

Handläggare
Gunilla Schedin
Telefon: 08-508 09 277**Till**
Norrmalms stadsdelsnämnd

Förslag till reviderade riktlinjer för bistånd enligt SoL och insatser enligt LSS till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning - remiss från kommunstyrelsen

Förvaltningens förslag till beslut

Remissen besvaras med förvaltningens tjänsteutlåtande.

Annette Luengo
tf. stadsdelsdirektör

Siw Lideståhl
avdelningschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har begärt yttrande från bl.a. Norrmalms stadsdelsnämnd med anledning av ett förslag från socialnämnden till revidering av riktlinjer för bistånd enligt SoL och insatser enligt LSS till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning.

Förvaltningen är positiv till förslaget, som anpassats till aktuell lagstiftning och gällande rättspraxis. Det är bra att man förtydligat begreppen ”goda levnadsvillkor” och ”skälig levnadsnivå”. Det är också bra att man lyft in barnperspektivet och poängterat barnets bästa och rätten att komma till tals.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har begärt yttrande från bl.a. Norrmalms stadsdelsnämnd med anledning av ett förslag från socialnämnden till revidering av riktlinjer för bistånd enligt socialtjänstlagen (SoL) och insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning. Yttrandet ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 1 december 2013.

Förslaget till nya riktlinjer omfattar 188 sidor och biläggs inte. Den som vill ta del av förslaget kan kontakta nämndsekreterare Maria Svedberg på telefon 508 09 014 eller via e-post maria.svedberg@stockholm.se

Ärendet

Revideringen av riktlinjerna har föranletts av ändringar i lagstiftningen samt avgöranden från Högsta förvaltningsdomstolen som förändrat praxis inom verksamhetsområdet. Därutöver har vissa förtydliganden gjorts.

Sammanfattning av de föreslagna förändringarna

Allmänna utgångspunkter och ett stärkt barnperspektiv

Avsnittet om de nationella målen för svensk funktionshinderspolitik har kompletterats med att ett av målen är jämlikhet mellan kvinnor och män, pojkar och flickor med funktionsnedsättning. Barnperspektivet har förstärkts mot bakgrund av nya bestämmelser i SoL. Vad gäller ansökan om stöd till anhörig förtydligas att ansökan ska göras hos den stadsdelsnämnd eller kommun där den anhörige är bosatt.

Verksamhetens mål

Målet med insatser enligt LSS är enligt lagens förarbeten att människor med omfattande funktionsnedsättning ska kunna skapa sig ett värdigt liv, så likt andra människors som möjligt och i gemenskap med andra. Genom insatserna ska den enskilde tillförsäkras *goda levnadsvillkor*, vilket ska jämföras med vad som är goda levnadsvillkor för människor som är i samma ålder och inte har någon funktionsnedsättning.

Enligt SoL har den som inte själv kan tillgodose sina behov eller tillgodose dem på annat sätt rätt till bistånd för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Med ”livsföring i övrigt” avses alla behov som den enskilde kan ha för att uppnå *skälig levnadsnivå*. När det gäller människor med funktionshinder är utgångspunkten vad som är skäligt för att kunna delta i samhällets gemenskap och leva som andra. Den enskildes

situation ska jämföras med situationen för människor i samma ålder utan funktionsnedsättning. Om det gäller barn ska barnets bästa särskilt beaktas.

God kvalitet i verksamheten

Utgångspunkter för god kvalitet i handläggningen ska vara kvalitetsbestämmelserna i LSS och SoL samt Socialstyrelsens nya föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete.

Nya bestämmelser till stöd och skydd för barn

Nya bestämmelser har införts i SoL, vilket bl.a. innebär att anmälningsskyldigheten utökats till att inte bara gälla vid kännedom om att ett barn far illa, utan även vid *misstanke* om att barnet far illa.

Ansökan, utredning och behovsbedömning

Riktlinjerna kompletteras utifrån de nya bestämmelserna i föräldrabalken (FB) om att socialnämnden, i de fall barnet har två vårdnadshavare, får medge vissa åtgärder mot en av vårdnadshavarnas vilja, *om detta krävs med hänsyn till barnets bästa*.

Dokumentation

Skyldigheten att dokumentera barnets inställning har förtydligats, vilket innebär att även orsaken till att ett barn inte kommit till tals ska dokumenteras. Om barnet inte vill eller kan få barnets inställning klarläggas på annat sätt, t.ex. genom att inhämta uppgifter från barnets närstående eller någon annan företrädare för barnet eller från dokumentation av vad barnet tidigare framfört.

Uppföljning

Beslut om insatser ska följas upp och utvärderas kontinuerligt eller vid förändringar. När det gäller beslut om insatser enligt LSS för barn och ungdomar i form av korttidsvistelse, placering i familjehem eller bostad med särskild service för barn och ungdomar föreslås att uppföljning ska ske minst två gånger per år. Handläggaren bör därutöver besöka barnet eller på annat sätt ha kontakt med barnet minst fyra gånger per år för att försäkra sig om att barnets behov av stöd tillgodoses.

Bedömning av hemtjänst och hemvårdsbidrag när någon har handikappersättning

Handikappersättning från försäkringskassan är en ersättning för merkostnader eller hjälpbehov i den dagliga livsföringen som inte tillgodoses med annat samhällsstöd. Rätten till insatser enligt LSS påverkas inte av handikappersättning. Däremot är rättsläget mer oklart när det gäller om handikappersättning kan påverka rätten till insatser enligt SoL. I ärendet föreslås att staden vid

beslut om hemtjänst som huvudregel inte ska beakta om den enskilde har handikappersättning. Inte heller vid beslut om hemvårdsbidrag ska handikappersättningen beaktas om det inte står klart att ersättningen helt eller delvis tillgodoser samma hjälpbehov som hemvårdsbidraget.

Personkretsbedömning

Enligt Högsta förvaltningsdomstolen kan även personer med Alzheimers sjukdom tillhöra LSS personkrets 2, förutsatt att den begåvningsmässiga nedsättningen är betydande och att övriga villkor är uppfyllda. Detta betyder att personer med demenssjukdomar kan tillhöra personkrets 2.

Ersättning av merkostnader för sjuklön

I förslaget förtydligas kommunens basansvar när ordinarie personliga assistent är sjuk. I de fall den enskilde valt en annan assistansanordnare än kommunen ska ersättningen för den tillfälligt utökade assistansen motsvara den faktiska merkostnaden för ordinarie assistents sjuklön.

Åtgärder mot fusk och överutnyttjande av ekonomiskt stöd för personlig assistans enligt LSS och assistansersättning enligt socialförsäkringsbalken (SFB)

I behandlingen av regeringens budgetproposition fattades beslut om nya regler för att förhindra fusk och överutnyttjande av ekonomiskt stöd för personlig assistans och assistansersättning enligt SFB. De nya reglerna, som trädde i kraft den 1 juli 2013, innebär bl.a. att:

- Kommunen är skyldig att till Inspektionen för vård och omsorg anmäla verksamhet med personlig assistans enligt LSS som ska bedrivas i egen regi.
- Nya lämplighetskrav för att meddelas tillstånd att bedriva verksamhet enligt LSS har införts. Inspektionen för vård och omsorgs tillsyn ska omfatta tillståndshavares lämplighet utifrån de krav som ställs.
- Om personlig assistans enligt LSS utförs av någon som är närstående till eller lever i hushållsgemenskap med den enskilde och som inte är anställd av kommunen, ska kommunen få besöka den enskilde för att utreda behovet av och bedöma rätten till personlig assistans. Om kommunen vid upprepade tillfällen utan giltig orsak vägras besök får det ekonomiska stödet för personlig assistans dras in eller sättas ned, förutsatt att den enskilde har informerats om detta.

- Inspektionen för vård och omsorg har rätt att utföra tillsynsinspektion i bostaden när assistans utförs av någon som är närstående till eller lever i hushållsgemenskap med den assistansberättigade och inte är anställd av kommunen.
- Kommunen ska underrätta försäkringskassan om en enskild beviljas boende med särskild service, daglig verksamhet, barnomsorg eller någon annan insats som kan påverka behovet av personlig assistans.
- Kommunen ska anmäla till försäkringskassan om det kan antas att assistansersättning enligt SFB används för annat än köp av personlig assistans eller kostnader för personliga assistenter.
- Kommunen ska anmäla till Inspektionen för vård och omsorg om det finns anledning att anta att en tillståndshavares lämplighet att bedriva verksamhet med personlig assistans kan ifrågasättas.

Riktlinjer för ledsagarservice enligt LSS och ledsagning enligt SoL

Ledsagarservice enligt LSS och ledsagning enligt SoL syftar till att underlätta för den enskilde att ha kontakter med andra och bryta den isolering som ofta blir följden av en omfattande funktionsnedsättning. Insatsen är knuten till aktiviteter utanför hemmet, t.ex. att besöka vänner eller delta i fritids- och kulturaktiviteter. Enligt Högsta förvaltningsdomstolen tar ledsagarservice enligt LSS sikte på en tämligen begränsad insats. Omfattande insatser i assistansliknande former anses inte ingå i ledsagarservice.

Omkostnader i samband med ledsagarservice enligt LSS och ledsagning enligt SoL

När den enskilde behöver ledsagarservice eller ledsagning för att kunna genomföra aktiviteter som medför en kostnad, t.ex. gå på bio, teater eller restaurang, uppstår även en omkostnad för ledsagaren.

Högsta förvaltningsdomstolens har klargjort att ersättning för sådana omkostnader inte kan ingå i insatser enligt LSS, med undantag av ersättning för personlig assistans. En kommun kan dock på frivillig väg ersätta omkostnader efter särskilt beslut om bistånd enligt SoL.

I ärendet föreslås att särskilda beslut om omkostnadsersättning för ledsagning enligt SoL fattas och att den enskilde ersätts för kostnaderna med upp till 300 kronor per månad. Den enskilde ska även, efter en individuell behovsprövning, kunna beviljas

omkostnadsersättning för att genomföra en mer kostsam enstaka aktivitet där ledsagare behövs.

Insatser i samband med semesterresor utomlands

Utgångspunkten för stadens särskilda riktlinjer för medföljare vid semesterresor har varit att beslut kan fattas enligt såväl LSS som SoL. Enligt Högsta förvaltningsdomstolens kan ledsagar-service enligt LSS inte beviljas för semesterresor *utomlands*. Stöd och hjälp under semesterresor utomlands begränsas i princip till personlig assistans enligt LSS.

I ärendet föreslås att bistånd enligt SoL, med några års mellanrum, ska kunna beviljas för merkostnader i samband med semesterresor utomlands. Biståndet ska avse ersättning för den merkostnad som uppkommer för den enskilde med anledning av att han eller hon måste ha personligt stöd av någon under resan, dvs. kostnader för medföljarens lön, resa och logi samt övriga omkostnader.

Daglig verksamhet enligt LSS

I förslaget förtydligas att rätten till daglig verksamhet enligt LSS inte påverkas av om den enskilde t.ex. har aktivitetsersättning, sjukersättning eller försörjningsstöd, om villkoren i övrigt är uppfyllda. Den enskilde kan även vara arbetssökande.

Bosättningskommunens och vistelsekommunens ansvar

De nya bestämmelserna i SoL om kommuners inbördes ansvar innebär i korthet att vistelsekommunens yttersta ansvar begränsas till hjälp i akuta situationer. Bosättningskommunen har ett sammanhållet ansvar för insatser till personer med funktionsnedsättning, oavsett om den enskilde vistas i hemkommunen eller inte. Den kommun som fattat beslut om boende i en annan kommun har fortsatt ansvar för alla insatser enligt LSS och SoL.

Vid tillfälliga vistelser på upp till sex månader i en annan kommun som sker på en persons eget initiativ, kan bosättningskommunen begära att vistelsekommunen verkställer de insatser som bosättningskommunen beviljar.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av socialtjänstavdelningen i samråd med äldreomsorgsavdelningen. Norrmalms råd för funktionshinderfrågor och stadsdelsnämndens pensionärsråd kommer att informeras om ärendet vid sitt sammanträde den 18 november 2013.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen är positiv till förslaget till nya riktlinjer och att en anpassning gjorts till aktuell lagstiftning och gällande rättspraxis. De föreslagna riktlinjerna kommer därför att kunna ge en bra vägledning i den många gånger svåra bedömningen av den enskildes behov av bistånd och insatser.

Det är bra att man förtydligat begreppen ”goda levnadsvillkor” och ”skälig levnadsnivå”. Det är också bra att man lyft in barnperspektivet och poängterat barnets bästa och rätten att komma till tals.

Av förslaget framgår att barn och ungdomar som beviljats insatser enligt LSS i form av korttidsvistelse, placering i familjehem eller bostad med särskild service bör besökas minst fyra gånger per år. Förvaltningen anser att det är bra, men vill framhålla att besöken inte sällan är förenade med långa resor och därmed resurskrävande.

Som framgår av ärendet används utredningsinstrumentet DUR (Dokumentation, Utvärdering, Resultat) vid utredningar som rör funktionshindrade barn, ungdomar och vuxna. Förvaltningen stödjer förslaget om att alla nyanställda inom verksamhetsområdet ska genomgå socialförvaltningens DUR-utbildning. Som förvaltningen ser det kommer detta att skapa en mer enhetlig bedömning av den enskildes behov och därmed bidra till att säkerställa god kvalitet och rättssäkerhet.

Förvaltningen anser att stadens nuvarande riktlinjer vad gäller ledsagning och ledsagarservice i vissa avseenden, t.ex. i samband med utlandssemester, är väl generösa. Det har också visat sig att det inom staden varit stora skillnader i tillämpningen av riktlinjerna. Det är därför positivt att man i förslaget till nya riktlinjer förtydligat i vilka situationer ledsagning resp. ledsagarservice ska beviljas.

Nuvarande riktlinjer vad gäller kommunens skyldighet att ersätta de kostnader som uppstår då den enskildes ordinarie personlige assistens är sjuk är otydliga och ger utrymme för olika tolkningar. Detta har resulterat i att frågan om ersättning inte hanterats på samma sätt i stadens olika förvaltningar. De förtydliganden som nu gjorts kan förhoppningsvis bidra till en mer likartad hantering. Förvaltningen anser dock att det bör finnas en tidsgräns för när utföraren är skyldig att komma in med krav på ersättning. Som det nu är kan det dröja något år, i vissa fall

flera år, innan utföraren redovisar sina kostnader. Detta gör i sin tur att det svårt att ha kontroll över de totala kostnaderna inom verksamhetsområdet.