

Utlåtande Rotel VI (Dnr KS 2018/585)

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

Förslag från Socialnämnden

Uppdrag från budget

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Reviderade riktlinjer för ledsagning och ledsagarservice godkänns enligt bilaga 2 till utlåtandet.
2. Riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning godkänns enligt bilaga 3 till utlåtandet.
3. Nuvarande riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning (dnr 326-2283/2010) upphör därmed att gälla.

Föredragande borgarrådet Åsa Lindhagen anför följande.

Ärendet

I budget för år 2017 gavs Socialnämnden i uppdrag att utreda en mer flexibel bedömning och användning av ledsagningstimmar och hantering av omkostnader i samband med den biståndsprovade insatsen ledsagning, en insats som beviljas enligt socialtjänstlagen (SoL) alternativt lagen om stöd och

service till vissa personer med funktionsnedsättning (LSS). Nuvarande riktlinjer återfinns i Handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning – Riktlinjer, antagna av kommunstyrelsen i april 2002 och reviderade av kommunfullmäktige i februari 2012. De förändringar som föreslås har sin utgångspunkt i uppdraget och baseras på gällande lagar, föreskrifter och allmänna råd, men också på domar som bidragit till praxis inom området.

Beredning

Ärendet har initierats av Socialnämnden och remitterats till Stadsledningskontoret, Äldrenämnden, samtliga stadsdelsnämnder, Kommunstyrelsens råd för funktionshindersfrågor, Kommunstyrelsens råd för mänskliga rättigheter, HSO Stockholms stad och Synskadades riksförbund. Norrmalms stadsdelsnämnd och Skärholmens stadsdelsnämnd har svarat genom kontorsyttranden. Kommunstyrelsens råd för mänskliga rättigheter har valt att inte svara på remissen. Synskadades riksförbund har ej inkommit med svar. Därtill har Personskadeförbundet RTP inkommit med svar.

Stadsledningskontoret bedömer att de förändrade riktlinjerna som möjliggör en mer flexibel användning av ledsagning och ledsagarservice kan bidra till ökad livskvalitet för den enskilde, och anser att nämnderna måste följa kostnadsutvecklingen och huruvida riktlinjen för omkostnadsersättningen är rimlig.

Äldrenämnden är positiv till socialnämndens förslag om en mer flexibel användning av biståndsbedömda ledsagningstimmar samt hantering av omkostnader i samband med ledsagning och ledsagarservice.

Bromma stadsdelsnämnd anser att det presenterade förslaget på riktlinjer ger ett tydligt stöd i hela handläggningsprocessen från behovsbedömning till beslut och beställning av insats samt utbetalning av ersättning för omkostnader för ledsagare. Nämnden framhåller också att de nya riktlinjerna kan innebära att antalet beslut om insatsen/biståndet ökar i stadsdelen.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd tycker att det är bra att tolkningen av vad man kan använda insatserna till görs mer flexibel. Däremot menar nämnden att det finns svårigheter med att den enskilde ska kunna föra över beviljade timmar från en månad till nästkommande månader inom en tremånadersperiod.

Farsta stadsdelsnämnd ser positivt på att riktlinjerna blir mer flexibla i bedömningen och användningen av ledsagartimmar samt hantering av omkostnader.

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd är positiv till riktlinjeförslaget men bedömer att det kommer att medföra en viss kostnadsökning samt en ökad administrativ belastning för handläggarna.

Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd är positiv till de nya riktlinjerna.

Kungsholmens stadsdelsnämnd ser positivt på att staden föreslår former för en friare ledsagning genom möjlighet till en mer flexibel bedömning och anser att förslaget innebär en ökad ambitionsnivå från stadens sida avseende insatserna ledsagning och ledsagarservice samt möjligheten att utföra aktiviteter som medför omkostnader.

Norrmalms stadsdelsförvaltning anser att de nya riktlinjerna innebär en ambitionshöjning när det gäller ledsagning och ledsagarservice. Förvaltningen vill betona vikten av att detta omfattar både personer under och över 65 år. Även äldre kan ha ledsagarservice enligt LSS och behovsbedömningen ska inte påverkas av att personen fyller 65 år.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd ser positivt på förslaget som innebär möjlighet både till ökad flexibilitet i användandet av beviljad insats för den enskilde men även flexiblare bedömningar för myndighetsutövaren. Nämnden beräknar dock att förslaget kommer att innebära ökade kostnader för insatserna ledsagare och ledsagarservice.

Skarpnäcks stadsdelsnämnd har inget att erinra mot förslaget till nya reviderade riktlinjer men gör bedömningen att de reviderade riktlinjerna medför ökade administrativa arbetsuppgifter för biståndshandläggaren i uppföljningen av insatsen.

Skärholmens stadsdelsförvaltning ställer sig positiv till de förändringar som föreslås i de nya riktlinjerna genom högre flexibilitet avseende bedömningar, användningen av ledsagartimmar och omkostnadshantering.

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd är i huvudsak positiv till förslaget om nya riktlinjer för ledsagning och ledsagarservice, men anser att vissa förtydliganden behövs angående personer över 65 år.

Södermalms stadsdelsnämnd ställer sig i stort positiv till förslaget till riktlinjer, men har synpunkter och önskemål om vissa förtydliganden i förslaget.

Älvsjö stadsdelsnämnd ställer sig positiv till och anser att förändringarna innebär en mer flexibel bedömning av vad som avses med insatsen och ger ökad flexibilitet i användningen av beviljad ledsagning samt omkostnader.

Östermalms stadsdelsnämnd ser positivt på riktlinjerna och dess intention med ökad flexibilitet för den enskilde, och anser att så krävs det tydliga riktlinjer vad som bedöms vara skäliga omkostnader för rättvis och likställd handläggning.

Kommunstyrelsens råd för funktionshinderfrågor anser att de nya riktlinjerna innebär att flexibiliteten och därmed användbarheten av denna insats förbättras men för också fram ett antal synpunkter.

HSO Stockholms stad ställer sig positiva till de förändringar i förslaget till reviderade riktlinjer som innebär en mer flexibel bedömning av vad som avses med insatsen och hur ledsagningen och omkostnaderna kan användas, men anser att det bland annat saknas ett rättighetsperspektiv i riktlinjerna.

Personskadeförbundet RTP uppfattar det som positivt att personer med de aktuella funktionsnedsättningarna får samma rättigheter att ansöka om ledsagare eller ledsagarservice utifrån individuellt behov för att kunna delta i samhällets olika aktiviteter, träffa andra människor och så vidare men ser några punkter i förslaget som oroar dem.

Mina synpunkter

Personer med funktionsnedsättning har rätt till fullt deltagande i samhällslivet. Att kunna delta i fritidsaktiviteter, besöka vänner och ta del av stadens kulturutbud är viktigt för känslan av att leva ett rikt liv. För att skapa förutsättningar för detta finns insatserna ledsagning enligt SoL och ledsagarservice enligt LSS. Genom dessa insatser kan fler personer leva ett aktivt liv och den isolering som kan uppstå på grund av en funktionsnedsättning kan brytas.

Alldeles oavsett funktionsförmåga kan livets intensitet variera från en månad till en annan och påverka behovet av och möjligheter till att göra olika aktiviteter. Därför är det många brukare som upplever att systemet med ett fast antal timmar per månad att disponera är stelbent, där man riskerar att gå miste om tid till exempel för att en aktivitet ställs in med kort varsel eller på grund av sjukdom. Det här har också visat sig i stadens uppföljningar, där det framgår att endast ca 64 procent av beviljad tid faktiskt utförs.

Därför har vi nu tagit fram nya riktlinjer för ledsagning och ledsagarservice som föreslår en mer flexibel modell för såväl bedömningen som användningen av timmarna. Förslaget innebär att varje brukare nu kommer att kunna använda sig av sina timmar under en tremånadersperiod, istället för att timmarna fryser inne om man inte använt dem under innevarande månad. I och med att man nu kan använda timmarna under en tremånadersperiod så drabbas man inte om man genomför färre aktiviteter ena månaden (exempelvis vid sjukdom), utan kan istället göra fler aktiviteter nästkommande månad. Samma flexibla system införs vad gäller den omkostnadsersättning som ledsagaren kan få för

exempelvis ett biobesök eller fika. Vi förtydligar också rätten till särskild ersättning för omkostnader kopplat till mer kostsamma aktiviteter.

Därutöver tydliggörs i riktlinjerna att beviljade timmar får användas inom ramen för de behov som beslutet avser, vilket innebär att så länge syftet med insatsen uppfylls – delaktighet i samhällslivet – så kan brukaren använda sina timmar även för andra aktiviteter än de som anges i beslut och beställning. Detta är ett mycket viktigt steg framåt för att öka flexibiliteten för den enskilde brukaren.

Flera stadsdelsnämnder lyfter i sina remissvar att det nya systemet kan medföra en ökad administration och att detta skulle vara olyckligt sett till arbetet med handlingsplanen för att förbättra socialsekreterares och biståndshandläggares arbetssituation. Jag förstår den synpunkten och är den första att instämma i att socialtjänsten behöver mindre administration. Samtidigt ser jag här en konkret brukarnytta med det system som föreslås. Det kommer att bli bättre och mer flexibelt för de brukare som får ledsagning. Då är det också värt att lägga tid på det administrativa arbetet. Vi har också stärkt det administrativa stödet inom socialtjänsten under mandatperioden, vilket borde kunna innebära att den ökade administrationen också kan hanteras av exempelvis särskilda administratörer.

Ett av syftena med ledsagarservice är att bryta den sociala isolering som ofta följer av en omfattande och stadigvarande funktionsnedsättning. Jag hör återkommande att detta i vissa fall kan leda till att insatser inte beviljas, eller beviljas i låg omfattning, till exempel om en person har många vänner. För att kunna umgås med sina vänner behöver personen ledsagning, men ledsagning nekas med hänvisning till att personen inte är isolerad. Det här är en problematik som vi behöver adressera så länge lagstiftning och förarbeten ser ut som de gör. I riktlinjerna har vi försökt vara tydliga med att bedömningen ska göras utifrån den enskildes behov. Men vi kommer också att behöva lyfta frågan vid utbildningsinsatser inom staden.

De nya riktlinjerna innebär en ökad ambitionsnivå avseende insatserna ledsagning och ledsagarservice. Vi stärker brukarperspektivet och rättssäkerheten för de individer som har rätt till ledsagning. Det här ökar friheten för individen och det är ett mycket viktigt steg framåt. Jag tror samtidigt att det här bara är första steget. I framtiden kommer vi att behöva öka flexibiliteten ytterligare och det finns även behov av att se över lagstiftningen på området. Jag är dock mycket glad över att vi nu kan ta detta första viktiga steg framåt, på väg mot en ledsagning som verkligen ger förutsättningar för full delaktighet i samhällslivet.

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Riktlinjer för ledsagning och ledsagarservice
3. Riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden Joakim Larsson och Cecilia Brinck (båda M) enligt följande.

Vi föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Föredragande borgarråds förslag till beslut bifalles delvis.
2. Socialnämnden uppdras att återkomma med ett reviderat förslag till riktlinjer i enlighet med vad som anförts nedan.
3. Därutöver anförts följande.

Ledsagning och ledsagarservice (hädanefter ledsagning) är en avgörande insats för att personer med nedsatt syn och andra funktionsnedsättningar ska kunna leva sina liv på samma villkor som andra. Förslaget till nya riktlinjer bygger på ett uppdrag som socialnämnden har fått i budgeten. Det finns ett antal punkter i förslaget som är bra. Att kunna använda den beviljade tiden mer flexibelt är något vi välkomnar. Vi vill dock gå vidare och förbättra ledsagningen ännu mer.

Vi har länge efterlyst ett bättre fungerande system för ledsagning. Det finns ett antal problem med ledsagningen såsom den har fungerat hittills. Det första problemet är av strukturell art. Lagstiftning, förarbeten och rättspraxis kring ledsagning bygger ytterst på att syftet med insatsen är ”delaktighet i samhällslivet”. Det gör att det finns ett antal aktiviteter för vilka ledsagning bara kan beviljas om aktiviteten bidrar till att uppnå detta syfte. Även den ökade flexibiliteten vad gäller brukarens rätt att själv bestämma vad ledsagningstid ska gå till gäller endast för aktiviteter som syftar till delaktighet i samhället.

Att få ledsagning för att gå ut och handla kan alltså beviljas om det bidrar till att bryta social isolering, men inte för att inköp är nödvändiga för ett fungerande hushåll och ett fungerande familjeliv. Och enligt riktlinjerna kan ledsagning för personer i yrkesverksam ålder ”vara ett sätt att bli mer delaktig i samhällslivet som på sikt kan leda till mer aktivt liv med arbete och studier”, inte ett sätt att faktiskt möjliggöra arbete här och nu. Bakom skrivningarna ligger en förlegad bild av att målet med ledsagning är att ”komma ut och träffa folk”, och att målgruppen för ledsagning kanske inte kan ha högre mål än så, att de inte kan vara anställda, företagare, föräldrar, ansvariga för ett hushåll. Vi hade velat att Stockholms stad skulle göra upp med den bilden och höja ambitionsnivån. Vi vill genomföra ett försök med den så kallade Laholmsmodellen, där brukarna själva får välja hur mycket ledsagning de behöver och

för vilket syfte. Effekter för brukarna, efterfrågan och ekonomiska effekter måste studeras.

Det andra problemet avser praxis som har blivit strängare. Brukarorganisationerna vittnar bland annat om att brukare som tidigare fått beviljad ledsagning nu får följeslagare inom hemtjänsten. Dessa två insatser är inte identiska och brukarna uppfattar att följeslagare inte kan ersätta ledsagare. Vi välkomnar att socialnämnden nu tydliggör att det rör sig om olika insatser. Det är viktigt att bevaka att detta förtydligande också får genomslag i stadsdelsnämndernas praxis.

Reservation anfördes av borgarrådet Lotta Edholm (L) enligt följande.

Jag föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Föredragande borgarråds förslag till beslut bifalles delvis.
2. Socialnämnden uppdras att återkomma med ett reviderat förslag till riktlinjer i enlighet med vad som nedan anförts.
3. Därutöver anfördes följande.

Ledsagning och ledsagarservice (hädanefter ledsagning) är en avgörande insats för att personer med nedsatt syn och andra funktionsnedsättningar ska kunna leva sina liv på samma villkor som andra. Förslaget till nya riktlinjer bygger på ett uppdrag som socialnämnden har fått i budgeten. Det finns ett antal punkter i förslaget som är bra. Att kunna använda den beviljade tiden mer flexibelt är något vi välkomnar. Liberalerna vill dock gå vidare och förbättra ledsagningen ännu mer.

Vi har länge efterlyst ett bättre fungerande system för ledsagning. Det finns ett antal problem med ledsagningen såsom den har fungerat hittills. Det första problemet är av strukturell art. Lagstiftning, förarbeten och rättspraxis kring ledsagning bygger ytterst på att syftet med insatsen är ”delaktighet i samhällslivet”. Det gör att det finns ett antal aktiviteter för vilka ledsagning bara kan beviljas om aktiviteten bidrar till att uppnå detta syfte. Även den ökade flexibiliteten vad gäller brukarens rätt att själv bestämma vad ledsagningstid ska gå till gäller endast för aktiviteter som syftar till delaktighet i samhället.

Att få ledsagning för att gå ut och handla kan alltså beviljas om det bidrar till att bryta social isolering, men inte för att inköp är nödvändiga för ett fungerande hushåll och ett fungerande familjeliv. Och enligt riktlinjerna kan ledsagning för personer i yrkesverksam ålder ”vara ett sätt att bli mer delaktig i samhällslivet som på sikt kan leda till mer aktivt liv med arbete och studier”, inte ett sätt att faktiskt möjliggöra arbete här och nu. Bakom skrivningarna ligger en förlegad bild av att målet med ledsagning är att ”komma ut och träffa folk”, och att målgruppen för ledsagning kanske inte kan ha högre mål än så, att de inte kan vara anställda, företagare, föräldrar, ansvariga för ett hushåll. Liberalerna hade velat att Stockholms stad skulle göra upp med den bilden och höja ambitionsnivån. Liberalerna vill genomföra ett försök med den så kallade Laholmsmodellen, där brukarna själva får välja hur mycket ledsagning

de behöver och för vilket syfte. Effekter för brukarna, efterfrågan och ekonomiska effekter måste studeras.

Det andra problemet avser praxis som har blivit strängare. Brukarorganisationerna vittnar bland annat om att brukare som tidigare fått beviljad ledsagning nu får följeslagare inom hemtjänsten. Dessa två insatser är inte identiska och brukarna uppfattar att följeslagare inte kan ersätta ledsagare. Vi välkomnar att socialnämnden nu tydliggör att det rör sig om olika insatser. Det är viktigt att bevaka att detta förtydligande också får genomslag i stadsdelsnämndernas praxis.

Det tredje problemet rör stelbenta regler för ledsagares omkostnader. Vi välkomnar att det blir lättare att spara ledsagares omkostnader över en tremånadersperiod. Vi förstår dock inte varför sådana sparade pengar fortfarande bara ska få användas för evenemang som kostar upp till 300 kronor, och varför dyrare evenemang bara kan finansieras via särskild ansökan. Det är oklart varför man under en tremånadersperiod ska kunna gå på tre evenemang à 300 kr men inte två evenemang à 450 kr. Det är individen själv som utifrån sina intressen bör avgöra vilka evenemang hen vill gå på, inte en tjänsteman som ska bedöma vad som anses vara ”normalt”.

Vi anser för övrigt att beloppsgränsen bör höjas från 300 till 400 kr. Det bör även förtydligas i riktlinjerna huruvida det möter något juridiskt hinder för brukaren att själv helt eller delvis stå för ledsagarens omkostnader. Avsikten med socialnämndens förslag är att göra förändringar i riktlinjerna som är kostnadsneutrala. I relation till socialnämndens förslag är Liberalernas förslag inte kostnadsneutrala, men de är förslag som vi finansierar i vår budget och som till en sammantaget låg kostnad ökar människors frihet i vardagen.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Reviderade riktlinjer för ledsagning och ledsagarservice godkänns enligt bilaga 2 till utlåtandet.
2. Riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning godkänns enligt bilaga 3 till utlåtandet.
3. Nuvarande riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning (dnr 326-2283/2010) upphör därmed att gälla.

Stockholm den 30 maj 2018

På kommunstyrelsens vägnar:
KARIN WANNGÅRD

Åsa Lindhagen

Ulrika Gunnarsson

Reservation anfördes av Anna König Jerlmyr, Joakim Larsson, Cecilia Brinck, Dennis Wedin och Johanna Sjö (alla M) med hänvisning till Moderaternas reservation i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av Lotta Edholm (L) med hänvisning till Liberalernas reservation i borgarrådsberedningen.

Ersättaryttrande gjordes av Karin Ernlund (C) och Erik Slottner (KD) med hänvisning till Moderaternas reservation i borgarrådsberedningen.

Remissammanställning

Ärendet

I Stockholms stads riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning (beslutade av kommunfullmäktige 2012) regleras insatserna ledsagning enligt SoL och ledsagarservice enligt LSS. Syftet med riktlinjerna är att säkerställa rättssäkerheten och likabehandling över staden. Riktlinjerna ska därutöver ge stöd och vägledning för biståndshandläggaren i det praktiska arbetet med de individuella behovsbedömningar som ska göras i varje enskilt fall.

De förändringar som förvaltningen föreslår har sin utgångspunkt i uppdraget om att verka för en flexibel bedömning och användning av ledsagningstimmar och hantering av omkostnader. Delar i riktlinjerna har även reviderats för att motsvara gällande lagstiftning och rättspraxis inom området.

Flexibel bedömning av vad som avses med insatsen

Av nuvarande riktlinjer framgår lagarnas intentioner och syftet att möjliggöra delaktighet i samhällslivet. Exempel att ge möjlighet för den enskilde att delta i fritidsaktiviteter, i kulturlivet, besöka vänner eller bara promenera lyfts fram. Det framgår att det är det individuella behovet och den enskildes intressen och aktiviteter som är utgångspunkten och vikten av att handläggaren skaffar sig en bild i utredningsfasen över hur den enskildes situation ser ut.

I förslag på nya riktlinjer lyfts ytterligare exempel på vad ledsagning eller ledsagarservice kan avse eller användas till som att besöka simhall, vistas i naturen, möjlighet till att rida eller andra träning- och intresseaktiviteter. Det nämns exempel på avgöranden där aktiviteter som att göra inköp eller andra enklare vardagsaktiviteter kan ingå i ledsagning om det är ett led i att komma ut i samhället bland andra människor.

I förslaget framgår att timmarna får användas inom ramen för de behov som beslut om insatsen avser. Det kan således bli aktuellt med andra aktiviteter än de som nämns i biståndsbeslutet eller beställning vilket är möjligt så länge målet med insatsen uppfylls – delaktighet i samhället.

Som stöd i det utredningsarbete som åligger biståndshandläggaren finns det i förslaget framtagna delar som bör utredas.

- I vilka situationer behöver den enskilde ledsagningen? Hur ofta? Hur lång tid?

- Behöver den enskilde ledsagningen huvudsakligen för att kunna ta sig till och från aktiviteter, eller även under själva aktiviteten, det vill säga under exempelvis ett teaterbesök, kafébesök eller liknande?
- Förväntas omkostnader för ledsagaren uppkomma?

Därefter gör handläggaren en samlad behovsbedömning av omfattningen i tid, räknat i timmar per månad och vidare utifrån vad som krävs för att uppnå skälig levnadsnivå respektive goda levnadsvillkor. I förslaget framgår att vid denna bedömning ska det i praktiken inte finnas större begränsningar mellan ledsagning enligt SoL jämfört med ledsagarservice enligt LSS.

Användning av ledsagningstimmar

I nuvarande riktlinjer finns det inte uttryckt ramen för användandet av beviljade ledsagningstimmar. Hanteringen är en månad och ej nyttjad insats går förlorad.

Förslaget ger möjlighet till att användning av beviljad ledsagning kan ske under en tremånadersperiod, därefter påbörjas en ny tremånadersperiod. Den enskildes möjlighet att föra över timmar innebär inte att hen ska vara skyldig att spara för att använda till särskilt ändamål. Det får aldrig förekomma att den enskilde uppmanas spara timmar för att använda till särskilt ändamål, om detta innebär att de kontinuerliga aktiviteterna uteblir.

När beviljade timmar inte används under en månad ska utföraren dokumentera skälen till detta.

Flexiblare användning av omkostnader

När den enskilde behöver ledsagarservice eller ledsagning för att kunna genomföra aktiviteter, såsom exempelvis biobesök, gå på teater, kafé eller restaurang, kan det samtidigt uppstå en kostnad för ledsagarens omkostnader.

I dag är det utföraren som enligt ingångna avtal med staden ansvarar för att betala omkostnader för ledsagaren. För detta får utföraren en schablonersättning av staden motsvarande 6 kronor per utförd timme. Om den enskilde önskar genomföra en aktivitet som medför en omkostnad högre än vanligt (riktmärke är 300 kronor per månad) skall den enskilde vända sig till biståndshandläggare för godkännande. Beställaren ska efter sitt godkännande ersätta hela kostnaden och den enskilde har rätt till ett särskilt beslut om detta.

Enligt prejudikat från Högsta förvaltningsdomstolen (*Högsta förvaltningsdomstolen, 2011 ref 8*) kan omkostnader för ledsagare inte ingå som en del i själva insatsen. Enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening har

LSS lagstiftarens avsikt varit att insatsen ledsagarservice tar sikte på en tämligen begränsad insats, avsedd att ge funktionshindrade som inte uppfyller förutsättningarna för personlig assistans ökade möjligheter att genomföra enklare aktiviteter och bryta social isolering. Det har därför sänkts anledning att i LSS reglera ansvar för ledsagarens omkostnader¹.

En kommun kan dock om det finns skäl för det lämna omkostnadsersättning för ledsagare som bistånd enligt 4 kap 2 § SoL. Enligt staden är ett sådant skäl att personer med funktionsnedsättning ska kunna genomföra aktiviteter som andra utan merkostnader.

I förslaget framgår att beslut om omkostnadsersättning för ledsagare fattas enligt 4 kap 2 § SoL och att enskilda med beslut om ledsagarservice enligt LSS eller ledsagning enligt SoL rätt till ersättning för omkostnader för ledsagaren med upp till 300 kronor per månad samt att detta verkställs i förhållande till visade omkostnader.

Samma möjlighet som användning av ledsagartimmar, flexibelt under en tremånadersperiod, föreslås gälla omkostnadsersättningen för ordinarie omkostnadsändamål. Det som inte nyttjas är möjligt att spara till nästkommande månader där ramen är tre månader.

Den enskildes möjlighet att föra över omkostnadsersättning innebär inte att hen ska vara skyldig att spara för att använda till särskilt ändamål. Det får aldrig förekomma att den enskilde uppmanas att spara omkostnadsersättning för att använda till särskilt ändamål, om detta innebär att de kontinuerliga aktiviteterna uteblir.

För att möjliggöra en mer kostsam aktivitet, dvs utöver den ordinarie ersättningens nivå, gäller särskild handläggning där utgångspunkten för en mer kostsam aktivitet är vad som en människa vanligen brukar göra, till exempel gå på en mer kostsam konsert eller teaterföreställning 1-2 gånger per år. Beslut om omkostnadsersättning för en sådan mer kostsam enstaka aktivitet fattas enligt 4 kap 1 § SoL.

Beställning av insatsen (ny)

I förslaget beskrivs vad en beställning skall innehålla såsom omfattning, syfte samt vilka behov av ledsagning som ska tillgodoses, det vill säga vilka aktiviteter som är aktuella och om den enskilde behöver ledsagning under aktiviteten samt vilka omkostnader som kan bli aktuella.

¹ Domen avser ledsagarservice enligt LSS men det finns inte någon anledning att behandla insatsen ledsagning enligt SoL annorlunda utifrån nuvarande rättsläge.

Utbetalning av ersättning för omkostnader för ledsagare (ny)

Utföraren ersätter ledsagaren för hans omkostnader och redovisar dessa enligt stadens anvisningar för att därefter ersättas av beställaren. Det framgår att utföraren ska på beställarens begäran visa underlaget för den omkostnadsersättning som fakturerats samt att ersättningsmodellens anvisningar ska finnas med i stadens förfrågningsunderlag inom LOV. Samma förfaringssätt tillämpas om den enskilde efter särskilt beslut enligt 4 kap 1 § SoL har beviljats ytterligare omkostnadsersättning.

Ledsagarservice och bostad i särskild service

I nuvarande riktlinjer finns utflyttad verksamhet beskriven. Utflyttad verksamhet innebär att boendet flyttar hela eller delar av sin verksamhet så att gruppboenden och personalen visas på en lägergård eller liknande. Då detta tillgodoses inom ramen för boendets uppdrag har denna del tagits bort.

Andra huvudmäns ansvar samt riksfärdtjänst (ny)

Här beskrivs vad som gäller i arbetslivet, vid färdtjänst, sjukhusbesök, tåg och flyg samt riksfärdtjänst fram.

Kostnadseffekter

Idag beviljas insatsen ledsagning och ledsagarservice med antal timmar per månad. Förslaget innebär inte någon ökning i beviljade antal timmar för de som erhåller insatsen och därav är det osäkert om förslaget leder till några ekonomiska effekter. Förslaget kan leda till olika kostnader för insatsen över månaderna då nyttjandet kan variera.

Omkostnadsersättningen ombesörjs idag av utföraren som erhåller en schablon per utförd timme. För att säkerställa att den enskilde erhåller den omkostnadsersättning för ledsagare som den beviljats krävs en annan mer rättssäker hantering. Förslaget ger den enskilde rätt till omkostnadsersättning på max 300 kronor per månad, en summa som är möjlig att spara över tid och kan ackumuleras inom ramen av tre månader.

Idag har staden en kostnad på drygt 700 000 kronor för omkostnader enligt gällande schablonersättningssystem där 6 kronor per utförd timme ges. Under 2017 erhöll 1077 personer insatsen ledsagning eller ledsagarservice. Enligt förslag, där omkostnadsersättning ersätts med upp till 300 kronor per månad, kan det maximalt leda till en nettoökning på cirka 3,3 miljoner kronor för staden där nuvarande schablon ersätts med ersättning av faktiska kostnader.

Socialnämnden

Socialnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 27 mars 2018 att godkänna förslaget till riktlinjer, att överlämna förslaget till kommunstyrelsen för behandling i kommunfullmäktige samt att omedelbart justera beslutet.

Reservation anfördes av Isabel Smedberg Palmqvist m.fl. (alla L), *bilaga 1*.

Socialförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 23 januari 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ser positivt på att staden ger former för en friare ledsagning genom bland annat möjlighet till en mer flexibel bedömning, användning av ledsagningstimmar samt hantering av omkostnader.

En viktig förutsättning för att stadens ledsagning och ledsagarservice ska uppfattas som flexibel ur ett brukarperspektiv, är att enskilda upplever att deras beslut om ledsagning är rimliga, korrekta och räcker till. En viktig utgångspunkt för att kunna uppnå en flexiblare ledsagning bör därför vara att den enskildes egen uppfattning om sina behov av ledsagning är av stor betydelse, både i handläggningen och under genomförandet.

Förslaget ger uttryck för en ökad ambitionsnivå från stadens sida avseende insatserna ledsagning och ledsagarservice som förtydligar vad insatsen kan omfatta, vikten av att utgångspunkten är den enskildes behov och önskemål samt möjligheten att utföra aktiviteter som medför omkostnader

Idag utförs ungefär 64 procent av de beviljade insatserna ledsagning och ledsagarservice i staden, vilket ses som lågt och inte tillfredsställande. En bidragande orsak är sjukdom, vilket generellt drabbar målgruppen mer än andra, och kraven på planering. Många upplever svårigheter i att planera sitt liv i aktiviteter långt i förväg. I kombination med att timmarna för insatsen är månadsbundna upplevs det begränsande. Att därför möjliggöra en ökad ram för nyttjandet av timmar ses som positivt och ökar förutsättningarna för att den enskilde kan nyttja de beviljade ledsagningstimmarna i högre utsträckning mot idag.

En annan fråga som är angelägen ur ett brukarperspektiv är möjligheten till och förutsättningarna för ersättning för omkostnader för ledsagaren som ibland uppkommer. Nuvarande hantering av omkostnader ses inte som rättssäker och leder till att stadens medborgare behandlas olika. När det gäller omkostnaderna har det under senare år framkommit två huvudsakliga problem, det ena är att det finns en tveksamhet om brukarna överhuvudtaget vet att denna ersättning är avsedd för ledsagarens omkostnader, det andra problemet är att ledsagarens omkostnader vid mer kostsamma aktiviteter inte ersätts, vilket i praktiken leder till att brukaren inte får ledsagning till sådana aktiviteter. Schablonen betalas ut men följs inte upp, varken på

individ- eller utförarnivå. Detta gör att det är svårt att veta vilken rimlig nivå som kan göras gällande för omkostnadsersättning där förslaget innebär 300 kronor. Det kan därför finnas anledning att följa upp om den föreslagna nivån är rimlig.

De förändringar som förvaltningen föreslår angående handläggning av omkostnadsersättning sin bakgrund i prejudikat från HFD samt det som tidigare framkommit hur omkostnadsersättning hanteras idag. Genom beslut om omkostnadsersättning för ledsagare tillförsäkras den enskilde den omkostnadsersättning som denne har rätt till och därmed en ökad rättssäkerhet. Möjligheten till att använda beviljad omkostnadsersättning för ledsagare på samma sätt som ledsagningstimmarna, med en ram på tre månader, ses som mer flexibelt. Detta ger bättre förutsättningar för de berörda individer att bryta isoleringen, vara delaktiga i samhället och kunna leva sitt liv som andra som är syftet med insatsen ledsagning.

Viss enkelhet försvinner i och med det nya förslaget och en ökad administration är att vänta kring handläggningsförfarandet samt hantering av omkostnadsersättningar vilket samtidigt ökar rättssäkerheter för den enskilde.

Utifrån att en ny ersättningsmodell görs gällande krävs att nya anvisningar arbetas fram och sedan ingår i stadens förfrågningsunderlag för leverantörer i enskild regi inom LOV.

Tillämpningen av riktlinjerna ger förutsättningar för en flexibel användning av ledsagningstimmar över tid. Det finns en osäkerhet om omkostnadsersättningen kommer att vara kostnadsdrivande för staden då det idag inte finns några underlag som påvisar faktiska kostnader i och med nuvarande schablonersättningsmodell. Förvaltningen ser ett behov av att särskilt följa kostnadsutvecklingen för insatsen ledsagning och ledsagarservice samt omkostnadsersättningen för ledsagare som beviljas med stöd av 4 kap 2 § SoL.

Förslag till riktlinjer för ledsagning enligt SoL och ledsagarservice enligt LSS syftar till att staden i de beslut som fattas bättre ska tillgodose behov av ledsagning hos barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning och skapa förutsättningar för ökad flexibilitet i användandet av den ledsagning och ledsagarservice som beviljas samt omkostnader som kan uppstå. För att förslaget ska få avsedd effekt är ett aktivt implementeringsarbete avgörande.

Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner förslaget till riktlinjer och överlämnar det till kommunstyrelsen för behandling i kommunfullmäktige.

Förvaltningen föreslår att förslaget gäller i avvaktan på översynen av riktlinjerna för verksamhetsområdet genomförs och kommer därefter ingå i dessa för att framöver inte ha separata riktlinjer.

Beredning

Ärendet har initierats av Socialnämnden och remitterats till Stadsledningskontoret, Äldrenämnden, samtliga stadsdelsnämnder, HSO

Stockholms stad, Kommunstyrelsens råd för funktionshindersfrågor, Kommunstyrelsens råd för mänskliga rättigheter och Synskadades riksförbund. Norrmalms stadsdelsnämnd och Skärholmens stadsdelsnämnd har svarat genom kontorsyttranden. Kommunstyrelsens råd för mänskliga rättigheter har valt att inte svara på remissen. Därtill har Personskadeförbundet RTP inkommit med svar.

Innehållsförteckning	Sid
Socialnämnden	14
Stadsledningskontoret.....	17
Äldrenämnden	18
Bromma stadsdelsnämnd.....	20
Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd	21
Farsta stadsdelsnämnd	22
Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd	23
Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd.....	23
Kungsholmens stadsdelsnämnd.....	24
Norrmalms stadsdelsförvaltning.....	25
Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd	26
Skarpnäcks stadsdelsnämnd	27
Skärholmens stadsdelsförvaltning	29
Spånga-Tensta stadsdelsnämnd	31
Södermalms stadsdelsnämnd.....	32
Älvsjö stadsdelsnämnd	34
Östermalms stadsdelsnämnd	34
Kommunstyrelsens råd för funktionshinderfrågor	35
HSO Stockholms stad.....	37
Personskadeförbundet RTP	39

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 4 maj 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Ledsagning och ledsagarservice är viktiga insatser för att stärka den enskildes förmåga att leva ett självständigt liv och ska anpassas individuellt efter den enskildes behov.

Flexibel bedömning och användning av ledsagningstimmar och omkostnader

Stadsledningskontoret är positivt till en mer flexibel bedömning och användning av ledsagningstimmar samt hantering av omkostnader. Stadsledningskontoret bedömer att de reviderade riktlinjerna stärker brukarperspektivet och förutsättningarna till ökad delaktighet i samhällslivet, vilket kan bidra till att ökad självständighet och livskvalitet för den enskilde som beviljas ledsagning eller ledsagarservice. Detta bland annat till följd av att fler av de beviljade insatserna kan utföras när möjligheten till en mer flexibel användning ökar och användningen av beviljade insatser kan ske under en tremånadersperiod.

Det är av stor vikt att den enskilde är delaktig och att handläggningen och utförandet är lyhörda för den enskildes egen uppfattning om sina behov.

Kostnadseffekter

Stadsledningskontoret anser att stadsdelsnämnderna och socialnämnden måste hålla kostnadsutvecklingen under uppsikt. Liksom ifall den föreslagna nivån för omsättningsersättningen om 300 kronor är rimlig. Förslaget till reviderade riktlinjer innebär att det utöver det beslut som fattas idag om ledsagning också kommer fattas beslut om omkostnadsersättning. Detta kan komma att innebära ökad administration avseende handläggning och hantering av omkostnadsersättningen. För att säkra en likvärdig och rättssäker process är det viktigt att detta hanteras systematiskt och att det finns ändamålsenliga systemstöd.

Sammantaget bedömer kontoret att de reviderade riktlinjerna är i linje med stadens mål *1.2 Tidiga sociala insatser skapar jämlika livschanser för alla*, *1.7 Alla äldre har en trygg ålderdom och får en äldreomsorg av god kvalitet* samt *4.6 Stockholm är en tillgänglig stad för alla* och att de bedöms bidra till god måluppfyllelse.

Äldrenämnden

Äldrenämnden beslutade vid sitt sammanträde den 15 maj 2018 följande.

1. Äldrenämnden beslutar att remissen från kommunstyrelsen "Förslag till reviderade riktlinjer gällande ledsagning och ledsagarservice" anses besvarad med vad som sägs i förvaltningens tjänsteutlåtande.
2. Äldrenämnden beslutar, under förutsättning att kommunfullmäktige antar förslaget till riktlinjer för ledsagning och ledsagarservice, att uppdra till äldreförvaltningen att göra redaktionella ändringar i "Riktlinjer för handläggning inom socialtjänstens äldreomsorg" (KF 105-1044/2017) i enlighet med vad som föreslås i detta tjänsteutlåtande.

Reservation anfördes av Michaela Hollis (KD) och Ann-Katrin Åslund (L), *bilaga 1*.

Ersätтарыtrande gjordes av Alfred Askeljung (C) i enlighet med den gemensamma reservationen från Kristdemokraterna och Liberalerna.

Äldreförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 16 april 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Äldreförvaltningen är positiv till socialnämndens förslag om men mer flexibel användning av biståndsbedömda ledsagningstimmar samt hanteringen av omkostnader i samband med ledsagning och ledsagarservice.

Ledsagarservice

Vad som avses med ledsagarservice och bedömning av insatsen har tydliggjorts i förslaget till riktlinjer. Äldreförvaltningen föreslår dock att den sista meningen i stycket två om ledsagning enligt SoL flyttas till rubriken "Behovsbedömning av ledsagning enligt SoL". Äldreförvaltningen anser att denna text om samverkan även behöver finnas under "Behovsbedömning av ledsagarservice enligt LSS", det vill säga att samverkan mellan socialtjänst och äldreomsorg är nödvändigt vid en övergång till äldreomsorg för personer som har insatsen ledsagarservice och som fyllt 65 år.

Ledsagning

I de föreslagna riktlinjerna betonas ledsagning till fritidsaktiviteter, vilket förutsätter att den enskilde går i skola, arbetar eller har annan sysselsättning. Äldreförvaltningen vill uppmärksamma att det i stadens riktlinjer för handläggning inom socialtjänstens äldreomsorg (beslutade av KF december 2017) framgår att ledsagning för äldre

personer i första hand avser ledsagning till sociala och kulturella aktiviteter. Aktiviteter som till exempel simning och ridning kan vara aktuellt om insatsen uppfyller syftet om att vara en social eller kulturell aktivitet. Ledsagarens uppdrag vid utövande av och deltagande vid aktiviteter kan variera utifrån den enskildes behov.

Äldreförvaltningen vill vidare uppmärksamma att syftet med insatserna ledsagning och följeslagare inom hemtjänst skiljer sig åt. Ledsagning för äldre avser, som ovan nämnt, i första hand ledsagning till sociala och kulturella aktiviteter medan följeslagare är en mer praktisk insats för personer som även har hemtjänst. Enbart i undantagsfall kan det förekomma att en person har följeslagare som enskild insats. De exempel som anges i förslaget för ledsagning kan riskera att blandas ihop med insatsen följeslagare när det gäller att ta sig till läkarbesök, tandläkare eller för att göra klädinköp eller bankbesök. Det är därför viktigt att vara införstådd i skillnaderna mellan dessa insatser. Ledsagning är kostnadsfri för den enskilde, medan följeslagare är en avgiftsbelagd hemtjänstinsats. Ledsagning utförs av ledsagare och följeslagning utförs av hemtjänstpersonal.

Äldreförvaltningen vill även betona att enligt riktlinjerna för handläggning inom socialtjänstens äldreomsorg tas särskild hänsyn till äldre personer med synskada och äldre personer som är dövblinda vid biståndsbedömning. Dessa personer kan beviljas ledsagning för att exempelvis kunna utträtta inköp och ärenden, även om den enskilde inte behöver annan hjälp än just ledsagning som beror på synskada.

Bedömning av omfattning och omkostnader

Av förslaget framgår att det inte ska göras skillnad i bedömningen av ledsagning enligt SoL och ledsagarservice enligt LSS. Det är dock viktigt att uppmärksamma att ledsagarservice bedöms utifrån att den enskilde ska uppnå goda levnadsvillkor, medan ledsagning bedöms utifrån skälig levnadsnivå.

Beslut om insats och ersättning

Brytpunkten för när en tremånadersperiod börjar och avslutas kan skapa svårigheter. En förutsättning är att den enskilde, utföraren och handläggaren är överens om tremånadersperiodernas intervall. Om parterna inte är överens finns risk att ledsagningstimmar inte blir utnyttjade eller att disponeringen av timmar och omkostnadsersättning försvåras. Av riktlinjerna framgår att dokumentationen av insatsen ska visa hur den enskilde har haft möjlighet att utnyttja rätten att spara timmar och att förfoga över dessa. Dokumentation blir särskilt viktig för att missförstånd inte ska uppstå.

Äldreförvaltningen är positiv till ändringen från schablon för omkostnader till faktiska kostnader eftersom det förväntas medföra tydlighet i vad omkostnadsersättningen används till och därmed möjliggör uppföljning. Inledningsvis förväntas administration vid handlägningsförfarandet och hantering av omkostnadsersättning att öka.

Ändringar i förhållande till riktlinjer för handläggning inom socialtjänstens äldreomsorg

För handläggning av ledsagning och ledsagarservice hänvisar riktlinjerna inom socialtjänstens äldreomsorg (beslutade av KF december 2017) till stadens riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning (beslutade av KF februari 2012). Om riktlinjerna för ledsagning och ledsagarservice beslutas av kommunfullmäktige gäller dessa även för handläggning inom socialtjänstens äldreomsorg. Aktuell hänvisning i riktlinjerna för handläggning inom socialtjänstens äldreomsorg behöver därmed ändras.

Bromma stadsdelsnämnd

Bromma stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 19 april 2018 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Reservation anfördes av Hanna Wistrand (L), *bilaga 1*.

Bromma stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 3 april 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ser ett behov av tydliga riktlinjer som ger stöd i hela handläggningsprocessen gällande ledsagarservice och ledsagning. Det är viktigt med riktlinjer som säkerställer rättssäkerhet och likställighet inom staden.

Det presenterade förslaget på riktlinjer bör ge ett tydligt och bra stöd i handläggningen av de två insatserna. Riktlinjerna klargör avsikten med de båda insatserna och när insatserna kan beviljas. Det är bra att riktlinjerna förtydligar att syftet med insatserna är detsamma trots två olika lagar.

Riktlinjerna tydliggör att det är individuella behovsbedömningar som avgör rätten till insats och omfattning av insats. I riktlinjerna ges exempel på vad ledsagarservice och ledsagning kan beviljas för. Bra med förtydligande genom hänvisning till vägledande domar.

De nya riktlinjerna kan leda till att antalet beslut om insatsen/biståndet ökar i stadsdelen. Ledsagning kan enligt de nya riktlinjerna beviljas för läkarbesök och av personer med insatsen bostad med särskild service, vilket är två exempel där förvaltningen tidigare varit restriktiv med att bevilja ledsagning/ledsagarservice.

Förvaltningen efterfrågar liknande tydliga riktlinjer för övriga insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till personer med funktionsnedsättning. Idag är riktlinjer för dessa insatser beskrivna, delvis kortfattat, i gemensamma riktlinjer för handläggning av insatser till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning, ”Handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning” antagna 2002, reviderade 2012.

Jämställdhetsanalys

Riktlinjerna tydliggör att ledsagning/ledsagarservice ska beviljas utifrån individuella behov av insatsen. Brukarens kön ska alltså inte påverka beslut om insats.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 19 april 2018 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Reservation anfördes av Urban Rybrink (L), *bilaga 1*.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 3 april 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Positivt med flexiblare tolkning av hur ledsagning kan användas

Förvaltningen välkomnar förslaget som innebär att de aktiviteter som kan ge rätt till ledsagning och ledsagarservice tolkas mer flexibelt. För den enskilde ger det möjlighet att få stöd utifrån individuella behov och förutsättningar. Det stärker nämndens mål i verksamhetsplan 2018 om att ”flickor och pojkar, kvinnor och män lever ett självständigt liv oavsett funktionsförmåga”.

Svårigheter med att föra över timmar till nästkommande månader

Däremot menar förvaltningen att det inte bör vara möjligt för den enskilde att föra över beviljade timmar från en månad till nästkommande månader inom en tremånadersperiod. Förslaget är problematiskt eftersom ansökan bedöms utifrån behovet under en månad. Att utöka möjligheten till uttag under en tremånadersperiod skulle dessutom bli svårt att administrera.

Tolkning av skäliga respektive goda levnadsvillkor

När det gäller bedömning av omfattning av insatsen och omkostnader för ledsagaren framgår på sidan 10 i riktlinjerna att:

”Därefter gör handläggaren en samlad behovsbedömning av omfattningen i tid, räknat i timmar per månad och vidare utifrån vad som krävs för att uppnå skälig levnadsnivå respektive goda levnadsvillkor. 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”.

En tolkning är att det vid samma behov inte ska vara någon skillnad i beviljat timantal utifrån SoL respektive LSS. Förvaltningen efterfrågar ett förtydligande kring

hur lagstiftningens ”skäliga” (SoL) respektive ”goda” (LSS) levnadsvillkor ska hanteras i förhållande till riktlinjerna.

Farsta stadsdelsnämnd

Farsta stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 17 maj 2018 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen samt att omedelbart justera paragrafen.

Särskilt uttalande gjordes av Kjell Backman m.fl. (alla S), Lars Jilmstad m.fl. (alla M), Anita Jonsson m.fl. (alla MP), Lars Bäck (V) och Peter Öberg (L) i enlighet med det gemensamma ersättaryttrandet från Centerpartiet och Kristdemokraterna.

Ersättaryttrande gjordes av Malena Liedholm Ndounou (C) och Lars Hultkvist (KD), *bilaga 1*.

Farsta stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 6 april 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ser positivt på att riktlinjerna blir mer flexibla i bedömningen och användningen av ledsagartimmar samt hantering av omkostnader.

Det står i förslaget att bedömningen ska ta hänsyn till att barnet eller ungdomen ofta har behov av att göra aktiviteter tillsammans med någon annan vuxen än sina föräldrar. Förvaltningen ser gärna ett förtydligande av vad som gäller barn och ungdomar och normalt föräldraansvar.

Förvaltningen kan också se en fara med att stöd beviljas för tre månader i taget istället för en. Det finns risk att personer med kognitiv svikt använder alla eller stora delar av sina timmar på en gång och inte har några timmar kvar till ordinarie aktiviteter så som läkarbesök med mera.

Förvaltningen vill också trycka särskilt på detta att inte anställa anhöriga som ledsagare. Anhöriga har sin alldeles personliga roll, medan ledsagare kommer därutöver.

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 19 april 2018 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämna det som svar på remissen.

Reservation anfördes av Abit Dundar m.fl. (alla L), *bilaga 1*.

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 3 april 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är positiv till den ökade möjligheten till flexibilitet i riktlinjeförslaget både vad som gäller insatsernas innehåll och möjligheten för den enskilde att förfoga över sin beviljade timtid under en ramtid om tre månader.

Under 2017 beviljade stadsdelsförvaltningen insatsen ledsagarservice inom LSS till 40 personer. Den beviljade tittiden uppgick till 555 timmar. Insatsen ledsagning inom SoL beviljades 23 personer med 231,5 timmar. Kostanden uppgick till totalt 2,6 mkr. Det går inte att få fram uppgifter om hur stor andel av de beviljade timmarna som utnyttjades. Förvaltningen bedömer att det är mycket troligt att införandet av ramtid både vad gäller timtid och omkostnader kommer att öka förvaltningens kostnader för insatserna då fler timmar sannolikt kommer att nyttjas. Det rör sig troligen inte om betydande kostnader men ledsagningsinsatserna belastar förvaltningens fasta anslag där många olika typer av kostnader ska inrymmas.

Förvaltningen noterar att besluten om omkostnader enligt 4 kap. 2 § SoL kommer att innebära en ökad administrativ börda i handläggningen. Detta är olyckligt framförallt mot bakgrund av handlingsplanen för förbättrad arbetssituation för socialsekreterare och biståndshandläggare där ett av områdena som lyfts upp är behovet av att minska handläggarnas administrativa arbetsuppgifter.

Förvaltningen anser att riktlinjerna måste förtydligas vad gäller när ramtiden om tre månader påbörjas. Av praktiska skäl bör ramtiden rimligen utgöra hela kvartal.

Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd

Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 15 maj 2018 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen samt att omedelbart justera beslutet.

Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 24 april 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är positiv till de nya riktlinjerna.

Kungsholmens stadsdelsnämnd

Kungsholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 19 april 2018 att besvara remissen med förvaltningens tjänsteutlåtande och att därutöver anföra följande.

Nämnden välkomnar förslaget att den som beviljats ledsagning kan använda timmarna mera flexibelt och att flexibiliteten även ska gälla för ersättning för ledsagarens omkostnader i samband med ledsagningen. Den enskilda brukarens behov ska alltid vara i fokus och det är orimligt att beviljade insatser som inte kan verkställas under en kalendermånad ska gå förlorade. Vi välkomnar att man räknar timmarna och ersättningen till ledsagaren inom en tremånadersperiod i stället.

Reformen medför vissa kostnader samt ökad administration.

Nämnden utgår ifrån att vi kommer att få ersättning för ökade kostnader för att den föreslagna ändringen inte ska behöva sparas in på annat håll. Det är även viktigt att administrationen kring det nya mera flexibla systemet görs så enkel som möjligt.

Reservation anfördes av Maria Johansson m.fl. (alla L) och Ian Lauritzen m.fl. (alla M), *bilaga 1*.

Ersätтарыttrande gjordes av Kristin Jacobsson (C) i enlighet med den gemensamma reservationen från Liberalerna och Moderaterna.

Kungsholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 19 april 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ser positivt på att staden föreslår former för en friare ledsagning genom möjlighet till en mer flexibel bedömning. Förslaget innebär en ökad ambitionsnivå från stadens sida avseende insatserna ledsagning och ledsagarservice samt möjligheten att utföra aktiviteter som medför omkostnader.

Förvaltningen ställer sig dock något tveksam till förslaget om att det ska ges möjlighet att spara timmar från en månad till en annan, ur ett myndighetsutövningsperspektiv. Önskade otydligheter uppstår då detta i praktiken skulle innebära att den enskilde får använda ledsagarservice i en större utsträckning än vad den enskilde bedömts vara i behov av under en period av en månad.

Det nya förslaget ger en ökad administration i handlägningsförfarandet samt kring hanteringen av omkostnadsersättningarna vilket medför ökade kostnader.

I förslaget, där omkostnadsersättning ersätts med upp till 300 kronor per månad som kan sparas till nästkommande månader, kan det enligt socialnämndens egna

beräkningar leda till en nettoökning på cirka 3,3 miljoner kronor för staden som helhet. Kostnader som måste sparas in på andra insatser då det inte föreslås någon motsvarande budgetförstärkning för verksamhetsområdet. Förvaltningen ser ett behov av att särskilt följa kostnadsutvecklingen för insatsformen och för omkostnadsersättningen.

Norrmalms stadsdelsförvaltning

Norrmalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 4 april 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen anser att det är positivt att riktlinjerna hänvisar till rättspraxis och ger verktyg till handläggarna.

Den flexibla bedömningen av vad som avses med insatsen öppnar upp för en bred användning av ledsagartimmarna som blir svår att bedöma och följa upp, anser förvaltningen. I riktlinjerna nämns att timmarna inte får användas till omvårdnadsinsatser men kan innefatta stöd med på- och avklädning, toalettbesök etcetera. Gränslinjen mellan vad som avses med omvårdnadsinsatser och vad som är ett behov som ska uppfyllas av ledsagarservice blir i detta sammanhang hårfin och svår att bedöma.

Förvaltningen anser att det kommer innebära en ökad administration när det gäller handläggningen av omkostnader och även vara kostnadsdrivande. Detta gäller framförallt de personer som har beviljats ledsagarservice enligt LSS. I dessa fall behöver ett beslut om omkostnadsersättning även upprättas enligt SoL.

De nya riktlinjerna innebär en ambitionshöjning när det gäller ledsagning och ledsagarservice, bland annat genom den flexibla bedömningen av insatsen. Förvaltningen vill betona vikten av att detta omfattar både personer under och över 65 år. Även äldre kan ha ledsagarservice enligt LSS och behovsbedömningen ska inte påverkas av att personen fyller 65 år. Denna synpunkt delas även av Norrmalms råd för funktionshinder. Rådet vill understryka vikten av att äldre som fyller 65 år inte ska hänvisas till hemtjänstinsatser utan får behålla sin ledsagning.

I remissen lyfts vikten av samverkan fram mellan socialtjänst och äldreomsorg. Detta beskrivs under rubriken "Behovsbedömning av ledsagarservice enligt LSS" och kan bli missvisande anser förvaltningen. För att betona vikten av detta skulle förvaltningen gärna se att det beskrivs under en egen rubrik.

Enligt förvaltningen är det bra att den som beviljas ledsagning och ledsagarservice kan använda den tiden mer flexibelt. Det praktiska arbetet som bedrivs vittnar dock om svårigheter att omsätta denna ambition i praktiken. Brukare kan "tvingas" att spara timmar på grund av exempelvis personalbrist. De nya riktlinjerna betonar vikten av att detta inte får ske. Förvaltningen anser dock att det är viktigt att dessa farhågor lyfts så att det inte föreligger en diskrepans mellan riktlinjernas intention och det praktiska arbete som bedrivs.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 26 april 2018 att besvara remissen med förvaltningens tjänsteutlåtande samt att omedelbart justera beslutet.

Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 12 april 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ser positivt på förslaget som innebär möjlighet både till ökad flexibilitet i användandet av beviljad insats för den enskilde men även flexiblare bedömningar för myndighetsutövaren. Dessutom innebär förslaget ökade möjligheter för utföraren att tillmötesgå önskemål och anpassa insatsen efter omständigheter som påverkar t.ex. sjukdom, väder och årstid.

Förslaget gällande förändring av omkostnadsersättningen bedöms öka rättssäkerheten och säkerställa att personer med funktionsnedsättning kan genomföra aktiviteter som andra utan extra merkostnader. Förvaltningen önskar ett förtydligande av skrivelsen *ordinarie omkostnadsändamål* då detta ger utrymme för tolkningar vilket riskerar att resultera i skillnader i bedömningar för enskilda medborgare.

Förvaltningen beräknar att förslaget kommer att innebära ökade kostnader för insatserna ledsagare och ledsagarservice. Idag har förvaltningen en schablonkostnad på ca 135 000 kronor per år för omkostnader för ledsagare. Med förslagets 300 kronor per månad beräknas kostnaden till ca 518 000 kronor per år. Förslaget innebär även ökade personalkostnader för handläggning av biståndsbeslut och ekonomihandläggning för omkostnader.

Skarpnäcks stadsdelsnämnd

Skarpnäcks stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 15 maj 2018 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen, samt att omedelbart justera paragrafen.

Reservation anfördes av Kristina Lutz m.fl. (alla M) och Jessica Sjönell m.fl. (alla L), *bilaga 1*.

Ersätтарыttrande gjordes av Jonathan Lindgren (KD) i enlighet med den gemensamma reservationen från Moderaterna och Liberalerna.

Skarpnäcks stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 20 april 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ställer sig positiv till förslaget till nya reviderade riktlinjer och till de tillägg, ändringar samt förtydliganden som görs i dessa. Förvaltningen anser att de nya riktlinjerna bidrar till en ökad rättssäkerhet och likställighet inom staden. Förvaltningen har dock önskemål om vissa förtydliganden och tillägg i de nya riktlinjerna.

Syfte, utgångspunkter samt stöd och vägledning

Syftet med riktlinjerna är att säkerställa rättssäkerhet och likabehandling i staden samt ge stöd och vägledning för biståndshandläggaren vid utredning och bedömning av behov. Förvaltningen bedömer att avsnittet om syfte och utgångspunkter bör vidareutvecklas där flera av stadens styrdokument bör nämnas. Förvaltningen ser en risk med att lyfta ut vissa avsnitt enskilt utan att det tydligt framgår att övriga styrdokument är gällande. Förvaltningen anser att hänvisningarna i förslaget där det endast står att det finns avgöranden eller rättspraxis som inte vidare förklaras bör tas bort och förslagsvis beskrivas utifrån stadens inriktning.

Bedömning av omfattning av insatsen och omkostnader för ledsagaren

Förvaltningen ser ett behov av ett förtydligande gällande utredningsförfarandet. De frågeställningar som lyfts fram i förslaget bedömer förvaltningen inte enskilt kan utgöra grunden då det är fler aspekter som behöver beaktas för att kunna bedöma behovet. Exempel på andra aspekter som behöver beaktas vid bedömningen är om behovet rent faktiskt är eller kan tillgodoses på annat sätt.

Ledsagning

I avsnittet om ledsagning framgår det att ledsagning enligt SoL och funktionen följeslagare inom ramen för hemtjänst har olika syften och kräver olika kompetenskrav

av utförarna. Förvaltningen föreslår att det görs ett förtydligande i riktlinjerna om vilka olika kompetenskrav som gäller för kunna säkerställa att rätt insats ges.

Ledsagarservice

I avsnittet framkommer det att insatser som daglig verksamhet och bostad med särskild service kan kompletteras med ledsagarservice. Förvaltningen ser ett behov av att vidareutveckla avsnittet med vad ledsagarservice ska komplettera och vidare vad som framgår i rättspraxis som det i förslaget till nya riktlinjer hänvisas till.

Beställning av insats

Förvaltningen anser att avsnittet behöver kompletteras med ett tillägg kring vilka individuella målsättningar som insatsen syftar till att uppnå.

Ledsagarservice och bostad med särskild service

I avsnittet avhandlas ansökningar om ledsagarservice när utredningen visar att behovet av ledsagning inte är tillgodosett i bostad med särskild service. Förvaltningen föreslår ett tillägg i avsnittet om att biståndshandläggare även bör meddela Socialförvaltningen, som är ansvarig för verksamhetsuppföljningen om behovet inte tillgodoses.

Andra huvudmäns ansvar

Under avsnittet ”ledsagning enligt 4 kap 1 § SoL” framgår det att behov av ledsagning för att ta sig till läkarbesök också kan beviljas enligt SoL. Även under avsnittet ”Ledsagarservice enligt 9 § 3 LSS” framgår det att ledsagarservice kan beviljas för läkarbesök. Förvaltningen ser ett behov av ett förtydligande där en hänvisning görs till avsnittet om andra huvudmäns ansvar där det framgår att vissa behov kan tillgodoses på annat sätt, vilket ska beaktas och bör därmed förtydligas under ovan nämnda avsnitt i riktlinjerna.

Barnperspektivet

Ett av de styrdokument som förvaltningen särskilt vill lyfta upp som saknas i inledningen av förslaget till nya riktlinjer är programmet för barnets rättigheter och inflytande i Stockholms stad. Anledningen är att förvaltningen bedömer att det saknas ett tydligt ställningstagande gällande barnperspektivet i de nya riktlinjerna.

Ekonomiska konsekvenser för nämnden

Förvaltningen anser att förslaget till reviderade riktlinjer kommer medföra vissa ökade kostnader utifrån att det nya förslaget innebär en ökad administration gällande handläggningsprocessen samt att hantering av omkostnadsersättning åläggs ansvarig beställarenhet.

Förvaltningen har inget att erinra mot förslaget till nya reviderade riktlinjer för handläggning av ledsagning och ledsagarservice, dock anser förvaltningen att vissa förtydliganden och tillägg bedöms vara nödvändiga för att uppnå syftet med de nya

reviderade riktlinjerna. Förvaltningen föreslår att stadsdelsnämnden lämnar svar på remissen enligt detta tjänsteutlåtande.

Skärholmens stadsdelsförvaltning

Skärholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 4 april 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ställer sig positiv till de förändringar som föreslås i de nya riktlinjerna genom högre flexibilitet avseende

- Bedömningar
- Användningen av ledsagartimmar
- Omkostnadshantering

De nya riktlinjerna förstärker brukarperspektivet vilket förvaltningen ser som en styrka. Brukarperspektivet lyfts både under utredning/handläggning och under utförfasen vilket även det är av stor vikt.

Att möjliggöra att brukaren kan föra över timmar och omkostnadsersättning från en månad till en annan, inom ramen för tremånadersperioder, ses även det som en förbättring och utveckling av insatsen. Detta mer flexibla system bidrar vidare sannolikt till att förstärka insatsen syfte än mer, det vill säga att bryta isolering och möjliggöra ett deltagande i samhällslivet.

Förvaltningen ser fördelar med att riktlinjerna kompletteras med rutiner eller tillämpningsanvisningar avseende omkostnader som överstiger 300:-/månad. Om så inte sker finns det en risk att det i olika stadsdelar växer fram olika rutiner för hur dessa bedömningar görs och att den enskildes rättssäkerhet och likställighet därmed åsidosätts.

Förvaltningen ser vidare utmaningar avseende att utreda eventuella omkostnader.

Synpunkter från rådet för funktionshinder

Ledsagning ska vara självklart och enkelt – att få och att använda. Byråkrati och administration ska minimeras. Vi har läst både nuvarande riktlinjer och förslaget till nya. Förslaget till nya riktlinjer går enligt vår bedömning snarast i motsatt riktning. Det blir allt mindre kvar av stöd om detta hela tiden ska utredas. Sådant tar tid och resulterar i alltmera av subjektiv bedömning något som inte gagnar rättssäkerheten. Jämför man med de gällande riktlinjerna från 2012 har innehållet i förslaget slätats ut och försämrats under förespeglingen att det är en förbättring, då man får sprida beviljade timmar över en period av tre månader, samtidigt som man försvårar bedömningen. Det är ibland inte helt tydligt vari skillnaderna egentligen består och hur de ska tolkas i en verklig tillämpning.

Nuvarande riktlinjer är tydligare på vissa punkter . Vi tänker då t ex på rätt till ledsagarservice om man bor i LSS-bostad. I 2012 års riktlinjer står det ”Vid boende i bostad med särskild service för barn och ungdom och i en gruppboende för vuxna är huvudregeln att den enskildes hela behov ska tillgodoses genom personal i boendet. I boendeinsatsen ska det generellt sett finnas utrymme för individuellt anpassad ledsagning till olika aktiviteter och fritidssysselsättningar t ex. genom att arbetsschema anpassas så att en brukare kan göra egna aktiviteter även på kvällstid och helger”. Understruken text har tagits bort i förslaget. Det är i detta sammanhang bl a ett stort problem för boende att man i stor utsträckning måste göra aktiviteter i grupp eftersom personalen inte räcker till för att man ska kunna gå på en aktivitet på egen hand med stöd av personal, eller att en grupp boende får åka hem tidigt från t ex. en FUB-dans pga personalens arbetstid. Nuvarande riktlinjer som säger att personalens arbetsschema måste anpassas efter de individuella behoven av aktiviteter behöver enligt vår mening behållas på den punkten – annars föreligger stor risk att den enskildes behov prioriteras bort vid en sammanvägning av kollektivets behov och personalens behov av rimliga arbetstider.

Nuvarande regler säger att unga ska bedömas ha större behov av aktiviteter än äldre. Det är utmärkt att denna formulering tagits bort. Den enskildes behov måste vara styrande oavsett ålder.

Riktlinjer i både det nuvarande och nya förslaget är tydliga med att om ledsagning inte kan erbjudas av LSS-bostadens personal har man rätt att söka ledsagarservice i kommunen. Enligt vår erfarenhet är det mycket sällsynt att man får det, eller ens söker det, eftersom man ofta på förhand vet att det skulle avslås. Det har hittills fungerat endast som en rättighet enbart på pappret. Det kan därför vara på sin plats att tydligt betona denna rättighet mera i riktlinjerna.

I många fall kan kontaktperson vara ett bra sätt att bryta isolering och skapa möjligheter till olika aktiviteter, men många personer med utvecklingsstörning har blivit av med sin kontaktperson. Ledsagning är ofta inget alternativ som har erbjudits, sannolikt av kostnadsskäl. Denna möjlighet bör betonas särskilt i riktlinjerna som ett sätt att stödja om kontaktperson av någon anledning inte kan erbjudas.

I 2012 års riktlinjer anges att ”Insatsen ska utformas på sådant sätt att den är lättillgänglig och stärker den enskildes förmåga att leva ett självständigt liv”. Motsvarande text finns inte i det nya förslaget. Vi bedömer att denna typ av portalformulering är viktig för förståelsen av ambitionen i systemet för ledsagning som helhet. Vi önskar därför att formuleringen behålls i det nya förslaget.

I 2012 års riktlinjer anges följande beträffande behov av antal timmar ”Därefter gör handläggaren en samlad behovsbedömning av omfattningen i tid, räknat i timmar per månad och vidare utifrån vad som krävs för att uppnå skälig levnadsnivå respektive goda levnadsvillkor”. Längre ned i texten står ”Timmarna får användas inom ramen för de behov som beslut om insatsen avser. Det kan således bli aktuellt med andra aktiviteter än de som nämns i biståndsbeslutet eller beställning vilket är möjligt så länge målet med insatsen uppfylls – delaktighet i samhället”. Formuleringarna i det citerade stycket visar på den praktiska svårigheten man har att göra en ansökan och

bedömning om ledsagning efter dessa riktlinjer. Vi anser att sådana formuleringar som denna ger utrymme för godtycke och bidrar till dålig rättssäkerhet. Detta är ett av de allvarligaste problemen just nu. Det måste läggas stor omsorg vid att definiera hur behovsbedömningar bör konkretiseras i tidsbehov i de nya riktlinjerna.

I 2012 års riktlinjer står det formuleringar om valfrihet, vilket det inte står om alls i det nya förslaget. Vi anser t ex att det är viktigt att den som beviljas ledsagning själv får välja ledsagare som fungerar tillsammans med den som ska ledsagas. Om en person i 20-årsåldern ska köpa kläder, så är det viktigt att det t ex är någon person, som är intresserad av kläder och i någorlunda samma ålder som utför ledsagningen. Den som ska ledsagas till teater eller idrott, bör också ledsagas av någon som är någorlunda intresserad av och kunnig om teater eller idrott. Gäller det som det står ”bara promenader”, så måste ledsagaren t ex gå i någorlunda samma fart som den som ledsagas. Vi anser att förslaget till riktlinjer i deras nuvarande utformning endast ser ledsagning som en teknisk insats. Man måste enligt vår mening göra insatsen mer kvalificerad än så, något som kan kräva ökad utbildning av ledsagare samt förmåga att leva sig in i den enskildes behov vid olika typer av ledsagarinsatser.

Avslutningsvis kräver rådet att de nya riktlinjerna följs upp med en utvärdering om ett år från det att de träder i kraft.

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 26 april 2018 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen och att omedelbart justera beslutet.

Reservation anfördes av Åsa Nilsson Söderberg (L), *bilaga 1*.

Spånga-Tensta stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 27 mars 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen anser att förslaget i huvudsak är tydligt samt konkret i och med att det genomgående finns exempel att följa och utgå ifrån vid handläggning och bedömning.

Vidare ställer sig förvaltningen positiv till möjligheten att föra över timmar samt omkostnader för ledsagare från innevarande månad till nästkommande två månader. Enligt förvaltningen bör nyttjandegraden av antalet beviljade timmar för ledsagning öka i och med att de nya riktlinjerna träder i kraft. Möjligheten att föra över timmar till efterföljande månader leder dock sannolikt till ökad administration inom beställarenheten. Vidare ser förvaltningen att en ökad nyttjandegrad leder till ökade kostnader avseende insatsen men en högre nyttjandegrad leder också till ökad delaktighet i samhället för de personer som insatserna avser vilket enligt förvaltningen är positivt.

Förvaltningen anser att skrivningen under rubriken ”Behovsbedömning av ledsagarservice enligt LSS”, andra stycket är otydlig. Där står att läsa att ”I syfte att motverka att den individuella behovsbedömningen påverkas av att individen fyller 65 år ska samverkan kring äldre med behov av ledsagning enligt SoL genomföras mellan socialtjänst och äldreomsorg”. Idag beviljas ledsagning enligt LSS till personer över 65 år. Förvaltningen anser att skrivningen behöver förtydliga om ledsagning ska beviljas enligt SoL efter individuell bedömning till personer över 65 år.

Södermalms stadsdelsnämnd

Södermalms stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 19 april 2018 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen, samt att därutöver anföra följande.

Nämnden ser ledsagning och ledsagarservice som viktiga insatser för att möjliggöra målgruppens förutsättningar för att uppnå delaktighet i samhället.

I likhet med förvaltningen är nämnden i grunden positiv till förslaget till riktlinjer men delar också förvaltningens synpunkter om behovet av förtydliganden i förslaget om de ska kunna bidra till att säkerställa såväl rättssäkerhet och likabehandling som flexibel bedömning med hänsyn till individuella behov.

I de nya riktlinjerna föreskrivs att beviljade timmar kan användas fritt ”inom ramen för de behov som beslut om insatsen avser” vilket är mycket positivt genom att möjliggöra eventuella spontana aktiviteter, något vi som inte behöver ledsagning inte ens behöver fundera över. Dock förutsätter det att det finns lite luft i tilldelningen av timmar.

I de nya riktlinjerna föreskrivs att ”den beviljade insatsen ska anges i timmar per månad. Den enskilde har rätt att föra över timmar från en månad till nästkommande månader. Ramen för användande av timmar är tre månader, därefter påbörjas en ny tre månaders period.” Formuleringen är inte glasklar men skulle kunna tolkas som att man ändrar dagens en månads användning, till tre månaders användning av beviljade timmar.

Nämnden förutsätter dock att avsikten är att göra det möjligt att hela tiden kunna ta med sig timmar, om än ej längre än tre månader.

Reservation anfördes av Anne-Lie Elfvén (L), *bilaga 1*.

Södermalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 9 mars 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningens uppfattning är att förtydligandet av riktlinjerna kan leda till ökad likställighet. Riktlinjerna har ett tydligt brukarperspektiv med fokus på ökad delaktighet i samhället.

Förvaltningen ställer sig i stort positiv till förslaget. Förvaltningen har synpunkter och önskemål om vissa förtydliganden i förslaget och dessa redovisas nedan.

Förvaltningen ser positivt på att staden ger former för en friare ledsagning genom ytterligare exempel på vad ledsagning eller ledsagarservice kan avse eller användas till, flexibel användning av ledsagningstimmar och hantering av omkostnader under tre månader. Detta kan dock medföra en ökad administration kring handläggningen samt hantering av omkostnadsersättningar. I dagsläget saknas systemstöd för sådan hantering.

Förvaltningen anser att riktlinjerna (sidorna 6 och 8) behöver förtydligas vad gäller bistånd till ledsagning för att ta sig till läkarbesök och tandläkarbesök. I dagsläget hänvisar förvaltningen till att behovet kan tillgodoses genom sjukresor. Utgångspunkten är att personal på plats inom hälso- och sjukvården är skyldiga att hjälpa den enskilde för att den enskilde ska kunna tillgodogöra sig besöket/behandlingen. Det finns stöd för detta i en dom från Kammarrätten i Stockholm i mål 7444-12. I domen sägs bland annat att syftet med insatsen ledsagning inte är att underlätta vid besök hos läkare, sjukgymnast och liknande. Se även Kammarrätten i Göteborgs dom i mål 4067-15.

På sidan 10 i förslaget står att ramen för de beviljade timmarna ledsagning är tre månader. ”Timmarna får användas inom ramen för de behov som beslut om insatsen avser. Det kan således bli aktuellt med andra aktiviteter än de som nämns i biståndsbeslutet eller beställning vilket är möjligt så länge målet med insatsen uppfylls – delaktighet i samhället”. Förvaltningen anser att detta behöver förtydligas med avseende på att insatsen även syftar till att bryta isolering.

För att undvika förväxling mellan insatserna ledsagning och följeslagning vore det bra om det i riktlinjerna kunde förtydligas vilket ändamål insatsen följeslagning kan användas till. Ledsagning avser ledsagning till sociala och kulturella aktiviteter. Den som är i behov av en följeslagare för att kunna ta sig till och från exempelvis läkare och tandläkare har möjlighet att ansöka om följeslagning inom ramen för hemtjänst.

Förvaltningen anser vidare att det är viktigt att det tydliggörs att riktlinjerna gäller för biståndsbedömning både inom socialtjänst och äldreomsorg. Det är även önskvärt att revidering av riktlinjer samordnas mellan socialnämnden och äldrenämnden om de rör båda nämnderna.

Älvsjö stadsdelsnämnd

Älvsjö stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 19 april 2018 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämna det som svar på remissen och att bifoga funktionshinderrådets synpunkter till svaret, *se bilaga 1*.

Reservation anfördes av Anna Engelbert (L), *bilaga 1*.

Älvsjö stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 9 april 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ställer sig positiv till förslaget till reviderade riktlinjer för ledsagning och ledsagarservice. Förvaltningen anser att förändringarna förtydligar vad insatsen kan omfatta och att de innehåller fler exempel än tidigare på vad ledsagning och ledsagarservice kan avse. Förändringarna stärker brukarperspektivet genom att belysa vikten av att utgångspunkten är den enskildes behov och önskemål. Förändringarna möjliggör för den enskilde att använda beviljade ledsagningstimmar och omkostnadsersättning flexibelt under en tremånaders period med möjlighet att föra över outnyttjade timmar och omkostnadsersättning från en månad till en annan.

Det nya förslaget kan leda till ökad administration och förvaltningen ser behov av att särskilt följa upp insatsen ledsagning och ledsagarservice samt omkostnadsersättningen för ledsagare efter implementering av de reviderade riktlinjerna. Handläggning kring beslut om omkostnader skulle även behöva förtydligas ytterligare.

Förvaltningen anser att målgruppen äldre bör lyftas mer i riktlinjerna. I stycket om önskemål om val av ledsagare bör det förtydligas att Stockholms stad inte tillämpar anhöriganställningar.

Förvaltningen anser att ärendet är könsneutralt då riktlinjerna har genomgående fokus på den enskildes behov och önskemål. Förslaget har därför inte bedömts ha någon påverkan på förhållandet mellan könen eller jämställdhet.

Östermalms stadsdelsnämnd

Östermalms stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 19 april 2018 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Reservation anfördes av Mats Hasselgren (L), *bilaga 1*.

Östermalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 6 april 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ser positivt på riktlinjerna och dess intention med ökad flexibilitet för den enskilde. Det kommer att ställa högre krav på handläggningen vilket kan innebära att insatsen blir mer kvalitativ då behovet blir mer noggrant utrett.

I riktlinjerna står det att beställningen ska beskriva vilka aktiviteter som har beviljats, samtidigt som andra aktiviteter får utföras så länge de uppnår målet delaktighet i samhällslivet. Förvaltningen ser att det är bättre att fokusera på målsättningen med insatsen än själva aktiviteterna eftersom det underlättar såväl beställning som uppföljning. Beställning av ledsagning kan exempelvis utformas på samma sätt som för andra insatser inom SoL och LSS med övergripande mål och delmål, varpå utföraren i samverkan med den enskilde får visa på hur målen ska uppnås.

Förvaltningen ser i samband med dessa riktlinjer ett behov av att staden också ser över avlösarservice eftersom det är en kompletterande och likvärdig insats där beslut om timmar skulle kunna fördelas lika som förslaget.

Gällande omkostnad för insatsen så krävs det tydliga riktlinjer vad som bedöms vara skäligena kostnader för olika aktiviteter för rättvis och likställd handläggning. Istället för individuell bedömning skulle staden kunna utveckla schablonersättning för olika aktiviteter.

Omkostnadsdelen kan i övrigt ses som ett förtydligande som säkerställer ett gemensamt arbetssätt över staden. Insatsen regleras i dag redan i SoL 4.2 med beslut om kostnad. Huruvida riktlinjerna påverkar kostnaderna bör följas upp för att förhindra kostnadsdrivande utveckling.

Rådet för funktionshinder har inkommit med följande synpunkter

I de föreslagna riktlinjerna för ledsagning enligt socialtjänstlagen (SoL) för personer med fysisk, psykisk funktionsnedsättning och ledsagarservice enligt lagen om stöd och service för personer med vissa funktionshinder LSS till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning.

Rådets reflektion är att personerna med de nämnda funktionsnedsättningarna får samma rättigheter att ansöka om ledsagare eller ledsagarservice utifrån individuellt

behov att få möjlighet att delta i samhällets olika aktiviteter och träffa andra människor.

Villkoren för ledsagning respektive ledsagarservice är lika vilket ger en rättvisa mellan de olika funktionsnedsättningar som personer kan ha.

Kommunstyrelsens råd för funktionshinderfrågor

Kommunstyrelsens råd för funktionshinderfrågors yttrande daterat den 30 april 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Riktlinjerna innehåller tydliggöranden av syftet med ledsagning; nämligen att den enskilde brukaren ges full delaktighet i samhällslivet och därigenom kan leva som andra. Dock anger riktlinjerna begränsningar av vad ledsagningen ska användas till. Detta är motsägelsefullt och inte minst rättsosäkert.

Rådet anser att de nya riktlinjerna innebär att flexibiliteten och därmed användbarheten av denna insats förbättras. Men rådet anser det absolut nödvändigt att även sjukhusbesök ska ingå i ledsagning, genom att det framgår i beslutet om insatsen. Att till exempel som rullstolsburen eller gravt synskadad kunna ta sig till toalett eller kafé under väntetider i samband med sjukhusbesök kan vara problematiskt eller omöjligt.

I teori och praktik

När riktlinjerna exemplifierar vad man kan tänkas göra som brukare av ledsagning, tillämpas regelverket på stadsdelsförvaltningar och i domstolar på annat och snävare sätt. Det resulterar i ett godtyckligt tolkningsförfarande och begränsar därmed brukarens möjligheter till delaktighet och ett skäligt liv, beroende av vem som råkar ta besluten. Antingen bör riktlinjerna tillåta individen att ta del av samhällslivet fullt ut enligt det uttalade syftet, eller så ska riktlinjerna beskriva vad man inte får göra.

Rådet vill även här uppmärksamma dövblindas utsatta position vilka tyvärr ofta drabbas av felbedömningar då bedömningar görs utifrån majoritetens normer och är inte anpassade till personer med dövblindhet som har annorlunda behov. Här skulle behövas stärkta utbildningsinsatser.

Det kan även finnas andra grupper med särskilda förutsättningar som inte uppmärksammas i tillräckligt hög grad.

Ur brukarens perspektiv

Full delaktighet i samhällslivet innebär att var och en får använda ledsagningen till det hen behöver. Antalet beviljade ledsagartimmar per månad ska motsvara individens behov i fråga om att kunna leva som alla andra, kunna hantera sin vardag och bibehålla sin hälsa. Den som beviljats ledsagning ska själv kunna avgöra vad hen använder ledsagningen till, oavsett behov, ålder och andra förutsättningar. Brukaren ska kunna leva ett självständigt liv utan att behöva vara beroende av anhöriga och personliga kontaktnät. Brukaren ska även kunna använda ledsagning till synstöd, syntolkning och läs- och skrivhjälp, vilket i sig också visar på ett behov av ledsagning även hemmavid för synskadade. Att gå ut och handla eller utföra andra enklare

vardagsaktiviteter med ledsagare ska beviljas om brukaren är socialt isolerad, står det i riktlinjerna. Detta är för oss obegripligt. Vad en seende person anser vara enkla saker kan vara nog så svåra för en synskadad person. Detta ska inte vara styrt av sociala behov, utan av individuella.

Familjeliv

Att leva som andra innebär också möjlighet att till exempel kunna umgås med sina barnbarn och att kunna hämta på förskola och skola.

I familjer där en eller båda föräldrarna har en synnedsättning ska båda ha möjlighet att kunna vara förälder på samma villkor som andra. Det gäller till exempel att följa och hämta på skola, vid olika aktiviteter samt att kunna åka på semester med ledsagare.

Tillämpning

Rådet finner det glädjande att riktlinjerna gör en tydlig åtskillnad mellan ledsagning och insatsen följeslagare inom hemtjänsten. Ledsagning är en specifik tjänst som uppväger den synskadades bristande orienteringsförmåga, men det saknas tillräcklig kunskap om detta. Det nödvändigt att både biståndsbedömare och ledsagare får relevant utbildning så att kvalitén i behovsutredning, beslut och utförande blir tillfredsställande för brukaren. Denna utbildning bör ge förståelse för vad en synnedsättning innebär i det dagliga livet. Det är även viktigt att de framtagna riktlinjerna integreras i motsvarande riktlinjer för handläggning av insatser inom SoL och LSS för äldre så att den tydliga rågången mellan ledsagning och följeslagarinsatsen blir helt tydlig för biståndsbedömare inom äldreomsorgen. Rådet förutsätter därför att dessa riktlinjer skall ingå i äldrenämndens riktlinjer som fastställdes av kommunfullmäktige den 11 december 2017.

Slutligen vill rådet betona vikten av att socialnämnden och äldrenämnden lägger mycket stor vikt vid implementeringen av de nya riktlinjerna så att likhetsprincipen inom staden verkligen uppfylls. I sammanhanget bör även påpekas att dagens omkostnadsersättning om 300 kr har förekommit sedan mycket lång tid tillbaka och borde därför justeras så att den anpassas till dagens prisnivå.

HSO Stockholms stad

HSO Stockholms stads yttrande daterat den 24 april 2018 har i huvudsak följande lydelse.

HSO Stockholms stad har fått möjlighet att yttra sig över rubricerade remiss och vill framföra följande synpunkter.

Vi ställer oss positiva till de förändringar i förslaget till reviderade riktlinjer som innebär en mer flexibel bedömning av vad som avses med insatsen och hur ledsagningen och omkostnaderna kan användas. Vi är också positiva till att riktlinjerna klargör skillnaden mellan ledsagning och insatsen följeslagare inom hemtjänsten.

Vi saknar dock ett tydligt rättighetsperspektiv och att riktlinjerna inte hänvisar till FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, CRPD, och de relevanta artiklar som berör rätten till individuellt stöd. Vi vill poängtera att individuella insatser som t.ex. ledsagning många gånger är nödvändiga för att staden ska kunna garantera att personer med funktionsnedsättning kan åtnjuta sina mänskliga rättigheter utan någon diskriminering.

Stadens funktionshinderspolitiska mål

Personer med funktionsnedsättning har rätt till individuellt stöd om detta behövs för att de ska ha samma möjlighet att åtnjuta sina mänskliga rättigheter på lika villkor. För att uppnå stadens funktionshinderspolitiska mål om alla medborgares rätt till full delaktighet är det nödvändigt att riktlinjerna för ledsagningservice efterlevs samt att de tolkas på ett sätt som ger utrymme för individens egna behov och önsningar. Ledsagning behöver också beviljas i den omfattning som krävs för att kunna delta i samhället.

Nuvarande riktlinjer efterlevs inte

Enligt uppgifter i ”Utredningen avseende insatserna ledsagarservice och ledsagning i Stockholms stad” använder stadsdelarna lagar och rättspraxis som vägledning istället för de mer generösa riktlinjerna vid bedömning och beslut av ledsagning. Detta underminerar riktlinjernas syfte att säkerställa rättssäkerheten och likabehandlingen i staden. Det undergräver också skrivningen i riktlinjerna att det inte ska finnas skillnader i ambitionsnivå mellan bedömningar av ledsagning enligt LSS respektive SoL.

Vi är tveksamma till om förslaget till reviderade riktlinjer kommer åt problemet med att stadsdelarna inte efterlever riktlinjerna. Om riktlinjerna ska få reellt genomslag på stadsdelsnivå tror vi att staden skulle behöva införa någon form av sanktioner för de stadsdelar som inte följer riktlinjerna.

Syftet med ledsagning

Målet med stödinsatser som t.ex. ledsagning är att verka för att de som har rätt till insatserna ska kunna leva som andra och leva självständiga liv. Ytterst ska insatserna främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet för personer med funktionsnedsättning.

Vi ser brister i att lagstiftningen betonar den sociala isoleringen som grund för rätten till ledsagning enligt LSS i stället för individens faktiska behov. För t.ex. en synskadad person kan enklare vardagsaktiviteter vara omöjliga att genomföra utan ledsagning oavsett om personen är socialt isolerad eller inte. Det är förmågan till orientering som ska vara i fokus för bedömningarna om man har en synnedsättning.

Oavsett om ledsagning beviljas enligt LSS eller SoL finner vi det problematiskt att riktlinjerna begränsar vad ledsagningen ska användas till när syftet med insatsen är att skapa möjlighet till full delaktighet i samhällslivet.

Risk för godtyckliga bedömningar

När det gäller bedömningar av ledsagning enligt SoL ska den enskilda tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Stockholms stad arbetar inte utifrån någon generell definition om vad skälig levnadsnivå innebär utan det är varje enskild handläggare som avgör om personen anses ha en skälig levnadsnivå eller inte och om denne är berättigad till ledsagning för att uppnå det. Vi ser en risk för godtyckliga bedömningar och anser att det i varje beslut borde förklaras hur skälig levnadsnivå har definierats. Av vikt är att ju mer individuellt och direkt en person påverkas av ett beslut desto centralare blir det att personen i fråga ges möjlighet att vara delaktig i beslutsprocessen.

Restriktiv behovsprövning av ledsagning i staden

Ledsagning är för många personer med funktionsnedsättning helt avgörande för att man ska kunna vara delaktig i samhällslivet, delta i fritids- och kulturaktiviteter samt ta hand om sig själv och klara sin vardag.

Det framgår av funktionshindersombudsmannens (FO) årsrapport 2017 att personer med funktionsnedsättning upplever att deras ansökan om stödinsatser såsom t.ex. ledsagning möts av en mycket restriktiv behovsprövning. Flera funktionshindersorganisationer har också förmedlat till FO att minskningen av ledsagningsstöd begränsar medlemmarnas möjlighet till delaktighet i samhället.

Enligt FOs rapport har antalet ledsagningstimmar minskat väsentligt för många personer i staden under de senaste tio åren. Genomsnittligt har antalet beviljade timmar per månad minskat med 8 timmar, från 22 till 14.

Vi finner det beklagligt att staden har valt att bli mer restriktiva på att bevilja ledsagning och föreslår att staden istället väljer en annan väg och på försök inför fri ledsagning enligt Laholms-modellen. Det visade sig att kommunens kostnader blev obetydligt högre när brukarna själva fick avgöra hur många ledsagartimmar de behövde. De personer som behövde ledsagning upplevde denna förändring/förenkling som mycket positiv.

Personskadeförbundet RTP

Personskadeförbundet RTP:s yttrande daterat den 20 april 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Storstockholms lokalförening av Personskadeförbundet RTP (RTP-StS), är en intresseorganisation för personer med funktionsnedsättning som en följd av bl.a. trafik-, olycksfalls- eller polioskada. I Storstockholm har vi närmare 1000 medlemmar.

Föreningen är inte uppsatt bland remissinstanserna, men önskar ändå avge följande yttrande.

Vi uppfattar det som positivt att personer med de aktuella funktionsnedsättningarna får samma rättigheter att ansöka om ledsagare eller ledsagarservice utifrån individuell behov för att kunna delta i samhällets olika aktiviteter, träffa andra människor o.s.v. Stadens inriktning att det inte ska skilja mellan LSS:s mål ”goda levnadsförhållanden” och SoL mer modesta ”skälig levnadsnivå” kommer förhoppningsvis att visa sig i stadsdelsnämndernas framtida beslut.

Vi uppskattar också att det enligt förslaget ska tas bort att unga ska bedömas ha större behov av aktiviteter än äldre. Den enskildes behov måste vara styrande oavsett ålder.

Dock finns dock några punkter som oroar oss.

- I 2012 års riktlinjer står vad gäller rätt till ledsagarservice om man bor i LSS-bostad: I boendeinsatsen ska det generellt sett finnas utrymme för individuellt anpassad ledsagning till olika aktiviteter och fritidssysselsättningar t.ex. genom att arbetsscheman anpassas så att en brukare kan göra egna aktiviteter även på kvällstid och helger”. Understruken text har tagits bort i förslaget.
 - Nuvarande riktlinjer som säger att personalens arbetsschema måste anpassas efter de individuella behoven av aktiviteter behöver enligt vår mening behållas på den punkten – annars föreligger stor risk att den enskildes behov prioriteras bort vid en sammanvägning av kollektivets behov och personalens behov av rimliga arbetstider.
- I 2012 års riktlinjer anges också att ”Insatsen ska utformas på sådant sätt att den är lättillgänglig och stärker den enskildes förmåga att leva ett självständigt liv”.
 - Denna generella regel ser vi som utomordentligt viktig och måste därför i någon form kvarstå.
- I 2012 års riktlinjer finns formuleringar om valfrihet, vilket det inte står något alls om i det nya förslaget. Det kan vara stor skillnad på ledsagares intresse för olika aktiviteter, t ex klädinköp, opera, fotboll eller promenader och därmed också på samspelet mellan ledsagare och ledsagad.
 - Vi anser därför att det är viktigt att den som beviljas ledsagning själv får välja ledsagare.
- Det förefaller vanligare att äldreomsorgen fattar beslut om hemtjänst (som till skillnad från ledsagarservice är en avgiftsbelagd insats i staden) för att tillgodose behov av ledsagning i stället för att fatta ett separat beslut om ledsagning eller ledsagarservice.
 - Behov av ledsagning som avser att möjliggöra delaktighet i samhället bör som huvudregel även fortsatt tillgodoses genom särskilda beslut om ledsagning, inte genom hemtjänstinsatser. Detta är något som även socialförvaltningen framhåller i den riktlinjeöversyn som pågår.
- Varför begränsas tillståndet för insatsen till tre månader? Handläggningstiden kan vara lång, kanske vill brukaren överklaga biståndshandläggarens beslut, det krävs fler återbesökstider.

- För att spara på såväl handläggarnas som brukarens tid och även av ekonomiska skäl bör en längre tillståndstid övervägas.
- I staden har enskilda med beslut om ledsagarservice ledsagning rätt till ersättning för omkostnader för ledsagaren med upp till 300 kronor per månad. En biobiljett kostar 90 - 130 kronor, en teaterbiljett, eller ett besök på ett idrottsevenemang kostar minst det dubbla. Om man kompletterar med en hamburgare eller en kopp kaffe kommer man snabbt upp till nuvarande kostnadsgräns på 300 kronor. Utelivet begränsas till en gång per månad!
 - Omkostnadsersättningen bör höjas till en rimlig nivå, förslagsvis 500 kronor per månad.

Att erbjuda insatsen till de som behöver den för att kunna vara delaktig i samhället är en viktig del i stadens arbete för att nå de funktionshinderspolitiska målen. Det är en träffsäker och förhållandevis billig insats, vilket även framkommer av FO:s rapport.

Reservationer m.m.

Socialnämnden

Reservation anfördes av Isabel Smedberg-Palmqvist m.fl. (alla L) enligt följande.

1. Att återremittera ärendet till förvaltningen för att komplettera förslaget till riktlinjer i enlighet med vad som nedan anføres.
2. Att anförda följande.

Ledsagning och ledsagarservice (hädanefter ledsagning) är en avgörande insats för att personer med nedsatt syn och andra funktionsnedsättningar ska kunna leva sina liv på samma villkor som andra.

Förslaget till nya riktlinjer bygger på ett uppdrag som förvaltningen har fått i budgeten. Det finns ett antal punkter i förslaget som är bra. Att kunna använda den beviljade tiden mer flexibelt är något vi välkomnar. Liberalerna vill dock gå vidare och förbättra ledsagningen ännu mer.

Vi har länge efterlyst ett bättre fungerande system för ledsagning. Det finns ett antal problem med ledsagningen såsom den har fungerat hittills.

Det första problemet är av strukturell art. Lagstiftning, förarbeten och rättspraxis kring ledsagning bygger ytterst på att syftet med insatsen är ”delaktighet i samhällslivet”. Det gör att det finns ett antal aktiviteter för vilka ledsagning bara kan beviljas om aktiviteten bidrar till att uppnå detta syfte. Även den ökade flexibiliteten vad gäller brukarens rätt att själv bestämma vad ledsagningstid ska gå till gäller endast för aktiviteter som syftar till delaktighet i samhället.

Att få ledsagning för att gå ut och handla kan alltså beviljas om det bidrar till att bryta social isolering, men inte för att inköp är nödvändiga för ett fungerande hushåll och ett fungerande familjeliv. Och enligt riktlinjerna kan ledsagning för personer i yrkesverksam ålder ”vara ett sätt att bli mer delaktig i samhällslivet som på sikt kan leda till mer aktivt liv med arbete och studier”, inte ett sätt att faktiskt möjliggöra arbete här och nu.

Bakom skrivningarna ligger en förlegad bild av att målet med ledsagning är att ”komma ut och träffa folk”, och att målgruppen för ledsagning kanske inte kan ha högre mål än så, att de inte kan vara anställda, företagare, föräldrar, ansvariga för ett hushåll. Liberalerna hade velat att Stockholms stad skulle göra upp med den bilden och höja ambitionsnivån.

Liberalerna vill genomföra ett försök med den så kallade Laholmsmodellen, där brukarna själva får välja hur mycket ledsagning de behöver och för vilket syfte. Effekter för brukarna, efterfrågan och ekonomiska effekter måste studeras.

Det andra problemet avser praxis som har blivit strängare. Brukarorganisationerna vittnar bland annat om att brukare som tidigare fått beviljad ledsagning nu får följeslagare inom hemtjänsten. Dessa två insatser är inte identiska och brukarna uppfattar att följeslagare inte kan ersätta ledsagare. Vi välkomnar att förvaltningen nu tydliggör att det rör sig om olika insatser. Det är viktigt att bevaka att detta förtydligande också får genomslag i stadsdelsnämndernas praxis.

Det tredje problemet rör stelbenta regler för ledsagares omkostnader. Vi välkomnar att det blir lättare att spara ledsagares omkostnader över en tremånadersperiod. Vi förstår dock inte varför sådana sparade pengar fortfarande bara ska få användas för evenemang som kostar upp till 300 kronor, och varför dyrare evenemang bara kan finansieras via särskild ansökan. Det är oklart varför man under en tremånadersperiod ska kunna gå på tre evenemang à 300 kr men inte två evenemang à 450 kr. Det är individen själv som utifrån sina intressen bör avgöra vilka evenemang hen vill gå på, inte en tjänsteman som ska bedöma vad som anses vara ”normalt”. Vi anser för övrigt att beloppsgränsen bör höjas från 300 till 400 kr. Det bör även förtydligas i riktlinjerna huruvida det möter något juridiskt hinder för brukaren att själv helt eller delvis stå för ledsagares omkostnader.

Avsikten med förvaltningens förslag är att göra förändringar i riktlinjerna som är kostnadsneutrala. I relation till förvaltningens förslag är Liberalernas förslag inte kostnadsneutrala, men de är förslag som vi finansierar i vår budget och som till en sammantaget låg kostnad ökar människors frihet i vardagen.

Äldrenämnden

Reservation anfördes av Michaela Hollis (KD) och Ann-Katrin Åslund (L), enligt följande.

Vi yrkar att äldrenämnden beslutar att:

- besvara remissen i enlighet med vad som nedan anförts.
- uppdra till äldreförvaltningen att – i det fall kommunfullmäktige beslutar anta reviderade riktlinjer gällande ledsagning och ledsagarservice – återkomma med förslag på erforderliga redaktionella ändringar i ”Riktlinjer för handläggning inom socialtjänstens äldreomsorg (KF105-1044/2017).
- att anföra följande:

Ledsagning och ledsagarservice (hädanefter ledsagning) är en avgörande insats för att personer med nedsatt syn och andra funktionsnedsättningar ska kunna leva sina liv på samma villkor som andra.

Förslaget till nya riktlinjer bygger på ett uppdrag som socialförvaltningen har fått i budgeten. Det finns ett antal punkter i förslaget som är bra. Att kunna använda den beviljade tiden mer flexibelt är något vi välkomnar.

Brukarorganisationerna vittnar bland annat om att brukare som tidigare fått beviljad ledsagning nu får följeslagare inom hemtjänsten. Dessa två insatser är inte identiska och brukarna uppfattar att följeslagare inte kan ersätta ledsagare. Som äldreförvaltningen påpekar är också följeslagare inom hemtjänst en avgiftsbelagd insats. Vi välkomnar att socialförvaltningen i sitt reviderade förslag nu tydliggör att det rör sig om olika insatser. Det är viktigt att bevaka att detta förtydligande också får genomslag i stadsdelsnämndernas praxis.

Vi välkomnar att det blir lättare att spara ledsagares omkostnader över en tremånadersperiod. Vi förstår dock inte varför sådana sparade pengar fortfarande bara ska få användas för evenemang som kostar upp till 300 kronor, och varför dyrare evenemang bara kan finansieras via särskild ansökan. Det är oklart varför man under en tremånadersperiod ska kunna gå på tre evenemang à 300 kr men inte två evenemang à 450 kr. Det är individen själv som utifrån sina intressen bör avgöra vilka evenemang hen vill gå på, inte en tjänsteman som ska bedöma vad som anses vara ”normalt”. Vi anser för övrigt att beloppsgränsen bör höjas från 300 till 400 kr. Det bör även förtydligas i riktlinjerna huruvida det möter något juridiskt hinder för brukaren att själv helt eller delvis stå för ledsagarens omkostnader.

Vi instämmer i övrigt med de synpunkter som äldreförvaltningen redovisar i sitt tjänsteutlåtande.

Bromma stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Hanna Wistrand (L) enligt följande.

Att som svar på remissen ange följande.

Ledsagning och ledsagarservice är avgörande för att personer med funktionsnedsättningar ska kunna leva sina liv på samma villkor som andra. Vi har länge efterlyst ett bättre regelverk för ledsagning.

Lagstiftning, förarbeten och rättspraxis bygger ytterst på att syftet med insatsen är ”delaktighet i samhällslivet”. Att t ex få ledsagning för att gå och handla kan alltså beviljas om det bidrar till att bryta social isolering, men inte för att inköp är nödvändiga för ett fungerande hushåll och ett fungerande familjeliv. Bakom detta regelverk ligger en förlegad bild av att målgruppen för ledsagning inte kan vara anställda, företagare, föräldrar eller ansvariga för ett hushåll.

Liberalerna vill att Stockholms stad gör upp med den bilden och höjer ambitionsnivån. Vi vill därför genomföra ett försök med den s.k. Laholmsmodellen, där brukarna själva får välja hur mycket ledsagning de behöver och för vilket syfte. Effekterna måste studeras.

Ett annat problem rör strängare praxis. Brukarorganisationerna vittnar om att många som tidigare fått ledsagning beviljad nu får följeslagare inom hemtjänsten. Dessa insatser är inte identiska och en följeslagare kan normalt inte ersätta en ledsagare. Det är bra att socialförvaltningen nu gör tydligt att det är olika insatser. Det är viktigt att bevaka att detta nu också får genomslag i stadsdelsnämndernas praxis.

Ett tredje problem är stelbenta regler för ledsagares omkostnader. Vi välkomnar att det blir lättare att spara ledsagares omkostnader över en tremånadersperiod. Vi förstår dock inte varför sparade pengar fortfarande bara ska få användas för evenemang upp till 300 kronor och varför dyrare evenemang bara kan finansieras via särskild ansökan. Det är individen själv som utifrån sina intressen bör avgöra vilka evenemang som vill besökas. Beloppsgränsen bör höjas från 300 till 400 kronor.

Avsikten med socialförvaltningens förslag är att göra förändringar i riktlinjerna som är kostnadsneutrala. I relation till förvaltningens förslag är Liberalernas förslag inte kostnadsneutrala, men förslagen är finansierade i vårt budgetalternativ och det är förslag som till en sammantaget låg kostnad ökar människors frihet i vardagen.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Urban Rybrink (L) enligt följande.

Se under Bromma stadsdelsnämnd.

Farsta stadsdelsnämnd

Ersätтарыttrande gjordes av Malena Liedholm Ndounou (C) och Lars Hultkvist (KD) enligt följande.

Vi välkomnar att det blir lättare att spara ledsagares omkostnader över en tremånadersperiod. Vi förstår dock inte varför sådana sparade pengar fortfarande bara ska få användas för evenemang som kostar upp till 300 kronor, och varför dyrare evenemang bara kan finansieras via särskild ansökan. Det är oklart varför man under en tremånadersperiod ska kunna gå på tre evenemang à 300 kr men inte två evenemang à 450 kr. Det är individen själv som utifrån sina intressen bör avgöra vilka evenemang hen vill gå på, inte en tjänsteman som ska bedöma vad som anses vara ”normalt”.

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Abit Dundar m.fl. (alla L) enligt följande.

Se under Bromma stadsdelsnämnd.

Kungsholmens stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Maria Johansson m.fl. (alla L) och Ian Lauritzen m.fl. (alla M) enligt följande.

Se under Bromma stadsdelsnämnd.

Skarpnäck stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Kristina Lutz m.fl. (alla M) och Jessica Sjönell m.fl. (alla L), enligt följande.

1. Att besvara remissen i enlighet med vad som nedan anföras.
2. Att uppdraga till äldreförvaltningen att – i det fall kommunfullmäktige beslutar anta reviderade riktlinjer gällande ledsagning och ledsagarservice – återkomma med förslag på erforderliga redaktionella ändringar i ”Riktlinjer för handläggning inom socialtjänstens äldreomsorg (KF105-1044/2017).
3. Att anföras följande.

Ledsagning och ledsagarservice (hädanefter ledsagning) är en avgörande insats för att personer med nedsatt syn och andra funktionsnedsättningar ska kunna leva sina liv på samma villkor som andra.

Förslaget till nya riktlinjer bygger på ett uppdrag som socialförvaltningen har fått i budgeten. Det finns ett antal punkter i förslaget som är bra. Att kunna använda den beviljade tiden mer flexibelt är något vi välkomnar.

Brukarorganisationerna vittnar bland annat om att brukare som tidigare fått beviljad ledsagning nu får följeslagare inom hemtjänsten. Dessa två insatser är inte identiska och brukarna uppfattar att följeslagare inte kan ersätta ledsagare. Som äldreförvaltningen påpekar är också följeslagare inom hemtjänst en avgiftsbelagd insats. Vi välkomnar att socialförvaltningen i sitt reviderade förslag nu tydliggör att det rör sig om olika insatser. Det är viktigt att bevaka att detta förtydligande också får genomslag i stadsdelsnämndernas praxis.

Vi välkomnar att det blir lättare att spara ledsagares omkostnader över en tremånadersperiod. Vi förstår dock inte varför sådana sparade pengar fortfarande bara ska få användas för evenemang som kostar upp till 300 kronor, och varför dyrare evenemang bara kan finansieras via särskild ansökan. Det är oklart varför man under en tremånadersperiod ska kunna gå på tre evenemang à 300 kr men inte två evenemang à 450 kr. Det är individen själv som utifrån sina intressen bör avgöra vilka evenemang hen vill gå på, inte en tjänsteman som ska bedöma vad som anses vara ”normalt”. Vi anser för övrigt att beloppsgränsen bör höjas från 300 till 400 kr. Det bör även förtydligas i riktlinjerna huruvida det möter något juridiskt hinder för brukaren att själv helt eller delvis stå för ledsagarens omkostnader.

Vi instämmer i övrigt med de synpunkter som äldreförvaltningen redovisar i sitt tjänsteutlåtande.

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Åsa Nilsson Söderberg (L) enligt följande.

Se under Bromma stadsdelsnämnd.

Södermalms stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Anne-Lie Elfvén (L) enligt följande.

Se under Bromma stadsdelsnämnd.

Älvsjö stadsdelsnämnd

Synpunkt från funktionshinderrådet 2018-04-11

Ledsagning ska vara självklart och enkelt - att få och att använda. Byråkrati och administration ska minimeras. Vi har läst både nuvarande riktlinjer och förslaget till nya. Förslaget till nya riktlinjer går enligt vår bedömning snarast i motsatt riktning. Det blir allt mindre kvar av stöd om detta hela tiden ska utredas. Sådant tar tid och resulterar i alltmera av subjektiv bedömning, något som inte gagnar rättssäkerheten.

Jämför man med de gällande riktlinjerna från 2012 har innehållet i förslaget slätats ut och försämrats, under förespegligen att det är en förbättring, då man får sprida beviljade timmar över en period av tre månader, samtidigt som man försvårat bedömningen.

Det är ibland inte helt tydligt vari skillnaderna egentligen består och hur de ska tolkas i en verklig tillämpning. Nuvarande riktlinjer är tydligare på vissa punkter. Vi tänker då t ex på rätt till ledsagarservice om man bor i LSS-bostad. I 2012 års riktlinjer står det

”Vid boende i bostad med särskild service för barn och ungdom och i gruppboende för vuxna är huvudregeln att den enskildes hela behov ska tillgodoses genom personal i boendet. I boendeinsatsen ska det generellt sett finnas utrymme för individuellt anpassad ledsagning till olika aktiviteter och fritidssysselsättningar t.ex. genom att arbetsscheman anpassas så att en brukare kan göra egna aktiviteter även på kvällstid och helger”.

Understruken text har tagits bort i förslaget.

Det är i detta sammanhang bl a ett stort problem för boende att man i stor utsträckning måste göra aktiviteter i grupp eftersom personalen inte räcker till för att man ska kunna gå på en aktivitet på egen hand med stöd av personal, eller att en grupp boende får åka hem tidigt från t ex en FUB-dans pga personalens arbetstid. Nuvarande riktlinjer som säger att personalens arbetsschema måste anpassas efter de individuella behoven av aktiviteter behöver enligt vår mening behållas på den punkten – annars föreligger stor risk att den enskildes behov prioriteras bort vid en sammanvägning av kollektivets behov och personalens behov av rimliga arbetstider.

Nuvarande regler säger att unga ska bedömas ha större behov av aktiviteter än äldre. Det är utmärkt att denna formulering tagits bort. Den enskildes behov måste vara styrande oavsett ålder.

Riktlinjerna i både det nuvarande och nya förslaget är tydliga med att om ledsagning inte kan erbjudas av LSS-bostadens personal har man rätt att söka ledsagarservice i kommunen. Enligt vår erfarenhet är det mycket sällsynt att man får det, eller ens söker det, eftersom man ofta på förhand vet att det skulle avslås. Det har hittills fungerat endast som en rättighet på papperet. Det kan därför vara på sin plats att tydligt betona denna rättighet mera i riktlinjerna.

I många fall kan en kontaktperson vara ett bra sätt bryta isolering och skapa möjligheter till olika aktiviteter, men många personer med utvecklingsstörning har blivit av med sin kontaktperson. Ledsagning är ofta inget alternativ som har erbjudits, sannolikt av kostnadsskäl. Denna möjlighet bör betonas särskilt i riktlinjerna som ett sätt att stödja om kontaktperson av någon anledning inte kan erbjudas.

I 2012 års riktlinjer anges att

”Insatsen ska utformas på sådant sätt att den är lättillgänglig och stärker den enskildes förmåga att leva ett självständigt liv”.

Motsvarande text finns inte i det nya förslaget. Vi bedömer att denna typ av portalformulering är viktig för förståelsen av ambitionen i systemet för ledsagning som helhet. Vi önskar därför att formuleringen behålls i det nya förslaget.

I 2012 års riktlinjer anges följande beträffande behov av antal timmar

”Därefter gör handläggaren en samlad behovsbedömning av omfattningen i tid, räknat i timmar per månad och vidare utifrån vad som krävs för att uppnå skälig levnadsnivå respektive goda levnadsvillkor”.

Längre ned i texten står

”Timmarna får användas inom ramen för de behov som beslut om insatsen avser. Det kan således bli aktuellt med andra aktiviteter än de som nämns i biståndsbeslutet eller beställning vilket är möjligt så länge målet med insatsen uppfylls – delaktighet i samhället”.

Formuleringarna i det citerade stycket visar på den praktiska svårigheten man har att göra en ansökan och bedömning om ledsagning efter dessa riktlinjer. Vi anser att sådana formuleringar som denna ger utrymme för godtycke och bidrar till dålig rättssäkerhet. Detta är ett av de allvarigaste problemen just nu. Det måste läggas stor omsorg vid att definiera hur behovsbedömningar bör konkretiseras i tidsbehov i de nya riktlinjerna.

Vi anser att det är viktigt att den som beviljas ledsagning själv får välja ledsagare som fungerar tillsammans med den som ska ledsagas. Om en person i 20-årsåldern ska köpa kläder, så är det viktigt att det t ex är någon person, som är intresserad av kläder och i någorlunda samma ålder som utför ledsagningen. Den som ska ledsagas till teater eller idrott, bör också ledsagas av någon som är någorlunda intresserad av och kunnig om teater eller idrott. Gäller det som det står "bara promenader", så måste ledsagaren t ex gå i någorlunda samma fart som den som ledsagas. Vi anser att förslaget till riktlinjer i deras nuvarande utformning enbart ser ledsagning som en teknisk insats. Man måste enligt vår mening göra insatsen mera kvalificerad än så, något som kan kräva ökad utbildning av ledsagare samt förmåga att leva sig in i den enskildes behov vid olika typer av ledsagningsinsatser.

Reservation anfördes av Anna Engelbert (L) enligt följande.

Se under Bromma stadsdelsnämnd.

Östermalms stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Mats Hasselgren (L) enligt följande.

Se under Bromma stadsdelsnämnd.