

Årsrapport 2014

Funktionshinderinspektörer

fui@stockholm.se

Årsrapport 2014

Dnr:3.6-535/2014

Utgivningsdatum: Februari 2015

Utgivare: Socialförvaltningen,
Avdelningen för stadsövergripande sociala frågor

Kontaktperson: Ann-Kristin Sandebjer och Lena Tengvall

Sammanfattning

Under 2014 granskades sju gruppboendestäder inom socialpsykiatri i fem stadsdelsnämnder. Bostädernas storlek varierar från 8 till 26 lägenheter, de flesta samlokaliserade med andra kategoriboenden. Inget boende bedömdes som fullt ut hemlikt då vissa institutionsvanor förekom liksom renoveringsbehov, icke ändamålsenliga lokaler och avsaknad av fullvärdiga kök. Dokumentation behöver utvecklas för att ärenden ska kunna följas och enheterna systematisera eventuella avvikelser. ESL anges som arbetssätt men kan inte anses omsatt i praktiken. Utbud av aktiviteter varierade stort, beroende på verksamheternas inställning. Boendemöten behöver vitaliseras för att höja brukarinflytandet överlag. På två enheter noterades ett pågående perspektivskifte i detta avseende, avhängigt av chefernas engagemang. Motiverande arbetssätt, aktivitetscoach och täta husmöten noterades som gynnsamma faktorer för ökad delaktighet. Kvarboendep principen utgör, sammantaget med hög medelålder en risk för utveckling mot mer omvårdnadsboenden, vilket är en utmaning för verksamheter liksom för stadens planering i stort.

Då Socialstyrelsen alltjämt anger uppföljning av insatsen LSS 9§9 som eftersatt, har inspektörerna granskat 250 akter vid myndighetsutövningen i tre stadsdelsnämnder. Av granskningsresultat framträder tre strategiska områden: DUR-modellen behöver användas systematiskt med helhetssyn på brukarens situation samt nå högre delaktighet för den enskilde. Central DUR-utbildning har erbjudits men implementeringen är ojämn i staden och delvis avhängig av lokalt stöd och handledning. Årlig uppföljning av insatsen sker i relativt hög grad men bör bli mer enhetlig i arbetsgrupper, framförallt med avseende på dokumentation. Brukarens resurser och synpunkter bör bli mer framträdande, liksom delaktigheten vid uppföljningsmöten. Socialtjänsten ställs inför nya krav med målgruppsförändringar inom området, vilket kräver samarbete och påverkar såväl bemötande, kompetens och metoder samt utformning av insatser. Rörlighet i personal- och chefsgrupper har i vissa stadsdelar varit omfattande. Personalens kompetens och erfarenhet är central för verksamheterna och personalförsörjningen är en nyckelfråga i kvalitetsarbetet. Det är därför angeläget att uppmärksamma risk för bristande kontinuitet för brukarna och att skapa en beredskap för personalförändringar.

Innehåll

Sammanfattning	3
Inledning	5
Brukarinflytande	6
Inspektörsarbetet 2014	8
Särskilt boende inom socialpsykiatri	8
Bostad med särskild service, LSS 9§9-uppföljning av insatsen	10
Aktuellt från intresseorganisationer	13
Inspektörernas analys	15
Planering 2015	20
Bilagor	21

Inledning

Stockholms stads funktionshinderinspektörer har till uppgift att utifrån kommunstyrelsens instruktioner¹ granska kvalitet i biståndsbedömda insatser, enligt Socialtjänstlagen (SoL) och Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Inspektörernas granskningsmodell har utformats utifrån Socialstyrelsens kvalitetsområden helhetssyn, självbestämmande och integritet, trygghet och säkerhet, kunskapsbaserat samt tillgänglighet.² För att god kvalitet ska råda inom såväl hälso- och sjukvården som socialtjänsten används samlingsbegreppet *God vård och omsorg* för de egenskaper som ska vara uppfyllda. Dessutom ska gällande lagar, förordningar och föreskrifter följas och tjänsterna ska baseras på bästa tillgängliga kunskap.³

Inspektörernas uppdrag har ett generellt brukarperspektiv och kontakter med brukargrupper etableras kontinuerligt i varierande forum för att ta del av olika målgruppers angelägna frågor. Granskningsmanualer tar fasta på såväl det verksamhetsspecifika som det individuellt anpassade inom respektive insats. Tyngdpunkten i granskningsarbetet ligger på det externa perspektivet, det vill säga det brukarnära, vilket uppmärksammas genom intervjuer, fokusgrupper och observationer i de aktuella verksamheterna. I samband med granskningar gör inspektörerna en avstämning av hur de interna processerna fungerar, genom intervjuer med ansvariga, studier av rutin- och policydokument liksom aktgranskning inom myndighetsutövningen. I vissa granskningar ingår även utförardokumentation såsom social dokumentation och genomförandepplaner liksom rutiner för lex Sarah och brandsäkerhet.

Granskningsresultaten återförs ur ett kvalitets- och brukarperspektiv i dialog med berörda chefer och personalgrupper samt i möjligaste mån även till brukare. Arbetssättet ska bidra till att underlätta och stimulera verksamheternas kvalitets- och utvecklingsarbete. Inspektörerna ska bevaka likställigheten över staden samt notera och sprida goda exempel hämtade från de granskade verksamheterna.

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

² Kvalitetsområden (bilaga 2)

³ *Handbok för utveckling av indikatorer. För god vård och omsorg.* Socialstyrelsen juli 2014

Brukarinflytande

Brukarinflytande handlar om att personer som får insatser av socialtjänsten ska få mandat och möjlighet att påverka beslut som får stora konsekvenser för deras eget liv och vardag.⁴

Ovanstående definition kan enligt *Kunskapsguiden* utgöra grunden för olika former och metoder för brukarinflytande och brukarmedverkan som kan förekomma inom socialtjänsten på såväl individ- som verksamhetsnivå.

Sveriges Kommuner och Landsting, (SKL), arbetar kontinuerligt med evidensbaserad praktik och förstärkt brukarinflytande. Brukarmedverkan är en förutsättning i ett arbetssätt präglad av evidensbaserad praktik, (EBP), vilket haft en framträdande roll i staden sedan flera år tillbaka. Forum Carpe har sedan 2013 haft i uppdrag av SKL att arbeta mot en evidensbaserad praktik inom socialtjänsten i Stockholms län.⁵ Kompetensutvecklande insatser har under året genomförts via Carpe, exempelvis föreläsning om *Delaktighetsmodellen* framtagna av FoU Skåne.⁶

Ett annat prioriterat utvecklingsområde för SKL har varit systematisk uppföljning med målsättning till förstärkning på såväl individ-, verksamhets- som systemnivå. SKL menar att strukturer och processer för systematisk uppföljning behöver skapas och att resultat av uppföljningar måste kopplas till relevanta besluts- och verksamhetsprocesser. Under hösten deltog inspektörerna i en av SKL's konferenser med fokus på observationer som metod vid uppföljning. Deltagare från hela länet visade stort intresse för metoden, vilken sedan länge ingått som en del i inspektörernas modell för granskning av utförarverksamheter.

Inspektörerna utgår från ett brukarperspektiv och involverar i möjligaste mån brukare i granskningsarbetets olika faser. Granskningen av socialpsykiatrins boenden avslutades med ett seminarium riktat till beställare, utförare och intresseorganisationer. Inom ramen för frågeställningen *Gruppboenden - mitt hem eller din arbetsplats*, diskuterades brukarinflytande ur olika perspektiv. Mårten Jansson, NSPH, gav praktiska exempel på brukarinflytande och beskrev hur enheter kan använda studiecirkelar och material som tagits fram inom nätverket.⁷

⁴ www.kunskapsguiden.se

⁵ <http://www.projektcarpe.se/ebp.html>

⁶ <http://www.kfsk.se/sidor/verksamheter/forskninginnovationochutveckling/fouvalfard/delaktighetsmodellen.5779.html>

⁷ Nationell Samverkan för Psykisk Hälsa, www.nsph.se

NSPH har under 2014 bedrivit ett aktivt arbete inom området brukarinflytande, vilket inspektörerna tagit del av. Under hösten redovisades resultat från *Kvalitetsprojektet*.⁸ Projektet syftar till ökad kvalitet och delaktighet genom förbättringsarbete i team med personal, brukare och anhöriga, där arbetet hittills omfattat psykiatrisk vård och boendestöd. Forskare från Örebro och Linnéuniversiteten har tagit fram enkäter för att mäta kvalitet inom psykiatrin ur såväl brukarnas som personalens perspektiv. Resultaten från mätningarna visar tydligt att kvalitet värderas olika av brukare jämfört med personal. NSPH har även arrangerat en nationell konferens i Ronneby där det huvudsakliga budskapet var betydelsen av kultur och friskvård för återhämtning och psykisk hälsa.

Strategiska enheten på socialförvaltningen genomförde 2013 en totalinventering av socialpsykiatrins målgrupp där vissa förändringar kunde konstateras, till exempel var fler kvinnor än män aktuella och andelen som är föräldrar liksom personer med neuropsykiatrisk diagnos hade ökat. I samverkan med stadsdelsförvaltningarna samt intresse- och brukarorganisationer togs därefter en handlingsplan fram, vilken har reviderats under 2014. Inspektörerna menar att medverkan enligt ovan, i ett tidigt stadium av utvecklingsprocessen, är ett nödvändigt led för att uppnå brukarinflytande. Delar av handlingsplanen omfattar delaktighet och refererar till inspektörernas rapport om boende inom socialpsykiatrin. Utifrån granskningsresultat och brukarenkäter planerar staden workshops för enhetschefer/arbetsledare på boenden. Andra planerade aktiviteter på temat är bland annat att utveckla kraven på delaktighet i samband med upphandling samt att genomföra brukarrevisioner inom socialpsykiatrins olika boendeformer.

⁸ <http://www.nsph.se/projekt/>

Inspektörsarbetet 2014

Särskilt boende inom socialpsykiatri

Under året har sju gruppboendestäder inom socialpsykiatri granskats och resultaten presenterades till socialnämnden i juni månad.⁹ De berörda enheterna drivs i såväl kommunal som enskild regi och både entreprenad och stiftelseform är representerade, enligt nedan.

Boendeenhet	Stadsdel/geografiskt
Hagsätra/Aleris (14/10)	Enskede-Årsta- Vantör
Lingberga/Nytida/Ambea (8/6)	Farsta
Nybacken/ Stora Sköndal (26/7)	Farsta
Ekeby/Aleris (24/15)	Hässelby-Vällingby
Akalla/kommunal (17/14)	Rinkeby-Kista
Solholmen/kommunal (14/6)	Skärholmen
Syrenen/Nytida/Ambea (12/4)	Skärholmen

Bild 1. Inom parentes anges antal personer i boendet respektive antal personer som ingått i granskningen. Sammantaget 115/62 personer

Resultaten visar att utformning och standard varierar starkt mellan boendena. Reglering jämförbar med LSS-boende saknas, bostäderna omfattar 8 till 26 lägenheter och de flesta är även samlokaliserade med andra kategoriboenden. Såväl friliggande hus med markkontakt som enheter inrymda i större bostadskomplex förekommer. Behov av renovering och icke ändamålsenliga lokaler konstaterades på flera ställen, gällande såväl lägenheter som gemensamma utrymmen. Även hyresnivåerna varierar och inspektörerna kan inte se någon tydlig koppling mellan boendets standard och hyressättningen, vilket kan uppmärksammas ur likställighetssynpunkt. Vid fyra enheter saknar lägenheterna fullvärdigt kök, vilket kan anses vara ett hinder för självständighet. Flera faktorer som motverkar hemkänsla noterades som t.ex. skyltar för expedition, uppsatta regler, låsta gemensamhetsutrymmen och indiskret medicinutdelning. Enligt inspektörernas bedömning kunde inget av boendena anses som genomgående hemlikt.

Merparten av enheternas personal hade utbildning i ESL¹⁰ men arbetssättet kan dock inte anses vara omsatt i praktiken,

⁹ Granskningsrapport 10. Särskilt boende inom socialpsykiatri

¹⁰ Arbetsmetod inom socialpsykiatri; Ett Självständigt Liv

implementering pågår, enligt flera chefer. För att stärka brukarinflytandet hålls hus- och boendemöten på alla enheter men flertalet behöver vitaliseras för att bättre fylla sin funktion. Brukarna gavs olika möjligheter till aktiviteter i de berörda enheterna och chefs/personalens inställning kunde sägas vara avgörande för utbudet. Särskilt kan de två enheter som drivs av Aleris nämnas, vilka utsett aktivitetscoacher.

För att uppnå en helhetssyn i insatsen krävs grundlig utredning och tydlig beställning, där brukarens resurser framkommer, liksom regelbundna uppföljningar. Inspektörerna ser även systematisk dokumentation, på såväl beställar- som utförarsidan, samt utformning av genomförandeplaner som utvecklingsområden. Kvalitetsutveckling inom socialpsykiatrins särskilda boenden är beroende av tydlighet och struktur på såväl beställar- som utförarsidan, liksom av fungerande samverkan mellan parterna. Utöver sedvanlig återkoppling till de granskade enheterna inbjöd inspektörerna därför berörda chefer på myndighetssidan att ta del av granskningsresultatet. Här gavs även möjlighet till reflektion och koppling till tidigare granskning, vilken omfattade uppföljning av insatsen vid de inbjudna stadsdelsnämnderna.

Slutligen visade granskningen av gruppboendestäder, en hög medelålder hos brukarna, vilket tillsammans med kvarboendepincipen utgör en risk att enheter utvecklas mot omvårdnadsboenden. Enligt inspektörerna medför detta en stor utmaning för såväl verksamheterna som för stadens framtida planering,

Bostad med särskild service, LSS 9§9- uppföljning av insatsen

Då Socialstyrelsen återkommande rapporterat om uppföljning av insatsen LSS 9§9 som eftersatt, har inspektörernas granskning under årets senare del åter haft detta fokus. Rapport lämnades till socialnämnden i december månad.¹¹

Bostad med särskild service, LSS 9§9, är den näst största insatsen för målgruppen och ges till 1 318 personer i staden. Vid Norrmalm, Skärholmen och Spånga-Tensta stadsdelsnämnder har inspektörerna granskat sammanlagt 250 akter. Stadsdelarna uppvisar såväl geografiska som socioekonomiska olikheter då urvalet representerar både innerstad och ytterstad. I nedanstående tabeller redovisas basuppgifter, där vissa variationer mellan stadsdelarna framgår.

Fakta	Norrmalm	Skärholmen	Spånga-Tensta
Ärenden	83	104	63
Män	58 %	65 %	59 %
Kvinnor	42 %	35 %	41 %
Medelålder	45 år	41 år	38 år
Personer över 65 år	15	21	6

Bild 3. Brukarnas köns- och åldersfördelning

Boendets regi, antal personer	Norrmalm	Skärholmen	Spånga-Tensta
Egen regi	4	79	45
Entreprenad	57	0	0
Privat	22	25	18

Bild 4. Antal brukare inom respektive regiform

Nedan en summering av resultat från aktgranskning i de tre aktuella stadsdelsnämnderna.

Norrmalm

I Öppna jämförelser 2013 uppger Norrmalm årlig uppföljning i 94 % av ärendena, vilket överensstämmer med inspektörernas granskning. Handläggningen i stort var inte enhetlig, främst bör dokumentation av uppföljning utvecklas då endast hälften av ärendena kunde följas.

Styrkor

- God ordning i akterna
- Uppmärksammar den enskildes kommunikationssätt

¹¹ Rapport 11 Bostad med särskild service LSS 9§9. Uppföljning av insatsen

- Hög andel årlig uppföljning av insatsen
- Information om *Individuell plan* i beslutstexterna
- Mottagningsenhet - en väg in
- Kollegial granskning

Utvecklingsområden

- Följa DUR-modellen¹² vid utredning och uppföljning
- Se över beslutsformuleringar
- Öka andelen tillsvidarebeslut
- Tydligare utformning av beställningar med mål och delmål
- Enhetliga rutiner för uppföljning
- Tillräcklig och väsentlig dokumentation – för att kunna följa ärendet

Skärholmen

Skärholmen redovisar inte uppgift om årlig uppföljning i Öppna jämförelser 2013, inspektörernas granskning visar på cirka 77 %. Enhetens åtagande kring handläggnings- och uppföljningsrutiner visade sig inte ha följts, det framkom att 12 beslut saknades helt. Enhetliga rutiner för dokumentation av uppföljning behöver utvecklas då endast hälften av ärenden kunde följas.

Styrkor

- Tydliga källhänvisningar i utredningarna
- Uppmärksammar den enskildes kommunikationssätt
- Relativt hög andel årlig uppföljning- på god väg

Utvecklingsområden

- Omsätta åtaganden i VP kring handläggningsrutiner och ärendegenomgång i praktiken
- Översyn av ärenden där beslut saknas
- Systematik i handläggningsprocess
- Stöd och handledning i implementering av DUR
- Tydligare beställningar
- Enhetliga dokumentationsrutiner
- Efterfråga och dokumentera brukarens synpunkter

Spånga-Tensta

Spånga-Tensta uppger 77 % årliga uppföljningar i Öppna jämförelser, medan inspektörernas granskning visade på 65 %. Till viss del används uppföljningsdelen i DUR men utan enhetlig struktur. Emellanåt går det längre tid mellan uppföljningarna, vilket kan ställas mot DUR-rutiner som anger årlig uppföljning. Endast

¹² Dokumentation, Utredning och Resultat. En systematisk metod för utredning och uppföljning av insatser

drygt hälften av akterna hade aktuell och tillräcklig dokumentation, för att ärendet skulle kunna följas.

Styrkor

- God ordning i akterna
- Till viss del framkommer den enskildes resurser i utredningar och självständighet betonas i vissa beställningar.
- Uppmärksammar den enskildes kommunikationssätt.

Utvecklingsområden

- Bashandläggning
- Se över beslutsperioder
- Fler aktuella beställningar
- Beställningens innehåll
- Tätare uppföljningar med fokus på delaktighet

Granskningsresultat i korthet

Ur de samlade granskningsresultaten framträder tre strategiska områden: Årlig uppföljning av insatsen sker i relativt hög grad men bör bli mer regelbunden och likformig i arbetsgrupperna, framförallt vad gäller dokumentation. DUR-modellen behöver systematiseras för maximal effekt och högre delaktighet för den enskilde. Effekt av DUR-utbildningar är fördröjd då det lokala stödet kan anses vagt, enligt inspektörerna. Brukarens delaktighet vid uppföljning bör uppmärksammas i högre grad för att nå lagens intentioner.

Granskningen påvisar även utmaningar med successiva målgruppsförändringar inom funktionshinderområdet vilket medför ökade krav på socialtjänsten vad gäller såväl bemötande, kompetens samt utformning av insatser.

Alltför stor rörlighet i personal- och chefsgrupper är ett återkommande ämne vilket särskilt noterades i Skärholmen, där flertalet handläggare liksom biträdande enhetschef arbetat mindre än ett år. Inspektörerna ser det som angeläget att uppmärksamma personalförsörjning som en nyckelfråga i kvalitetsarbetet.

Aktuellt från intresseorganisationer

Inspektörerna har under året haft kontakt med representanter från intresseorganisationer i råden för funktionshinderfrågor, i de berörda stadsdelsnämnderna. Inför årsrapporten har brev sänts till 19 lokala brukar- och intresseorganisationer för att ta del av aktuella frågor och synpunkter. Inkomna svar redovisas nedan.

Autism och Aspergerföreningen

Samtrans övertagande av skol- och persontransporter har varit en dominerande fråga under året då många problem förekommit, enligt föreningen. Frågor under 2015 kommer bland annat att vara avskaffande av hyror för gemensamhetsutrymmen i boenden samt tolkningen av LSS-lagstiftningen.

Stockholms Dövas Förening(SDF)

Äldrevägledare och servicecenter på teckenspråk för enklare stöd vid myndighetskontakter är angelägna frågor inom föreningen. Svårigheter i tolksituationer för personer som inte har svenskt teckenspråk som första språk lyfts. Under 2015 ska det intressepolitiska arbetet stärkas och information via sociala medier vidareutvecklas.

Hjärnskadeförbundet Hjärnkraft

Förbundet har under året uppmärksammat kommun- och landstingspolitiker på brister i rehabiliteringskedjan för målgruppen. En skrivelse angående manliga färdtjänstförarens kränkning av förbundets kvinnliga medlemmar har sänts till Trafiknämnden. Nästa år planeras en större satsning för *Unga Vuxna* (18-30 år) med förvärvade hjärnskador.

Intresseföreningen för personer med schizofreni (ISF)

Tillsammans med Stadsmissionen har ISF under året arbetat för att få igång ett profilboende med hög omhändertagandegrad. Även handledning i ESL-metoden¹³ och framtagande av former för brukarinflytande har varit viktiga områden. År 2015 kommer bland annat arbetet med anhörigfrågor att förstärkas.

Neuroförbundet

Inom förbundet har frågor om boende och bostadsanpassning fått ökad betydelse då alltfler bostäder omvandlas till bostadsrätter. En angelägen fråga inom förbundet är att medlemmar blir av med, eller beviljas färre timmar personlig assistans. Ökad medvetenhet om

¹³ Arbetsmetod inom socialpsykiatri; Ett Självständigt Liv

tillgänglighet i stadsdelarna nämns liksom nöjdhet med sammanträden i råden för funktionshinderfrågor.

Riksförbundet för Social och Mental Hälsa (RSMH)

Regeringens PRIO-satsning ¹⁴ har engagerat RSMH under året och representanter från förbundet har deltagit i stadens planeringsarbete. Kommande år är delaktighet och ökat inflytande för brukare i stadens boenden, liksom förbättrade levnadsvillkor och fysisk hälsa för medlemmarna angelägna frågor. Arbete, studier och praktik är dessutom områden som uppmärksammas.

Synskadades riksförbund(SRF)

SRF har genomfört en omfattande medlemsundersökning under 2014. Medlemmarnas svårigheter med att beviljas ledsagning liksom neddragningar av insatsen har varit en återkommande fråga. SRF efterfrågar en referensgrupp för stadens arbete med e-tillgänglighet. Ökat skolstöd för synskadade är ytterligare en fråga av betydelse.

¹⁴ www.kunskapsguiden.se/psykiatri/Teman/PRIO

Inspektörernas analys

Kvalitetsområde - Trygghet och säkerhet

Stadens riktlinjer inom funktionshinderområdet

Syftet med en utredning är att ge beslutsfattaren ett tillförlitligt beslutsunderlag och ge en grund för valet av fortsatta insatser.

Utredning, planering och beslut sammanfattas i en beställning som skickas till utföraren av beviljad insats. I staden används utredning av den enskildes livsområden enligt DUR som underlag för beställning. DUR används för att säkerställa kvalitet och rättssäkerhet för både den enskilde och handläggaren samt för att skapa enhetlighet i stadens utredningar och dokumentation inom verksamhetsområdet.

Enligt inspektörernas mening finns grundläggande förutsättningar i såväl lagstiftning som stadens riktlinjer för en rättssäker och likställd socialtjänst med full delaktighet för personer med funktionsnedsättning. Här ökar stadens gemensamma utredningsmetod DUR förutsättningarna för lika bedömning av eventuella stödinsatser. I Socialstyrelsens nya föreskrifter och allmänna råd, SOSFS 2014:5,¹⁵ framhålls brukarperspektivet och användning av bedömningsinstrument i handläggningen. Resultat från genomförda granskningar visar dock att enhetliga arbetssätt och rutiner saknas i arbetsgrupperna trots centrala utbildningar. Inspektörerna ser att enheterna står inför stora utmaningar och att plan för lokal implementering av DUR och tid för konkret stöd måste avsättas.

Den i granskningen efterfrågade årliga uppföljningen av insats särskilt boende sker i relativt hög grad men bör handläggas mer regelbundet och likformigt, framförallt vad gäller användning av DUR samt löpande dokumentation. DUR-modellen ska förutom stöd vid utredning underlätta vid mätning av insatsens utfall med möjlighet för brukaren till skattning. Enligt inspektörernas bedömning återstår genomgående en del arbete för att uppnå en helt rättssäker handläggning av god kvalitet. Granskningen visade att brister av varierande art och grad förekom och inspektörerna vill framhålla vikten av löpande internkontroll, som till exempel kollegial granskning vid vuxenheten på Norrmalm.

Inom socialpsykiatrins särskilda boenden uppfyllde ingen av de sju granskade enheterna kriterier om tillräcklig och väsentlig social dokumentation, även enhetlig rubrikställning saknades. Syrenens

¹⁵ SOSFS 2014:5, *Dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS*, Socialstyrelsen 2014

boende har tagit fram en vägledning som stöd vid dokumentation, vilken skulle kunna fylla en viktig funktion vid fler verksamheter. Enligt inspektörerna krävs tydlig dokumentation så att exempelvis avvikelser kan systematiseras, för att förebygga och underlätta utredning av lex Sarah-situationer. Verksamheter måste också, enligt inspektörerna, föra en kontinuerlig diskussion om risk för missförhållanden, då negativa förhållanden efter en tid kan ses som naturliga och därmed inte rapporteras. Ytterligare en angelägen fråga är rutiner för brandsäkerhet, särskilt vad gäller riktad information till brukarna. Även praktiska brandövningar tillsammans med brukarna är ett betydelsefullt förbättringsområde.

Kvalitetsområde - Självbestämmande och integritet

När psykiatrireformen genomfördes för 20 år sedan var ökat brukarinflytande en av grundprinciperna, vilket än idag kan ses som ett utvecklingsområde. Inspektörerna menar att ömsesidig kommunikation är en grundläggande förutsättning för delaktighet och självständighet. Brukarinflytande och den enskildes delaktighet i handläggningsprocessen genomsyrar de nya föreskriftera SOSFS 2014:5. Föreskrifterna markerar att behov av kommunikationsstöd och tolk tydligt ska framgå i personakten, liksom den enskildes uppfattning om sina behov samt hur de tillgodoses. Inspektörerna vill dessutom påtala behov av kompetensutveckling vad gäller kognitiva hjälpmedels funktion för målgruppen, på såväl beställar- som utförarsidan.

Delaktighet och inflytande i praktiken kräver ett engagemang inom hela socialtjänsten, där brukarnas medverkan ingår som en självskriven del i det dagliga arbetet. Inspektörerna har involverat brukarna i arbetets olika faser vid granskning av särskilt boende inom socialpsykiatrin. Som en del i förberedelsearbetet inhämtades synpunkter från en referensgrupp. Vid brukarmöten på de aktuella enheterna gavs information om den kommande granskningen. Brukarna vid respektive enheter inbjöds till fokusgrupp och slutligen återkopplades granskningsresultaten till de boende. Återkommande betonade brukarna personalens betydelse för trygghet och trivsel och gav uttryck för vikten av att mötas på jämlik nivå. Även värdet av självständighet liksom möjlighet att påverka utbud av aktiviteter och matsedel lyftes fram av brukarna.

Endast ett fåtal brukare hade någon form av sysselsättning och inspektörerna noterade att verksamheternas inställning till och utbudet av aktiviteter liksom grad av motivationsarbete varierade starkt. En stimulerande miljö som ger förutsättningar för basala vardagliga fritidsaktiviteter borde utgöra ett minimikrav för insatsen

särskilt boende, liksom miljöombyte i närområdet. Endast ett fåtal av boendena kunde sägas svara upp emot brukarnas uttryckliga önskemål enligt ovan. För att tillvarata brukarnas intressen och behov i dessa avseenden bör aktiviteter efterfrågas i beställning och i samband med uppföljning, enligt inspektörerna.

I såväl tidigare som aktuella granskningar kan inspektörerna genomgående konstatera att varken den enskildes resurser eller synpunkter uppmärksammas och tillvaratas i tillräckligt hög grad. I aktuell granskning av socialpsykiatrins sju boenden erbjöd samtliga någon form av brukarmöten men aktiviteten var med något undantag låg och engagerade endast ett fåtal av brukarna. Mötesformer behöver utvecklas där extern ledare, liksom det studiecirkelmateriel som NSPH utarbetat kan vara vägar till ökat genomslag. Inspektörerna vill i sammanhanget även nämna det pågående *Kvalitetsprojektet* inom NSPH.¹⁶

Ett perspektivskifte i förhållandet mellan personal och brukare är, enligt inspektörerna, nödvändigt för att genomföra förändring vad gäller inflytande och delaktighet. Vid Ekeby och Solholmen, pågick ett aktivt arbete för att uppnå ett förändrat synsätt, där chefernas engagemang var förutsättning för genomslag och implementering i personalgruppen. Inspektörernas erfarenhet visar att verksamheterna bör erbjuda forum för inflytande och regelbundna inspirerande mötesformer för att tillvarata värdefull information från brukarna.

Kvalitetsområde - Kunskapsbaserad verksamhet

I föregående årsrapport kunde inspektörerna, efter en enkätundersökning, påvisa en hög omsättning bland handläggare i staden. I samband med årets granskningar noterade inspektörerna åter personalomsättning på såväl chefs- som handläggarnivå, särskilt i en av stadsdelarna. Personalförsörjningen liksom handläggarnas kompetensutveckling är angelägna kvalitetsfrågor, enligt inspektörerna. Under året har stadens handläggare erbjudits en nationell LSS- utbildning om 7,5 poäng, vid Ersta Sköndals högskola, vilken även ges under 2015. Hittills har 30 handläggare från 11 förvaltningar deltagit, flest från Skärholmen och Hässelby-Vällingby.

Stadens handläggare har under 2014 likaså erbjudits central utbildning i MI, en evidensbaserad samtalsmetod som syftar till att stärka den enskildes motivation till förändring.¹⁷ Även särskilda

¹⁶ Nationell Samverkan för Psykisk Hälsa, <http://www.nsph.se/om-nsph/>

¹⁷ Motivational Interviewing, Motiverande samtal.

MI- coacher har utbildats för att ge metodstöd ute på enheterna. En utvecklad samtalsmetod framstår som ett viktigt arbetsredskap med tanke på den utvidgade målgrupp som på senare år tillkommit inom funktionshinderområdet. Rätten till insatser som bostad med särskild service enligt LSS 9§9 har därmed även kommit att omfatta vissa personer med komplexa behov, med bakgrund från exempelvis rättspsykiatri. Mottagande av dessa sammansatta och ofta komplicerade ärenden ställer nya krav på myndigheternas handläggning och organisation. Inspektörerna menar att Norrmalms organisation, med en samlad vuxenhet, kan öka kunskapen om olika målgrupper och underlätta samarbetsformer mellan handläggare.

I de granskade gruppboendena kunde inspektörerna notera att förhållnings- och arbetssätt var väldigt personbundet, och ibland präglat av ett ovanifrånperspektiv. Majoriteten av personalen hade ofta lång erfarenhet från slutenvård, men enhetliga arbetssätt saknades. Merparten av personalgrupperna hade någon gång fått utbildning i ESL och flera chefer talade om svårigheter med implementering. Emellertid har Syrenen återinfört arbetsmetoden under året och utbildat all fast anställd personal samt anlitat uppföljande metodhandledning. Enligt personal har satsningen på ESL lett till ett mer brukarfokuserat och utvecklande arbetssätt, vilket de menar uppfattats positivt av de boende.

Kvalitetsområde – Tillgänglighet

Inspektörerna vill lyfta information som viktiga aspekter på såväl tillgänglighet som delaktighet. I kontakt med handläggare och chefer har betydelsen av korrekt information på *Jämför service* och i annat webbaserat material diskuterats. Konkret information riktad till brukarna saknades generellt men var under utformning på några enheter. I samband med inflyttning gav både Ekeby och Syrenen tydlig information.

Inspektörerna har noterat att enheternas fysiska utformning får betydelse för kvaliteten i boendet. Boende i markplan underlättar utevistelser och aktiviteter som promenader och kontakter i närområdet, liksom naturliga tillfällen till umgänge och gemenskap. Granskningen visade att två enheter hade begränsad tillgänglighet, då gemensamma utrymmen inte var stora nog för att ta emot alla brukare samtidigt, vilket kan anses som ett grundläggande krav i ett särskilt boende. Inspektörernas noterade institutionsliknande kvarlevor från landstingstiden vad gäller företeelser som låsta dörrar till kök/matsal mellan måltider och utportionering av mat samt skyltar och uppsatta regler. I samband med återkoppling visade

några enheter stor lyhördhet för inspektörernas synpunkter och åtgärder har vidtagits för att motverka institutionell prägel.

Planering 2015

Första halvåret 2015 planerar inspektörerna ytterligare en granskning avseende myndighetsutövning/uppföljning av insatsen LSS 9§9, på temat trygg och säker samt delaktighet, i Farsta Enskede-Årsta-Vantör, och Älvsjö stadsdelsnämnder. Rapport beräknas till socialnämnden i juni månad.

Under andra delen av 2015 planeras ett granskningsarbete inom myndighetsutövningen på tema helhetssyn och tillgänglighet, med inriktning på ärenden där den enskilde ansöker om insats utifrån en komplexa behov/neuropsykiatrisk funktionsnedsättning. Stadsdelsnämnder att granska fastställs senare och rapport beräknas till socialnämnden i december månad.

Bilagor

Bilaga 1



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 (Socialstyrelsen¹⁸)

Indikatorerna utgår från fem kvalitetsområden inom socialtjänsten som gemensamt har definierats av Socialstyrelsen och SKL med utgångspunkt i SoL och LSS. Områdena är inte ömsesidigt uteslutande vilket innebär att en indikator kan referera till två eller fler kvalitetsområden samtidigt. Indikatorerna kopplas till det område som bedöms vara mest relevant.

Nedan beskrivs kvalitetsområdena.

Självbestämmande och integritet

Självbestämmande och integritet innebär att den enskilde är delaktig, har inflytande och ges möjlighet till egna val.

Helhetssyn och samordning

Helhetssyn utgår från den enskildes samlade livssituation. Då den enskilde har behov av tjänster som bedrivs inom olika verksamheter eller av olika utförare och professioner är dessa samordnade. Det finns en tydlig ansvars-fördelning. Tjänsterna präglas också av kontinuitet.

Trygghet och säkerhet

Trygghet och säkerhet innebär att tjänsterna utförs enligt gällande regelverk. Tjänsterna är transparanta vilket innebär förutsägbarhet och möjlighet till insyn. Risk för kränkning, försummelse, fysisk eller psykisk skada för-hindras genom förebyggande arbete.

Kunskapsbaserad verksamhet

Kunskapsbaserad verksamhet innebär att tjänsterna utförs i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet. Den enskildes erfarenheter tas till vara.

Tillgänglighet

Tillgänglighet innebär att det är lätt att få kontakt med socialtjänsten och vid behov få del av tjänsterna inom rimlig tid. Information och kommunikation är begriplig och anpassad efter olika grupper och individers behov. Kommunikationen mellan den enskilde och professionen präglas av ömsesidighet och dialog. Verksamheterna är dessutom fysiskt tillgängliga.

¹⁸ God kvalitet i socialtjänsten Socialstyrelsen 2008

