



Östersunds kommun

Vård- och Omsorgsförvaltningen
831 82 Östersund

Kopia: Von
Lars Hjeredah
Robert Brandt

Ärendet

Tillsyn av Vård- och omsorgsnämnden i Östersunds kommun vad gäller förbud mot anhöriganställning med vissa undantag, inom den kommunala utförarverksamheten.

Tillsynen utgår från ett klagomål som inkom till IVO där det framgår att Östersunds kommun beslutat om förbud mot anhöriganställning i alla verksamheter. Undantag kan beviljas av förvaltningschefen under kortare tid vid synnerliga skäl.

Beslut

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) avslutar ärendet med följande ställningstagande:

- Nämndens beslut, gällande förbud mot anhöriganställning, står i strid med 6 § lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

IVO vidtar i nuläget inte några ytterligare åtgärder med anledning av bristerna, men kan komma att följa upp beslutet.

Skälen för beslutet

IVO anser att nämnden genom sitt beslut inskränkt den rätt enskilda har enligt 6 § LSS till inflytande och medbestämmande över de insatser som ges. Då de enskildas grundläggande rätt till medinflytande har begränsats av beslutet bedömer IVO att den del av kommunens LSS-verksamhet som berörs av förbudet inte lever upp till lagens krav om god kvalitet.

Risk för inskränkt individuell bedömning och bristande kvalitet i verksamheten

Vid en ansökan om insats enligt LSS ska en prövning av rätten till den sökta insatsen ske. Om insatsen beviljas ska den utformas på ett sådant sätt att den uppnår tillräckligt hög kvalitet för att tillförsäkra den enskilde goda levnadsvillkor. För att uppnå goda levnadsvillkor i det enskilda fallet kan det innebära att en anhörig anlitas som personlig assistent. Detta måste avgöras från fall till fall och utefter en allsidig individuell prövning med hänsyn bl.a. till den enskildes behov och önskemål. Detta bör ske i förening med en bedömning av lämpligheten

i sig av att anlita en anhörig samt en bedömning av den anhöriges lämplighet för uppdraget. I förarbetena till LSS framgår att personer som behöver mycket omfattande hjälp borde ges ett avgörande inflytande på vem som ska ge hjälpen. Den funktionshindrade personens önskemål om att ha en familjemedlem eller annan samboende som personlig assistent bör enligt förarbetena så långt som möjligt tillgodoses av kommunen som därmed blir ansvarig för anställningsförhållandet.

Östersunds kommuns beslut om att det krävs synnerliga skäl för att en anhörig ska få utföra personlig assistans i kommunal regi riskerar att hämma den individuella bedömningen av hur insatsen ska utformas. Till skillnad mot vad som framgår av Östersund kommuns beslut bedömer IVO att det snarare förhåller sig så att det krävs särskilda skäl för att inte tillmötesgå en enskilds önskemål om att en anhörig ska anställas som assistent. IVO finner därför att kommunen genom sitt beslut inskränkt den rätt enskilda har till inflytande och medbestämmande enligt 6 § LSS.

Av nämndens yttrande framgår att förvaltningschefen för Vård- och omsorgsförvaltningen i Östersunds kommun beslutade i juni 2018 att begränsa möjligheten till anhörganställning inom förvaltningens samtliga verksamheter. Detta med hänsyn bl.a. till den enskilde då anställning av anhöriga riskerar att medföra begränsningar till insyn och viss inlåsnings effekt. Vidare uppger nämnden att det finns ett utrymme för anhörganställningar, då synnerligare skäl föreligger. Nämnden uppger i sitt yttrande att praxis saknas för tolkningen av LSS och dess förarbeten när det gäller vem som ska utföra den faktiska assistansen. Nämnden anser att det därmed saknas förbud mot att begränsa den enskildes möjlighet att själv bestämma vem som ska utföra assistansen. Nämnden anger vidare i sitt yttrande att nämnden har ett ansvar för att anställd personal har sådan kompetens att de kan ge god service och omvårdnad och hänvisar till att anhöriga omfattas av HÖK-avtalet och inte har rätt till arbetsrättsliga förmåner som följer av en tillsvidare anställning.

Av 6 § LSS framgår bl.a. att verksamheten enligt lagen ska vara av god kvalitet och bedrivas i samarbete med andra berörda samhällsorgan och myndigheter. Verksamheten ska vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmande och integritet och att den enskilde i största möjliga utsträckning ska ges inflytande och medbestämmande över de insatser som ges.

Av 7 § LSS framgår bl.a. att den enskilde genom insatserna ska tillförsäkras goda levnadsvillkor. Insatserna ska anpassas till mottagarens individuella behov samt utformas så att de är lätt tillgängliga för de personer som behöver dem och stärker deras förmåga att leva ett självständigt liv.

Vid införandet av LSS angavs i den allmänna delen av prop. 1992/93:159 att det var uppenbart att välfärdsstaten ibland hade tagit alltför liten hänsyn till individens önskemål. Den nya lagens verksamhet skulle därför vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmande och integritet så att människor med mycket grava funktionshinder får rätt att själva välja personlig assistent (s. 44). En tidigare utredning hade kommit fram till att endast 8 % av de svårt funktionshindrade kunde bestämma vem som skulle hjälpa dem. Utredaren ansåg mot denna bakgrund att det behövdes kraftfulla åtgärder för att möjliggöra att funktionshindrade personer skulle få ett reellt inflytande över sin egen livssituation. Personer som behövde mycket omfattande hjälp borde därför, enligt utredaren, ges ett avgörande inflytande på vem som ska ge hjälpen. (s. 63) Det anges även i propositionen att den enskilde ska ha ett direkt inflytande, både i planeringen och utformningen av insatsen och i genomförandet av den (s. 50). I specialmotiveringen till 6 § LSS anges att om den enskilde exempelvis begär att en viss person ska anlitas för personlig assistans bör detta önskemål om möjligt tillgodoses (s. 171). I specialmotiveringen till 9 § LSS anges att den enskilde bör ha ett avgörande eller mycket stort inflytande på vem som anställs som assistent. I prop. 1994/95:77 s. 16 f. anförs att den funktionshindrade personens önskemål om att ha en familjemedlem eller annan samboende som personlig assistent bör så långt som möjligt tillgodoses av kommunen som därmed blir ansvarig för anställnings- eller uppdragsförhållandet. Enligt regeringen var detta dock något som redan följde av befintliga regler i LSS.

Viktiga utgångspunkter i LSS är valfrihet, integritet, delaktighet, jämlikhet, självbestämmande och kontinuitet. Vissa faktorer har enligt prop. 2004/05:39 s. 25 avgörande betydelse för att verksamhet enligt LSS skall kunna sägas ha god kvalitet, exempelvis att det finns en överensstämmelse med de mål som gäller för verksamheten och att verksamheten uppfyller de bestämmelser som LSS anger. För att uppnå god kvalitet i verksamheten krävs enligt regeringens mening att flera grundläggande rättigheter är tillgodosedda såsom rättssäkerhet och medinflytande för den enskilde.

Underlag

- Anmälan till IVO inkom den 22 november 2018
- Nämndens yttrande inkom den 11 februari 2019

Ytterligare information

Inspektionen för vård och omsorg har mottagit en anmälan (dnr 7.3-40453/2018) som gäller beslut som fattats av förvaltningsledningen i Östersunds kommun. Utifrån innehållet i klagomålet har IVO beslutat att öppna ett egeninitierat tillsynsärende.

Beslut i detta ärende har fattats av enhetschef Carina Ragnarsson.
Inspektör Fredrik Fridholm har deltagit i den slutliga handläggningen.
Inspektör Maria Johagen har varit föredragande.
För Inspektionen för vård och omsorg

Carina Ragnarsson

Carina Ragnarsson

Maria Johagen
Maria Johagen