



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Allmänna avdelningen

DOM
2011-11-21
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
4082-11
Enhet 17

KLAGANDE

Lars Silvén, 020115-5439

Ombud: Anna Dicander
Humana Assistans AB,
Box 184
401 43 Örebro

MOTPART

Omvårdnadsförvaltningen i Solna stad
171 86 Solna

ÖVERKLAGAT BESLUT

Individ- och familjomsorgsnämnden i Solna stads beslut 2011-01-20

SAKEN

Personlig assistans enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS

DOMSLUT

Förvaltningsrätten upphäver Individ- och familjomsorgsnämnden i Solna stadsbeslut och bifaller överklagandet på så sätt att Lars Silvén förklaras berättigad till personlig assistans enligt 9 § 2 LSS.

Förvaltningsrätten avslår Individ- och familjomsorgsnämnden i Solna stads yrkande att förvaltningsrättens dom ska verkställas först efter att den har vunnit laga kraft. Domen gäller därmed omedelbart.

Målet överlämnas till Individ- och familjomsorgsnämnden i Solna för beräkning av omfattningen av den beviljade insatsen.

Dok.Id 176530

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00 E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se	08-561 680 01	måndag – fredag 09:00-15:00

BAKGRUND OCH YRKANDEN M. M.

Individ- och familjsorgsnämnden i Solna stad (nämnden) avslog den 20 januari 2011 Lars Silvén's ansökan om personlig assistans enligt 9 § 2 LSS. Som skäl för beslutet angavs i huvudsak följande. Lars Silvén's funktionsnedsättning är varaktig men inte i så stor omfattning som avses i LSS.

Lars Silvén genom ombudet överklagar beslutet och yrkar att han ska beviljas personlig assistans i enlighet med ansökan eller i den omfattning förvaltningsrätten finner skälig. Till stöd för sin talan anför han bl.a. följande. Kammarrätten i Göteborg genom dom i mål 2543-09 klargjort att 3 till 5 timmars behov av hjälp avseende grundläggande behov berättigar till personlig assistans. Med stöd av detta borde nämnden ha beviljat Lars Silvén personlig assistans eftersom hans grundläggande behov enligt kommunens beräkning uppgår till 4 timmar 15 minuter per vecka.

Försäkringskassans utredning av hans grundläggande behov styrker hans rätt till insatsen eftersom kassan har bedömt hans grundläggande behov till 12,25 timmar per vecka, exklusive tid för aktiv tillsyn. Nämndens yttrande gällande aktiv tillsyn som ordagrant sammanfaller med försäkringskassans förslag till beslut visar att han har extra stödbehov dvs. kontinuerlig tillsyn. Lars Silvén har ett omfattande tillsynsbehov. Han har dock varit mycket aktiv men inte på det sätt att hans eller andras hälsa har varit i fara. Den bedömning som utredaren gjort och som nämndens beslut grundar sig på saknar både adekvans, rimlighet och förankring i rättspraxis. Att han under två möten i närvaro av föräldrar och sin avlösare inte genomfört några farliga handlingar är inget indicium på att han inte har en sådan benägenhet. Redan dagen efter hembesöket slog han med sin frukostkopp sönder bordskivan till köksbordet. Begränsningar innebär att han handgripligen måste hållas fast för att inte skadas, skada personer eller förstöra föremål. I skolan är rutinen vid de dagliga utbrotten att extra personal tillkallas för att ta honom till ett särskilt rum där han övervakas i syfte att undvika skador. I

hemmet saknas möjlighet till ett sådant rum så han får hållas fast tills utbrottet är över. Han behöver någon vid sin sida under all vaken tid som hindrar honom från att skada eller komma till skada genom att handgripligen ingripa på det sätt som överensstämmer med hur han fungerar. Enligt utdrag från ett mötesprotokoll från Järva för- och särskola den 7 mars 2011 får Lars Silvéns stöd av två personer vid utbrott och att han leds in i ett särskilt rum och övervakas för att inte komma till skada. Behovet av aktiv tillsyn föreligger under alla hans vakna tid eftersom utbrottet inte går att förutse.

Lars Silvéns har följande behov.

Motoriska förmågor

Lars Silvéns autism gör emellertid att han inte själv klarar av att initiera eller genomföra aktiviteter i dagligt liv utan stöd. Tandborstning är meningslös och konstig i hans tycke. Motoriskt kan han i lek klara moment som kräver finmotorik men det innebär inte att han kan generalisera och på rimlig tid med godtagbart resultat genomföra hygien eller påklädningsmoment som kräver självrättelse, upprepning och tålamod. Han kan inte knyta sina skor eller borsta sina tänder. Kommunen borde ha beviljat honom tid för hjälp för skötsel av de moment inom personlig hygien och av- och påklädning som han själv inte förstår att utföra.

Kommunikation

Lars Silvéns har behov av annans hjälp för att förstå kommunikation och uttrycka sig. Hans språkliga nivå ligger på en treårings och han använder bilder utöver talat språk. Han är i behov av mer tid för kommunikation än det han beviljats. Han är i behov av stöd för kommunikationen i omfattningen en timme per veckodag och två timmar per ledig dag. Regeringsrätten har i RÅ 2010 ref 17 uttalat att en nioåring utan funktionsnedsättning normalt sett har omfattande kontakter med omgivningen. Det saknas skäl

att göra en annan bedömning avseende Lars Silvén. Han behöver minst en timme per vardag och två timmar per ledig dag.

Ingående kunskaper

Lars Silvén är likt andra personer med autism fixerad vid vissa uppfattningar om hur saker och ting ska gå till. Han kan vägra att stiga in i en buss som familjen ska åka med om bussen har en annan färg än den han tänkt sig. Någon som känner honom väl måste därför förbereda honom att förutse vad som kan bli problematiskt för att han ska samverka i olika situationer eller aktiviteter. Han har inte ingen faroinsikt och förstår inte att akta sig i trafiken. Vid påklädning kan han få för sig att han ska ha ett visst plagg som kan vara smutsigt eller för varmt/kallt för klimatet men han vill ändå ha det på sig. I samband med måltiderna måste någon som känner honom lirka med honom och förmå honom att intressera sig för maten så stannar han vid bordet. Det tar i snitt en halvtimme av detta lirande inför varje måltid innan han äter något mat.

Aktiv tillsyn

Lars Silvén har behov av aktiv tillsyn från någon som kan ingripa när han ger sig på andra personer, själv eller när han stoppar föremål i munnen. Han har ingen insikt om fara för sig själv eller andra. Han behöver aktiv tillsyn för att han ska kunna vistas utomhus som andra barn, ha en fungerande social relation till sin syster under vilken hon inte skadas och fullfölja sin utveckling likt andra nioåringar utan funktionsnedsättning. Lars Silvén har utöver sin autism och ADHD även von willebrandts sjukdom. Sjukdomen medför en ökad blödningsbenägenhet.

I målet har ingetts och åberopats följande:

- intyg daterat den 14 oktober 2010 av skolläkaren Helka Widengren vid Bagartorpsskolan i Solna

- Språklig bedömning utförd av leg. logopeden Anita Laurin
- intyg daterat den 18 februari 2011 av leg. psykologen Marika Ödman Lindecrantz vid Habilitering & hälsa
- protokoll från närverksmöte den 7 mars 2011
- E-post till ombudet från Åsa Mäcks daterat den 27 april 2011.

Nämnden finner inte skäl att ändra beslutet och yrkar vid bifall till överklagandet att förvaltningsrättens dom ska verkställas först efter det att domen vunnit laga kraft. Nämnden anför bl.a. följande. Lars Silvéns behov av hjälp för att tillgodose sina grundläggande behov inte kan anses vara av den karaktär och omfattning som förutsätts för rätt till personlig assistans. Regeringsrätten fann i dom RÅ 2009 ref. 57 att behovet av hjälp för att tillgodose de grundläggande behoven inte kunde anses vara av den karaktär och omfattning som förutsattes för rätt till personlig assistans.

Enligt utredningen ligger Lars Silvéns behov främst av stöd med påputtning och tillsyn samt viss hjälp med kommunikation. Han behöver mycket påputtning vid påklädning. När det gäller personlig hygien så har han förmågan att tvätta sitt ansikte och sina händer, men han behöver stöd och påputtning i momenten. När det gäller duschsituationer rör det sig främst om påputtning. Vid toalettbesök behöver han hjälp efter att han har bajsat och därmed föreligger ett behov. Vad avser kommunikation kan konstateras att Lars Silvéns inte har den förmågan till kommunikation som ett barn i samma ålder utan funktionsnedsättning skulle ha och därmed föreligger ett visst behov. När det gäller måltidssituationer rör behovet främst tillsyn och stöd. Enligt telefonsamtal den 8 mars 2011 med Åsa Mäcks, som är lärare vid Järva Vips för- och särskola i Solna klarar Lars Silvéns själv på- och avklädning i skolan genom att han har övat in en rutin och därmed lärt sig att ta på och av sig kläderna i rätt ordning. Han klarar själv övre hygien, men behöver påputtning. Lars Silvéns klarar själv toalettbesök i skolan med hjälp av schemabilder, dvs. bildinstruktioner i vilken ordning allt ska ske.

Han klarar själv att duscha efter gymnastiken, men han behöver muntliga instruktioner. Vid måltider klarar han att äta och dricka självständigt, men han behöver påputtning och tillsyn under måltidssituationen. Sammantaget bedöms hans behov av hjälp med de grundläggande behoven uppgå till 4 timmar och 5 minuter per vecka. Resterande del av hans extra stödbehov dvs. kontinuerlig tillsyn samt begränsning av beteendevikelser bedöms vara mycket mer omfattande, men bedöms inte vara av sådan art och omfattning att det ingår i bedömning av personlig assistans för de grundläggande behoven. Sammanfattningsvis består Lars Silvén's behov till större del av tillsyn, påminnelse, muntliga instruktioner och motivationsinsatser av olika slag, vilket inte berättigar personlig assistans. För att assistans för tillsyn ska medräknas i de grundläggande behoven krävs, enligt praxis att personen i fråga är i behov av aktiv tillsyn som har karaktären av övervakning, dvs. ständig tillsyn där det är nödvändigt med ingripande för att hindra att individen inte skadar sig själv eller andra (RÅ 2003 ref.33, RÅ 1997 ref. 23, RÅ 1997 not 60 och RÅ 2000 not 97). Även om utredningen visar att Lars Silvén har beteendeproblematik och reagerar med utbrott kan det inte anses visat att detta beteende är av sådan omfattning och svårighetsgrad att han på grund härav har ett sådant aktivt tillsynsbehov som enligt praxis har krävts för att en rätt till personlig assistans ska föreligga. Försäkringskassans bedömning inte ska få någon avgörande betydelse vid kommunens prövning av ärendet enligt 9 § 2 LSS utan kommunen ska göra en självständig bedömning. Kammarätten i Jönköping har i dom den 29 mars 2011 i mål 2806-10 klargjort att försäkringskassans bedömning av hjälpbehovet inte ska påverka nämndens bedömning.

DOMSKÄL

I 7 § LSS anges att personer som anges i 1 § har rätt till insatser i form av särskilt stöd och särskild service enligt 9 § 1–9, om de behöver sådan hjälp i sin livsföring och om deras behov inte tillgodoses på annat sätt. Den enskilde ska genom insatserna tillförsäkras goda levnadsvillkor. Insatserna ska vara varaktiga och samordnade. De ska anpassas till mottagarens indi-

viduella behov samt utformas så att de är lätt tillgängliga för de personer som behöver dem och stärker deras förmåga att leva ett självständigt liv.

En insats enligt 9 § LSS är personlig assistans (punkten 2).

I 9 a § LSS anges att med personlig assistans enligt 9 § 2 avses 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.

Högsta Förvaltningsdomstolen har i RÅ 2009 ref. 57 behandlat frågan om tillämpningsområdet för insatsen personlig assistans enligt LSS och uttalat att för att rätt till personlig assistans ska föreligga krävs, förutom personkretstillhörigheten, att det är fråga om hjälp eller stöd av mycket privat karaktär. Alla praktiska hjälpbehov med t.ex. påklädning eller måltider torde inte ingå. De hjälpbehov som åsyftas är sådana som uppfattas som mycket privata och känsliga för den personliga integriteten och där den funktionshindrade måste anses ha ett särskilt intresse av att kunna bestämma vem som ska ge hjälpen och hur den ska ges. I förarbetena (prop. 1995:96:146 s. 20) betonas att behov av insatser för att förmå en person att klä på sig, äta etc. inte berättigar till personlig assistans.

Av förarbetena till den ursprungliga regleringen i LSS framgår att föräldraansvaret enligt föräldrabalken ska beaktas vid bedömningen av rätten till personlig assistans till barn. Det saknas emellertid uttalanden som kan ge närmare vägledning för hur denna bedömning ska göras (prop. 1992/93:159 s. 65 f. och s. 172). I samband med riksdagsbehandlingen av förslag till ändringar i LSS och lagen (1993:389) om assistansersättning (LASS) anfördes att det normala föräldraansvaret ska beaktas på så sätt att det bara är hjälpbehov som går utöver vad som är normalt för ett

barn i ifrågavarande ålder som ska läggas till grund för bedömningen av behovet av personlig assistent (SOU bet. 1995/96:15 s. 18).

Utredningen i målet

Av utredningen i målet framgår bl.a. följande. Lars Silvén bor tillsammans med sina föräldrar och lilla syster i en lägenhet i Solna. Han går på Järva VIP i Rotebro som är specialiserad på barn inom den högfungerande delen av autismspektrat. Han får skolskjuts mellan hemmet och skolan. Han har diagnosen autistiskt syndrom. Han har även en hyperaktivitet samt en blodkoaguleringsdefekt som gör att han behöver medicin om han skär sig.

Enligt läkarintyg daterat den 14 oktober 2010 av skolläkaren Helka Widingren har Lars Silvén svårigheter med utåtagerande beteende, plötsliga och oberäknliga sinnesförändringar då han kan både skada sig själv och personer i sin närhet genom slag, sparkar, bett m.m. Han förstår inte själv att han skadar andra och upplevs inte göra detta med en känsla av frustration eller ilska. Beteendet beror på hans autistiska syndrom och den medföljande förändrade perceptionen. Han vill gärna snabbt stoppa föremål i munnen vilket kan medföra risk för både kvävning och förgiftning. Han har även svårt att klara ADL, aktiviteter i dagligt liv som toalettbesök och påklädning.

Enligt språklig bedömning utförd av logopeden Anita Laurin framkommer att Lars Silvéns kan grundläggande och vardagliga begrepp. Han använder förenklade ord t.ex. flicka för kvinna och pojke för man. Han använder även en annan ordklass när han inte kan ordet. Han har svårt för motsatsbegrepp. Han använder främst presens. Han kan inte skilja på en och ett samt han och hon. Sammanfattningsvis ligger han jämnt på en treårings nivå, både vad han förstår av talat språk och vad han själv kan uttrycka.

Enligt intyg daterat den 18 februari 2011 av leg. psykologen Marika Ödman Lindecrantz innebär diagnoserna autism och utvecklingsstörning genomgripande begränsningar gällande förmåga till samspel, kommunikation, beteende och kognition. Lars Silvén har ett talat språk men har stora svårigheter med ömsesidig och funktionell kommunikation. Han har svårt att förstå och tolka andra samt uttrycka och förmedla sina känslor och behov till omgivningen. Vad gäller vardagsfärdigheter som hygien, påklädning är Lars Silvén mycket beroende av styrning och påputtning från föräldrar och personal. Vidare saknar han insikt om faror och utsätter sig och andra för risker. Han kan springa iväg i okänd miljö, ge ut sig i trafiken, försöka ta sig ut genom fönster på hög höjd eller hämta/kasta vassa och tunga föremål. Ständig tillsyn krävs av föräldrar och skolpersonal för att hindra olyckor. Från autismcenter kommer syskongrupp för syster samt stöd till föräldrar gällande Lars Silvéns beteendeproblematik fortsatt erbjudas.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning

I målet är ostridigt att Lars Silvén tillhör den personkrets som omfattas av 1 § 1 LSS och att han därmed är berättigad till insatser enligt 9 § LSS. Frågan i målet är om Lars Silvéns behov utgör sådana grundläggande behov som enligt 9 a § LSS berättigar till personlig assistans.

Att kunna kommunicera med andra och därmed kunna skapa och upprätthålla sociala kontakter hör till de grundläggande behoven. Lars Silvéns är nio år gammal. En nioåring utan funktionshinder har normalt omfattande kontakter med andra människor och aktiviteter tillsammans med andra barn. En nioåring utan funktionshinder behöver inte sina föräldrars medverkan för att kommunicera med sin omgivning i vanliga sociala situationer. Något föräldraansvar som ska beaktas vid bedömningen av Lars Sil-

véns behov av hjälp med kommunikation bör därför inte finnas (jfr RÅ 2010 ref. 17).

Utredningen i målet visar att Lars Silvéen har en begränsad språklig förmåga och att det krävs kunskap om honom, hans funktionshinder och hans kommunikationssätt för att kunna förstå vad han vill säga och för att hjälpa honom att uppfatta budskap och instruktioner som andra vill förmedla till honom. Förvaltningsrätten finner mot denna bakgrund att Lars Silvéen har behov av hjälp med kommunikation.

En nioåring utan funktionshinder får vidare anses ha ett visst behov av tillsyn. Av utredningen i målet framgår att Lars Silvéen behöver ständig tillsyn under den tid han är vaken. Det framgår att han lätt blir aggressiv och kastar saker när han inte får uppmärksamhet eller blir lämnad ensam. Vidare är han krävande och har en stark vilja som är svår att möta. Den aktiva tillsyn som krävs i detta avseende förutsätter - bl.a. på grund av hans kommunikationssvårigheter - goda kunskaper om honom och omfattas därför av hans grundläggande behov (jfr. RÅ 1997 ref. 23 I).

Förvaltningsrätten finner vidare att Lars Silvéens behov av hjälp och stöd medför att han behöver tillgång till en person med ingående kunskap om honom och hans funktionshinder som går utöver de resurser som ska tillhandahållas på fritids.

Lars Silvéen har således rätt till personlig assistans på grund av sitt behov av aktiv tillsyn och hjälp med kommunikation. Av utredningen framgår dessutom att han behöver hjälp med sin livsföring i övrigt, t.ex. med personlig hygien, påklädning och vid måltider. Hans behov av insatser i den delen avser till viss del sådan hjälp med aktivering, motivering och instruktioner som inte har ansetts grunda rätt till personlig assistans (jfr. RÅ 2003 ref. 33 och där angivna rättsfall). Den som har rätt till personlig assistans

för sina grundläggande behov har dock också rätt till sådant stöd för sina andra personliga behov.

Förvaltningsrätten anser sammanfattningsvis att Lars Silvéns behov av hjälp för att tillgodose sina grundläggande behov är av den karaktär och den omfattning som förutsätts för rätt till personlig assistans enligt LSS. Lars Silvéns har rätt till personlig assistans enligt 9 § 2 LSS för sina grundläggande behov. Det ankommer på nämnden att beräkna omfattningen av den beviljade assistansen.

Enligt huvudregeln ska en dom gälla omedelbart. Av vad som har framkommit av utredningen i målet finner förvaltningsrätten att det inte skäl att frångå huvudregeln.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV 3109/1A)

Magnus Åhammar
rådman

I avgörandet av detta mål har även deltagit nämndemännen Stefan Löfstad, Bo Kahn och Lars Nordqvist. Föredragande i målet har varit Lana Rozbanyani.



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Stockholm.

Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av beslutet. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i kammarrätten fordras att prövningstillstånd meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut vartill förvaltningsrätten kommit eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står förvaltningsrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,
2. det beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till förvaltningsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud ska denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.