



Handläggare: Johan Bonander
Telefon: 08-508 25 601

Till
Socialtjänstnämnden

**Stadens riktlinjer ”Insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL för barn,
ungdomar och vuxna med funktionshinder.”**

1 bilaga

Förslag till beslut

1. Socialtjänstnämnden beslutar att för egen del godkänna de förslag som presenteras i tjänsteutlåtandet och överlämna dem till kommunstyrelsen för beslut.

Dag Helin

Vera Josefsson

Sammanfattning

Från chefer inom handikappomsorgen har framförts önskemål om att de riktlinjer som går utöver gällande lagstiftning bör revideras med hänsyn till att de bedöms onödigt generösa.

Som ett led i det framförda önskemålet om snävare tillämpningsmöjligheter i stadens riktlinjer presenterade socialtjänstförvaltningen våren 2004 ett förslag på snävare riktlinjer för medföljare vid funktionshindrades semesterresor. Den möjliga besparingen skulle utgöras av 2,1 milj. kr per år. Förslaget avvisades av socialtjänstnämnden och kommer beredas av kommunstyrelsen under hösten 2004. Utöver insatsen medföljare vid semesterresor återstår tre tillämpningsgrunder som rent lagligt kan göras snävare: 1. Korttidsvistelse, 2. Hemtjänst i assistansliknande form och 3. Avlösarservice.

Socialtjänstförvaltningen kan, efter att ha gjort en enkätundersökning under hösten 2004, konstatera att stadsdelsförvaltningarna i stort sett är nöjda med riktlinjerna som de är utformade men, att man önskar snävare tillämpningsgrunder för insatsen korttidsvistelse. Stadsdelsförvaltningarna uppskattar att det kan röra sig om en besparing för staden på ca 5 milj. kronor per år.

Det saknas idag prejudikat i frågan om hur korttidsvistelse ska bedömas. Då frågan om tillämpningsgrunderna för korttidsvistelse kommer att avgöras av regeringsrätten – prövningstillstånd är beviljat - föreslår förvaltningen att regeringsrättens dom inväntas.

Vad gäller insatserna Hemtjänst i assistansliknande form och Avlösarservice föreslås, i överensstämmelse för stadsdelsförvaltningarnas åsikt, ingen förändring av riktlinjer.

Ärendets beredning

Socialtjänstförvaltningen har berett ärendet i samråd med juridiska avdelningen och företrädare för stadsdelsförvaltningarna. Ärendet har behandlats av socialtjänstförvaltningens handikappråd.

Bakgrund

Handikappreformen

I Handikapputredningens slutbetänkande (SOU 1991:46) Handikapp - Valfärd - Rättvisa konstateras att lagstiftning många gånger är nödvändig för att tillförsäkra en person med funktionshinder rätten att fungera i samhället som andra. Som en konsekvens av handikapputredningens slutsatser och den dåvarande riksdagsmajoritetens uttryckliga vilja att värna funktionshindrades rätt till goda levnadsvillkor infördes Lagen om stöd och service för vissa funktionshindrade (LSS) 1994. Denna lag som ger människor med svåra funktionshinder rätt till olika insatser såsom personlig assistans, bostad med särskild service m.m. En genomgående tanke i handikappreformen, och LSS, är normaliseringsprincipen.

I LSS betonas särskilt den enskildes inflytande och medbestämmande över hur det personliga stödet ska utformas. En av LSS grundsatser är, att genom det personligt utformade stödet kan goda levnadsvillkor uppnås (prop 1992/93:159 s. 5-6). Liknande intentioner finns även i Socialtjänstlagen (SoL), där det av 5 kap. 7 § framgår att kommunen ska verka för att människor som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter

svårigheter i sin livsföring, får möjlighet att delta i samhällets gemenskap och att leva som andra.

Stadens riktlinjer

En insatsreglerad rättighetslag som LSS - och en ramlag som Socialtjänstlagen (SoL) - är allmänt hållna. En kommun med en decentraliserad organisation är beroende av riktlinjer för att de enskilda handläggarna ska kunna göra likartade bedömningar. Riktlinjerna ”Insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL för barn, ungdomar och vuxna med funktionshinder”, som antogs av dommestyrelsen 2002, syftar till att skapa tydlighet genom att redovisa frågor/ fakta en handläggare ska ta ställning till i handläggningen av en ansökan om stöd. Bedömningar kan aldrig bli exakt lika eftersom de utgår från aktuella, individuella förutsättningar. Målet är dock alltid att den enskilde ska få en likvärdig bedömning oavsett var i staden han/hon bor.

Revidering av riktlinjer

Från ansvariga inom handikappomsorgen har det framförts önskemål om att de avsnitt av nuvarande riktlinjer inom funktionshinderområdet, som går utöver gällande lagstiftning eller rättstillämpning, ska revideras. Anledningen är att man inom stadsdelarnas handikappomsorg strävar efter att sänka kostnaderna

Som ett led i denna framförda önskan presenterade socialtjänstförvaltningen våren 2004 ett förslag på snävare riktlinjer för medföljare vid semesterresa. Förslaget avvisades av socialtjänstnämnden och kommer under hösten att avgöras av Kommunstyrelsen.

Aktuell kartläggning

Utöver frågan om medföljare vid semesterresor återstår tre insatser som i dagens riktlinjer går utöver den nivå som den snävaste tillämpningen av den lagstiftningen skulle ge. Dessa tre insatser återfinns i riktlinjerna ”Insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL för barn, ungdomar och vuxna med funktionshinder” och de är:

- Korttidsvistelse
- Hemtjänst i assistansliknande form
- Avlösarservice

Nedan följer i detalj respektive frågeställning och vad enkätundersökningen gav för resultat:

Korttidsvistelse

Av stadens riktlinjer *Insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL för barn, ungdomar och vuxna med funktionshinder* framgår kriterierna för bedömning av korttidsvistelse:

Om den funktionshindrade är i behov av miljöombyte, utan att anhöriga är i behov av avlösning, ska i första hand prövas om insatsen ledsagarservice (även insatsen medföljare vid semesterresa) kan tillgodose behovet av miljöombyte. Om miljöombyte inte kan tillgodoses med ledsagarservice / medföljare vid semesterresa **kan** korttidsvistelse beviljas även då anhöriga inte är i behov av avlösning.

Om den/de anhöriga är i behov av avlösning, utan att den funktionshindrade är i behov av korttidsvistelse, ska i första hand prövas om insatsen avlösarservice kan tillgodose behovet av avlösning och utrymme för avkoppling. Om avlösning och utrymme för avkoppling inte kan tillgodoses med stöd av avlösarservice **kan** korttidsvistelse beviljas även då den funktionshindrade inte är i behov av korttidsvistelse.

Frågan gäller om rätten till korttidsvistelse förutsätter **såväl** behov av avlastning för anhöriga **som** behov av miljöombyte för den enskilde eller om det kan räcka med ett av dessa behov. I avsaknad av prejudikat anges i riktlinjerna att det är **möjligt** att bevilja korttidsvistelse även om bara ett av behoven finns. I merparten av kammarrättsavgörandena har dock båda rekvisiten krävts.

Resultat av enkäten (om korttidsvistelse)

Stadsdelsförvaltningarna bedömer den sammanlagda besparingen om två rekvisit ska vara uppfyllda till 5,1 milj kr / år. Två stadsdelar uppger att de frångått riktlinjerna i frågan om korttidsvistelse och nu konsekvent tillämpar reglerna om två rekvisit. Samtliga stadsdelsförvaltningar tycker att stadens riktlinjer ska ändras vad avser insatsen korttidsvistelse.

Hemtjänst i assistansliknande form

I ärendet ”Principiella frågor om stöd och service för funktionshindrade enligt LSS och SoL”, godkänt av socialtjänstnämnden och kommunstyrelsen år 2001, fastslogs att om behov föreligger, kan personer som inte har rätt till personlig assistans enligt LSS och SoL beviljas insatsen Hemtjänst i assistansliknande form. Insatsen specificeras i riktlinjerna ”Insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL för barn, ungdomar och vuxna med funktionshinder”.

Hemtjänst i assistansliknande form ingår inte i det s.k. kundvalet. Det innebär, att om den enskilde vill att någon annan än hemstadsdelen ska utföra insatsen, kan/måste stadsdelen göra en s.k. direktupphandling.

Resultat av enkätundersökningen (om hemtjänst i assistansliknande form):

17 stadsdelar anser att insatsen hemtjänst i assistansliknade form inte genererar merkostnader. Som skäl till detta anges att eftersom insatsen ligger utanför det s.k. kundvalet så är timpriset till aktuell utförarenhet lägre än för traditionell hemtjänst. Så gott som samtliga stadsdelar anser att insatsen behövs och vill inte se någon förändring i riktlinjerna. Flera stadsdelar efterlyser dock att vid en förnyad kundvalsupphandling så bör de kravspecifikationer som gäller för hemtjänst i assistansliknande form ingå i förfrågningsunderlaget.

En stadsdel har helt avvecklat insatsen då de anser den kostnadsdrivande. Alla beslut om denna insats har i denna stadsdel –i strid med de av kommunstyrelsen antagna riktlinjerna – gjorts om till hemtjänst.

Avlösarservice

I riktlinjerna ”Insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL för barn, ungdomar och vuxna med funktionshinder” (sid. 43) framgår det att det är möjligt att fatta beslut om avlösarservice enligt SoL för funktionshindrades icke funktionshindrade syskon. Denna möjlighet finns för de sällsynta tillfällena då vårdnadshavarna har ett stort behov av att återhämta sig från omvårdnaden av barn.

Resultat av enkätundersökningen (om avlösarservice):

Bara ett fåtal stadsdelar har fattat några beslut om denna insats. Övervägande antalet stadsdelar vill dock att denna möjlighet till ”syskonbeslut” ska finnas kvar i riktlinjerna.

Förvaltningens synpunkter

Det är förvaltningens uppfattning att stadens riktlinjer inom funktionshinderområdet i alla väsentliga avseenden följer lagstiftning och aktuell rättspraxis. I några enstaka avsnitt har normen lagts med någon ”överkvalitet”. Enligt förvaltningens bedömning tillmäter stadsdelsförvaltningarna de ekonomiska konsekvenserna av denna överkvalitet orimligt stor betydelse. Det handlar, högt räknat om 5-8 mkr för staden som helhet – en mycket ringa andel av kostnaden för handikappomsorgen i stort.

Socialtjänstförvaltningens förslag

Då frågan om hur korttidsvistelse ska bedömas f.n. befinner sig i ett oklart rättsläge – och då frågan inom kort kommer att avgöras av regeringsrätten – är det förvaltningens förslag att avvakta regeringsrättens utslag och därefter återkomma med ev. förslag till revidering. Ett ytterligare skäl är att det i riktlinjerna endast anges som en **möjlighet att bevilja** korttidsvistelse även om båda rekvisiten inte är uppfyllda.

Vad gäller insatserna Hemtjänst i assistansliknande form och Avlösarservice för ett funktionshindrat barns syskon föreslås, i enlighet med stadsdelsförvaltningarnas åsikt, att inga förändringar av riktlinjerna görs.

Övriga frågor

Under arbetets gång har ytterligare ett par frågeställningar väckts.

1. I referensgrupparbetet har stadsdelarna framfört önskemål att en egenavgift ska införas för utvecklingsstörda som reser med turbunden taxi till och från sin dagliga verksamhet och att de brukare som tar sig till och från sin dagliga verksamhet med hjälp av SL inte längre ska få ett SL kort av beställande stadsdel. Insatsen ifråga ingår inte i LSS och enligt LSS saknas laglig grund för att ta ut avgift för resor till och från

daglig verksamhet. Frågan huruvida avgift kan tas ut på annan grund kommer att utredas vidare.

2. Diskussion. har vidare uppkommit om användningen av generella tillstånd vid riksfärdtjänsthandläggningen.

3. Makars ansvar då den ena partnern är funktionshindrad.

Förvaltningen kommer att bereda dessa frågor under senhösten.

Bilaga 1. Tillämpliga stycken ur riktlinjerna: ”Insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL för barn, ungdomar och vuxna med funktionshinder”.