



# Rapport

**Uppdrag – förslag på förbättringar inom befintlig  
ledsagning och ledsagarservice samt  
genomlysning av ledsagningen för att se hur den  
enskildes inflytande kan öka och utvecklas**

2021-07-07

## Versionshantering

Datum	Version	Beskrivning	Ändrat av
2021-07-07	1.0		

# Innehåll

<b>1</b>	<b>Uppdrag</b> .....	<b>4</b>
1.1	Förbättringar inom befintlig ledsagning och ledsagarservice....	4
1.2	Genomlysning av ledsagningen för att se över hur den enskildes inflytande kan öka och utvecklas .....	4
1.3	Avgränsning .....	4
1.4	Utgångspunkter .....	4
1.5	Begrepp.....	5
1.6	Metod .....	5
<b>2</b>	<b>Lagstiftning, styrande och stödjande dokument</b> .....	<b>6</b>
2.1	Lagstiftningar, styrande och stödjande dokument som reglerar ledsagningen.....	6
2.1.1	Ledsagning enligt SoL .....	6
2.1.2	Ledsagarservice enligt LSS .....	7
2.1.3	Översyn av LSS.....	7
2.2	FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning .....	8
2.3	Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2021–2026.....	8
2.4	Inflytande.....	8
<b>3</b>	<b>Omvärldsbevakning</b> .....	<b>9</b>
3.1	Referenskommuner .....	9
3.1.1	Stockholms stad .....	9
3.1.2	Malmö stad.....	10
3.1.3	Uppsala kommun.....	10
3.1.4	Linköpings kommun.....	10
3.1.5	Örebro kommun.....	10
3.1.6	Laholms kommun .....	11

3.1.7	Jönköpings kommun.....	11
3.2	Socialstyrelsens kartläggning av ledsagning.....	12
<b>4</b>	<b>Ledsagningens organisering.....</b>	<b>13</b>
4.1	Handläggning .....	13
4.2	Utförande av ledsagning.....	13
4.2.1	Göteborgs Stads organisering av ledsagning enligt socialtjänstlagen (SoL) .....	13
4.2.2	Göteborgs Stads organisering av ledsagarservice enligt LSS .....	15
<b>5</b>	<b>Synpunkter från brukare, brukarorganisationer och verksamhet .....</b>	<b>16</b>
5.1	Brukarnas synpunkter.....	16
5.2	Brukarrådets synpunkter.....	19
5.3	Arbetsgruppens synpunkter .....	21
<b>6</b>	<b>Utredningens analyser, bedömningar och förslag.....</b>	<b>24</b>
6.1	Organisering.....	25
6.1.1	Utredningens bedömning och förslag .....	27
6.2	Kompetens .....	28
6.2.1	Utredningens bedömning och förslag .....	29
6.3	Styrande och stödjande dokument.....	30
6.3.1	Utredningens bedömning och förslag .....	31
6.4	Information .....	33
6.4.1	Utredningens bedömning och förslag .....	33

# 1 Uppdrag

Utredningens rapport hanterar två uppdrag vilka har beröringspunkter.

## 1.1 Förbättringar inom befintlig ledsagning och ledsagarservice

Kommunfullmäktige beslutade 2020-09-10 § 14 dnr 0397/19, att stadsledningskontoret får i uppdrag att tillsammans med den nya nämnden för funktionsstöd utreda förslag på förbättringar inom befintlig ledsagning och ledsagarservice.

## 1.2 Genomlysning av ledsagningen för att se över hur den enskildes inflytande kan öka och utvecklas

Nämnden för funktionsstöd har i kommunfullmäktiges budget 2021 med flerårsplaner 2022 och 2023 fått i uppdrag att genomföra en genomlysning av ledsagningen för att se över hur enskildes inflytande kan öka och utvecklas.

## 1.3 Avgränsning

Av båda uppdragen framgår att de är riktade till nämnden för funktionsstöd.

Nämnden för funktionsstöd handlägger och beslutar om ledsagarservice enligt LSS för personer i samtliga åldrar och om ledsagning enligt SoL för personer upp till 65 år.

När det gäller utförande av ledsagning enligt Socialtjänstlagen (SoL) verkställs delar inom äldre samt vård- och omsorgsnämnden, både inom ramen för privata LOV-utförare inom hemtjänst och inom Göteborgs Stads hemtjänst. Utifrån det perspektivet är även äldre- samt vård och omsorgsförvaltningen involverade i utredningsuppdraget.

Utredningen och förslagen kan vara av intresse även för målgruppen personer 65 år och äldre. Därmed kan rapporten med fördel översändas för kännedom till äldre samt vård- och omsorgsnämnden.

## 1.4 Utgångspunkter

För ledsagarservice enligt lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och ledsagning enligt SoL har myndighetsutövning och utförare att

förhålla sig till lagstiftning och rättspraxis. Utredningen har som utgångspunkt att inte lämna förslag som är mer generösa än vad som är lagstiftat eller följer av rättspraxis.

Göteborgs Stad har styrande och stödjande dokument för ledsagning och ledsagarservice. Under rubriken 2.1 beskrivs vilka dessa är. De styrande dokumenten är riktlinjer beslutade av kommunfullmäktige och anvisning beslutad av tjänsteperson. Det stödjande dokumentet är en handbok och den beslutas av tjänsteperson.

Inom utredningen kommer det värderas om det finns skäl att revidera styrande och stödjande dokument.

## 1.5 Begrepp

I utredningen används begreppet ledsagning för alla former av ledsagarinsatser oavsett om dessa ges enligt SoL eller som ledsagarservice enligt LSS, såvida inte annat anges.

I utredningen används begreppen brukare/brukarna. Enligt Socialstyrelsens termbank avses med brukare en person som får, eller som är föremål för en utredning om att få, individuellt behovsprövade insatser från socialtjänsten. I utredningen används även begreppen person/personer och enskild/enskilda i samma avseende.

## 1.6 Metod

Utredningen har gått igenom lagstiftning, rättspraxis, styrande och stödjande dokument, underlag i LOV-utredningen samt gjort en omvärldsbevakning.

En arbetsgrupp om tio personer har knutits till arbetet. Deltagande professioner har varit 1:e socialsekreterare myndighet förvaltningen för funktionsstöd, enhetschef myndighet förvaltningen för funktionsstöd, enhetschefer utförande enheter förvaltningen för funktionsstöd, processledare för IBIC samt enhetschefer inom Göteborgs Stads hemtjänst äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen.

Inom utredningen har tretton brukarintervjuer genomförts via telefon. Frågorna har handlat både om myndighetsutövningen och om utförandet. Brukarna som intervjuats har sin ledsagning utförd inom förvaltningen för funktionsstöd och äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen.

Göteborg Stads råd för funktionshinderfrågor har utsett en referensgrupp till utredningen. Referensgruppen har träffats vid två mötestillfällen och utöver detta har kompletterande synpunkter inkommit via e-post.

# 2 Lagstiftning, styrande och stödjande dokument

## 2.1 Lagstiftningar, styrande och stödjande dokument som reglerar ledsagningen

Ledsagning handläggs och beslutas enligt socialtjänstlagen (2001:453) (SoL) och ledsagarservice handläggs och beslutas enligt lag (1993:3879) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

Varje enskilt ärende prövas individuellt.

### 2.1.1 Ledsagning enligt SoL

Enligt SoL ska kommunerna genom olika insatser 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 leva som andra. I förarbetena till SoL beskrivs ledsagning som en insats som gör det möjligt att besöka vänner, delta i kulturlivet eller bara att promenera. Syftet med insatsen är att bryta den isolering som kan uppstå på grund av en funktionsnedsättning och att ge den enskilde möjligheten att delta i samhällslivet och ha kontakter med andra.

Göteborgs Stad har beslutat om en riktlinje för ledsagning enligt SoL. Till riktlinjen finns en anvisning beslutad på tjänstepersonnivå. Syftet med dessa dokument är en rättssäker och likvärdig utredning och behovsbedömning samt att bidra till att beslut som fattas blir så enhetliga som möjligt, när förutsättningarna är lika.

Riktlinjen omfattar ledsagning för personer i alla åldrar. Den reglerar ledsagning i förhållande till andra insatser såsom bostad med särskild service och hemtjänst och tydliggör att det av utredningen ska framgå vad ledsagningen syftar till. Riktlinjen anger också att det ska framgå om ledsagningen endast avser förflyttning till och från viss aktivitet eller om behovet även omfattar omsorgsinsatser under aktivitetens genomförande. Ledsagning beviljas i ett antal timmar per månad. Den enskilde kan också ansöka om ledsagningen för enstaka tillfällen och då blir det respektive tillfälle som avgör vilken tid som ska beviljas.

Riktlinjen reglerar även att eventuella omkostnader vid genomförandet ska bedömas och bekostas av utförande verksamhet. Av anvisningen framgår att de vanligaste omkostnaderna handlar om kostnader för resor, inträdesbiljetter och biobiljetter.

Det förekommer även att mat och fikakostnader kan vara aktuellt.

Utifrån skattemässiga regler måste utföraren överväga om det i det enskilda fallet är en skattepliktig förmån eller inte för medarbetaren. Detta utifrån

information från Skatteverket och tillgänglig rättspraxis att sådana måltider som intas med den enskilde som innebär att personalen ska delta i måltiden kan vara skattefria. Det vanligaste bedöms dock vara att det inte bör utgå ersättning av mat- och fikakostnader i samband med ledsagning. Om ersättning utgår ska den betraktas som en skattepliktig förmån som ska beskattas som en kostförmån enligt ett schablonbelopp.

Ledsagning enligt SoL är avgiftsfritt för den enskilde.

### 2.1.2 Ledsagarservice enligt LSS

Ledsagarservice regleras i 9 § 3 LSS. Av förarbetena till LSS anges bland annat att ledsagarservice kan underlätta för personer med omfattande funktionsnedsättningar att delta i samhällslivet. Servicen bör erbjudas dem som tillhör personkretsen och som inte har personlig assistans för att till exempel besöka vänner, delta i fritidsaktiviteter eller i kulturlivet eller för att bara promenera. Ledsagarservice syftar till att bryta den isolering som ofta blir följderna av ett omfattande funktionshinder. Insatsen bör ha karaktären av personlig service och anpassas efter de individuella behoven. Insatsen innefattar inte omvårdnad eller medicinska insatser. Enligt praxis avser insatsen ledsagarservice enligt LSS endast vardagliga aktiviteter av enklare karaktär.

Göteborgs Stad har inga styrande dokument när det gäller ledsagarservice enligt LSS. I *Göteborgs Stads handbok för handläggning av individuellt stöd enligt LSS och SoL till personer med funktionsnedsättning* beskrivs syftet med insatsen utifrån förarbeten och praxis samt vissa aspekter att beakta vid bedömningen. Det finns hänvisning till rättspraxis. När det gäller omkostnader beskrivs att utföraren utifrån handläggarens uppdrag och den enskildes önskemål ska ta ställning till vad som är skäliga omkostnader.

I handboken anges det att insatsen ledsagarservice enligt LSS inte omfattar omvårdnad eller medicinska insatser, vilket framgår av förarbetena till LSS. Insatsen är avgiftsfri för den enskilde.

### 2.1.3 Översyn av LSS

SOU 2018:88, *Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen*, överlämnades till regeringen den 10 januari 2019. Den nya lagen om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning förslås av utredningen träda i kraft den 1 januari 2022. Utredningens förslag gällande ledsagarservice är att insatsen personlig service och boendestöd ska omfatta det som i dag ingår i insatsen ledsagarservice. Den särskilda insatsen ledsagarservice föreslås inte längre finnas i LSS.

Göteborgs Stads remissvar beslutades i kommunstyrelsen 2020-11-11 §942. Remissvaren behandlas nu på Socialdepartementet.

## 2.2 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning framgår rättigheter där nedan bedöms ha en koppling till ledsagning:

- Fullständigt och faktiskt deltagande och inkludering i samhället
- Erbjudna former av assistans och annan personlig service, däribland ledsagare, lektörer och yrkesverksamma teckenspråkstolkare, för att underlätta tillgänglighet till byggnader och andra anläggningar som är öppna för allmänheten

## 2.3 Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2021–2026

Kommunfullmäktige har 2020-11-12 § 17 beslutat om program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning. Programmet sträcker sig mellan åren 2021-2026.

Syftet med programmet är att, utifrån de mänskliga rättigheterna och det nationella funktionshinderspolitiska målet, förtydliga vad som förväntas av stadens nämnder och styrelser för att personer med funktionsnedsättning ska kunna vara fullt delaktiga utan diskriminering, på lika villkor som andra.

Programmet består av tio rättighetsområden och till varje rättighetsområde finns ett övergripande mål med strategier och utsedda ansvariga nämnder och styrelser.

## 2.4 Inflytande

Inflytande och delaktighet är begrepp som har nära anknytning till varandra. Både i SoL och LSS finns stöd för den enskildes inflytande och delaktighet. I portalparagrafen i SoL anges att socialtjänstens verksamhet ska bygga på respekt för människors självbestämmanderätt och integritet. § 6 LSS har liknande skrivningar. Där anges att verksamheten ska vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Den enskilde ska i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges.

Delaktighet i de beslut som rör personen själv är inte bara en rättighet. Stärkt delaktighet har också positiva effekter. Den enskilde får mer ansvar för sin egen situation och kan bättre tydliggöra på vilket sätt vården och omsorgen fungerar för just honom eller henne. Personens delaktighet kan bidra till att stärka självkänslan eftersom personens kunskaper och erfarenheter efterfrågas och beaktas och bildar utgångspunkt för de professionellas arbete. Personen kan också bli mer nöjd med vården och omsorgen, även om delaktigheten inte med säkerhet alltid bidrar till ett bättre resultat. För att kunna vara delaktig och utöva



självbestämmande behöver varje person information om den aktuella verksamheten och om rättigheter och skyldigheter. Information behövs också om vad som kommer att hända och om vilka krav som kommer att ställas på honom eller henne<sup>1</sup>.

## 3 Omvärldsbevakning

### 3.1 Referenskommuner

Utredningen har valt att använda landets fem största städer som referenskommuner vid omvärldsbevakning. Därutöver har Laholms kommun lagts till utifrån att det är en kommun som LSS utredningen, Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen (SOU 2018:88), använt som referens.

Referensgruppen utsedd av Göteborgs Stads råd för funktionshinderfrågor föreslog att utredningen ska se över hur Jönköping arbetar med ledsagning och utredningen har därför med även denna kommun i omvärldsbevakningen.

#### 3.1.1 Stockholms stad

Stockholms stad har konkurrensetsatt ledsagningen genom lag om valfrihetssystem (LOV). De har ett gemensamt förfrågningsunderlag för ledsagar- och avlösarservice, enligt LSS och SoL.

I kommunfullmäktiges budget för år 2017 gavs i uppdrag att utreda en mer flexibel bedömning och användning av ledsagningstimmar och hantering av omkostnader i samband med den biståndsprövade insatsen ledsagning, en insats som beviljas enligt SoL alternativt LSS.

Uppdraget resulterade i reviderade riktlinjer för ledsagning enligt SoL och ledsagarservice enligt LSS. Omfattningen av den beviljade insatsen ska anges i timmar per månad. Den enskilde har rätt att föra över outnyttjade timmar från en månad till nästkommande månader. Ramen för användande av timmar är tre månader, därefter påbörjas en ny tremånadersperiod. Timmarna får användas inom ramen för de behov som beslutet om insatsen avser. Det kan således bli aktuellt med andra aktiviteter än de som nämns i biståndsbeslutet eller beställningen vilket är möjligt så länge målet med insatsen uppfylls – delaktighet i samhället. Enskilda med beslut om ledsagarservice enligt LSS eller ledsagning enligt SoL har rätt till ersättning för omkostnader för ledsagaren med upp till 300 kronor per månad. Det är möjligt att använda omkostnadsersättningen flexibelt under en tremånadersperiod, men den får endast användas för ordinarie omkostnadsändamål. Utöver detta finns möjlighet att få omkostnadsersättning för enstaka mer kostsamma aktiviteter. Detta handläggs och beslutas enligt 4 kap. 1 § SoL utifrån särskild ordning.

---

<sup>1</sup> Socialstyrelsen - Om vård och omsorgstagares delaktighet. Artikelnr 2014-6-18

Insatserna är avgiftsfria.

### 3.1.2 Malmö stad

Malmö stad har riktlinjer för ledsagning enligt SoL. Dessa anger att stöd för rekreation och fritid kan innefatta ledsagning där brukaren ges möjlighet till fritidsaktivitet utanför hemmet, till exempel motion, besök hos vänner, föreningsaktiviteter, kultur/nöjen och shopping. Ledsagning innefattar de moment av hjälp/stöd med personlig omvårdnad som behövs under insatsens genomförande. Ledsagning beviljas upp till 12 timmar per månad. Fler timmar kan beviljas utifrån hänsyn till brukarens tidigare livsstil och vanor.

Ledsagningen är avgiftsfri.

Det finns inga riktlinjer för ledsagning enligt LSS.

### 3.1.3 Uppsala kommun

Uppsala kommuns riktlinjer är under revidering.

### 3.1.4 Linköpings kommun

Linköpings kommun har inga specifika riktlinjer för ledsagning enligt SoL.

Det finns inga riktlinjer för ledsagarservice enligt LSS.

### 3.1.5 Örebro kommun

Örebro kommun har inga riktlinjer för ledsagning enligt LSS eller SoL för enskilda som tillhör LSS personkretsar och/eller socialpsykiatrins målgrupp.

För övriga målgrupper finns nedanstående riktlinjer enligt SoL:

Ledsagning ges i form av stöd från en person vid insatser utanför hemmet inom Örebro kommuns gränser. Insatsens syfte är att öka möjligheten att leva ett självständigt liv och motverka isolering. Ledsagning beviljas för att ta sig till och från en aktivitet, och om behov finns, i och under aktiviteten. Aktiviteten ska vara sådan att den enskilde är i behov av den för att uppnå skälig levnadsnivå. I ledsagning ingår även hjälp till och från vårdinrättning. Insatsens omfattning beror på den enskildes individuella behov. Ledsagning kan inkludera hjälp med förflyttning, på- och avklädning hjälp vid måltider och toalettbesök i samband med insatsen.

Insatsen kan också tillgodose behov av utevistelse i form av exempelvis promenader. Det anses skäligt att den enskilde beviljas upp till en timmes utevistelse per vecka och själv välja om hen vill använda sin tid vid ett längre tillfälle eller flera kortare promenader.

Ledsagning beviljas om maximalt upp till 12 timmar per månad om inte särskilda skäl finns. Om behovet av ledsagning överstiger 12 timmar per månad

bör biståndshandläggaren överväga om det finns andra insatser eller aktiviteter som kan tillgodose den enskildes behov av social stimulans.

I insatsen ingår inte att följa med vid inköp eller andra serviceinsatser. Om den enskilde är beviljad inköp bör promenad om möjligt förläggas i samband med detta.

### 3.1.6 Laholms kommun

Laholms kommun har inga riktlinjer för ledsagning enligt SoL.

Avseende ledsagarservice enligt LSS finns riktlinjer som anger en ”friare form av ledsagarservice” för de som bor i ordinärt boende eller tidsbestämd ledsagarservice för de som bor i bostad med särskild service.

Avsikten med ledsagarservice är att den enskilde ska få hjälp med att träffa andra människor, delta i samhällsaktiviteter. I beslutet om ledsagarservice ska det tydligt framgå vad som är målet med den individuellt utformade insatsen. Friare ledsagarservice kan högst nyttjas 10 timmar per dygn och då i huvudsak under dagtid. I genomförandeplanen beskrivs det vad och hur insatsen skall utföras för att målet med insatsen ska nås. Genomförandeplanen upprättas tillsammans med den enskilde och/eller dess företrädare.

Ledsagning enligt SoL är avgiftsbelagd. Avgiften är 303 kr per timme, och hanteras enligt 8 kap. SoL (maxtaxa).

### 3.1.7 Jönköpings kommun

Jönköpings kommun har inga riktlinjer för ledsagning enligt LSS eller SoL.

Jönköpings kommun hade ett projekt, ”Fri ledsagning”, som startade 1 september 2017 och sträckte sig till 31 augusti 2018. När projekt Fri ledsagning inleddes hade cirka 140 medborgare insatsen ledsagning enligt SoL eller ledsagarservice enligt LSS. Ur denna grupp om 140 personer gjordes ett slumpmässigt, samt representativt från varje målgrupp, urval om 30 personer som erbjöds att ingå i en pilotgrupp. Piloten innebar att deltagarna under projektperioden gavs möjlighet att använda sig av fri ledsagning enligt givna förutsättningar, som mest 10 timmar per dygn.

Erfarenheten från projektet visade att fri ledsagning nyttjades i en begränsad omfattning och nöjdheten hos medborgarna ökade inte i samband med projektet (nöjdheten var hög redan innan projektets början). Den fria ledsagningen innebar ökade kostnader jämfört med den ”vanliga” ledsagningen. Deltagare som hade en PAN-anställd ledsagare använde ett avsevärt större antal timmar än de deltagare som hade ledsagare i annan anställningsform.

Projektet avslutades efter projekttiden.

## 3.2 Socialstyrelsens kartläggning av ledsagning

Socialstyrelsen<sup>2</sup> har 2010 på regeringens uppdrag kartlagt hur kommunerna tillämpar ledsagning enligt SoL och ledsagarservice enligt LSS. Syftet är att presentera underlag för hur regeringen på olika sätt kan stödja kommunernas viktiga arbete att genom utvecklad ledsagning kunna öka tillgängligheten i samhället för personer med funktionsnedsättning.

Påtagligt i kartläggningsresultatet är att

- det jämförelsevis är yngre män som i högre utsträckning använder ledsagarservice (LSS) och äldre kvinnor som får ledsagning (SoL)
- personligt riktade informationsinsatser bara görs i varannan kommun
- lokala riktlinjer på LSS-området endast finns i fyra av tio kommuner
- rambeslut endast förekommer i knappt hälften av kommunerna
- begränsningar i insatsen enligt LSS, vilket det saknas lagstöd för, förekommer i drygt en fjärdedel av kommunerna. Den vanligaste är begränsning av antalet timmar och vilka aktiviteter som ledsagning beviljas för. Med annan begränsning anges tidsbegränsade beslut, att barn under 18 år undantas eller att ledsagning ej ges till personer med personlig assistans.
- genomförandeplan långt ifrån alltid upprättas
- svårigheterna upplevs stora att kunna rekrytera lämpliga ledsagare
- i var fjärde kommun ställs inga specifika krav på ledsagarens kompetens
- den enskilde inte alltid kan påverka valet av ledsagare
- avgifterna varierar för ledsagning enligt SoL. Avgift i fyra av tio kommuner.
- samverkan kring insatsen är ovanlig.

### Inflytande

Det framgår att den enskildes inflytande och möjlighet att påverka valet av vem som ska bistå med ledsagningen är av största betydelse i en så personligt präglad relation som ledsagarinsatsen utgör. Här handlar det om att skapa och främja förtroende och tillit. Att ha inflytande på rekryteringen av ledsagare kan då vara en förutsättning för en positiv relation. Den enskildes inflytande behandlades i båda enkäterna.

I nästan alla kommuner kan den enskilde alltid eller i viss mån påverka vem som ska ge den efterfrågade LSS-insatsen. Beträffande SoL-insatsen är motsvarande andel drygt åtta av tio. En påtaglig skillnad är att i LSS-besluten har den enskilde alltid inflytande i drygt var tredje kommun jämfört med SoL-

---

<sup>2</sup> Ledsagning enligt LSS och SoL – Kartläggning av kommunernas insatser 2010. Socialstyrelsen artikelnr 2011-3-49, publicerad mars 2011.

besluten där det är väsentligt ovanligare. Var sjätte kommun erbjuder sällan möjlighet att påverka valet av ledsagare enligt SoL.

## 4 Ledsagningens organisering

### 4.1 Handläggning

Beslut om ledsagning enligt SoL och ledsagarservice enligt LSS fattas på någon av de tolv (tretton från och med hösten 2021) myndighetsenheterna inom förvaltningen för funktionsstöd. När den enskilde beviljas ledsagning eller ledsagarservice skickar socialsekreteraren ett uppdrag till aktuell utförare.

### 4.2 Utförande av ledsagning

#### 4.2.1 Göteborgs Stads organisering av ledsagning enligt socialtjänstlagen (SoL)

Beslut om ledsagning enligt SoL utförs dels inom förvaltningen för funktionsstöd, dels inom äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen.

159 personer har beslut om ledsagning enligt SoL (uppgifter från Treserva). 99 av dessa personer har också beslut om hemtjänst. Personer som har beslut både om hemtjänst och ledsagning enligt SoL och som valt en privat utförare för hemtjänst har möjlighet att välja samma utförare för ledsagningen. Detta framgår av förfrågningsunderlaget gällande LOV inom hemtjänsten. 86 personer har sitt utförande av ledsagningen genom äldre- och vård och omsorgsförvaltningen varav 61 personer har sitt utförande inom den kommunala hemtjänsten och 25 personer har valt att ha sitt utförande via en privat utförare. 73 personer har sitt utförande inom förvaltningen för funktionsstöd.

I förvaltningen för funktionsstöd utförs ledsagning enligt SoL inom två avdelningar, *daglig verksamhet och stöd* och *myndighet och socialpsykiatri*. Inom dessa avdelningar utförs ledsagning på olika enheter inom tre verksamhetsområden. Utförandet av ledsagningen är antingen organiserat tillsammans med boendestödet eller tillsammans med avlösarservice.

Åtta av de personer som har beslut om ledsagning enligt SoL har samtidigt ett beslut om boendestöd enligt SoL.

Inom förvaltningen för funktionsstöd utförs ledsagning enligt SoL av timanställda, tillsvidareanställda eller PAN-anställda. PAN-anställning innebär att brukaren anmodar att en viss person ska anställas. Det är en person som brukaren föreslår och väljer och det är vanligt att det är en anhörig. Till skillnad

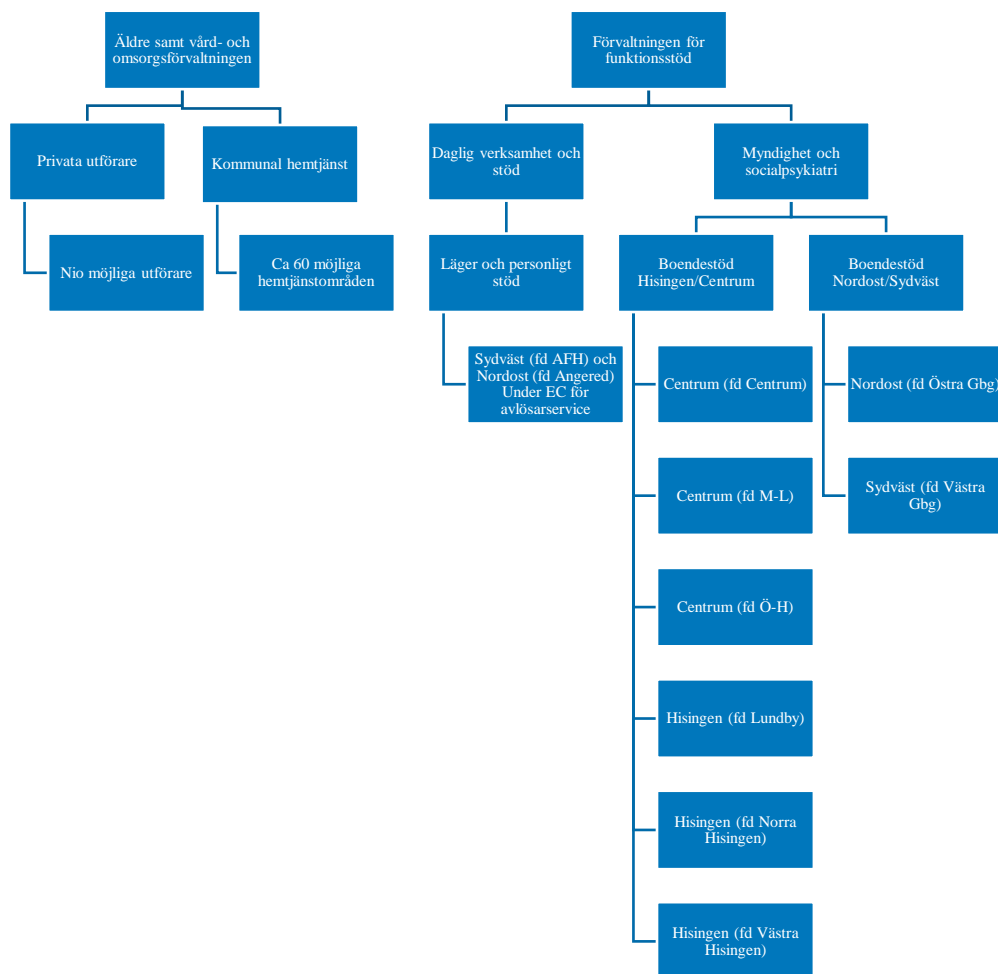
från en visstidsanställning på HÖK (huvudöverenskommelsen) genererar en PAN-anställning inget företräde eller konvertering till en tillsvidareanställning. Den PAN-anställda ska kunna tillgodose brukarens behov och uppfylla hans kravprofil. Anställningen kan upphöra om något av följande är uppfyllt: brukarens beslut om bistånd/insats upphör, brukaren byter utförare, den anställda kan inte tillgodogöra brukarens behov eller misskötsamhet.

Fördelningen mellan de olika anställningsformerna skiljer sig åt mellan olika enheter men timanställning och PAN-anställning är vanligt förekommande vid utförande av ledsagning.

Inom äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen utförs ledsagningen enligt SoL inom någon av cirka 60 hemtjänstområden. I februari 2021 utfördes ledsagning enligt SoL för personer där beslut fattas inom förvaltningen för funktionsstöd, inom 31 hemtjänstområden. Ledsagningen enligt SoL utförs av anställda som även utför hemtjänst. PAN-anställningar förekommer inte. De avslutades i och med förfrågningsunderlaget för LOV, eftersom anställningar för en specifik brukare inte får förekomma.

Som tidigare beskrivits har de personer som valt en privat utförare för hemtjänst möjlighet att välja samma utförare för ledsagning. Det finns nio privata utförare (alla utförare riktar sig dock inte till alla områden varför det för den enskilde inte är möjligt att välja mellan nio stycken). I februari 2021 utförde sex privata utförare ledsagning enligt SoL.

Bild över organiseringen av utförande av beslut om ledsagning enligt SoL:



#### 4.2.2 Göteborgs Stads organisering av ledsagarservice enligt LSS

Beslut om ledsagarservice enligt LSS utförs inom förvaltningen för funktionsstöd.

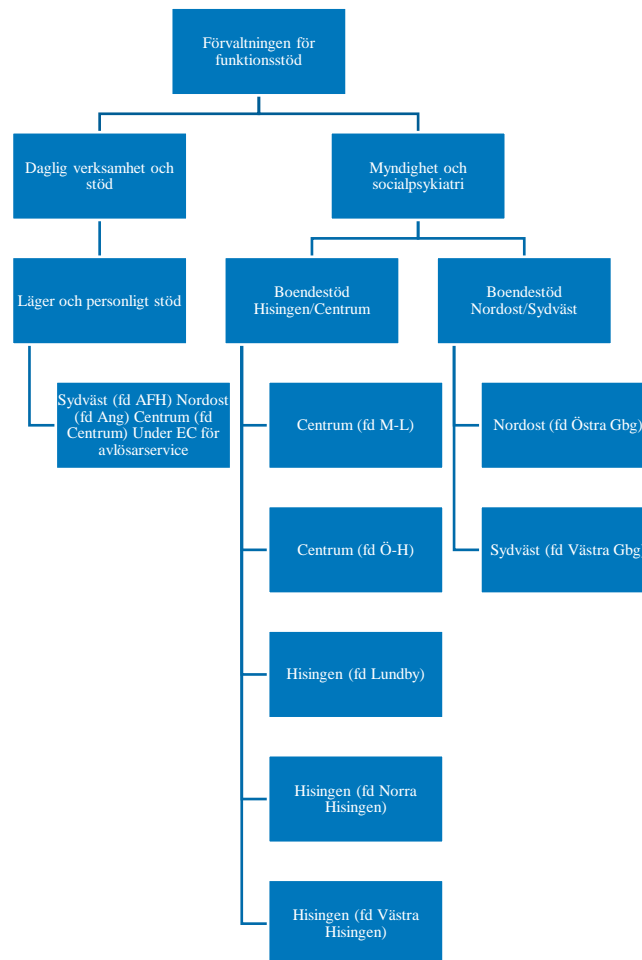
250 personer har beslut om ledsagarservice enligt LSS (uppgift från Treserva).

Ledsagarservice enligt LSS utförs inom två avdelningar, *daglig verksamhet och stöd* och *myndighet och socialpsykiatri*. Inom dessa avdelningar utförs ledsagning på olika enheter inom tre verksamhetsområden. Utförandet av ledsagningen är antingen organiserat tillsammans med boendestödet eller tillsammans med avlösarservice.

25 av de personer som har beslut om ledsagarservice enligt LSS har också ett beslut om boendestöd enligt SoL.

Ledsagning enligt LSS utförs av timanställda, tillsvidareanställda eller genom PAN-anställda. Fördelningen mellan de olika anställningsformerna skiljer sig åt mellan olika enheter men timanställning och PAN-anställning är vanligt förekommande vid utförande av ledsagarservice.

Bild över organiseringen av utförande av beslut om ledsagarservice enligt LSS:



## 5 Synpunkter från brukare, brukarorganisationer och verksamhet

### 5.1 Brukarnas synpunkter

Inom utredningen har tretton intervjuer genomförts med personer som har beslut om ledsagarservice enligt LSS alternativt ledsagning enligt SoL. Sju personer har beslut om ledsagarservice enligt LSS vilket utförs inom förvaltningen för funktionsstöd. Sex personer har beslut om ledsagning enligt SoL. För fyra av dessa personer utförs ledsagningen inom äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen och för övriga två utförs ledsagningen inom förvaltningen för funktionsstöd.



Brukarna har fått frågan om de brukar få bestämma vem som ska vara deras ledsagare. Det framkommer begränsade möjligheter att helt välja sin ledsagare, och ett par personer (med utförande inom förvaltningen för funktionsstöd) nämner att det är svårt att hitta ledsagare. Det framkommer dock att det finns stora möjligheter att få en annan ledsagare om man inte skulle vara nöjd med den/de man har. En person med utförande inom förvaltningen för funktionsstöd nämner att familjen, under en period när det var svårt att hitta ledsagare, föreslog att en anhörig skulle vara ledsagare vilket gick bra. När det gäller ledsagningen som utförs inom förvaltningen för funktionsstöd framkommer att de flesta har en eller ett fåtal ledsagare. För de som enbart har en ledsagare framkommer att det inte kommer någon annan ledsagare om deras ordinarie ledsagare blir sjuk eller inte kan av annan anledning. Det framkommer inget missnöje med detta och en person säger att hen själv har gjort det valet. För de personer som har två eller flera ledsagare framkommer att det oftast kommer en annan ledsagare om en ledsagare inte kan.

När det gäller ledsagningen som utförs av äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen är det två av fyra personer som säger att det kommer olika personer, men de säger också att det fungerar bra. De andra två har sagt till att de inte tycker om när det kommer olika personer och de har idag en respektive två ledsagare. Om de inte kan så kommer det andra.

Det är generellt en hög grad av nöjdhet över vem man har som sin ledsagare.

Brukarna har fått frågan om de brukar få bestämma när ledsagningen ska utföras. För de flesta personer som har sitt utförande inom förvaltningen för funktionsstöd framkommer att det finns en relativt hög grad av inflytande över när ledsagningen ska utföras, men att det också beror på när ledsagaren kan. Om brukaren har en specifik ledsagare beror det på när ledsagaren kan, har ledsagaren till exempel ett ordinarie arbete finns ledsagarens arbetstider att förhålla sig till. Det framkommer inget missnöje med detta utan upplevelsen är att man bestämmer tillsammans. För de som inte enbart har en specifik ledsagare framkommer att det finns större möjligheter att få den tiden som den enskilde vill ha och också ändra tiden till den tiden den enskilde vill ha, men att det då kan komma en annan ledsagare.

För de personer som har sitt utförande inom äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen framkommer att det finns ett mer begränsat inflytande över när ledsagningen ska utföras. Två av fyra som har sitt utförande inom äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen berättar att de måste ringa en respektive två veckor innan för att ändra tiden alternativt för att meddela att de fått en läkartid och behöver ha ledsagning. Övriga personer har bestämda dagar och en person uttrycker att det har gått att ändra tid och dag men personen är osäker på hur ”välvilliga de är om man skulle göra det ofta”. En annan person har velat ändra tiden på dagen men det gick inte eftersom ”de hade andra på morgonen som de till exempel ska hjälpa med dusch och så”. Det framgår att om man meddelar i tid att man behöver ändra dag och tid så får man ledsagning på den nya tiden, men det är inte alltid den ledsagaren man brukar ha.

Bråkarna har fått frågan om de brukar få bestämma vad de ska göra med sin ledsagare. Alla utom en svarar att de brukar få bestämma vad de ska göra när de har ledsagning. Ett par personer svarar att de bestämmer tillsammans med sin ledsagare vilket de tycker är bra. En person uttrycker att hen önskar att ledsagaren skulle komma med mer förslag om vad de kan göra tillsammans med personens barn, som är den som är beviljad ledsagning. En person svarar att hen inte är med och bestämmer. Hen uttrycker att önskemålet är att få ledsagning för att gå på café men att ”kommunen säger att det bara är till läkarbesök” och att hen inte får använda tiden till annat. Samtliga svarar att de under utredningen har fått säga till socialsekreteraren hur mycket ledsagning de vill ha och vad de vill göra med ledsagaren. Tre personer säger att de inte fick så mycket som de ville alternativt att de inte kan använda ledsagningen till det som de vill.

Bråkarna har fått frågan om det finns möjlighet att spara timmar. Här skiljer sig svaren åt. Fem personer uttrycker att de inte vet om det går/inte är helt säkra. En person svarar att hen får spara timmar. Två personer uttrycker att de får spara timmar varav en person svarar att hen får spara timmarna om ledsagaren avbokar men inte om hen avbokar, och den andra personen svarar att hen får spara timmarna om hen avbokar på grund av sjukdom, men inte av andra anledningar. En person svarar att hen får spara timmar inom ramen för beslutet per månad, men att timmarna inte får sparas över till nästkommande månad. Ett par personer har haft svårt att förstå frågan och en person nämner att om hen inte kan följa med, till exempel på grund av sjukdom, så går ledsagaren och handlar åt personen istället.

Det framkommer att cirka hälften av personerna inte vet vem de ska kontakta om de vill ha mer eller mindre ledsagning. Alla svarar att de vet vem de ska kontakta om de vill ändra dag eller tid.

På frågorna om vad som fungerar mindre bra och om det är något som personen skulle önska vore annorlunda svarar en person att hen inte riktigt vet vad ledsagningen är till för/vad som ingår. En person önskar att ledsagaren skulle ta fram mer förslag och också prata med barnet självt, som är beviljad ledsagningen, om vad hen vill göra. En person nämner att det har hänt att ledsagaren inte har haft kompetens om personens funktionsnedsättning, hur ledsagningen ska utföras och vilket stöd personen behöver i samband med ledsagningen. Personen har själv försökt informera ledsagarna om vad funktionsnedsättningen innebär. En person svarar att det som fungerar mindre bra är att personen behöver meddela hemtjänsten en vecka innan om hen ska kunna få ledsagning till läkartiden vilket gör att personen inte alltid kan få ledsagning om hen till exempel får en läkartid med kort varsel. En person framför att det är krångligt och svårt att få tag på personer, här nämns också socialtjänsten. En person föreslår att det skulle finnas en app eller liknande där man som enskild kan skriva om man behöver avboka eller få en ny tid, istället för att ringa. Ungefär hälften svarar att de inte har något att säga på frågorna om vad som fungerar mindre bra och om det är något personen skulle önska vore annorlunda alternativt att de är nöjda.

## 5.2 Brukarrådets synpunkter

Göteborgs råd för funktionshinderfrågor har utsett en referensgrupp med representanter från brukarorganisationerna. Fem personer utsågs och representerade FUB Göteborg, Göteborgs dövas förening och synskadades riksförbund Göteborg.

Följande frågor användes i dialogmötet.

1. Vad fungerar bra med ledsagningen idag?
2. Vad behöver förbättras när det gäller ledsagning och ledsagarservice?
3. I vilka delar av processen har den enskilde inflytande idag?
4. Hur kan den enskildes inflytande öka och utvecklas?
5. Något ytterligare ni vill skicka med oss i utredningen?

Referensgruppen anser att mycket i ledsagningen ska och måste förbättras, och det berör hela processen från socialsekreterarens handläggning till utförandets verkställighet.

Referensgruppen ser kompetensutvecklingsbehov inom såväl handläggning som utförande. Det finns en upplevelse av att enskilda som har förmåga att tala för sig och driva sin fråga gynnas. Kunskapen om funktionsnedsättningar i förhållande till samhällets funktioner behöver förbättras. Exempelvis att socialsekreteraren ska förstå hur kommunikering av en utredning behöver göras för att en person med synskada ska kunna ta del av texten.

Det är svårt när det blir förändringar gällande ledsagningen. Exempelvis om den enskilde flyttar till bostad med särskild service och därmed blir av med ledsagningen eller de förändringar som skett i rättspraxis för exempelvis personer med synskada.

Referensgruppen betonar vikten av att tänka problemlösande. Det beskrivs att ledsagningen inte får bli ”stel” och representanter från synskadades riksförbund lyfter fram att exempelvis hjälp att läsa post underlättar för deras medlemmar. Detta bör inrymmas inom ledsagningen. Konsekvensen blir annars att den enskilde också söker en annan insats för att få hjälp med just det och det blir krångligare för alla. Referensgruppen betonar att en individuell bedömning behöver göras vid varje ansökan. Det uttrycks en önskan om att ta mer intryck av lagens förarbeten och lagstiftarens avsikt med ledsagning.

Kompetensen hos de som utför ledsagning är viktig. Ofta har personalen ett vårdfokus, ibland är det dock andra kompetenser som är viktiga för den enskilde, exempelvis syntolk, teckentolk eller god lokalkännedom och kunskap i vilka aktiviteter som finns att tillgå (”turistguide”). Representanter från synskadades riksförbund lyfter fram att det väldigt sällan som vårdutbildning är en viktig faktor utan det viktigaste är att ledsagaren kan kommunicera. Behovet kan dock se olika ut och för vissa personer är vårdutbildning en viktig faktor. Representanter från Göteborgs Dövas förening lyfter också fram att det inte krävs utbildning, men en kunskap om exempelvis synskada eller teckenspråk.

Flexibilitet och kontinuitet ger förutsättningar till att det fungerar bra. I de fall den enskilde har ledsagarservice enligt LSS är möjligheten att själv välja utförare högre vilket är positivt. Den enskilde ska kunna välja sin ledsagare. Det uttrycks också att en fast ledsagare är viktigt. Referensgruppen har upplevt en försämring när PAN- anställningar tagits bort för att istället erbjuda ledsagning via hemtjänsten. Detta avser exempelvis de personer som haft ett beslut enligt LSS och ett utförande via förvaltningen för funktionsstöd, och sedan får ett beslut enligt SoL. Det har blivit en konflikt mellan enskildes behov och önskemål och personalens arbetsmiljö. Hemtjänstens organisation upplevs inte vara anpassad till ledsagning, det behöver vara mer flexibelt. Om man har behov av skyndsamt ledsagning kan hemtjänsten vara en lösning i början men den enskilde måste kunna byta utförare under tiden, när det skyndsamma behovet upphört. Det ska i så fall vara enkelt att göra det och finnas en utarbetad struktur för det. Oavsett utförare menar referensgruppen att det inte är lätt att veta i vilka situationer den enskilde ska vända sig till socialsekreteraren respektive utföraren.

Referensgruppen lyfter även att det är viktigt att den enskilde ska kunna ha inflytande över vad ledsagningen ska användas till. Inflytandet måste utgå från den enskildes behov. Man vill kunna spara beviljade timmar för att kunna använda för en aktivitet som tar lång tid. Det betonas att det är viktigt att kunna spara timmar och att det bör vara en rättighet, har den enskilde exempelvis mycket att göra på arbetet ena veckan bör denne kunna spara timmar till veckan efter. Referensgruppen ger vidare förslag på att ledsagning skulle kunna ges i den digitala världen, exempelvis stöd i att spela spel för att bryta isolering. Jönköping och Laholm nämns som två kommuner att vända sig till för att se hur de arbetar med ledsagning och ledsagarservice, där beskrivs de göra på ett annat sätt än vad som anges i lagstiftning och rättspraxis.

Representanterna från synskadades riksförbund föreslår att utförande av ledsagning inte sker inom hemtjänsten utan att allt utförande samlas inom nämnden för funktionsstöd och utförs på två olika sätt.

1. PAN anställningar- där den enskilde själv väljer vem man vill ska vara anställd och vad man använder sitt ledsagningsbeslut till alternativt
2. Pool – så flexibelt utförande som det är möjligt

Det beskrivs inte behöva vara just en PAN-anställning. Det viktigaste är att den enskilde kan välja - att det är en individ som kan samverka med den enskilde, att själv kunna presentera en ledsagare som inte finns i systemet sedan innan eller att kunna välja en i systemet. Den som har behovet av en specifik person ska kunna få det.

Representanterna från Synskadades riksförbund förtydligar via e-post vad de avser med organiseringen PAN och pool. Förslaget är att en pool utgör ett komplement i utförandet av ledsagning. De förespråkar i första hand att en brukare om den så önskar ska få välja ledsagare själv utifrån behov och intressen. Därför har de under diskussionerna förespråkat det nuvarande

systemet PAN. De vet dock att en del inte har stora nätverk eller önskemål, exempelvis om man är ny i staden eller om den ordinarie ledsagare är upptagen då hen behöver ledsagas. De förespråkar då en pool dit redan befintliga ledsagare kan ansluta sig om de söker fler uppdrag eller dit brukare kan nominera sina ledsagare. Då kan nya brukare genom poolen finna redan kunniga ledsagare. De ser att detta ökar flexibiliteten i systemet och ger möjlighet för val hos individen utifrån dennes behov och önskemål. Samtidigt kan detta även stärka arbetsmöjligheterna för ledsagare och till viss del bespara kommunen extra administrativa kostnader i de fall en ledsagare utför flera uppdrag. Vidare tror de att möjligheten för brukaren att rekommendera ledsagare till poolen ökar möjligheten att fylla poolen. Detta kan minska belastningen för förvaltningen som då i första hand behöver lämplighetsgranska rekommenderade ledsagare och inte behöver belastas med att aktivt rekrytera personer till poolen löpande.

Representanten från FUB kompletterar via e-post med att FUB tycker att individen ska styra över vad ledsagaren ska bistå med och att behovet kan variera från gång till gång. FUB anser vidare att insatsen innefattar aktiviteten, inte bara att följa från A till B. Individens behov varierar och ska speglas i beslut och var/hur insatsen utförs. FUB tycker att behov av ledsagarservice kvarstår efter flytt till bostad med särskild service, grupp- eller servicebostad. Det ska vidare finnas möjlighet att få ledsagning till annan kommun. FUB tycker inte att det inte ska kosta extra att ha en funktionsnedsättning – ledsagarens kostnader ska inte den enskilde stå för. Det ska finnas en god kännedom om brukarens kommunikationssätt – en brygga till den omgivande miljön och stärker brukaren att samtala om aktiviteten. Kontinuitet och stabilitet borgar för ett bra utförande av ledsagningsinsatsen. FUB förordar en fast vikariestab för att begränsa antalet kontakter och möta individuella behov, en god organisation för att tillförsäkra att ledsagning blir utförd, god tillgänglighet och möjlighet att göra ändringar (kopplat till att individen ska styra hur insatsen utförs) samt att information om förändringar i utförandet ska komma anhöriga/god man tillgodo. FUB framför att svårigheter inom kognition och intellektuella funktionsnedsättningar begränsar möjligheten att göra val och leva ett liv som andra. Informella kontakter (som till exempel ledsagare och/eller personer i närområde) blir en viktig beståndsdel för dessa personer. Stödpersoner öppnar upp och möjliggör samhällsnärvaro. Även om arenor är särskilt anpassade kan behov av ledsagning finnas för unga och vuxna personer med intellektuell funktionsnedsättning.

### **5.3 Arbetsgruppens synpunkter**

En arbetsgrupp bestående av tio representanter från både myndighetsutövning och utförandet (förvaltningen för funktionsstöd och äldre- samt vård och omsorgsförvaltningen) har knutits till utredningen.

Samma frågor som i referensgruppen användes till arbetsgruppens möten. Arbetsgruppen har haft både brukar- och verksamhetsperspektiv att beakta i dialogerna.

## Ledsagningen som insats

Arbetsgruppen kan konstatera att insatsen ledsagning är en bra och värdefull insats för att ge enskilda möjlighet att delta i samhällslivet och bryta social isolering men att ledsagningen till viss del behandlas ”styvmoderligt” i utförandet eftersom det är en liten del i förhållande till övriga insatser som utförs på samma enhet, till exempel boendestöd.

## Utförande av ledsagning

Inom förvaltningen för funktionsstöd utförs ledsagningen, vilket framgår under rubrikerna 4.4.1 och 4.4.2, på en mängd olika enheter.

Inom hemtjänsten utförs huvudsakligen ledsagning till och från läkarbesök. Ledsagning för att delta i aktiviteter eller andra sociala ändamål är undantag. När hemtjänsten får ledsagningsuppdrag som avviker mycket från hemtjänstens ofta förekommande uppdrag blir det inte sällan kulturkrockar. Hemtjänsten verkställer beslut skyndsamt. Det framkommer att förvaltningen för funktionsstöd inte alltid kan verkställa beslut lika skyndsamt, exempelvis för att rekrytering av ledsagare ska ske och man försöker tillmötesgå den enskildes önskemål gällande ledsagare. För de som har sitt utförande via hemtjänsten kan den enskildes utförande kan följas upp genom PluGo, vilket är en kvalitetssäkring. Hemtjänsten har som regel inte möjlighet att ändra dag och tid för ledsagningen med kort varsel. För många enskilda med hemtjänst är det bra med samma utförare för sin ledsagning.

Arbetsgruppen har något olika syn på PAN- anställningar. Det finns svårigheter i förhållande uppdrag och PAN-anställd. Exempel är den lagstadgade sociala dokumentationen, socialsekreterarens möjligheter att följa upp insatsen och svårigheten att veta att insatsen utförs på brukarens villkor och önskemål. Vidare finns en risk att befästa problematik i relationen/våld mm. Ansvarig chef har svårighet att leda och följa upp arbetet inklusive ta arbetsmiljöansvar. PAN-anställdas kompetens i förhållande till kompetenskraven i SoL och LSS är också en diskrepans. Det finns ett resonemang om att PAN används när inget annat fungerar. Som motsats framkommer att PAN-anställningar är positivt. Det finns medarbetare som vill arbeta i andra anställningsformer än tillsvidare. Det blir en flexibilitet och kontinuitet för brukarna. Även de som är positiva till PAN ser samma svårigheter som beskrivs ovan. Det framgår att användningen av/antalet PAN-anställda, och även andra timanställda, skiljer sig åt mellan de enheter i förvaltningen som utför ledsagning. Detta beror bland annat på om det är organiserat så att det finns tillsvidareanställd personal som utför ledsagningen eller inte. Inom hemtjänsten finns inga PAN-anställningar. De avslutades i och med förfrågningsunderlaget för LOV, eftersom anställningar för en specifik brukare inte får förekomma.

Inom förvaltningen för funktionsstöd anges att det finns positiva effekter när ledsagningen utförs av tillsvidareanställda medarbetare med adekvat kompetens. Framförallt framkommer att lagstiftningens krav efterföljs, hög personalkontinuitet samt att individuella behov och önskemål beaktas.

Det finns också situationer där timavlönade är bra. Exempelvis så finns det timavlönade med rätt kompetens som vill arbeta i sådan anställningsform med ledsagningsuppdrag. I vissa ledsagningsuppdrag kan annan kompetens såsom teckenspråk, språk eller kunskap om hästar vara viktigare än stödassistent/undersköterska.

Det finns många arbetsmiljö- och arbetsrättsrelaterade frågor i förhållande till ledsagning. Exempelvis i samband med ridning, allergier, åka med brukare när de kör egen bil och otillgängliga miljöer. Ofta får chefen veta vad som gjorts i efterhand. Långa ledsagningsuppdrag som sträcker sig över flera timmar är svåra utifrån rast och arbetspassens längd.

I utförandet görs inte skillnad på om ledsagningen utförs enligt SoL eller LSS. Den skillnad som kan uppfattas finns i handläggningen utifrån de olika lagstiftningarna och rättspraxis. Enligt förarbetena i LSS ingår inte omvårdnad i ledsagarservice. Ingen i arbetsgruppen säger att man tillämpar detta, utan behöver den enskilde omvårdnad i samband med ledsagarservice enligt LSS får hen det.

Omkostnadsersättningar hanteras på många olika sätt inom förvaltningarna. Det behövs en tydligare vägledning än den som finns idag.

Det finns i dagsläget ingen vägledning gällande om den enskilde kan spara outnyttjade timmar. I praktiken hanteras frågan individuellt, är brukaren exempelvis sjuk när ledsagningen skulle utföras och aktiviteten är sådan att den går att ta igen kan den enskilde vanligtvis använda tiden vid annat tillfälle. Om ledsagaren är sjuk blir den enskilde erbjuden en annan ledsagare. Från utförare beskrivs också att möjligheten att spara timmar eller inte beror på hur beslutet är fattat. Är beslutet fattat per vecka så går det inte att spara. Om beslutet är fattat per månad kan det finnas en möjlighet att spara och använda timmar inom månaden. Det finns en svårighet om man bygger in möjligheten att spara timmar i systemet, exempelvis vad innebär det för utförarna om många väljer att spara timmar till mindre semestrar eller storhelger.

### **Brukarens inflytande idag och hur kan inflytandet öka och utvecklas**

När det gäller den enskildes möjligheter till inflytande beskriva att den finns både inom myndighetsutövningen och i utförandet. I myndighetsutövningen har den enskilde inflytande över vad man söker (vad den enskilde vill ha ledsagning till och hur många timmar), vilka mål den enskilde har med insatsen samt vid kommunikering av beslutsunderlaget.

Samtliga i arbetsgruppen säger att de alltid försöker att så långt som möjligt erbjuda en ledsagare som den enskilde är nöjd med. Dock kan det finnas uppdrag där det bedöms att vem som utför ledsagningen inte är lika viktigt, exempelvis följa till tåg.

I utförandet finns ett inflytande över hur man vill ha sin ledsagning utförd. Om beslutet och målet i biståndsutredningen är smalt formulerat blir inflytandet mer begränsat än om beslutet har karaktären av ett vidare utformat beslut.

Enskilda kan önska dag och tid. Inom äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen är möjligheterna till ändringar med kort varsel mer begränsade än inom förvaltningen för funktionsstöd.

Arbetsgruppen lyfter att genomförandeplaner är ett verktyg för att enskilda ska göras delaktiga i utförandet av ledsagningen. Hemtjänsten framför att det finns ett fortsatt utvecklingsområde med att upprätta genomförandeplaner i alla ärenden och göra den enskilde delaktig i upprättandet.

På frågan om hur den enskildes inflytande kan öka beskrivs att kompetensen behöver utvecklas både inom myndighetsutövning och i utförande. Att använda Socialstyrelsens kunskapsstöd Vågar till ökad delaktighet nämns som ett sätt att öka den enskildes inflytande. Detta är ett sätt att stödja brukarna att uttrycka sin vilja och skapa goda förutsättningar för brukaren att utifrån sina förutsättningar uttrycka sin vilja.

Vidare beskriver arbetsgruppen att implementerandet av IBIC generellt har förbättrat uppdragen och målen på så sätt att det är tydligare. När det gäller uppdragen om ledsagning ser arbetsgruppen dock ett fortsatt förbättringsarbete. Ett tydligt uppdrag som innehåller målsättning med ledsagningen kan öka brukarnas inflytande. Ett alltför snävt formulerat mål beskrivs dock kunna begränsa inflytandet. Arbetsgruppen beskriver att målen dock bygger på vad den enskilde har ansökt om/vad syftet är. Om detta är snävt blir målet snävt.

Arbetsgruppen lyfter vikten av samverkan och ödmjukhet mellan socialsekreterare och utförare. Det är viktigt att det finns en konstruktiv dialog mellan socialsekreterare och utförare där utförarpersonalens observationer, synpunkter och reflektioner tas tillvara i handläggningen.

### **Annat**

På frågan om arbetsgruppen har förslag på framtida organisation för ledsagningen föreslås någon form av centralisering i förvaltningen för funktionsstöd. Det finns dock en osäkerhet i förhållande till förslagen i SOU 2018:88 där det föreslås att den särskilda insatsen ledsagarservice inte längre ska finnas i LSS.

## **6 Utredningens analyser, bedömningar och förslag**

Utredningen lämnar förslag på förbättringar inom befintlig ledsagning och ledsagarservice och hur den enskildes inflytande kan öka och utvecklas. Förslagen utgör ett underlag för vidare hantering inom nämnden för funktionsstöd.

Fyra områden har identifierats för förbättringsområden:

- Organisering
- Kompetens



- Styrande och stödjande dokument
- Information

Samtliga förbättringsområden bedöms ha påverkan på hur den enskildes inflytande kan öka och utvecklas. Analys, bedömningar och förslag kopplat till hur den enskilde inflytande kan öka och utvecklas presenteras därför tillsammans med förbättringsförslagen inom varje område.

Även om utredningen har att presentera förslag på hur den enskildes inflytande kan öka och utvecklas kan det konstateras att den enskilde idag har och ges möjlighet till visst inflytande.

Inflytande i handläggningen sker genom att den enskilde lägger fram sina önskemål avseende ledsagningen och att dessa sedan prövas enligt gängse regelverk. Inom ramen för beslutet och målet med insatsen finns möjlighet att välja vad ledsagningen ska användas till. Det framkommer att det finns en möjlighet att påverka vem som ska utföra ledsagningen, även om det till viss del skiljer sig åt mellan utförande som sker inom förvaltningen för funktionsstöd och utförande som sker inom äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen. Från utförare inom båda förvaltningarna har det framkommit att de försöker byta ledsagare om den enskilde upplever att det inte fungerar. Det har också framkommit att det finns möjlighet att påverka när man vill ha ledsagningen utförd. Även här skiljer det sig till viss del åt mellan utförande inom förvaltningen för funktionsstöd och äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen där de har hemtjänstens planering och utförande att ta hänsyn till när en ledsagartid ska ändras.

Nedan presenteras förslag på hur den enskildes inflytande kan utvecklas och öka samt förslag på förbättringar inom ledsagning och ledsagarservice. För att kunna säkra och utveckla kvaliteten i ledsagarinsatsen är en systematisk och kontinuerlig uppföljning ur olika synvinklar en förutsättning<sup>3</sup>. I Göteborgs Stad finns det i dagsläget inte någon brukarenkät som följer upp ledsagning och ledsagarservice specifikt. Oavsett uppföljningsform bedöms det vara av stor vikt att inhämta brukarnas synpunkter på insatsen och också återföra brukarnas synpunkter till de som arbetar med ledsagning, både inom myndighet och utförare, och även till ledsagarna. Uppföljning av insatsen kan även göras med berörd personal. Erfarenheterna från uppföljningar i form av brukar- och eventuellt personalenkäter är viktiga att använda i verksamheternas förbättringsarbete.

## 6.1 Organisering

Ledsagningsbeslut utförs inom två förvaltningar, flera verksamhetsområden och många enheter. Det har i utredningen framkommit att ledsagningen inte alltid kan ges det utrymme som önskas, exempelvis då en enhetschef kan ha både

---

<sup>3</sup> Ledsagning enligt LSS och SoL – Kartläggning av kommunernas insatser 2010. Socialstyrelsen artikelnr 2011-3-49, publicerad mars 2011.

boendestöd och ledsagning där ledsagningen blir en liten del i förhållande till boendestödet.

Personer som har hemtjänst har möjlighet att välja samma utförare för sin ledsagning. Det har framkommit att de vanligaste typerna av ledsagning som utförs inom hemtjänsten är ledsagning till läkarbesök. När beslutet om ledsagning behöver verkställas skyndsamt är det också vanligt förekommande att det är hemtjänsten som utför, eftersom förvaltningen för funktionsstöd generellt har svårt att verkställa nya ledsagningsbeslut skyndsamt. Detta beror dels på att de arbetar för att hitta en individuellt anpassad lösning efter den enskildes önskemål och dels på hur organiseringen av utförandet ser ut, exempelvis om rekrytering behöver ske för att hitta någon som kan utföra uppdraget.

Arbetsgruppen bekräftar att hemtjänstens organisation har svårigheter att utföra ledsagningsbeslut som avviker stort från hemtjänstens vanligt förekommande arbete. Läkarbesök är inte en sådant avvikande ledsagning.

Referensgruppen lyfter en problematik med att ledsagningen utförs inom hemtjänsten. Det kan bli en konflikt mellan den enskildes behov och önskemål och personalens arbetsmiljö. Hemtjänstens organisation upplevs inte vara anpassad till ledsagning, det beskrivs behöva vara mer flexibelt.

Inom utförandet av ledsagning uppkommer många arbetsmiljöfrågor. Ofta får enhetschefen veta i efterhand vilken situation ledsagaren stått inför. Exempelvis åka i bil där brukaren kör på ett vårdslöst sätt, tunga fysiska miljöer och ridning.

I den referensgrupp som utsågs av Göteborgs stads råd för funktionshinderfrågor föreslås PAN-anställningar med en kompletterande pool med ledsagare. Det beskrivs att det inte behöver vara just en PAN-anställning men att det viktigaste är att den enskilde ska kunna välja sin ledsagare. Det bidrar till inflytande över vem som utför insatsen samt ökar inflytandet över vad man använder ledsagningsbeslutet till. Även förslag om en fast vikariestab ges.

Arbetsgruppen har något olika syn på PAN-anställningar. Det beskrivs utgöra en flexibilitet och kontinuitet för brukarna men samtidigt beskrivs flera svårigheter. De PAN-anställda har oftast inte kompetens i SoL och LSS. Dokumentationen blir eftersatt och insatsen blir svår att följa upp. Det finns situationer där det är svårt att veta om insatsen utförs på brukarens villkor och önskemål. Det kan konstateras att enhetschefen har samma arbetsmiljöansvar oavsett anställningsform. I förhållande till PAN-anställningar innebär det en extra utmaning då det oftast är brukaren som själv har den löpande dialogen med ledsagaren kring utförandet.

Omfattningen av PAN-anställda skiljer sig åt mellan olika enheter som utför ledsagning inom förvaltningen för funktionsstöd.

Utredningen har intervjuat tretton brukare med ledsagning. Det är en för låg andel för att underlaget ska ha någon statistisk säkerhet utan intervjuerna får mer ses som en ”temperaturmätare”. Det kan konstateras att de enskilda som är intervjuade i stort sett är nöjda med utförandet.

I utredningen framkommer att hög kontinuitet i utförandet bidrar till god kvalitet. Inget annat har framkommit än att utförarna alltid arbetar för att den enskilde ska bli nöjd med ledsagaren som utför insatsen.

### 6.1.1 Utredningens bedömning och förslag

Inom förvaltningen för funktionsstöd sker utförandet inom flera olika verksamhetsområden och inte utifrån en enhetlig struktur. Utredningen bedömer att organiseringen av ledsagningen behöver förändras i syfte att skapa en mer enhetlig organisation där förutsättningarna för att göra mer lika och skapa en mer effektiv organisation kan öka. Att enskilda som har hemtjänst kan välja samma utförare för sin ledsagning är positivt och främjar både omsorgs- och personalkontinuitet. Med det sagt är det inget som hindrar att enskilda som har hemtjänst kan få utförandet via förvaltningen för funktionsstöd istället, för de fall detta passar bättre. Utredningen bedömer att organiseringen av ledsagning kan tjäna på centraliseras i någon form, dock med beaktande av att det kan finnas fördelar för personer som är beviljade både hemtjänst eller boendestöd och ledsagning att deras insatser hålls samman hos samma utförare. Syftet med centralisering är att ledsagningen ska få ett eget utrymme där det kan bli fokus på kompetens, god kvalitet, inflytande och information.

Utredningen kan konstatera att den enskilde idag har möjlighet att påverka genom att ha önskemål om den person/de personer som ska utföra ledsagningen. Även om det inte är önskan om en viss person kan det vara önskemål om ålder etc. Även om det inte finns möjlighet att välja ledsagare, finns det i hög utsträckning möjlighet att erbjudas en annan ledsagare om den enskilde inte är nöjd. Det finns dock skillnader mellan förvaltningen för funktionsstöd och äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen när det gäller möjligheten att ha inflytande över vem som utför ledsagningen. En anledning till detta är att det finns möjligheter att PAN-anställa inom förvaltningen för funktionsstöd. Att den möjligheten inte finns inom äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen är styrd av förfrågningsunderlaget för LOV inom hemtjänst. Oavsett anställningsformer bedömer utredningen att det finns en utvecklingspotential när det gäller inflytande över vem som utför ledsagningen. Att exempelvis centralisera utförandet i någon form bedöms skapa förutsättningar för att ha en större bemanning som utför ledsagning och därigenom ge ökade förutsättningar att exempelvis välja en annan ledsagare om det inte fungerar med ledsagaren som man har.

När det gäller PAN-anställningar finns det olika perspektiv. Referensgruppen har identifierat att i de fall den enskilde själv väljer ledsagare ökar inflytandet över vad ledsagningsbeslutet används till och det ger en flexibilitet och kontinuitet. Arbetsgruppen beskriver svårigheter med PAN-anställningar även om det även därifrån framkommer att det kan finnas situationer där det är en bra form för utförandet.

Utredningen kan konstatera att det vid PAN-anställningar finns svårigheter gällande att leva upp till lagstiftningens krav på god kvalitet och dokumentationsskyldighet samt svårigheter för socialsekreterare att följa upp

insatsen och för enhetschefen att ha arbetsmiljöansvar. Samtidigt möjliggör PAN-anställning en hög grad av inflytande över vem som ska utföra ledsagningen. Det är viktigt att beakta både det som är positivt och det som är negativt inför valet av organisering i förhållande till PAN-anställningar. Användningen av PAN-anställningar skiljer sig åt mellan de enheter som utför ledsagning. Utredningen bedömer att det är av vikt att inom förvaltningen för funktionsstöd ta ställning till om PAN-anställningar ska användas och när, och det bör gälla hela förvaltningen.

#### **Förslag till nämnden för funktionsstöd för vidare hantering:**

- Se över organiseringen för utförandet av ledsagningen inom förvaltningen för funktionsstöd.
- Ta ställning till om och i så fall i vilka situationer PAN-anställningar ska användas.

## **6.2 Kompetens**

Ledsagning beviljas enligt SoL alternativt LSS. Det innebär att det finns reglerat i lag vad som gäller kring kompetens.

SoL- 3 kap 3 § Insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet. För utförande av uppgifter inom socialtjänsten ska det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

LSS - 6 § Verksamheten enligt denna lag skall vara av god kvalitet och bedrivas i samarbete med andra berörda samhällsorgan och myndigheter. Verksamheten skall vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Den enskilde skall i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges. Kvaliteten i verksamheten skall systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras (2009:596). För verksamheten enligt denna lag skall det finnas den personal som behövs för att ett gott stöd och en god service och omvårdnad skall kunna ges (2005:125).

Insatser som ges med stöd av LSS och SoL omfattas av dokumentationskrav för såväl handläggning som utförande.

Kompetenskraven innebär att medarbetare som handlägger och utför ledsagning behöver en mångsidig kompetens. Enskildas behov och livssituation är individuell. Det finns enskilda där det handlar om att ledsaga från punkt A till punkt B och där hen vet precis hur hen vill ha stödet. Till motsats finns det enskilda som behöver mycket stöd i att identifiera vad som ska ske för att hen ska bli delaktig i samhällslivet på sina villkor. Därutöver finns det enskilda som behöver stöd i omvårdnaden. Det kan också krävas specifika kunskaper i funktionsnedsättningar och dess konsekvenser. Exempel är hur man ledsagar och kommunicerar med en person som har en synskada, hur man kommunicerar med en person som är döv, förhållningssätt gentemot en person som har autism mm.

Ett bra exempel på kompetensutveckling i en specifik funktionsnedsättning är de filmer avseende syntolkning som tagits fram.

[Lär dig syntolka \(goteborg.se\)](http://goteborg.se)

### 6.2.1 Utredningens bedömning och förslag

IBIC är ett systematiskt arbetssätt för att bedöma enskildas behov. Dokumentationen sker strukturerat och med ett gemensamt språk (ICF). Bedömning av den enskildes behov inklusive behov av insatser är grundläggande i modellen. Behoven bedöms utifrån nio livsområden. Den enskildes målsättning med beslutet ska framgå i utredningen.

Arbetsgruppen framhåller att IBIC i handläggningen skapar goda förutsättningar för god kvalitet i utförandet. Modellen är relativt nyligen införd och det finns potential för fortsatt utveckling när det gäller att formulera uppdrag och mål. När IBIC används på rätt sätt bedöms modellen kunna bidra till att den enskildes behov och målsättning med ledsagningsbeslutet blir bättre beskrivet.

Tillsvidareanställda som utför ledsagning har kompetens i form av undersköterska, vårdbiträde, stödassistent, habiliteringsassistent eller en högskoleutbildning. Samtliga utbildningar ger generella kompetenser i funktionsnedsättning, sjukdomar och åldrandet och är tillika sådan kompetens som går i linje med lagstiftningens beskrivning av kompetens.

Det har i utredningen framkommit att det finns behov både hos socialsekreterare och utförare av ökad kompetens i specifika funktionsnedsättningar och behovet av stöd i samband med ledsagning. Att göra liknande utbildningsfilmer som den som gjorts inom syntolkning kan vara en idé på att fånga kompetens kring specifika funktionsnedsättningar i förhållande till samhällets funktioner.

När det gäller medarbetare som har PAN-anställning har de oftast personlig kunskap i förhållande till den specifika brukaren de utför ledsagning för. Dock saknas ofta helt eller till stora delar kunskap i SoL och LSS och den sociala dokumentationen blir därför eftersatt. Detta medför att det finns svårigheter för utförande chef och socialsekreteraren att följa upp beslutet. Här behövs en grundläggande kompetensförstärkning i de fall man väljer PAN-anställningar för utförandet.

Hur medarbetarna på bästa sätt ska skapa förutsättningar för den enskilde att utöva inflytande är till viss del en kompetensfråga. För att som professionell medarbetare vara lyhörd och beakta behov och önskemål, som inte heller alltid uttrycks i ord, krävs kompetens. Det handlar både om kommunikationsmetodik och att medarbetarna ska vara trygga i vilka delar inflytandet kan utövas inom, exempelvis i vilka delar inom beslutet den enskilde kan välja vad hen vill göra. Ett förslag som framkommit i utredningen är att använda Socialstyrelsens kunskapsstöd Vägar till ökad delaktighet.

### **Förslag till nämnden för funktionsstöd för vidare hantering:**

- Arbeta för att stärka:
  - kompetens om specifika funktionsnedsättningar med fokus på hur det påverkar behovet av stöd i samband med ledsagning.
  - kompetens i att kommunicera utifrån enskildas individuella behov och skapa förutsättningar för den enskilde att utifrån sina förutsättningar uttrycka sin vilja.
  - att ledsagare, oavsett anställningsform, har grundläggande kompetens i SoL och LSS, inklusive social dokumentation.

## **6.3 Styrande och stödande dokument**

I Göteborgs Stad finns en riktlinje och en anvisning för ledsagning enligt SoL. Riktlinjen och anvisningen omfattar ledsagning för personer i alla åldrar. Här regleras ledsagning i förhållande till andra insatser, tydliggör att det av utredningen ska framgå vad ledsagningen syftar till och om den endast avser förflyttning till och från viss aktivitet eller om behovet även omfattar omsorgsinsatser under aktivitetens genomförande. Det framgår vidare att ledsagning beviljas i ett antal timmar per månad. Riktlinjen reglerar även att eventuella omkostnader vid genomförandet ska bedömas och bekostas av utförande verksamhet.

Det finns inga riktlinjer eller anvisningar för ledsagarservice enligt LSS. I Göteborgs Stads handbok för handläggning av individuellt stöd enligt LSS och SoL till personer med funktionsnedsättning beskrivs syftet med insatsen utifrån förarbeten och praxis. Det beskrivs vissa aspekter att beakta vid bedömningen och det finns hänvisning till rättspraxis. Gällande omkostnader beskrivs att utföraren utifrån handläggarens uppdrag och den enskildes önskemål ta ställning till vad som är skäligen omkostnader. Det finns ingen riktlinje kring om ledsagarservice enligt LSS bör anges i antal timmar per vecka eller månad så som det finns för ledsagning enligt SoL.

Utredningen visar att frågan om och hanteringen av omkostnader både avseende ledsagning enligt SoL och ledsagarservice enligt LSS hanteras på väldigt olika sätt i förvaltningen.

I handboken anges att insatsen ledsagarservice enligt LSS inte omfattar omvårdnad eller medicinska insatser vilket framgår av förarbetena till LSS. I arbetsgruppen finns en samstämmighet i att insatsen i praktiken innefattar omvårdnad. Det fattas inga separata beslut om andra insatser för att tillgodose eventuella omvårdnadsbehov som uppkommer under ledsagningstillfället.

Frågan om vad som avses med att ledsagarservice enligt LSS inte omfattar omvårdnad och hur detta ska tolkas finns vad utredningen kunnat konstatera inte särskilt behandlad i rättspraxis. Vad gäller den närmare innebörden av insatsen ledsagarservice har Högsta förvaltningsdomstolen i rättsfallet HFD 2011 ref. 8 konstaterat att förarbetena till bestämmelsen om ledsagarservice är mycket knapphändiga. Omfattande insatser i assistansliknande former kan inte anses ligga inom ramen för vad en kommun kan förpliktas att svara för som

ledsagarservice enligt LSS. Regeringsrätten konstaterar i en dom från 2003, RÅ 2003 ref 79, att den sökande har rätt till ledsagarservice vid en tre dagars resa till Danmark. Den enskilde bodde i en bostad med särskild service och beskrev att en förutsättning för att genomföra resan var att ledsagare medföljer och att denne kände personen väl eftersom en hel del personlig service ingick. Regeringsrätten för inget resonemang om att omvårdnad inte ingår i insatsen ledsagarservice och att resan därmed inte kan omfattas av insatsen.

I SOU 2008:99 *Möjlighet att leva som andra, Ny lag om stöd och service till vissa funktionshindrade* konstateras att termen omvårdnad inte är entydigt definierad i lagstiftning, förarbeten eller annan officiell text. I SOU 2018:88 *Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen* framgår att SKL:s förbundsjurister med ansvar för LSS har ifrågasatt om inte även omvårdnad borde ingå i insatsen ledsagarservice.

Begreppet omvårdnad ingår inte i Socialstyrelsens termbank.

I Stockholms stads riktlinje för ledsagning och ledsagarservice beskrivs att omvårdnad inte ingår i ledsagarservice men vid behov inkluderar ledsagarservice hjälp med förflyttning, på- och avklädning, stöd vid toalettbesök, samt måltidssituationer. Vissa kommuner beskriver att ledsagarservice omfattar viss omvårdnad som inte kan vänta.

Referensgruppen har lyft fram att spara timmar är en möjlighet till brukarinflytande. Det finns ingen riktlinje gällande detta i förvaltningen. I brukarintervjuerna skiljer sig svaren åt på frågan om den enskilde får spara timmar och arbetsgruppen beskriver att det saknas vägledning kring detta och svaren skiljer sig till viss del åt även här.

Från arbetsgruppen har det framkommit att det enligt lagstiftningen finns möjlighet att fatta beslut om tillfälligt utökad ledsagning/ledsagarservice. I Treserva, det dokumentationssystem som används i staden, finns dock inte denna beslutstyp att välja på varför det blir omständligt att fatta ett beslut om tillfälligt utökad ledsagning/ledsagarservice.

### **6.3.1 Utredningens bedömning och förslag**

#### **Omkostnader**

Utredningen visar att det finns behov av en tydliggörande skrivelse i styrande eller stödande dokument gällande omkostnader och hur dessa ska hanteras och bedömas. Idag hanteras frågan på många olika sätt i förvaltningen och syftet med en tydliggörande skrivelse gällande omkostnader är att göra mer lika i förvaltningen. Det skapar en tydlighet för utföraren men också för den enskilde. Det bedöms ge ökade förutsättningar för den enskilde att ha inflytande över vilka aktiviteter som hen väljer att göra och hur ofta, om det för den enskilde är tydligt vilka förutsättningar som finns för ledsagaren att följa med på dessa aktiviteter utifrån eventuella omkostnader som uppstår.

## **Omvårdnad som en del av insatsen ledsagarservice**

I Göteborgs Stads handbok för handläggning av individuellt stöd enligt LSS och SoL till personer med funktionsnedsättning står det att insatsen ledsagarservice enligt LSS inte omfattar omvårdnad eller medicinska insatser vilket framgår av förarbetena till LSS. Utredningen visar dock att det inom arbetsgruppen finns en samstämmighet i att insatsen ledsagarservice i praktiken innefattar omvårdnad.

För att skapa tydlighet både i handläggningen och för utförare och för att skapa förutsättningar för likabehandling inom förvaltningen bör det tas ställning till om beslut om ledsagarservice enligt LSS i Göteborgs Stad ska omfatta omvårdnad och i så fall bör det tydliggöras i styrande eller stödjande dokument.

### **Möjlighet att spara timmar**

Utredningen visar att det finns behov av att införa en skrivelse i styrande eller stödjande dokument när det gäller frågan om det finns möjlighet att spara timmar eller inte. Om möjligheten ska finnas behöver det tydliggöras när det finns möjlighet till detta och inom vilket tidsspann. Återigen är syftet att göra lika i förvaltningen och skapa tydlighet för brukaren, utföraren och myndighetsutövningen. En möjlighet att spara timmar inom ett visst tidsspann, om det är i enlighet med målet för den beviljade insatsen, bedöms öka brukarinflytandet och ge brukaren mer flexibilitet. Genom att låta den enskilde själv få disponera sin tilldelade tid inom bestämda gränser främjas sannolikt ett individuellt ansvarstagande för insatsen och för möjligheten till delaktighet i samhällslivet<sup>4</sup>.

Om brukaren ska ges möjlighet att spara timmar behöver det beaktas hur detta påverkar planeringen av utförandet. Utredningen har fått in synpunkter på att en möjlighet att spara timmar kan innebära en utmaning för utföraren när det gäller att planera för utförandet av insatsen om många skulle välja att spara timmar till exempelvis storhelger eller längre sammanhängande tillfällen.

Enligt Göteborgs Stads riktlinje för ledsagning enligt SoL ska beslut om ledsagning enligt SoL fattas per månad. Någon liknande skrivelse finns inte vad gäller ledsagarservice enligt LSS och det bör ses över om någon sådan skrivelse ska införas i styrande eller stödjande dokument och vilka konsekvenser detta kan ge. Utredningen bedömer att beslut per månad kan ge ökade förutsättningar till brukarinflytande och flexibilitet.

### **Tillfälligt utökad ledsagning/ledsagarservice**

Under utredningen har det framkommit att det inte finns teknisk möjlighet att fatta ett separat beslut om tillfälligt utökad ledsagning eller ledsagarservice i dokumentationssystemet Treserva. Detta leder till ökat administrativt arbete vid handläggningen och riskerar att leda till längre handläggningstid vilket är till nackdel för den enskilde. Det bör ses över om det finns några hinder för att införa beslutstypen tillfälligt utökad ledsagning/ledsagarservice.

---

<sup>4</sup> Ledsagning enligt LSS och SoL – Kartläggning av kommunernas insatser 2010. Socialstyrelsen artikelnr 2011-3-49, publicerad mars 2011.



### **Förslag till nämnden för funktionsstöd för vidare hantering:**

- Att utreda och tydliggöra i styrande eller stödjande dokument:
  - hur omkostnader ska hanteras och bedömas.
  - om det ska finnas möjlighet för den enskilde att spara timmar och i så fall inom vilka ramar
  - om beslut om ledsagarservice enligt LSS ska fattas per månad
  - om ledsagarservice enligt LSS i Göteborgs Stad ska omfatta omvårdnad
- Se över möjligheten att införa beslutstyperna tillfälligt utökad ledsagning enligt SoL och tillfälligt utökad ledsagarservice enligt LSS i Treserva.

## **6.4 Information**

Det finns en kortfattad information om ledsagning på Göteborgs Stads hemsida. Det har under utredningen inte framkommit att det finns någon annan framtagen information om insatsen. I arbetsgruppen nämnde någon enhetschef att denne skickar ut information till den som ska utföra ledsagningen. Utredningen uppfattar att detta var en information framtagen på den enheten och för personal anställda på just den enheten.

Utredningen visar att det finns flera områden där det inte är tydligt för brukaren vad som gäller. Exempelvis avseende möjligheten att spara timmar eller inte, vem brukaren ska vända sig till om hen vill ansöka om mer eller mindre ledsagning etc. För att kunna vara delaktig och utöva inflytande behöver den enskilde information om den aktuella verksamheten och om rättigheter och skyldigheter. Information behövs också om vad som kommer att hända och om vilka krav som kommer att ställas på honom eller henne<sup>5</sup>.

### **6.4.1 Utredningens bedömning och förslag**

Utredningen visar att det utöver kortfattad information på Göteborgs Stads hemsida inte finns något gemensamt informationsmaterial som vare riktat sig till den enskilde som beviljas ledsagning eller till den person som anställs för att utföra ledsagning. En tydlig information bedöms ge den enskilde ökade förutsättningar till ökat brukarinflytande. Informationen bör utformas på olika sätt så att personer med olika funktionsnedsättningar ges möjlighet att ta del av informationen. Även om ett informationsmaterial tas fram kvarstår behovet av en löpande tydlig information till den enskilde och en samverkan mellan utförare och myndighet för att hjälpa den enskilde att få svar på eventuella frågor.

Ledsagningen utförs idag genom personal som är anställda genom olika anställningsformer och har olika bakgrund och kompetens. Vid ett fortsatt

---

<sup>5</sup> Socialstyrelsen - Om vård och omsorgstagares delaktighet. Artikelnr 2014-6-18

användande av PAN-anställda och timanställda bedöms det särskilt viktigt med ett informationsmaterial som är tydligt men också gemensamt för hela förvaltningen i syfte att så långt som möjligt ge lika villkor och förutsättningar inom förvaltningen.

**Förslag till nämnden för funktionsstöd för vidare hantering:**

- Ta fram informationsmaterial om ledsagning, både till brukarna och till personal som utför insatsen.