

Handläggare
Carina Gillgren
08-508 25 611
Lotta Hedstad
08-508 25 123**Till**
Socialnämnden
2022-12-14

Ledsagning enligt SoL och ledsagarservice enligt LSS

Funktionshinderinspektörernas kvalitetsgranskning

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialnämnden godkänner funktionshinderinspektörernas rapport
2. Socialnämnden överlämnar rapporten till berörda stadsdelsnämnder
3. Socialnämnden överlämnar rapporten till övriga stadsdelsnämnder för kännedom

Veronica Carstorp Wolgast
T.f. förvaltningschefMaria Karlsson
T.f. avdelningschef

Sammanfattning

Kvalitetsgranskningen har genomförts i stadsdelsförvaltningarna Farsta, Hägersten-Älvsjö, Rinkeby-Kista, Skärholmen, Södermalm och Östermalm. Huvuddelen av granskningen är en genomgång av totalt 118 ärenden utifrån ett delvis slumpvis urval av personer som fått ett bifallsbeslut under 2021, hälften ledsagning enligt SoL och hälften ledsagarservice enligt LSS och hälften kvinnor och hälften män. En genomgång av verksamheternas avslagsbeslut under samma period ingår också.

Granskningen visar att en aktuell DUR-utredning finns i en stor del av ärendena. Förekomsten av genomförandeplaner som stämmer överens med beställningen behöver öka för att kunna fungera på avsett sätt vid systematisk uppföljning. Anhörigperspektivet behöver ytterligare stärkas och det behöver framgå i utredningen hur anhörigas situation påverkas och om information ges till anhöriga om vilket stöd som finns att tillgå. Vem som utför insatsen behöver dokumenteras liksom att information om möjlighet till omkostnadsersättning ges till alla. Det pågående utvecklingsarbetet

kring att stärka barnrättsperspektivet behöver fortsätta och frågor om våld och våldsutsatthet rutinmässigt ställas i samtliga ärenden samt dokumenteras enligt stadens anvisningar.

Bakgrund

Stockholms stads funktionshinderinspektörer har till uppgift att granska kvalitet i biståndsbedömda insatser som ges till personer med funktionsnedsättning enligt Socialtjänstlagen (SoL) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Uppdraget har ett generellt brukarperspektiv. Bevakning av likställighet över staden samt spridning av goda exempel från de granskade verksamheterna är en viktig del i arbetet. Syftet är att stimulera verksamheternas utvecklings- och kvalitetsarbete.

Granskningsarbetet genomförs utifrån en granskningsmodell som baseras på kvalitetskriterier framtagna av Socialstyrelsen och Sveriges kommuner och regioner (SKR):

- Trygghet och säkerhet
- Självbestämmande och integritet
- Tillgänglighet
- Helhetssyn och samordning
- Kunskapsbaserad verksamhet
- Effektivitet

En analys av granskningsresultatet görs utifrån kvalitetsområdena där kunskapsbaserad verksamhet och effektivitet redovisas under gemensam rubrik.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet 7 december 2022. Rådet för funktionshinderfrågor har haft möjlighet att behandla ärendet 8 december 2022.

Ärendet

Kvalitetsgranskningen har genomförts i stadsdelsförvaltningarna Farsta, Hägersten-Älvsjö, Rinkeby-Kista, Skärholmen, Södermalm och Östermalm. Huvuddelen av granskningen är en genomgång av totalt 118 ärenden utifrån ett delvis slumpvis urval av personer som fått ett bifallsbeslut under 2021, hälften ledsagning enligt SoL och hälften ledsagarservice enligt LSS och hälften kvinnor och hälften män. Totalt granskades 20 ärenden per verksamhet förutom i Östermalm där antalet ärenden som uppfyllde urvalskriterierna uppgick till 18 stycken, åtta kvinnor och tio män. Vidare ingår en genomgång av de granskade verksamheternas samtliga 18 avslag och 86 delavslag under samma period.

Trygghet och säkerhet

Uppdaterade och aktuella utredningar som underlag för beslut bidrar till likställighet i staden och är en trygghet för den enskilde att utredning sker med samma verktyg oavsett var i staden personen bor och ansöker om insatser. Granskningen visar att en aktuell DUR-utredning finns i en stor del av ärendena. När uppgifter om intressen, resurser och eventuella önskemål inklusive om den enskilde inte uttrycker några önskemål framgår bidrar det till att ge en helhetsbild av den enskildes livssituation.

Det är vanligt att beställningar med uppdrag till utföraren är knapphändiga och innehåller begränsad information. Granskningen visar att i de ärenden där aktiviteter, delmål och mål framgår av beställningen ändras de återkommande av utföraren. Samtliga utförare behöver säkerställa att kompetens finns i verksamheten som möjliggör upprättandet av genomförandeplaner utifrån stadens anvisningar.

I de granskade ärendena är det vanligt att det inte framgår alls vem det är som utför insatsen vilket även bekräftas av dialogmötena med handläggarna. Arbetet med systematisk uppföljning är ett utvecklingsområde och i det behöver brukarperspektivet i både utredning och uppföljning stärkas. Att utgå från genomförandeplanen i samband med uppföljningen gör att en avstämning av insatsens samtliga delar kan göras.

Självbestämmande och integritet

Fullmakter och sekretessmedgivanden ska vara tydligt och lättillgängligt dokumenterat i Paraplyet. Granskningen visar på flertalet goda exempel med dokumentation om fullmakt och samtycke till kontakt med anhöriga och företrädare. Dock finns det även exempel på att kontakter med andra har tagits trots att uppdaterade uppgifter om fullmakt och samtycke saknats i akten.

Verksamheterna har kommit olika långt i utvecklingsarbetet utifrån stadens program för stöd till anhöriga. Alla verksamheter har inte tillgång till anhörigkonsulent för målgruppen. Oavsett organisationsplacering bör ett aktivt samarbete mellan handläggare och anhörigkonsulent öka möjligheten för att information och erbjudande om anhörigstöd når den enskilde och den enskildes anhöriga.

Granskningen visar att det varierar i de olika verksamheterna både hur vanligt det är att anhöriga är anställda för att utföra insatsen och hur arbetsgrupperna resonerar kring det. När anhöriga är anställda för att utföra insatsen kan det innebära ytterligare utmaningar i socialtjänstens arbete med att utreda, bedöma och följa upp en insats. För den enskilde finns det en risk för utsatthet och att inte få sina behov tillgodosedda när anhöriga utför insatsen och särskilt om

samma person dessutom företräder och för den enskildes talan. Tydligare anvisningar behövs för att garantera likställighet över staden i hanteringen av anhöriganställningar då det idag är för stora skillnader mellan verksamheterna.

I de granskade ärendena framgår att frågor om våld ställts enligt rutin i ett mindre antal ärenden. Forskning visar att fler personer med funktionsnedsättning är utsatta för våld eller hot om våld jämfört med befolkningen i övrigt. Kvinnor med funktionsnedsättning har en högre våldsutsatthet än andra kvinnor. Det är viktigt att stadens rutiner för att uppmärksamma och hantera förekomst av våld i nära relation är kända och tillämpas av alla handläggare inom verksamhetsområdet.

Tillgänglighet

Det är inte nödvändigt för alla personer som är beviljade insatsen att ha ett aktuellt beslut gällande omkostnadsersättning. Granskningen visar att beslut om omkostnadsersättning saknas i ärenden där det utifrån innehållet i insatsen skulle kunna vara aktuellt eller i vart fall aktuellt att ge information om möjligheten att erhålla ersättningen. Det är dock sannolikt att handläggare ger mer information till personer de träffar än vad som dokumenteras i personakten.

Det finns ett stort behov av att öka den digitala tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. Tillgänglighetsanpassning av beslut och utredningar i Paraplyet behövs liksom en digital tjänst för att genom bank-ID eller annan digital legitimation kunna ta del av dokument, skicka in och godkänna handlingar.

Helhetssyn och samordning

Helhetsbilden omfattar att den enskilde kan vara förälder till ett eller flera minderåriga barn. Femton personer i granskningen är föräldrar till minderåriga barn och i tio ärenden bor barnen helt eller delvis hos den vårdnadshavaren. Barnets eller barnens situation beskrivs i nästan alla ärenden och verksamheterna beskriver ett pågående arbete med rutiner och arbetssätt utifrån stadens stödmaterial för barnrättsperspektiv. Det är angeläget att verksamheternas olika erfarenheter av arbetet med att stärka barns rätt att komma till tals tas till vara och att det finns forum för att lära och ta del av varandras arbete inom staden.

Förekomsten av långsiktiga planeringar i det enskilda ärendet behöver öka. I de ärenden där den enskilde haft insatsen sedan tidigare och som vid nyprövning får mindre tid för samma innehåll saknas det genomgående en beskrivning och någon form av analys av vad en minskad insats får för konsekvenser för den enskilde. Sådana analyser bör lämpligen i förekommande fall inkludera konsekvenser utifrån både ett anhörigperspektiv och ett barnrättsperspektiv. Oavsett om beslutet om insats är ett bifall,

bifall och delavslag eller avslag ska det gå att läsa och förstå hur bedömningen är gjord, motivering samt vilka ställningstaganden som nämnden gjort i den enskildes ärende.

Kunskapsbaserad verksamhet och effektivitet

Socialförvaltningen har en klagomålsrutin att följa i det fall det uppmärksammas brister hos utförare i enskild regi som upphandlats av socialförvaltningen. Kännedomen hos handläggare i varje verksamhet om befintlig rutin behöver öka och det behöver säkerställas att brister hos leverantörer tas vidare för avtalsuppföljning.

Utöver det samordnande arbetet som redan bedrivs via socialförvaltningen inklusive utbildningar och kompetenssatsningar finns det med stor sannolikhet mer vinster att göra med ytterligare samarbeten och utbyten mellan stadsdelsförvaltningarna. Det är angeläget att samtliga verksamheter deltar i befintliga utbildningar och nätverk.

Ledsagning och ledsagarservice är mindre insatser sett till beviljad tid, omfattning och kostnad. Då det samtidigt är insatser som gör och kan göra stor skillnad för den enskilde är det angeläget att ambitionsnivån höjs för att säkra kvaliteten i hela kedjan av handläggningsprocessen. Sammanfattningsvis visar granskningen att arbetet med likställighet i staden behöver fortsätta för att det inte ska vara skillnad i bedömningar av rätten till insats och innehåll i beviljade insatser.

Jämställdhetsanalys

Granskningen har ett jämställdhetsperspektiv genom att övergripande granskningsresultat där det varit möjligt redovisas utifrån kön. Då urvalet är styrt såtillvida att könsfördelningen i de granskade ärendena är hälften kvinnor och hälften män återspeglar det inte den faktiska könsfördelningen av alla personer med insatser enligt LSS i Stockholms stad. Kvinnor utgör enligt 2021 års statistik 38 procent och män 62 procent av antalet unika personer som har insats enligt LSS sett till alla åldrar. Könsfördelningen avseende insatser enligt SoL i alla åldrar är 53 procent kvinnor och 47 procent män. Det är en väl känd skillnad mellan könen gällande personer med insatser enligt LSS där fler män än kvinnor erhåller insatser och att skillnaderna är störst i de lägre åldersgrupperna och utjämnas uppåt i åldrarna.

Stadens riktlinjer rörande ledsagning och ledsagarservice kan vid tillämpning få en effekt utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Om kvinnor i mindre utsträckning har rätt till insatser enligt LSS utifrån diagnos och får tillgång till insatser först senare i livet är de istället hänvisade till att ansöka om insatser enligt SoL. Vid tillämpning av riktlinjerna torde det kunna innebära att det inte blir någon skillnad i

bedömning och omfattning av insatser för kvinnor som inte har rätt till stöd enligt LSS. Riktlinjerna skulle därmed få effekten att de tar bort eller i vart fall minskar könsskillnaderna avseende ledsagning och ledsagarservice. Resonemanget bygger naturligtvis på att riktlinjerna följs och tillämpas likställt i samtliga nämnder i staden.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner funktionshinderinspektörernas kvalitetsgranskning ledsagning enligt SoL och ledsagarservice enligt LSS. Vidare föreslås att rapporten överlämnas till berörda samt övriga stadsdelsnämnder för kännedom.

Bilaga

1. Ledsagning enligt SoL och ledsagarservice enligt LSS - En kvalitetsgranskning i stadsdelsförvaltningarna Farsta, Hägersten-Älvsjö, Rinkeby-Kista, Skärholmen, Södermalm och Östermalm