

Funktionshinderinspektörernas årsrapport

Verksamhetsår 2011

Innehållsförteckning

Sammanfattning	3
1. Inledning	4
2. Barns rättigheter	5
3. Inspektörsarbetet 2011	7
3.1 Granskning av barn- och ungdomsboende enligt LSS 9§8	7
3.1.1 Granskningsresultat	9
3.1.2 Teman från granskningsarbetet	10
3.2 Utbyte med intresseorganisationer	18
3.3 Nätverk och studiebesök	19
3.4 Pågående arbete	19
4. Kvalitet	21
4.1 Styrdokument	21
4.2 Ledningssystem	22
4.3 Utvecklingsarbete	22
5. Planering 2012	24

SAMMANFATTNING

För inspektörerna har barns rättigheter varit ett genomgående tema under året, vilket präglat granskningen av barn- och ungdomsboende enligt LSS 9§8. Insatsen ges till c:a 100 barn i Stockholms stad, varav 39 omfattades av granskningen som utfördes vid 14 boenden. Arbetet har genomförts utifrån Socialstyrelsens fem kvalitetsområden, där bedömningen presenteras i nivåer låg, medel och hög. Av granskningsresultatet framgår att det inom myndighetsutövningen är ett utvecklingsområde att efterfråga och inkludera barns synpunkter i utredningar och uppföljningar. Av de utförare som Stockholms stad anlitar är endast c:a 10 % anslutna till Lagen om valfrihetssystem (LOV), vilket medför att brukarna har få alternativ att välja mellan. De barn som var aktuella i granskningsarbetet fick överlag ett gott och respektfullt bemötande. Kompetenskrav saknas dock för baspersonal, vilket får betydelse för kvaliteten i ett boende. Rutiner för lex Sara och brandsäkerhet behöver utvecklas och kunskaper om alternativ kommunikation stärkas i vissa verksamheter. Socialstyrelsens tillsynsrapport från 2011 beskriver samstämmiga iakttagelser kring insatsen.

Den aktuella insatsen kan även ges som boende i familjehem, vilket är ett sällan använt alternativ i Stockholms stad. En enkätundersökning som inspektörerna genomfört visar att skälen till detta varierar och inspektörerna menar att frågan skulle kunna belysas ytterligare för att tillföra brukarna fler valmöjligheter.

Stadens kvalitetsarbete har fortsatt under år 2011 med bl.a. framtagande av ett program för kvalitetsutveckling samt utveckling av *Öppna jämförelser och Jämför service*. Inom funktionshinderområdet har barnperspektivet förstärkts genom tillägg till LSS-lagstiftningen avseende barns bästa och barnets möjligheter att få information och att framföra sina åsikter, vilket föranlett utbildningar och utveckling av utrednings- och informationsmaterial.

Under året har erfarenhetsutbyte skett med lokala intresseorganisationer och angelägna frågor för respektive målgrupp har presenterats för inspektörerna.

Det pågående inspektörsarbetet omfattar boendestöd enligt SoL till personer inom social- och neuropsykiatri. Arbetet fokuserar på brukarinflytande och kommer även att uppmärksamma målgruppens tillgång till kognitiva hjälpmedel. Granskningsrapport är beräknad att lämnas till sommaren 2012. Plan för kommande granskningsområde kommer, efter samråd med KS råd för funktionshinderfrågor, att presenteras i samband med tertialrapport 1. En uppföljning av utvalda tidigare granskningar planeras under senare delen av 2012.

I. INLEDNING

Utifrån kommunstyrelsens instruktioner¹ har Stockholms stads funktionshinderinspektörer till uppgift att granska kvalitet i biståndsbedömda insatser enligt SoL och LSS, som personer med funktionsnedsättning tar del av. Granskningarna omfattar såväl kommunalt som enskilt drivna verksamheter och är inriktat på en insatsform i taget. Inspektörerna har ett generellt brukarperspektiv och fokuserar på de centrala begreppen i 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 fem kvalitetsområden:

- *Bygger på respekt för människors självbestämmande och integritet*
- *Utgår från en helhetssyn, är samordnade och präglas av kontinuitet*
- *Är kunskapsbaserade och 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 verksamhetspecifika 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. **BARNS RÄTTIGHETER**

Under 2011 har barnperspektivet lyfts, såväl nationellt som i Stockholms stad med anledning av att nya bestämmelser infördes i LSS den 1 januari. Stadens handläggare har tagit del av Socialförvaltningens utbildning på temat *Att samtala med barn*. Konferensen *Lyssna på oss* gav ytterligare kompetensutveckling i frågan, genom redovisning av det nationella projektet *Egen växtkraft*.

Lagens förstärkta barnperspektiv tar sin utgångspunkt i FN:s barnkonvention vilket får betydelse för såväl kontakter med som bemötande av barn inom socialtjänsten.

6a § När åtgärder rör barn ska barnets bästa särskilt beaktas.

8 § När en insats rör ett barn ska barnet få relevant information och ges möjlighet att framföra sina åsikter. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.

Barn och ungdomars bästa och deras rättigheter ska uppmärksammas både vid myndighetsutövning och vid genomförande av stöd- och serviceinsatser, vilket även poängteras i stadens förslag till riktlinjer inom funktionshinderområdet.³ I enlighet med konventionen ska alla barn som blir föremål för insatser enligt SoL, LSS eller LVU informeras om sina rättigheter och få möjlighet att framföra sina åsikter. Resultat av granskning visar på att det återstår en del arbete innan intentioner med konventionen kan anses uppfyllda. Främst inom myndighetsutövningen behöver rutiner för att träffa och uppmärksamma barnen förstärkas. Såväl beställare som utförare behöver utveckla metoder för att samtala med barn och inhämta deras synpunkter. Ett utvecklingsområde är även behovet av anpassat informationsmaterial.

Barns delaktighet är ett område som kräver kontinuerlig aktivitet och utveckling. För socialtjänstens del medför det en extra utmaning att möta barn med kognitiva svårigheter. Handisam har regeringens uppdrag att fortsätta sprida erfarenheter och kunskap från projekt *Egen växtkraft* där bl.a. inspirationsböcker och uppdaterad information på Handikappförbundens⁴ hemsida är viktiga beståndsdelar.

Temaeftermiddag barns rättigheter

För att uppmärksamma barns rättigheter inbjöd inspektörerna stadens chefer och handläggare till en eftermiddag i form av ett temasamtal. Resultat från granskningen av barn- och ungdomsboende presenterades med fokus på praktiska exempel från verksamheterna. Temat fördjupades därefter ur olika perspektiv med hjälp av representanter från BRIS⁵, Socialstyrelsen och RBU⁶. Genom BRIS-ombudet poängterades rätten för funktionshindrade barn att vara barn som alla

³ Förslag till riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning

⁴ Handikappförbunden, www.hso.se

⁵ Barnens rätt i samhället

⁶ Riksförbundet för rörelsehindrade barn och ungdomar

andra. Enligt BRIS-ombudet tar barn med funktionsnedsättning i viss mån själva kontakt, vilket framför allt gäller ungdomar med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning. Kontakter sker främst via e-post- och chattfunktioner. BRIS menar att barn och ungdomar överlag är en målgrupp som behöver uppmärksammas ytterligare. Representanten från RBU underströk vikten av självbestämmande och autonomi. Socialstyrelsens handläggare gav en förhandsbeskrivning av de kommande föreskrifterna och medföljande handbok.

3. INSPEKTÖRSARBETET 2011

3.1 Granskning av barn- och ungdomsboende enligt LSS 9§8

Barns rättigheter har varit ett genomgående tema för den granskning av barn- och ungdomsboende som inspektörerna slutfört under 2011.⁷ Cirka 100 barn/ungdomar i Stockholms stad var under perioden beviljade insatsen och inspektörerna har genom granskningen kommit i kontakt med mer än en tredjedel av dem.

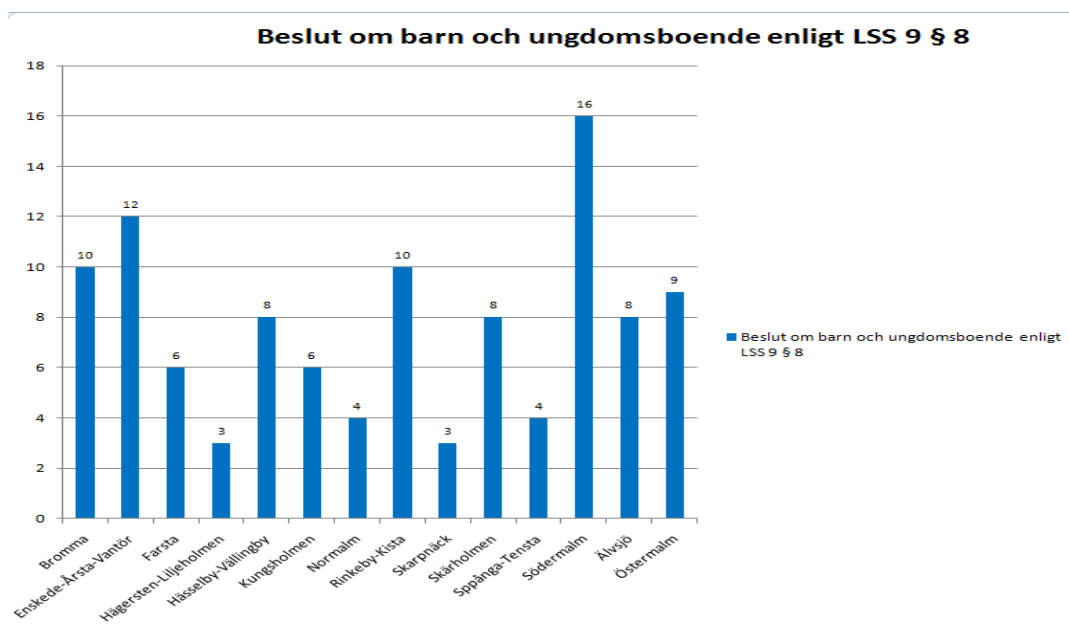


Fig. 2 Antal beslut enligt LSS 9§8 i Stockholms stad per stadsdel

När granskningen inleddes anlätades ca 40 anordnare, varav fyra under den aktuella perioden var anslutna till LOV sedan 2011-10-01 har ytterligare en utförare anslutit sig. Granskningen omfattade inte bostäder av ren elevhemstyp och totalt ingick 14 verksamheter i arbetet.

⁷ Funktionshinderinspektörernas Rapport 4, Bostad med särskild service för barn och ungdomar enligt LSS <http://insyn.stockholm.se/soc/document/2011-10-27/Dagordning/10/10.Bilaga.pdf>

Företag	Boendets namn	LOV	Ort	Regi
Attendo Care	Lyckebo	x	Ösmo	enskild
	Villan		Ösmo	enskild
Carema Care	Dungen		Bandhagen	enskild
	Sörgården	x	Hässelby	entreprenad
Enigma Omsorg	Eken		Täby	enskild
	Svartvik		Bromma	enskild
Flickhemmet Smilla	Smilla		Mölnbo	enskild
Solhagagruppen	Lyran		Täby	enskild
Sollentuna kommun	Orsavillan	x	Norrviken	kommunal
Stiftelsen Helgesta,	Äppelgården		Mölnbo	enskild
Stiftelsen Norrbyvälle	Linden		Järna	enskild
Stiftelsen Årsta gård	Enebo nb	x	Årsta	enskild
”	Enebo öv.		”	enskild
”	Fenix		”	enskild

Fig. 3 Verksamheter som ingått i granskningen. X - Ansluten till LOV

Bostad med särskild service bedrivs i enskild eller offentlig regi. För enskild verksamhet krävs tillstånd från Socialstyrelsen medan kommunal verksamhet endast behöver anmälas, dock gäller samma krav på kvalitet oavsett driftsform.⁸ Staden driver inga barn- och ungdomsboenden i egen regi, endast ett på entreprenad och därutöver anlitas externa utförare, där antalet varierar över tid.

Det går i huvudsak att urskilja tre grupper av barn och ungdomar som bor i bostäder med särskild service: Barn och ungdomar med ett mycket omfattande behov av stöd- och omvårdnadsinsatser under dygnets alla timmar, barn och ungdomar med en funktionsnedsättning som leder till ett utagerande beteende samt barn och ungdomar som går i skolan på annan ort. Beslut om insats kan även, utöver barnets funktionsnedsättning, påverkas av skäl som kan hänföras till förhållanden i den enskildes familj.

Utformningen av boendet ska grundas på barnkonventionen samt gällande lagstiftning och riktlinjer. Vad gäller bostad med särskild service för barn och ungdomar enligt LSS 9§8 saknas föreskrifter och allmänna råd angående insatsen, vilket sedan länge finns vad gäller boende för vuxna enligt LSS 9§9.⁹ Såväl föreskrifter som handbok avseende barn- och ungdomsboende är under utarbetande och beräknas enligt Socialstyrelsen publiceras under våren 2012.

⁸ Tillsynsrapport 2011, s. 32 Socialstyrelsen

⁹ SOSFS 2002:9, Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om bostad med särskild service enligt 9§9 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS

3.1.1 Granskningsresultat

Samtliga enheter har bedömts inom respektive kvalitetsområde enligt nivåerna, låg, medel och hög (bilaga 2). Direkta jämförelser mellan verksamheterna är inte möjlig eftersom varje enhet har bedömts utifrån sina specifika förutsättningar och de enskilda barnen och ungdomarnas behov har beaktats. Bedömningen utgår från en femsiffrig skala där siffror 1-2 motsvarar låg, 3-4 medel och 5 motsvarar hög. Verksamheter som uppvisar fler än två utvecklingsområden inom en kategori ges nivån låg. Fler än två faktorer med siffra fem ges nivån hög. Inom vissa boenden kan de enskilda individernas situation variera sinsemellan vilket inverkar på helhetsbedömningen. Arbetsätt som på något sätt begränsar den enskildes rörelsefrihet medför en lägre nivå.

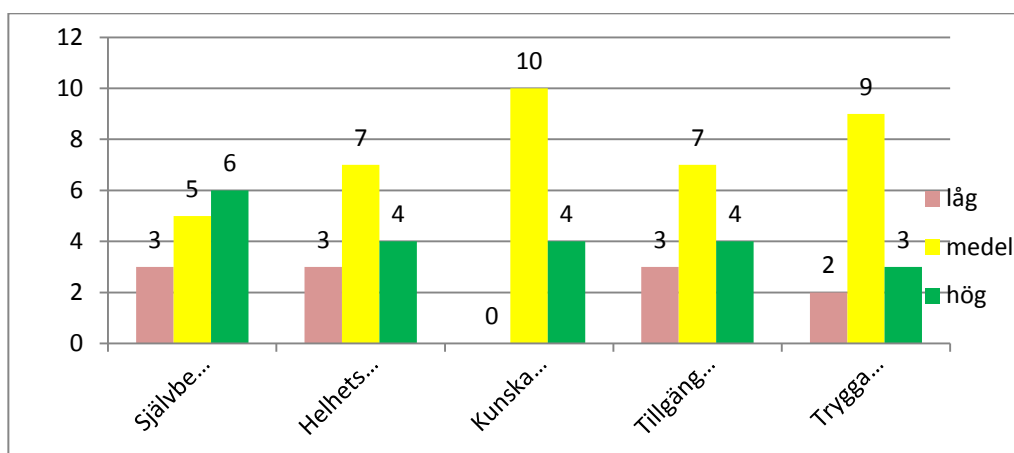


Fig. 4 Sammanställning av 14 granskade boendeenheter

Granskningsresultaten visar att de berörda barnen och ungdomarna får ett gott och respektfullt bemötande, vilket även bekräftats genom diskussion i fokusgrupp och enkät till vårdnadshavare. På utförarsidan behöver de interna processerna utvecklas med avseende på att fastställa rutiner för hur skyldigheten att rapportera, utreda, avhjälpa och undanröja missförhållanden och risker för missförhållanden ska fullgöras. I flertalet verksamheter behöver brandsäkerhetsutbildningar genomföras regelbundet. Vid de välfungerande verksamheterna kan arbetssättet beskrivas i termer som att vara steget före eller arbeta förebyggande. Kontinuerlig vidareutbildning och handledning ökar möjligheten till samsyn och stabilitet i personalgruppen, vilket inverkar positivt på arbetssätt och rutiner. För att öka barnens möjligheter till självbestämmande behöver några av verksamheterna få stöd i att ta fram alternativa kommunikationsformer och utveckla former för delaktighet i vardagslivet. Personalens kompetens och arbetsmetodik har en avgörande betydelse för kvaliteten i boendet. I dagsläget saknas kompetenskrav för baspersonal, vilket inspektörerna ser som angeläget att diskutera vidare.

Inom myndighetsutövningen framstår vikten av utveckla möjligheter till delaktighet för barn och ungdomar genom att tydliggöra rutiner för såväl

utformning av utredningar som former för uppföljning av insatser, i enlighet med Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd.¹⁰

I *Tillsynsrapport 2011* beskriver Socialstyrelsen sina iakttagelser från år 2010¹¹ och det råder en samstämmighet mellan de brister och utvecklingsområden som lyfts i rapporten med inspektörernas iakttagelser. Enligt Socialstyrelsen behöver säkerhetsarbetet förbättras liksom rutiner och metoder för att förebygga allvarliga händelser. I rapporten beskrivs också att integritetskränkande begränsningsåtgärder förekommer. Socialstyrelsens tillsyn av barn och ungdomsboende enligt LSS 9§8 har under 2011 huvudsakligen varit inriktad på verksamheternas planering, dokumentation och uppföljning av insatsen samt möjligheter till delaktighet. Inspektörerna har tagit del av beslut samt eventuella åtgärdsplaner, angående de aktuella verksamheterna, som Socialstyrelsen meddelat under år 2011.

Sedan rapporten presenterats har inspektörerna kontaktats av handläggare i staden för diskussion om kvalitetsfaktorer i barn- och ungdomsboenden. Även enstaka föräldrar har tagit kontakt för rådgivning i boendefrågor. Inspektörerna har också inbjudits av ett av de granskade företagen i utbildnings- och kvalitetsutvecklingssyfte.

3.1.2 Teman från granskningsarbetet

Valfrihet

Från den 1:a juli 2009 har Stockholms stad infört valfrihetssystem för vissa LSS-insatser enligt lag om valfrihetssystem, (LOV). Syftet med systemet är att ge invånarna i staden möjlighet att själva kunna välja mellan olika utförare, där alla de kommunala samt entreprenader ingår liksom de enskilda utförare som anslutit sig till LOV. För brukare finns möjlighet att jämföra alla de alternativ som finns i webbtjänsten *Jämför service* på stadens hemsida. Faktorer som är jämförbara är brukarnöjdhet, personaltäthet, geografiskt läge och avgifter. Brukarnöjdhet mäts en gång per år inom flera olika områden.

De första avtalen enligt LOV avseende särskilt boende för barn och ungdomar enligt LSS, tecknades den 1 januari 2010. Det krävs en helhetsbedömning för att säkerställa att ett visst boende kan möta det enskilda barnets behov. I detta ingår personalens kompetens, lokalernas utformning samt hänsyn till den befintliga barngruppen. Under granskningsperioden har inspektörerna vid två tillfällen uppmärksammat boendesituationer som inte fungerat, med negativa konsekvenser för alla inblandade. För att minimera risken att ett barn behöver flytta flera gånger är det angeläget att valet av boende sker omsorgsfullt. Då endast 10 % av de anlitade företagen har anslutit sig till LOV kan det innebära svårigheter att hitta

¹⁰ SOFS 2011:5, kap 7, respektive SOFS 2006:12 om ärenden som rör barn och unga.

¹¹ *Tillsynsrapport 2011- Hälso- och sjukvård och socialtjänst*, Socialstyrelsen

ett lämpligt boende inom systemet. Ur brukarnas synvinkel vore det därför önskvärt att fler aktörer ansluter sig.

Barnperspektiv i handläggningen

Inspektörerna har granskat 21 akter, vilket motsvarar c:a 20 % av antalet akter avseende insatsen. Av den dokumentation som inspektörerna tog del av framgick inte klart om behov av aktuell insats hade kunnat tillgodoses på annat sätt. Om funktionsnedsättningen kan kompenseras med andra stödsatser i hemmet är även avhängigt av familjens livssituation i övrigt. I flera akter framgick att beslut om särskild boende påverkades av andra faktorer än enbart funktionsnedsättning. Exempel på ett sätt att tydliggöra barnets behov av boende utanför hemmet förekom i en akt där föräldrarnas egen beskrivning av *en vanlig dag*, utgjorde komplement i en utredning. Den mångfacetterade situation som föräldrar till barn med funktionsnedsättning befinner sig i, kan skapa olika behov av samtals- och stödkontakter, vilket inte ryms inom ramarna för myndighetsutövningen. Inspektörerna menar att utvecklingen av anhörigstöd inom funktionshinderområdet kan komma att fylla en viktig funktion för dessa föräldrar.

För de barn som beviljas boende enligt LSS hänvisas till riktlinjer för IoF: s handläggning av placerade barn, vilket innebär en förstärkning av barnperspektivet. Det framkom dock under aktgranskningen att barnperspektivet behöver tydliggöras i de flesta ärenden, då barnets egna önskemål och synpunkter inte kunde utläsas. Dokumentation kring hur handläggarna haft kontakt med det aktuella barnet saknades också i flertalet fall. Det är av stor vikt att det framgår i utredningen och/eller på annat sätt, hur barnet kommunicerar och inhämtar information, då dessa barn kan ha problem med att göra sina röster hörda på grund av såväl kognitiva som kommunikativa svårigheter. För att öka barnets möjligheter att tala fritt menar inspektörerna att handläggaren bör träffa barnet enskilt.

Tydliga rutiner behöver utvecklas för att tillvarata barnets rättigheter på ett formaliserat sätt. Ett steg i denna riktning är utvecklingen av en DUR-mall för handläggning av barnärenden där följande rubriker kommer att finnas med: *Barnets inställning till ansökan/insatsen*. Där ska framgå vad barnet vet om insatsen, vilka förväntningar, önskemål och farhågor som kan finnas hos barnet. *Barnets situation*: Där ska beskrivas vad barnet anser är bra/dåligt med sin situation och hur barnet uppfattar sin funktionsnedsättning.

Regelbundna uppföljningar är viktigt ur kvalitets- och rättsäkerhetssynpunkt. I de aktuella ärendena var det mest förekommande att uppföljning endast genomfördes en gång per år. I dokumentationen av uppföljningar framkom inte heller klart om och hur barnet deltagit. Med tanke på att de barn som har ett LSS-boende kan ha svårt att påkalla uppmärksamhet för sin situation, är det särskilt påfallande att uppföljning i dessa boendeformer sker så sällan. Detta kan jämföras med dagens

situation inom individ- och familjeomsorgen, där placerade barn besöks en gång per termin.

I syfte att följa barnets utveckling bör uppföljningen omfatta viktiga moment som att mål i beställningen följs upp och noggrant dokumenteras, vilket endast uppfylldes i ett fåtal av de granskade ärendena. Vissa av verksamheterna lämnar regelbundet rapporter till beställaren, vilket borde ingå som naturlig del i insatsen. Sammantaget kan sägas att rutiner behöver utvecklas för olika former för kontakt med barn, tydlig utredningsmodell med bedömningsfunktion, täta och strukturerade uppföljningar samt planering inför framtiden t. ex med hjälp av *individuell plan*.

Information riktad till barnen

Att bo utanför föräldrahemmet är en genomgripande förändring i ett barns liv och om barnet har varit delaktigt och fått anpassad information ökar förutsättningar för att boendet ska fungera. En central fråga som framträtt under granskningsarbetet är oklarheter kring ansvarsfrågan om vem som ger barnet information angående den planerade insatsen och på vilket sätt denna ska förmedlas. För närvarande pågår ett arbete vid socialförvaltningen med att ta fram ett stadsövergripande informationsmaterial, riktat till barn med funktionsnedsättning. Det finns stadsdelar som utvecklat metoder för att kommunicera med barn, som t.ex. Hägersten - Liljeholmen och Norrmalm. Varje barnboende behöver också ta fram tillgänglig information om sin verksamhet, vilket endast en av de 14 granskade enheterna kunde erbjuda.

Hemlika förhållanden

I granskningsarbetet har lagstiftningens intentioner¹² varit vägledande, enligt vilka barn- och ungdomsboenden ska utformas så att de blir så hemlika som möjligt. Ungefär hälften av de granskade verksamheterna kan enligt inspektörerna anses vara hemlika utifrån en helhetsbedömning av samtliga kvalitetsområden där såväl den yttre som inre miljön ingår. Enheterna uppvisade stora variationer vad gäller geografiskt läge och lokaler. För att undvika institutionell prägel, menar lagstiftaren att flera boendeenheter inte bör ligga i direkt anslutning till varandra. Några av de granskade enheterna utgjorde undantag från detta som t.ex. de läkepedagogiska enheterna som av tradition utgör en form av bygemenskap. Ett annat undantag har sitt ursprung i tidigare *Ösmohemmet* med sex närbelägna enheter, varav tre är identiskt byggda enligt tidigare normer. Inspektörerna har även beaktat den inre miljö som uppvisat stora variationer vad gäller inredning i gemensamma utrymmen och barnrummen. Omotiverat spartansk inredning förekom med hänvisning till barnens funktionsnedsättning, vilket inspektörerna diskuterat med berörda enheter. Inspektörerna såg även exempel på ombonade och personligt präglade miljöer.

¹² Prop. 1992/93:159, bil.1 s.82

I lagstiftningen framhålls att det bör vara en liten grupp av barn som bor i en och samma lägenhet/villa, vilket är en faktor som även uppmärksammats av inspektörerna. Även i en mindre boendegrupp måste barnet relatera till många personer, såväl personal som de andra barnen och i viss mån deras närstående. Behovet av regler och struktur som den enskilde behöver underordna sig påverkas även av antalet personer som ingår i en grupp.

Förutsättningarna för de barn som bor i särskilda boenden ser mycket olika ut beroende av såväl funktionsnedsättning som familjeförhållanden. En av lagstiftarens grundläggande principer som ofta används i sammanhanget är *att vissa behöver mer för att få lika mycket*. Vissa barn har stora behov av särskilt utbildad personal och teknisk utrustning, vilket ställer krav på verksamhetens utformning. I nämnda förarbeten till LSS¹³ skulle bostad med särskild service kunna användas flexibelt utifrån den enskilda familjens behov. Under granskningen har inspektörerna sett skiftande lösningar som t.ex. att personlig assistans ges i föräldrahemmet varannan vecka som komplement till boendet, något barn vistas några dagar per vecka hos respektive förälder och däremellan i boendet och några barn är alltid kvar i boendet. Dessa variationer kräver anpassning inom boendet för att miljön ska bli så harmonisk som möjligt för alla barn.

Hur regelverk och rutiner genomsyrar det dagliga arbetet har stor betydelse för boendets kvalitet. I de verksamheter där personalen har kunskapsbaserade och samstämda arbetsmetoder, förmedlades ett lugn som inverkade positivt på atmosfären i boendet. Inspektörerna har under arbetet noterat förekomst av begränsningsåtgärder som låsta dörrar och grindar, vilket inskränker barnens rättigheter och är tydliga exempel på situationer där regelverk och rutiner är otillräckliga. I samband med aktgranskning har lex Sarah-situationer uppmärksammats där den enskildes självbestämmande inskränkts. Även andra arbetssätt som inte har brukarfokus har observerats under granskningsarbetet. Det kan t.ex. vara att personal endast arbetar två timmar med ett specifikt barn med hänvisning till sin arbetsmiljö eller att hushållssysslor prioriteras framför barnen. Det är inte heller förenligt med hemliga förhållanden att personalen bär kläder med företagslogotyp, vilket förekom vid två av verksamheterna.

I vissa av de granskade enheterna rådde under perioden en hög personalomsättning vilket inte stämmer överens med lagens intentioner¹⁴ där det uttrycks: *Det krävs en djup och stadigvarande kontakt med några få vuxna personer i en trygg och konstant omgivning för att skapa goda förutsättningar för barnets eller den unges sociala och känslomässiga utveckling.*

¹³ Prop. 1992/93:159, bil. 1 s.80

¹⁴ Prop. 1992/93: 159, bil.1 s. 80

Personalens kompetens

Lagen ställer inga tydliga kompetenskrav på baspersonal i barn- och ungdomsboenden, däremot finns formulerade krav på högskoleutbildning för chefsbefattningar inom enskilt drivna verksamheter. Ett tydliggörande vad det gäller anställningar inom LSS-verksamheter riktade till barn infördes dock 2011-01-01 genom lag om registerkontroll¹⁵. Detta innebär att såväl personal som personliga assistenter måste lämna utdrag ur belastningsregister innan en anställning kan bli aktuell. I LSS §6 anges; *För verksamheten enligt denna lag skall det finnas den personal som behövs för att ett gott stöd och en god service och omvårdnad skall kunna ges*. Inspektörerna har noterat att personal som saknar adekvat utbildning förekommer i olika omfattning inom samtliga granskade verksamheter. Att personal ges möjligheter till kontinuerlig vidareutbildning och handledning är även av stor betydelse för att upprätthålla och utveckla kvaliteten i verksamheterna. Inspektörerna menar att personalens utbildningsnivå och kompetens därav är angelägna frågor att uppmärksamma.

Enligt LSS-kommitténs slutbetänkande, *Möjlighet att leva som andra*¹⁶, är kompetensfrågor ett prioriterat utvecklingsområde när det gäller stöd och service till personer med funktionsnedsättning. I betänkandet anges arbetsledare som en prioriterad grupp, ett faktum som även inspektörerna instämmer i utifrån gjorda erfarenheter. Ett tydligt och nära ledarskap baserat på kunskap ger ökade förutsättningar att skapa god kvalitet som kommer brukarna till del. Regeringen har uppdragit¹⁷ åt Socialstyrelsen att ta fram ett informationsmaterial som ska utgöra underlag för arbetsgivare att bedöma vilka kunskaper och erfarenheter som kan behövas för arbete inom verksamheter som ger stöd, service och omsorg till personer med funktionsnedsättning. Enligt uppdraget kan avsaknad av relevant utbildning innebära att det blir svårare att få genomslag för t.ex. utveckling av nya och effektiva metoder, vilket kan påverka såväl säkerheten som kvaliteten för den enskilde. Socialstyrelsen arbetar även med att ta fram allmänna råd med avseende på vilken kompetens baspersonal behöver ha i verksamheter som riktar sig till personer med funktionsnedsättning, både inom LSS och SoL.

*Projektet Carpe*¹⁸, som är ett utvecklings- och samverkansprojekt inom området funktionsnedsättning i Stockholms län, driver kompetensutvecklingsfrågor på olika nivåer. Carpe har tagit fram ett material *Yrkeskrav -generella kunskaper för medarbetare inom verksamhetsområdet "stöd och service till personer med funktionsnedsättning"*. Ett tidigare projekt kallat *Modellarbetsplatser* genomfördes till en början gemensamt med äldreomsorgen men separerades senare från varandra. Projektarbetet ledde fram till en modell med sex yrkeskrav samt en valideringsmetod som inom äldreomsorgen benämndes *kravmärkt*

¹⁵ Lagen (2010:479) om registerkontroll¹⁵ av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder.

¹⁶ SOU 2008:77

¹⁷ S2011/5888/FST(delvis)

¹⁸ http://www.projektcarpe.se/om_carpe.html

yrkesroll. Inom funktionshinderomsorgen avstannade utvecklingen av yrkeskraven när projektet avslutades 2005 men återaktualiserades genom projekt Carpe 2009. Det framtagna materialet är uppbyggt i enlighet med *kravmärkt yrkesroll* och kan användas dels för lärande, dels som en valideringsmodell med utgångspunkt från arbetsplatsen. Materialet kan även användas för planering och administration samt utveckling av arbetsplatsen vilket ger en bra plattform för att skapa delaktiga medarbetare.

Skolgång

Då samverkan med skolan är en viktig del i helhetsbilden av barn och ungdomars levnadsförhållanden har inspektörerna tagit upp frågan med chefer och personal under den senaste granskningen. I samtalen framkom att de aktuella barnen erbjuds olika lösningar för sin skolgång. En del går kvar i sin gamla skola och åker skoltaxi mellan skolan och boendet. Andra byter till en skola närmare boendet och ytterligare några går på boendets fristående skola. Vidare framkom att det har uppstått lång väntetid i samband med inflyttning innan skolgång kan ordnas för barnet. Under granskningsperioden förekom tillfällen, i en verksamhet, då barn fick stanna hemma när det rådde vikariebrist i den skola som bedrevs av samma utförare.

Under 2011 har utbildningsförvaltningen gemensamt med socialtjänsten granskat placerade barns och ungdomars skolsituation. Inspektörerna menar att granskningen ligger i linje med mål 4 i stadens *Program för delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2011-2016*, där det anges att alla barn, ungdomar och vuxna ska kunna delta i utbildning och få det stöd som behövs för att nå målen. Inspektörerna har utifrån sitt aktuella uppdrag haft samtal med utbildningsförvaltningens utredare, som väntas lämna rapport i slutet av januari 2012. Rapporten kan komma att ge värdefull information om skolsituationen för barn och ungdomar med funktionsnedsättning.

Familjehem LSS

I LSS 9§8 anges boende i familjehem eller i bostad med särskild service, som alternativa insatser, för de barn med funktionsnedsättning som inte kan bo i sitt föräldrahem. I Stockholms stad har ca 100 barn insatsen bostad med särskild service medan endast 15 barn har insatsen familjehem enligt LSS.

Stadsdelsnämnd	2007	2008	2009	2010	2011
Rinkeby -Kista	0	0	0	0	0
Spånga -Tensta	2	1	1	1	1
Hässelby - Vällingby	4	2	2	1	1
Bromma	7	0	0	0	0
Kungsholmen	0	0	0	0	0
Norrmalm	0	0	0	0	0
Östermalm	1	1	1	1	1
Södermalm	1	0	0	0	0
Enskede - Årsta - Vantör	3	0	0	0	0
Skarpnäck	2	1	0	0	0
Farsta	3	3	2	2	2
Älvsjö	0	0	0	0	0
Hägersten -Liljeholmen	3	4	5	9	10
Skärholmen	1	0	0	0	0
SUMMA	27	12	11	14	15

Fig. 5 Familjehemsstatistik LSS

Det framkom inte av de akter som inspektörerna tagit del av att det förts ett resonemang kring vilken form av boende som skulle vara lämpligast för det aktuella barnet. I förarbeten till LSS anges¹⁹: *i huvudmannens uppgift bör ingå att på ett ingående sätt och med hjälp av expertstöd bearbeta valsituationen mellan t.ex. familjehem och bostad med särskild service*. Inspektörerna menar att familjehem kan ses som ett alternativ för att skapa större förutsättningar för de enskilda barnen att *leva som andra*, vilket betonas i LSS§5. För att säkerställa kvaliteten i familjehemmen är det nödvändigt att ge anpassad utbildning och adekvat stöd, där såväl socialtjänst som habilitering och övriga insatser från landstinget kan behövas.

Insatsen familjehem enligt LSS skiljer sig från familjehem enligt SoL då den utgår från barnets funktionsnedsättning och endast kan beviljas på ansökan av barnet/vårdnadshavaren. Under granskningsarbetet har det i olika sammanhang framkommit att det inom individ- och familjeomsorgen återfinns ett okänt antal placerade barn med särskilda behov. Det saknas samlade uppgifter ifall dessa barn erhåller eller har behov av insatser på grund av sin funktionsnedsättning, då ingen heltäckande kartläggning har gjorts avseende detta.

För att få en bild av hur insatsen familjehem enligt LSS används i staden har inspektörerna inhämtat uppgifter från enhetschefer för funktionshinderfrågor. Svar har inkommit från elva stadsdelsförvaltningar.

¹⁹ Prop. 1992/93:159 s. 80 ff, s 179

Sammanställning av enkätsvar:

1. *Beskriv utvecklingen av insatsen familjehem enligt LSS 9§8 inom er stadsdel under den senaste femårsperioden*
Majoriteten av stadsdelarna (åtta) har inte eller har inte haft, något sådant beslut, medan någon menar att de skulle vilja ha insatsen. En stadsdel menar att det inte är någon efterfrågan på familjehem enligt LSS. Två stadsdelar ser en ökning och hänför detta delvis till ett bättre samarbete med IoF. Två stadsdelar har ett ärende vardera med insatsen familjehem LSS.
2. *När barn med funktionsnedsättning inte kan bo i sitt föräldrahem, ses då boende i familjehem som ett alternativ till särskilt boende, av handläggare/föräldrar?*
Fyra av stadsdelarna ser det alltid som ett alternativ till särskilt barnboende, särskilt om det handlar om vårdnadshavarens bristande omsorgsförmåga. Två stadsdelar hänvisar till svårigheten att motivera föräldrar till att välja det alternativet. Ibland kan det vara särskild kompetens eller utrustning som efterfrågas och då faller familjehem bort. I svaren kan även svårigheten med att rekrytera familjehem för målgruppen skyntas.
3. *Hur rekryteras familjehem enligt LSS?*
Tre stadsdelar rekryterar inte men övriga stadsdelar har tydliga rutiner för hur rekryteringen ska genomföras - genom familjehemsvården i stadsdelen och i samarbete med IoF.
4. *Vilket stöd kan familjehemmen erbjudas?*
De stadsdelar som har rutiner för rekrytering kan även erbjuda stöd. Någon stadsdel hänvisar till landstingets habilitering.
5. *Vilka är era erfarenheter av kvalitet i familjehem enligt LSS?*
Sju av stadsdelarna kan inte uttala sig om kvaliteten. Någon menar att det är helt individuellt eller att kvaliteten är densamma som i övriga familjehem.
6. *Har ni kännedom om barn med funktionsnedsättning som är placerade i familjehem enligt SoL?*
Sex av stadsdelarna svarar att de inte har denna kännedom. En stadsdel menar att det är en stor grupp inom SoL-placeringarna som har funktionsnedsättning. Två stadsdelar har en sådan placering vardera. En stadsdel får ibland kännedom om dessa barn. En annan stadsdel svarar att de har kännedom då det finns rutiner för träffar i tvärgrupper med chefer inom IoF.
7. *Hur fungerar samverkan med IoF när det gäller familjehem för barn med funktionsnedsättning, såväl LSS som SoL*
Sex av stadsdelarna meddelar att de har bra rutiner för samverkan, några av dem är samlokaliserade med IoF, vilket underlättar. I tre av svaren beskrivs

att samverkan är under utveckling, en fjärde svarar att de inte har någon samverkan och en femte menar att det inte är aktuellt.

8. *Andra erfarenheter avseende boende i familjehem för barn med funktionsnedsättning.(idéer, synpunkter, pågående utvecklingsarbete).*
- Samarbete med IoF behöver utvecklas.
 - Det är svårigheter att hitta familjehem till barn utan funktionsnedsättning och troligen än svårare för barn med särskilda behov.
 - Borde nog vara en central rekryteringsfunktion.
 - En stadsdel för ett resonemang om hur det statliga utjämningsystemet gynnar insatsen särskilt barnboende och kan se en risk att familjehem bortprioriteras av den anledningen.
 - En stadsdel menar att det finns gränsdragningssvårigheter mellan SoL- och LSS-insatser, d.v.s. om det är den sviktande föräldraförmågan som är det primära eller om det är barnets funktionsnedsättning. I dessa fall väljer stadsdelen att se barnen som berättigade till LSS-insatser.

Enkätundersökningen visar att det finns olika skäl till att insatsen familjehem enligt LSS används så sällan. Inspektörerna menar att frågan skulle kunna utredas vidare för att tillföra brukarna ytterligare valmöjligheter.

3.2 Utbyte med intresseorganisationer

Det är av stor betydelse för inspektörernas arbete att ha nära kontakter med de lokala intresseorganisationerna då dessa utgör en viktig länk till brukarna i Stockholms stad. Sedan hösten 2007 då inspektörstjänsterna inrättades har erfarenhetsutbyte skett i olika former. Representanter för organisationer har inbjudits till informationsmöten och inspektörerna har besökt styrelse- och medlemsmöten. Fokusgrupper har hållits utifrån vissa givna frågeställningar och information har förmedlats via HSO och handikappråd. Under år 2011 har inspektörerna per brev kontaktat runt tjugo organisationer verksamma i Stockholms stad och fått gensvar från sju av dessa vilket lett till personlig kontakt. Möten har under året hållits med *OCD-föreningen Ananke*, *Attention*, *Autism- och Aspergerförbundet*, *FUB/Klippan*, *Hjärnkraft*, *Riksförbundet för Social och Mental Hälsa (RSMH)* och *Synskadades Riksförbund (SRF)* där deltagarnas angelägna frågor diskuterades. Samtalen berörde oro kring neddragningar i befintligt utbud av stöd och service, behov av samordning mellan olika huvudmän och önskemål om anhörigstöd i olika former. Samtliga organisationer tillfrågades om sina kontakter med yngre personer och det genomgående svaret var att det är svårt att få unga personer att engagera sig i traditionellt intressepolitiskt arbete. Den allmänna uppfattningen är att ungdomars kontakter till stor del sker genom digitala sociala nätverk och flera av organisationerna har en sida på Facebook.

För att summera året som gått och blicka framåt tillsammans bjöd inspektörerna in intresseorganisationerna till ett dialogmöte. Åtta personer, som representerade sex

organisationer deltog: *Föreningen Balans, Intresseföreningen för schizofreni, Hjärnkraft, Stockholms Dövas förening, Synskadades riksförbund samt Ångest Syndrom Sällskapet*. En önskan inför framtiden var att stadsdelsnämndernas råd för funktionshinderfrågor ska få möjlighet att komma in i ett tidigare skede i ärendehantering. Det uttrycktes också förhoppningar om att *Stadens program för delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2011-2016* ska ge stöd i att bygga upp ett ökat inflytande för råden. För inspektörernas del bidrar kontakterna med organisationerna till ett breddat perspektiv och ger en bild av målgruppernas aktuella situation.

3.3 Nätverk och studiebesök

Inspektörerna har under året vidareutvecklat samarbetsformer med stadens socialtjänstinspektörer och funktionshinderombudsman. Erfarenhetsutbyte inom olika nätverk har också varit ett betydelsefullt inslag i årets arbete, liksom kontakter med stadens revisorer och information till revisorsnämnden. Under hösten bildades ett nätverk av kvalitetsutvecklare från södra och mellersta Sverige där inspektörerna deltog i ett första möte som hölls i Örebro. Liksom tidigare år har inspektörerna tagit emot internationella studiebesök, bl.a. från Kina, Holland och Finland.

3.4 Pågående arbete

Under 2011 har inspektörerna fortsatt att följa den nationella kampanjen (*Hjärnkoll*) som drivs av Handisam²⁰ i samarbete med NSPH²¹ för att öka kunskap och förändra attityder till personer med psykisk sjukdom och psykisk funktionsnedsättning. Regeringen har förlängt uppdraget och kampanjen fortsätter under 2012-2014 vilket inspektörerna ser som positivt, då dessa frågor berör stora grupper i samhället. Tre befolkningsundersökningar, med fokus på kampanjlänen, har genomförts av kunskapscentret *CEPI*²² för att utröna effekter av programmet avseende attityder, kunskap och beteende vad det gäller psykisk sjukdom. Syftet var även att undersöka generella förändringar hos allmänheten mellan 2009 och 2010 samt belysa hur stor del av allmänheten som uppmärksammat kampanjen *Hjärnkoll*. Resultaten visar att det, i kampanjlänen, skett vissa positiva förändringar framförallt rörande attityder som berör social distans och det kan tolkas som att kampanjen haft ett visst positivt inflytande i alla tre attitydfaktorerna. Resultaten visar också att det i övriga län bland allmänheten generellt sett inte skett några förändringar under denna period.

²⁰ Handisam är en myndighet som samordnar funktionshinderspolitiken.

²¹ Nationell samverkan för psykisk hälsa, NSPH, är ett nätverk av patient-, brukar- och anhörigorganisationer inom det psykiatriska området.

²² *Centrum för Evidensbaserade Psykosociala Insatser*

Erfarenheter från ovanstående kan ge inspektörerna infallsvinklar till den nyligen påbörjade granskningen av insatsen boendestöd till personer inom socialpsykiatri och neuropsykiatri. De stadsdelsnämnder som valts ut för granskning är: Hägersten-Liljeholmen, Kungsholmen, Skarpnäck och Spånga-Tensta. Arbetet genomförs på temat delaktighet och brukarinflytande och information kommer att inhämtas via intervjuer, fokusgrupper och enkäter. Granskningen beräknas att vara genomförd under maj månad och rapport vara sammanställd till juni månad 2012.

Inspektörerna har i tidigare granskningsarbete uppmärksammat användning av hjälpmedel som ett stort utvecklingsområde, särskilt inom socialpsykiatri. Vid granskning av boendestöd kommer hjälpmedelsfrågan att ingå som ett naturligt led i arbetet. I sammanhanget kan nämnas Hjälpmedelsinstitutets regeringsuppdrag²³ under åren 2009-2011 vilket har resulterat i mer än 50 inspirerande projekt i Sverige.

²³ *Hjälpmedel i fokus* Hjälpmedelsinstitutet artikelnr. 11308, www.hi.se

4. KVALITET

4.1 Styrdokument

Inspektörernas arbete utgår från den lagstiftning som styr socialtjänstens alla verksamheter där det framgår att kvaliteten systematiskt och fortlöpande ska utvecklas och säkras.²⁴ Kravet på god kvalitet gäller både enskild och offentlig verksamhet på alla nivåer och omfattar strukturinriktade, allmänt inriktade och individinriktade insatser. Bemötandet av enskilda personer lyfts fram då kärnan i det sociala arbetet är själva klientarbetet och en förtroendefull samverkan mellan den enskilde och socialtjänstens personal är av stor betydelse för kvaliteten. Enligt LSS § 6 framhålls vikten av att den enskilde ges inflytande och medbestämmande i de insatser som erbjuds samt att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras. I förarbetena till kvalitetsparagrafen i SoL²⁵ konstateras att kvalitet är ett svårfångat begrepp samt att kvaliteten inte enbart kan bedömas ur ett brukarperspektiv, utan även ur ett personal-, lednings- och medborgarperspektiv. En aspekt som framhålls är vikten av att koppla ihop klient/brukarperspektivet med ledningsperspektivet i enlighet med Socialstyrelsens allmänna råd och föreskrifter.²⁶ Föreskrifterna ställer krav på den eller de nämnder som ansvarar för ledningen av socialtjänsten att inrätta ett ledningssystem för det systematiska kvalitetsarbetet.

Kvalitetsutveckling av sociala tjänster kan sägas bestå av två olika processer; dels i att *förbättra* existerande tjänster, dels i att *konstruera* nya tjänster för att tillfredsställa nya eller tidigare inte kända eller uppmärksammade behov hos brukarna. Identifiering av behov och kvalitetsbrister sker både via det interna och via det externa perspektivet. Det externa perspektivet uppnås genom kommunikation med brukare via t.ex. fokusgrupper och enkäter och det interna uppnås dels genom utvärdering av arbetsprocesser, dels genom att ha rutiner för att uppmärksamma fel och brister samt hur dessa ska åtgärdas. Genom att beskriva arbetsprocesser i de viktigaste tjänsterna ökar brukarens möjligheter till aktiva val, inflytande och delaktighet. Att beskriva tjänsterna tydligt utgör dessutom stöd för handläggaren vilket ökar rättssäkerheten och möjligheter till uppföljning och utvärdering samt ger stöd i ett förbättringsarbete.²⁷

²⁴ 3 kap.3§ SoL (socialtjänstlagen) och 6 § LSS (lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade)

²⁵ Prop. 1996/97:124 s. 52

²⁶ SOFS 2011:9

²⁷ *God kvalitet i socialtjänsten – om ledningssystem för kvalitet i verksamhet enligt SoL, LVU, LVM och LSS*, Socialstyrelsen

4.2 Ledningssystem

Den 1 januari 2012 införs nya föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete i hälso- och sjukvård, tandvård, socialtjänst och verksamhet enligt LSS.²⁸ Utmärkande för de nya föreskrifterna och allmänna råden är att gemensamma regler för vård och omsorg gäller samt att de inkluderar all verksamhet inom socialtjänsten, vilket tillförsäkrar brukarna ett sammanhållet stöd. Tydligare krav på riskanalys och egenkontroll införs med syfte att systematiskt förbättra verksamheten. Krav ställs även på utredning av avvikelser. Stöd för tillämpningen av de nya föreskrifterna kommer att tas fram av Socialstyrelsen och publiceras löpande på deras hemsida.

Under granskning av barn- och ungdomsboende mötte inspektörerna flera arbetsgrupper där det rådde osäkerhet om rapportering av avvikelser och om hur lex Sarah skulle tillämpas. I samband med granskning av dokumentation uppmärksammade inspektörerna även att flera ansvariga chefer saknade tydliga rutiner för att hantera avvikande situationer. Det framgår därmed tydligt att det systematiska kvalitetsarbetet behöver bedrivas och utvecklas på alla nivåer i en verksamhet för få effekt i det dagliga arbetet.

Socialförvaltningen arbetar gemensamt med äldreförvaltningen och stadens juridiska avdelning med att ta fram stadsgemensamma riktlinjer för lex Sarah. I avvaktan på kommunfullmäktiges beslut har stadsdelsnämnderna utarbetat preliminära rutiner och utsett en eller flera lex Sarahansvariga personer. De ansvariga ska ta emot rapporter från utförare i egen regi, information om rapporter från enskilt bedriven verksamhet samt information om rapporter från egen regi i annan nämnd.

4.3 Utvecklingsarbete

Öppna jämförelser

Socialstyrelsen och SKL har i samband med ett gemensamt femårigt regeringsuppdrag tagit fram en handlingsplan²⁹ för att intensifiera utvecklingen av öppna jämförelser inom bl. a socialtjänsten. De öppna jämförelserna syftar till att:

- ge information som gör att ansvariga på lokal, regional och nationell nivå kan fatta välgrundade beslut,
- stödja kommunerna i arbetet med att förbättra verksamheten samt
- ge brukare, medborgare, ideella organisationer och samhället i övrigt, insyn i hur verksamheter fungerar.

²⁸SOSFS 2011:9(M och S) *Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete*

²⁹ *Projektplan för regeringsuppdrag om att intensifiera utvecklingen av öppna jämförelser*, DNR 7270/2009 samt *Öppna jämförelser i socialtjänsten, 2010-2014*, Artikelnummer: 2010-6-12, Socialstyrelsen

Socialstyrelsen planerar att presentera resultat för socialtjänsten i maj 2012. Inspektörerna har under året deltagit i olika sammanhang där presentation och diskussion kring de öppna jämförelserna varit aktuell; vid Socialstyrelsens konferens *Funktionshinder i tiden* samt det årliga *Socialtjänstinternatet* som anordnas av socialförvaltningen. Vid utgången av 2014 ska det finnas öppna jämförelser som visar kvalitet, resultat och effektivitet avseende stöd till personer med funktionsnedsättning.

Staden genomför regelbundet brukarundersökningar dels som ett led i att följa upp de av kommunfullmäktige uppsatta målen dels för att presentera resultaten på stadens hemsida - *Jämför service*³⁰. Indikatorerna ska vara samstämmiga med landet i övrigt och kunna redovisas inom ramen för *Öppna jämförelser*. Fullt utvecklat skapas möjligheter för den enskilde till insyn, delaktighet och en större grad av självbestämmande avseende bl. a val av insatser. Socialförvaltningen arbetar gemensamt med äldreförvaltningen med att ta fram en e-tjänst som gör det möjligt att ansöka om stöd och service via internet.

Stadens program för kvalitetsutveckling

Staden har tagit fram ett program för kvalitetsutveckling i syfte att säkerställa det systematiska kvalitets- och förbättringsarbetet³¹. Utvecklingen av kvalitetsarbetet i samtliga verksamheter syftar till: ”att nå målen om att kvalitet och valfrihet ska utvecklas och förbättras, nöjda brukare av den kommunalt finansierade servicen samt arbetstillfredsställelse bland stadens anställda. Genom detta ska, utifrån givna resurser, största möjliga nytta, i förhållande till förväntat relevant resultat, åstadkommas för stockholmarna. Inspektörsuppdraget följer intentionerna i programmet och utgör ett komplement till verksamheternas egna uppföljningar genom att belysa kvalitetsfaktorer ur ett brukarperspektiv via observationer, intervjuer och fokusgrupper.

Socialpsykiatri

Ett antal kvalitetsindikatorer för kommunundersökningar inom socialpsykiatri har utvecklats på nationell nivå. Indikatorerna i rör sig inom områden som: uppsökande verksamhet, uppföljningssystem, gemensam inventering och former för samverkan med landstinget, former för brukar- och anhörigkontakter samt brukarnas möjligheter till inflytande. Även frågor om strukturerad sysselsättning, stöd till studier, boendestandard samt kostnader för boenden och övriga insatser till målgruppen, förekommer i undersökningen. Som ett komplement har även webbgranskning genomförts med avseende på bl. a tillgängliga informations- och kontaktvägar, möjlighet till att ansöka och överklaga via e-tjänst samt klagomålshantering.

³⁰ <http://www.stockholm.se/FamiljOmsorg/Funktionsnedsattning/Vuxna-med-funktionsnedsattning/>

³¹ *Program för kvalitetsutveckling*, DNR 009-1322/2011, Bilaga 1

Inom socialpsykiatrin har verksamheterna genomlysts inför upphandlingarna enligt lagen om valfrihet (LOV).³² Ett nytt uppföljningssystem på individnivå togs därefter fram med utgångspunkt från dokumentationssystemet DUR. Enligt systemet ska handläggaren även fastställa ersättningsnivå till utföraren. Tydliga mål och delmål för insatsen sätts och utföraren ska sedan gemensamt med brukaren beskriva tillvägagångssätt. Halvårsvis sker en uppföljning och avstämning mot de givna målen. Inom det pågående granskningsarbetet av boendestöd enligt SoL kan inspektörerna komma att få ta del av brukarnas synpunkter på det nya systemet.

Funktionshinderområdet

Inspektörerna har i samband med granskning av barnboende enligt LSS 9§8 uppmärksammat stora utvecklingsbehov avseende utredningar, dokumentation och uppföljning. Det utvecklingsarbete som pågår på socialförvaltningen kring utredningar i barnärenden, inom funktionshinderområdet, är viktigt för att höja kvaliteten och rättssäkerheten för målgruppen. Framtagande av anpassade samtalsmetoder och alternativa kommunikationssätt samt informationsmaterial ingår som en naturlig del i det arbetet. Stadens arbete med utveckling av kvaliteten inom funktionshinderområdet sker i enlighet med vad som efterfrågas i de nationella kommunundersökningarna för att presenteras i *Öppna jämförelser*.

5. PLANERING 2012

Under år 2012 kommer den påbörjade granskningen av boendestöd att fullföljas och avslutas under juni månad. Granskningsområde för senare delen av 2012 kommer att utformas i samråd med kommunstyrelsens råd för funktionshinderfrågor, senast i samband med tertialrapport 1. Prioriterade områden är vuxenboende enligt LSS och SoL. Plan samt manual för en systematisk uppföljning av vissa av de granskade verksamheterna kommer att sammanställas inför genomförandet under hösten. Resultat kommer att presenteras i kommande årsrapport.

³² LOV - Lagen (2008: 962) om valfrihetssystem

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

Underlag till kvalitetsbedömning i barnboende

Bedömning		Låg	Medel	Hög
1.	<p>Självbestämmande och integritet</p> <ul style="list-style-type: none">• Hur barnet blir bemött• Barnet får stöd i att skydda sin personliga integritet• Möjligheter att påverka vardagslivet.• Begränsningsåtgärder			
2.	<p>Helhetsyn och samordnade insatser</p> <ul style="list-style-type: none">• Yttre och inre miljö• Organisation och struktur• Samverkan - föräldrar/vårdnadshavare, skola och habilitering			
3.	<p>Kunskapsbaserade o effektivt utförda</p> <ul style="list-style-type: none">• Kompetens och pedagogik, arbetssätt• Rutiner för arbetets utförande• Kommunikation på den unges villkor			
4.	<p>Tillgängliga o jämlikt fördelade</p> <ul style="list-style-type: none">• Hjälpmedel• Anpassad information om verksamheten• Jämlik fördelning av stödinsatser i boendet			
5.	<p>Trygga och säkra, präglas av rättsäkerhet</p> <ul style="list-style-type: none">• Kvalitet – och ledningssystem, rutiner för lex Sara• Utförardokumentation• Regelverk för barnen och ungdomarnas säkerhet			