

Förbättringsförslag avseende insatserna ledsagarservice och ledsagning i Stockholms stad

Karlöf Consulting

Marie Froment, Anna Westling och Hanna Melin

1	Inledning.....	3
2	Skapa förutsättningar för likabedömning inom staden	4
2.1	Vad innebär det att "att leva som andra"?	4
2.2	Vad innebär riktlinjerna?.....	5
2.3	Hur kan tillämpningen bli mer lika inom staden?	6
2.4	Hur kan förståelse för och jämförbarhet i beslut öka?	6
2.5	Hur får alla del av samma information?.....	7
2.6	Hur kan erfarenhetsutbytet förbättras?	7
2.7	Hur kan styrningen förbättras?	8
2.8	Hur kan resurser tillförsäkras för ledsagning?	9
3	Skapa förutsättningar för likabehandling	9
3.1	Hur kan relationen mellan handläggare, utförare och de enskilda förstärkas?10	
3.2	Hur kan kraven på utförarna tydliggöras?	10
3.3	Hur kan enhetlighet och kvalitet i utförandet säkerställas?	11
3.4	Hur kan erfarenhetsutbytet mellan utförare öka?	12
4	Förbättra upplevelsen av ledsagning för de enskilda	12
4.1	Vad är effektivast givet hela stödsituationen för den enskilde?	12
4.2	Hur kan man underlätta för den enskilde att nyttja sina timmar?	13
4.3	Hur kan man öka samsynen kring ledsagning?	13
4.4	På vilket sätt kan man underlätta valet av utförare?.....	14
4.5	Hur kan man se till att behoven hos den enskilde möts?	14

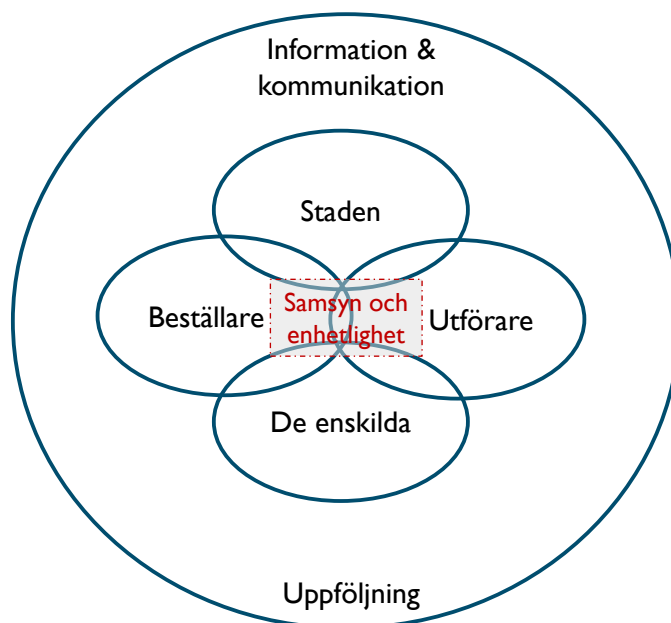
1 Inledning

Karlöf Consulting fick i uppdrag av Stockholms stad att fördjupa analysen kring ledsagning efter den utredning som genomfördes under våren 2012, *Utredning avseende insatserna ledsagarservice och ledsagning i Stockholms stad*. Nya observationer och slutsatser från den fördjupade utredningen har redovisats i *Fördjupad utredning avseende insatserna ledsagarservice och ledsagning i Stockholms stad*. I den här rapporten presenteras förslag till åtgärder som de olika aktörerna kan vidta för att förbättra insatserna ledsagning och ledsagarservice, underlätta för enskilda att nyttja sina timmar, stärka riktlinjernas roll i beslutsfattandet samt öka likabedömningen över staden.

I kommande avsnitt presenteras förslag till åtgärder för att förbättra förutsättningar för likabedömning och likabehandling inom staden. Förslagen är grupperade i nedanstående avsnitt.

- Skapa förutsättningar för likabedömning över staden
- Skapa förutsättningar för utförare att behandla enskilda lika
- Förbättra upplevelsen av insatsen ledsagning för användare av insatsen

I stort handlar förslagen om att få en ökad samsyn mellan de olika aktörer som berörs och få en ökad enhetlig i hanteringen av insatserna (se bild nedan). Många av förslagen handlar om att förbättra information och kommunikation mellan aktörerna, och förbättra styrningen genom en utvecklad uppföljning. På så sätt kan förväntningarna på respektive aktörer förtydligas och upplevelsen av insatsen förbättras.



2 Skapa förutsättningar för likabedömning inom staden

Det finns en upplevelse bland både enskilda och intresseorganisationer att stadsdelsförvaltningarna inom Stockholms stad bedömer behovet av ledsagning på olika sätt. Detta har också verifierats i den utredning som har genomförts.

Bedömningen ska utgå från individens perspektiv vilket försvårar en likabedömning. Handläggare och enhetschefer vittnar om att bedömningen av insatsen är komplex, då målgruppen är mycket heterogen, vilket förutsätter kunskap och erfarenhet hos handläggarna.

Ytterligare en orsak som kan ligga till grund för olika bedömningar är att staden har en ambitionsnivå gällande ledsagning som är högre än vad lagar och praxis anger. Ambitionsnivån uttrycks i stadens riktlinjer, men lämnar utrymme för tolkning. Ambitionsnivån upplevs även mer generös än vad budgeten tillåter.

I det här avsnittet lyfts ett antal frågor tillsammans med antal förbättringsförslag som syftar till att skapa förutsättningar för en ökad likabedömning av insatsen ledsagning.

2.1 Vad innebär det att ”att leva som andra”?

Det har uttryckts att staden har en högre ambitionsnivå än den som anges i lagstiftning för insatserna ledsagarservice enligt LSS och ledsagning enligt SoL. Detta visar sig framför allt i riktlinjeskrivningen att ”Bedömningen av ledsagning som bistånd enligt SoL ska inte innebära några begränsningar jämfört med ledsagarservice enligt LSS.” Mest tydlig är den högre ambitionsnivån i de särskilda riktlinjerna för medföljare vid semesterresor som anger en lägsta miniminivå på en vecka per år för personer med funktionsnedsättning att kunna genomföra semesterresor. I utredningen var det tydligt att skrivningarna i riktlinjerna, liksom skillnaden i ambitionsnivå mellan riktlinjer och lagstiftning samt rättspraxis, har lett till att det finns olika inställningar kring vad som är korrekt. På frågan vad som är viktigt för att åstadkomma likabedömning över staden uttrycks ett behov av att få konkret vägledning kring vad som är ”rätt” vad gäller antal timmar i besluten. Framförallt är det tolkningen av att leva som andra samt god och skälig levnadsnivå som behöver tydliggöras.

Tydliggör ambitionsnivån med insatsen

Staden bör ytterligare tydliggöra ambitionsnivån med insatsen genom att beskriva vad det kan betyda att *leva som andra* samt *god och skälig levnadsnivå*. Ett sådant arbete pågår i den revidering av riktlinjerna som för närvarande genomförs. Det bör finnas ett utrymme för att beskriva vad politikerna i staden anser att det betyder i Stockholms

stad, utan att definiera det så pass mycket att det påverkar de individuella bedömningarna. Man bör även rekommendera olika metoder för att kunna komma fram till vad som kan anses vara rimligt för vissa åldersspann eller livssituationer. Den vägledningen skulle stadsdelarna kunna använda sig av vad det gäller att hitta rimlighetsnivå i bedömningarna.

2.2 Vad innebär riktlinjerna?

Det finns ett krav på att den som ansöker om stöd i Stockholms stad ska få sina behov bedömda på ett likvärdigt sätt, oavsett i vilken stadsdel i Stockholm stad man bor. Om riktlinjerna ska vara styrande i den enskilda bedömningen behöver samtliga handläggare tolka dem på liknande sätt för att likabedömning ska uppstå. Det är därför en svårighet att riktlinjerna inte uppfattas som tillräckligt konkreta av handläggarna. Riktlinjerna syftar till att ge vägledning i tillämpningen av lagstiftning och förarbeten samt av gällande praxis. Eftersom lagstiftning och förarbeten lämnar ett förhållandevis stort utrymme för egna tolkningar får rättspraxis på området stor betydelse för handläggarna i deras arbete. Vad som är praxis behöver emellertid också tolkas eftersom exempelvis olika kammarrättsdomar inte sällan gör olika bedömningar. Detta sammantaget med att det kan gå lång tid från det att ett prejudicerande avgörande i Högsta förvaltningsdomstolen kommer tills att riktlinjerna uppdateras, bidrar till att skapa osäkerhet hos handläggarna. Det medför också att det trots att riktlinjer finns fortfarande kvarstår ett tolkningsutrymme för varje stadsdel att hantera. Det gör de till stor del genom att gå förbi riktlinjerna och i stället luta sig mot lagar och praxis vilket därmed blir styrande. De riskerar då att även förbise de delar där kommunfullmäktige fattat beslut som går utöver lag. Just ordet riktlinjer kan även leda fel då många uppfattar att lag och praxis alltid är starkare och därmed mer styrande.

Tydliggör syftet och förhållningssätt till riktlinjerna

Det är viktigt att staden framhåller vad innehållet i riktlinjerna betyder och hur styrande det är. Man bör därför förtydliga i riktlinjerna hur stadsdelarna ska förhålla sig till lagar och praxis i relation till riktlinjerna. Det bör återkommande kommuniceras och understrykas vid riktlinje- och rättspraxisutbildningar, vilket redan görs, och vid andra kommunikationstillfällen där riktlinjerna har relevans.

Vi rekommenderar även att tolkningar av praxis förmedlas i ett samlat grepp av exempelvis stadens jurister, till samtliga stadsdelar för att undvika olika tolkningar inom respektive stadsdel.

I och med att det kan ta lång tid mellan uppdateringarna av riktlinjerna bör det gå ut tydliga direktiv i ett samlat grepp från socialförvaltningen och/eller stadens jurister avseende hur stadsdelarna ska förhålla sig till lagändringar och praxis till dess att

riktlinjerna uppdaterats. Vi rekommenderar även att staden ser över eventuella åtgärder för snabbare uppdateringar.

2.3 Hur kan tillämpningen bli mer lika inom staden?

Flera stadsdelar har redogjort för att de i ökad utsträckning, i linje med stadens ambition, ser till den enskildes hela stödsituation vid bedömningen. Det handlar om faktorer såsom socialt nätverk, hushållsgemenskap, andra insatser (t ex handikappersättning), närområde, individens egna förmågor och individens syn på deltagande i samhällslivet. Utredningsverktyget DUR skapa förutsättningar för en liknande utgångspunkt för bedömningen på stadsdelarna. För att arbeta ytterligare mot likabedömning kan det finnas behov av jämförelser och/eller erfarenhetsutbyte gällande hur mycket olika faktorer spelar in i bedömningen, och vad som anses rimligt utan att för den sakens skull frångå den individuella bedömningen.

Skapa en gemensam tillämpningspolicy

Vi föreslår att de olika bedömningsfaktorer som stadsdelarna tar hänsyn till när de gör bedömningar ställs samman till ett gemensamt underlag. De kan fungera som ett komplement till DUR samt användas som utbildningsmaterial för nya handläggare och som diskussionsunderlag i olika forum kring likabedömningar.

Det finns även möjlighet att ha ärendediskussioner utifrån fingerade, avidentifierade ärenden för att skapa samsyn kring faktorer som påverkar bedömningarna. Att fortsätta diskutera dessa på tillämningsnätverket och eller i chefsnätverket samt utveckla metoderna för detta skulle kunna bidra till en bättre förståelse för de olika bedömningarna. Ärendena skulle sedan kunna utvecklas till fallbeskrivningar som i sin tur skulle kunna ligga till grund för en gemensam tillämningspolicy.

Ett annat förslag som kommit fram i utredningen är att handläggare deltar i angränsande stadsdelars ärendedragningar för att dela erfarenheter.

2.4 Hur kan förståelse för och jämförbarhet i beslut öka?

En del av utredningen har gjorts genom att gå igenom avidentifierade beslut (framför allt delavslag och avslag). Det har då blivit tydligt att beslutsdokumentationen skiljer sig en del i innehåll och utformning. Inte minst varierar hur och med vilken omfattning motiveringen till beslutet är beskrivet. Som vi nämnt i tidigare rapport finns det dessutom fall där beställningen till utföraren inte är tillräckligt utförlig. I de fallen ligger ett stort ansvar på utföraren att dels ge förslag på aktiviteter men även att kunna möta den enskildes önskemål.

Skapa enhetlighet i beslut och beställningar

Det är viktigt att det finns en enhetlighet i hur besluts ska struktureras och att det finns grundprinciper för hur motiv till beslut ska beskrivas. Detta torde också bidra till en ökad förståelse hos de enskilda för eventuella delavslag och avslag. En ökad enhetlig i beslutsdokumentationen underlättar även framtida jämförelser och uppföljning av likabedömning mellan stadsdelarna.

Vi förslår också att staden tar ett gemensamt initiativ för att öka enhetligheten i beställningarna från stadsdelarna till utförarna, så att de är strukturerade på samma sätt hos alla stadsdelsförvaltningar. Innehållet i beställningarna bör även utvecklas i så att det blir tydligt för utföraren vad syftet med insatsen är för den enskilde. Detta bör underlätta för utförarna, underlätta uppföljningarna av utförandet samt skapa tydlighet i målet med insatsen för den enskilde individen.

2.5 Hur får alla del av samma information?

Som vi tidigare nämnt har uppfattas information avseende riktlinjerna inte alltid på samma sätt av alla stadsdelar. Det finns en viss osäkerhet kring vad som faktiskt gäller och tolkningen kan i vissa fall bli olika mellan de stadsdelarna.

Säkra kommunikationskanaler

Vi föreslår att man tydliggör ansvar för information och säkerställer adekvata kommunikationskanaler. Dels handlar det om att sätta tydligt ansvar för kommunikation gällande förändringar som rör insatsen och riktlinjerna. Dels bör man se över och säkerställa kommunikationskanaler för att tillförsäkra att all information når stadsdelarna på samma sätt (se ovan). Man bör också diskutera hur man förhåller sig till och kan använda riktlinjerna (i relation till lagar och praxis) vid t ex riktlinje- och rättspraxisutbildningar. Om möjligt skulle information om, uppdateringar av riktlinjerna och beskrivning av förhållningssätt tills att uppdateringarna är beslutade, publiceras elektroniskt på en gemensam plattform. På så sätt kan informationen tillgängliggöras för alla mottagare på samma sätt.

2.6 Hur kan erfarenhetsutbytet förbättras?

Utredningen har visat på att det finns ett behov av erfarenhetsutbyte mellan aktörer. Det saknas i vissa fall samsyn men och ibland även kanaler för återkoppling och diskussion. Samtidigt finns en rad befintliga nätverk och grupperingar som är mer eller mindre etablerade.

Utveckla befintliga nätverk och forum

Vi föreslår att Socialförvaltningen gör en översyn av de befintliga nätverk och forum som finns och utvecklar dessa kring prioriterade områden. Ett centralt område är gemensamma träffar för genomgång av stadens riktlinjer och vilket ståndpunkt staden har utifrån förändringar i lagar och praxis.

Förslagsvis fortsätter man utvecklingen av tillämpningsnätverket och eventuellt andra forum och arbetsgrupper, för att öka samsynen och erfarenhetsutbytet mellan stadsdelar i frågor som rör likabedömning.

Man bör särskilt se över förutsättningar för chefer att mötas för diskussion om tolkning och tillämpning av riktlinjer, då chefen har en stor påverkan på stadsdelens förhållningssätt till riktlinjerna. En möjlighet som kommit upp är att arrangera mindre träffar för cheferna i angränsande stadsdelar då det kan vara svårt att få till träffar där alla deltar.

Vi vill också understryka vikten av att enhetscheferna ser till att representanter från stadsdelen deltar i de forum som etableras, samt att det finns strukturerade former för återkoppling tillbaka till stadsdelen

2.7 Hur kan styrningen förbättras?

Under utredningen har det blivit tydligt att det finns ett behov av att arbeta mer med uppföljning, och det på flera nivåer och mellan olika aktörer. En del som är relevant är uppföljningen av stadens riktlinjer och därmed likabedömning. För att detta krävs både att man hittar effektiva former för uppföljningsdialog och att man säkerställer att informationen i stadens verksamhetssystem är adekvat och korrekt.

Uppföljningsdialoger mellan Socialförvaltningen och de olika stadsdelarna

Vi föreslår att man från socialförvaltningens sida etablerar ett arbetssätt med uppföljningsdialoger med respektive stadsdel. Dessa kan enskilt handla om insatsen ledsagning, alternativt tas även andra insatser inom funktionshinderområdet in. Vid uppföljningsdialogerna bör antalet beslutade och avslagna timmar i jämförelse med andra stadsdelar tas upp, liksom eventuella förändringar över tiden. Ett annat nyckeltal som är intressant i sitt sammanhang är utförandegraden, vilket både kan ge en viss indikation om korrekt bedömning i beslut och förutsättningar för den enskilde att nyttja sina timmar. När särskilda förändringar har gjorts inom området (t ex förändring i riktlinjer) bör dessa frågor tas upp särskilt i uppföljningen.

Andra relevanta områden för uppföljningsdialogerna är stadsdelarnas deltagande i gemensamma träffar, hur kommunikationen fungerar, reflektioner kring utbildningar och nätverk etc. Sammantaget bör dialogerna syfta till att följa upp att riktlinjerna följs

och att det finns förutsättningar för likabedömning. Vidare bör man samla in frågor och förbättringsförslag för att underlätta hanteringen.

Som nämndes ovan måste informationen i stadens verksamhetssystem säkerställas både vad gäller relevans och korrekthet.

2.8 Hur kan resurser tillförsäkras för ledsagning?

Som vi tagit upp i den fördjupade utredningen uppfattar många att stadens högre ambitionsnivå vad gäller ledsagning i praktiken inte är möjlig att möta, utifrån det ekonomiska läget på stadsdelen. Ledsagning är en förhållandevis liten insats som ingår i det fasta inslaget, och som många menar får stryka på foten när prioriteringar måste göras. En annan konsekvens är att man möter behovet av ledsagning genom andra insatser som inte ingår i det fasta anslag stadsdelen har.

Se över möjligheterna till alternativ resursstyrning

För att säkerställa att ambitionsnivån för insatsen upprätthålls och för att undvika olika prioriteringar mellan staden och stadsdelen bör staden utreda möjligheterna för en annan typ av resursstyrning. Det skulle till exempel handla om en separat budget (öronmärkta pengar) alternativt att resurserna hålls centralt. Det tydliggör ambitionsnivån och minskar risken att insatsen blir nedprioriterad av andra insatser. Det även minska skillnaderna mellan stadsdelarna, i den mån de idag påverkas av budgetförutsättningar.

3 Skapa förutsättningar för likabehandling

Under utredningen kunde vi konstatera att de enskildas upplevelse av skillnader vad gäller ledsagning mellan stadsdelar även kan härledas till att utförarna har olika regler och rutiner för ledsagning. Det gäller exempelvis vilka aktiviteter ledsagning ges för, hur ledsagarens omkostnader hanteras, hur långt det är möjligt att anpassa sig efter den enskildes önskemål samt boknings- och avbokningsregler. Detta har bekräftats i en enkät till utförare där de olika skillnaderna har tydliggjorts (se Bilaga 1 till Fördjupad utredning avseende ledsagarservice och ledsagning i Stockholms stad).

Som stöd i hur utförandet ska gå till finns, för de utförare som omfattas av den, den upphandling enligt LOV som även fungerar som avtal mellan Stockholm stad och utföraren. Dessutom finns beställningen som skickas till utföraren gällande enskilda beslut. Både avtalet och beställningarna lämnar dock utrymme för tolkning, vilket lett till att det finns en osäkerhet bland utförare kring vad som ska gälla i olika frågor. Med anledning av detta har utförare i flera fall tagit fram egna, mer eller mindre utförliga policys kring hur frågeställningarna ska hanteras. En oundviklig konsekvens av detta

blir att utförarnas policys skiljer sig åt, vilket leder till olika behandling av den enskilde beroende på vilken utförare denne valt.

Ett viktigt åtgärdsområde är därför att säkerställa gemensamma/enhetliga regler och rutiner för utförarna. Detta bör ta utgångspunkt i avtalet mellan staden och utförarna (d.v.s. förfrågningsunderlaget enligt LOV). Det är dock viktigt att säkerställa att alla utförare omfattas av det som stipuleras i avtalet, att kraven tydliggörs och specificeras och att det finns en etablerad uppföljning av utförarna utifrån avtalet. Utöver detta ser vi att det finns ett värde i att låta utförare mötas för att bidra till ökad samsyn och hantera ”svåra frågor”.

3.1 Hur kan relationen mellan handläggare, utförare och de enskilda förstärkas?

Flera enskilda och biståndshandläggare har nämnt att de anser att antalet utförare är för stort. Biståndshandläggarna får en känsla av att de inte ”känner” utförarna på samma sätt och att de inte har samma tillit till dem nu som de hade tidigare. Det stora antalet utförare minskar även möjligheterna till bra uppföljning både av kvalitet och fakturor.

Minska antalet utförare

Vi föreslår att man ser över antalet utförare och hittar en metod för att minska antalet. Detta kan exempelvis göras genom att följa upp hur många beslut/timmar som olika utförare har fått i uppdrag att genomföra. Genom att följa upp antalet utförare varje år bör man kunna hitta en nivå som är rimlig i förhållande till behovet. Detta skulle kunna underlätta fakturahantering, uppföljning av utförda timmar samt underlätta för biståndshandläggarna att ha större kunskap om utförarna.

3.2 Hur kan kraven på utförarna tydliggöras?

Stadens avtal med de privata utförarna grundar sig i underlaget till den upphandling av utförare som gjorts enligt LOV. I avtalet ställs ett antal krav på utförarna som kan omsättas till regler och rutiner för hur insatserna ska utföras. Givet att avtalet har sin grund i upphandlingen omfattas de privata aktörerna i staden av avtalet. Andra aktörer skulle teoretiskt kunna ha policys och rutiner som skiljer sig åt, både mellan varandra och mot de privata aktörerna. Kraven i upphandlingsunderlaget lämnar tolkningsmöjligheter för utförandet, vilket har lett till olika tillämpning på en rad områden, även hos de utförare som omfattas av LOV. Det har dessutom inte karaktären av att vara ett dokument att arbeta efter i det dagliga arbetet, utan fungerar mer som ett avtal utföraren skriver på i början av avtalsperioden.

Se till att kraven i LOV gäller alla utförare

För att främja likabehandling föreslår vi att kraven i upphandlingen omformuleras i ett dokument som fungerar som styrdokument för alla som bedriver ledsagning inom Stockholm stad.

Formulera konkreta serviceavtal

Vi föreslår att staden ser över möjligheten att utifrån kraven i upphandlingsunderlaget formulera konkreta serviceavtal med samtliga utförare. Avtalet bör, på en så konkret nivå som möjligt, stipulera vad Stockholms stad förväntar sig att insatsen ska innehålla och hur den ska utföras. Serviceavtalet skulle konkret kunna beskriva vad som ska gälla avseende t.ex. bokning- och avbokningsregler, ledsagningsaktiviteter, utlägg och omkostnader etc. (se Bilaga 1 till Fördjupad utredning avseende ledsagarservice och ledsagning i Stockholms stad). Det torde sammantaget öka tydligheten för samtliga inblandade och minska risken att insatsen blir utförd på olika sätt.

3.3 Hur kan enhetlighet och kvalitet i utförandet säkerställas?

Idag sker ingen direkt uppföljning utifrån avtalet, varför det tappar mycket i styreffekt. Som exempel kan nämnas att vissa utförare inte är med i Paraplysystemet, trots att avtalet kräver det, något som bidrar till ökad manuell hantering på stadsdelsförvaltningarna och även till felkällor i stadens statistik. Det är av stor vikt att samtliga utförare årligen följs upp utifrån avtalet så att eventuella avsteg kan upptäckas och hanteras. Genom att ha kontinuerliga uppföljningar kan man styra att insatsen genomförs på det sätt som staden önskar och att lämpliga åtgärder sätts in där det behövs.

Arbeta med systematisk uppföljning

Vi rekommenderar att staden i samarbete med stadsdelsförvaltningar och utförare tar fram konkreta former för hur uppföljning kan gå till. Uppföljningen bör syfta till att följa upp att utförare förstår och utför sina tjänster enligt kraven i avtalet, säkra servicenivån gentemot enskilda samt säkerställa att stadens Paraplysystem förses med korrekt information. Det pågår för närvarande ett arbete med att ta fram ett uppföljningssystem för systematisk uppföljning av de beställningar som skickas till utförarna.

Rutiner och syfte med en kvalitetsuppföljning vad det gäller utförare bör klargöras för att säkerställa att avtalet med staden faktiskt följs och att den kvalitet i insatsen som staden kräver bibehålls. Det är även viktigt att sätta upp tydliga ansvar för samt periodisering av kvalitetsuppföljningen. I samband med detta bör även enskildas åsikter och upplevelser av utförarna inkluderas för att få en helhetsbild av den upplevda

kvaliteten. Uppföljningen bör underlättas genom att anpassa antalet utförare till behovet för insatsen.

3.4 Hur kan erfarenhetsutbytet mellan utförare öka?

En stor del av utförarna har på eget bevåg haft önskemål om att få träffa andra utförare för att diskutera olika sätt att lösa problem på och för att tillsammans komma fram till de rätta svaren. Det finns en stark vilja bland utförare att göra rätt, men det finns inte alltid så enkla svar.

Etablera forum för utförare

Staden kan förslagsvis ta initiativ till att bjuda in utförare till seminarier eller andra diskussionsforum varje år, för att underlätta för utförarna och främja likabehandlingen över staden. Seminarierna skulle exempelvis kunna behandla olika teman som ställer till svårigheter för utföraren.

4 Förbättra upplevelsen av ledsagning för de enskilda

I samband med den utredning som har gjorts har erfarenheter och synpunkter från enskilda samlats in genom intervjuer och interaktion med intresseorganisationer, samt genom fokusgrupper med enskilda. De individer som vi har träffat representerar en mycket heterogen grupp med skilda behov av och förväntningar på ledsagning, vilket bidrar till en särskild komplexitet för staden, handläggare och utförare. Ett särskilt fokus har handlat om att belysa den låga utförandegraden som framkommit i utredningen, och identifiera åtgärder som gör att den enskilde i högre utsträckning kan använda den ledsagning som han eller hon har fått beslut om.

I det här avsnittet presenteras ett antal åtgärder som alla syftar till att öka likabehandlingen och förbättra upplevelsen av ledsagning för den enskilde.

4.1 Vad är effektivast givet hela stödsituationen för den enskilde?

I utredningen har det framkommit att många av de individer som har ledsagning även har andra typer av stödinsatser, såsom hemtjänst och färdtjänst. Flera individer har vittnat om situationer där flera olika insatser ska skapa en helhet försvårar hanteringen och försämrar både upplevelse och faktiskt genomförande. För att genomföra vissa aktiviteter måste flera insatser bokas, flera utförare ska passa tider och risken är att den enskildes ledsagningstimmar går förlorade till logistikproblem.

Utveckla helhetssynen för att säkerställa syftet med ledsagning

Staden behöver i större utsträckning ta hela kedjan av insatser i beaktande vid bedömningen. ”Hur många insatser är involverade för att x ska kunna utföra sin aktivitet?”. Bedömningen måste baseras på vad som är mest effektivt både för staden och för den enskilde.

4.2 Hur kan man underlätta för den enskilde att nyttja sina timmar?

En av de huvudsakliga observationerna i utredningen är att utförandegraden totalt sett över staden är låg, d.v.s. att den enskilde inte använder beslutade timmar. Det huvudsakliga skälet som anges till att timmar inte används är sjukdom, vilket generellt drabbar den här gruppen mer än andra. En annan orsak som hindrar de enskilda från att använda timmar är kraven på planering. De flesta vi pratat med menar på att det är svårt att planera sitt liv i aktiviteter långt i förväg.

Öka flexibiliteten i besluten

Vi föreslår att man utreder möjligheter och olika alternativ för att öka flexibiliteten för de enskilda i besluten. Det kan exempelvis handla om att inte fatta beslut som anger antal timmar per månad, alternativt att införa en möjlighet att ackumulera timmar från en månad till en annan. Detta skulle möjliggöra ansökningar som kräver mindre specifikation av aktiviteter och underlätta planeringen för de enskilda.

Självklart måste man se till hela systemet vid en sådan översyn, t ex vad konsekvenserna blir för utförarna, och om det finns några andra risker med en förändring av det rådande systemet.

4.3 Hur kan man öka samsynen kring ledsagning?

Även om det flesta på en övergripande nivå har en god uppfattning om vad ledsagning innebär, finns det olika uppfattningar om t ex vilka aktiviteter som omfattas. Det finns även vissa oklarheter avseende omkostnader, var en ledsagare ska möta upp den enskilde, samt huruvida en ledsagare ska ”vänta” under en aktivitet eller inte. Detta är även oklart för många utförare, vilket har lett till olika typer av lösningar och därmed upplevelser för de enskilda.

Tydliggör och tillgängliggör informationen kring ledsagning

För att öka samsynen mellan alla aktörer föreslår vi att informationen på Stockholms stads hemsida tydliggörs för att öka tillgängligheten för alla parter. Därutöver behöver ett gemensamt skriftligt material tas fram som alla parter kan utgå ifrån. Materialet bör tydligt ange vad tjänsten syftar till, hur den kan användas och var man hittar ytterligare

information eller var man kan vända sig för att få mer information. Detta torde även minska orimliga ansökningar.

4.4 På vilket sätt kan man underlätta valet av utförare?

Många enskilda uppskattar möjligheten att få välja utförare, men tycker att det är svårt att hitta utförare/ledsagare som matchar de behov och önskemål man har. Det kan t ex handla om att man inte delar intressen, inte är i samma ålder, inte har styrka nog att skjuta rullstolen eller att man behöver någon med särskilda språkkunskaper.

Sätt upp kriterier för utförare för att underlätta val

Vår rekommendation är att undersöka olika sätt att underlätta val och byte av utförare. Ett exempel skulle kunna vara att tydliggöra kategorier och kriterier för olika utförare på stockholm.se. Genom att införa ett blankettsystem där användarna kan klicka i olika kriterier exempelvis språk, ålder, kön, etc. skulle det kunna underlätta för användarna att hitta rätt utförare. Det skulle även ställa högre krav på att utförarna specificerar vad de kan erbjuda. Det pågår ett projekt just nu inom Stockholms stad som heter "Lättare att välja" vilket handlar om dessa frågor. Projektet fokuserar på hemtjänst men kan även appliceras på ledsagning. Projektet syftar till att utveckla ett koncept som eventuellt kommer att implementeras under senare delen av 2013.

4.5 Hur kan man se till att behoven hos den enskilde möts?

Den här utredningen initierades bland annat för att användare av insatsen hade synpunkter på insatsen. Den primära uppföljningen som sker med den enskilde idag sker framförallt i samband med förnyelse av beslut vilket är en gång per år. I och med att behoven ändras under året kan detta ge grund till att uppföljning med individen bör ske oftare. Att det även framkommit att det finns andra orsaker till varför en individ inte nyttjar sina timmar kan förstärka behovet av tätare uppföljningar.

Utveckla uppföljningen av enskildas behov och upplevelse av insatsen

Vi rekommenderar mer systematisk och i en del fall tätare uppföljning med den enskilde för att kunna se till att behoven möts. Ett förslag som uppkommit under utredningen är kortare beslut, vilket skulle innebära tätare uppföljningar. Detta kan dock påverka den enskildes upplevelse då kontinuiteten förloras. Vi föreslår att man ser över olika alternativ till hur tätare uppföljningar kan genomföras utan att påverka kontinuiteten i insatsen.

Ytterligare ett led i att systematisera uppföljningen är att prioritera ett antal områden som är obligatoriska för varje uppföljning. Det kan exempelvis vara utförandegraden för att se hur beslutet mött behoven och vilka möjligheter den enskilde har haft att

använda sina timmar. Det kan också handlar om till vilka typer av aktiviteter ledsagningen använts till samt upplevelsen av utföraren och ledsagaren.