



Vård- och omsorgsförvaltningen  
Heléne Karlsson  
Epost: helene.karlsson@vasteras.se

Kopia till

Nämnden för personer med funktionsnedsättning

## Tjänsteutlåtande - Avgiftsfri ledsagning

### Förslag till beslut

1. Nämnden för personer med funktionsnedsättning tar del av rapporten daterad 23 februari 2023 och uppdraget avslutas.
2. Nämnden för personer med funktionsnedsättning ger vård- och omsorgsförvaltningen i uppdrag att ta fram en riktlinje för avgiftsfri ledsagning för personer under 65 år med en funktionsnedsättning där behovet inte faktiskt tillgodoses med ledsagarservice enligt LSS.

### Ärendebeskrivning

Nämndinitiativets kan sammanfattas med att personer med synnedsättning som inte bedöms tillhöra personkretsen enligt § 1 LSS, med nuvarande rättspraxis, fräntas rättigheter att få ledsagarservice enligt § 9.3 LSS. Dessa personer har dock rätt att få sitt behov prövat enligt Socialtjänstlagen, vilket då också medför en avgift för den enskilde.

Utredningen belyser skillnaden på goda levnadsvillkor enligt LSS och skäliga levnadsvillkor enligt Socialtjänstlagen. Enligt likställighetsprincipen i 2 kap 2 § kommunallagen ska kommunen behandla sina medlemmar lika om det inte finns sakliga skäl för att inte göra det. Därav kan inte avgiftsfri ledsagning endast avse en begränsad grupp, exempelvis personer med synnedsättning, utan behöver inkludera samtliga personer under 65 år med funktionsnedsättning i behov av ledsagning.

Utredningen ger här förslag på möjlighet till avgiftsfri ledsagning som bistånd enligt Socialtjänstlagen för personer som har en funktionsnedsättning, som uppkommit före 65 års ålder. Vård- och omsorgsförvaltningen har till nämnden för personer med funktionsnedsättning lämnat följande förslag till beslut:

1. Nämnden för personer med funktionsnedsättning tar del av rapporten daterad 23 februari 2023 till handlingarna och uppdraget avslutas.
2. Nämnden för personer med funktionsnedsättning ger vård- och omsorgsförvaltningen i uppdrag att ta fram en riktlinje för avgiftsfri ledsagning för personer under 65 år med en funktionsnedsättning där behovet inte faktiskt tillgodoses med



Vård- och omsorgsförvaltningen  
Heléne Karlsson  
Epost: helene.karlsson@vasteras.se

Nämnden för personer med funktionsnedsättning

## Avgiftsfri ledsagning

### Ärendebeskrivning

Agneta Luttröpp (MP) har i ett nämndinitiativ med rubriken "Avgiftsfri ledsagning" föreslagit att ge förvaltningen i uppdrag:

-att undersöka möjligheten att personer som söker ledsagning enligt LSS och inte bedöms tillhöra personkrets 3 istället kan få avgiftsfri ledsagning via socialtjänstlagen (SoL).

*Nämndinitiativets lydelse:*

*År 1999 kom en dom i Regeringsrätten (RÅ) som gjorde det svårare för personer som är blinda eller gravt synskadade att få tillhöra personkrets 3 enligt Lagen om Stöd och Service (LSS). Det har gjort att antalet personer med grav synnedsättning/blinda har minskat med 38,5 % under åren 1999 till 2019 och minskningen fortsätter. Mot denna bakgrund vill Miljöpartiet de Gröna förändra den utvecklingen i Västerås genom att undersöka möjligheten att personer som söker ledsagning enligt LSS och inte bedöms tillhöra personkrets 3 istället kan få avgiftsfri ledsagning via socialtjänstlagen (SoL).*

### Utredning av nämndinitiativet om avgiftsfri ledsagning

Det finns två lagar som reglerar rätten till ledsagning, socialtjänstlagen (SoL) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

När LSS-lagen trädde i kraft 1994 var grav synnedsättning ett skäl till stöd enligt lagen. Denna rätt har successivt minskat utifrån rådande rättspraxis. Denna rättspraxis avser då främst att personer med en funktionsnedsättning i form av synnedsättning eller är blinda, och där domstolar dömer att dessa faller utanför kriterierna för personkretsbedömning enligt § 1 LSS. Därmed finns inte heller rätten att begära insats exempelvis i form av ledsagarservice.

Personerna har dock möjlighet att få sitt behov av ledsagning tillgodosett i form av bistånd i form av ledsagning enligt Socialtjänstlagen.

Ledsagning som beviljas enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) är avgiftsfri men ledsagningsinsatser enligt socialtjänstlagen är inte det. Det kan innebära stora kostnader för en grupp som ofta har lägre inkomster, exempelvis i form av varaktig ersättning från Försäkringskassan eller pension.

## **Skillnaden mellan LSS och Socialtjänstlagen**

### ***Socialtjänstlagen***

Socialtjänstlagen är en så kallad ramlag. Det innebär att den inte reglerar rättigheter för den enskilda individen utan beskriver vilka skyldigheter kommunerna har. Lagen reglerar all social verksamhet i kommunerna. Det kan gälla stöd till barn och unga, äldre, missbrukare och människor med funktionsnedsättning. Det finns dock ett undantag från principen om ramlag i rättighetsparagrafen 4 kap. 1 §, som lyder:

*-Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning och för sin livsföring i övrigt.*

Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet ska utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv. Vid prövningen av behovet av bistånd för livsföringen i övrigt får hänsyn inte tas till den enskildes ekonomiska förhållanden. Rätten att ta ut avgifter för biståndet regleras i 8 kap, SoL (2001:453)

Det är inom ramen för stödet till livsföringen i övrigt som sådant som hemtjänst, ledsagning med mera kan beviljas. Insatserna är dock inte specificerade utan det enda, som sägs är att den enskilde genom insatsen ska tillförsäkras en skälig levnadsnivå.

### ***Lagen om stöd och service, LSS***

LSS-lagen är helt annorlunda uppbyggd än socialtjänstlagen. I 1 § regleras vilka grupper, som omfattas av lagen. Det finns tre olika grupper, som ingår i person-kretsen.

Personkrets 1 är personer med utvecklingsstörning, autism och autismliknande tillstånd. Personkrets 2 avser personer med betydande och bestående begåvningsmässiga funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder.

Personkrets 3 är betydligt mer allmänt hållen och följande rekvisit gäller:  
*- med andra varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som uppenbart inte beror på normalt åldrande, om de är stora och förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd eller service.*

Det är kriterierna ”betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd eller service” som inte alltid uppfylls för att blinda och gravt synskadade ska bedömas tillhöra personkrets 3.

### ***God och skälig levnadsnivå***

Enligt LSS ska den enskilde uppnå goda levnadsvillkor, vilket anses vara lite bättre än skälig levnadsnivå, som det sägs i Socialtjänstlagen.

Insatser enligt LSS avgiftsfria medan kommunerna kan ta avgift för insatser enligt Socialtjänstlagen.

De båda orden god och skälig, innebär en skillnad i språklig betydelse, där ordet god har en mer positiv innebörd än ordet skälig. Man kan därför säga att goda levnadsvillkor är "bättre" än skälig levnadsnivå. Man kan förstå att *skälig* endast tillgodoser de basala behoven, medan begreppet *god* även skall få det där "lilla extra" som ger ett verkligt gott liv.

*Skälig*: billig, rättvis, befogad, berättigad, rimlig, resonlig, hovsam, lagom, måttlig, resonabel, moderat, tillräcklig, förnuftig, giltig, adekvat

*God*: bra, utmärkt, värdefull, riktig, oklanderlig, felfri, solid, gedigen, äkta, rejäl, förträfflig, förstklassig, prima, förmånlig, fördelaktig, gynnsam, fin, inbringande, inkomstbringande, lukrativ, säker, betydlig, betydande, riklig, rågad, redig, ansenlig, rundlig, styv

Sammanfattningsvis brukar man säga att LSS är plus-lag som ger lite bättre insatser än vad socialtjänstlagen gör, för de som kvalificerar sig för stödet genom att de tillhör en av lagens personkretsar enligt § 1 LSS.

### ***Syfte med insatsen ledsagarservice LSS***

Tillgänglighet är en nyckelfråga för att uppnå delaktighet i samhället för personer med funktionsnedsättning. Ledsagning till olika aktiviteter utanför hemmet är en väg till sådan ökad delaktighet på den enskildes initiativ och villkor.

### ***Utredning och bedömning***

Utredning och beslut ska ange syftet med ledsagningen, det gäller för de båda aktuella lagstiftningarna. Det bör framgå om behovet av ledsagning omfattar endast förflyttning till och från en viss aktivitet eller också omfattar insatser under en viss aktivitet; inköp av livsmedel och dagligvaror eller andra inköp, fritidsaktivitet, ett arenaevenemang eller liknande. Då behöver bedömningen även innehålla ett beslut om stöd under aktivitet.

Ledsagning enligt socialtjänstlagen till hälso- och sjukvårdsbesök, till och från myndigheter samt sysselsättning för enskilda i arbetsför ålder begränsas ej i omfattning avseende beviljad tid.

### **Möjligheten att ge stödet enligt Socialtjänstlagen utan avgift**

#### ***Juridiska aspekter – likställighetsprincipen och behovsbedömning***

Enligt likställighetsprincipen i 2 kap 2 § kommunallagen ska kommunen behandla sina medlemmar lika om det inte finns sakliga skäl för att inte göra det. Att endast ge fri ledsagning till vissa grupper innebär risk att likställighetsprincipen inte uppfylls. För att kunna genomföra sådan förändring krävs att kommunen noggrant kan redovisa sakliga skäl som motiverar varför grupperna behandlas olika. De olika grupperna som då kan tolkas att de ställs emot varandra kan vara utifrån lagstiftningarna LSS och socialtjänstlagen, ålder och boendeform.

Om en person med någon form av funktionsnedsättning som förvärvats före 65 års ålder och där behovet inte tillgodoses på annat sätt,

kan bistånd ges i form av ledsagning enligt socialtjänstlagen. Ledsagning kan erbjudas som fysiskt eller digitalt stöd, utifrån den enskildes behov och önskemål. Den digitala ledsagningen sker med hjälp av GPS-larm.

#### *Tidsbegränsade beslut*

Ledsagning är en insats som är bedöms utifrån den enskildes förmåga och behov av stöd, intressen och önskemål. Därav behöver bör beslut om ledsagning tidsbegränsas, följas upp och omprövas utifrån syftet med biståndet.

#### **Avgifter**

I en kartläggning av Socialstyrelsen framkommer att det i 38% av kommunerna är avgiftsfritt med bistånd för ledsagning enligt socialtjänstlagen. I övriga kommuner tillämpas olika avgiftsvarianter för ledsagning.

I drygt hälften av kommuner med avgift debiteras ersättning för ledsagningen enligt timtaxa med samma belopp som övriga hemtjänstinsatser och utifrån individuellt baserade beräkningsunderlag. Därmed omfattas ledsagningen av det högkostnadsskydd som gäller som maxbelopp för vad den enskilde betalar per månad för alla de hemtjänstinsatser inklusive ledsagning som hen totalt erhåller.

I Västerås stad är avgiften för hemtjänst beroende av omfattningen på den enskildes beviljade insatser. Avgiften utgår från utförd tid i olika avgiftsnivåer. Hemtjänst upp till 6 timmar per månad kostar 270 kronor per timme, hemtjänst över 40 timmar per månad kostar 2 170 kronor, vilket är maxtaxan.

Inom avgifterna finns ett högkostnadsskydd som innebär att det finns en övre gräns för hur hög avgift den enskilde behöver betala per månad, högkostnadsskydd i form av en maxtaxa. Maxtaxan tas fram i relation till prisbasbeloppet och är lika över hela landet.

Prisbasbeloppet enligt socialförsäkringsbalken (2010:110) är för år 2023 beräknat till 52 500 kronor. Det innebär att prisbasbeloppet för år 2023 är 4 200 kronor högre än prisbasbeloppet för år 2022. Maxtaxans avgift för omsorg, stöd och hjälp uppgår per månad till 2 369 kronor för år 2023. År 2022 uppgick maxtaxan till 2 170 kronor.

#### **Försäkringskassans merkostnadsersättning**

*Möjlighet att söka merkostnadsersättning hos Försäkringskassan utifrån avgifter för beviljat stöd*

En person med synnedsättning eller annan funktionsnedsättning kan ansöka hos Försäkringskassan om merkostnadsersättning för de kostnader som uppkommer till följd av en funktionsnedsättning. Kostnader på grund av en funktionsnedsättning som uppgår till ett högre belopp än vad som motsvarar merkostnadsersättning på denna garanterade nivå, kan då få merkostnadsersättning.

**Befintliga ärenden med ledsagning socialtjänstlagen**

Bistånd i form av ledsagning ligger inom verksamhetsområdet hemtjänst inom äldre nämndens ansvarsområde.

Enligt äldre nämndens riktlinjer för ledsagning som bistånd enligt socialtjänstlagen finns en schablontid på 4 timmar i månaden. Schablontiden utgör dock inget hinder för att bevilja mer tid utifrån individuella behov av bistånd i form av ledsagning.

Enligt biståndsenheten för personer med funktionsnedsättning, finns det i januari 2023 fem personer under 65 år som har mer än fyra timmar i beställd tid för ledsagning enligt socialtjänstlagen. Av dessa fem personer är det tre som har en synnedsättning

De ekonomiska konsekvenserna för nämnden att införa avgiftsfri ledsagning för berörda personer inom nämndens målgrupp bedöms som marginella. Det är inte många personer som kommer att beröras av förändringen, då insatsen utges redan idag och medför en kostnad. Den uteblivna intäkten via avgiften från de som får avgiftsfri ledsagning är marginell. En utjämnning för kostnaden gentemot äldre nämnden kan ske vid en årlig avstämning.

**Reglemente för nämnden för personer med funktionsnedsättning**

Idag ligger ansvaret för ledsagning enligt socialtjänstlagen inom verksamhetsområdet hemtjänst som enligt nuvarande reglemente åvilar äldre nämndens ansvarsområde.

Om ansvaret kan anses ligga inom reglementet för nämndens ansvarsområde utifrån reglementets nedanstående punkter kan nämnden besluta om den föreslagna förändringen.

1. de uppgifter som åvilar en socialnämnd enligt 5 kap. 7-8a §§ socialtjänstlagen för personer som inte fyllt 65 år
2. boendestöd enligt 5 kap. 5 § 1st. Socialtjänstlagen

***Socialtjänstlagen 5 kap. har följande lydelse:***

- 7 §: Socialnämnden skall verka för att människor som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring får möjlighet att delta i samhällets gemenskap och att leva som andra.

Socialnämnden skall medverka till att den enskilde får en meningsfull sysselsättning och får bo på ett sätt som är anpassat efter hans eller hennes behov av särskilt stöd. Kommunen skall inrätta bostäder med särskild service för dem som till följd av sådana svårigheter som avses i första stycket behöver ett sådant boende.

- 8 §: Socialnämnden ska göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen för människor med fysiska och psykiska funktionshinder samt i sin uppsökande verksamhet upplysa om socialtjänstens verksamhet på dessa områden. Kommunen ska planera sina insatser för människor med fysiska och psykiska funktionshinder. I planeringen ska kommunen samverka med regionen samt andra samhällsorgan och organisationer.

- 8a §: Kommunen ska ingå en överenskommelse med regionen om ett samarbete i fråga om personer med psykisk funktionsnedsättning. Om det är möjligt bör organisationer som företräder dessa personer eller deras närstående ges möjlighet att lämna synpunkter på innehållet i överenskommelsen.

Inom nämndens ansvarsområde är boendestöd en befintlig verksamhet inom nämndens ansvarsområde utifrån gällande reglemente. Boendestöd är ett avgiftsfritt bistånd enligt socialtjänstlagen.

### **Förslag till utformning av avgiftsfri ledsagning enligt socialtjänstlagen**

Om en person som är under 65 år beviljas ledsagning enligt SoL, ska särskilt utredas om orsaken till behovet är en funktionsnedsättning som uppkommit före 65 års ålder.

- Ledsagning som beviljas enligt SoL för personer under 65 år på grund av funktionsnedsättning, är avgiftsfri inom ansvarsområdet för nämndens för personer med funktionsnedsättning

### **Sammanfattning och slutsats**

Vård- och omsorgsförvaltningen redovisar i utredningen möjliga vägar att införa ledsagning utan avgift för de som ej kan beviljas insatsen ledsagarservice enligt LSS.

En skillnad vid bedömning av behovet utifrån de olika lagstiftningarna uppkommer utifrån lagstiftningarnas åtskillnad avseende levnadsvillkor, goda levnadsvillkor inom LSS respektive skäliga levnadsvillkor inom Socialtjänstlagen.

Idag ligger ansvaret för ledsagning enligt socialtjänstlagen inom verksamhetsområdet hemtjänst som enligt nuvarande reglemente åvilar äldre- och vårdnämndens ansvarsområde. Utifrån den beskrivning som redogörs för i utredningen, är förslaget att stöd i form av ledsagning för personer under 65 år med en funktionsnedsättning bedöms enligt 5 kap. socialtjänstlagen. Detta överensstämmer med vad som återfinns i nämndens reglemente.

# Nämndinitiativ från Miljöpartiet de Gröna

## Avgiftsfri ledsagning

År 1999 kom en dom i Regeringsrätten (RÅ) som gjorde det svårare för personer som är blinda eller gravt synskadade att få tillhöra personkrets 3 enligt Lagen om Stöd och Service (LSS). Det har gjort att antalet personer med grav synnedsättning/blinda har minskat med 38,5 % under åren 1999 till 2019 och minskningen fortsätter.

Mot denna bakgrund vill Miljöpartiet de Gröna förändra den utvecklingen i Västerås genom

att undersöka möjligheten att personer som söker ledsagning enligt LSS och inte bedöms tillhöra personkrets 3 istället kan få avgiftsfri ledsagning via Socialtjänstlagen (SoL).

Agneta Luttröpp Miljöpartiet de Gröna

Vice ordförande i

Nämnden för personer

med funktionsnedsättning

VÄSTERÅS STAD			
Vård och omsorgsförvaltningen			
2022 -05- 25			
Nämnd	År	Ärendenr.	Klassref.
NF	2022	00290	1.2.3