



## Reviderade riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning

Framställan från socialnämnden

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. *Riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning* godkänns enligt bilaga till utlåtandet.
2. Socialnämnden ska utarbeta tillämpningsanvisningar för handläggning enligt dessa riktlinjer
3. Tidigare *Reviderade riktlinjer för ledsagning och ledsagarservice samt riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS (lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade) och bistånd enligt SoL (socialtjänstlagen) till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning* (dnr KS 2018/585) upphör därmed att gälla.

### Föredragande borgarrådet Alexander Ojanne

#### Sammanfattning av ärendet

Socialnämnden har hemställt att kommunfullmäktige godkänner förslag på reviderade riktlinjer för handläggning av insatser enligt Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och bistånd enligt Socialtjänstlagen (SoL) till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning.

Syftet med riktlinjerna är att säkerställa rättssäkerhet och likabehandling i staden när det gäller utredning, bedömning och tillgång till de insatser som erbjuds från socialtjänsten. Riktlinjerna har främst reviderats så att innehållet stämmer överens med aktuell lagstiftning och praxis.

#### Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, äldrenämnden, Norra innerstadens stadsdelsnämnd, Skärholmens stadsdelsnämnd och kommunstyrelsens råd för funktionshinderfrågor.

Norra Innerstadens och Kungsholmens funktionshinderråd, Funktionshinderrådet i Järva stadsdelsnämnd och Projektet Unga funktisrörelsen - Tillsammans är vi starka, Autism Stockholms län, Funktionsrätt Stockholms stad och SRF (Synskadades Riksförbund) Stockholms stad, har på egna initiativ inkommit med yttranden.

*Stadsledningskontoret* ser positivt på att riktlinjerna har uppdaterats.

*Äldrenämnden* är positiv till revideringen av riktlinjerna för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL men upplever att det finns en otydlighet kring begreppet vuxna med funktionsnedsättning samt att socialnämnden bör uppdatera avsnittet om hemtjänst och hemvårdsbidrag så att det stämmer överens med äldreomsorgens riktlinjer.

*Norra innerstadens stadsdelsnämnd* är positiv till de reviderade riktlinjerna.

*Skärholmens stadsdelsnämnd* är i huvudsak positiv till de reviderade riktlinjerna.

*Kommunstyrelsens råd för funktionshinderfrågor* är mycket positiva till att en översyn görs, speciellt med hänvisning till syftet att öka rättssäkerhet och likabehandling i staden men har en del synpunkter på förslaget.

*Norra Innerstadens och Kungsholmens funktionshinderråd* är både positiva och negativa till förändringar som föreslås.

*Funktionshinderrådet i Järva stadsdelsnämnd och Projektet Unga funktisrörelsen-Tillsammans är vi starka* ser med positiv tillförsikt på dessa riktlinjer men anser att vissa delar behöver förtydligas.

*Autism Stockholms län* ser mycket positivt på att Stockholms stad har reviderat sina riktlinjer så att de ska stämma överens med aktuell lagstiftning och praxis. Dock ser man en risk för rättssäkerheten och likabehandlingen när socialnämnden delegeras att utarbeta tillämpningsanvisningar. Man vill också se ett antal förtydliganden i riktlinjerna.

*Funktionsrätt Stockholms stad* efterfrågar bland annat ökad tydlighet i dialog mellan handläggare och den enskilde samt att riktlinjerna landat i andra skrivningar på en del områden så som ledsagning, hemtagning, uppföljning av beslut, m.m.

*SRF Stockholms stad* tycker i huvudsak att riktlinjerna är bra.

### Föredragande borgarrådets synpunkter

Stadens riktlinjer för handläggning av insatser enligt Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och bistånd enligt Socialtjänstlagen (SoL) till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning finns till för att säkerställa en rättssäker och lika behandling när det gäller att utreda och bedöma behovet av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL för barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning.

Sedan staden senast fattade beslut om riktlinjer har det tillkommit ny lagstiftning, ny praxis och uppkommit ett behov av att förtydliga och komplettera riktlinjerna. Med ett reviderat dokument ser vi nu till att stärka rättssäkerheten och likabehandlingen när det gäller utredning, bedömning och tillgång till de insatser som erbjuds från socialtjänsten.

Till detta delegeras till socialnämnden att utarbeta tillämpningsanvisningar för handläggning enligt dessa riktlinjer. Socialnämnden delegerar i sin tur till socialförvaltningen att till förvaltningschefen teckna dem. Med denna delegering skapar vi en möjlighet att löpande uppdatera dessa vid behov.

De synpunkter som kommit in från remissinstanserna kommer att vara ett bra underlag för socialförvaltningen i dess arbete i att ta fram tillämpningsanvisningar.

I framtida revideringar av Riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning, anser jag att det med fördel kan hänvisas till äldreomsorgens riktlinjer gällande hemtjänst och hemvårdsbidrag, vilket kan minska behovet av framtida revideringar.

I övrigt hänvisar jag till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

## Bilaga

Bilaga - Riktlinjer handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning, dnr KS 2023/1412-1.2

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Kommunstyrelsen** delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår att kommunfullmäktige beslutar enligt föredragande borgarråds förslag.

Stockholm den 5 juni 2024

Karin Wanngård  
Kommunstyrelsens ordförande

**Reservation** av Jonas Naddebo (C) enligt följande.

Jag föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Att delvis godkänna förslaget om Reviderade riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning
2. Att därutöver anföra följande

Människor med funktionsnedsättning ska ges möjlighet till ett aktivt liv och kunna delta i samhället som andra. När lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) infördes 1994 var det en radikal frihetsreform för människor med omfattande behov. Men lagen är idag kantstött och dess intentioner följs inte alltid längre. Vi i Centerpartiet vill återställa LSS tillbaka till det som var ursprungstanken. Grunden i Centerpartiets politik är alla människors lika värde och frihet, samt att ge varje människa kraft att växa. Svensk funktionsnedsättningspolitik utgår ifrån ett rättighetsperspektiv, men det saknas ett fokus på möjligheter: alla människors förmåga och vilja att bidra, oavsett funktionsförmåga.

Vi delar den oro som flera av remissinstanserna lyfter gällande insatsen ledsagarservice. Det stämmer förvisso att ledsagarservice syftar till att bryta eller motverka isolering som en funktionsnedsättning kan leda till, men det är viktigt att ha med sig att olika typer av funktionsnedsättningar kan leda till olika typer av isolering och utanförskap. En person med synnedsättning kan till exempel ha både familj och vänner, men vara beroende av ledsagning för att kunna ta sig ut, resa eller ta sig till och från arbetet. Vi tycker också att det är rimligt att ta i beaktande att en individ kan ha många digitala vänner men ändå vara isolerad från världen utanför hemmets fyra väggar. Vi anser därför inte att det är rimligt att isolering som begrepp endast ska utgöra grunden för att kunna bli beviljad ledsagarservice. Vi måste istället säkerställa en viss flexibilitet och att beslut fattas utifrån individens unika livssituation. Centerpartiet ser ett stort behov av att rätten till ledsagning måste återupprättas och förbättras utifrån dess ursprungliga syfte. Som kommunstyrelsens råd för funktionshinderfrågor så klokt uttryckte sig i sitt remissyttrande: Rådande praxis har uppfattats som ett tak för insatser, det hade varit bättre om praxis utgjort ett golv.

Vidare är vi skeptiska till att det så tydligt fastslås att samboskap med make/maka, partner eller en annan vuxen ska beaktas i bedömningen om en person har rätt till ledsagning eller ej. Anhöriga till funktionsnedsatta tar ofta redan ett orimligt stort ansvar och vi anser inte att en persons eventuella samboskap ska ligga till grund för beslutsfattande. Det är inte rimligt att anta att en annan vuxen människa ska agera ledsagare åt någon bara för att de bor tillsammans. Det är dessutom hämmande för individen som är i behov av hjälp att göra sig beroende av sina närstående på det sättet. LSS handlar om friheten att kunna leva som andra och vi anser att staden ska ha riktlinjer som stödjer den intentionen.

Vi noterar även att flera remissinstanser lyfter problematiken med årliga uppföljningar för beviljade insatser enligt LSS. Uppföljningarna syftar säkerligen till att säkerställa att människor får det stöd som behövs och att insatserna ger önskad effekt men det är samtidigt tydligt att uppföljningarna skapar en onödig oro för att eventuella insatser ska ryckas bort. Men med tanke på att LSS-insatser endast beviljas till personer med omfattande och varaktiga funktionsnedsättningar ställer vi oss frågan om uppföljningarna måste ske så ofta som varje år? Om en insats inte fungerar tillfredsställande eller om en person är i behov av mer stöd så lär handläggaren bli varse oavsett. Centerpartiet vill ha minskad byråkrati och flexiblare lösningar för att

människor ska kunna forma sitt liv efter sina unika förutsättningar och skapa mening i tillvaron.

## Ärendet

Socialförvaltningen har i samarbete med stadsledningskontorets juridiska avdelningen tagit fram förslag på uppdaterade och reviderade riktlinjer. Vidare har en arbetsgrupp bestående av representanter från stadens enheter för stöd och service till personer med funktionsnedsättning ingått i arbetet med revideringen. Riktlinjerna innehåller anvisningar för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning. Syftet med riktlinjerna är att säkerställa rättssäkerhet och likabehandling i staden när det gäller utredning, bedömning och tillgång till de insatser som erbjuds från socialtjänsten. Riktlinjerna baseras på gällande lagar, föreskrifter och allmänna råd, men också på domar som bidragit till praxis inom området. De anknyter även till andra riktlinjer i staden, till policydokument och andra övergripande dokument.

Riktlinjerna har främst reviderats så att innehållet stämmer överens med aktuell lagstiftning och praxis. I revideringen har det även gjorts en översyn av om någonting saknas eller behöver förtydligas i riktlinjerna. Dispositionen har ändrats, texterna har uppdaterats och nya avsnitt har lagts till, en del stycken har flyttats till andra kapitel. Nedan beskrivs de avsnitt som tagits bort helt och avsnitt som inte fanns tidigare i riktlinjerna.

### **Ansnitt som tagits bort helt:**

#### **Policy för samverkan och samordning av insatser till vuxna personer med utvecklingsstörning (VUS)**

Information om policyn samt hänvisningar till denna har tagits bort med anledning av att policyn inte längre är relevant. Enligt Hälso- och sjukvårdsförvaltningen vid Region Stockholm har policyn spelat ut sin roll och ersatts av samordnad individuell plan (SIP).

#### **Fritid för personer som bor i gruppbostad**

Avsnittet om fritid för personer som bor i gruppbostad har tagits bort helt. Anledningen till detta är att fritidsutvecklarna inte längre anordnar sådana resor och/eller läger som anges i riktlinjerna.

#### **Polisanmälan**

I nuvarande riktlinjer framgår att om personal begår brott och händelsen drabbar enskild i en verksamhet som bedrivs enligt SoL eller LSS ska polisanmälan göras. Hela avsnittet om polisanmälan har tagits bort ur riktlinjerna. I vilka situationer polisanmälan ska göras samt vilka förutsättningar som finns för polisanmälan i olika situationer bör inte regleras särskilt i riktlinjer för handläggning av bistånd och insatser till personer med funktionsnedsättning. Sådan information bör istället finnas i avtal och uppdragsbeskrivningar för dessa verksamheter.

## **Avsnitt som inte tidigare ingått i riktlinjerna:**

### **Ansvarsfördelning i staden**

I detta avsnitt tydliggörs ansvarsfördelningen inom staden. Vidare tydliggörs att samlingsbegreppet för de verksamheter som rör enskilda inom individ- och familjeomsorg, omsorg om personer med funktionsnedsättning och äldreomsorg är socialtjänst.

### **Sammanhållen socialtjänst**

I detta avsnitt anges att med målet att skapa ett mer sammanhållet stöd till den enskilde bör socialtjänsten i Stockholms stad sträva efter att jobba mer sammanhållet och gränsöverskridande mellan olika verksamhetsområden i syfte att skapa mer verkningsfulla insatser för den enskilde.

### **Förebyggande perspektiv**

I detta avsnitt anges att med fokus på den enskildes behov och utifrån individuella bedömningar av insatser och bistånd behöver handläggaren ha ett förebyggande perspektiv. Vidare anges att den enskilde ibland kan behöva motiveras för att ta emot insatser och att handläggaren kan behöva arbeta uppsökande, exempelvis om uppgifter inkommer om oro för en person.

### **Brukarinflytande**

I detta avsnitt anges att den enskilde i största möjliga utsträckning ska ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges samt att det är nödvändigt att involvera den enskilde både i utredningsskedet och vid beslutsfattandet.

## **Avsnitt som uppdaterats:**

### **Stöd och styrdokument**

Under rubriken *Stöd och styrdokument* anges de vanligast förekommande lagarna och förordningarna samt de av Socialstyrelsens föreskrifter, allmänna råd och handböcker som är tillämpliga vid handläggningen av insatser och bistånd till personer med funktionsnedsättning. Det anges vidare att även andra riktlinjer, tillämpningsanvisningar, policydokument och överenskommelser kan vara tillämpliga vid handläggning av insatser och bistånd till personer med funktionsnedsättning. Eftersom andra stöd och styrdokument kan uppdateras eller upphävas anges istället var man kan hitta dessa. Syftet är att minska risken för att riktlinjerna innehåller inaktuell information.

### **Socialnämnden**

**Socialnämnden** beslutade vid sitt sammanträde den 12 december 2023 följande.

1. Socialnämnden godkänner för egen del förslaget till reviderade riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning och hemställer till kommunfullmäktige att godkänna förslaget.

2. Socialnämnden hemställer att kommunfullmäktige delegerar till socialnämnden att utarbeta tillämpningsanvisningar för handläggning enligt dessa riktlinjer.
3. Under förutsättning att kommunfullmäktige beslutar enligt förslag delegerar socialnämnden till socialförvaltningen att utarbeta tillämpningsanvisningar och till förvaltningschefen att teckna dem.
4. Ärendet överlämnas till kommunstyrelsen.

**Socialförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 6 november 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Syftet med stadens riktlinjer är att säkerställa en rättssäker och lika behandling när det gäller att utreda och bedöma behovet av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL för barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning. Föreslagna förändringar motiveras, utöver behovet att anpassa riktlinjerna till aktuell lagstiftning och praxis, av ett behov av att förtydliga och komplettera riktlinjerna. För att motverka att riktlinjerna behöver uppdateras oftare än nödvändigt har riktlinjerna kortats ner vad gäller sådan text som avser information och tillämpning som inte kräver beslut av kommunfullmäktige. Förvaltningen ser dock att det finns ett behov av att stadsdelsnämnderna även fortsatt har tillgång till samlad information om tillämpning i olika frågor som rör handläggning av bistånd och insatser till personer med funktionsnedsättning. Förvaltningen föreslår därför att kommunfullmäktige delegerar till socialnämnden att utarbeta tillämpningsanvisningar för handläggning enligt dessa riktlinjer som kan uppdateras vid behov.

Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner förslaget till revidering av nuvarande riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning.

Förvaltningen föreslår att socialnämnden hemställer att kommunfullmäktige delegerar till socialnämnden att utarbeta tillämpningsanvisningar för handläggning enligt dessa riktlinjer. Socialnämnden föreslås i sin tur delegera till socialförvaltningen att till förvaltningschefen teckna dem.

Förvaltningen föreslår att ärendet överlämnas till kommunstyrelsen för vidare beslut i kommunfullmäktige.

### Remissammanställning

Ärendet har initierats av socialnämnden och remitterats till stadsledningskontoret, äldrenämnden, Norra innerstadens stadsdelsnämnd, Skärholmens stadsdelsnämnd och kommunstyrelsens råd för funktionshinderfrågor.

Norra Innerstadens och Kungsholmens funktionshinderråd, Funktionshindersrådet i Järva stadsdelsnämnd och Projektet Unga funkisrörelsen - Tillsammans är vi starka, Autism Stockholms län, Funktionsrätt Stockholms stad och SRF (Synskadades Riksförbund) Stockholms stad, har på egna initiativ inkommit med yttranden.



## **Stadsledningskontoret**

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 5 maj 2024 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret ser positivt på att riktlinjerna har uppdaterats. Det är viktigt att riktlinjerna följer den aktuella lagstiftningen och utgör ett tydligt stöd för handläggarna vid bedömning av insatser. Stadsledningskontoret anser att föreslagna förändringar är motiverade och ställer sig bakom socialnämndens förslag till reviderade riktlinjer.

Det är angeläget att avsnittet om hemtjänst och hemvårdsbidrag uppdateras så att det stämmer överens med äldreomsorgens riktlinjer. I framtida revideringar av Riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning, så anser stadsledningskontoret att det med fördel kan hänvisas till äldreomsorgens riktlinjer gällande hemtjänst och hemvårdsbidrag, vilket kan minska behovet av framtida revideringar.

Stadsledningskontoret ser positivt på att riktlinjerna har kortats ner vad gäller sådan text som avser information och tillämpning som inte kräver beslut av kommunfullmäktige. Stadsledningskontoret ser dock att det finns ett behov av att stadsdelsnämnderna även fortsatt har tillgång till samlad information om tillämpning i olika frågor som rör handläggning av bistånd och insatser till personer med funktionsnedsättning. Stadsledningskontoret föreslår därför att socialnämnden utarbetar tillämpningsanvisningar för handläggning enligt dessa riktlinjer, som kan uppdateras vid behov.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att föreslå kommunfullmäktige att godkänna reviderade riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning i enlighet med bilaga 1 samt att socialnämnden utarbetar tillämpningsanvisningar för handläggning enligt dessa riktlinjer.

## **Äldrenämnden**

**Äldrenämnden** beslutade vid sitt sammanträde den 24 april 2024 följande.

Äldrenämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen reviderade riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning och överlämnar det till kommunstyrelsen.

**Äldreförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 8 februari 2024 har i huvudsak följande lydelse.

Äldreförvaltningen ställer sig positiv till revideringen av riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning. Det är viktigt att riktlinjerna följer den aktuella lagstiftningen och utgör ett tydligt stöd för handläggarna vid bedömning av insatser.

Riktlinjerna omfattar handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning. Äldreförvaltningen upplever att det finns en otydlighet kring begreppet vuxna med funktionsnedsättning. Begreppet vuxna har ingen övre åldersgräns, vilket gör att begreppets användning i dessa riktlinjer bör innefatta alla personer över 18 år, även personer över 65 år. Bedömning av insats för en vuxen person behöver göras utifrån den enskildes behov och inte utifrån den enskildes ålder, om inte annat är angivet av lagstiftaren. Med utgångspunkt i likställighetsprincipen ska kommunen behandla sina medlemmar lika om det inte finns sakliga skäl för något annat. Att en person fyller 65 år är inte ett sakligt skäl för att exkluderas från de insatser som omfattas av dessa riktlinjer.

Med anledning av att pensionsåldern höjts från 65 till 66 år har bedömningen för normalt åldrande i personkrets tre höjts från 65 till 66 år, vilket äldreförvaltningen ser som en viktig justering. Pensionsåldrarna ska från och med år 2026 knytas till riktåldern, som ska spegla förändringen i förväntad livslängd, och kommer att räknas fram varje år för att därefter tillämpas sex år senare. Detta kan ha ytterligare inverkan på bedömningen för normalt åldrande i personkrets tre framledes.

Äldreförvaltningen anser att det är betydelsefullt att rätten till daglig verksamhet följer den lagstadgade rätten till att kvarstå i anställning vilken år 2023 höjdes till 69 år. Det är positivt att personer som efter att ha uppnått den normala pensionsåldern 66 år, men som fortfarande bedöms ha behov av insatsen för att motverka passivisering och isolering har möjlighet att, efter individuell bedömning, behålla insatsen till dess att de fyller 69 år.

Hemtjänst i assistansliknande form är en insats som enligt riktlinjerna kan beviljas till personer under 65 år med ett omfattande behov av vård- och omsorg (det vill säga mer än fem timmar per vecka) och som är i behov av hög kontinuitet i personalgruppen. De personer som har detta behov innan de fyller 65 år kommer med allra största sannolikhet att ha samma behov efter att de fyllt 65 år. Äldreförvaltningen ser svårigheter i att sätta en åldersgräns för denna insats. Insatsen behöver ha en tydligare definition så att det framgår vad som skiljer den från ordinarie hemtjänst.

Det är angeläget att avsnittet om hemtjänst och hemvårdsbidrag uppdateras så att det stämmer överens med äldreomsorgens riktlinjer. För att undvika att handläggning görs utifrån felaktiga grunder och för att minska framtida behov av revidering av riktlinjerna utifrån revidering av äldreomsorgens riktlinjer anser äldreförvaltningen att det är mer funktionellt att hänvisa till äldreomsorgens riktlinjer samt till äldreförvaltningens särskilda anvisningar för beställning och genomförandeplan (så kallad ramtid) än att återge det som redan framgår av dessa styrdokument.

Äldreförvaltningen föreslår att äldrenämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen reviderade riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning och överlämnar det till kommunstyrelsen.

## **Norra innerstadens stadsdelsnämnd**

**Norra innerstadens stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 18 april 2024 följande.

Norra innerstadens stadsdelsnämnd godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.

**Norra innerstadens stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 6 mars 2024 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen har som deltagare i arbetsgruppen getts möjlighet att lämna synpunkter och bidra till arbetet med revideringen av de nya riktlinjerna. Förvaltningen ställer sig positiv till de uppdateringar och förtydliganden som gjorts och välkomnar socialförvaltningens ambition att genom riktlinjerna säkerställa rättssäkerhet och likställighet i staden vad gäller handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning.

Förvaltningen föreslår att nämnden godkänner tjänsteutlåtandet och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.

## **Skärholmens stadsdelsnämnd**

**Skärholmens stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 25 april 2024 följande.

Stadsdelsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande med ändringen att stryka punkt 7.2.1 gällande underlag som används som stöd i ansökan och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.

*Reservation* av Sophia Gransved Baat (M), se Reservationer m.m.

*Reservation* av Arslan Bicen (M), se Reservationer m.m.

*Reservation* av Marie-Louse Olofsson (M), se Reservationer m.m.

*Reservation* av Kenth Aronsson (C), se Reservationer m.m.

*Reservation* av Kim Höglund (L), se Reservationer m.m.

*Reservation* av Tapani Juntunen (SD), se Reservationer m.m.

**Skärholmens stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 22 februari 2024 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är positiv stadens reviderade förslag Riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning. Den uppdaterade versionens ambition att vara ett användarvänligt och aktuellt dokument som är till stöd vid handläggning av ärenden är välkommet.

Förvaltningen vill dock lyfta följande önskemål om förtydligande under nedanstående avsnitt. Om de inte kan förtydligas i riktlinjerna är förhoppningen att de kan ingå i de planerade tillämpningsanvisningarna:

#### 7.2.1 Underlag

Här skulle det vara bra med ett förtydligande om att det är den sökandes ansvar att själv ta fram de underlag som hen vill använda till stöd i sin ansökan, och att eventuell kostnad för sådant underlag också är den enskildes ansvar.

#### 7.2.4 Behov av stöd under utredningstiden

Det är önskvärt att detta avsnitt kompletteras med en klagörande text om att det inte går att fatta något interimistiskt beslut enligt LSS under utredningstid (JO 216/17 s.590). Denna fråga uppstår emellanåt och ett klagörande skulle kunna underlätta hanteringen av den för både handläggare och chefer.

#### 11.3 Utländska medborgare

Avsnittet skulle vinna på att förtydligas med information om det som domstolarna tydliggjort kring vad som kan räknas som nödbistånd till personer som hör till lagen om mottagande av asylsökande m.fl.(LMA) personkrets.

### **Kommunstyrelsens råd för funktionshinderfrågor**

**Kommunstyrelsens råd för funktionshinderfrågors** yttrande daterat den 22 april 2024 har i huvudsak följande lydelse.

Kommunstyrelsens Funktionshinderråd har fått möjlighet att yttra sig över rubricerade remiss och önskar med anledning därav avge följande synpunkter.

*I remissen anges att riktlinjernas syfte bland annat är att säkerställa rättssäkerhet och likabehandling i staden när det gäller utredning, bedömning och tillgång till de insatser som ska erbjudas från socialtjänstens sida. Riktlinjerna ska ge stöd och vägledning i det praktiska arbetet med att tolka lagstiftningen i de individuella behovsbedömningar som alltid ska göras.*

Från rådets sida ser vi det som mycket positivt att en översyn görs, speciellt med hänvisning till syftet att öka rättssäkerhet och likabehandling i staden. Från många funktionshinderorganisationer i Stockholm har vi dessvärre fått höra att tillämpningen och hanteringen av lagen varit bristfällig. Det har funnits utmaningar i att få politiker och tjänstemän att prioritera LSS och att säkerställa att lagens intentioner efterlevs korrekt och rättvist för alla berörda. Brister har uppmärksammats i såväl informationsflödet som i hanteringen av ansökningar. Trots aktivt stöd från föreningar har det ibland varit svårt att få ansökningar korrekt behandlade. Blinda/synskadade liksom dövblinda var från början inkluderade i LSS, men har nu mycket svårt att hävda sina rättigheter enligt denna lag.

#### **Anpassning och praxis**

I socialförvaltningens yttrande tjänsteutlåtande Dnr SOF 2023/477 har man lagt till att *Föreslagna förändringar motiveras, utöver behovet att anpassa riktlinjerna till*

aktuell lagstiftning och praxis, av ett behov av att förtydliga och komplettera riktlinjerna.

Många organisationer inom funktionshinderrörelsen ser under senare år uppenbara försämringar inom LSS, där rådande praxis oftast uppfattas som ett tak för insatser. Det vore väsentligt bättre om gällande praxis istället utgjorde ett golv, och att §5 i Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade tydligare betonades i anvisningarna.

**§5 Verksamhet enligt denna lag skall främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet för de personer som anges i 1 §. Målet skall vara att den enskilde får möjlighet att leva som andra.**

## Handläggning

Riktlinjerna för "*Handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning*" hänvisar på sid 10 till Stockholms stads program, strategier och handlingsplaner som kan ha särskild relevans för handläggning av bistånd och insatser till personer med funktionsnedsättning. På sid 16 hänvisas till Socialstyrelsens handbok, "*Handläggning och dokumentation*" samt "*Stöd till barn och unga med funktionsnedsättning*".

Hänvisning till olika dokument bidrar till oklarhet kring var i Stockholms stads organisation ansvaret ligger för att åtgärda brister i handläggningen. Avser LSS riktlinjer enbart utredning och bedömning av behov, medan genomförandet är stadsdelarnas och socialnämndens? Att utvärdera utan tydligt ansvar för att åtgärda brister innebär inte en meningsfull styrning mot en rättssäker och lika behandling. Det krävs systematisk uppföljning av uppfyllelse av de funktionshindrades LSS-rättigheter som riktlinjerna specificerar, samt ett tydligt uppdrag och ansvar för att åtgärda missförhållanden.

Då handläggning och bemötande vid sidan av allas lika optimala rättigheter och möjligheter är avgörande för den enskildes välmående, vill vi här, utöver vad som ovan sagts, betona följande under remissens punkt 7, *Handläggning av ärenden*.

Rådet anser under följande punkter:

### 7.2

att en utredning aldrig får bli mer integritetsinskränkande än vad som är nödvändigt för att ärendet ska bli tillräckligt utrett. Det betyder att den som inte har sökt en insats för hemmet inte heller ska avkrävas hembesök för att få frågan om behov av insats utanför hemmet utrett - om inte särskilda omständigheter föreligger. Det betyder också att ovidkommande frågor ska undvikas. Om utredning delvis sker muntligen med närvarande vårdgivare, ska vad som framkommit vid sådana möten vara noggrant nedtecknade för transparens och rättssäkerhet

#### 7.2.1

att det av vikt att om den enskilde riskerar avslag för att hens behov inte är tillräckligt beskrivna i intyg eller vårdgivare intygat diagnos men inte konsekvenserna av det, ska den enskilde informeras om detta om det innebär risk för att ärendet påverkas negativt.

### 7.2.2

att det är viktigt att beslut aldrig fattas innan kommuneringstiden gått ut. Tyvärr har rådet erfarenheter av det motsatta.

Vid omprövning av stöd är det av största vikt att det framgår för den enskilde att den tidigare inte fått förändrade förhållanden sedan tidigare prövning inte innebär att beslut blir detsamma. Detta framkommer senare i riktlinjerna men förtjänar att understrykas. Förvaltningen kan oakta att situationen inte förändrats till det bättre för den enskilde ändra sin uppfattning om vad som är rätt beslut med ny praxis eller nya riktlinjer. Krasst taget bör den enskilde informeras om att de har bevisbördan för att den har rätt till den sökta förmånen. Rådet vill dock understryka att det inte betyder att utredningsansvaret är mindre viktigt.

Rådet anser att det i kommunikeringen bör framgå om förvaltningen avser att rekommendera avslag eller bifall på det ansökta. Det är inte ett lagkrav men det försämrar den enskildes förmåga att inkomma med rätt underlag tidigt om hen först vid beslut får besked om avslag. Här finner rådet att frånvaron av sådan indikation skapar stor frustration vid beslut – men också försämrade möjligheter att tidigt i sitt skede inkomma med den bevisning som behövs. Det i sin tur leder till onödiga överklaganden och domstolsprocesser.

### 7.3.1

att den enskilde i god tid och innan beslut upphör SKA förvarnas om detta och kunna ta ställning till om hen vill ansöka om stöd ånyo. Ej bör.

### 7.3.2

att det finns stora svårigheter i detta moment som skapar onödiga tillämpningssvårigheter och lidanden för enskilda. Ju mer konkret stadens riktlinjer kan vara desto lättare för handläggare att göra rätt. Den som har behov av att gå och handla med stödinsats ska inte konsekvent nekas det med hänvisning till att hemtjänsten kan handla alt. att den enskilde kan få mat beställd via nätet och hemkörd. Vissa saker är värdefulla delar av livet och nödvändiga för att vi ska kunna känna en skälig levnadsnivå, alldeles oavsett att de kan göras billigare med annan insats.

Rådet finner motsvarande att stadsdelarna ofta slentrianmässigt nekar stöd i samband med vårdbesök med hänvisning till att det är vårdgivarens ansvar. Vi finner det lämpligt att förtydliga att sådana behov inte ska nekas med mindre att den enskilde i så fall känner sig trygg med att annan lösning finns.

## **Personkrets**

Rådet finner att beskrivningen om vad som är kriterier för personkrets inte utgår från förarbeten och gällande rätt. Så här står det t.ex. angående vad som avses med betydande svårigheter i prop. 1992/93:159 s.56: ”*med betydande svårigheter i den dagliga livsföringen bland annat att den enskilde inte på egen hand kan klara vardagsrutiner som t ex hygien, toalettbestyr, påklädning, mathållning, förflyttning inomhus och utomhus, sysselsättning eller att utföra nödvändig träning eller behandling. Det kan också innebära att en person inte kan förstå och klara sin ekonomi. Andra svårigheter kan vara att kommunicera med andra. Det gäller både svårigheter att ta emot och att ge information och att samtala med andra direkt eller*

*per telefon. Begreppet bör även kunna användas om en person på grund av funktionshinder löper risk att bli isolerade från andra människor.”*

Riktlinjerna har enbart redovisat vissa svårigheter. Rådet finner det också viktigt att påpeka att det på samma sida i prop. 1992/93:159 uppges att ”*kombinationer av skador vars sammantagna följder är speciellt svåra eller komplicerade medför ofta att den enskilde har särskilt stora svårigheter i den dagliga livsföringen. Det kan t ex gälla för personer med dövblindhet, med kombinationer av rörelsehinder eller med tal- och språkstörning i kombination med utvecklingsstörning.*” men att t.ex. dövblinda trots detta inte blir bedömda utifrån de sammantagna svårigheterna det medför, utan begränsat till hörsel och syn.

Rådet vill också påpeka att det av prop. 1992/93:159 s.55, framkommer att ett redan stort omsorgsbehov skall tala för ett omfattande behov av stöd och service (även om det redan i viss mån är tillgodosett).

Bedömningen om den enskilde har betydande svårigheter blandas ofta ihop med kriterierna för personlig assistans eller frågan om den enskilde har svårigheter i de grundläggande behoven. Det bör förtydligas att frågan om den enskilde har rätt till en specifik insats kommer efter fråga om personkretsbedömning, samt att det inte är ett rekvisit för att omfattas av personkrets 3 att den enskilde har svårigheter med de mest grundläggande behoven.

Rådet finner det därutöver, baserat på erfarenhet, angeläget att det i riktlinjerna förtydligas att bedömningen om den enskilde har betydande svårigheter i den dagliga livsföringen ska utgå från vad den enskilde klarar av på egen hand, det vill säga utan annat stöd som den enskilde vid tiden för prövningen eventuellt redan har i form av anhöriga, hemtjänst och ledsagning enligt SoL.

Nyligen har det kommit ett antal avgöranden kring föräldraavdraget som ger ny vägledning om hur avdraget ska göras för att ge den tilltänkta effekten. Vår rekommendation är därför att avsnittet skrivs om så att läsaren förstår att det är en lag som ännu inte fått en tydlig tillämpning och att man bör uppdatera sig.

### **Brukarinflytande**

För att målet i §5 ska kunna uppfyllas är det nödvändigt att Brukarinflytandet stärks, såväl i utredningsskedet som vid beslutsfattandet, vilket också framhålls i socialförvaltningens yttrande. För att detta ska fungera fullt ut, ser vi det som nödvändigt att även anhörigas synpunkter tas till vara vid brukarundersökningar.

Vi noterar med tillfredsställelse ett tillägg att det alltid ska övervägas om ett läkarintyg behöver begäras in för att styrka en funktionsnedsättning eller ett behov i samband med biståndsbedömning. Risken för att handläggaren ska avslå en ansökan utan läkarintyg kan motverkas av att den sökande alltid ska kunna begära läkarintyg som stöd för sin ansökan.

Likaså ser vi positivt på att tidsbegränsning av beslut inte får vara schablonmässigt utan ska – i förekommande fall - motiveras. Dock kvarstår det årliga uppföljningskravet, något som av många uppfattas som en kontroll och prövning av gällande beslut. Det är en pedagogisk uppgift att kunna genomföra en uppföljning på ett adekvat och förtroendeingivande sätt.

## **Hemtagning**

Avsnittet om boendeformer enligt LSS som verkställs i annan kommun har uppdaterats. Att handläggaren tydligt redogör för den enskilde att boendet i den andra kommunen är tillfälligt och att verkställigheten kan komma att ändras om och när stadsdelsnämnden kan erbjuda ett boende som kan tillgodose goda levnadsvillkor i Stockholms stad är en självklarhet. Däremot måste i varje enskilt fall särskild prövning göras när så kallad hemtagning aktualiseras. För personer som under många år haft boende i annan kommun och rotat sig där är den personliga tryggheten ofta helt beroende av kontinuitet i personal, fysisk omgivning och eventuell sysselsättning. Om en flytt till annat boende påtvingas – oavsett goda levnadsvillkor - kan en uppenbar risk finnas för försämringar i hälsotillståndet. Vi stödjer därför socialnämndens funktionshinderråd - med hänvisning till kontinuitetsprincipen - i att *när väldigt lång tid förflutit från flytten till en annan kommun, och anknytningen till den ursprungliga kommunen inte längre finns kvar är det, enligt rådet, inte rimligt med så kallad hemtagning.*

## **Daglig verksamhet**

Daglig verksamhet är för många just den ventil som krävs för att motverka passivisering och isolering. Detta behov minskar inte plötsligt när man fyller 65 år utan kanske tvärtom. Det gamla sociala umgänget tunnas ut med stigande ålder. Samma sak gäller oavsett om jag bor i egen bostad eller i någon form av boende enligt LSS. Vi ser därför positivt på att enskilda personer som uppnått pensionsålder, efter en individuell bedömning, fortsatt ska kunna beviljas daglig verksamhet om det krävs för att motverka passivisering och isolering och hoppas på en generös tolkning.

## **Ledsagarservice och Personlig assistens**

Rådet instämmer i att *”Syftet med ledsagarservice enligt LSS är att underlätta för den enskilde att ha kontakter med andra och vara delaktig i samhällslivet.*

*Ledsagarservice syftar till att bryta eller motverka isolering som en funktionsnedsättning kan leda till. Ledsagarservice ska alltid vara individuellt utformad och ha karaktären av personlig service” (prop1992/93:159 s.178).* Rådet finner dock inte stöd för att det betyder att en person behöver vara isolerad för att erhålla stöd.

Samtidigt som många beslut förutsätter att den enskilde måste vara isolerad för att erhålla stöd. erfar vi att den som har facebookvänner, men inte kan träffa dem, i vissa fall inte anses vara isolerad. Väldigt få räknas således som isolerade. Begreppet ”isolerad” tolkas på olika sätt, varför det bör tydliggöras att den enskilde som är förpassad till sitt hem ska kvala in som en form av isolering, även om hen har vänner och släkt utanför bostaden.

Rådet erfar också att när det gäller ledsagarservice och SOL, har stadsdelarna tagit till en vana att hänvisa till Kammarrätten i Stockholms dom, meddelad 2021-12-17 med mål nr 6611-2. Det gäller enskilda som vill utöva fysisk aktivitet (promenader enligt FAR eller t.ex. träning en gång i veckan exempelvis i simhall) och har ett så omfattande behov av träning att det bör betraktas som ett rehabiliteringsbehov som faller under vårdgivarens ansvar. Det är inte vad domen säger. Den föreskriver att den som har rehabiliteringsbehov ska få sådana behov tillgodosedda av vården, men inte att socialtjänsten kan avslå enskildas fysisk aktivitet om de tycker åtagandet är omfattande. Rådet finner det därför av vikt, särskilt som riktlinjerna anger att enskilda



ska få stöd för att motionera och promenera, att det förtydligas att denna kammar-rättsdom inte ska användas i syfte att förneka människor i behov fullkomliga rimliga behov/krav på vardagsmotion och särskilt om det är ordinerat/rekommenderat av vårdgivare.

Rådet finner också att bedömningen om en enskild har skälig levnadsnivå ofta görs för kortsiktigt. Därför beaktas inte konsekvenser av ett alltför stillasittande liv eller inaktivitet som något skyddat under skälig levnadsnivå. Rådet anser det av vikt att det poängteras att insatser bedöms utifrån att personer med varaktiga funktionsnedsättningar behöver en situation som garanterar skälig levnadsnivå både på kort och lång sikt.

Många personer med funktionsnedsättning har anställningar som kräver tjänsteresor både inom Sverige och utomlands. I många fall är dessa förutsätter dessa anställningar någon form av assistans. Det ska inte behöva vara så att det beror på om arbetsgivare/uppdragsgivare kan eller är beredd att stå för assistentens reskostnader. Med hänvisning till att arbetslinjen ofta lyfts som en viktig princip och att personer med funktionsnedsättning inte ska diskrimineras från anställningar som innebär tjänsteresor, anser rådet att rätten till assistansersättning i samband med tjänsteresor ska likställas med semesteresor.

Slutligen, men inte minst viktigt, anser rådet att ”*Bedömning av omfattning av insatsen och omkostnader för ledsagaren*” (12.7.2) bör överensstämma med vad som anges i punkt 11.1. ”*Rätt till insats föreligger inte om behovet kan tillgodoses på annat sätt*” och om där lämnade kommentarer.

Med hänvisning till vad ovan anförts och under förutsättning av socialnämndens beaktande av rådets synpunkter och för att säkerställa rättssäkerhet och likabehandling i hela staden, tillstyrks förslaget att Kommunfullmäktige delegerar till Socialnämnden att utarbeta tillämpningsanvisningar för handläggning av föreslagna riktlinjer.

### **Norra Innerstadens och Kungsholmens funktionshinderråd**

Norra Innerstadens och Kungsholmens funktionshinderråd yttrande daterat den 29 april 2024 har i huvudsak följande lydelse.

Rådet vill framhålla att med anledning av ärendets komplexitet och omfattning är det för rådet en övermäktig uppgift att sätta sig in i alla konsekvenser av de föreslagna förändringarna. Nedanstående synpunkter är därför endast nedslag i de för rådet mest uppenbara svagheter i förslaget, vilka vi härmed ber kommunfullmäktige beakta inför beslut.

Exempelvis tar tjänsteutlåtandet upp att domar från Högsta Förvaltningsdomstolen (HFD) ska kunna utgöra underlag för ändrade riktlinjer, men då dessa ofta innebär avslag av den enskildes begäran om insatser innebär skrivningen i praktiken en försäring av den enskildes rättigheter. Detta inger oro för godtycklighet för en grupp mycket utsatta människor, som har en rättighetslag i ryggen, en lag som i praktiken blivit urvattnad bland annat på grund av domstolars bristande insikt i lagstiftningen.

Rådet noterar dock att avsnittet med tillägg av vikten av ett förebyggande perspektiv med fokus på den enskildes behov är utmärkt.

Likaså stödjer rådet tanken på ett ökat brukarinflytande men detta måste då kompletteras med införande av en ny typ av brukarundersökningar som säkerställer att brukarnas åsikter tas tillvara. Nuvarande brukarundersökningar, inköpta av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), motverkar detta eftersom den låga kvaliteten lett till låg svarsfrekvens och undersökningar görs ofta med hjälp av just de verksamheter som brukarna ska lämna omdömen om.

Förslaget att avsnittet ”Fritid för boende i gruppboende” ska utgå ur riktlinjerna med motiveringen att läger och resor inte längre anordnas är oroväckande och rådet önskar att avsnittet behålls med beskrivning av miniminivå för målgruppen vad gäller fritiden.

Samordnad individuell plan (SIP) förs fram som samverkansmodell men behöver förtydligas. SIP är i många fall okänd för biståndshandläggare till SIP. För att anhöriga och gode män ska kräva SIP krävs informationsinsatser, vilket bör framgå.

En annan förändring föreslås bli att intyg för beviljande av insatser nu endast ska krävas in ”när det är nödvändigt”. Rådet vill uppmärksamma på risken med slopandet, eftersom besluten då kan bli godtyckliga från handläggarnas sida.

Norra Innerstadens och Kungsholmens FH-råd avvisar förslaget att skärpa formuleringen gällande att staden och stadsdelsförvaltningarna har möjlighet att ta hem personer till den egna kommunen. Detta i de fall insatsberättigade har fått boende i annan kommun till följd av att rätt omsorg inte kunnat erbjudas i hemkommunen. Skrivningen att hemkommunen när som helst har rätt att ”ta hem” sådana omsorgstagare är orimligt. Att mot sin vilja tvångsflyttas från sitt hem är orimligt. Det hjälper inte att, såsom föreslås, att brukarna ska informeras tydligt om detta redan vid placeringen.

I avsnittet om personlig assistans finns skrivningar som behöver förtydligas. Dit hör ”Om handläggaren får information om väsentliga förändringar av de omständigheter som har legat till grund för beslutet kan det finnas skäl att ta ställning till om det pågående beslutet om personlig assistans ska ändras. Det tydliggörs vidare att det i LSS inte finns någon bestämmelse om skyldighet för den enskilde att anmäla väsentliga förändringar. Vidare vill rådet påtala att skrivningen om förändrade rutiner gällande bedömning av personkrets kan innebära försämringar för den enskilde.

”Slutligen vill rådet påpeka att det innebär en försämring av brukarnas säkerhet om tidigare formulering om verksamhets skyldighet att göra polisanmälan om personal begår brott och händelsen drabbar enskild i en verksamhet som bedrivs enligt SoL eller LSS tas bort. med motiveringen att eftersom hela avsnittet om polisanmälan tagits bort ur riktlinjerna föreslås att även denna mening tas bort. Rådet anser att verksamheterna ska ha skyldighet göra polisanmälan om brukare utsätts för brott som begåtts av personal.

## **Funktionshindersrådet i Järva stadsdelsnämnd och projektet Unga funkisrörelsen- Tillsammans är vi starka**

**Funktionshindersrådet i Järva stadsdelsnämnd och projektet Unga funkisrörelsen- Tillsammans är vi starkas** yttrande daterat den 28 april 2024 har i huvudsak följande lydelse.

Inledningsvis konstaterar vi att dessa riktlinjer är omfattande och tar upp många bra råd, som handläggare behöver ta hänsyn till i utrednings- samt beslutssammanhang. Utifrån ljuset av att det har blivit svårare att få behövliga stödinsatser beviljade och att stadsdelsnämnder har blivit mer restriktiva i att bevilja stödinsatser samt i behövlig omfattning. Därav ser vi med positiv tillförsikt på dessa riktlinjer.

Vi konstaterar vidare att vissa stödinsatser är beskrivna i en högre utsträckning än andra, gällande utgångspunkter och förfarande. Detta upplever vi skapar en obalans samt otydlighet i tolkningsförfarandet av lagtext i förhållande till sökt insats. Vi lade även märke till att redogörelser för vissa stödinsatser som är aktuella i både LSS och SOL, inte skiljer sig avsevärt mycket åt, i de åtskilda avsnitten för LSS och Sol i riktlinjerna. T.ex. avsnitten om ledsagning och avlösarservice. Detta skapar förvirring då dessa lagar skiljer sig åt, i förhållningssätten goda levnadsvillkor och skälig levnadsnivå.

Då Syftet med riktlinjerna är att säkerställa likabehandling samt rättssäkerhet i förhållande till individens faktiska behov, kommer våra synpunkter på dessa riktlinjer genomsyras av dessa utgångspunkter.

Utifrån rättssäkerhet och lika behandling är vi fundersamma över varför stadsdelsnämnderna fattar beslut om sin egen delegationsordning. Detta medför olikheter mellan stadsdelar vem som har rätt att fatta beslut gällande bistånd. Det vill säga det är upp till varje stadsdelsnämnd att besluta om det är handläggaren själv som bestämmer om stödinsatsens omfattning eller om det slutgiltiga beslutet behöver tas av chefen.

Vidare är vi positiva till att det tydliggörs att allmänna råd ska följas, det hoppas vi kan leda till en bättre generalitet genom hela processen.

### **Samverkan:**

Vi konstaterar gällande samverkan och att samarbeta kring den sökande, nämns flertalet gånger och utifrån olika sammanhang i riktlinjen. Det skrivs att handläggaren har som ansvar att samverka under utredningstiden med andra aktörer, och vara behjälplig med information till den sökande. Att samordna insatser från enheterna, och att man ska ha krav på goda samverkansrutiner inom socialtjänsten i de olika stadsdelarna.

Samordnad individuell plan (SIP), nämns även, dock är det otydligt vem som har huvudansvaret, samt att tillgodose behovet med att tillmötesgå önskemålet om SIP.

Vidare nämns individuell plan enligt 10 § LSS, vilket vi ser med fördel på att handläggaren alltid ska upprätta denna form av individuell plan. Då det är till stor fördel för den aktuella målgruppen, och att det medför per automatik. Kommunen behöver följa upp dessa planer, då kommunen enligt 14 § LSS har ett särskilt ansvar för samordningen av insatser som tas upp i planer.

Slutligen skrivs det att Stockholms stad strävar efter att jobba mer sammanhållet och gränsöverskridande mellan verksamhetsområden i syfte att skapa mer verkningsfulla insatser för den enskilde. Dock anser vi att det är otydligt hur det görs, och vem som har huvudansvaret att göra det i olika sammanhang.

### **Informationsskyldighet och förtroende till handläggaren:**

Det skrivs i riktlinjerna att: ”Det är inte ovanligt att den enskilde är omedveten om sitt behov av stöd och hjälp”. Parallellt med detta är den enskilde många gånger helt oinsatt i ansökningsproceduren. Dvs den enskilde har ingen förkunskap om vilka stödinsatser som finns, hur man går till väga för att söka samt vad man behöver betona i utredningen för att styrka sitt behov av stödinsatser. I mötet med den sökande är handläggarens roll avgörande, gällande förmedling av information och stöd genom ansökningsprocessen. Vi ser positivt på att detta tydliggörs i dessa riktlinjer. Dock upplever i nuläget många sökande tyvärr att förtroendet till handläggarna inte är avsevärt stort, samt att frågorna som ställs under utredningssamtalet kan vara vilseledande.

Det nämns att man ska få information om stödinsatser och vilka utförare som finns att välja på. Om processen gällande ansökan, kommunikering, överklagan-förvaltningsbesvär eller laglighetsprövning. Önskvärt om det förtydligas i vilken omfattning informationen ska förmedlas, samt hur informationen ska anpassas för att förmedlas till mottagaren.

”Det är viktigt att beakta att bemötandet kan behöva anpassas med hänsyn till den enskildes funktionsnedsättning eller om denne talar ett annat språk. Handläggaren ska försäkra sig om att den enskildes uppgifter och synpunkter kommer fram och att den enskilde kan tillgodogöra sig den information som lämnas”.

I led i att uppfylla riktlinjerna i ovan nämnda citat, ser vi en risk i att det skrivs i riktlinjerna- ” Bestämmelser om kommunikering regleras i förvaltningslagen. Kommunikering ska ske om det inte är uppenbart obehövt. En bedömning får här göras i varje enskilt fall. Det finns inte någon skyldighet att kommunicera själva förslaget till beslut. Det får avgöras i det enskilda fallet om förslag till beslut ska kommuniceras eller inte”. Om kommunikering inte sker, för att handläggaren skall försäkra sig om, att den sökande upplever att denne har förmedlat sin bild av situationen som föranleder behovet av sökta stödinsatser. Därav ser vi vikten av att det rekommenderas i riktlinjerna att handläggaren skall kommunicera utredningen med den sökande, samt att det skall finnas en tidsram för kommunikering, som handläggare på de olika stadsdelsnämnderna förhåller sig till. För att undvika

förvirring hos den sökande, gällande hur lång kommunikeringstiden är, samt för att säkerställa rättssäkerhet och likvärdighet i alla stadsdelsnämnder.

Vidare anser vi att det bör tydliggöras mer i riktlinjerna, att handläggaren skall förmedla behövlig information till den sökande, på ett sätt som den sökande kan ta till sig informationen på. Det bör exemplifieras i riktlinjerna att vissa sökande behöver få informationen i digital form, anpassat material så som punktskrift, storstil eller material på annat språk.

Andra punkter som nämns i riktlinjen, är att handläggaren bör informera om skillnaderna mellan att söka stödinsatser utifrån LSS och SOL, samt tydliggörande att anhöriga kan anställas, utifrån särskilda behov.

### **Utredning av insatser till barn och övergången till vuxenblivandet:**

”När en åtgärd eller insats rör ett barn ska enligt 6 a § LSS och 1 kap. 2 § SoL barnets bästa särskilt beaktas”. Detta regleras för gruppen mellan 0 till 17 år. Vi ser positivt på att det är tydligt gällande att det är handläggaren som ska ta initiativet till att samverka med andra samhällsaktörer kring barnet.

Dock upplever vi att det finns ett stort behov av särskilda riktlinjer kring målgruppen i övergången till vuxenblivandet, samordning kring denna period. För att de grupper som befinner sig mellan barn och vuxenblivandet, inte ska hamna mellan stolarna. Denna målgrupp är särskilt sårbar, då om man inte lyckas ge rätt stöd så blir det ett mycket högre kliv att ta för individen.

### **Barnets bästa inom vuxenhandläggning:**

Barn till föräldrar med funktionsnedsättning, är en grupp som man inte alltid kommer ihåg, utifrån barnets behov. Det är bra att det lyfts upp i riktlinjerna att barnets behov skall vägas in i bedömningen av stödinsatsen till vårdnadshavaren.

### **Stöd till anhöriga och närstående:**

”anhöriges situation och behov av stöd behöver uppmärksammas tidigt. Handläggaren ansvarar för att lämna information till den anhörige om rätten att få stöd för egen del”. Det är positivt att det är handläggarens uppdrag att ge adekvat hjälp till de anhöriga, samt att bistå med stöd gällande stödinsatser för eggen del. Dock klargörs det inte hur det skall gå till i praktiken, samt vad/vilka stödinsatser de anhöriga kan ha rätt till.

### **Ansökan, utredning och beslut:**

”När en ansökan inkommer ska en utredning inledas utan dröjsmål. Utredningen ska inte vara mer omfattande eller ta längre tid än vad som krävs för att beslut ska kunna fattas. Det finns ingen särskild bestämmelse som reglerar handläggningstiden vid en ansökan om insats enligt SoL eller LSS”. Det är väldigt bra att det tydliggörs i riktlinjerna att utredning skall inledas utan dröjsmål samt hur omfattande en utredning ska vara. Dock då det har varit olika riktlinjer tidsaspekten gällande utredning, utifrån

vilken lag som är aktuell. När det har varit SOL, behövde man utreda inom en månads period, och LSS inom en period på 3 månader. Visserligen anser vi att utredning enligt LSS inom 3 månaders period, inte är det optimala, då det önskvärda är att utredning skall ske snabbare.

Det vi vill poängtera gällande att det inte finns någon bestämmelse som reglerar maximal utredningstid, då det medför att den sökande hamnar i en utsatt situation. En annan risk med obefintlig reglering av utredningstid, är att om stadsdelsnämnderna har brist på handläggare så blir det enklare för stadsdelsnämnderna att hävda att handläggarna tar emot ansökningar och genomför utredningar kontinuerligt. Däremot om det fanns en tidsram att förhålla sig till, skulle det bli större krav på stadsdelsnämnderna att ha handläggare till förfogande. Även tidsramar som reglerar bestämmelserna kring utredning, aktualiseras utifrån rättssäkerhet samt likvärdighetsaspekten.

” För att kunna avgöra om den enskilde har behov av sökt insats behöver handläggaren normalt sett få läkarintyg och andra underlag rörande den enskildes funktionsnedsättning och de konsekvenser som den medför i dennes vardag”. I nuläget upplevs det som en väldigt stor oklarhet, kring vilka underlag som behövs för utredningssammanhanget. Men även vad handläggare efterfrågar för information från vårdgivare. I detta sammanhang ser vi att det är av stor vikt att det åläggs handläggaren att ha en dialog med t.ex. vårdpersonal för att utredningen skall gå smidigare till, och den sökande inte ska hamna i kläm mellan dessa samhällsinsatser, för att få sina stödinsatser tillgodosedda. I synnerhet då den sökande befinner sig redan i en utsatt situation, och att agera som mellanhand gör det inte enklare för den sökande.

Vidare skrivs det i riktlinjerna att:

” En förutsättning för rätt till insatser och bistånd är en noggrann och allsidig individuell bedömning, baserad på den information som framkommit i utredningen. Det förutsätter i sin tur god kännedom om olika funktionsnedsättningar, deras upphov, variationer och betydelse för möjligheterna att leva ett liv så likt andras som möjligt och i gemenskap med andra. Kunskap om vilka konsekvenser olika funktionsnedsättningar kan medföra har stor betydelse för att kunna bedöma behovet av insatser. Det är också viktigt att förstå hur funktionshinder uppstår i förhållandet mellan den enskilde och dennes omgivning”.

Dessa utgångspunkter är av oerhört stor vikt att utgå ifrån i bedömningsammanhang. Dock får vi oroande signaler om att handläggare inte är kunniga inom funktionsnedsättningsområdet, samt inte har förståelse om hur olika funktionsnedsättningar i skilda sammanhang föranleder olika stödbehov. En annan oroande aspekt är att det förekommer en stor rulljängs gällande handläggarna. Detta medför att den sökande under 2 års period, kan behöva träffa ca 5 handläggare för att utreda och följa upp aktuell stödinsats. Ett medskick är att se över handläggarnas arbetssituation samt kompetensnivån i Stockholms stad.

Vidare ser vi positivt på att det tydliggörs i riktlinjerna, att behov av stöd skall tillgodoses under utredningstiden.

### **Beslut:**

Under denna rubrik tas det upp flera viktiga punkter gällande beslutsförfarandet som tydliggör handläggarens roll, i att fatta besluten, följa upp och stötta den sökande om att ansöka på nytt. Det vore önskvärt med att tydliggöra detta nedanstående stycke, då det är oklart vad denna förfarande innebär i praktiken:

” Eventuell tidsbegränsning av beslutet är också en bedömning som ska göras med utgångspunkt från omständigheterna i det enskilda fallet. Tidsbegränsning får aldrig vara schablonmässig. En eventuell tidsbegränsning ska inte förväxlas med handläggarens ansvar att minst en gång per år följa upp beslutet i syfte att försäkra sig om att den enskilde får sina behov tillgodosedda.

Nämnden ska redovisa vilka överväganden som gjorts avseende beslutets giltighetstid. Om nämnden beslutar att förse ett tidsbegränsat beslut med ett förbehåll bör anledningen till detta motiveras”.

Gällande tidsbegränsning av beslut, vill vi även poängtera vikten och behovet av längre beslutsperioder. Då det upplevs vara väldigt påfrestande samt energikrävande för den sökande att ansöka om samma stödbehov, exempelvis varje år.

Vidare skrivs det i riktlinjerna: ” Det framgår av förarbetena till 4 kap. 1 § SoL att den enskilde kan uttrycka önskemål om vilken insats han eller hon föredrar och att detta ska beaktas så långt det är möjligt. Detta utesluter emellertid inte att kommunen, när likvärdiga insatser finns att tillgå, ges möjlighet att exempelvis välja det billigaste alternativet. Vid bedömningen av vilken insats som kan komma ifråga måste en sammanvägning göras av olika omständigheter såsom den önskade insatsens lämplighet som sådan, kostnaderna för den önskade insatsen i jämförelse med andra insatser samt den enskildes önskemål. Det finns inte en obegränsad frihet för den enskilde att välja sociala tjänster oberoende av kostnad (prop. 2000/01:80 s. 91)”. I detta stycke tydliggörs det att det vägledande i tilldelad stödinsatsens lämplighet i förhållande till den ekonomiska aspekten. Dock behöver begreppet ”lämplighet” definieras tydligare i riktlinjerna, utifrån, ålder, livssituation, stödbehov, målet med stödbehovet, samt målen gällande delaktighet och inkludering i samhället fullt ut. Detta är av avsevärt stor vikt, då flera insatser är ganska lika varandra, men med skilda förfaringssätt. Några exempel på sådana stödinsatser är hemtjänst och boendestöd, medföljare och ledsagare. Dvs vi ser gärna att man väger in lämplighetsaspekten i en större grad än den ekonomiska aspekten.

### **Överklagan:**

”Den enskilde ska få information om hur ett beslut kan överklagas. Vid eventuellt överklagande ska handläggaren vara den enskilde behjälplig i den utsträckning som följer av 6 § Förvaltningslagen (FL)”. Eftersom det är handläggaren som ska hjälpa den sökande att överklaga, upplever många att de hamnar i beroendeställning, samt

att de inte får fram det de vill få sagt. Önskvärt vore att någon som är mer opartisk i frågan är behjälplig gentemot den sökande i överklagningsprocessen.

”Vid överklagande av ett avslagsbeslut behöver nämnden därför göra en bedömning av om det är motiverat med ändringsförbehåll eller tidsbegränsning, för det fall att rätten skulle bifalla den enskildes överklagande”. Om detta sker, behöver det också tydliggöras till den sökande ifråga, så att den är medveten om tidsperioden beslutet är tänkt att verkställas på.

Vidare behövs det ett tydliggörande mellan förvaltningsbesvär och vad som överklagas genom laglighetsprövning, samt förfarande.

### **Stadens valfrihetssystem:**

Det är positivt att Stockholms Stad har ett valfrihetssystem, och att man som individ själv har möjlighet att välja vilken utförare som passar en bäst. Det är fördelaktigt att riktlinjerna är detaljerade kring vilken information som ska förmedlas till den sökande i syfte att underlätta valmöjligheten.

Däremot kan det vara bra med en sammanställning av olika utförare i Stockholms stad utifrån vanligt förekommande kriterier. Exempelvis en utförare som tillhandahåller en och samma person för utförande av ledsagning, eller en annan utförare som kan bistå en med kort varsel, men att det då är olika personer varje gång.

### **Uppföljning:**

”Beslutande nämnd ansvarar för att genom individuppföljning följa upp att beviljade insatser utförs (innehåll, omfattning och kvalitet) och att dessa tillgodoser den enskildes behov.”

Utifrån ovan nämnda beskrivning av riktlinjerna, skulle det vara det optimala att man i praktiken gör. Dock upplever vi att det inte görs i nuläget. Då de flesta besluten är på ett år, och det då automatiskt blir att man kontaktas för att ansöka om stödinsatser. Det vill säga, uppföljning underordnas. Med dessa riktlinjer kanske det aktualiseras mer. Dock behöver man då vara mer tydlig gentemot den sökande om det är uppföljning eller ny ansökan om stödinsats.

### **LSS och SoL:**

”Genom insatser enligt LSS ska den enskilde tillförsäkras goda levnadsvillkor, vilket ska motsvara vad som är goda levnadsvillkor för människor i samma ålder som den enskilde och som inte har någon funktionsnedsättning.” Det är bra med denna målsättning. Dock behövs det kompletterande riktlinjer kring vad som klassificeras vara goda levnadsvillkor för personer utan funktionsnedsättning. Utifrån det kan man då applicera det när man beslutar om olika stödinsatser. Detta då det tyvärr i nuläget finns ett stort tolkningsutrymme för handläggare och då blir det inte rättssäkert och likvärdigt i alla stadsdelar.



Enligt SoL ska den enskilde tillförsäkras skäligen levnadsvillkor i likhet med vad som anses vara skäligen levnadsvillkor för människor i samma ålder som den enskilde och som inte har någon funktionsnedsättning. Även här behövs det förtydligande riktlinjer kring vad som skulle räknas som skäligen levnadsvillkor för personer utan funktionsnedsättning.

### **Personkretstillhörighet:**

En omfattande beskrivning över vilka målgrupper som tillhör personkrets 1 och 2, samt vilka kriterier man utgår ifrån. I personkrets 3 är det dock inte medicinskt styrda kriterier som avgör att en person tillhör den gruppen.

”Personkrets 3 är, till skillnad från personkrets 1 och 2, inte diagnosstyrd i den meningen att en viss diagnos alltid medför att personen omfattas av LSS. Bedömningen av om en person tillhör personkrets 3 inriktas på svårigheter i den dagliga livsföringen. Vad som orsakar dessa svårigheter är av underordnad betydelse.” Detta behöver förtydligas, då det kan variera väldigt mycket mellan vad som upplevs som svårigheter i den dagliga livsföringen till följd av olika orsaker. Det skrivs att orsakerna är av underordnad betydelse. Dock ser vi ett mönster i att vissa orsaker och diagnoser inte tas hänsyn till.

Att inte nämna vissa målgrupper som kan klassificeras som personkrets 3 i riktlinjerna, blir vilseledande och gör det möjligt för handläggarna att tolka det fullt ut utifrån deras synsätt. I synnerhet då det finns prejudikat som kan styrka vissa målgruppers tillhörighet till personkrets 3.

### **Stödinsatser:**

Det är positivt att de flesta stödinsatserna är utförligt beskrivna, och processen kring hur man ska ansöka till dessa stödinsatser, samt vem som kan beviljas dessa stödinsatser.

”Rådgivning och annat personligt stöd som ställer krav på särskild kunskap om problem och livsbetingelser för människor med stora och varaktiga funktionshinder”. Detta stödinsats är väldigt okänd för många. Därav behöver handläggarna informera målgruppen om denna insats.

”Biträde av personlig assistent eller ekonomiskt stöd till skäligen kostnader för sådan assistans”. Denna stödinsats är väldigt utförligt beskriven, vilket är positivt. Det är även positivt att målsättningen är att möjliggöra för den enskilda att som andra i samhället kunna studera, delta i fritidsaktiviteter, få möjlighet till eget boende, m.m.

”Med grundläggande behov betonas i lagens förarbeten att det är fråga om hjälp eller stöd av mycket privat karaktär och att insatsen ska vara förbehållen situationer av krävande eller på annat sätt komplicerad natur.” För att få assistans enligt LSS behöver man ha grundläggande behov av privat karaktär. Detta i sig kan medföra att den sökande befinner sig i en utsatt situation och att den sökande kan vara behjälpt av

att kunna inkomma med skriftliga svar på utredningsfrågorna. Då man inte alltid är bekväm med att berätta om sina privata behov.

Dubbel assistans behöver även förtydligas för den sökande, vad det innebär i praktiken. Detta då uträkningen av antal assistanstimmar spelar roll utifrån den sökandes förståelse. Det är inte självklart att det krävs dubbel tid för att det ska täcka två assistenter.

Det bör tydliggöras i riktlinjerna att handläggaren är ansvarig för samverkan gentemot regionen och stadsbyggnadskontoret, då det är en omfattande process. Det ska inte förmodas att den sökande själv ska kunna se till att denna process fortlöper. Det bör även tydliggöras vilka riktlinjer som gäller kring att få beviljad dubbel assistans, då det upplevs vara oklart.

”Observera att tidsberäkningen för den enskildes olika aktiviteter inte ska uppfattas som en schemaläggning för att utföra den personliga assistansen utan endast som en metod för handläggaren att kunna utreda behovets omfattning”. Vi anser att det är positivt att detta är tydligt, och att det inte spelar någon större roll i det faktiska utförandet av assistansen.

”Stadsdelsnämnden ska i sin bedömning av rätt till personlig assistans bortse från om den enskilde har merkostnadsersättning. Däremot kan merkostnadsersättningen påverkas när insatsen personlig assistans beviljas. Handläggaren ska informera om att merkostnadsersättningen kan reduceras som en följd av ett beslut om personlig assistans.” Vi upplever detta stycke som motsägelsefullt, då man i slutändan kan få reducerad merkostnadsersättning och då är vi av den åsikten att man ska vara tydlig med hur mycket merkostnadsersättningen kan komma att reduceras.

### **Personlig assistans under vistelse på sjukhus:**

Vi ser stora risker med dessa riktlinjer gällande att ansöka om assistans under en sjukhusvistelse. Då den enskilde inte är i tillstånd att vara kapabel att söka assistans. Samtidigt kan man förutse att om den enskilde i vanligt fall är i behov av assistans, så kommer denna person också vara det under sjukhusvistelsen. I synnerhet då vårdpersonal inte har tillräckligt med tid för att bistå en med stöd i samma omfattning som assistans innebär. Därav ser vi att det är av ytterst stor vikt kan använda sig av samma assistansbeslut som personen har i sin dagliga livsföring normalt sett.

### **Personlig assistans vid semesterresor:**

Vi ser positivt till att riktlinjerna förespråkar utökning av assistanstimmar för att möjliggöra semesterresor.

### **Ledsagarservice:**

Detta avsnitt är omfattande och tydligt med vad ledsagarservice ska tillgodose för behov. Att man har tagit i åtanke skillnaderna i behov beroende på ålder i kombination med behovet av att delta i samhället ser vi positivt på. Däremot, då vi i

likhet med riktlinjerna menar att ledsagarservice ska möjliggöra att man kan utföra aktiviteter självständigt, ser vi detta nedanstående syfte som vilseledande:

”Om ansökan om ledsagarservice avser en vuxen som delar hushåll med en make/maka, partner eller med någon annan bör detta beaktas i bedömningen. Det ska dock beaktas att den enskilde har rätt att få stöd för att kunna utöva sina fritidsintressen och kulturella aktiviteter med mera på egen hand utan att för detta vara beroende av annan person i hushållet.”

Vi är av åsikten att det inte ska spela någon roll gällande civilstånd eller vem man bor ihop med. Utan, det bör klargöras i riktlinjerna att ledsagningen ska beviljas utifrån behovet av att kunna utföra aktiviteter på egen hand, utan att behöva vara beroende av någon annan.

”Det får aldrig förekomma att den enskilde uppmanas att spara timmar för att använda till särskilt ändamål, om detta innebär att de kontinuerliga aktiviteterna uteblir.” Detta stycke är vilseledande då det i nuläget är det som sker i praktiken. Om inte det ska vara aktuellt, bör det tydliggöras i riktlinjerna hur detta ska förhindras ske.

Det är riskabelt att i riktlinjerna skriva ut gällande att i vanligt fall ska ledsagning i bostäder med särskild service, ersätta möjligheten till att kunna utföra fritidsaktiviteter på egen hand. Detta medför behovet av individuell ledsagning.

#### **Andra huvudmäns ansvar samt riksfärdtjänst:**

Detta stycke är otydligt i avseende med vad riktlinjerna innebär. Det vore önskvärt med förtydligande samt hur riktlinjerna ska användas.

#### **Biträde av kontaktperson:**

Detta stycke bör förtydligas, då det i nuläget är väldigt otydligt gällande vad stödinsatsen innebär, samt vilka riktlinjer som gäller ifråga.

**Avlösarservice:** Det är fördelaktigt gällande dessa riktlinjer kring avlösarservice, samt förtydligande gällande att man utgår både från föräldrarnas, syskonens, och den sökande individens behov. Dock är det oklart kring gränsdragningen mellan avlösarservice och ledsagning. Då det medges att man ska utgå från hemmiljön, men att man kan utgå från annan plats. Det är en svår gränsdragning mellan avlösarservice, ledsagning och medföljare.

#### **Övrigt:**

Under denna rubrik redogörs det för flera stödformer/insatser. Dock är det otydligt och dessa riktlinjer behöver klargöras på ett tydligare sätt.

#### **Sammanfattning:**

Genomgående i dessa riktlinjer behöver det förtydligas vilka stödinsatser som ska klassificeras som vad. Då det i nuläget är oklart vilka kriterier som ska medföra att

man får ledsagarservice, avlösarservice eller medföljare. Andra stödinsatser som också kan förväxlas med varandra är hemtjänst, boendestöd och hemvårdsbidrag. Dessa stödinsatser ska även vägas upp av vilken kompetensnivå, samt den individuella personens behov av aktivitetsform, ålder och möjligheten till delaktighet i samhället.

## **Autism Stockholms län**

**Autism Stockholms läns** yttrande daterat den 28 april 2024 har i huvudsak följande lydelse.

Allmänt

Autism Stockholms Län (ASL) ser mycket positivt på att Stockholms stad har reviderat sina riktlinjer så att de ska stämma överens med aktuell lagstiftning och praxis. För att motverka att riktlinjerna behöver uppdateras oftare än nödvändigt föreslår socialförvaltning att kommunfullmäktige delegerar till socialnämnden att utarbeta tillämpningsanvisningar för handläggning enligt dessa riktlinjer som kan uppdateras vid behov. ASL vill understryka att det kan finnas en risk med ett sådant tillvägagångssätt. Syftet med riktlinjerna är att säkerställa en rättssäker och lika behandling när det gäller att utreda och bedöma behovet av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL för barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning. Riktlinjerna är emellertid även av stort intresse för berörda brukare och det är av stor vikt att de är lättillgängliga. Tillämpningsanvisningar som uppdateras vid behov måste därför enligt ASL, finnas att tillgå även för brukare på ett så enkelt sätt att man inte missar den kompletterande text som kommer att finnas till riktlinjerna.

ASL föreslår också att det i riktlinjerna bättre tydliggörs än i nuvarande förslag vad som är Stockholms stads egna riktlinjer och vad som följer av lagstiftning och praxis. Det är en stor fördel t.ex. vid Stockholms stads samverkan med organisationer som företräder människor med omfattande funktionshinder enligt 15 § 7 LSS att berörda parter har klart för sig i vilka fall kommunen har ett tolkningsutrymme där stadens ställningstagande är möjligt att diskutera och när så inte är fallet. Som exempel kan nämnas ställningstagandet på s. 70 "Utgångspunkten bör vara att daglig verksamhet beviljas när den enskilde avslutat gymnasiestudierna." Att detta är Stockholms stads egen synpunkt bör tydliggöras.

Övriga synpunkter på förslaget redovisas under respektive punkt

### **5.3 Samordnad individuell plan (SIP)**

Det saknas information om att planen bara ska upprättas om den enskilde samtycker.

### **5.4 Individuell plan enligt 10 § LSS**

Det saknas information om att i de fall den enskilde tackar nej till erbjudandet om en individuell plan i samband med att en LSS-insats beviljas, kan han eller hon när som helst i ett senare skede begära att en plan upprättas.

## 7.2 Utredning

I LSS finns endast ett fåtal bestämmelser som rör handläggning av ärenden men allmänna regler om handläggning finns i förvaltningslagen och enligt ASL bör en hänvisning göras till den lagen. I avsnittet bör även hänvisas till JO 2019/20 s. 588. Citat ur JO:s beslut:

”Det är dock angeläget att kommunerna har kunskap om och lever upp till de krav som lagstiftningen ställer när det kommer till handläggningstider.”...

”Tanken är att uttalandena i detta beslut ska kunna vara till ledning för kommunernas handläggning av LSS-ärenden.”...

”Det ligger i sakens natur att beslut i ärenden enligt LSS är av stor betydelse för den enskilde. Det är därför särskilt angeläget att han eller hon inte behöver vänta längre än nödvändigt på att få sin rätt till en viss insats prövad av nämnden.”...

”En handläggningstid om tre till fyra månader i ett ärende om personlig assistans är ett rimligt riktmärke. För att en längre handläggningstid ska anses godtagbar krävs att det föreligger omständigheter som kan motivera denna.”

JO uttalar sig i tid bara när det gäller assistans men underförstått innebär det en betydligt kortare handläggningstid för övriga insatser.

### 7.3.2 Den enskildes rätt att påverka utformningen av insats

Efter andra stycket bör något skrivas om skillnaderna mellan SoL och LSS. Vid tillämpningen av SoL finns en möjlighet att erbjuda en annan alternativ insats, t.ex. hemtjänst då en enskild ansöker om särskilt boende. Det är inte möjligt enligt LSS. Det är den enskildes begäran som ska prövas och en bedömning ska göras av om ett konstaterat behov faktiskt tillgodoses på annat sätt. Detta bör separeras från verkställighetsfrågan. En kommun har möjlighet att verkställa ett beslut enligt t.ex. 9 § 9 LSS på olika sätt men kan aldrig erbjuda t.ex. boendestöd istället om ett behov av boende konstaterats.

Efter fjärde stycket bör tilläggas att det erbjudna alternativet måste uppfylla kravet på goda levnadsvillkor och att den enskildes önskemål i största möjliga utsträckning ska tillgodoses.

## 7.5 Verkställighet

Under denna punkt bör något stå om risken för kommunen att bli ålagd att betala en särskild avgift i de fall beslut inte tillhandahålls inom skälig tid. Något kan även sägas om de domar där frågan om vad som kan anses vara oskäligt dröjsmål tas upp.

### 7.5.1 Stadens valfrihetssystem

Andra stycket. I de fall den enskilde inte kan välja bör det finnas en ställföreträdare. Detta ska kanske formuleras om.

## 8.3 Personer över 66 år

Av texten framgår inte tydligt att det enda fall då det finns en reglerad 66-årsgräns är i 9 b § LSS och att åldersgränsen enbart rör personlig assistans.

#### 10.2.6 Personlig assistans till barn – personlig assistans i barnomsorg och skola

Efter sista meningen bör läggas till...som har bedömts kunna utföras som egenvård.

#### 10.3.5 Andra huvudmäns ansvar samt riksfärdtjänst – Behov av stöd på sjukhus och vid läkarbesök

Vilken huvudman som ansvarar för stöd på sjukhus bör beskrivas mer ingående. I grova drag kan man säga följande:

Vid sjukhusvistelse (dvs. då någon är inlagd på sjukhus) är det sjukvårdshuvudmannen som ansvarar för den omvårdnad som den enskilde behöver. I vissa undantagsfall finns en möjlighet att bevilja personlig assistans under sjukhusvistelse men assistenten ska inte utföra hälso- och sjukvårdspersonalens arbetsuppgifter.

En person som befinner sig på sjukhusets akutmottagning är registrerad för att erhålla hälso- och sjukvård och är därmed att betrakta som patient (se Socialstyrelsens termbank). Det är därmed hälso- och sjukvårdshuvudmannen som ansvarar för personen.

Det är däremot inte självklart att regionen ansvarar för en person vid ett öppenvårdsbesök – innan och efter att personen träffat hälso- och sjukvårdspersonal. En tydligare redovisning efterfrågas.

#### 10.6.1 Behovsbedömning vid ansökan om korttidsvistelse

Första meningen bör strykas.

#### 10.6.2 Beslut om korttidsvistelse och insatsens utformning – Utformning av insatsen

Ändra sista meningen på s. 62 till ”Domstolen prövar då om den boendeform som nämnden beslutat tillförsäkrar den enskilde goda levnadsvillkor”

#### 10.8.1 Utformning av insatsen

Ändra sista meningen på s. 65 till ”Domstolen prövar då om den boendeform som nämnden beslutat tillförsäkrar den enskilde goda levnadsvillkor”.

#### 10.8.2 När barn placeras utanför hemmet

Enligt LSS placeras inte barn – de beviljas ett boende utanför hemmet. Texten och rubriken bör justeras.

#### 10.9.1 Bedömning

Sista meningen på s. 67 bör ändras till ”Domstolen prövar då om den boendeform som nämnden beviljat tillförsäkrar den enskilde goda levnadsvillkor.”

#### 10.10.2 Beslut om daglig verksamhet

För att det ska bli tydligare kan ”till och med att den enskilde uppnår normal pensionsålder” bytas mot ...så länge som man har rätt att kvarstå i anställning.

#### 12.7.4 Andra huvudmäns ansvar samt riksfärdtjänst – Behov av stöd på sjukhus och vid läkarbesök

Vilken huvudman som ansvarar för stöd på sjukhus bör beskrivas mer ingående. I grova drag kan man säga följande:

Vid sjukhusvistelse (dvs. då någon är inlagd på sjukhus) är det sjukvårdshuvudmannen som ansvarar för den omvårdnad som den enskilde behöver. I vissa undantagsfall finns en möjlighet att bevilja personlig assistans under sjukhusvistelse.

En person som befinner sig på sjukhusets akutmottagning är registrerad för att erhålla hälso- och sjukvård och är därmed att betrakta som patient (se Socialstyrelsens termbank). Det är därmed hälso- och sjukvårdshuvudmannen som ansvarar för personen.

Det är däremot inte självklart att regionen ansvarar för en person vid ett öppenvårdsbesök – innan och efter att personen träffat hälso- och sjukvårdspersonal.

En tydligare redovisning efterfrågas

### **Funktionsrätt Stockholms stad**

**Funktionsrätt Stockholms stads** yttrande daterat den 29 april 2024 har i huvudsak följande lydelse.

#### **Ställningstaganden**

##### **Bedömning**

I handläggningen ligger ett stort ansvar på den som gör bedömningarna. Brist på tid, kompetens, tålamod och intresse gör att bedömningen kan landa fel och leda till ödesdigra konsekvenser för den enskilde. Otydliga formuleringar kommer fortsatt gå ut över den enskilde i hög utsträckning och fortsatt skapa friktion och merarbete för handläggaren. Vi efterfrågar därför en ökad tydlighet i de allra vanligaste frågorna.

Här kan vi nämna vad som är skäligt att tillhandahålla trots hushållsgemenskap. Det borde vara helt uteslutet att barn ska förväntas stå för sina funktionshindrades föräldrars behov inom ramen för denna gemenskap, något som inte är ovanligt. Barnperspektivet borde istället medföra att föräldrar medges stöd utöver det annars garanterade.

Något annat som lett till orimliga utfall är till exempel bedömningen om behovet kan tillgodoses på annat vis. Vad det kan leda till är att ledsagning i samband med vårdbesök slentrianmässigt avslås även där vårdgivaren inte säger sig kunna stå för

ledsagning. Vem bär ansvaret då? Man blir som enskild lämnad åt handläggares godtycke.

Många är vi inom funktionshinderrörelsen som upplevt uppenbara försämringar inom rättighetsområdet och där rådande praxis snarare är ett tak än ett golv. Om man från stadens sida menar allvar med att syftet med denna revidering är att öka rättssäkerheten och likabehandlingen i staden bör man också tillse att tillämpningen blir enligt riktlinjerna.

### **Ledsagning**

Denna revidering ersätter de tidigare riktlinjer som funnits för ledsagning och ledsagarservice. Det förpliktigar.

Från vår horisont ser vi att de riktlinjer som staden nu vill upprätta inte tar det helhetsgrepp som skulle behövas om de svårigheter som uppstår mellan socialtjänst och den enskilde. Tydligt märks detta där den enskildes rätt till ledsagning för promenader, kultur- och social samvaro nu tas bort. Fokus ligger nu istället på social isolering. Men här tar man inte hänsyn till att problem att röra sig utanför hemmet inte behöver ha med sociala svårigheter att göra. Till exempel har många synskadade vänner men problem med att utföra enklare ärenden.

Eftersom förarbeten och praxis idag avgränsat stödet till en fråga om att bryta isolering saknas ofta möjligheterna att erhålla stöd i domstol. Vi efterfrågar större tydlighet, både för den enskilde och för handläggaren.

### **Så kallad hemtagning**

Funktionsrätt Stockholm har vid upprepade tillfällen krävt att Stockholms stad omgående ska upphöra med alla tvångsflyttningar av boende med funktionsnedsättningar. Det är en grundläggande mänsklig rättighet att kunna bo där man vill och inte tvingas flytta

Att den enskilde efter en kortare eller längre tid ska flytta hem igen och där få ett boende av god kvalitet är endast positivt om den enskilde vill det själv. Men för den person som inte vill flytta från sitt boende så är ett sådant mål oacceptabelt. Boendet utgör den enskildes hem och det kan aldrig vara rätt att behöva flytta mot sin vilja.

Vi kräver att den enskildes rätt att få bo kvar eller välja önskat boende ska vara styrande i bedömning och beslut av boende. Det måste framgå av riktlinjerna att så kallad hemtagning inte får ske mot den enskildes uttryckliga vilja. Det gäller även flytt inom staden.

### **Tidsbegränsade beslut**

Beslut om insatser under längre tid är något som vi generellt är mycket positiva till. Det är inte rimligt att ha ettåriga beslut för personer med varaktiga funktionsnedsättningar.



Det finns dock en del osäkerhet i tillämpningen. Enligt det reviderade förslaget ska en eventuell tidsbegränsad insats alltid bedömas utifrån omständigheterna och ska aldrig vara schablonmässig.

Dock, och detta är viktigt, skriver staden att detta inte ska förväxlas med det årsvisa uppföljningskravet som handläggarna har. Det blir en svår balansgång, eftersom man ofta som brukar känner sig ifrågasatt vid dessa uppföljningar. Vad är i så fall meningen med dessa och hur ska staden se till att dessa uppföljningar inte blir delar av den utredning som ligger till grund för beslut av insats?

Vi frågar oss hur reglerna skiljer sig från tidigare riktlinjer och om staden i så fall tillstår att det har funnits beslut som har varit schablonmässiga?

### **Statistik**

Det är viktigt att kommunala riktlinjer inte är begränsande och syftet med stadens riktlinjer ska vara att säkerställa rättssäkerhet och likabehandling när det gäller utredning, bedömning och tillgång till insatser. Men hur ska vi veta att detta uppfylls? För att säkerställa att insatser ges efter behov och i enighet med riktlinjerna behövs utökad statistikinsamling kring bifall, avslag och delavslag.

### **Remissförfarandet**

Vad vi vet har arbetet med revideringen inte föregåtts av någon dialog med funktionshinderorganisationerna i staden. Vi tror att det har lett till att det finns frågor som borde hanteras inom ramen för dessa riktlinjer som lyser med sin frånvaro. Vi ställer oss därför tveksamma till nyttan av riktlinjerna i sin nuvarande form och värdet av förändringarna som görs i eftersom de är så otydliga.

Bristen på tydlighet gör att det blir omöjligt att förutspå i vilken utsträckning de kommer ha någon praktisk betydelse. Vi tror att om organisationerna fått tycka till hade det bäddat för ett mer användbart dokument.

### **SRF Stockholm stad**

SRF Stockholm stads yttrande daterat den 23 april 2024 har i huvudsak följande lydelse.

#### **Inledande kommentarer**

SRF Stockholms stad tycker i huvudsak att riktlinjerna är bra. Där framhålls vikten av olika insatser för att personer med funktionshinder ska kunna leva som andra medborgare i staden. Ett problem med tidigare riktlinjer har varit att de inte följts av stadsdelsnämnderna. Det är därför viktigt att socialnämnden utarbeta tydliga tillämpningsanvisningar för handläggning enligt dessa riktlinjer.

Preciseringarna och förtydligandena av vad som ska finnas med i ett beslut om insats välkomnar vi. Idag innebär de undermåliga beslutsunderlagen ett brott mot

förvaltningslagen och innebär stora svårigheter att överklaga ett beslut – då det oftast enbart står att ett antal timmars ledsagning tillgodoser en skälig levnadsnivå.

Vi saknar en formulering om att beslut måste göras tillgängliga för alla. För oss med synskador innebär det att kommunikering och beslut måste kunna erbjudas på annat sätt än översända papper. Punktskrift, inspelat tal eller digitala lösningar är vårt sätt att ta del av information.

Vi stödjer skrivningarna om att beslut om ledsagning vid en varaktig funktionsnedsättning ges under en längre tidsperiod än ett år. Individen har ju ändå rätt att själv initiera ny prövning vid behov. En förlängd tidsperiod om två eller tre år besparar den enskilde oron som uppstår vid varje prövotillfälle samt besparar stadsdelarna onödig administration.

I riktlinjerna framhålls att behovet av ledsagning ska bedömas lika, oavsett om det gäller LSS eller SoL. Således är det ”goda levnadsvillkor” som bör gälla. Detta måste tydligt framgå i beslutet. Idag står det endast enligt skälig levnadsnivå, som då inte följer riktlinjerna, och på det sättet gör det svårt att överklaga. Beslutet bör hänvisa till kommunens riktlinjer. På så sätt kommer alla kommuninvånare att få en likvärdig bedömning.

I riktlinjerna framhålls att det är regionens ansvar att svara för ledsagning inom vården. Detta fungerar inte i realiteten och vi menar därför att vi måste kunna använda vår kommunala ledsagning vid vårdbehov. Enligt riktlinjerna är det socialtjänstens yttersta ansvar att se till att detta ska fungera, och ledsagning enligt SoL måste därför kunna användas.

Vi vill understryka det som framgår av riktlinjerna, att följeslagning inte ska förväxlas med ledsagning och att den som har beviljad hemtjänst också ska informeras om insatsen ledsagning.

Hänsyn ska tas till att ledsagning är en särskild insats som är avgiftsfri. Här vill vi även påpeka att utförarna av ledsagning har en särskild kompetens för just ledsagning och syntolkning av miljöer och produkter.

Av riktlinjerna framgår att aktiviteter som att gå ut och handla eller andra enklare vardagsaktiviteter, kan ingå i ledsagning om det är ett led i att komma ut i samhället bland andra människor.

Det kan därför bli aktuellt med andra aktiviteter än de som nämns i biståndsbeslutet eller beställningen vilket är möjligt så länge målet med insatsen, det vill säga delaktighet i samhället, uppfylls.

SRF Stockholms stad menar att inköp av livsmedel, kläder med mera är ett behov jämfört med andra människors inköpsbehov, som vi behöver ledsagning för att kunna utföra. Det blir märkligt, att som i riktlinjerna, endast motivera detta med att komma ut och träffa andra människor. Motivet är ju också att personer med synskador ska kunna leva som andra människor.

I riktlinjerna kring ledsagning framgår: att handläggaren gör en samlad behovsbedömning av omfattningen i tid, räknat i timmar per månad och utifrån vad som krävs för att uppnå en skälig levnadsnivå. När det gäller denna bedömning har Stockholms stad inriktningen att det inte ska innebära skillnader vid bedömning av ledsagning enligt SoL och ledsagarservice enligt LSS.

När det gäller äldre personer behöver handläggaren beakta att behovet av insatsen kan öka i samband med att personen avslutar sitt yrkesliv eller att behovet inte längre är tillgodosett på grund av andra förändringar i den äldres liv.

SRF Stockholms stad menar att dessa formuleringar är viktiga och måste följas av stadsdelarna. Statistiken visar att personer över 65 år i genomsnitt får betydligt färre timmar per månad än personer under 65 år.

SRF Stockholms stad ser mycket positivt på Kommunfullmäktiges beslut, med stöd av 4 kap. 2 § SoL, om en utökad möjlighet att kunna få beviljat en medföljare vid semesterresa för personer med funktionsnedsättning i Stockholms stad.

Vi ser mycket positivt på att syn- och hörselinstruktörsverksamheten lyfts fram i riktlinjerna, och att det tydliggörs att den ska vara avgiftsfri. Dock vill vi se ett krav på att syn- och hörselinstruktörer ska finnas i alla stadsdelar och att de ska vara ett stöd för alla brukare oavsett ålder.

Vi vill understryka formuleringen i riktlinjerna:

En kommun kan aldrig hänvisa till resursbrist som skäl för att inte verkställa ett beslut eller en gynnande dom eller för att avslå en ansökan om bistånd eller begäran om insatser. Detta Tolkar SRF Stockholms stad som ett uttryck för att kommunekonomiska hänsyn inte får vara överordnade den enskildes behov av insatser för att kunna leva ett aktivt och delaktigt liv, jämförbart med andra medborgares.

Vi ger här några kommentarer gällande några av avsnitten i riktlinjerna.

### **7.3 Beslut**

Här står: "Beslut och utredning ska skickas hem till den enskilde oavsett om den enskilde får bifall eller avslag på sin ansökan". Här saknar vi en formulering om att beslut måste göras tillgängliga för alla. För oss med synskador innebär det att kommunikering och beslut måste kunna erbjudas på annat sätt än översända papper. Punktskrift, inspelat tal eller digitala lösningar är vårt sätt att ta del av information. Riktlinjerna bör därför kompletteras med detta.

Av beslutet bör det framgå att beslutet grundas på stadens riktlinjer.

#### **9.1.3 Personkrets 3 (1 § 3 LSS)**

I riktlinjerna finns följande formulering kring personkrets 3 i LSS: "personkrets 3 inriktas på svårigheter i den dagliga livsföringen. Vad som orsakar dessa svårigheter är av underordnad betydelse".

Mot denna bakgrund, är det märkligt att biståndshandläggare idag muntligt meddelar synskadade personer att de inte tillhör personkretsen, med hänvisning till att de är synskadade. Här bör framhållas att grav synnedsättning nämns som exempel på funktionsnedsättning i personkrets 3 i den ursprungliga propositionen om LSS. Därför borde kommunen kunna bevilja synskadade ledsagarservice enligt LSS.

### **12.7 Ledsagning**

Här framgår det att personer med funktionsnedsättning ska kunna leva som andra.

Av riktlinjerna framgår att aktiviteter som att gå ut och handla eller andra enklare vardagsaktiviteter kan ingå i ledsagning om det är ett led i att komma ut i samhället bland andra människor.

Det kan därför bli aktuellt med andra aktiviteter än de som nämns i biståndsbeslutet eller beställningen vilket är möjligt så länge målet med insatsen, det vill säga delaktighet i samhället, uppfylls.

SRF Stockholms stad menar att inköp av livsmedel, kläder med mera är ett behov jämfört med andra människors inköpsbehov, som vi behöver ledsagning för att kunna utföra. Det blir märkligt, att som i riktlinjerna, endast motivera detta med att komma ut och träffa andra människor. Motivet är ju också att personer med synskador ska kunna leva som andra människor.

### **13.3 Syn- och hörselinstruktör**

Vi ser mycket positivt på att syn- och hörselinstruktörsverksamheten lyfts fram i riktlinjerna, och att det tydliggörs att den ska vara avgiftsfri. Dock vill vi se ett krav på att syn- och hörselinstruktörer ska finnas i alla stadsdelar och att de ska vara ett stöd för alla brukare oavsett ålder.

## Reservationer m.m.

### Skärholmens stadsdelsnämnd

Reservation av Sophia Gransved Baat (M), Arslan Bicen (M), Marie-Louse Olofsson (M), Kenth Aronsson (C), Kim Höglund (L), Tapani Juntunen (SD).

Samtliga har redovisat till förvaltningens tjänsteutlåtande.

Förvaltningen är positiv stadens reviderade förslag Riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning. Den uppdaterade versionens ambition att vara ett användarvänligt och aktuellt dokument som är till stöd vid handläggning av ärenden är välkommet.

Förvaltningen vill dock lyfta följande önskemål om förtydligande under nedanstående avsnitt. Om de inte kan förtydligas i riktlinjerna är förhoppningen att de kan ingå i de planerade tillämpningsanvisningarna:

#### 7.2.1 Underlag

Här skulle det vara bra med ett förtydligande om att det är den sökandes ansvar att själv ta fram de underlag som hen vill använda till stöd i sin ansökan, och att eventuell kostnad för sådant underlag också är den enskildes ansvar.

#### 7.2.4 Behov av stöd under utredningstiden

Det är önskvärt att detta avsnitt kompletteras med en klargörande text om att det inte går att fatta något interimistiskt beslut enligt LSS under utredningstid (JO 216/17 s.590). Denna fråga uppstår emellanåt och ett klargörande skulle kunna underlätta hanteringen av den för både handläggare och chefer.

#### 11.3 Utländska medborgare

Avsnittet skulle vinna på att förtydligas med information om det som domstolarna tydliggjort kring vad som kan räknas som nödbistånd till personer som hör till lagen om mottagande av asylsökande m.fl.(LMA) personkrets.