

**Handläggare**  
Ingemar Sollgard  
Telefon: 08-508 08 444**Till**  
Kungsholmens stadsdelsnämnd  
2018-04-19

## Nya riktlinjer för ledsagning och ledsagarservice

### Förvaltningens förslag till beslut

Förvaltningens tjänsteutlåtande lämnas som remissvar till kommunstyrelsen.

Maria M Laxvik  
stadsdelsdirektörHelena Åhman  
avdelningschef

### Sammanfattning

I budget för 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 har lyfts ur befintliga riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning och reviderats med utgångspunkt från uppdraget. De förändringar som socialnämnden föreslår har sin utgångspunkt i uppdraget i budgeten och baseras på gällande lagar, föreskrifter och allmänna råd samt på domar som bidragit till praxis inom området. Socialnämnden föreslår att föreliggande förslag till riktlinjer gäller i avvaktan på översynen av riktlinjerna för verksamhetsområdet genomförs och kommer därefter att ingå i dessa samlade riktlinjer för verksamhetsområdet

### Bakgrund

Ledsagning är en social insats som syftar till att ge stöd för de som är i behov av stöd för att kunna delta i samhällslivet och för att bryta isolering. Avsikten med insatsen är att göra det möjligt för den enskilde att t.ex. besöka vänner, delta i fritidsaktiviteter eller delta i kulturlivet. Ledsagning ges som bistånd enligt 4 kap 1 § Socialtjänstlagen (SoL) eller form av ledsagarservice enligt 9 § 3 Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Insatsen är avgiftsfri. Insatsen regleras och beskrivs i stadens riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning (antagna av KS april 2002, reviderade av KF februari 2012)

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. I Stockholms stads budget för 2017 fick socialnämnden i uppdrag att utreda en mer flexibel bedömning och användning av ledsagningstimmar och hanteringen av omkostnader i samband med ledsagning. Socialnämnden har utarbetat ett förslag till reviderade riktlinjer gällande ledsagning och ledsagarservice som nu är ute på remiss. Ett remissvar ska lämnas senast 2018-04-24.

### **Ärendet**

Socialnämnden har lyft ut insatserna ledsagning och ledsagarservice ur riktlinjerna för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning. De förändringar som socialnämnden nu föreslår har sin utgångspunkt i uppdraget att verka för en flexiblere bedömning och användning av ledsagningstimmar och en flexiblere hantering av omkostnader. Delar av riktlinjerna har reviderats för att motsvara gällande lagstiftning och rättspraxis inom området. De anknyter till andra riktlinjer i staden, till policydokument och andra övergripande dokument.

Av nuvarande riktlinjer framgår lagstiftarnas intentioner och syftet att möjliggöra delaktighet i samhällslivet för personer med funktionsnedsättning. Möjlighet för den enskilde att delta i fritidsaktiviteter, delta i kulturlivet, besöka vänner eller att bara promenera med ledsagning lyfts fram. Det framgår att det är det individuella behovet och den enskildes intressen och aktiviteter som är utgångspunkten. I förslaget till nya riktlinjer lyfts ytterligare exempel på vad ledsagning eller ledsagarservice kan avse eller användas till. Aktiviteter som att göra inköp eller att utföra andra enklare vardagsaktiviteter, ska kunna ingå i ledsagning om det är ett led i att komma ut i samhället bland andra människor. I förslaget framgår att timmarna ska få användas inom ramen för det beslut som insatsen avser. Det kan alltså bli aktuellt med andra aktiviteter än de som nämns i biståndsbeslutet eller i beställningen så länge som målet med insatsen uppfylls.

I riktlinjerna anges vad som bör utredas av biståndshandläggarna. Biståndshandläggarna ska utreda i vilka situationer den enskilde behöver ledsagningen. Hur ofta och för hur lång tid. Om den enskilde behöver ledsagningen huvudsakligen för att kunna ta sig till och från aktiviteter eller även under själva aktiviteten och om omkostnader förväntas uppkomma för ledsagaren. Därefter ska handläggaren göra 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. Förslaget anger att det vid behovsbedömningen i praktiken inte ska

finnas någon större begränsning mellan ledsagning enligt SoL och ledsagarservice enligt LSS.

#### Användning av ledsagningstimmar

I nuvarande riktlinjer anges att omfattningen av den beviljade insatsen som huvudregel ska anges i timmar per månad i beslutet. Vedertagen praxis är att besluten fattas per månad och att ej nyttjad insats går förlorad. Föreliggande förslag 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 denne 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 saknats anledning att i LSS reglera ansvar för ledsagarens omkostnader. 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 ska ha rätt till ersättning för omkostnader för ledsagaren med upp till 300 kronor per månad och att ersättningen utgår för omkostnader som styrkts.

Samma möjlighet som vid användningen 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 denne 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 teaterföreläsning 1-2 gånger per år. Beslut om omkostnadsersättning för en sådan mer kostsam enstaka aktivitet fattas enligt 4 kap 1 § SoL.

#### **Beställning av insatsen**

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.

#### **Ersättning för omkostnader för ledsagaren**

Utföraren ersätter ledsagaren för dennes omkostnader och redovisar dessa enligt stadens anvisningar för att därefter ersättas av beställaren. Av förslaget framgår att utföraren ska visa underlaget för den omkostnadsersättning som faktureras på beställarens begäran. Det föreslås också att den nya 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.

#### **Kostnadseffekter**

Idag beviljas insatsen ledsagning och ledsagarservice med antal timmar per månad. Förslaget innebär troligtvis 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 dock leda till olika kostnader för insatsen över månaderna då nyttjandet kan variera över tid.

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 det till en nettoökning på cirka 3,3 miljoner kronor för staden där nuvarande schablon ersätts med ersättning av faktiska kostnader.

### **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts inom socialtjänstavdelningen. Ärendet är behandlat i förvaltningsgruppen 2018-04-12, i rådet för funktionshinderfrågor 2018-04-12 samt i pensionärsrådet 2018-04-16.

### **Förvaltningens synpunkter och förslag**

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 myndighetsutövningsspektiv. 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.

Förvaltningen föreslår att tjänsteutlåtandet lämnas som remissvar till kommunstyrelsen.

**Bilagor**

1. Förslag till riktlinjer för ledsagning och ledsagarservice
2. Nuvarande riktlinjer för ledsagning och ledsagarservice