

Konstitutionsutskottet

Ink 2017 -10- 19

Dnr 348-2017/18

Begäran om granskning av Åsa Regnérs agerande vad gäller Försäkringskassans handläggning av ansökningar om assistansersättning

Frågan om hur personer med assistansersättning drabbas av regeringens politik debatteras flitigt. I media rapporteras dagligen om förfärande människoöden. Det finns många förklaringar till varför vi hamnat i ett läge där bara en person av tio som för första gången söker assistansersättning från Försäkringskassan får det.

Från regeringens sida hävdas att förklaringen till den kraftiga nedskärningen av den statliga assistansersättningen är ändrad rättspraxis från domstolarna. Detta får till följd att personer med omfattande funktionsnedsättningar och som under flera år har ansetts vara berättigade till statlig assistansersättning, nu får den indragen helt och hållet. Det finns dock skäl att ifrågasätta denna beskrivning och granska de konstitutionella aspekterna på regeringens styrning av Försäkringskassan.

Regeringsformen fastslår att regeringen styr riket och att den offentliga makten utövas under lagarna. Inom ramen för gällande lagstiftning kan regeringen styra förvaltningen genom medelstilldelning (i enlighet med den av riksdagen beslutande budgeten), genom regleringsbrev samt genom regeringsuppdrag i avgränsade frågor. Förvaltningens självständighet regleras i regeringsformen 12 kap. 2 §, som fastslår att ingen myndighet får bestämma hur en förvaltningsmyndighet i ett särskilt fall ska besluta i ett ärende som rör myndighetsutövning mot en enskild eller mot en kommun eller som rör tillämpningen av lag.

Reglerna om assistansersättning återfinns sedan 2011 i socialförsäkringsbalkens kapitel 51, som ersatte den tidigare lagen om assistansersättning (LASS). I förarbetena till LSS och LASS (prop. 1992/93:59) betonade den dåvarande regeringen att den nya lagstiftningen var avsedd att vara en utvidgad rättighetslagstiftning som gav den enskilde en betydligt mer långtgående rätt till konkreta insatser än vad som fanns i t.ex. socialtjänstlagen.

Föredragande statsråd påtalade att socialtjänstlagen visserligen gav den enskilde rätt till hjälp, men däremot preciserade inte socialtjänstlagen vilka slags insatser den enskilde hade rätt till och hur långt kommunens biståndsskyldighet sträckte sig (prop. s. 47). I motsats till detta skulle den nya lagstiftningen ”konkret ange de insatser som den enskilde ska ha rätt till” (prop. s. 50).

Införandet av den nuvarande socialtjänstbalken har inte påverkat lagstiftningens karaktär i detta avseende. De citerade förarbetena äger därför fortfarande giltighet. Karaktären av rättighetslagstiftning har inte förändrats.

Trots detta gav regeringen i regleringsbrevet för år 2016 följande instruktion till Försäkringskassan: ”Försäkringskassan ska bidra till att bryta utvecklingen av antalet timmar inom assistansersättningen.”

Detta tar således specifikt sikte på myndighetens handläggning av ärenden gällande en särskild lagreglerad och rättighetsbaserad förmån, och det kvantitativa utfallet av en sådan handläggning.

I regeringens regleringsbrev till myndigheter förekommer det ibland denna sorts kvantitativa uppdrag gällande myndighetens handläggning av insatser eller förmåner till enskilda. Detta handlar dock i så fall regelmässigt om insatser som inte är rättighetsbaserade på det sätt som assistansersättningen är.

Regeringens uppdrag till Försäkringskassan avviker i det avseendet markant från vad som normalt förekommer i regleringsbrev. Detta framgår vid en genomgång av de senaste årens regleringsbrev till Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen, två stora myndigheter som ansvarar för många insatser och förmåner till enskilda.

Försäkringskassan har t.ex. flera år haft i uppdrag att bidra till att bryta den stigande sjukfrånvaron. Ett sådant mål kan dock uppnås på flera olika sätt, bland annat genom att stärka sjukförsäkringshandläggningen, och säger i sig ingenting om hur myndigheten ska tillämpa en enskild lagbestämmelse. På motsvarande sätt får Arbetsförmedlingen regelmässigt uppdrag att hålla en viss volym på olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder, men sådana åtgärder är inte något som den enskilde gentemot myndigheterna kan hävda som en individuell rättighet.

Försäkringskassans uppdrag gällande assistansersättningen handlar om hur många timmar som ska beviljas av en lagreglerad rättighet. Det är alltså ett kvantitativt mål gällande en konkret insats. Av förarbetena till lagstiftningen framgår dock att det är lagstiftarens avsikt att lagstiftningen konkret ska ange vilka insatser som den enskilde har rätt till.

Myndigheter ska vid tillämpningen av lagstiftning i enskilda fall utgå från gällande lag, förarbeten och rättspraxis. Regeringen får inte genom regleringsbrev instruera en myndighet att tolka lagstiftningen på annat sätt. Regleringsbrevet till Försäkringskassan för år 2016 framstår dock som en anvisning av just detta slag, eftersom det innehåller specifika instruktioner gällande det kvantitativa utfallet av myndighetens tillämpning av en viss lagbestämmelse.

Jag hemställer därför att konstitutionsutskottet granskar ovannämnda regleringsbrev i förhållande till regeringsformens bestämmelser om förvaltningens självständighet, och särskilt huruvida regleringsbrevet innebär att regeringen lagt sig i en myndighets tillämpning av lagstiftning på ett otillbörligt sätt. Eftersom ansvarigt statsråd är Åsa Regnér (S) är det i första hand hennes agerande min anmälan avser.

Stockholm den 18 oktober 2017



Bengt Eliasson