

Socialdepartementet

103 33 Stockholm

VAB för vårdåtgärder i skolan (SOU 2021:41)

(S 2021/05712)

Sammanfattning

I och med en kammarrättsdom från oktober 2014 förtydligades att det krävs att barnets sjukdom ska vara det direkta skälet till behovet av att avstå från förvärvsarbete för att en förälder ska få rätt till tillfällig föräldrapenning. Ett liknande synsätt kom till uttryck i HFD 2016 ref 86. I en situation där ett barn kan vistas i förskolan eller skolan, men det saknas faktiska förutsättningar för detta utifrån till exempel att förskolan är stängd eller att det saknas personal med kunskap om hur barnets egenvård ska skötas, går det enligt praxis således inte att beviljas tillfällig föräldrapenning med stöd av bestämmelsen om vård av sjukt barn. Utredningens förslag svarar på det behov som uppstod med anledning av HFD-domen och avgörandet i kammarrätten.

Försäkringskassan anser att begreppen "sjukdom eller funktionsnedsättning" respektive "vård- eller behandlingsåtgärder" behöver förtydligas. Vi anser även att det behövs bestämmelser rörande inhämtande av intyg angående barnets behov av hjälp med vård- eller behandlingsåtgärder och behovet av föräldrarnas närvaro i verksamheten. Vi vill även påtala att övergångsbestämmelserna i dess nuvarande lydelse kan leda till oönskade negativa effekter.

3.2 Sjukdom och funktionsnedsättning

I förslaget anges att det är föräldrar till barn med sjukdom eller funktionsnedsättning som kan ha rätt till tillfällig föräldrapenning enligt den föreslagna bestämmelsen. Inom omvårdnadsbidrag används endast begreppet funktionsnedsättning. När rätten till omvårdnadsbidrag infördes diskuterades behovet av att använda "sjukdom" som rekvisit för att ha rätt till förmånen (prop. 2017/18:190 s. 69). Det ansågs inte behövas eftersom det väsentliga ansågs vara funktionsnedsättningen och inte vad som orsakat den. Att olika begrepp används inom förmånerna kan leda till oklarheter. Om det är samma grupp som avses bör samma begrepp användas. I annat fall önskar Försäkringskassan att det förtydligas i förarbetena vad skillnaden är.

5.2.2 Barnets behov av hjälp med egenvårdsåtgärder ska vara styrande

Begreppet egenvård har som utredningen konstaterar flera användningsområden, vilket innebär tolkningssvårigheter. Begreppet "vård- och behandlingsåtgärder" är även det vagt. Försäkringskassan anser att det bör förtydligas ytterligare i förarbetena vad som avses med begreppet. Det är viktigt att bedömningsutrymmet är litet, eftersom bestämmelserna ska tillämpas av handläggare inom både omvårdnadsbidrag och tillfällig föräldrapenning.

I förslaget anges även att föräldrarnas närvaro i verksamheten förutsätter att behovet finns för såväl barnet, föräldern och huvudmannen för barnets verksamhet.

Försäkringskassan vill framhålla att det kan vara svårt för myndigheten att bedöma om det finns ett sådant behov och i så fall hur länge behovet finns.

5.3 Styrkande av rätten till tillfällig föräldrapenning i den nya situationen

Försäkringskassan anser att det bör införas en bestämmelse om möjligheten att inhämta intyg rörande barnets behov av hjälp med vård- och behandlingsåtgärder, om Försäkringskassan inte redan har tillräcklig utredning. Detta för att Försäkringskassan ska få ett fullgott beslutsunderlag.

I de situationer som den föreslagna bestämmelsen tar sikte på ska det finnas en bedömning från hälso- och sjukvården rörande barnets behov av hjälp med vård- eller behandlingsåtgärder. Denna bedömning ska, enligt vad som framgår av utredningen, finnas dokumenterad i barnets vårdjournal. I många fall lämnas även ett intyg rörande behovet av vård- och behandlingsåtgärder till den verksamhet enligt skollagen som barnet går i. Det bör därför inte vara alltför betungande för föräldrar eller för hälso- och sjukvården att Försäkringskassan hämtar in intyg i dessa ärenden.

Olika huvudmän har olika erfarenhet av att hantera vård- och behandlingsåtgärder och kommer därmed att ha olika stora behov av föräldrarnas närvaro i verksamheten. Det kan vara svårt för Försäkringskassan att bedöma vilket behov som finns av föräldrarnas närvaro i skolan och hur länge det kvarstår. Det skulle därför vara önskvärt om intyg lämnades från huvudmannen rörande deras behov av föräldrarnas närvaro i verksamheten.

Försäkringskassan anser också att det i den fortsatta beredningen av förslagen behöver klargöras vilket beviskrav som ska gälla. I betänkandet används ordet styrkt. Det är dock oklart om utredningen anser att det är det beviskrav som ska gälla eller om det används i den mer allmänspråkliga betydelsen visa. Försäkringskassan noterar att styrkt är ett högt beviskrav och att ett sådant beviskrav skulle avvika från vad som normalt gäller inom socialförsäkringen. För såvitt inget särskilt anges i lag eller följer av praxis utgår Försäkringskassan från att beviskravet sannolikt ska gälla vid tillämpning av socialförsäkringsbalken.

5.6 Gränsdragningen mot personlig assistans och assistansersättning

Vi tolkar det som att utredningen är av uppfattningen att ett barn antingen har rätt till personlig assistans som ska tillgodose alla barnets hjälpbehov till följd av funktionsnedsättning under skoltid eller att det är skolhuvudmannen som ska tillgodose samtliga hjälpbehov. Det stämmer inte. Det kan exempelvis finnas barn som har rätt till assistansersättning för behov av hjälp med andning och sondmatning och inte för andra behov. Försäkringskassan har den 11 november 2020 gett in en skrivelse till regeringen som beskriver situationen.

5.7 Gränsdragningen mot omvårdnadsbidrag

Det finns flera olika faktorer som påverkar om en förälder vill få sitt behov av medverkan vid introduktion av barnets vård- och behandlingsåtgärder beaktat antingen genom omvårdnadsbidrag eller tillfällig föräldrapenning. Det gör att det kan vara svårt att ge tydlig information till föräldrarna. För att underlätta detta är det önskvärt att bedömningsutrymmet för vem som kan ha rätt till tillfällig föräldrapenning för detta behov är så litet som möjligt. Sedan påverkas föräldrarnas val, mellan att få behovet beaktat vid bedömning av rätten till omvårdnadsbidrag eller att ha möjlighet att få tillfällig föräldrapenning, av flera faktorer; vilken inverkan som behovet har på nivån av omvårdnadsbidrag, i vilken omfattning föräldern behöver introducera personalen, antalet dagar med tillfällig föräldrapenning som föräldern behöver till andra ändamål och

föräldrarnas sjukpenninggrundande inkomst. Om det finns flera föräldrar kan det dessutom ha betydelse vem av föräldrarna som kommer att vara med i skolan. Alla dessa faktorer gör det svårt att ge tydlig information. Det är dessutom faktorer som kan ändras med tiden. Det utesluter inte att vi kan informera, men det är mer komplicerat än vad som framkommer av utredningen.

5.8.1 Tidpunkt för ikraftträdande och från vilken dag som ersättning tidigast kan börja beviljas

Som utredningen konstaterar kommer det att finnas ärenden angående ansökningar om omvårdnadsbidrag, eller omprövning av beslut om omvårdnadsbidrag enligt 22 kap.15 § SFB, som är under handläggning och där beslut kommer att fattas kort efter ikraftträdandet av de nya bestämmelserna. I dessa ärenden behöver föräldrarna få information om den kommande lagändringen innan den har trätt i kraft. Detta för att de ska få möjlighet att ta ställning till om de vill att behovet ska tillgodoses genom omvårdnadsbidrag eller tillfällig föräldrapenning. Försäkringskassan bör inte informera om en lagändring som ännu inte är beslutad. Försäkringskassan behöver därför få viss tid, förslagsvis minst tre månader, mellan att lagändringen beslutas och ikraftträdande, för att hantera dessa pågående ärenden och informera berörda föräldrar.

5.8.2 Rätten till tillfällig föräldrapenning när det finns ett gällande beslut om omvårdnadsbidrag eller vårbidrag

Försäkringskassan är positiv till förslaget att införa särskilda övergångsbestämmelser för den situationen att det redan finns ett beslut om rätt till vårbidrag eller omvårdnadsbidrag. Försäkringskassan kan dock konstatera att den föreslagna övergångsbestämmelsen innebär att möjligheten att beviljas tillfällig föräldrapenning trots att behovet beaktats vid bedömningen av rätten till omvårdnadsbidrag upphör i några situationer där det kan ifrågasättas om det har varit meningen. Det gäller när Försäkringskassan prövar en ansökan utan att det innebär rätt till en högre nivå och omprövning inte ska ske enligt 22 kap. 15 § SFB.

Det kan vara så att en förälder som tidigare har beviljats omvårdnadsbidrag får avslag på en ansökan om en högre nivå samtidigt som omprövning inte ska ske enligt 22 kap. 15 § SFB. I så fall gäller det tidigare beslutet. En ansökan kan även gälla att fördelningen mellan föräldrarna ska ändras. I så fall tar Försäkringskassan ställning till om det finns förutsättningar för att ompröva rätten till bidrag på den beviljade nivån, annars prövas endast om fördelningen ska ändras. I dessa situationer skulle bestämmelsen i 11 kap. 16 § SFB bli tillämplig och föräldrarna inte kunna få tillfällig föräldrapenning för introduktion av vård- och behandlingsåtgärder i skola m. m. om behovet omfattas av beslutet om rätt till omvårdnadsbidrag. De har i den situationen inte haft möjlighet att ta ställning till om de vill att behovet ska ligga till grund för prövningen av rätten till omvårdnadsbidrag eller om de vill att det ska undantas.

Det kan även vara att en förälder har beviljats omvårdnadsbidrag och sedan kommer det in en ansökan från en annan person. Om den personen inte har rätt till omvårdnadsbidrag kan det bli så att ansökan prövas utan att rätten till bidraget för den förälder som sedan tidigare har beviljats bidraget omprövas. Om avsikten är att en sådan ansökan inte ska leda till att bestämmelsen i 11 kap. 16 § SFB ska tillämpas behöver det framgå.

En möjlig lösning som innebär att undantaget som övergångsbestämmelsen ger fortsätter att gälla även i de ovan nämnda situationerna kan vara att omformulera övergångsbestämmelsen så att undantaget fortsätter att gälla tills Försäkringskassan har omprövat beslutet eller beviljat omvårdnadsbidrag efter en ny ansökan som inte endast avser ändrad fördelning.

Vad gäller övergångsbestämmelsen när det finns ett beslut om vårbidrag (punkten 4) behöver det förtydligas om undantaget ska fortsätta att gälla om Försäkringskassan prövar en ansökan om omvårdnadsbidrag från en annan person än den som är beviljad vårbidrag.

Vad gäller att vissa föräldrar kan bli dubbelkompenserade framhåller utredningen att det är fråga om en relativt begränsad tid. Försäkringskassan kan konstatera att det är långa handläggningstider vid ansökan om omvårdnadsbidrag och att Försäkringskassan har behövt ta fram en handlingsplan. Enligt den planen som gäller till den 31 december 2023 kommer Försäkringskassan att prioritera att handlägga nya ansökningar framför planerade omprövningar av rätten till ersättning i ärenden där den försäkrade redan beviljats ersättning. Det innebär att den tid som vissa föräldrar kan bli dubbelkompenserade blir längre än vad som följer av bestämmelserna.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Nils Öberg i närvaro av Alexandra Wallin, avdelningschef BF, Marie Axelsson, avdelningschef FV, Mikael Westberg, rättschef, och verksamhetsutvecklare Johan Bjurbäck, den senare som föredragande.

Nils Öberg

Johan Bjurbäck