



Handläggare:  
Fredrik Jurdell  
Telefon: 508 25 616

Till  
Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden

## **Funktionshinderinspektörernas årsrapport - avser verksamhetsår 2008**

### **Förslag till beslut**

1. Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden godkänner för egen del funktionshinderinspektörernas årsrapport 2008.
2. Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden föreslår att kommunstyrelsen antar föreliggande rapport.

Dag Helin

Fredrik Jurdell

### **Sammanfattning**

Den 2007-05-02 inrättades två tjänster som funktionshinderinspektörer med uppgift att granska och inspektera verksamheter inom hela funktionshinderområdet i såväl privat som kommunal regi.

Under våren 2008 har en pilotgranskning av daglig verksamhet LSS (Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade), och sysselsättning SoL (Socialtjänstlagen) genomförts i Rinkeby-Kista. Fyra olika verksamheter ingick och några utvecklingsområden samt goda exempel lyftes fram. Inspektörerna höll vid flera tillfällen möten med alla berörda för återkoppling och presentation av granskningsresultat.

Inspektörerna har planenligt fortsatt att granska ovan nämnda verksamhetsområden vid stadsdelsförvaltningarna Hässelby-Vällingby, Södermalm, Östermalm och Farsta under hösten 2008 och arbetet beräknas vara avslutat till hösten 2009. Granskningsarbetet har utökats med dagverksamhet för yngre personer med demens och verksamhet för personer med förvärvade hjärnskador.

Som ett led i omvärldsbevakningen följer inspektörerna förslagen kring förändringar i lagstiftningen i LSS-kommitténs slutbetänkande. I föreliggande inspektörsrapport

fokuseras på levnadsförhållanden och samverkansfrågor bland andra angelägna frågor för målgruppen. I enlighet med Socialstyrelsens rapport 2008 om daglig verksamhet enligt LSS, har inspektörerna uppmärksammat ”inlåsningseffekter” för målgruppen och möjliga vägar till arbete/studier.

Inspektörerna för fram den kommande valfrihetsreformen som en utmaning för Stockholm stad men ser också möjligheter till en högre grad av självbestämmande och delaktighet för brukargrupperna.

Vidare ser inspektörerna behov av fortsatt kompetensutveckling för medarbetarna och dialog kommer att hållas med ansvariga för det delvis EU-finansierade utvecklings- och utbildningsprojektet Carpe.

Inspektörerna vill uppmärksamma vikten av den individuella prövningen vid alla ansökningar. Insatsen kontaktperson för personer boende i gruppboende kan ha hanterats generellt, enligt vad inspektörerna fått kännedom om, vilket kan ses som olyckligt för den enskilde. Samtidigt redovisar Stockholms stad ett stort antal ej verkställda beslut och ett projekt pågår i syfte att rekrytera fler kontaktpersoner för att komma tillrätta med bristen.

Inspektörerna har vid planering inför år 2009 – 2011 utgått från resultat och analys av 2008 års granskning och tagit tillvara synpunkter från brukare och intresseorganisationer. För att vidga uppdraget framöver och täcka in fler målgrupper planerar inspektörerna att vid kommande granskning göra en översyn av t.ex. ledsagning och/eller boendestöd.

### **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts av funktionshinderinspektörerna vid avdelningen för stadsövergripande frågor.

### **Bakgrund**

Två tjänster som funktionshinderinspektörer inrättades under 2007 med uppgiften att granska och inspektera såväl kommunala som enskilda verksamheter enligt socialtjänstlagen (SoL) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Uppdraget omfattar personer i alla åldersgrupper med såväl psykiska som fysiska funktionsnedsättningar i Stockholms stad. Inspektörerna ska bidra till en god kvalitetsutveckling och sprida goda exempel från berörda verksamheter och bevaka likställigheten över staden. Målsättningen är att uppnå goda levnadsförhållanden för målgruppen utifrån en helhetssyn på den enskildes situation som utgår från de centrala begreppen bemötande, delaktighet och självbestämmande.

Inspektionerna genomförs utifrån ett generellt brukarperspektiv och en förutsättning för detta är nära kontakter med aktuella brukarorganisationer och handikappråd. Genusperspektivet samt etnicitetsfrågor uppmärksammas vid samtliga inspektioner.

Efter varje granskningsomgång har inspektörerna en muntlig genomgång med berörd personal och brukare inom den aktuella verksamheten. Därefter kommer en skriftlig rapport att lämnas till ansvarig nämnd och till socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden för kännedom som även ansvarar för att sprida goda exempel. En årsrapport sammanställs därutöver till kommunstyrelsen och dess handikappråd.

## **Kontakter med brukare**

### *Informationsutbyte*

I inspektörsuppdraget ingår informations spridning samt kontakt- och nätverksskapande för att inhämta aktuella frågeställningar inom funktionshinderområdet. Inspektörerna deltar om tillfälle ges vid socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningens olika chefsforum samt vid olika utbildningssammanhang.

Möten har hållits med bl. a: BOSSE råd, stöd och kunskapscenter, Stockholms Dövas Förening, SRF/Stockholmsavdelningen, där angelägna frågor tagits upp. Tillsammans med ungdomarna vid S:t Eriks särgymnasieskola har samtal förts om deras förväntningar på framtida sysselsättningsverksamheter.

### *Statistik*

Frågor som är angelägna för målgruppen tar inspektörerna ofta del av i samband med informationstillfällen och vid brukarmöten. För registrering och sammanställning av inkommande ärenden har funktionshinderombudsmannen och funktionshinderinspektörer upprättat ett gemensamt statistikprogram.

### *Kontaktperson*

Antalet ej verkställda beslut i staden rör till övervägande del insatsen kontaktperson och vid socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningens pågår därför ett stadsövergripande projekt för att rekrytera fler kontaktpersoner. I kampanjens kölvatten följer troligen ett ökat antal ansökningar om denna insats. Här finns en risk för en intressekonflikt då det har kommit till inspektörernas kännedom att flera personer boende i gruppboende fått avslag på sin ansökan om kontaktperson. Om frågan har hanterats generellt står det i strid med lagstiftningens andemening om individuell behovsprövning. Farhågorna som inspektörerna har är att personer som nekas kontaktperson får minskade möjligheter att leva ett aktivt liv. Det är också oroande om det är så att bedömningarna är beroende av var man bor i staden.

## **Granskningsarbete**

### *Pilotgranskning i Rinkeby-Kista*

Under våren 2008 har en pilotgranskning av daglig verksamhet och sysselsättning genomförts i Rinkeby-Kista där fyra olika verksamheter ingick, tre enligt LSS och en SoL. Några utvecklingsområden och goda exempel lyftes fram. Inspektörerna höll vid flera tillfällen möten med alla berörda för återkoppling och presentation av resultat samt

lämnade en rapport till Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd och dåvarande Socialtjänstnämnden.

#### *Pågående granskningsarbete*

Under hösten 2008 har inspektörerna planenligt fortsatt att granska daglig verksamhet enligt LSS och sysselsättning SoL. Arbetet utförs efter modell och manualer från pilotgranskningen men utökas med två målgrupper; yngre personer med demens samt personer med förvärvade hjärnskador. Hela granskningsomgången beräknas vara avslutad till hösten 2009.

För närvarande besöker inspektörerna verksamheter belägna i stadsdelarna Hässelby-Vällingby, Södermalm, Östermalm och Farsta enligt slumpmässigt urval utifrån storlek, socioekonomiska aspekter och geografiskt läge. Inledningsvis har 29 kommunala verksamheter besökts i de aktuella stadsdelarna och mer djupgående studier kommer att ske vid ett urval av dessa. Under hösten 2008 har biståndsbedömda arbets- och sysselsättningsverksamheter inom socialpsykiatrin granskats, daglig verksamhet enligt LSS kommer att studeras under våren.

### **Omvärldsbevakning**

#### *LSS-betänkandet*

Översyn och utredning av nuvarande LSS-lagstiftning presenterades av LSS-kommittén i form av ett slutbetänkande i augusti 2008. Nedan visas ett urval av områden från betänkandet som berör inspektörsarbetet och är särskilt angelägna utifrån det pågående uppdraget: Den centrala frågan i kommitténs översyn var hur LSS och LASS (Lagen om assistansersättning) fungerar som redskap för att uppnå de nationella handikappolitiska målen. I alla tillgängliga studier om levnadsförhållanden för målgruppen påvisas att levnadsförhållanden är sämre än för befolkningen som helhet. Viktiga undantag tycks vara områden som direkt regleras i LSS och LASS, i första hand boende och självbestämmande i det dagliga livet.

Inspektörerna har inhämtat synpunkter från personliga ombud i de aktuella stadsdelarna. I deras svar avläses att målgruppen personer med psykiska funktionsnedsättningar lever under ansträngda ekonomiska förhållanden. Flertalet lever på bidrag under en längre tid vilket kan leda till levnadsnivåer under existensminimum. De personliga ombuden beskriver även att många behöver hjälp från budget- och skuldrådgivare med skulder som t ex uppstått i samband med inskrivning inom psykiatrins heldygnsvård och/eller att man har en allmän oförmåga att planera sin ekonomi eller passa tider och inbokade möten. Dessa omständigheter påverkar i stort personernas psykiska hälsa vilket även bekräftas av psykiatrin, enligt uppgifter från de personliga ombuden.

### *Samverkan*

”För att målen om delaktighet och jämlika levnadsvillkor ska nås krävs att handikapperspektivet genomsyrar alla samhällssektorer och beaktas i statens, landstingens och kommunernas planering” framhålls i LSS-betänkandet.

Inspektörerna ser samverkan, såväl internt inom den lokala organisationen som mellan berörda aktörer, som ett strategiskt och avgörande utvecklingsområde. Denna fråga har i dialogform behandlats i samband med återkoppling av granskningsarbetet i Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltning.

### *Valfrihet*

Under våren 2009 förbereds valfrihetssystemets införande med bl. a. utbildningar för såväl beställar- som utförarpersonal, chefer och representanter för brukarorganisationerna, anpassning av stadens datasystem och uppbyggnad av en central förmedlingsgrupp vid socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen. Ur ”valfrihetsärendet” till kommunstyrelsen (Dnr 326-1399/2008), framtaget av stadsledningkontoret, beskrivs vikten av ett standardiserat handläggningssätt kring ansökningar och behovsbedömningar hos enskilda. Valfriheten för brukaren ska inte vara avhängig eller begränsas av handläggares kännedom om utbud i staden, framhålls i ärendet.

I sammanhanget vill inspektörerna lyfta fram *Individuell Plan* som ett redskap för att fånga upp och kartlägga kommande behov inför framtiden för såväl enskilda personer som specifika grupper inom funktionshinderområdet.

Inspektörerna menar att den kommande valfrihetsreformen är en utmaning för staden och kommer att få stor betydelse för brukarnas möjligheter till delaktighet och självbestämmande då möjligheter till egna val ökar. Inspektörerna ser också krav på staden att hitta former för att informera berörda om det ökade utbudet.

Det är av stor betydelse hur de krav som ställs på upphandlade verksamheter utformas för att garantera en god och jämn kvalitetsnivå över staden. Stadsdelsnämnderna måste finna nya former för uppföljning då ansvar för internkontroll i hög grad övergår i kvalitetsuppföljning, med en större andel enskilda aktörer inom området. Valfrihetsreformen kommer även att påverka inspektörernas arbetsätt då fler privata utförare kommer att vara aktuella i staden.

### *Vägen ut till arbete/studier - ”inlåsnings effekter”*

Ett område som inspektörerna särskilt vill uppmärksamma är vägen ut till arbete/studier för personer som har insatsen daglig verksamhet, LSS och sysselsättning, SoL. Denna fråga lyftes särskilt i Socialstyrelsens rapport från maj 2008 där risken för ”inlåsnings effekter” togs upp. I rapporten beskrevs att personer som en gång har börjat inom daglig verksamhet inte kommer vidare och framförallt inte ut i arbete på öppna marknaden.

Ovanstående dilemma framkom vid granskningen inom båda verksamhetsområdena i Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltning, där den enskildes behov av trygghet ställs mot utvecklingsbehov och svårigheten att lämna tryggheten för att pröva något nytt. För att nå målet krävs såväl metodik som pedagogik och ett genomgående synsätt hos både beställare och utförare med en tro på den enskildes möjligheter till utveckling.

En ökad integrering för personer aktuella inom daglig verksamhet och sysselsättning måste ses i ett större sammanhang beroende av den övriga samhällsutvecklingen som t.ex. förändringar och aktiviteter hos andra aktörer som Arbetsförmedling och Försäkrings - kassa. Här ser inspektörerna vikten av att utveckla rutiner för samverkan mellan myndigheterna där den enskilde står i centrum.

### **Kompetensutveckling**

Inspektörerna har som en del i uppdraget deltagit i ett antal stadsövergripande utbildningsinsatser under 2008 för att bevaka kompetens- och kvalitetsnivån i de insatser som kommer brukarna till del. Nedan presenteras några angelägna utbildningsinsatser:

I form av föreläsningar och gruppdiskussioner genomfördes utbildning kring "Våldsutsatta kvinnor med funktionsnedsättning" i syfte att ge personal verktyg att hantera svåra frågeställningar och situationer som kan uppstå.

Under 2008 har Socialstyrelsen ansvarat för ett antal utbildningsinsatser då vissa förändringar i *anmälan om missförhållanden*, 24 a § LSS, trädde i kraft. Den nya föreskriften, SOFS 2008:11(S), tillsammans med tillämpningen av 14 kap. 2 § SoL benämns Lex Sarah. Ur den enskildes perspektiv är de förändrade föreskrifterna centrala och kan bidra till ett kvalitetsutvecklingsarbete och en förstärkt trygghet för såväl brukare som medarbetare.

Utbildningstillfällen i utförardokumentation inom funktionshinderområdet har kontinuerligt erbjudits medarbetare inom daglig verksamhet, boende och personlig assistans. Inspektörerna uppmärksammade vid granskningen i Rinkeby-Kista att genomförandeplanerna gav ett gott underlag för utförandet av insatser, vilket kan ses som att utbildningen haft önskad effekt.

Socialpsykiatrins utbildningsinsats i utredningsmodellen DUR ger enligt inspektörerna ett bra underlag för den enskildes behovsbedömning och planering av insatser. DUR-utbildningar har genomförts över hela staden men inspektörerna ser att tillämpningen varierar mellan de olika stadsdelsförvaltningarna.

Även inom funktionshinderområdet pågår ett projekt för framtagande och utveckling av en anpassad DUR- modell. Det finns i dagsläget ingen enhetlig modell som används av

stadens handläggare vid utredningar och en anpassad utredningsmodell är därför angelägen ur både rättssäkerhets- och likställighetsaspekt.

Under 2009 driver Stockholms stad det EU-finansierade projektet Carpe i samarbete med några kranskommuner, i syfte att erbjuda utbildnings- och utvecklingsprogram för all kommunal personal inom funktionshinderområdet. Inspektörerna ser i projektet möjligheter till ömsesidigt erfarenhetsutbyte i syfte att föra en dialog om kompetens- och utvecklingsområden.

### **Planering 2009 - 2011**

Det pågående granskningsarbetet fortsätter fram till hösten 2009. Därefter inleds en ny inspektionsomgång, vilken föregås av fokusgrupp med brukarrepresentanter, där insatsområdet för granskningen kommer att fastställas. För den lokala förankringen är regelbundna träffar med berörda nämnders handikappråd ett värdefullt inslag. Inspektörerna kommer inom ramen för uppdraget kontinuerligt utveckla mötesformer och intervju- samt uppföljningsmetoder för brukarna.

Planering inför år 2009 – 2011 kommer att utgå ifrån resultat och analys av 2009 års granskningar. För att uppmärksamma fler målgrupper kommer inspektörerna att vid kommande granskning att föreslå områden som t.ex. ledsagning eller boendestöd som delvis berör andra grupper än tidigare uppdrag. Planeringen ska i sedvanlig ordning förankras hos kommunstyrelsens handikappråd och andra berörda.

Som ett led i omvärldsbevakningen planerar inspektörerna att göra studiebesök i bl.a. Eskilstuna kommun för att ta del av ”utflyttad daglig verksamhet” samt Göteborgs stad för ett flertal besök utifrån brukarperspektivet.

### **Förvaltningens synpunkter och förslag**

Förvaltningen ställer sig positiv till föreliggande årsrapport och anser att det arbete och den planering som genomförts följer givna instruktioner för uppdraget.

Förvaltningen stöder inspektörernas förslag till preliminär planering.

Vidare ser förvaltningen det som positivt att inspektörerna i granskningsarbetet fortsätter att utveckla intervju- och uppföljningsmetoder för olika brukargrupper samt i övrigt följer och bevakar utvecklingen inom funktionshinderområdet. Det är också av stor vikt att resultaten kontinuerligt förankras i såväl nämnder som handikappråd och andra relevanta intressegrupper.