



Stockholms
stad

Riktlinjer för ledsagning och ledsagarservice

Beslutade av kommunfullmäktige 2018-xx-xx

stockholm.se

Riktlinjer för ledsagning och ledsagarservice

Beslutade av kommunfullmäktige 2018-xx-xx

Dnr: 3.1.1-705/2016

Utgivare: Socialförvaltningen

Kontaktperson: Astrid Thornberg

Innehåll

Riktlinjer för ledsagning och ledsagarservice	5
Syfte och utgångspunkter	5
Ledsagarservice enligt 9 § 3 LSS	6
<i>Behovsbedömning av ledsagarservice enligt LSS</i>	<i>7</i>
Ledsagning enligt 4 kap 1 § SoL	8
<i>Behovsbedömning av ledsagning enligt SoL</i>	<i>9</i>
Bedömning av omfattning av insatsen och omkostnader för ledsagaren ...	9
Beslut om ledsagarservice och ledsagning	10
Beslut om ersättning för omkostnader för ledsagare	11
Omkostnadsersättning utöver beviljad nivå	12
Beställning av ledsagarservice och ledsagning	12
Utbetalning av ersättning för omkostnader för ledsagare	12
Ledsagarservice och bostad med särskild service	13
Andra huvudmäns ansvar samt riksfärdtjänst	13
<i>Arbetslivet</i>	<i>13</i>
<i>Färdtjänstresa</i>	<i>14</i>
<i>Sjukhusbesök</i>	<i>14</i>
<i>Tåg och Flyg</i>	<i>14</i>
<i>Riksfärdtjänst</i>	<i>14</i>

Riktlinjer för ledsagning och ledsagarservice

Kommunfullmäktige i Stockholms stad har beslutat om att utfärda riktlinjer för nämndernas verksamhet. Dessa riktlinjer gäller handläggning av insatsen ledsagning enligt socialtjänstlagen (2001:453) (SoL) och ledsagarservice enligt lagen (1993:387) om stöd och service till personer med vissa funktionshinder (LSS) till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning. Andra insatser som till exempel avlösning och kontaktperson regleras inom riktlinjer ”Handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning (antagna 2002 och reviderade av KF 2012)”.

Syftet med riktlinjerna är att säkerställa rättssäkerhet och likabehandling i staden när det gäller utredning, bedömning och tillgång till ledsagning och ledsagarservice som ska erbjudas från socialtjänstens sida.

Riktlinjerna ska ge stöd och vägledning i det praktiska arbetet med att tolka lagstiftningen i de individuella behovsbedömningar som alltid ska göras.

Syfte och utgångspunkter

Personer med funktionsnedsättning ska kunna delta i meningsfulla fritidsaktiviteter samt i kultur- och idrottsliv på jämlika villkor som andra både som utövare och åskådare¹.

Insatserna ledsagning och ledsagarservice innebär att en person med funktionsnedsättning får stöd av en annan person, ledsagare, i samhället och syftar till att möjliggöra delaktighet i samhällslivet och kontakter med andra.

Ledsagning ges som bistånd enligt 4 kap 1 § SoL och ledsagarservice beslutas enligt 9 § 3 LSS.

Ledsagning enligt SoL och ledsagarservice enligt LSS omfattas av stadens valfrihetssystem enligt lagen (2008:962) om valfrihetssystem (LOV).

Båda insatserna är avgiftsfria.

¹ Ett Stockholm för alla – program för tillgänglighet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2018-2023

Ledsagarservice enligt 9 § 3 LSS

Ledsagarservice enligt LSS ges med avsikten att underlätta för den enskilde att ha kontakter med andra och vara fullt delaktig i samhällslivet. Ledsagarservice syftar till att bryta den isolering som en omfattande funktionsnedsättning ofta leder till med målet att den enskilde får möjlighet att leva som andra. Ledsagarservice ska alltid vara individuellt utformad och ha karaktären av personlig service.

Om den enskilde har personlig assistans enligt LSS eller assistansersättning enligt Socialförsäkringsbalken (2010:110) (SFB) ingår ledsagarservice i den personliga assistansen.

Av lagens förarbeten framgår att ledsagarservice är en insats knuten till aktiviteter utanför hemmet. Avsikten med insatsen är att göra det möjligt för den enskilde att besöka vänner, delta i fritidsaktiviteter, kulturlivet eller bara promenera. Vad som avses med fritidsaktiviteter anges inte närmare men det kan exempelvis vara att besöka simhall, vistas i naturen, ridning eller andra tränings- och intresseaktiviteter.

Utöver dessa exempel kan ledsagarservice också beviljas för exempelvis läkarbesök för den som redan har rätt till ledsagarservice enligt LSS för andra aktiviteter. Insatsen kan också ges för att förebygga isolering och kan ha stor betydelse för enskildas möjligheter att utöva och delta i hälsofrämjande aktiviteter på fritiden.

Högsta förvaltningsdomstolen (HFD 2011 ref 60) har i ett avgörande som gäller rätt till ledsagare vid resa till Egypten uttalat att ledsagarservice tar sikte på en tämligen begränsad insats avsedd att ge personer med funktionsnedsättning som inte uppfyller förutsättningarna för personlig assistans ökade möjligheter att genomföra enklare aktiviteter och bryta social isolering. Omfattande insatser i assistansliknande former kan enligt prejudikatet inte anses ingå i en kommuns ansvar för ledsagarservice enligt LSS. Vid behov av stöd i samband med en semesterresa handläggs det enligt stadens riktlinjer för medföljare vid semesterresa (antagna av KS 2000, reviderade av KF 2016).

I rättspraxis finns avgöranden som innebär att enklare aktiviteter som att göra inköp, delta på föreläsning, gå på träning eller andra enklare vardagsaktiviteter, kan ingå i ledsagarservice om det är ett led i att komma ut i samhället bland andra människor. Vidare kan enligt rättspraxis insatser som daglig verksamhet och bostad med särskild service kompletteras med ledsagarservice.

Omvårdnad ingår inte i ledsagarservice, men vid behov inkluderar ledsagarservice hjälp med förflyttning, på- och avklädning, stöd vid toalettbesök, samt måltidssituationer.

Önskemål vad gäller val av ledsagare, ska i möjligaste mån tillgodoses. I staden tillgodoses sådana önskemål genom valfrihet enligt LOV när det gäller valet av utförare. Insatsen ska utformas på sådant sätt att den är lättillgänglig och stärker den enskildes förmåga att leva ett självständigt liv.

Behovsbedömning av ledsagarservice enligt LSS

Om den enskilde omfattas av LSS personkrets, har behov av insatsen och behovet inte är tillgodosett har hen rätt till ledsagarservice. Genom insatsen ska den enskilde tillförsäkras goda levnadsvillkor.

Några generella ramar om högsta antal timmar per månad finns inte, utan det är det individuella behovet som avgör när insatsen ska ges och hur omfattande den ska vara. Utgångspunkten ska vara den enskildes intressen samt aktiviteter och i utredningsfasen är det viktigt att få en bild av hur behovet av insatsen ser ut. Det ska även beaktas att olika personer kan ha olika behov beroende på ålder. Till exempel kan ledsagning för personer i yrkesverksam ålder vara ett sätt att bli mer delaktig i samhällslivet som på sikt kan leda till mer aktivt liv med arbete och studier och för äldre personer möjlighet att bibehålla ett aktivt liv. I syfte att motverka att den individuella behovsbedömningen påverkas av att individen fyller 65 år ska samverkan kring äldre med behov av ledsagning enligt SoL genomföras mellan socialtjänst och äldreomsorg.

Om ledsagarservicen avser barn och ungdomar med funktionsnedsättning ska det behov som går utöver vad som är normalt föräldraansvar för ett barn utan funktionsnedsättning i samma ålder utgöra grund för bedömningen. I bedömningen ska hänsyn tas till att barnet/ungdomen ofta har behov att göra aktiviteter tillsammans med någon annan vuxen än sina föräldrar.

Om ledsagarservice avser en vuxen som delar hushåll med en make/ maka, partner, sambo eller med någon annan ska det enligt rättspraxis beaktas att den enskilde har rätt att få stöd för att kunna utöva sina fritidsintressen och kulturella aktiviteter med mera på egen hand.

Ledsagning enligt 4 kap 1 § SoL

Utgångspunkten för den individuella bedömningen när det gäller ledsagning enligt SoL är att socialnämnden enligt 5 kap 7 § SoL ska verka för att människor som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring ska kunna delta i samhällets gemenskap och leva som andra. I förarbetena till socialtjänstlagen beskrivs ledsagning som en insats som gör det möjligt att besöka vänner, delta i kulturlivet eller bara att promenera.

Ledsagning är en social tjänst som är knuten till aktiviteter utanför hemmet. Ledsagningen ska utformas så att den stärker den enskildes förmåga att leva ett självständigt liv och anpassas individuellt efter den enskildes behov. Exempel kan vara att besöka simhall, vistas i naturen, möjlighet att rida eller andra träning- och intresseaktiviteter. Behov av ledsagning för att ta sig till läkarbesök, tandläkare eller till exempel göra klädinköp eller bankbesök kan också beviljas enligt SoL. Insatsen kan också ges för att förebygga isolering och kan ha stor betydelse för enskildas möjligheter att utöva och delta i hälsofrämjande aktiviteter på fritiden.

Tillsammans med till exempel hemtjänst och sysselsättning ska ledsagning underlätta för den enskilde att kunna bo kvar hemma.

Det finns även avgöranden som innebär att aktiviteter som att gå ut och handla eller andra enklare vardagsaktiviteter, kan ingå i ledsagning om det är ett led i att komma ut i samhället bland andra människor.

Ledsagning enligt SoL och funktionen följeslagare inom ramen för hemtjänst har olika syften, kräver olika kompetenser av utförarna men kan ibland användas för liknande ändamål. Det är därför viktigt att de inte förväxlas och funktionen följeslagare kan inte ersätta insatsen ledsagning när det gäller att möjliggöra brukarens delaktighet i samhällslivet. Oavsett ålder har brukaren rätt till den insats som bäst motsvarar hens behov och önskemål.

Den enskilde har alltid rätt att ansöka om insatsen ledsagning och få ett särskilt beslut om detta. I staden är ledsagning enligt SoL som särskild insats avgiftsfri för den enskilde till skillnad från hemtjänst.

Behovsbedömning av ledsagning enligt SoL

Om den enskilde till följd av sin funktionsnedsättning inte själv kan tillgodose behovet och inte kan få behovet tillgodosett på annat sätt har den enskilde rätt till ledsagning.

Det ska även beaktas att den enskilde har rätt att vid behov få stöd för att kunna utöva fritidsintressen och kulturella aktiviteter med mera på egen hand, utan maka/make, sambo, partner eller annan som den enskilde eventuellt delar hushåll med.

Genom insatsen ska den enskilde tillförsäkras en skälig levnadsnivå, vilket i detta sammanhang avser att ledsagningen ska göra det möjligt för den enskilde att trots sin funktionsnedsättning kunna delta i samhällslivet och leva som andra.

Om ledsagning avser barn och ungdomar med funktionsnedsättning ska det behov som går utöver vad som är normalt föräldraansvar för ett barn utan funktionsnedsättning i samma ålder utgöra grund 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/ungdomen ofta har behov att göra aktiviteter tillsammans med någon annan vuxen än sina föräldrar.

Bedömning av omfattning av insatsen och omkostnader för ledsagaren

För att kunna bedöma omfattningen av den enskildes behov av ledsagarservice eller ledsagning och vilka eventuella omkostnader för ledsagaren som kan uppkomma för den enskilde bör följande utredas²:

- I vilka situationer behöver den enskilde ledsagningen? Hur ofta? Hur lång tid?
- Behöver den enskilde ledsagningen huvudsakligen för att kunna ta sig till och från aktiviteter, eller även under själva aktiviteten, dvs. under exempelvis ett teaterbesök, kafébesök eller liknande?
- Förväntas omkostnader för ledsagaren uppkomma?

² Det kan finnas särskild anledning att erinra om huvudregeln, att man i en utredning inte ska ställa mer ingående frågor än vad som krävs, eftersom det i dessa situationer handlar om den enskildes fritid och att behovet av integritet kan därför vara av särskild betydelse.

Därefter gör handläggaren 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. När det gäller denna bedömning har Stockholms stad inriktningen att det inte ska innebära skillnader vid bedömning av ledsagning enligt SoL och ledsagarservice enligt LSS. Rätt till insats föreligger inte om behovet kan tillgodoses respektive faktiskt tillgodoses på annat sätt.

Beslut om ledsagarservice och ledsagning

Beslut om ledsagarservice fattas enligt 9 § 3 LSS.

Beslut om ledsagning fattas enligt 4 kap. § 1 SoL.

Omfattningen av den beviljade insatsen ska anges i timmar per månad. Den enskilde har rätt att föra över timmar från en månad till nästkommande månader. Ramen för användande av timmar är tre månader, därefter påbörjas en ny tre månaders period. Timmarna får användas inom ramen för de behov som beslut om insatsen avser. Det kan således bli aktuellt med andra aktiviteter än de som nämns i biståndsbeslutet eller beställning vilket är möjligt så länge målet med insatsen uppfylls – delaktighet i samhället.

Den enskildes möjlighet att föra över timmar innebär inte att hen ska vara skyldig att spara för att använda till särskilt ändamål. Det får aldrig förekomma att den enskilde uppmanas att spara timmar för att använda till särskilt ändamål, om detta innebär att de kontinuerliga aktiviteterna uteblir.

Dokumentation av insatsen ska visa att den enskilde har haft möjlighet att utnyttja rätten att spara timmar och att förfoga över de på sätt som anges i dessa riktlinjer.

Beslut om ersättning för omkostnader för ledsagare

När den enskilde behöver ledsagarservice eller ledsagning för att kunna genomföra aktiviteter, såsom exempelvis biobesök, gå på teater, kafé eller restaurang, uppstår samtidigt en kostnad för ledsagarens biobiljett, kaffe med mera. Ersättning för omkostnader för ledsagare kan inte ingå som en del i själva insatsen (*Högsta förvaltningsdomstolen, 2011 ref 8*)³. 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.

Beslut om omkostnadsersättning för ledsagare fattas enligt 4 kap 2 § SoL och verkställs i förhållande till visade omkostnader.

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.

Beslut med stöd av 4 kap 2 § ska ändå alltid föregås av prövning enligt 4 kap 1 § eftersom den enskilde alltid har rätt till sådan prövning och därmed även möjlighet att överklaga genom förvaltningsbesvär.

I staden har enskilda med beslut om ledsagarservice enligt LSS eller ledsagning enligt SoL rätt till ersättning för omkostnader för ledsagaren med upp till 300 kronor per månad. De faktiska omkostnaderna ersätts i efterhand.

Det är möjligt att använda omkostnadsersättningen flexibelt under en tre månaders period, men den får endast användas för ordinarie omkostnadsändamål. Den enskildes möjlighet att föra över omkostnadsersättning innebär inte att hen 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, se nedan.

³ Domen avser ledsagarservice enligt LSS men det finns inte någon anledning att behandla insatsen ledsagning enligt SoL annorlunda utifrån nuvarande rättsläge.

Omkostnadsersättning utöver beviljad nivå

Den enskilde kan efter en individuell behovsprövning enligt 4 kap 1 § SoL beviljas omkostnadsersättning för ledsagare för att kunna genomföra en mer kostsam aktivitet än vad som avses rymmas inom ramen för ordinarie omkostnadsersättning. Utgångspunkten är vad som en människa vanligen brukar göra, till exempel gå på en mer kostsam konsert eller teaterföreställning 1-2 gånger per år.

Underlag för beslut ska innefatta ledsagarens omkostnader för till exempel entrébiljett, mat, eventuell reskostnad med mera.

Beslut om omkostnadsersättning för en sådan kostsam enskild aktivitet fattas enligt 4 kap 1 § SoL. Av beslutet ska det framgå vilken faktisk merkostnad som ska ersättas.

Beställning av ledsagarservice och ledsagning

I beställningen till utföraren ska omfattningen av den beviljade insatsen i antal timmar per månad samt syfte framgå. Det ska också framgå vilka behov av ledsagning som ska tillgodoses, det vill säga för vilken typ av aktiviteter den enskilde har beviljats insatsen, om den enskilde även behöver ledsagning under själva aktiviteterna, samt vilka omkostnader för ledsagaren som kan bli aktuella.

Utbetalning av ersättning för omkostnader för ledsagare

Beställaren betalar omkostnadsersättning enligt 4 kap 2 § SoL till utföraren efter att denna har ersatt ledsagaren för hans omkostnader. Utföraren ska enligt ersättningsmodellen ersätta ledsagarens omkostnader och redovisa dessa enligt stadens anvisningar. Utföraren ska på beställarens begäran visa underlaget för den omkostnadsersättning som fakturerats. Ersättningsmodellens anvisningar ska framgå i stadens förfrågningsunderlag för leverantörer i enskild regi inom LOV.

Samma förfaringssätt tillämpas om den enskilde efter särskilt beslut enligt 4 kap 1 § SoL har beviljats ytterligare omkostnadsersättning.

Ledsagarservice och bostad med särskild service

I insatserna bostad med särskild service för barn-, ungdomar och vuxna (9 § 8 och 9 § 9 LSS) ingår fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter. Som huvudregel ska båda boendeinsatserna tillgodose den enskildes hela behov av fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter. Det ska generellt sett finnas utrymme för individuellt anpassad ledsagning till olika aktiviteter och fritidssysselsättningar så att den enskilde kan genomföra egna aktiviteter, även på kvällstid och helger.

Högsta förvaltningsdomstolen har tagit ställning att det undantagsvis ska finnas möjlighet att få ledsagning genom beslut om ledsagarservice, som utförs av andra än gruppbostadens personal, om det finns särskilda skäl för detta och om behovet av individuell ledsagning inte rent faktiskt tillgodoses i boendet. I ett avgörande (*RÅ 1995 ref. 47*) ansågs till exempel att det fanns särskilda skäl när den sökande var en ung kvinna som ville kunna gå ut på stan utan att alltid ha personalen i gruppboستaden som ledsagare. Personer som bor i gruppboستad kan således ha rätt till insatser i form av ledsagarservice om hen är i behov av utökad individuellt anpassad aktivitet.

Ansökningar om ledsagarservice som gör gällande att behovet av ledsagning rent faktiskt inte är tillgodosett i bostad med särskild service, ska *alltid* behandlas individuellt enligt rådande lagrum och prejudikat. Om behov av individuell ledsagning finns som rent faktiskt inte är tillgodosett i bostad med särskild service så har den enskilde rätt till ledsagarservice.

Andra huvudmäns ansvar samt riksfärdtjänst

Arbetslivet

Personer med funktionsnedsättning ska ges förutsättningar att kunna delta i arbetslivet. Huvudregeln är att ansvaret för de stödinsatser som ska möjliggöra detta i första hand finns hos arbetsgivaren och Arbetsförmedlingen. I det fall behovet faktiskt inte blir tillgodosett alternativt kan tillgodoses på annat sätt, och behovet ligger i linje med intentionerna för ledsagning/ledsagarservice, kan socialtjänsten efter en individuell bedömning bevilja sådant stöd.

Färdtjänstresa

Enligt 8 § lagen om färdtjänst ska den enskildes tillstånd, för den som har behov av ledsagare under resorna, även omfatta ledsagaren. Personer som har rätt till färdtjänst har automatiskt även rätt till sjukresor. Det är också möjligt att ansöka om särskilt tillstånd för extra behjälplighet vid på- och avstigning.

Sjukhusbesök

Enligt kammarrättsavgörande i Göteborg (2016 1021 mål 4067/2015) framgår att personal på sjukvårdsinrättning ska tillgodose stöd och hjälp vid förflyttning på sjukvårdsinrättningen.

Tåg och Flyg

Enligt särskilda EU-regler ska kostnadsfri ledsagning erbjudas på tågstationer och på alla flygplatser; vid incheckning, av- och påstigning samt i anslutning till annan resa. Information finns på Transportstyrelsens, SJ och stationsledsagnings hemsida samt hos flygbolagen.

Riksfärdtjänst

Den som har behov av personligt stöd för att genomföra resan har rätt att beviljas ledsagare. Det är inte kommunens skyldighet att inom ramen för riksfärdtjänst anordna ledsagare till resan. I de fall den enskilde inte kan ordna en ledsagare för resan finns möjlighet för hen att ansöka om detta enligt SoL eller LSS⁴.

⁴ Riktlinjer riksfärdtjänst mars 2017 Dnr. 3.1.1-60/2017