

Funktionshinderinspektörernas årsrapport

Verksamhetsår 2012

Innehållsförteckning

Sammanfattning	3
1. Inledning	4
2. Brukarinflytande	5
2.1 Brukarråd och träfflokaler	5
2.2 Personligt Ombud (PO).....	6
2.3 Framtidskonferens	6
3. Inspektörsarbetet 2012	7
3.1 Granskning av boendestöd	7
3.1.1 Boendestödet spelar roll.....	8
3.1.2 Handläggningen och utförardokumentation.....	9
3.2 Uppföljning av tidigare granskningar.....	10
3.3 Utbyte med intresseorganisationer	12
3.4 Omvärldsbevakning och studiebesök.....	12
3.5 Pågående arbete	13
4. Stadens utvecklingsarbete	14
5. Planering 2013	14

SAMMANFATTNING

År 2012 har inspektörerna granskat insatsen boendestöd för socialpsykiatrins och neuropsykiatrins målgrupper, genomfört en uppföljning av tidigare granskningar samt inlett granskning av bostad med särskild service för vuxna enligt LSS 9§9.

Vid granskning av boendestöd framkom organisatoriska skillnader över staden avseende handläggning av ärenden för personer med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning, vilket kan orsaka osäkerhet för såväl brukare som handläggare samt leda till lex Sarah-situationer p.g.a. bristande intern samverkan. Det behöver förtydligas om valfriheten endast omfattar socialpsykiatrins målgrupp eller gäller för alla som erhåller insatsen boendestöd. Nya målgrupper har blivit aktuella för insatsen och stadens riktlinjer kan behöva anpassas och i högre grad omfatta tider utöver dagtid på vardagar. Hantering av komplicerade ekonomiska situationer kan belasta boendestödet och andra långsiktiga lösningar efterfrågas. Brukare och boendestödjare är eniga om betydelsen av kontinuitet av såväl person som tid i boendestödet. Kompetensutveckling och handledning till boendestödjarna är viktigt om insatsen ska hålla hög och jämn kvalitet över staden. Systematiska bedömningsmetoder, tydliga beställningar och genomförandeplaner är avgörande för det praktiska stödet. För brukarens rättsäkerhet är det angeläget att väsentliga moment i handlägningsprocessen journalförs. Brukarens resurser och önskemål bör dokumenteras tydligare och barnperspektivet behöver uppmärksammas av såväl beställare som utförare.

Uppföljning av tidigare granskningar har utförts via en enkätundersökning till totalt 35 enheter inom daglig verksamhet, sysselsättning och barnboende, med en svarsfrekvens på 86 procent. Förändringar av såväl huvudmannaskap som på ledningsnivå framkom, liksom stor personalomsättning. Fortbildning och handledning framhölls av personalgrupper som viktiga faktorer för att stanna på en arbetsplats. Vissa barnboenden med utvecklingsområden har besökts och samtal förts med ansvariga chefer och personalgrupper. Flera barnboenden hade genomfört anpassningar av sin innemiljö och beskrev utveckling av dokumentationssystem, förbättrade servicerutiner samt skarpare rutiner för lex Sarah. Uppföljningen visade tydligt att verksamheterna befinner sig på olika nivåer vad gäller det systematiska kvalitetsarbetet och inspektörerna vill i sammanhanget framhålla vikten av ett kontinuerligt förbättringsarbete.

Granskning av bostad med särskild service för vuxna enligt LSS genomförs utifrån olika teman och redovisas i delrapporter. Inledningsvis granskas myndighetsutövning med avseende på uppföljning av insatsen. Rapport lämnas till socialnämnden i mars, där inspektörerna utifrån enkätsvar bl.a. noterat hög personalomsättning bland stadens handläggare inom funktionshinderområdet.

I. INLEDNING

Utifrån kommunstyrelsen instruktioner¹ har Stockholms stads funktionshinderinspektörer till uppgift att granska kvalitet i biståndsbedömda insatser som personer med funktionsnedsättning tar del av. Granskningsarbetet omfattar såväl myndighetsutövning som kommunalt och enskilt drivna verksamheter och är inriktat på en insatsform i taget. Inspektörerna har ett generellt brukarperspektiv och fokuserar på de centrala begreppen i SoL och LSS: bemötande, delaktighet och självbestämmande. Regelbundna träffar sker med brukargrupper genom intresseföreningar och andra forum för att ta del av olika målgruppers angelägna frågor.

Inspektörerna har tagit fram en granskningsmodell som bygger på nedanstående sex kvalitetsområden (bil.2):

- *Bygger på respekt för människors självbestämmande och integritet*
- *Utgår från en helhetssyn, är samordnade och präglas av kontinuitet*
- *Är kunskapsbaserade*
- *Är effektivt utförda*
- *Är tillgängliga och jämlikt fördelade*
- *Är trygga och säkra och präglas av rättssäkerhet i myndighetsutövningen*

Områdena, som tar sin utgångspunkt i aktuell lagstiftning², har tagits fram av Socialstyrelsens gemensamt med SKL, som ett led i utformningen av kvalitetsindikatorer. Inspektörernas manualer, intervjuer och iakttagelser tar fasta på såväl det verksamhetsspecifika som det individuellt anpassade inom respektive insats. Tyngdpunkten i granskningsarbetet ligger på det externa perspektivet, d.v.s. det brukarnära, vilket uppmärksammas genom intervjuer, fokusgrupper och observationer i de aktuella verksamheterna. Avstämning av hur de interna processerna fungerar sker genom intervjuer med ansvariga för såväl beställar- som utförarsidan, studier av rutin- och policydokument liksom aktgranskning inom myndighetsutövningen samt genomgång av utförardokumentation. Mot bakgrund av kvalitetsområdena återförs resultaten i dialogform till berörda chefer och personalgrupper samt i möjligaste mån även till brukare. Arbetssättet ska bidra till att underlätta och stimulera verksamheternas utvecklings- och kvalitetsarbete. Inspektörerna ska även bevaka likställigheten över staden samt notera och sprida goda exempel hämtade från de granskade verksamheterna. Granskningsrapport lämnas till socialnämnden och till aktuella stadsdelsnämnder. I årsrapport till kommunstyrelsen och dess handikappråd sammanställs erfarenheter från granskningsarbetet, liksom frågor av betydelse för personer med funktionsnedsättning i Stockholms stad.

¹ Instruktion funktionshinderinspektörer, KF/KS 2007:8, (bil.1)

² God kvalitet i socialtjänsten – om ledningssystem för kvalitet i verksamhet enligt SoL, LVU, LVM och LSS, Socialstyrelsen

2. BRUKARINFLYTANDE

Under en tioårsperiod har diskussioner förts på nationell nivå om kunskapsutveckling inom socialtjänsten³, vilket successivt utvidgats till att omfatta begreppet *evidensbaserad praktik*, där såväl forskningsresultat som praktikers och brukares erfarenhet tas tillvara. I samhället i stort debatteras fortfarande vikten av att synen på patienter och brukare utvecklas från mottagare till medskapare. Nätverket NSPH⁴, bestående av patient-, brukar- och anhörigorganisationer inom psykiatriområdet, menar att deras medlemsgrupper bör ses som en oumbärlig resurs i vården, stödet och behandlingen och framhåller som huvudkrav att deras medlemmar ska ha ett större inflytande över de beslut som fattas inom området. I nätverkets kvalitetsdokument fastställs att inflytande är nödvändigt för att utveckla kvalitetstänkandet⁵. NSPH har gett ut ett studiematerial *Med starkare röst*, som beskriver vägar till påverkan, samverkan och inflytande för brukarna. Materialet ger vägledning om hur man blir en bra företrädare för andra i en förening och hur föreningar kan samverka för att påverka vård och omsorg inom psykiatriområdet. Inspektörerna delar uppfattningen om att brukares synpunkter och erfarenheter måste tas tillvara i en högre utsträckning i alla led inom socialtjänsten för att nå målet om ökad delaktighet.

2.1 Brukarråd och träfflokaler

Socialpsykiatrins träfflokaler utgör en samlingspunkt för aktivering och social gemenskap som kan fungera för brukarråd och kamratcirklar men även vara en mötesplats för brukare och boendestödjare. I forskning om återhämtning⁶ beskrivs vikten av att ha någonstans att ta vägen när man vill lämna sitt hem och ett arbete eller en träfflokal kan då vara ett viktigt forum. Av de stadsdelsnämnder som ingår i granskningen erbjuder Hägersten- Liljeholmen förutom en traditionell träfflokal även en mötespunkt som vänder sig till yngre personer, upp till 35 år, där även neuropsykiatrins målgrupp inkluderas. Däremot saknar Spånga-Tensta helt träfflokal för målgruppen. Kungsholmen driver en träfflokal i kommunal regi medan Skarpnäcks lokal drivs på entreprenad och till viss del fungerar som en mötesplats för brukare och boendestödjare. Träfflokalernas betydelse har bekräftats i kontakter med brukare och inspektörerna vill i sammanhanget framhålla Hägersten-Liljeholmen med sitt differentierade utbud.

Med LOV⁷ och ökad valfrihet för brukarna följer naturligt att fler utförare har kontakt med målgruppen och utmaningen är att hitta former för att systematiskt ta tillvara brukarna intressen och synpunkter. *Brukarrådet* i Hägersten-Liljeholmen kan ses som ett gott exempel som omfattar hela den socialpsykiatriska

³ *Brukarmedverkan i socialtjänstens kunskapsutveckling*, Socialstyrelsen 2003-110-10

⁴ Nationell Samverkan för Psykisk Hälsa

⁵ *Vår medverkan – en förutsättning för god kvalitet*, Version 1, november 2011/NSPH

⁶ *Återhämtning – en introduktion*. Alain Topor och Klas Sundström, Psykiatri södra Stockholm, SLSO FoU-enheten

⁷ Lagen (2008:962) om valfrihetssystem

verksamheten och ger brukarna möjlighet till direktkontakt med ansvariga chefer. Utöver brukarråd behöver nya anpassade former för brukarinflytande utvecklas, som t.ex. cafémöten, sociala medier samt förenklade vägar för kontakter, synpunktshantering och liknande.

2.2 Personligt Ombud (PO)

Under året har inspektörerna inhämtat synpunkter från stadens personliga ombud via en enkät med fokus på boendestöd, där svar inkom från sex av totalt elva ombud. Svaren visar att det föreligger skillnader över staden vad gäller PO's målgruppsinriktning och prioriteringar, vilka t.ex. kan gälla personer som inte har annan insats, personer med vräkningsproblematik och de som har minderåriga barn. Av enkäten framkom att boendestöd ibland fungerar som kontaktväg till PO men vanligare är att PO hjälper till med ansökan eller stöttar brukare som är missnöjda med sitt boendestöd. Återkommande uppföljningar lyfts i flera svar som en väg att tillgodose brukarinflytande på individnivå och på gruppnivå framhålls brukarinflytandet inom träfflokaler och sysselsättningsverksamheter. Av enkätsvaren kan varierande livssituationer för personer med psykisk funktionsnedsättning utläsas, vilket kan utgöra bakgrundsmaterial för inspektörerna.

Ett ärende angående samordningsfunktion för personliga ombud har under hösten behandlats i socialnämnden. Då nuvarande organisation med lokala ombudsverksamheter endast funnits i drygt ett år samt att Socialstyrelsen och SKL ska påbörja en översyn av personligt ombud, beslutade nämnden att avvakta vidare beslut i frågan.

2.3 Framtidskonferens

För att nå målen om större brukar- och patientinflytande har regeringen och SKL mellan 2009 och 2012 satsat särskilt på vårdinnehållet i den psykiatriska heldygnsvården. Satsningen, *Bättre vård - mindre tvång*, bedrevs i olika delprojekt bl. a *Genombrottsprojektet* och har visat sig fungera i stor skala. En *Framtidskonferens* där många delprojekt och goda erfarenheter visade på tydligt brukarfokus och beskrivningar av att små förändringar ledde till stora förbättringar för den enskilde. Regeringen har nu beslutat om ytterligare insatser som bygger på erfarenheterna och kommer fortsättningsvis att fokusera på barn och unga samt de svårast sjuka. Fortsatt arbete kommer även att bedrivas kring samverkan mellan kommun och landsting med förhoppning om att utvecklingen ska leda till att den enskilde kan erbjudas en god sammanhängande vård. Inspektörerna ser att dessa satsningar kan komma att leda till en högre kvalitet för de berörda.

3. INSPEKTÖRSARBETET 2012

3.1 Granskning av boendestöd

Enligt Socialstyrelsen kan boendestöd definieras som *bistånd i form av stöd i den dagliga livsföringen, riktat till särskilda målgrupper i eget boende*. Boendestödet omfattar tre tydliga delmoment som: stödet i vardagen, relationen mellan boendestödjare och brukare samt möjligheten att även få boendestöd utanför hemmet. Av Socialstyrelsens nationella statistik 2012-04-01 framgår att 18 200 personer var beviljade insatsen boendestöd, vilket är en ökning med 1 700 personer sedan året innan.⁸ Sedan 2007 har antalet personer med boendestöd ökat med 71 procent.

Under 2011 hade 1827 personer boendestöd i Stockholms stad. Antalet personer med boendestöd har i staden ökat med nästan en tredjedel sedan 2006⁹.

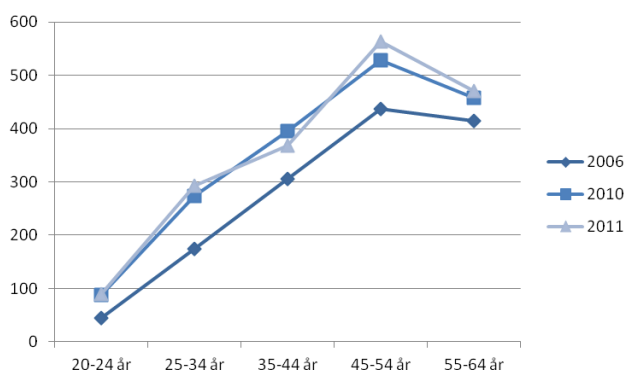


Bild 2 Antal personer med boendestöd per ålderskategori 2011, 2010 och 2006

Inspektörerna har granskat boendestödsinsatsen i stadsdelarna Kungsholmen, Hägersten-Liljeholmen, Skarpnäck och Spånga-Tensta. Granskningen genomfördes genom fokusgrupper och enskilda intervjuer, där frågeställningen berörde brukarnas nöjdhet med sitt boendestöd. Dessa samtal kompletterades med aktgranskning vid respektive stadsdels enheter för myndighetsutövning.

Stadsdel	Antal brukare	Antal brukare
----------	---------------	---------------

⁸ Nationell tillsyn av kommunernas insatser till personer med psykisk funktionsnedsättning 2009-2011 Slutrapport 2012 Socialstyrelsen

⁹ Beskrivning av socialtjänsten i Stockholms stad, SoN, dnr. 3.1-202/2012

	Socialpsykiatri	FH/Neuropsykiatri
Hägersten-Liljeholmen	167	31
Kungsholmen	77	32
Skarpnäck	150	35
Spånga-Tensta	28	-

Bild 3 Antal brukare fördelat på aktuella stadsdelar

Kommentar: Verksamhetsområde funktionshinder i Spånga-Tensta saknade vid granskningstillfället delegation avseende insatsen boendestöd för målgruppen.

Stadens riktlinjer: Boendestöd ges som regel dagtid vardagar och är en social och praktisk stödsinsats som syftar till att stärka den enskildes förmåga att hantera sitt vardagsliv både inom och utanför det egna hemmet.

Då boendestödsinsatsen kan bli aktuell för olika målgrupper ingick både personer inom socialpsykiatri och neuropsykiatri i granskningen. Stödet, liksom stadens riktlinjer, behöver anpassas till de nya målgrupperna och kunna ges även andra tider än dagtid på vardagar. I kontakten med såväl brukare, handläggare som chefer framkom oklarheter kring om valfriheten omfattar alla personer med boendestödsinsats eller enbart socialpsykiatriens målgrupp, vilket är en fråga som behöver förtydligas.

3.1.1 Boendestödet spelar roll

Flera brukare har beskrivit hur de påverkas negativt av såväl byte av handläggare som boendestödjare och inspektörerna menar att rutiner för information och introduktion vid personalbyten kan underlätta för såväl brukare som medarbetare. Kontinuitet i boendestödet, avseende såväl person som tid, är viktigt ur flera olika perspektiv och i kontakt med brukare framgår aspekter som rättssäkerhet, trygghet och förutsägbarhet. Liksom kontinuitet spelar den pedagogiska delen en stor roll i stödet och kompetens samt erfarenhet hos boendestödjaren är betydelsefulla för att insatsen ska uppnå önskad effekt. De praktiska göromålen ska så långt som möjligt utföras gemensamt och brukarens relation till boendestödjaren kan därmed bli avgörande. Inspektörerna menar att det skulle vara en pedagogisk vinst om genomförandeplanen kunde bli ett mer aktivt dokument för den enskilde och användas som ett verktyg för ökad delaktighet i insatsen.

Vid kontakter med såväl brukare som boendestödjare, framhölls genomgående vikten av att bygga en relation för att nå framgång med det praktiska stödet. Intressanta iakttagelser var också att flera brukare betonade att relationen till boendestödjaren skulle vara personlig men inte privat. I en intervju uttryckte sig en brukare inte vilja ha någon *jourhavande kompis*. En annan person menar att boendestödjaren ska ta ledningen och flera brukare säger sig vara mer nöjda nu då någonting blir gjort, de *vill ha en spark i baken*.

Kompetensutveckling och handledning till boendestödjarna är väsentligt för att insatsen ska kunna hålla hög och jämn kvalitet över staden och såväl brukare som

boendestödjare beskriver utbildningssatsningen MI¹⁰ som ett gott exempel. Även innehav/behov av hjälpmedel bör uppmärksammas som en del av det pedagogiska stödet. Trots satsningar inom området behövs ytterligare utbildning och information samt tydligare vägar till hjälpmedel för att nå genomslagskraft, framförallt för socialpsykiatrien men även för neuropsykiatriens målgrupper.

Av de synpunkter som framförts av brukare och boendestödjare ges sammantaget en bild av boendestödets mångsidiga roll med en bredd av arbetsuppgifter. Den avgörande betydelse som boendestödet kan ha för brukaren framgår också tydligt. Stöd i vardagsekonomi är en del som kan ingå i insatsen men flera boendestödjare menar att återkommande hantering av brukarnas komplicerade ekonomi kan leda till att övriga delar av boendestödet blir lidande. Såväl handläggare som boendestödjare beskriver att de försökt finna långsiktiga lösningar som t.ex. att ansöka om god man till stöd för den enskilde men av skilda skäl blir detta ofta inte aktuellt. De synpunkter angående god man som framkommit under granskningsarbetet har inspektörerna fört vidare till överförmyndarförvaltningens chef. Inspektörerna ser att en heltäckande strategi behövs för att med rätt kompetens möta brukarnas behov av ekonomisk vägledning och nå en högre grad av rättssäkerhet.

3.1.2 Handläggningen och utförardokumentation

Granskningen vid de fyra stadsdelarna omfattar åtta beställarenheter för socialpsykiatrien och funktionshinderområdet. Sammanställningen nedan redovisar sju av dem, då funktionshinderområdet i Spånga-Tensta, vid tidpunkten för granskningen, saknade delegation att handlägga insatsen boendestöd. Såväl organisation som antal brukare skiljer sig åt mellan de olika stadsdelarna. Inom staden förekommer att personer med diagnosen ADHD aktualiseras inom socialpsykiatrien medan personer med andra neuropsykiatriska funktionsnedsättningar handläggs inom funktionshinderområdet. Denna indelning kan skapa otydlighet för brukarna och medföra en osäkerhet på vart de ska vända sig för att ansöka om stöd, enligt vad inspektörerna erfarit. Former för den interna samverkan har diskuterat i samband med återkoppling till beställare. En följd av bristande samverkan kan vara att brukare inte får rätt insats eller att insatsen inte ges inom rimlig tid, vilket bör rapporteras som en lex Sarah-situation. De förstärkta bestämmelserna i lex Sarah kan bidra till att ev. brister i förvaltningarnas interna ledningssystem uppmärksammas och åtgärdas.

Tillgången till systematiska bedömningsmetoder ger olika fördelar som att hitta rätt insats, underlätta vid uppföljning och ger överblick av insatsers resultat samt ger underlag för kommunens planering¹¹. Socialpsykiatrien införde utredningsmetoden DUR i ett tidigare skede och har kommit längre än omsorgen

¹⁰ *Motiverande samtal* (eng. Motivational Interviewing)

¹¹ *Det är mitt hem*. Vägledning om boende och boendestöd för personer med psykisk funktionsnedsättning. Socialstyrelsen 2010

om personer med funktionsnedsättning, vad det gäller enhetliga bedömningsmetoder. Inom funktionshinderområdet utreder handläggarna delvis i enlighet med DUR och andelen ärenden varierar mellan stadsdelarna, enligt vad inspektörerna noterat. Kommunfullmäktiges indikator där nämnderna ska ange andel genomförda DUR-utredningar kan komma att skynda på utvecklingen, vilket inspektörerna menar är positivt.

Resultat av aktgranskningen i stadsdelarna visade tydligt att väsentliga delar som utförs inom myndighetsutövningen inte dokumenteras. Det gäller moment som information till den enskilde om utredningsprocessen och olika insatser, men även kommunikering av utredning och beslut samt notering om brukarens önskemål och inställning. I enlighet med strävan mot ökad delaktighet där brukare ses som medskapare är det angeläget att dokumentationen utvecklas med beskrivningar av brukaren som person och dennes resurser. Ytterligare ett område som behöver förbättras är dokumentation om brukaren har barn eller inte, vilket återfanns i c:a hälften av ärendena, förutom inom FH i Skarpnäck där uppgifter om barn fanns i alla ärenden. Det är av stor betydelse för såväl handläggare och boendestödare att känna till om en brukare har barn då detta livsområde, i studier kring målgruppen¹², identifierats som ett viktigt område. Uppgifter i beställningen om barn blir därmed avgörande dels för att kunna anpassa insatsen på lämpligt sätt, dels för att kunna bevaka barnets intressen och eventuella behov av stöd.

I samband med återkoppling beskrev handläggare att vissa moment av dem ses som en naturlig del i handläggningen och att de därför ej noterar uppgifterna. Inspektörerna vill framhålla områden som information och kommunikering som avgörande för såväl brukarens delaktighet som rättssäkerhet. I allmänhet behöver även ett barnperspektiv införlivas i alla utredningar inom socialtjänsten.

Den granskade sociala utförardokumentationen kan, med ett undantag, anses vara tillräcklig, väsentligt och värdigt skriven. Majoriteten av de granskade genomförandeplanerna var aktuella utom i två fall där det fanns planer till c:a 75%. I tre av stadsdelarna framgår hur den enskilde utövat inflytande i så gott som alla ärenden.

3.2 Uppföljning av tidigare granskningar

För att uppmärksamma kvalitetsutveckling över tid har inspektörerna genomfört en systematisk uppföljning av tidigare granskningar, vilken berört daglig verksamhet, sysselsättning inom socialpsykiatri samt barnboende enligt LSS. Information har inhämtats genom enkätundersökning till ovanstående 35 granskade enheter, med en svarsfrekvens på 86 procent. Vid vissa barnboenden

¹² *Det är mitt hem*. Vägledning om boende och boendestöd för personer med psykisk funktionsnedsättning. Socialstyrelsen, 2010

med fler utvecklingsområden ingick även besök och dialogsamtal med ansvariga chefer och personalgrupper.

Uppföljningen mottogs överlag positivt av de berörda och det förelåg ett intresse att beskriva verksamheternas utveckling och det kvalitetsarbete som bedrivits. Inspektörerna kan notera att det under en tidsperiod på fyra år har skett genomgripande förändringar i vissa av verksamheterna. Av det totala antalet enheter hade två upphört eller slagits samman med annan och åtta hade bytt huvudman. Dessa tio enheter återfanns samtliga inom daglig verksamhet, sammantaget 15 st, vilket kan avspegla effekter av *Lagen om valfrihet (LOV)* som medfört ett ökat utbud av utförare av denna verksamhetsform. I flera av verksamheterna hade ledningsstrukturen genomgått förändringar, 12 hade fått ny chef och 11 uppgav att de nu har en annan samordnare än vid granskningstillfället.

I staden tillämpas konkurrensupphandling och ett stort antal verksamheter drivs på entreprenad. Förändring av huvudmannaskap har ofta inverkan på ledningsnivå, vilket kan riskera stabiliteten i en verksamhet, men även leda till bättre kvalitet. I de inkomna enkätsvaren beskrivs t.ex. kvalitetsförbättringar i form av tydligare riskbedömningar, handlings- och åtgärdsplaner. Vid några dialogmöten betonades ledningens betydelse för trygghet, struktur och arbetsrutiner. Fortbildning och handledning framhölls av personal som viktiga faktorer för att motverka personalomsättning och därmed öka kvaliteten i arbetet. Enligt enkätsvaren känner sig ansvariga chefer överlag säkra på att personalen har kunskaper i brandsäkerhet och innehar kompetens om lex Sarah.

Även miljömässiga faktorer kan vara av betydelse för kvaliteten och det är positivt att nära hälften av verksamheterna genomfört anpassningar av sin innemiljö samt att de flesta av dessa har skett vid barnboenden. Andra kvalitetsförbättringar som beskrivs i barn- och ungdomsboenden är mer anpassade digitala system för dokumentation, skarpare rutiner för lex Sarah, tydligare servicerutiner samt utökade tider för personalmöten och handledning. Uppföljningen i sin helhet visade att verksamheterna befinner sig på olika nivåer vad gäller det systematiska kvalitetsarbetet och inspektörerna vill understryka vikten av ett kontinuerligt förbättringsarbete för att uppnå god kvalitet.

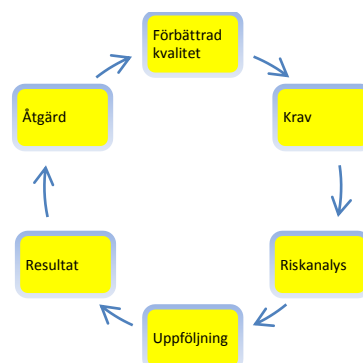


Bild. 4 Modell som beskriver processen för kvalitetsförbättring. I varje led är kommunikation en central del, Att följa upp verksamhet, SKL

3.3 Utbyte med intresseorganisationer

Liksom föregående år har inspektörerna bjudit in berörda intresseorganisationer till dialogmöte för att summera året som gått och diskutera angelägna aktuella frågor. Vid årets möte, med tema delaktighet, deltog representanter från *Riksförbundet för Social och Mental Hälsa (RSMH)*, *Förbundet för utvecklingsstörda barn, ungdomar, vuxna (FUB)*, *Synskadades Riksförbund (SRF)*, *Intresseföreningen för schizofreni (ISF)* och *Stockholms dövas förening (SDF)*

SRF har tagit emot synpunkter från sina medlemmar om begränsningar och upplevda skillnader över staden vad gäller ledsagarservice. Samma synpunkter har, enligt *SRF*, även inkommit till *Förbundet Sveriges dövblinda (FSDB)*. Socialförvaltningen har under året, i samverkan med konsult, utrett hur kravet på likställdhet och tillgänglighet enligt stadens riktlinjer för ledsagning och ledsagarservice följs. *SRF* har deltagit i undersökningen och följer arbetet.

I enlighet med temat delaktighet diskuterades stadens förmedling av information. *SRF* beskrev att deras målgrupp haft svårigheter att använda vissa av stadens nya e-tjänster. *SDF* framförde önskemål om mer information på teckenspråk på stadens hemsida. De föreslog även ett medborgarkontor med teckenspråkskunnig personal, som komplement till landstingets *Dövteam*, där döva personer kan få samlad samhällsinformation. *FUB* betonade vikten av tydlig information om stödinsatser och rättigheter och har tillskrivit barn- och äldreministern angående behovet av kompetenshöjning för personal inom funktionshinderområdet.

IFS fäste uppmärksamhet på att system för handläggning och avgiftshantering som införts med syftet att främja likställdhet över staden, ofta är svåra att bemästra för brukare och kan innebära att behov av god man och ombud ökar. *RSMH* underströk behovet av samverkansplaner och poängterade att samverkan fortfarande är ett angeläget utvecklingsområde. Ytterligare ett utvecklingsområde enligt *RSMH*, är tillgången till kognitiva hjälpmedel för socialpsykiatriens brukare.

3.4 Omvärldsbevakning och studiebesök

Under året har inspektörerna deltagit i konferenser och seminarier av betydelse för funktionshinderområdet. Nätverksträffar med socialtjänstinspektörerna och funktionshinderombudsmannen hålls regelbundet liksom möten med kvalitetsansvariga i vissa kranskommuner. Som tidigare år har inspektörerna medverkat vid internationella studiebesök och haft inspirerande utbyte med besökare från bl.a. Botswana, Finland, Holland och Indonesien.

3.5 Pågående arbete

Hösten 2012 påbörjades granskning av bostad med särskild service för vuxna, enligt LSS 9§9. Insatsens komplexitet medför att granskningen kommer att genomföras utifrån olika teman och redovisas i ett antal delrapporter. På temat *trygg och säker* studeras inledningsvis myndighetsutövning med avseende på uppföljning. Uppföljning har av Socialstyrelsen i *Öppna Jämförelser 2012* uppmärksamats som ett eftersatt område, då endast 11 procent av Sveriges kommuner följer upp alla beslut om bostad med särskild service för vuxna enligt LSS inom ett år. För Stockholms län är motsvarande siffra 28 procent.

Information angående handläggning och uppföljning har inhämtats genom en stadsövergripande webbenkät riktad till handläggare av vuxenärenden inom funktionshinderområdet, vilka enligt stadens enhetschefer uppgick till 88 personer i november 2012. Enkäten har besvarats av 56 personer, vilket motsvarar en svarsfrekvens på 64 %. Av enkätsvaren kan direkt utläsas att det råder hög personalomsättning bland stadens handläggare. I de svar som inkommit uppger närmare 40 % av handläggarna att de har arbetat på sin nuvarande arbetsplats i mindre än ett år.

Anställningstid	Antal	%
A. 0-12 månader	22	39,3
B. + 1 år- 2 år	9	16,1
C. + 2 år -4 år	10	17,9
D. + 4 år -6 år	6	10,7
E. + 6 år - 10 år	3	5,4
F. + 10 år	6	10,7
Total	56	100

Bild. 5 Anställningstid -handläggare FH i Stockholms stad

Handläggarna i staden utgör även en förhållandevis ung åldersgrupp och nära 40 % är mellan 20 och 30 år.

Ålder	Antal	%
A. 20 år- 30 år	22	39,3
B. 31 år -40 år	12	21,4
C. 41 år - 50 år	7	12,5
D. 51 år - 60 år	11	19,6
E. + 60 år	4	7,1
Total	56	100

Bild. 6 Åldersfördelning handläggare FH i Stockholms stad

Inom stadsdelsförvaltningarna Bromma och Hässelby-Vällingby har inspektörerna granskat samtliga akter med beslut enligt LSS 9§9 och återkopplat till ansvariga chefer och berörda handläggargrupper. Resultaten från aktgranskningen tillsammans med de personaluppgifter som inhämtats via enkät kommer att presenteras i en rapport som föreläggs socialnämnden i mars 2013.

4. STADENS UTVECKLINGSARBETE

Av det arbete som socialförvaltningen bedrivit under år 2012 vill inspektörerna särskilt uppmärksamma satsningar vilka får effekter på brukarnas möjligheter till delaktighet och självbestämmande. Stadens alla handläggare och chefer inom socialpsykiatri och funktionshinderområdet har erbjudits ett omfattande utbildningspaket. Utbildningarna har hållits i områdesindelade nätverk och bl. a. fokuserat på handläggningsprocessen och rättspraxis, vilka avslutades med en föreläsning om bemötande i handläggningssituationen.

Socialförvaltningen har under året uppmärksammat barnperspektivet i utvecklingsarbeten som DUR/FH riktat mot barn och tagit fram olika former av informationsmaterial till barnen. Ett antal informationsfilmer har också utvecklats vilka bl.a. beskriver hur ett möte med en handläggare kan gå till samt belyser olika LSS-insatser, se stadens hemsida www.stockholm.se. Filmerna är producerade ur ett brukarperspektiv vilket kan öka brukarens möjligheter att ta till sig informationen och utgöra ett stöd i kontakten med handläggaren.

Under året har stadens funktionshinderombudsman i nära samverkan med intresseorganisationerna arbetat fram en *Bemötandeguide* som kommer att produceras i olika format, bl. a. på stadens hemsida.

Ytterligare ett led i att underlätta brukares kontakter med myndigheter är utveckling av e-tjänster. SLK och socialförvaltningen driver ett utvecklingsarbete för att ge personer med funktionsnedsättning möjlighet att ansöka om SoL- och LSS- insatser via stadens hemsida.

5. PLANERING 2013

Under år 2013 kommer den påbörjade granskningen av bostad med särskild service enligt LSS 9§9 att fullföljas, där olika teman kopplade till Socialstyrelsens kvalitetsområden uppmärksammas (bil.2). Kommande teman är inte fastställda, då upplägget kommer att anpassas utifrån de resultat som efterhand kommer fram. Ett tema är *självbestämmande* och *integritet*, där brukarnas möjligheter till kultur och fritidsaktiviteter i gruppboendestäder samt tillgång till gemensamhetsutrymmen kan belysas. På samma tema kan brukarnas *delaktighet* vid inflyttning i nystartade gruppboendestäder studeras. Ytterligare ett tema i inspektörernas planering är *helhetssyn och kontinuitet*, med fokus på utformning av gruppboende för personer över 65 år. Resultat från de olika delområdena kommer att sammanställas i löpande rapporter under året och en sammanfattande analys lämnas i samband med årsrapport 2013.

Bilaga 1

Instruktion funktionshinderinspektörer, KF/KS 2007:8



KOMMUNAL FÖRFATTNINGSSAMLING
FÖR STOCKHOLM

Utgiven av KF/KS kansli

2007:8

Instruktion för funktionshinderinspektörer

Kommunstyrelsens beslut den 2 maj 2007
(PM 2007:73)

§ 1. Verksamhetens mål och inriktning

Verksamheten syftar till att säkra kvaliteten i stöd och service till personer med funktionsnedsättning. Inspektörernas granskning ska ha ett generellt brukarperspektiv och vara ett komplement till annan uppföljning.

§ 2. Huvudsakliga arbetsuppgifter

Inspektören/erna ska granska beställarfunktionen och utförare inom staden, oberoende av nämnd, samt sådana privata utförare som staden har avtal med. Granskningen omfattar den verksamhet som bedrivs för personer med funktionsnedsättning som får insatser enligt socialtjänstlagen och/eller enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Missförhållanden ska omedelbart anmälas till den ansvariga nämnden.

§ 3. Organisatorisk ställning

Inspektörsfunktionen är placerad inom socialtjänstnämnden.

§ 4. Kompetenskrav

Utövare av inspektörsfunktionen ska ha adekvat högskoleutbildning och goda kunskaper om behoven hos personer med funktionsnedsättningar samt ledarerfarenhet. En av inspektörerna ska ha långvarig erfarenhet från verksamhet för personer med psykiska funktionsnedsättningar.

§ 5. Kontakter/samarbete

Inspektörerna fördelar själva arbetet inom sig. Inspektörerna ska samråda med funktionshinderombudsmannen, myndigheter med tillsynsansvar och med stadens revisorer. Inspektörerna ska samråda med äldreomsorgsinspektörerna och

skolinspektörerna i gemensamma metodfrågor. Inför planeringen av kommande års inspektioner ska inspektörerna samråda med kommunstyrelsens handikappråd.

§ 6. Rapportering

När inspektionen är avslutad ska resultatet återföras till berörda enheter. Inspektionsrapport ska lämnas till berörda nämnder och deras handikappråd. Socialtjänstnämnden godkänner rapporterna och tar initiativ till spridning av goda exempel. På grundval av en sammanfattande analys av genomförda inspektioner avger inspektörerna årlig rapport till socialtjänstnämnden. Rapporten ska inlämnas till kommunstyrelsen och delges kommunstyrelsens handikappråd. Årsrapporten ska lämnas till kommunstyrelsen under februari månad påföljande år för att kunna beaktas i kommunfullmäktiges strategiska ärende i juni.

§7. Avgränsning

Inspektionen ska avse kvaliteten ur ett brukarperspektiv i de insatser som ges. Inspektionen avser således inte generella aspekter på handikappolitiken enligt FN:s standardregler och stadens handikappolitiska program. Generella frågor bevakas av funktionshinderombudsmannen. Den fysiska tillgängligheten i stadsmiljön tillhör inte inspektionsområdet. Däremot ska inspektörerna kunna granska tillgängligheten i den verksamhet som inspekteras.

Funktionshinderinspektörerna granskar stöd och serviceinsatser som avser alla åldersgrupper. De granskar dock inte de insatser som görs för barn med behov av särskilt stöd inom de pedagogiska verksamheterna. Dessa granskas av förskoleinspektörer, skolinspektörer, skolbarnomsorgsinspektörer och gymnasieinspektörer. De granskar inte heller den kommunala sjukvård som granskas av de medicinskt ansvariga sjuksköterskorna eller sådan äldreomsorg som granskas av äldreomsorgsinspektörerna. Gränsfall avgörs i samarbete mellan inspektörerna.

§ 8. Metoder och arbetsformer

Granskningen ska ge svar på om det stöd och den service som ges, tillgodoser det behov den enskilde har samt att insatsen ger den enskilde goda levnadsvillkor. Syftet är att säkra en god kvalitetsutveckling, förstärka likställigheten och att främja den enskildes rätt till självbestämmande och delaktighet.

Vid konstaterade brister ska inspektörerna söka klarlägga var i processen orsaken finns och föreslå åtgärder för att förhindra en upprepning.

Inspektionerna ska främst inriktas på en specifik verksamhetsform i taget inom hela staden.

De områden som, med utgångspunkt från kommunfullmäktiges inriktningsmål och stadens handikappolitiska program omfattas av inspektionen är

- Den enskildes kännedom om sina rättigheter
- Kvalitet i myndighetsutövning

- Förekomsten av individuell plan
- Den enskildes inflytande
- Den enskildes självbestämmande och integritet
- Den enskildes delaktighet
 - Socialt samspel/kommunikation
- Tillgänglighet till stödinsatser
- Kontinuitet i stödinsatser
- Helhetssyn i stödinsatsernas utformning
 - Boende
 - Arbete/sysselsättning
 - Familjeliv
 - Fritiden
- Bemötande – om de funktionshindrade blir bemötta med lyhördhet och respekt
- Personalens kompetens - om det finns personal med erforderlig kompetens

Granskningen sker genom studium av verksamhetsplaner, bemanning, arbetsmetoder, kompetensutveckling, förekomsten av individuella planer samt genom intervjuer/enkäter med brukare, gode män och anhöriga.

Vid intervjuer med brukare används de metoder som utvecklats för olika målgrupper och/eller tolkar. Inspektörerna kan ta initiativ till utveckling av uppföljningsmetoder där så behövs.

Bilaga 2

Kvalitetsområden (*God Kvalitet i socialtjänsten*, Socialstyrelsen)

Bygger på respekt för människors självbestämmande och integritet

Att tjänsterna ska bygga på respekt för människors självbestämmande understryker vikten av att genomförda insatser utgår ifrån, och bidrar till, att den enskilde klienten/brukaren både kan och vill styra sitt eget liv. Detta gäller inte minst i de fall då insatserna innebär ett mått av tvång. I och med att socialtjänstens insatser många gånger på ett genomgripande sätt påverkar den enskildes livsvillkor, är det också väsentligt att insatserna utformas med respekt för den enskildes integritet.

• Utgår från en helhetssyn, är samordnade och präglas av kontinuitet

Med att tjänsterna utgår från en helhetssyn menas att den enskildes samlade livssituation utgör utgångspunkten. I detta ligger också att se till hur olika insatser på bästa sätt kan verka förebyggande. I den mån den enskilde har behov av tjänster som bedrivs inom olika verksamheter och av olika utförare är det viktigt att dessa olika tjänster är samordnade på ett bra sätt och präglade av kontinuitet.

• Är kunskapsbaserade

Med kunskapsbaserade avses att dessa skall baseras på bästa tillgängliga kunskap om utformning, innebörd och förväntade resultat. Detta innebär att de, så långt möjligt, bör bygga på vetenskap och beprövad erfarenhet.

• Är effektivt utförda

De sociala tjänsterna bör vara effektiva. Det innebär att dessa bör utföras på ett effektivt sätt, något som till exempel kan innebära en snabb och ändamålsenlig handläggning.

• Är tillgängliga och jämlikt fördelade

Att de sociala tjänsterna skall vara tillgängliga handlar om att det ska vara lätt att få information om vilka tjänster socialtjänsten kan bistå den enskilde med och även att det ska vara lätt att, vid behov, ta kontakt med socialtjänsten och få del av dessa tjänster. Att tjänsterna ska vara jämlikt fördelade handlar om att samtliga medborgare ska ha rätt till socialtjänstens insatser.

• Är trygga och säkra och präglas av rättssäkerhet i myndighetsutövningen

Med trygga och säkra tjänster menas att den enskilde brukaren inte ska löpa någon risk att drabbas i någon negativ mening av dessa. Kvalitet i tjänsterna handlar också om att tjänsterna ska präglas av rättsäkerhet i myndighetsutövningen.

Funktionshinderinspektörer:
Ann Kristin Sandebjer, 08-508 25 407
Lena Tengvall, 08-508 25 408
e-post: fui@stockholm.se

Årsrapport 2012

SOCIAL FÖRVALTNINGEN
STADSÖVERGRIPANDE SOCIALA FRÅGOR
FUNKTIONSHINDERINSPEKTÖRERNA



