



Handläggare: Johan Bonander
Telefon: 08-508 25 601

Till
Socialtjänstnämnden

Förslag till revidering av Riktlinjer för insatsen ledsagarservice inom omsorgen om funktionshindrade

1 bilaga

Förslag till beslut

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

Dag Helin

Vera Josefsson

Sammanfattning

Ledsagarservice är en insats som är knuten till aktiviteter utanför hemmet och syftar till att en person med funktionshinder ska kunna leva som andra och delta i samhällets gemenskap. Socialtjänstförvaltningen har, med stöd av en arbetsgrupp med

representanter för stadsdelsförvaltningarna studerat om riktlinjerna för ledsagarservice kan förbättras. Arbetsgruppens slutsats blev att riktlinjerna för ledsagarservice bör förtydligas på några punkter.

Förslagen på förtydliganden handlar om

- rätten att få en ansökan upptagen och utredd även om behovet av insatsen rättsligt sett ska utföras inom ramen för en annan insats
- en gruppboostads ansvar att erbjuda ledsagning även på kvällstid och
- vikten att noga, med varje enskild boende, undersöka förutsättningarna för s.k. utflyttad verksamhet - dvs. att boende i en gruppboostad och gruppboostadens personal vistas på en lägergård eller liknande - innan en sådan genomförs.

Ärendets beredning

Socialtjänstförvaltningen har berett ärendet i samråd med stadsledningskontoret och företrädare för stadsdelsförvaltningarna. Ärendet har behandlats av socialtjänstförvaltningens handikappråd måndagen den 15 maj 2006.

Bakgrund

De lagrum som reglerar stödet för människor med funktionshinder är förhållandevis generellt hållna. Genom prejudikat och rättspraxis har dock mycket klargjorts i tolkningshänseende. Staden, med sin decentraliserade organisation, är beroende av riktlinjer för att de enskilda handläggarna ska kunna göra likartade bedömningar. Detta poängteras återkommande av stadens revisionskontor.

Stadens övergripande riktlinjer inom omsorgen om funktionshindrade, ”Insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL för barn, ungdomar och vuxna med funktionshinder” (KS 2002), syftar till att skapa tydlighet genom att redovisa de frågor/fakta som en handläggare ska ta ställning till i handläggningen av en ansökan om stöd. Bedömningen ska utgå från aktuella, individuella förutsättningar. Målet är att den enskilde ska få en likvärdig bedömning oavsett var i staden han/hon bor.

Under åren 2005 och 2006 har flera principiella frågor i ovanstående riktlinjer behandlats av socialtjänstnämnden och kommunstyrelsen. I PM 2005 RV11 Dnr 326-4420/2004, 326-1524/2004 behandlade kommunstyrelsen vissa frågor kring insatserna medföljare vid semesterresa, hemtjänst i assistansliknande form, avlösarservice och korttidsvistelse. I ett nytt ärende (SotN 2006-04-25) behandlades ytterligare frågeställningar. Dessa var:

- demens och personkrets 2 i LSS,
- avslag vid resursbrist,
- generella tillstånd i riksfärdtjänsten,
- fråga om egenavgift för resor till och från daglig verksamhet och
- vissa frågor om avlösarservice och korttidsstillsyn för skolungdom över 12 år.

Aktuella riktlinjer inom omsorgen om funktionshindrade återfinns på socialförvaltningens hemsida under länken riktlinjer; rubrik: funktionshinder. Nu gällande riktlinjer för ledsagarservice inom omsorgen om funktionshindrade utgörs av kapitel 4.3 i de övergripande riktlinjerna Insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL för funktionshindrade barn, ungdomar och vuxna.

Ledsagarservice; problembeskrivning.

Av stadens riktlinjer framgår bl.a. att ledsagarservice är en insats som är knuten till aktiviteter utanför hemmet och syftar till att en person med funktionshinder ska kunna leva som andra och delta i samhällets gemenskap. Vidare att insatsen ska ge möjlighet att delta i fritidsaktiviteter, i kulturlivet, besöka vänner eller bara promenera. Insatsen ska även tillgodose behov av ledsagning vid exempelvis sjukhusbesök. Det framhålls att ledsagarservice alltid ska vara individuellt utformad och ha karaktären av personlig service. Det är det individuella behovet som avgör när insatsen ska ges samt hur omfattande den ska vara. Vidare att behovet av ledsagarservice naturligtvis varierar utifrån den funktionshindrades intressen och aktiviteter. Yngre personer har ofta ett större behov av hjälp för att kunna delta i samhällslivet än en person i hög ålder.

Av funktionshinderombudsmannens årsrapport 2004, sid. 18, framgår att bedömningen av insatsen ledsagarservice skiljer sig åt mellan stadsdelarna. Till socialtjänstförvaltningen har vidare förts fram att vissa stadsdelar inte prövar rätten till ledsagarservice då en person bor i gruppboende enligt LSS. Att inte uppta, utreda och fatta beslut kring en sådan framställning strider mot gällande lag och mot de riktlinjer kommunstyrelsen fattat beslut om. Visserligen är grundprincipen att en person som bor i en bostad med särskild service enligt LSS, exempelvis ett gruppboende, ska få sitt behov av ledsagarservice tillgodosett inom ramen för boendet. Samtidigt är det den enskildes rätt att kunna få insatsen utförd av andra än gruppboendepersonalen om det finns särskilda skäl.

Särskilda skäl – såsom de specificeras i stadens riktlinjer – kan t.ex. vara att insatsen rent faktiskt inte tillgodoses av gruppboendepersonalen. Något som förekommer. I en sådan situation ska alltså alltid den enskilde kunna ansöka om och även få ledsagarservice beviljad och därmed utförd av andra än personalen i gruppboendebostaden. Om inte annat i avvaktan på att gruppboendebostaden kan ta ansvar för insatsen. Den enskilde får aldrig hamna i ett juridiskt tomrum där den ena enheten, gruppboendebostaden, hänvisar till den andra, enheten för myndighetsutövning, och vice versa. Behovet ska alltid utredas enligt gällande lagar och riktlinjer. En av de bärande principerna i LSS är att man inte kan ge ett avslag med hänvisning till att ett behov är tillgodosett om det rent faktiskt inte är tillgodosett. Detta anges i § 7 LSS och det är angeläget att detta följs.

Mot bakgrund av ovanstående framgår det sedan tidigare i stadens riktlinjer (dvs. i kap. 4.3 som berör ledsagarservice och gällt sedan 2002) att:

Regeringsrätten har ansett att det undantagsvis ska finnas möjlighet att få ledsagning genom extra beslut om ledsagarservice, som utförs av andra än gruppbestadens personal, om det finns särskilda skäl för detta. Regeringsrätten (RÅ 1995 ref. 47) har t.ex. ansett att det förelåg särskilda skäl när den sökande var en ung kvinna som ville ha rätt att gå ut på stan utan att alltid ha personalen i gruppbestaden som ledsagare. Personer som bor i gruppbestad kan således ha rätt till insatser i form av ledsagarservice om den boende är i behov av utökad individuellt anpassad aktivitet.

Och vidare att:

Ett annat exempel då särskilda skäl kan anses föreligga är när behovet av ledsagarservice rent faktiskt inte tillgodoses i gruppbestaden

Socialtjänstförvaltningens förslag

Socialtjänstförvaltningen har med stöd av en arbetsgrupp med representanter från stadsdelsförvaltningarna studerat om riktlinjerna för ledsagarservice kan förbättras. Arbetsgruppen fann att det var i skarven mellan de två insatserna ledsagarservice och boende med särskild service som oklarheter ofta uppstår. Arbetsgruppens slutsats blev att riktlinjerna för ledsagarservice bör förtydligas på några punkter. Förslagen på förtydliganden handlar om rätten att få en ansökan upptagen och utredd även om behovet av insatsen teoretiskt ska utföras inom ramen för en annan insats, om en gruppbestads ansvar att erbjuda ledsagning även på kvällstid och om vikten av att undersöka förutsättningarna för s.k. utflyttad verksamhet - dvs. att boende i en gruppbestad och gruppbestadens personal vistas på en lägergård eller liknande - innan en sådan genomförs.

Socialtjänstförvaltningen föreslår att de riktlinjer som reglerar insatsen ledsagarservice, kapitel 4.3 i de övergripande riktlinjerna ”Insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL för barn, ungdomar och vuxna med funktionshinder” KS 2002, kompletteras enligt nedan:

Tillägg 1:

Ansökningar om ledsagarservice, som åberopar att behovet av ledsagarservice rent faktiskt inte tillgodoses inom ramen för bostad med särskild service enligt LSS, t.ex. ett gruppboende ska alltid behandlas individuellt enligt gällande lagrum och dessa riktlinjer.

Tillägg 2:

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.

Tillägg 3:

”Utflyttad verksamhet” innebär att boende i en gruppboestad och gruppboestads personal vistas på en lägergård eller liknande. I planeringen, och inför ett beslut om s.k. utflyttad verksamhet, ingår att de boende / de boendes företrädare ska ge sitt samtycke till den temporära verksamhetsförändringen, vilket ska dokumenteras i utförardokumentationen. Ibland önskar bara vissa i en gruppboestad att utflyttad verksamhet anordnas, medan andra avböjer. Vid dessa tillfällen ska individuella lösningar av ledsagning m.m. istället erbjudas av gruppboestaden till de personer som inte önskar ”utflyttad verksamhet”.

SLUT

1 bilaga: Förslag på reviderad riktlinje för insatsen ledsagarservice

Bilaga.

” Förslag på reviderad riktlinje för insatsen ledsagarservice” att ersätta nuvarande kapitel 4.3 i de övergripande riktlinjerna Insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL för funktionshindrade barn, ungdomar och vuxna.

4:3 Ledsagarservice

Insatsen ledsagarservice syftar till att en person med funktionshinder ska kunna leva som andra och delta i samhällets gemenskap. Ledsagarservice är en insats knuten till aktiviteter utanför hemmet. Insatsen ska ge möjlighet att delta i fritidsaktiviteter, i kulturlivet, besöka vänner eller bara promenera. Insatsen ska även tillgodose behov av ledsagning vid exempelvis sjukhusbesök.

Ledsagarservice ska alltid vara individuellt utformad och ha karaktären av personlig service. Några generella ramar om högsta antal timmar per månad finns inte. Det individuella behovet avgör när insatsen ska ges samt hur omfattande den ska vara. I utredningsfasen är det viktigt att skaffa en bild av behovet av ledsagarservice. Givetvis varierar behovet av ledsagarservice utifrån den funktionshindrades intressen och aktiviteter. Det ska även beaktas att en yngre person ofta har ett större behov av att kunna delta i samhällslivet, och därmed ett större hjälpbehov än en person i hög ålder.

Önskemål vad gäller val av ledsagare, ska i möjligaste mån tillgodoses. Insatsen ska utformas på sådant sätt att den är lättillgänglig och stärker den funktionshindrades förmåga att leva ett självständigt liv. Vid behov inkluderar ledsagarservice hjälp med förflyttning, på- och avklädning, hjälp vid toalettbesök, samt måltidssituationer. Ledsagarservice är en social tjänst och några medicinska insatser med sjukvårdsutbildad personal kan inte tillhandahållas.

Avser ledsagarservicen funktionshindrade barn och ungdomar ska det behov som går utöver vad som är normalt för ett barn i ifrågavarande ålder utgöra grunden för bedömningen. T.ex. kan det anses ingå i ett normalt föräldraansvar att följa med på en nioårings biobesök medan ledsagare för ett biobesök för äldre ungdomar ska kunna beviljas om behov och rätt till insatsen föreligger i övrigt.

I bedömningen ska hänsyn tas till att barnet/den unge ofta har behov att göra erfarenheter tillsammans med någon annan vuxen än sina föräldrar.

Om den sökande har personlig assistans enligt LSS/LASS ska insatsen ledsagarservice ingå i insatsen personlig assistans.

Om den enskilde omfattas av LSS fattas beslut om ledsagarservice enligt 9 § p 3 LSS. Om den enskilde ej omfattas av LSS men är i behov av insatsen fattas beslut enligt 4 kap. 1 § SoL. Se även kap. 2.

För ledsagarservice utgår ingen avgift oavsett om beslutet fattas enligt LSS eller SoL.

I beslutet om ledsagarservice ska anges vilka ungefärliga omkostnader som kan medges för ledsagaren t.ex. för förtäring, entrebiljett m.m. Principen är att ledsagaren ska ersättas för sina utlägg men att den ungefärliga storleken på utläggerna ska ha angetts i beslutet om ledsagarservice. Återkommande utlägg, eller större utlägg som t.ex. en dyr konsertbiljett, bör anmälas med framförhållning. Utlägg redovisas i efterskott med kvitto.

Ledsagning och bostad med särskild service

I insatserna bostad med särskild service för barn-, ungdomar och vuxna (9 § p 8 LSS och 9 § p 9 LSS) ingår fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter. Vid boende i gruppboende och bostad med särskild service för barn och ungdom 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.

Regeringsrätten har dock ansett att det undantagsvis ska finnas möjlighet att få ledsagning genom extra beslut om ledsagarservice, som utförs av andra än gruppboendets personal, om det finns särskilda skäl för detta. Regeringsrätten (RÅ 1995 ref. 47) har t.ex. ansett att det förelåg särskilda skäl när den sökande var en ung kvinna som ville ha rätt att gå ut på stan utan att alltid ha personalen i gruppboendet som ledsagare. Personer som bor i gruppboende kan således ha rätt till insatser i form av ledsagarservice om han/hon är i behov av utökad individuellt anpassad aktivitet.

Ett annat exempel då särskilda skäl kan anses föreligga är när behovet av ledsagarservice rent faktiskt inte tillgodoses i gruppboendet. Ansökningar om ledsagarservice, som gör gällande att behovet av ledsagarservice rent faktiskt inte tillgodoses inom ramen för bostad med särskild service enligt LSS, t.ex. ett gruppboende ska alltid behandlas individuellt enligt gällande lagrum/dessa riktlinjer.

S.k. utflyttad verksamhet innebär att boende i en gruppboende och gruppboendens personal vistas på en lägergård eller liknande. I planeringen, och inför ett beslut om s.k. utflyttad verksamhet, ingår att de boende / de boendes företrädare ger sitt samtycke till den temporära verksamhetsförändringen, vilket ska dokumenteras i utförardokumentationen. Ibland önskar bara vissa i en gruppboende utflyttad verksamhet, medan andra avböjer. Vid dessa tillfällen ska individuella lösningar av ledsagning m.m. istället erbjudas av gruppboenden.

Idrottsförvaltningen

Idrottsförvaltningens handikappkonsulenter har ett stadens uppdrag att utveckla och främja fritidsutbudet för personer med insatsen boende med särskild service enligt LSS. Aktuella aktiviteter består i regel av resor och läger. I de rutiner idrottsförvaltningen framarbetat - och som finns att läsa på www.stockholm.se/idrott/gruppboende – har hemstadsdelens biståndshandläggare myndighetsansvaret att utreda och besluta om ledsagarservice för den enskilde vid de resor/läger idrottsförvaltningen anordnar. I denna utredning ska biståndshandläggaren även utreda i vilken omfattning personal på den enskildes gruppboende kan vara ledsagare på den aktuella resan/läget.

Rutinerna i korthet:

Den som ansöker om plats på ett läger/resa uppmanas av idrottsförvaltningen att sända in en ansökan om ledsagarservice till sin biståndshandläggare. Handikappkonsulenterna på idrottsförvaltningen inväntar därefter information av biståndshandläggaren om fattat beslut. Handikappkonsulenterna sänder därefter en bekräftelse till biståndshandläggaren om den enskilde beviljats plats eller ej. Handikappkonsulenterna är i behov av information om beslutet i god tid innan respektive resa/läger.

Handikappkonsulenterna har följande adress och telefonnummer:

Idrottsförvaltningen

Box 8313

104 20 Stockholm

Fax: 08-650 21 70

Besöksadress: Fleminggatan 8

Medföljare vid semesterresa

Riktlinjer för insatsen / biståndet ”medföljare vid semesterresa” antogs i KS 2000. Dessa riktlinjer återfinns i sin helhet på socialtjänstförvaltningens hemsida under länken riktlinjer rubriken funktionshinder. Grundprincipen i dessa riktlinjer är att den som är funktionshindrad har rätt till medföljare en semestervecka om året till ett för brukaren valfritt resmål.

Kommunstyrelsen fastställde denna princip dels våren 2000 och dels våren 2005 (PM 2005 RVII, Dnr 326-4420/2004, 326-1524/2004).