

Handläggare  
Marie Lindström  
UtredningsenhetenDiarienummer  
2017VON/0029

Vård- och omsorgsnämnden

## Svar på motion (S): Låt brukarna själva bestämma över ledsagningen

### Förslag till beslut

Motionen avslås.

### Beslutsnivå

Kommunfullmäktige

### Sammanfattning

En dom i Kammarrätten i Jönköping, (mål nr 2015-940), slår fast att allt stöd till enskilda kommuninvånare ska behovsprövas av kommunen. I behovsprövningen ingår även att bedöma det antal timmar en brukare behöver ledsagning. Därmed är det inte lagenligt att låta den enskilde själv bedöma antalet timmar för ledsagningen. Rättsläget är oförändrat och motionen föreslås därför avslås.

### Bakgrund

Socialdemokraterna (S) föreslår i en motion till kommunfullmäktige att Värmdö kommun genomför ett försöksprojekt där brukarna själva bestämmer över sin ledsagningstid och att projektet utvärderas efter ett år. Motionen behandlades av vård- och omsorgsnämnden den 14 mars 2017 där den avslogs. Vid kommunfullmäktiges möte den 30 augusti 2017 återremitterades ärendet.

### Ärendebeskrivning

Som framgår av bilagda motionssvar till vård- och omsorgsnämnden 2017-02-10, ska behovet av ledsagning bedömas och i bedömningen ingår antalet timmar. Enligt Sveriges kommuner och landsting, SKL<sup>1</sup>, finns det inte stöd i lagen för att handlägga ärenden om ledsagning som exempelvis Laholm gör. LSS-handläggaren beslutar där om rätten till ledsagarservice medan den enskilde själv bestämmer hur många timmar som behövs.

I december 2013 beslutade Inspektionen för vård och omsorg, IVO, att med stöd av 13 kap 8 § SoL förelägga Linköpings kommun att, vid vite om en miljon kronor, säkerställa att det var socialnämnden som utredde behovet av insatser inom hemtjänsten.

Linköpings kommun överklagade IVO:s beslut till Förvaltningsrätten i Jönköping (2015-03-11, mål nr 570-14) som dömde till förmån för IVO. Linköpings kommun överklagade Förvaltningsrättens dom till Kammarrätten i Jönköping (mål nr 2015-940) som avslog

---

<sup>1</sup> Ellinor Englund, jurist på SKL.

Diarienummer  
2017VON/0029

överklagandet. Sedan Linköpings kommun överklagat Kammarrättens dom beslutade Högsta förvaltningsdomstolen den 3 maj 2016 att inte meddela prövningstillstånd. Kammarrättens dom har därmed vunnit laga kraft.

Av domarna framgår att alla individuella insatser måste föregås av utredning, bedömning och biståndsbeslut, dvs. allt stöd till enskilda kommuninvånare måste behovsprövas av kommunen. Likaså ska uppföljning ske av alla insatser.

Vid förnyad kontakt med SKL i september 2017 framkommer att rättsläget är oförändrat sedan våren 2017.

## Bedömning

Kammarrätten i Jönköpings dom slår fast att allt stöd till enskilda kommuninvånare ska behovsprövas av kommunen. I behovsprövningen ingår även att bedöma det antal timmar en brukare behöver ledsagning. Därmed är det inte lagenligt att låta den enskilde själv bedöma antalet timmar för ledsagningen. Enligt SKL i september 2017 är rättsläget oförändrat och motionen föreslås därför avslås.

## Ekonomiska konsekvenser

Ärendet har inga ekonomiska konsekvenser.

## Konsekvenser för miljön

Ärendet har inga konsekvenser för miljön.

## Konsekvenser för medborgarna

Ärendet har inga konsekvenser för medborgarna. Behov av ledsagning prövas av biståndsbedömaren. I behovsprövningen ingår att bedöma det antal timmar personen behöver ledsagning.

Enligt erfarenheter från Laholm<sup>2</sup> har deras försök med fri ledsagningstid inneburit att ett fåtal personer utökat sin tid för ledsagning i väldigt stor utsträckning, detta gäller i huvudsak personer där anhöriga utför ledsagningstjänsten. Flertalet personer har samma antal ledsagningstimmar som tidigare och det är behovet som styr, inte tiden. Enligt uppfattningen i Laholm bör beviljande av ledsagning ske med försiktighet då det är betydelsefullt att uppmuntra till delaktighet och självständighet. En utvärdering av projektet med fri ledsagning ska genomföras i Laholm under hösten.

## Konsekvenser för barn

Ärendet har inga konsekvenser för barn.

## Handlingar i ärendet

Nr	Handling	Bilaggs/Bilaggs ej
1	Motion från socialdemokraterna	Bilaggs
2	Motionssvar 2017-02-10	Bilaggs

<sup>2</sup> Uppgifter från Niklas Norén, Laholms kommun.

Diarienummer  
2017VON/0029

## **Sändlista för beslutsexpediering**

Kommunstyrelsen

Maria Larsson Ajne  
Sektorchef  
Omsorg- och välfärdssektorn

Veronica Östlin  
Avdelningschef  
Biståndsavdelningen

**§ 94**

Diariernr: 2017VON/0029

**Svar på motion (S): Låt brukarna själva bestämma över ledsagningen****Beslut**

Ärendet återremitteras för komplettering av konsekvensanalys för Värmdö kommun och juridisk komplettering enligt föreslagna instanser.

**Beslutsnivå**

Kommunfullmäktige

**Ärendebeskrivning**

En dom i Kammarrätten i Jönköping, (mål nr 940-2015), slår fast att allt stöd till enskilda kommuninvånare ska behovsprövas av kommunen. I behovsprövningen ingår även att bedöma det antal timmar en brukare behöver ledsagning. Därmed är det inte lagenligt att låta den enskilde själv bedöma antalet timmar för ledsagningen. Rättsläget är oförändrat och motionen föreslås därför avslås.

Kullsvedsskolans föräldraförening inkom 2017-10-09 med skrivelse gällande Laholmsmodellen för ledsagning i Värmdö kommun (2017VON/0125-1).

**Handlingar i ärendet**

Motion från socialdemokraterna. Motionssvar 2017-02-10.

**Yrkanden**

Amie Kronblad (L) yrkar att ärendet återremitteras på följande grunder:

Skriftlig återrapport angående kontakt med Laholms kommun vilket ej framgår i nuvarande tjänstemannautlåtet och avslaget på motionen. Problem finns i modellen som bör redovisas skriftligt i en komplett utredning med koppling till flera instanser.

Alliansens förslag är att vi återremitterar för komplettering av konsekvensanalys för vår kommun och juridisk komplettering enligt föreslagna instanser, d v s kontakt med Laholms kommun, Socialstyrelsen och IVO.

Henrik Paulsen (S) yrkar bifall till återremissyrkandet.

**Beslutsgång**

Ordförande frågar om nämnden kan återremittera ärendet och finner att ärendet återremitteras.

## Protokollsanteckningar

(S)-gruppen lämnar följande protokollsanteckning:

”För att få en uppfattning om vad som hittills förevarit i ärendet ger vi här nedan en kronologisk beskrivning av detta.

Den 26 oktober 2016

Vid kommunfullmäktiges sammanträde den 26 oktober 2016 föreslog socialdemokraterna i en motion ”Att Värmdö kommun genomför ett försöksprojekt där brukarna själva bestämmer över sin ledsagningstid”.

Inspiration till vår motion har vi fått från Laholms kommun som deltagit i ett projekt drivet av organisationen Sveriges kommuner och landsting (SKL) vid namn ”Förändra radikalt”. Där tog Laholm fram en modell för hur brukarna själva får bestämma över hur mycket tid för ledsagning de behöver. Att just ledsagningen blev Laholms fokusområde berodde på att man där uppmärksammat att brukarna kände sig stå under förmyndare då deras behov ifrågasattes och att de inte kunde vara spontana i sina val av aktiviteter då de aldrig visste om deras ansökningar skulle beviljas. Som en del av projektet genomförde Laholm ett försök med ett mindre antal deltagare. Det visade sig då att antalet uttagna timmar ökade i mycket liten omfattning (+3%) samtidigt som administrationen minskade i betydande mån.

Projektrapporten sammanfattar resultatet av projektet enligt följande:

*”Erfarenheterna av projektet visar att om vi ger den enskilde förtroende att själv avgöra behovet av tid innebär det ingen kostnadsökning totalt sett. Förändringen är kostnadsneutral men ger brukarna en högre upplevd livskvalitet samt en högre kvalitet på själva tjänsten”.*

Laholm har permanentat sin modell för ”Friare ledsagarservice”.

Den 30 augusti 2017

När motionen togs upp i Värmdös kommunfullmäktige den 30 augusti 2017 var förvaltningens förslag till beslut att motionen skulle avslås. Skälet till detta var att förvaltningen bedömde att Laholmsmodellen var olaglig och till stöd för denna ståndpunkt åberopades en dom från kammarrätten i Jönköping. Några andra skäl för avslag angavs inte.

Kammarrättsdomen avsåg emellertid en helt annan situation än den i Laholm såtillvida att det där var fråga om att Linköpings kommun överlätit på brukare och utförare av hemtjänst att bestämma om brukaren behövde en viss insats. Dessutom gjordes inte några uppföljningar. När det gäller Laholmsmodellen gör kommunen bedömningen av om en viss person behöver insatsen ledsagning. Laholms kommun upprättar även genomförandeplaner och alla insatser följs upp.

Mot bakgrund av dessa olikheter ifrågasattes förvaltningens bedömning att Laholmsmodellen skulle vara olaglig. Det beslutades därför att motionen skulle återremitteras till förvaltningen för en mer grundlig utredning av Laholmsmodellens laglighet.

Den 10 oktober 2017

När ärendet kom tillbaka till Vård- och omsorgsnämnden den 10 oktober 2017 hade förvaltningen inte gjort någon ny utredning alls. Det enda som sades var att rättsläget inte var förändrat och detta får förmodas vara relaterat till den av förvaltningen, felaktigt, åberopade kammarrättsdomen.

Samtidigt har Kullsvedsskolans föräldraförening tillskrivit nämnden med en begäran om en mer seriös rättslig utredning än den förvaltningen hitintills producerat. I skrivelsen anför föreningen, bland annat följande:

- *"Vi hävdar att utredningen som gjorts av förvaltningen varken är opartisk eller komplett då man endast kontaktat SKL som varken är en myndighet eller rättsinstans, SKL är en intressepart. Kontakt med minst Laholms kommun, Socialstyrelsen och IVO borde ha tagits, samråd borde ha gjorts enligt LSS 15:7 samt så borde en gedigen sökning i rättsdatabaser gjorts, kompletterat med en analys av en på området kompetent jurist."*

Vi socialdemokrater kan inte annat än dela föreningens uppfattning vad gäller de grava bristerna i förvaltningens utredning.

De kontakter föreningen förordat hade vi socialdemokrater emellertid redan tagit i anledning av den bristande uppföljningen av kommunfullmäktiges återremiss, bland annat en fördjupad kontakt med SKL. Här nedan redovisas resultatet av några av dem.

- Laholm

Laholms kommun gjorde en rättslig utredning innan de sjösatte sitt projekt. Denna utredning gav vid handen att det inte skulle strida mot någon lag eller annan bestämmelse att låta brukarna själva bestämma över ledsagningen.

- SKL

Vid samtal med tjänstepersoner på SKL så påpekade dessa att det inte finns något rättsfall som behandlar en fråga liknande den som är aktuell vad avser Laholmsmodellen och att det är tveksamt om den åberopade domen kan ge någon ledning för bedömning av Laholmsmodellens laglighet. SKL bedömde att det förelåg liten risk för att Inspektionen för vård och omsorg (IVO) skulle reagera om Laholmsmodellen kom under IVO:s prövning.

SKL tog även självmant upp innehållet i 26 f § LSS. Av denna bestämmelse framgår det att IVO får förelägga den som svarar för en verksamhet att avhjälpa ett missförhållande som har betydelse för enskilds möjlighet att kunna få de insatser de har rätt till. Föreläggandet får förenas med vite. SKL:s kommentar var här att Laholmsmodellen ger den enskilde den insats denne har rätt till. Därmed torde inte något missförhållande föreligga och något föreläggande om att upphöra med modellen kan inte ges, än mindre kan något vite komma på tal. Därmed torde påståendet om att Laholmsmodellen är olaglig falla även på denna grund.

- IVO

När det gäller IVO har kontakt hafts med den tjänsteperson som drivit flera tillsynsärenden och då bland annat det ärende som Värmdö kommun åberopat till stöd för sin åsikt att Laholmsmodellen är olaglig.

Tjänstepersonen upplyste om att IVO inte lämnar förhandsbesked. Med detta sagt gjordes emellertid följande bedömning. Ärendena är inte jämförbara såtillvida att Laholm gör en egen biståndsbedömning och meddelar överklagbara beslut. Eftersom brukaren själv avgör hur mycket ledsagning denne behöver torde risken för att biståndet blir för litet/otillräckligt vara liten. Uppföljning görs.

Det fördes ett resonemang kring skillnaden mellan själva biståndsbeslutet och utförandet. När det gällde utförandet menade tjänstepersonen att det inte behöver fattas något beslut av kommunen om ett bestämt antal timmar, utförandet är nämligen något annat än själva biståndsbedömningen.

Tjänstepersonen gjorde den samlade bedömningen att lagens krav är uppfyllda och att IVO därmed inte skulle ha några synpunkter på modellen om den skulle ställas under IVO:s prövning.

#### Sammanfattning

Sammanfattningsvis kan det således konstateras att det inte framkommit något som tyder på att ett införande av Laholmsmodellen på Värmdö skulle strida mot lagen, lagens förarbeten eller något rättsfall. Däremot finns det mycket som tyder på att levnadsförhållandena skulle kunna bli mycket bättre för aktuella brukare om vi ger dem själva ett större förtroende att hantera sin egen vardag. Utifrån dessa konstateranden valde nämnden att återremittera ärendet till förvaltningen för en mer allsidig prövning av modellens laglighet. Vi hoppas att detta i slutändan leder till att vår motion kan bifallas då den kommer åter till kommunfullmäktige, för Värmdöbornas bästa!"

## Sändlista för beslutsexpediering

Kommunstyrelsen

Justering:

Utdraget bestyrks:



Handläggare  
Marie Lindström  
Utredningsenheten

Diarienummer  
2017VON/0029

Vård- och omsorgsnämnden

## Svar på motion (S): Låt brukarna själva bestämma över ledsagningen

### Förslag till beslut

Motionen avslås.

### Beslutsnivå

Kommunfullmäktige

### Sammanfattning

En dom i Kammarrätten i Jönköping slår fast att allt stöd till enskilda kommuninvånare ska behovsprövas av kommunen. I behovsprövningen ingår även att bedöma det antal timmar en brukare behöver ledsagning. Därmed är det inte lagenligt att låta den enskilde själv bedöma antalet timmar för ledsagningen. Motionen föreslås därför avslås.

### Bakgrund

Socialdemokraterna (S) föreslår i en motion till kommunfullmäktige att Värmdö kommun genomför ett försöksprojekt där brukarna själva bestämmer över sin ledsagningstid och att projektet utvärderas efter ett år.

### Ärendebeskrivning

Enligt Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, har personer med nedanstående tillstånd och funktionshinder rätt till insatser för särskilt stöd och särskild service.

1. Personer med utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd,
2. Personer med betydande och bestående begåvningsmässigt funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom, eller
3. Personer med andra varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som uppenbart inte beror på normalt åldrande, om de är stora och förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd eller service.

En av de insatser som personerna kan ansöka om är ledsagarservice. Syftet med ledsagningen är att brukaren ska uppnå goda levnadsvillkor, bryta isolering och få hjälp att komma ut ur hemmet. Vid bedömning av behovet av ledsagning tas hänsyn till vad som anses normalt för någon som inte är funktionshindrad. Ett riktmärke är att bevilja en till två större aktiviteter i månaden, som exempelvis teaterbesök, konsert, shopping.

I Värmdö beviljades 7 300 timmar ledsagning 2016 varav 5 700 timmar utnyttjades, dvs. 78 procent. Det är individuellt hur tiden utnyttjas. Vissa avslutar insatsen innan den påbörjats och en del utnyttjar den aldrig och andra önskar mer tid.



Diarienummer  
2017VON/0029

### **Exempel**

I Laholms kommun ansöker brukare som tillhör LSS personkrets om ledsagarservice. LSS-handläggaren beslutar om rätten till ledsagarservice medan den enskilde själv bestämmer hur många timmar som behövs.

Linköpings kommun har tillämpat ”förenklad biståndsbedömning”. Det innebar att för personer över 75 års ålder grundade sig handläggningen på den enskildes önskemål om vilka hjälpinsatser och vilket stöd som denne själv bedömde var nödvändiga i vardagen.

### **Vad säger lagen?**

Enligt Sveriges kommuner och landsting, SKL<sup>1</sup>, finns det inte stöd i lagen för att handlägga ärenden om ledsagning som Laholm gör. Behovet av ledsagning ska bedömas och i bedömningen ingår antalet timmar.

I december 2013 beslutade Inspektionen för vård och omsorg, IVO, att med stöd av 13 kap 8 § SoL förelägga Linköpings kommun att, vid vite om en miljon kronor, säkerställa att det var socialnämnden som utredde behovet av insatser inom hemtjänsten.

Linköpings kommun överklagade IVO:s beslut till Förvaltningsrätten i Jönköping (2015-03-11, mål nr 570-14) som dömde till förmån för IVO. Linköpings kommun överklagade Förvaltningsrättens dom till Kammarrätten i Jönköping (mål nr 2015-940) som avslog överklagandet. Sedan Linköpings kommun överklagat Kammarrättens dom beslutade Högsta förvaltningsdomstolen den 3 maj 2016 att inte meddela prövningstillstånd. Kammarrättens dom har därmed vunnit laga kraft.

Av domarna framgår att alla individuella insatser måste föregås av utredning, bedömning och biståndsbeslut, dvs. allt stöd till enskilda kommuninvånare måste behovsprövas av kommunen. Likaså ska uppföljning ske av alla insatser.

### **Bedömning**

Kammarrätten i Jönköpings dom slår fast att allt stöd till enskilda kommuninvånare ska behovsprövas av kommunen. I behovsprövningen ingår även att bedöma det antal timmar en brukare behöver ledsagning. Därmed är det inte lagenligt att låta den enskilde själv bedöma antalet timmar för ledsagningen. Motionen föreslås därför avslås.

### **Ekonomiska konsekvenser**

Förslaget till beslut har inga ekonomiska konsekvenser.

### **Konsekvenser för miljön**

Förslaget till beslut har inga konsekvenser för miljön.

### **Konsekvenser för medborgarna**

Förslaget till beslut har inga konsekvenser för medborgarna.

---

<sup>1</sup> Ellinor Englund, jurist på SKL.

Diarienummer  
2017VON/0029

### Konsekvenser för barn

Förslaget till beslut har inga konsekvenser för barn.

### Handlingar i ärendet

Nr	Handling	Biläggs/Biläggs ej
1	Motion från socialdemokraterna	Biläggs

### Sändlista för beslutsexpediering

Kommunstyrelsen

Maria Larsson Ajne  
Sektorchef  
Omsorg- och välfärdssektorn

Veronica Östlin  
Avdelningschef  
Biståndsavdelningen



Motion till fullmäktige, Värmdö kommun 2016-10-24

## Låta brukarna själva bestämma över ledsagningen!

Ledsagning är en viktig insats som ger ökad frihet, självständighet och livslust. Ledsagning är till för att människor med funktionsnedsättning ska kunna delta i fritids- och kulturaktiviteter. Det kan handla om att träffa vänner, gå på bio, utöva en sport eller delta i föreningslivet på annat sätt. I Värmdö kommun fungerar inte ledsagningen tillfredsställande för människorna med behov av den.

Laholms kommun har gjort ett försök med tio personer som själva fick bestämma sin tid för ledsagning, när och hur den användes. Administrationen och tidsåtgången för att hantera besluten minskade och valfriheten för människorna ökade.<sup>1</sup> Tidsåtgången ökade dessutom inte, viss variation mellan veckor och månader märktes men på totalen var tidsåtgången densamma.<sup>2</sup>

Vi socialdemokrater tycker att det här är en intressant idé. I Laholm började det som ett försök, men har sedan dess införts permanent. Försöket var från början en del i SKLs projekt Förändra radikalt där ett flertal kommuner testade att arbeta mer brukarcentrerat.<sup>3</sup>

Även i Jönköping har denna ide slagit igenom och där genomför man nu ett försöksprojekt under ett år.<sup>4</sup>

### Socialdemokraterna föreslår därför

- Att Värmdö kommun genomför ett försöksprojekt där brukarna själva bestämmer över sin ledsagningstid
- Att projektet utvärderas efter ett år

Den socialdemokratiska gruppen

gm

Mikael Lindström

<sup>1</sup> <http://hallandsposten.se/nyheter/laholm/1.4550777-timtaket-lyfts-bort-fran-lss-ledsagning>

<sup>2</sup> <http://www.laholmstidning.se/2015/12/16/fritt-att-bestamma-om-ledsagare-sjalv/>

<sup>3</sup> <http://skl.se/demokratiledningstyrning/kvalitetstyrafoljaupputveckla/framtidenstjansterochvalfardutvecklingsprojekt/utvecklingsprojektforandraradikalt.1082.html>

<sup>4</sup> <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=493&artikel=6545728>