

Riktlinjer för medföljare vid semesterresa

Antagna av KS april 2000,
reviderade av KF xxx 2016

Riktlinjer för medföljare vid semesterresa

Antagna i KS april 2000, reviderade av KF XXXX 2016

Syfte och utgångspunkter

Människor med funktionsnedsättning ska ges möjlighet att leva som andra. Miljöombyte, rekreation och avkoppling ingår som en naturlig del i livet för alla människor.

Att ibland åka på semester kan anses ingå i den normala livsföringen med hänsyn till var och ens sociala och ekonomiska situation. Det gäller även semesterresor utomlands. Människor med funktionsnedsättning som vill åka på semester kan ibland ha behov av individuella stödinsatser enligt socialtjänstlagen (SoL) eller lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) för att det ska vara möjligt.

Möjligheterna att inom ramen för gällande praxis bevilja bistånd enligt SoL eller insatser enligt LSS för medföljare vid semesterresor är dock begränsade. Kommunfullmäktige har därför med stöd av 4 kap 2 § SoL beslutat om en utökad sådan möjlighet för personer med funktionsnedsättning i Stockholms stad.

Genom dessa riktlinjer ges personer med funktionsnedsättning i Stockholms stad en utökad rätt till stöd för att kunna åka på semester, jämfört med vad som följer av gällande rätt. Riktlinjerna syftar till likställighet i Stockholms stad i fråga om rätt till bistånd enligt 4 kap 2 § SoL i form av insatsen medföljare vid semesterresa.

Ett övergripande mål är att personer med funktionsnedsättning genom insatsen ska ges möjlighet att åka på en veckas semester en gång per år. Biståndet ska ges till den som har behov av personligt stöd av en medföljare för att kunna genomföra en semesterresa.

Insatsen omfattar både medföljaren samt omkostnaderna för denne.

Medföljare ska så långt som möjligt beviljas till det resmål och för de aktiviteter och övriga arrangemang under semesterresan som den enskilde själv önskar. Rätten till insats måste dock ske med

utgångspunkt från att kostnaderna som huvudregel inte ska överstiga en veckas normal semesterresa (för vägledning, se Statistiska Centralbyråns statistik över de vanligaste resmålen på deras hemsida). Syftet med denna begränsning är att uppnå en likabehandling vad avser rätten till biståndets omfattning i kostnadshänseende. Det finns inget som hindrar beviljande av insats till annat resmål, så länge det finns en överensstämmelse i kostnadsramen. En skälighetsbedömning får göras i varje enskilt fall avseende såväl mängden hjälp som övriga omkostnader för medföljaren under resan.

Medföljare för sådan semesterresa kan beviljas en gång per år om den enskildes behov inte kan tillgodoses på annat sätt.

Undantag för mer omfattande kostnader kan medges om det kan motiveras utifrån den enskildes särskilda behov med hänsyn till funktionsnedsättningen eller om det finns särskilda skäl avseende resans art, såsom hälsoskäl eller besök vid särskild högtid för anhörig eller för att möjliggöra återseende med anhörig vid något tillfälle.

Rättsliga utgångspunkter

Beslut om medföljare vid semesterresa ska grundas på dessa riktlinjer som antagits av kommunfullmäktige i Stockholms stad. Prövning ska först ske av rätt till insatsen enligt LSS eller 4 kap. 1 § SoL. Dessa riktlinjer ger en kompletterande rätt som innebär att den enskilde som huvudregel har rätt till insats för medföljare vid semesterresa en gång per år. Beslutet fattas med stöd av 4 kap 2 § SoL om ansökan har avslagits vid prövning enligt 4 kap 1 § SoL.

JO har ansett att socialnämnden vid en ansökan om bistånd alltid i första hand ska pröva om den enskilde har rätt till den begärda hjälpen enligt 4 kap 1 § SoL (JO 2004/03 s. 236). Prövningen görs då i förhållande till gällande praxis. Ett sådant beslut kan överklagas med förvaltningsbesvär om det går den enskilde helt eller delvis emot. Beslutet ska motiveras och innehålla en besvärshänvisning.

Om prövningen visar att den enskilde inte har rätt till bistånd enligt 4 kap 1 § SoL kan den enskilde beviljas bistånd med hänvisning till 4 kap 2 § SoL om det finns skäl för det. Ett sådant beslut kan endast laglighetsprövas enligt kommunallagen (KL).

Rätt till bistånd i form av medföljare vid semesterresa för personer med funktionsnedsättning i staden ska med utgångspunkt från ovanstående prövas enligt följande:

Prövning enligt 4 kap 1 § SoL

I ett första steg prövas rätten till medföljare vid semesterresa enligt 4 kap 1 § SoL. Prövningen ska göras i förhållande till gällande praxis och avse om den enskilde har behov av att åka på semester för att uppnå skälig levnadsnivå samt om den enskilde till följd av funktionsnedsättning har behov av medföljare för att kunna genomföra semesterresan och om behovet kan tillgodoses på annat sätt.

Även om semester inom och utom landet har godtagits som ett inslag i den normala livsföringen är möjligheten för den enskilde att beviljas bistånd enligt 4 kap 1 § SoL för semesterresor ytterst begränsad. Enligt gällande praxis får det anses skäligt att bevilja bistånd för att kunna genomföra en semesterresa utomlands någon eller högst några enstaka gånger i livet, inom landet lite oftare.

Eftersom staden ger personer med funktionsnedsättning en utökad rätt till personligt stöd för att kunna genomföra semesterresor ska handläggaren *alltid*, om den enskilde inte helt eller delvis uppfyller förutsättningarna för rätt till bistånd enligt 4 kap 1 § SoL, i ett nästa steg pröva den enskildes rätt till bistånd i form av medföljare vid semesterresa med stöd av 4 kap. 2 § SoL.

Prövning enligt 4 kap 2 § SoL

Denna prövning görs i förhållande till stadens riktlinjer som reglerar en mer långtgående rätt till medföljare vid semesterresa än vad som följer av lagar och föreskrifter samt praxis.

Om den enskilde uppfyller förutsättningarna för rätt till bistånd enligt riktlinjerna ska medföljare vid semesterresa beviljas.

Tillfällig vistelse i annan kommun

Observera att för semesterresor inom landet kan även bestämmelserna om bosättningskommunens ansvar vid tillfällig vistelse i annan kommun vara tillämpliga. Vid bedömningen av om den enskildes behov av medföljare helt eller delvis kan tillgodoses på annat sätt är det därför viktigt att även beakta om behovet kan tillgodoses genom bistånd enligt 4 kap 1 § SoL som den enskilde kan ha rätt till under semestervistelsen i den andra kommunen och som bosättningskommunen ansvarar för enligt 2 a kap 3 § SoL.

Personer som tillhör LSS personkrets har även rätt till insatser enligt LSS som behövs under tillfällig semestervistelse i annan kommun. Vistelsekommunen ansvarar enligt 16 § LSS endast för behov av akuta insatser enligt lagen under sådan vistelse.

Insatser enligt LSS vid semesterresa

Möjligheten att beviljas insatser enligt LSS för att kunna åka på semester utomlands är begränsad. Även om goda levnadsvillkor anses innefatta sådana resor är det i princip endast personlig assistans som kan komma ifråga. Högsta förvaltningsdomstolen har till exempel slagit fast att omfattande insatser i assistansliknande former inte kan ges inom ramen för ledsagarservice (HFD 2011 ref. 62). Att åka på utrikes semesterresor kan normalt inte anses vara att genomföra en sådan enklare aktivitet som omfattas av insatsen ledsagarservice enligt LSS (HFD 2011 ref. 60).

Möjligheten att beviljas insatser enligt LSS för att kunna åka på semester inom landet är större. Då kan även bestämmelserna om bosättningskommunens ansvar vid tillfällig vistelse i annan kommun vara tillämpliga (se ovan).

LSS saknar bestämmelser som gör det möjligt för kommunen att utge ekonomiskt stöd till kostnader som inte avser personlig assistans. Exempelvis ingår inte omkostnader som kan uppstå för ledsagare i samband med fritids- och kulturella aktiviteter i insatsen ledsagarservice enligt LSS. Insatser som går utöver vad som följer av LSS kan därför endast ges med stöd av socialtjänstlagen. Även anspråk på ekonomisk ersättning för utlägg kan därför bara prövas enligt socialtjänstlagen. Kommunen har möjlighet att om det finns skäl för det ge bistånd även om den enskilde inte uppfyller förutsättningarna för rätt till bistånd enligt 4 kap. 2 § SoL (HFD 2011 ref. 8).

Handläggning av ansökan om medföljare vid semesterresa

Ansökan

Den enskilde ska informeras om vikten av att ansöka i god tid före beräknad avresa. Det bör eftersträvas att ansökan kommer in två - tre månader i förväg. Beslut kan inte fattas i efterhand.

Den enskilde ska informeras om att i sin ansökan ange omfattningen på behovet av medföljare under semesterresan, dvs. ”mängden hjälp” uttryckt i antal dygn för resan och det totala antalet timmar där medföljare behövs, inklusive tider på dygnet, behov av eventuell dubbelbemanning, vakande eller sovande jour mm.

Ansökan bör även specificeras avseende de kostnader som medföljaren kommer att generera för resa, boende, matkostnader m.m.

Den enskilde ska vid behov få hjälp av sin handläggare med att upprätta en ansökan.

Personer som har personlig assistans enligt 9 § 2 LSS eller assistansersättning enligt 51 kap. SFB

För den som har beslut om personlig assistans enligt 9 § 2 LSS eller assistansersättning enligt 51 kap socialförsäkringsbalken (SFB) från Försäkringskassan ska behovet av medföljare i första hand tillgodoses genom redan beviljad personlig assistans.

Återkommande semesterresor tillhör sådana kontinuerliga behov som ska beaktas vid behovsbedömningen av personlig assistans.

Den enskilde kan också ansöka om tillfällig utökning av personlig assistans för att kunna genomföra sin semesterresa. En tillfällig utökning kan bli aktuell om semesterresan inte utgör ett kontinuerligt behov som medräknats i det befintliga beslutet.

Den ekonomiska ersättningen för personlig assistans eller assistansersättningen ska täcka samtliga omkostnader för den personliga assistenten under semesterresan.

Den som har personlig assistans ska samtidigt inte missgynnas i förhållande till personer som beviljas insatsen medföljare vid semesterresa. Om omkostnaderna för personliga assistenter under semesterresan inte täcks av beviljad assistans, inklusive tillfälligt utökad personlig assistans, kan kompletterande beslut om medföljare vid semesterresa fattas.

Insatsen ska beviljas i den omfattning som bedöms nödvändig för att krav på likställighet enligt dessa riktlinjer ska uppnås. Här avses rätten till medföljare för att kunna åka på semester under en vecka en gång per år och få ersättning för omkostnaderna för medföljaren (assistenterna) på lika villkor som andra i staden som har behov av medföljare vid semesterresor.

Personer som bor i bostad med särskild service enligt SoL eller LSS

Personer som bor i bostad med särskild service enligt SoL eller LSS för personer med funktionsnedsättning kan också ha rätt till medföljare om de vill åka på en egen semesterresa som inte rymms inom de aktiviteter som boendet ansvarar för. En ansökan ska utredas och bedömas på samma sätt som för personer som inte bor i särskild boendeform.

Utredning

När behovet av medföljare vid semesterresa utreds ska de allmänna principerna i dessa riktlinjer beaktas.

Avgörande för att medföljare vid semesterresa ska kunna beviljas är att den enskilde har behov av att åka på semester och att den enskilde måste ha hjälp av en annan person för att kunna genomföra sin semesterresa samt att behovet inte kan tillgodoses på annat sätt, t.ex. genom hushållsgemenskap. Detta liksom syftet med resan och andra omständigheter som kan ha betydelse för behovsbedömningen är viktigt att utreda.

Den enskildes behov av att åka på semester, med utgångspunkt i det övergripande målet om en vecka per år, kan klarläggas med framför allt följande frågor:

- Är syftet med resan semester?
- Har den enskilde varit på semester det senaste året?

Handläggaren behöver också klarlägga uppgifter kring resan såsom:

- Vart ska den enskilde resa? Med vilket färdmedel? Var ska han eller hon bo? Vilka aktiviteter planerar den enskilde under semestern?

Den enskildes behov av medföljare under semesterresan kan klargöras genom bland annat följande frågor:

- Behöver den enskilde till följd av sin funktionsnedsättning ha hjälp av en annan person för att kunna genomföra sin semesterresa? Hur ser behovet av hjälp ut?
- Kan behovet tillgodoses på något annat sätt? Reser den enskilde själv eller med någon annan som kan bistå? Någon vuxen som den enskilde delar hushåll med? Vilken hjälp finns att få på resmålet?

Utredningen ska omfatta vilka behov av personligt stöd och service som den enskilde kommer att ha under resan, i vilka situationer hjälpbehovet uppstår, både under resan till och från resmålet samt under själva semestervistelsen. Även tidsåtgången ska utredas, det vill säga antalet timmar, när på dygnet medföljarens insatser behövs, eventuell dubbelbemanning, vakande eller sovande natt m.m.

Hushållsgemenskap vid semesterresor

Om medföljaren kommer att vara en nära anhörig, dvs. en person som den enskilde delar hushåll med, ska handläggaren utreda om det kan anses ingå som en del i hushållsgemenskapen att man hjälper till under resan och om behovet därmed kan tillgodoses på annat sätt.

Det kan i vissa fall, när stödbehovet innebär ett så omfattande merarbete för de anhöriga att deras eget behov av avkoppling inte kan tillgodoses, bli aktuellt att bevilja medföljare för det merarbete som uppstår för de anhöriga. Det kan exempelvis bli aktuellt om merarbetet består av personlig omvårdnad och tillsyn av sådan art som man normalt inte hjälper varandra med inom familjen.

Barn

Rätten till medföljare avser i första hand vuxna personer som behöver stöd för att kunna genomföra en semesterresa. Medföljare till barn med funktionsnedsättning under en semesterresa som ingår som en del i familjegemenskapen kan i undantagsfall beviljas. Det kan bli aktuellt 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.

Bedömning

Med utredningen som grund ska handläggaren göra en samlad individuell bedömning av rätten till medföljare vid semesterresa och av behovets omfattning.

Utgångspunkt för bedömningen av rätten till insatsen ska vara att medföljare kan beviljas för en veckas semesterresa förutsatt att den enskilde inte varit på semester det senaste året.

Bedömningen ska avse behov av medföljare inom ramen för vad som kan uppfattas motsvara en veckas normal charterresa vad gäller resmål och övriga kostnader för logi, måltider och aktiviteter under resan. I bedömningen ska hänsyn tas till den enskildes egna önskemål så långt det är möjligt

Bedömningen ska omfatta om syftet med resan, dvs. åka på semester, är uppfyllt och om den enskilde har behov av att åka på semester med hänsyn till antal semesterresor det senaste året. Bedömningen ska även omfatta om den enskilde till följd av funktionsnedsättning måste ha hjälp av en annan person för att

kunna genomföra semesterresan samt om behovet kan tillgodoses på annat sätt, t.ex. genom hushållsgemenskap.

Bedömning av behovets omfattning

Handläggaren ska därefter bedöma behovets omfattning. Hänsyn ska tas till i vilka situationer den enskilde behöver stöd av medföljaren utifrån vad som kommit fram i utredningen, både under resan till och från resmålet samt under själva semestervistelsen. Bedömningen ska avse den totala ”mängden hjälp” i antal dygn och timmar räknat samt vilka omkostnader för medföljaren som anses skäliga. Bedömningen ska baseras på en helhetssyn och innefatta vad som kan anses utgöra ett rimligt mått av hjälp i det enskilda fallet med hänsyn tagen till den enskildes individuella behov och rätt att leva som andra på sin semester. Det är viktigt att beakta att den mängd hjälp en person behöver vid vistelser på annan ort ofta är större än den hjälp som personen behöver i sin hemmiljö.

Bedömning av omkostnader för medföljaren

I bedömningen ska även ingå en skälighetsbedömning avseende kostnaden för medföljarens boende, mat, resa och övriga utgifter, samtidigt som det är angeläget att eftersträva likställighet över staden.

Vid bedömningen av vilken kostnad som kan anses skälig för resa och boende ska en veckas semesterresa till vanliga charterresmål användas som måttstock. Det är angeläget att eftersträva så låga priser som möjligt, dock med hänsyn till den enskildes egna önskemål och behov. Boendet ska erbjuda en god standard. Hänsyn ska tas till att personer med funktionsnedsättning ofta behöver beakta tillgängligheten på olika semesterorter vid valet av resmål, både när det gäller boende och den omgivande miljön, något som kan begränsa valmöjligheterna och ha betydelse för kostnaden. Hänsyn ska även tas till att resan ofta måste beställas i god tid vilket innebär att researrangörers ”sista minuten-erbjudanden” eller liknande sällan blir aktuella. Däremot kan ”boka-tidigt-erbjudanden” vara ett alternativ. Det ska vidare beaktas att högre kostnader för själva resan ibland kompenseras av låga kostnader för mat och logi på själva resmålet samt att resor med flyg utomlands inte nödvändigtvis innebär högre reskostnader än resor inom landet.

I bedömningen kan i undantagsfall, om det finns särskilda skäl, mer kostsamma resor godtas om det kan motiveras med hänsyn till den enskildes behov till följd av funktionsnedsättningen eller till resans art.

Bedömning av rätt till medföljare för den som har personlig assistans

Personer som har assistansersättning från Försäkringskassan eller ekonomiskt stöd för personlig assistans från kommunen kan därutöver ha rätt till medföljare enligt stadens riktlinjer.

Bedömningen ska i dessa fall även avse i vilken omfattning behovet av medföljare kan tillgodoses av redan beviljad personlig assistans och tillfällig utökning av personlig assistans. 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 som beviljas biståndet.

Beslut

Beslut angående rätt till medföljare vid semesterresa fattas i ett första steg enligt 4 kap 1 § SoL. Ett beslut om helt eller delvis avslag ska motiveras och innehålla en besvärshänvisning.

Om bedömningen enligt 4 kap 1 § blir helt eller delvis avslag fattas beslut enligt 4 kap 2 § SoL. Beslutet ska ange att bistånd i form av insatsen medföljare vid semesterresa beviljas samt omfattning, dvs. ”mängden stöd och service” i totalt antal dygn och timmar. Beslutet ska även ange vilka omkostnader för medföljaren som beviljas. Vid beslut om helt eller delvis avslag ska en motivering lämnas.

Om den enskilde har stödbehov som inte bedöms möjliga att tillgodose genom medföljarens insatser kan det utgöra grund för avslag. Det kan vara fallet exempelvis om den enskilde behöver hälso- och sjukvårdande insatser under semesterresan som inte kan delegeras, eller har andra omfattande stödbehov som ställer särskilda krav på trygga och säkra förhållanden.

Beslut som fattas med stöd av 4 kap 2 § SoL grundar sig på kommunala riktlinjer och är inte något bistånd som kommunen är skyldig att utge enligt lag eller föreskrift.

Verkställa beslutet

När den enskilde har beviljats insatsen kan beslutet verkställas. Beställaren upprättar då ett individuellt avtal med en utförare, som kan vara en utförare i stadens egen regi eller någon som staden har upphandlat. Även assistansanordnare med tillstånd kan bli aktuella. Om den enskilde själv har ordnat en medföljare ska ett anställningsförhållande upprättas mellan medföljaren och den utförare som anställer medföljaren för att genomföra de beviljade insatsen.

Ersättning för omkostnader för medföljaren

Ersättningen till utföraren ska avse samtliga löne- och lönebikostnader samt övriga omkostnader för medföljaren under resan (logi, måltider, lokala resor, inträdesbiljetter etc.).

Kostnader för resan till och från resmålet samt för logi (t.ex. hotellrum) och måltider som ingår i reskostnaden ersätts av beställaren direkt till den enskilde mot redovisning.