gäller andning och sondmatning. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2020.

Förslag till lagändring i socialförsäkringsbalken 51 kap. 6 §.
När personlig assistans bedöms för barn ska man inte längre bortse från det hjälpbehov som vårdnadshavare normalt ska tillgodose enligt föräldrabalken avseende andning och sondmatning. Hjälpåtgärder som ryms inom det normala föräldraansvaret ska enligt förslaget i lagändringen kunna ge rätt till assistansersättning och personlig assistans när det gäller hjälp med andning och måltider i form av sondmatning. Desamma gäller hjälpåtgärder som är nödvändiga för förberedelse och efterarbete i samband med andning och sondmatning.

Förslag till lagändring i lagen(1993:387)om stöd och service till vissa funktionshindrade(LSS)
I paragraf 9 a beskrivs de grundläggande behoven som avses i personlig assistans. Den nya lydelsen är ett förtydligande av de grundläggande behovens karaktär för att få rätt till personlig assistans. Personer med behov av hjälpåtgärder avseende de grundläggande behoven kan ge rätt till personlig assistans till den del hjälpbehovet är av mycket privat och integritetsnära karaktär. När det gäller andning och måltider i form av sondmatning ska dock hjälpbehovet beaktas oavsett karaktär.

Med paragraf 9 f skrivs samma bestämmelser om föräldraansvar in i LSS som i socialförsäkringsbalken 51 kap. 6 §. En vårdnadshavare ska normalt sett tillgodose barnets behov enligt föräldrabalken med hänsyn till barnets ålder, utveckling och övriga omständigheter. Tidigare har motsvarande bestämmelser som beskrivs i socialförsäkringsbalken 51 kap.6§ om föräldraansvar saknats i LSS.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts på avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Stadens juridiska avdelning samt LSS-hälsan har getts möjlighet att lämna sina synpunkter på promemorian i samband med detta yttrande.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Socialförvaltningen i Stockholms stad ställer sig positiv till de framlagda förslagen att samtliga hjälpmoment ska vara assistansgrundande när det gäller hjälp med andning och sondmatning samt att hjälpbehov som ryms inom det normala föräldraansvaret ska kunna ge rätt till personlig assistans när det gäller andning och sondmatning.

Hjälp med de grundläggande hjälpbehoven ska vara av mycket privat och integritetskänslig karaktär för att ge rätt till personlig assistans. Det innebär att delar av hjälpbehovet bedöms som grundläggande behov och andra som övriga personliga hjälpbehov. I förslaget räknas alltid hjälpbehov med andning och måltider i form av sondmatning som privat och integritetskänslig karaktär och därmed assistansberättigat som ett grundläggande behov.

När det gäller följande lydelse i lagförslaget:

Ett sådant behov kan ge rätt till personlig assistans till den del hjälpbehovet är av mycket privat och integritetskänslig karaktär menar socialförvaltningen att det finns uppenbar risk att, den kan komma att övertolkas beträffande de grundläggande behoven personlig hygien, måltider, att klä av sig och på sig, att kommunicera med andra eller annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om den funktionshindrade bedöms snävare till nackdel för den enskilde. Socialförvaltningen föreslår att denna mening tas bort, eftersom det inte heller i lagkommentaren ges någon riktigt vägledning rörande betydelsen av formuleringen.

LSS har tidigare saknat en uttrycklig bestämmelse om att föräldraansvaret ska beaktas när rätten till personlig assistans bedöms. Detta har tidigare följt av mer generell lagtext och förarbeten. Frågan är hur den nya bestämmelsen är tänkt i förhållande till övriga insatser? Möjligen kan lagförslaget i denna del begränsas till att ange vad som inte ska gälla vid andningsstöd och sondmatning. Bestämmelsen i denna del motsvarar 51 kap. 6 § socialförsäkringsbalken. Den nya bestämmelsen innebär att vid bedömning av hjälpåtgärder som är nödvändiga gällande andning och måltider i form av sondmatning ska normalt föräldraansvar i huvudsak inte beaktas.

Barn oavsett ålder med så omfattande hjälpbehov att hjälp med andning och sondmatning krävs är en känslig målgrupp. Med stöd av lagändringen kan även små barn ha rätt till personlig assistans. För föräldrar till barn i behov av andning och sondmatning innebär förslaget att de kan få avlastning i omvårdnaden av sitt barn i form

av personlig assistans eller ekonomisk ersättning i form av assistansersättning.

Andra huvudmäns ansvar

I promemorian behandlas under rubriken *Andra huvudmäns ansvar*, (s. 25) rätten till assistansersättning under sjukhusvistelse samt i skola, barnomsorg och daglig verksamhet.

Frågan är dock varför regionens ansvar för hälso- och sjukvård inte behandlas här eller på annat ställe i promemorian?

Utan beskrivning av gränsdragning mellan hälso- och sjukvård och egenvård är promemorian otillräcklig som underlag för lagförslaget. Detta i synnerhet som lagförslagen syftar till att samtliga hjälpmoment ska vara assistansgrundande.

Samtliga hjälpmoment kan inte vara assistansgrundande eftersom alla moment som utgör hälso- och sjukvård, som inte bedöms vara egenvård, inte ska ingå i assistansersättningen. Ansvaret för dessa insatser regleras i hälso- och sjukvårdslagen, HSL, där utgångspunkten är att det är regionen som ansvarar för de aktuella insatserna.

I enlighet med vad som beskrivs i prop. 2018/19:145 är det nödvändigt att det finns tydlig uppdelning av detta ansvar. Socialförvaltningen får här särskilt peka på att lagrådet beträffande det tidigare lagförslaget om andningsstöd noterat att förslaget

”förefaller kunna röra tämligen komplicerade vårdåtgärder, såsom hantering av avancerad teknisk utrustning eller åtgärder som om de utförs fel kan få fatala konsekvenser,” prop. 2018/19:145(s.14).

I promemorian saknas beskrivning av regionens ansvar för de insatser som inte bedöms som egenvård utan som måste delegeras. Hjälpmoment som tidigare utförts av föräldrar inom föräldraansvaret kan nu med egenvårdsintyg utföras av personlig assistans. Med egenvård menas när en legitimerad yrkesutövare inom hälso- och sjukvården har bedömt att en person själv eller med hjälp av någon annan kan utföra en hälso- och sjukvårdsåtgärd. Regionen är huvudman och ansvarar för såväl säkerhet som kostnader för de insatser som inte kan betraktas som egenvård. För många personer som har andningsstöd finns det både insatser som kan vara egenvård och insatser som den patientansvarige läkaren bedömer måste delegeras. I promemorian framstår det som att alla insatser vid andningsstöd och sondmatning alltid kan utgöra egenvård. I det kommande

lagstiftningsarbetet är det nödvändigt att ansvarsgränserna tydliggörs och att det finns en utgångspunkt i Socialstyrelnes föreskrifter om egenvård

Hälso-och sjukvården har ett viktigt ansvar för utbildningsinsatser. För det fall promemorian utgår från att personliga assistenterna ska bära ansvaret för dessa avancerade hälso-och sjukvårdsåtgärder så strider detta mot gällande lagstiftning.

Mellan kommunerna i Stockholms län, Stockholms läns landsting, och Försäkringskassan slöts 2009 en överenskommelse beträffande finansiering av sjukvårdande insatser för individer i behov av andningsstöd i hemmet. Överenskommelsen sades upp i juni 2016 i samband de avgöranden från HFD som ledde till att Försäkringskassan ändrade sin tolkning om vad som ingår i grundläggande behov. I såväl nu nämnda överenskommelse som i tidigare liknande överenskommelse mellan Stockholms stad och Stockholms läns landsting har regionen haft ett många gånger betydande ekonomiskt ansvar som har speglat det faktum att det kan finnas komplicerade hälso- och sjukvårdsåtgärder när det gäller andningsstöd.

I samband med överenskommelsen togs fram exempel på vad som kan vara delegerade hälso- och sjukvårdsuppgifter för individer med andningsstöd enligt följande exempel:

Delegering för vuxna:

- Sugning i luftstrupen (trachea) genom hålet i halsen vid slembildning
- Skötsel av hudområde omkring trachealkanylen
- Ventilatorvård (att hantera andningsmaskinen)
- Hantera hostmaskin som kopplas till trachealkanylen (för att underlätta andning i akuta situationer, framförallt för att avlägsna sekret eller matrester. Behandling med hostmaskin kan utföras regelbundet eller vid behov.
- Att enligt ordination ge inhalationsläkemedel som underlättar andning

Förvaltningen befarar att förslaget kan komma att medföra kostnadsökningar och önskar att hänsyn tas till det.

Bilagor

1. Följebrev, Personlig assistans för samtliga hjälpbehov som avser andning och måltider i form av sondmatning
2. Remissinstanser, Personlig assistans för samtliga hjälpbehov som avser andning och måltider i form av sondmatning
3. Promemoria, Personlig assistans för samtliga hjälpbehov som avser andning och måltider i form av sondmatning.