

Utlåtande 2016:198 RVI (Dnr 151-614/2016)

Reviderade riktlinjer för medföljare vid semesterresa

Förslag från socialnämnden

Ersätter riktlinjer för medföljare vid semesterresa,
dnr 422-1608/1998

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Reviderade riktlinjer för medföljare vid semesterresa antas i enlighet med bilaga 2 till utlåtandet.
2. Tidigare riktlinjer för medföljare vid semesterresa upphör därmed att gälla (dnr 422-1608/1998).

Föredragande borgarrådet Åsa Lindhagen anför följande.

Ärendet

Stockholms stad har särskilda riktlinjer om rätt till medföljare vid semesterresa, som kommunstyrelsen beslutat i april år 2000 (dnr 422-1608/1998). Mot bakgrund av tillkomna lagändringar och hur rättspraxis utvecklats finns det ett behov av att revidera riktlinjerna. Det har också funnits ett behov av att förtydliga riktlinjerna för att säkerställa att de följs.

Socialnämndens förslag till reviderade riktlinjer har sin bakgrund i prejudikat de senaste åren som ställer krav på förändrad handläggning jämfört med vad som anges i nuvarande riktlinjer. Av prejudikat och gällande praxis framgår exempelvis att behov av medföljare vid semesterresa normalt inte tillgodoses genom beslut enligt lagen om stöd och service till vissa

funktionshindrade (LSS), med undantag för personlig assistans. Förslaget innebär därför ett förtydligande av riktlinjerna för att uppnå likställighet i staden.

Genom praxis och prejudikat framkommer också att rätten till ledsagning vid semester enligt stadens riktlinjer och beslut med stöd av 4 kap 2 § socialtjänstlagen (SoL) i individuella ärenden kan överstiga domstolarnas tillämpning. Stadsledningskontorets juridiska avdelning har pekat på att vid prövning enligt 4 kap 2 § SoL innebär likställighetsprincipen i kommunallagen att rätten till biståndet ska vara lika om det inte finns objektiva skäl för undantag. Enligt juridiska avdelningen ställer detta krav på att rätten till stöd i form av medföljare vid semesterresa enligt 4 kap 2 SoL görs mer enhetlig än i nuvarande riktlinjer. Undantag för rätt till mer omfattande insatser måste grundas på objektiva skäl som ska framgå av riktlinjerna, såsom exempelvis att en mer omfattande reskostnad motiveras av hälsoskäl eller för besök vid särskild högtid för anhörig.

Socialnämndens förslag innebär att riktlinjernas nuvarande utformning avseende rätten till medföljare vid en veckas semesterresa en gång per år kvarstår, men att ett riktmärke för normal standard och kostnad införs som innebär att utgångspunkten inte är beroende av vad den enskilde själv har råd med för resa.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, samtliga stadsdelsnämnder, kommunstyrelsens råd för funktionshinderfrågor, De Hörselskadades Riksförbund (DHR), Dövblindas förening, HSO Stockholms stad, Synskadades riksförbund och Unga rörelsehindrade. De Hörselskadades Riksförbund (DHR), Dövblindas förening, HSO Stockholms stad, Synskadades riksförbund och Unga rörelsehindrade har inte inkommit med svar.

Stadsledningskontoret ställer sig positivt till de åtgärder som föreslås i riktlinjerna och framhåller att det finnas ett behov av att följa kostnadsutvecklingen.

Bromma stadsdelsnämnd ställer sig positiv till förslaget om reviderade riktlinjer för medföljare vid semesterresa och tror att förslaget till reviderade riktlinjer kommer att öka möjligheten till likställighet i staden.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd påpekar att riktlinjerna ger den enskilde en utvidgad rätt till medföljare vid semesterresa som är betydligt större än vad som följer av 4 kap 1 § SoL och gällande praxis.

Farsta stadsdelsnämnd ser positivt på att riktlinjerna förtydligas.

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd ser positivt på att riktlinjerna revideras i syfte att förtydliga handläggningen ur ett rättsligt perspektiv samt för att bidra till en likställighet över staden.

Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd anser att det är bra att riktlinjerna ses över och ser positivt på socialnämndens förslag. Nämnden lyfter dock att det kan uppstå svårigheter vid ett överklagande, då riktlinjerna går utanför vad som ryms inom lagstiftningen.

Kungsholmens stadsdelsnämnd är positiv till förslaget om nya riktlinjer och att rätten till omfattning av resa i kostnadshänseende görs mer enhetlig, så att storleken på insatsen inte längre är beroende av vart den enskilde själv har råd att åka till.

Norrmalms stadsdelsnämnd ställer sig positiv till att riktlinjerna ses över och därmed blir likställda över hela staden. Dock anser nämnden att det i förslaget finns områden som behöver förtydligas.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd ser positivt på att staden genom kommunala riktlinjer ger en utökad rätt till stöd för personer med funktionsnedsättning att kunna genomföra semesterresor.

Skarpnäcks stadsdelsnämnd tillstyrker förslaget och delar socialförvaltningens uppfattning att kostnadsutvecklingen för insatsen måste följas upp.

Skärholmens stadsdelsnämnd ställer sig positiv till att gällande riktlinjer för medföljare vid semesterresa anpassas till aktuell rättspraxis och delar utredningens bedömning om att insatsens kostnadsutveckling behöver följas och utvärderas.

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd anser att en enhetlig tillämpning i staden är viktig och att en revidering av nuvarande riktlinjer behövs för att uppnå detta.

Södermalms stadsdelsnämnd anser att förtydligande av riktlinjerna kan leda till ökad likställighet och ställer sig i stort positiv till förslaget. Nämnden har dock önskemål om vissa förtydliganden i förslaget.

Älvsjö stadsdelsnämnd ställer sig positiv till de nya riktlinjerna, men lyfter att det kan finnas en risk att riktlinjerna leder till att gruppboendestäder inte tar sitt fulla ansvar för de boendes semestrar.

Östermalms stadsdelsnämnd anser att det är bra att en översyn och revidering av riktlinjerna har gjorts då riktlinjerna tidigare uppfattats som otydliga.

Kommunstyrelsens råd för funktionshinderfrågor anser att det är den enskildes behov och omständigheter i övrigt som ska få styra längden på en semesterresa.

Mina synpunkter

För många människor innebär ett rikt liv och en god livskvalitet att ibland kunna åka på en semesterresa. Detta ska inte begränsas av att man till följd av funktionsnedsättning är i behov av att någon följer med en på resan och att man inte har möjlighet att betala medföljarens resa och uppehälle. Att då kunna beviljas en medföljare innebär att fler människor ges möjligheten att leva sitt liv fullt ut.

Under de senaste åren har den här rätten dock begränsats. Detta främst då förvaltningsdomstolarna har tolkat lagstiftningen på ett sådant sätt att den här typen av insats inte anses ligga i linje med intentionerna i lagstiftningen. Det tycker jag är beklagligt, och det har också lett till oklarheter kring vad som gäller i Stockholms stad utifrån nu gällande riktlinjer.

Jag är därför stolt över att vi nu lägger fram tydliga riktlinjer för hur insatsen medföljare ska kunna användas av personer med funktionsnedsättning som vill genomföra en semesterresa men annars inte hade kunnat göra det. Genom de nya riktlinjerna tar vi tydlig ställning för att alla, oavsett funktionsförmåga, ska kunna åka på semester.

Bilagor

1. Reservationer mm.
2. Reviderade riktlinjer för medföljare vid semesterresa
3. Nuvarande riktlinjer för medföljare vid semesterresa

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Reviderade riktlinjer för medföljare vid semesterresa antas i enlighet med bilaga 2 till utlåtandet.
2. Tidigare riktlinjer för medföljare vid semesterresa upphör därmed att gälla (dnr 422-1608/98).

Stockholm den 30 november 2016

På kommunstyrelsens vägnar:
KARIN WANNGÅRD

Åsa Lindhagen

Ulrika Gunnarsson

Remissammanställning

Ärendet

Nuvarande riktlinjer för medföljare vid semesterresa infördes efter beslut i kommunstyrelsen år 2000 (Dnr 422- 1608/98), se bilaga 3 till utlåtandet.

De förändringar som socialnämnden föreslår i detta ärende har framför allt sin bakgrund i tillkomna prejudikat från Högsta Förvaltningsdomstolen (HFD). Dessa ställer krav på en förändrad handläggning jämfört med den som anges i nuvarande riktlinjer. Nämnden anser också att riktlinjerna behöver förtydligas om syftet om likställighet i staden när det gäller rätten till medföljare vid semesterresa ska uppnås.

I nuvarande riktlinjer anges att när staden beviljar stöd i form av medföljare vid semesterresa till personer som tillhör LSS personkrets ska beslut om ledsagarservice enligt 9 § 3 LSS fattas för dem som inte har personlig assistans. För de som har personlig assistans efter beslut från Försäkringskassan eller kommunen ska beslut fattas om personlig assistans enligt 9 § 2 LSS. För personer som inte omfattas av LSS fattas beslut med stöd av 4 kap 1 § SoL.

Ingen av ovanstående lösningar kan numera tillämpas, med undantag för att den som redan har personlig assistans kan beviljas tillfällig utökning för att kunna genomföra en semesterresa.

Enligt ett av HFD:s prejudikat tar ledsagarservice enligt LSS sikte på en tämligen begränsad insats som ska ge personer som inte uppfyller förutsättningarna för personlig assistans ökade möjligheter att genomföra enklare aktiviteter och bryta social isolering (HFD 2011 ref 60). Omfattande insatser i assistansliknande form ingår enligt domen inte i insatsen. Av förarbetena till LSS framgår att personlig omvårdnad inte ingår i ledsagarservice, även om visst stöd ska kunna ges för att den enskilde ska kunna genomföra sina aktiviteter som insatsen beviljats för. Att åka på utrikes semesterresor kan enligt HFD normalt inte anses vara att genomföra en sådan enklare aktivitet som omfattas av insatsen ledsagarservice enligt LSS.

Enligt praxis är också rätten till bistånd enligt 4 kap 1 § SoL för semesterresor utomlands begränsad.

I ett annat avgörande (HFD 2011 ref. 8) har det klargjorts att ersättning för omkostnader inte kan ingå i beslut om insatser enligt LSS, med undantag för ekonomisk ersättning för personlig assistans. Det statliga timbeloppet för assistansersättning från Försäkringskassan (288 kr per timme i 2016 års nivå), som staden även tillämpar för sina egna beslut om personlig assistans, ska

täcka samtliga kostnader för personliga assistenter, såväl lönekostnader som övriga omkostnader. Pengar som inte används för personlig assistans ska återbetalas.

Enligt HFD:s avgörande kan insatser som går utöver vad som följer av LSS bara ges med stöd av socialtjänstlagen. Även anspråk på ekonomisk ersättning för utlägg kan därför endast prövas enligt socialtjänstlagen. I domen erinrar HFD om att kommunen har möjlighet att om det finns skäl för det ge bistånd även om den enskilde inte uppfyller förutsättningarna för rätt till bistånd (4 kap 2 § SoL).

Stadens riktlinjer för rätt till medföljare vid semesterresa baseras på beslut i kommunstyrelsen som även bekräftats av kommunfullmäktige genom skrivningar i budget för 2015 och 2016. Insatsen avser både att tillhandahålla personligt stöd för att kunna genomföra en semesterresa och att bekosta de omkostnader för medföljaren som därmed uppkommer.

Riktlinjerna anger en kvalitetsnivå som går utöver vad som följer av lagar och föreskrifter samt gällande praxis. Beslut om bistånd som baseras på kommunala riktlinjer och inte på lagstiftning fattas med stöd av 4 kap 2 § SoL. I de föreslagna riktlinjerna har beslutsgången anpassats till detta efter samråd med stadsledningskontorets juridiska avdelning.

I förslaget har det tydliggjorts att beslut om bistånd i form av medföljare vid semesterresa enligt 4 kap 2 § SoL ska grundas på en individuell bedömning med utgångspunkt i stadens riktlinjer, inte på vad som sägs enligt praxis. Det föreslås att medföljare ska beviljas om behovet inte kan tillgodoses på annat sätt.

Enligt praxis får det idag anses normalt för vuxna personer i aktiv ålder att ibland åka på semester utomlands, med hänsyn till vars och ens sociala och ekonomiska situation. I det följande beskriver socialnämnden skillnaden mellan vad som gäller enligt lagstiftning, föreskrifter och praxis och vad som gäller enligt stadens riktlinjer.

Insatser enligt LSS vid semesterresor utomlands

Enligt praxis anses goda levnadsvillkor innefatta att en person med funktionsnedsättning får möjlighet att genomföra semesterresor. Även utlandsresor har godtagits som ett inslag i den normala livsföringen. Det anses dock gå utöver goda levnadsvillkor att årligen resa utomlands på semester. Möjliga insatser enligt LSS för stöd och service under semesterresor utomlands begränsas i princip till personlig assistans enligt 9 § 2 LSS.

Behov av personlig assistans som avser återkommande semesterresor som den enskilde brukar genomföra ska redan från början ingå i den enskildes

beslut om assistansersättning från Försäkringskassan eller om ekonomiskt stöd för personlig assistans från kommunen.

Om den enskilde vill genomföra en semesterresa som inte är återkommande eller planerad sedan tidigare går det att ansöka om tillfällig utökning av personlig assistans hos kommunen. Det gäller även personer som har assistansersättning från Försäkringskassan, eftersom sådana beslut endast avser kontinuerliga behov. Beviljad assistans ska användas för att bekosta samtliga löne- och övriga omkostnader för den personliga assistenten eller assistenterna under resan.

Undantagsvis kan komplettering i form av bistånd för medföljare vid semesterresa medges, se sidan 7 i detta tjänsteutlåtande.

Bistånd enligt 4 kap 1 § SoL vid semesterresor utomlands

Enligt praxis är möjligheten att bevilja bistånd enligt 4 kap 1 § SoL för semesterresor utomlands begränsad.

Vad som kan anses skäligt begränsas till semesterresa utomlands någon eller några enstaka gånger i livet, med hänsyn till vars och ens sociala och ekonomiska situation. I ett första steg prövas om den enskilde har behov av en semesterresa för att uppnå skälig levnadsnivå. Om så är fallet prövas även rätten till medföljare på resan och om behovet kan tillgodose på annat sätt.

Bistånd enligt 4 kap 2 § SoL baseras på kommunala riktlinjer

En prövning enligt 4 kap 2 § ska göras med utgångspunkt i beslut som kommunfullmäktige har fattat och inte i gällande praxis.

Justitieombudsmannen (JO) har dock ansett att en prövning som baseras på kommunala riktlinjer alltid ska föregås av en prövning enligt 4 kap 1 § SoL. Detta för att tydliggöra rätten till bistånd enligt socialtjänstlagen, i detta fall avseende medföljare vid semesterresa, och för att den enskilde ska kunnat överklaga hos förvaltningsrätten. Beslut om medföljare vid semesterresa som baseras på kommunala riktlinjer kan endast laglighetsprövas.

Semesterresor inom landet

Vid semesterresor inom landet ska hänsyn tas till att människor normalt reser oftare och att resorna kan vara både kortare och längre samt att ändamålet kan variera. Då kan även bistånd i form av insatser enligt SoL eller insatser enligt LSS komma ifråga.

Likaså kan bestämmelserna i SoL och LSS om bosättningskommunens ansvar under en tillfällig vistelse i en annan kommun vara tillämpliga. Bestämmelserna innebär att den enskildes bosättningskommun även ansvarar

för allt stöd enligt SoL och LSS som den enskilde tillfälligt behöver under en vistelse i en annan kommun, t.ex. en semestervistelse. Om vistelsen understiger cirka sex månader kan bostättningskommunen begära att den andra kommunen verkställer beslutet och att den vid behov även bistår vid utredningen.

Medföljare till barn med funktionsnedsättning under semesterresa

Rätten till medföljare gäller enligt nuvarande riktlinjer även barn om beslutet kan motiveras utifrån ett led i frigörelseprocessen att resan företas på egen hand.

Här föreslår socialnämnden att rätten till medföljare som huvudregel ska avse vuxna personer. Medföljare till barn med funktionssättning ska dock kunna beviljas under en semesterresa som genomförs inom hushållsgemenskapen om barnets stödbehov innebär ett så omfattande merarbete för föräldrarna att deras eget behov av avkoppling inte kan tillgodoses. En jämförelse ska göras med föräldraansvaret under semesterresor för barn i samma ålder utan funktionsnedsättning.

Personer med personlig assistans kan ha behov av kompletterande beslut enligt 4 kap 2 § för att inte missgynnas

Personer som har personlig assistans enligt LSS efter beslut från Försäkringskassan eller kommunen kan ha rätt till kompletterande stöd i form av bistånd enligt 4 kap 2 § SoL för medföljare vid semesterresa. Om det inte är möjligt för den enskilde att med redan beviljad personlig assistans, inklusive tillfällig utökning av insatsen, kunna bekosta samtliga omkostnader under semesterresan ska han eller hon kunna beviljas medföljare därutöver om behovet inte kan tillgodoses på annat sätt, detta för att likabehandling enligt riktlinjerna ska uppnås.

Socialnämnden

Socialnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 22 mars 2016 att godkänna förslaget till riktlinjer och att överlämna förslaget till kommunstyrelsen för behandling i kommunfullmäktige.

Socialförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 1 december 2015 har i huvudsak följande lydelse.

I budget för 2015 och 2016 anges i inriktningen för kommunfullmäktige att de

inskränkningar som infördes av ledsagning vid semesterresa under föregående mandatperiod ska återställas. Förvaltningen vill förtydliga att riktlinjerna från april 2000 fortfarande gäller, något som förvaltningen har informerat ansvariga chefer och handläggare i stadsdelsnämnderna om vid olika tillfällen, även med hänvisning till skrivningen i budget för 2015 och 2016.

De prejudikat som beskrivs i ärendet innebär att nuvarande riktlinjer trots det behöver revideras så att handläggningen och beslutsfattandet sker på ett korrekt sätt. I avvaktan på att kommunfullmäktige fattar beslut om nya riktlinjer får stadsdelsnämnderna tillämpa nuvarande riktlinjer. Beslut måste dock fattas med stöd av 4 kap 2 § SoL.

Förvaltningen har i förslaget sett det som viktigt att tydliggöra skillnaden mellan vad som gäller enligt praxis och vad som gäller enligt stadens riktlinjer. Riktlinjerna ger den enskilde en utvidgad rätt till medföljare vid semesterresa som är betydligt större än vad som följer av 4 kap 1 § SoL och gällande praxis. De beslut om medföljare vid semesterresa som fattas i staden (enligt 4 kap 2 § SoL) ska baseras på 4 kap 2 § SoL och inte på vad som gäller enligt praxis. Att JO har ansett att sådana beslut ska föregås av en prövning enligt 4 kap 1 § SoL syftar till att säkerställa krav på rättssäkerhet.

Tillämpningen av riktlinjerna kommer att ge ökade kostnader. Förvaltningen ser mot den bakgrunden ett behov av att särskilt följa kostnadsutvecklingen för insatsen medföljare vid semesterresa som beviljas med stöd av 4 kap 2 § SoL.

Utgångspunkten att rätten till medföljare vid semesterresa gäller en vecka per år kvarstår oförändrad. Ändringen i de nya riktlinjerna i förhållande till tidigare riktlinjer gäller endast att rätten till omfattning av resa i kostnadshänseende görs mer enhetlig, så att storleken på insatsen inte längre är beroende av vart den enskilde själv har råd att åka till.

Förvaltningen har, för att alla som ansöker om medföljare ska behandlas lika, föreslagit att rätten till insatsen ska gälla för en veckas semesterresa per år. Beslut ska kunna fattas för medföljare till vad som kan anses motsvara en normal charterresa, vad gäller resmål och övriga kostnader för logi, måltider och aktiviteter under resan. En skälighetsbedömning ska göras av såväl reskostnad som övriga omkostnader som uppstår för medföljaren med hänsyn både till den enskildes önskemål och till krav på likabehandling, men också med hänsyn till vilken kostnad det medför för staden. I undantagsfall, om det finns särskilda skäl ska högre reskostnader kunna beviljas. En mer omfattande reskostnad kan exempelvis vara motiverad av hälsoskäl eller för besök vid särskild högtid för anhörig.

Det är viktigt att staden följer upp de beslut som fattas och huruvida de bidrar till likställighet vad gäller rätten till biståndet.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, samtliga stadsdelsnämnder, kommunstyrelsens råd för funktionshinderfrågor, De Hörselskadades Riksförbund (DHR), Dövblindas förening, HSO Stockholms stad, Synskadades riksförbund och Unga rörelsehindrade. De Hörselskadades Riksförbund (DHR), Dövblindas förening, HSO Stockholms stad, Synskadades riksförbund och Unga rörelsehindrade har inte inkommit med svar.

Innehållsförteckning	Sid
Stadsledningskontoret	11
Bromma stadsdelsnämnd	12
Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd	12
Farsta stadsdelsnämnd	13
Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd	14
Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd	14
Kungsholmens stadsdelsnämnd	15
Norrmalms stadsdelsnämnd	15
Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd	16
Skarpnäcks stadsdelsnämnd	16
Skärholmens stadsdelsnämnd	16
Spånga-Tensta stadsdelsnämnd	17
Södermalms stadsdelsnämnd	17
Älvsjö stadsdelsnämnd	19
Östermalms stadsdelsnämnd	20
Kommunstyrelsens råd för funktionshinderfrågor	21

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 3 oktober 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret ställer sig positivt till de åtgärder som föreslås i riktlinjerna.

Tillämpningen av de föreslagna riktlinjerna kommer förmodligen innebära ökade kostnader för staden. Av den anledningen kommer det finnas ett behov av att följa kostnadsutvecklingen.

Kostnader bokförs i ekonomisystemet med olika verksamhetskoder för exempelvis personlig assistans eller ledsagning. Ytterligare fördjupning av spårbarhet för exempelvis medföljare vid semesterresa saknas i dagsläget. För att göra det möjligt att följa kostnadsutvecklingen blir det därför nödvändigt att utveckla det i

ekonomisystemet. Det kan vara på plats tidigast nästa bokföringsår, dvs 2017.

Det är också viktigt att det finns förutsättningar att i Paraplysystemet kunna ta ut statistik över medföljare vid semesterresa för att uppföljning ska vara möjlig.

Bromma stadsdelsnämnd

Bromma stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 22 september 2016 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Bromma stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 24 augusti 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är positiv till förslaget om reviderade riktlinjer för medföljare vid semesterresa. De reviderade riktlinjerna är tydliga och ger stöd i hela handläggningsprocessen från ansökan till verkställighet av insatsen. Förvaltningen tror att förslaget till reviderade riktlinjer kommer att öka möjligheten till likställighet i staden.

Riktlinjerna förtydligar att handläggaren alltid ska pröva rätten till medföljare vid semesterresa enligt 4 kap. 2 § SoL om den enskilde inte har rätt till insatsen enligt 4 kap. 1 § Sol. En prövning enligt 4 kap. 2 § SoL innebär sannolikt att fler personer än tidigare beviljas medföljare vid semesterresa vilket kommer att medföra ökade kostnader. En utveckling som bör följas upp.

Förvaltningen anser att den föreslagna ändringen är bra - att insatsens storlek inte längre ska vara beroende av vart den enskilde själv har råd att åka. Förändringen ökar möjligheten till likabehandling gällande biståndets omfattning i kostnadshänseende.

Brommas råd för funktionshinderfrågor framhåller vikten av att det alltid görs en individuell prövning gällande kostnader för resa.

Förvaltningen anser att det viktigt att staden följer upp om de beslut som fattas om insatsen bidrar till likställighet inom staden vad gäller rätten till medföljare vid semesterresa.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 22 september 2016 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen och att omedelbart justera beslutet.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 29 augusti 2016 har i huvudsak följande lydelse.

I budget för 2015 och 2016 anges i inriktningen för kommunfullmäktige att de

inskränkningar som infördes av ledsagning vid semesterresa under föregående mandatperiod ska återställas. Dock har det framkommit att riktlinjerna från april 2000 fortfarande är de som gäller.

De prejudikat som beskrivs i ärendet innebär att nuvarande riktlinjer ändå behöver revideras. I avvaktan på att kommunfullmäktige fattar beslut om nya riktlinjer får stadsdelsnämnderna tillämpa nuvarande riktlinjer.

Beslut om medföljare vid semesterresa måste dock fattas med stöd av 4 kap 2 § SoL.

Förvaltningen vill påpeka att riktlinjerna ger den enskilde en utvidgad rätt till medföljare vid semesterresa som är betydligt större än vad som följer av 4 kap 1 § SoL och gällande praxis.

Tillämpningen av riktlinjerna kommer att ge ökade kostnader och detta ser förvaltningen som bekymmersamt då den ”generella delen” av budgeten för verksamheten omsorgen för personer med funktionsnedsättning redan är hårt ansträngd. Det är därför viktigt att staden även beaktar de kostnader som tillämpningen av riktlinjerna kommer att medföra.

Påpekas bör även att insatsen ledsagarservice genom detta ges en annan inriktning än vad som avses med insatsen.

Förvaltningen vill även lyfta att det redan finns möjlighet att vid särskilda fall så som till exempel dödsfall/sjukdom i familjen bevilja insatsen ledsagarservice enligt SoL.

Förvaltningen anser att det är viktigt att alla ansökningar ska behandlas lika i staden och att det är positivt att socialförvaltningen föreslår att en skälighetsbedömning ska göras av såväl reskostnad som övriga omkostnader under resan med hänsyn till den enskildes önskemål och till krav på likabehandling, men också med hänsyn till vilken kostnad det medför för staden.

Farsta stadsdelsnämnd

Farsta stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 22 september 2016 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen och att omedelbart justera beslutet.

Särskilt uttalande gjordes av Lars Bäck (V), Kjell Backman m.fl. (S) och Mariana Moreira Duarte m.fl. (MP), *bilaga 1*.

Farsta stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 30 augusti 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ser positivt på att riktlinjerna förtydligas. Riktlinjerna ger den enskilde en utvidgad rätt till medföljare vid semesterresa.

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 22 september 2016 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande och att överlämna det som svar på remissen, samt att omedelbart justera beslutet.

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 26 augusti 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ser positivt på att riktlinjerna revideras i syfte att förtydliga handläggningen ur ett rättsligt perspektiv samt för att bidra till en likställighet över staden.

Förvaltningen instämmer i riktlinjernas utgångspunkt att människor med funktionsnedsättning ska ges möjlighet att leva som andra och att miljöombyte och rekreation ingår som en del i livet för alla människor. De föreslagna riktlinjerna kring medföljare vid semesterresa anses dock vara generösa i förhållande till övriga riktlinjer inom biståndsbedömning. Förvaltningen vill understryka att det endast är de invånare som har ekonomiska resurser för att åka på utlandssemester som kommer att beröras av riktlinjerna. Många av de personer som är aktuella för insatser vid förvaltningens beställarenhet funktionsnedsättning har inte ekonomiska möjligheter att bekosta en semesterresa och har därmed inte heller möjlighet att beviljas bistånd till medföljare.

Förvaltningen bedömer att de nya riktlinjerna kommer att medföra ökade kostnader vad det gäller dels handläggning och dels utbetalt bistånd. Förvaltningen anser således att det är rimligt att stadsdelsförvaltningarna kompenseras för kostnadsökningen.

Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd

Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 22 september 2016 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen och att omedelbart justera beslutet.

Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 6 juli 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen anser att det är bra att riktlinjerna om rätt till medföljare vid semesterresa som kommunstyrelsen beslutade i april 2000 ses över. Förvaltningen ser positivt på utredningens förslag.

Förvaltningen vill framhålla att:

- Riktlinjerna är generösare än lagstiftningen vilket kan medföra vissa

svårigheter i handläggningen och vid eventuell överklagan. Domstolen ser endast till lagstiftningen, inte till stadens riktlinjer.

- Det är bra med förtydligade riktlinjer om norm för ”normal charterresa”
- Förvaltningen håller med Socialförvaltningen om att riktlinjerna behöver förtydligas för att syftet om likställighet i staden när det gäller rätten till medföljare vid semesterresa uppnås.
- Förvaltningen ser positivt på att rätten till stöd i form av medföljare vid semesterresa görs mer enhetligt än i tidigare riktlinjer.

Kungsholmens stadsdelsnämnd

Kungsholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 22 september 2016 att låta förvaltningens tjänsteutlåtande utgöra svar på remissen och att omedelbart justera beslutet.

Kungsholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 6 september 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Kungsholmens stadsdelsförvaltning är positiv till förslaget om nya riktlinjer. Kungsholmens stadsdelsförvaltning ställer sig även positiv till att rätten till omfattning av resa i kostnadshänseende görs mer enhetlig, så att storleken på insatsen inte längre är beroende av vart den enskilde själv har råd att åka till.

Även Kungsholmens stadsdelsförvaltning välkomnar en större grad av likställighet över staden men vill ändå betona vikten av att man i varje enskilt ärende gör en noggrann individuell bedömning och prövning.

Då förändringen i riktlinjer kan komma att medföra kostnadsökningar är det av största vikt att kostnadsutvecklingen för programområdet nogsamt bevakas.

Norrmalms stadsdelsnämnd

Norrmalms stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 22 september 2016 att besvara remissen med förvaltningens tjänsteutlåtande.

Norrmalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 26 augusti 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsdelsförvaltningen är positiv till att riktlinjerna ses över och därmed blir likställa över hela staden. Dock anser förvaltningen att det i förslaget finns områden som behöver förtydligas. När det gäller kostnaden för insatsen anges det i förslaget till riktlinjerna att beslut kan fattas för medföljare till vad som kan anses motsvara en normal charterresa samt att en hänvisning görs till Statistiska centralbyråns hemsida.

Förvaltningen anser att detta inte är tillräckligt tydligt och önskar se ett mer konkret kostnadsförslag för att syftet med likställighet inom staden ska kunna uppnås.

I förslaget påpekas det att ändringen kan leda till ökade kostnader för stadsdelsnämnderna. Förslaget pekar på behovet av att särskilt följa kostnadsutvecklingen för insatsen medföljare vid semesterresa. Förvaltningen önskar ett förtydligande hur kostnadsutvecklingen ska följas.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 22 september 2016 att låta förvaltningens tjänsteutlåtande utgöra svar på remissen och att omedelbart justera beslutet.

Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 8 september 2016 har i huvudsak följande lydelse.

För den som måste ha hjälp av en annan person för att kunna genomföra en semesterresa kan merkostnaden för den andra personens resa, uppehålle och övriga omkostnader bli betydande. Möjligheterna att bevilja bistånd enligt SoL eller insatser enligt LSS för medföljare vid semesterresa är begränsade. Förvaltningen ser positivt på att staden genom kommunala riktlinjer ger en utökad rätt till stöd för personer med funktionsnedsättning att kunna genomföra semesterresor och instämmer i att riktlinjerna behöver anpassas till aktuellt rättsläge samt göras mer enhetliga.

De föreslagna riktlinjerna bidrar till en förstärkt rätt till medföljare och ökad likabehandling i staden. Förvaltningen förutsätter att de ökade kostnaderna beaktas i stadens budget för att undvika att kostnadsökningarna inte inkräktar på övriga insatser till personer med funktionsnedsättning.

Skarpnäcks stadsdelsnämnd

Skarpnäcks stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 22 september 2016 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen och att omedelbart justera beslutet.

Skarpnäcks stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 23 augusti 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen tillstyrker förslaget och delar socialförvaltningens uppfattning att kostnadsutvecklingen för insatsen måste följas upp.

Skärholmens stadsdelsnämnd

Skärholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 22 september 2016 att godkänna förvaltningens remissvar och att omedelbart justera beslutet.

Skärholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 11 augusti 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är positiv till att gällande riktlinjer för medföljare vid semesterresa anpassas till aktuell rättspraxis och delar utredningens bedömning om att insatsens kostnadsutveckling behöver följas och utvärderas. Insatsen medföljare vid semesterresor kommer att generera extra kostnader för staden där resurserna kan behöva utökas för att möta målgruppens behov. I dagsläget är det inte möjligt att registrera in insatsen medföljare som insatstyp i stadens verksamhetssystem. För att insatsens kostnadsutveckling ska kunna följas kontinuerligt behöver verksamhetssystemet möjliggöra detta.

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 22 september 2016 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen och att omedelbart justera beslutet.

Spånga-Tensta stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 4 augusti 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen anser att en enhetlig tillämpning i staden är viktig och att en revidering av nuvarande riktlinjer behövs för att uppnå detta.

Förvaltningen tillämpar idag gällande riktlinjer. I och med de reviderade riktlinjerna tydliggörs även att det är riktlinjerna och inte ny prejudikat och praxis som ska gälla. Tillämpning av de föreslagna riktlinjerna kan komma att ge ökade kostnader för förvaltningen. Kostnadsutvecklingen bör följas.

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

Södermalms stadsdelsnämnd

Södermalms stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 22 september 2016 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på

remissen och att omedelbart justera beslutet.

Södermalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 30 augusti 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningens uppfattning är att förtydligande av riktlinjerna kan leda till ökad likställighet och ställer sig i stort positivt till förslaget. Förvaltningen har önskemål om vissa förtydliganden i förslaget och dessa redovisas nedan.

Korttidsvistelse i semesterliknande form

Av nuvarande riktlinjer framgår att ”Ansökan om medföljare ska beviljas om behovet inte anses tillgodosett på annat vis. Ett exempel på att behovet kan anses vara tillgodosett på annat vis är om den funktionshindrade inom ett år beviljats medföljare vid semesterresa eller erhållit bistånd genom korttidsvistelse i semesterliknande form”. I det nya förslaget har den delen som avser korttidsvistelse tagits bort. Förvaltningen önskar ett förtydligande om detta innebär att korttidsvistelse i semesterliknande form inte längre ska likställas med semesterresa.

Bedömning av rätt till medföljare för den som har personlig assistans

I riktlinjerna framgår att ”Det är behov därutöver som ger rätt till medföljare vid semesterresa enligt 4 kap 2 § SoL, så att den enskilde kan få ersättning för medföljarens omkostnader på samma villkor som andra i staden”. Förvaltningen önskar ett förtydligande om det räcker att bevilja ersättning för omkostnader för den personliga assistenten enligt 4 kap 2 § SoL för att på så sätt undvika att blanda ihop insatsen ”tillfälligt utökad personlig assistans” och ”medföljare vid semesterresa”.

Vägledning för omkostnader

I riktlinjerna framgår att ”Rätten till insats måste dock ske med utgångspunkt från att kostnaderna som huvudregel inte ska överstiga en veckas normal semesterresa (för vägledning se SCB:s statistik över de vanligaste resmålen på deras hemsida)”. Förvaltningen undrar om det är möjligt att även använda Skatteverkets allmänna råd för ökade levnadskostnader i utlandet vid tjänsteresa för att på så sätt räkna ut en likvärdig kostnad och logi.

Beslutsformulering och beställning av insats

I riktlinjerna framgår att ”Beslutet ska ange att bistånd i form av medföljare vid semesterresa beviljas samt omfattning i totalt antal dygn och timmar”. Förvaltningen anser inte att det tydligt framgår om detta innebär att insatsen ska beställas på samma sätt till utföraren och om insatstypen i sådana fall kommer att läggas in i paraplysystemet. Förvaltningen kan se en viss problematik i att benämna en insats på olika sätt i beslut och beställning, både för utföraren och för den enskilde. Exempelvis om beställningen avser ledsagning men brukaren behöver hjälp med tillsyn eller hjälp med personlig hygien nattetid (gäller de personer som inte är beviljade personlig assistans men som ändå har ett stort stödbehov). I det fall det kommer att finnas en ny insats som heter ”medföljare vid semesterresa” kan det även vara aktuellt att se över ersättningen till utföraren för denna eller tydliggöra vilken typ av ersättning som gäller

(ledsagning eller hemtjänst).

Verkställa beslutet

Förvaltningen önskar ett förtydligande om det kan "krävas" av alla utförare som är upphandlade för exempelvis ledsagning att de ska utföra insatsen i det fall de får en beställning eller om det är upp till utföraren om de vill åta sig uppdraget eller inte.

Idag använder förvaltningen sig av den kommunala utföraren när anhöriga ska anställas som medföljare. Utförarens ansvar att åta sig uppdrag när den enskilde inte på egen hand kan ordna med medföljare måste dock vara tydligt då det kan vara svårt att hitta en utförare som har personal som kan och vill utföra exempelvis sex timmar ledsagning per dag under en vecka i Spanien. Sådana beslut kan bli svåra att verkställa. Det vore därför önskvärt med ett standardavtal som alla stadsdelförvaltningar kan använda sig av.

Beslutsmallar

Avslutningsvis vill förvaltningen lyfta frågan om det är möjligt att ta fram stadsgemensamma beslutsmallar med standardformuleringar som finns tillgängliga på intranätet. Det finns idag motsvarande mallar gällande KBH (kommunalt bostadsbidrag för personer med funktionsnedsättning).

Ekonomi

Förvaltningen förutsätter att stadsdelsförvaltningarna får täckning för eventuella kostnadsökningar.

Älvsjö stadsdelsnämnd

Älvsjö stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 1 september 2016 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen och att omedelbart justera beslutet.

Älvsjö stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 12 juli 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Älvsjö stadsdelsförvaltning är positiva till förslaget om nya riktlinjer. Älvsjö stadsdelsförvaltningen ställer sig även positiv till att rätten till omfattning av resa i kostnadshänseende görs mer enhetlig, så att storleken på insatsen inte längre är beroende av vart den enskilde själv har råd att åka till.

I bostad med särskild service ingår ansvar för fritid, kulturella aktiviteter för de boende. Älvsjö stadsdelsförvaltnings uppfattning är att gruppboenden har ett ansvar för att försöka ordna de aktiviteter och resor enligt den enskildes önskemål. Om en boende vill åka på en semesterresa på egen hand med personal bör gruppboenden stå för större delen av personalkostnaden och kommunen för omkostnaderna. Med de nya riktlinjerna finns en risk att gruppboendena inte tar sitt fulla ansvar för semesterar om kommunen alltid beviljar de boende semesterresa med medföljare samt omkostnader. Kommunen får då betala för dubbla insatser, gruppboende under tiden personen är

bortrest samt medföljares löneomkostnader. Stadsdelsförvaltningens uppfattning är att förtydliganden gällande det ansvar som bostad med särskild service har för kostnader för personal/medföljare.

Att de nya riktlinjerna skall leda till att alla som ansöker om medföljare ska behandlas lika anser Älvsjö stadsdelsförvaltningen är positivt samt att rätten till insatsen ska gälla för en veckas semesterresa per år för alla. Beslut ska kunna fattas för medföljare till vad som kan anses motsvara en normal charterresa, vad gäller resmål och övriga kostnader för logi, måltider och aktiviteter under resan. En skälighetsbedömning ska göras av såväl reskostnad som övriga omkostnader som uppstår för medföljaren med hänsyn både till den enskildes önskemål och till krav på likabehandling, men också med hänsyn till vilken kostnad det medför för staden.

Tillämpningen av riktlinjerna förväntas ge ökade kostnader vilket ställer krav på att kostnadsutvecklingen för insatsen medföljare vid semesterresa som beviljas med stöd av 4 kap 2 § SoL bör följas fortlöpande.

Östermalms stadsdelsnämnd

Östermalms stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 22 september 2016 att besvara remissen med förvaltningens tjänsteutlåtande och att omedelbart justera beslutet.

Östermalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 5 augusti 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen anser att det är bra att en översyn och revidering av riktlinjerna har gjorts då riktlinjerna tidigare uppfattats som otydliga. Ur ett rättssäkerhetsperspektiv är det viktigt att likställighet i staden uppnås, det ska inte vara avgörande vilken stadsdelsnämnd den enskilde tillhör. Förvaltningen vill lyfta att stadens riktlinjer är mer generöst utformade än gällande lagstiftning och praxis och ger den enskilde större rättigheter till att bli beviljade medföljare vid semesterresor. Det kan ge upphov till diskussioner utifrån andra personer eller grupper utan funktionsnedsättnings möjligheter att åka på semester, något som också lyfts fram i tjänsteutlåtandet. Tillämpningen av riktlinjerna förväntas ge ökade kostnader, vilket ställer krav på att noga följa stadens kostnadsutveckling för insatsen medföljare vid semesterresa som beviljas med stöd av 4 kap 2 § SoL.

Synpunkter från nämndens råd för funktionshinderfrågor

Rådet anser att det är den enskildes behov och omständigheter i övrigt som ska få styra längden på en semesterresa. I lag ges varje arbetstagare rätt till fem veckors semester. Detta gäller givetvis även de personer med funktionsnedsättning som har en anställning eller motsvarande. Därutöver kan kollektivavtal ge rätt till ytterligare semesterdagar. Lagpraxis på assistans med en vecka är absurd. De flesta arbetstagare

gör flera eller längre årliga resor än så. Givetvis bör personer med funktionsnedsättning ha samma möjligheter att resa som övriga. Stockholm som Sveriges huvudstad borde gå i täten och värna om att lika villkor ska gälla alla medborgare. Rådet önskar även ett förtydligande av innehållet i de lagrum och regler mm som nämns på sid. 8 i tjänsteutlåtandet.

Kommunstyrelsens råd för funktionshinderfrågor

Kommunstyrelsens råd för funktionshinderfrågor beslutade vid sitt sammanträde den 12 september 2016 att lämna följande svar på remissen.

Kommunstyrelsens råd för funktionshinderfrågor har fått möjlighet att yttra sig över remissen Reviderade riktlinjer för medföljare vid semesterresa.

Kommunstyrelsens råd för funktionshinderfrågor instämmer i det gemensamma funktionshinderrådet för social, äldre och överförmyndarnämnden att det är den enskildes behov och omständigheter i övrigt som ska få styra längden på en semesterresa. I lag ges varje arbetstagare rätt till fem veckors semester. Detta gäller givetvis även de personer med funktionsnedsättning som har en anställning eller motsvarande. Därutöver kan kollektivavtal ge rätt till ytterligare semesterdagar.

Rådet vill särskilt betona vikten av en fungerande och sammanhållen semester för alla medborgare, oavsett funktionsvariation.

Reservationer m.m.

Farsta stadsdelsnämnd

Särskilt uttalande gjordes av Lars Bäck (V), Kjell Backman m.fl. (S) och Mariana Moreira Duarte m.fl. (MP) enligt följande.

Stadsdelsnämnden välkomnar att riktlinjerna förtydligas men ser i likhet med rådet för funktionshinderfrågor i Farsta att de trots detta kan vara svåra att tolka. Det kan kanske avhjälpas genom att det centralt tas fram någon form av tydlig samlad och kortfattad information för såväl sökande som handläggare.