



LÄNSSTYRELSEN  
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN

Rapport 2004:23

# Tillsyn av handikappomsorgen i Alingsås kommun

*Med inriktning på organisation,  
kvalitet och rättssäkerhet*

**Tillsyn av  
handikappomsorgen  
i Alingsås kommun**

*Med inriktning på organisation,  
kvalitet och rättssäkerhet*

Rapport 2004:23  
ISSN 1403-168X  
Rapportansvarig: Annalena Berntsson och Rose Gustavsson

Utgivare: Länsstyrelsen i Västra Götalands län  
Enhet: Socialenheten  
Adress: 403 40 Göteborg  
Telefon: 031 - 60 50 00  
Fax: 031 - 60 51 41  
Beställ från [www.o.lst.se](http://www.o.lst.se) under rubriken Rapporter

## Innehåll

BAKGRUND .....	2
Aktuell lagstiftning .....	2
LSS .....	2
SoL .....	3
Planering/Sanktionsavgifter .....	3
SYFTET MED TILLSYVEN .....	4
METOD .....	4
SAMMANFATTANDE BEDÖMNING .....	5
OMFATTNING OCH ORGANISATION AV INSATSER TILL PERSONER MED FUNKTIONSHINDER .....	7
Länsstyrelsens bedömning .....	9
SAMVERKAN MED INTRESSEORGANISATIONERNA och ANDRA BERÖRDA MYNDIGHETER .....	10
Länsstyrelsens bedömning .....	11
MÅL OCH PLANER .....	12
Länsstyrelsens bedömning .....	13
RÄTTSSÄKERHET .....	14
Aktgranskning .....	14
Personakt .....	15
Ansökan/begäran om insats .....	15
Utredning/beslutsunderlag .....	15
Beslut .....	16
Handläggningstider .....	16
Verkställighet av beslut .....	17
Uppföljning .....	17
Länsstyrelsens bedömning .....	17
KVALITET I VERKSAMHETEN .....	18
Resurser för att genomföra insatserna .....	18
Tillräckligt med personal .....	18
Kompetent personal .....	20
Länsstyrelsens bedömning .....	21
Övriga resurser .....	22
Länsstyrelsens bedömning .....	23
Innehållet i verksamheten .....	24
Länsstyrelsens bedömning .....	26
Metoder för uppföljning och egenkontroll .....	27
Länsstyrelsens bedömning .....	28
FYSISK TILLGÄNGLIGHET I KOMMUNEN .....	28
Länsstyrelsens bedömning .....	29

## BAKGRUND

Länsstyrelsen har årligen sedan 1996 genomfört en granskning av socialtjänstens insatser till människor med funktionshinder i länets kommuner.

Tidigare har granskats:

Strömstad	Uddevalla, distrikt Dalaberg
Partille	Borås
Tidaholm	Falköping
Bengtsfors	Åmål
Hjo	Karlsborg
Lerum	Göteborg: SDN Bergsjön, Lundby, Tynnered och Torslanda
Uddevalla (hela kommunen)	
Mellerud	
Härryda.	

Granskningen omfattar kommunens insatser till personer med olika slags funktionshinder. Eftersom personer med utvecklingsstörning samt personer med psykiska funktionshinder har behov av insatser som kräver uppbyggnad av egna verksamheter har tillsynen av dessa fått relativt stort utrymme.

### Aktuell lagstiftning

Länsstyrelserna har tillsyn över verksamhet enligt socialtjänstlagen, SoL och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, som är de lagar som tillämpas när det gäller insatser till personer med funktionshinder.

### LSS

I 1 § LSS sägs att denna lag innehåller bestämmelser om insatser för särskilt stöd och särskild service åt personer med

1. utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd,
2. betydande och bestående begåvningsmässigt funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom, eller
3. andra varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som uppenbart inte beror på normalt åldrande, om de är stora och förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd och service.

De grundläggande principerna i LSS har uttryckts i termer som t ex tillgänglighet och samhällsdeltagande, självbestämmande och valfrihet. Följande insatser regleras i lagen:

- Rådgivning och annat personligt stöd
- Biträde av personlig assistent
- Ledsagarservice
- Biträde av kontaktperson
- Avlösarservice i hemmet
- Korttidsvistelse utanför det egna hemmet
- Korttidstillsyn för skolungdom över 12 år
- Bostad med särskild service för barn och ungdom
- Bostad med särskild service för vuxna (bl. a. gruppboendestäder)
- Daglig verksamhet (för personkrets enligt 1 §, punkt 1 och 2).

Den enskilde har enligt 10 § LSS, rätt att begära en individuell plan med beslutade och planerade insatser.

### SoL

Enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen, SoL, har den som inte själv kan tillgodose sina behov eller få dem tillgodosedda på annat sätt rätt till annat bistånd för sin försörjning eller sin livsföring i övrigt.

Enligt 5 kap. 7 och 8 § SoL ska socialnämnden verka för att människor som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring får möjlighet att delta i samhällets gemenskap och att leva som andra. Nämnden ska medverka till att den enskilde får en meningsfull sysselsättning och att han/hon får bo på ett sätt som är anpassat efter hans/hennes behov av stöd. Kommunen skall inrätta bostäder med särskild service för dem som till följd av ovan nämnda svårigheter behöver ett sådant boende.

Ett förtydligande gjordes i samband med den s.k. psyk-ädel reformen genom att det i 8 § föreskrivs att till kommunens uppgifter hör att göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen för människor med *såväl fysiska som psykiska funktionshinder* samt i sin uppsökande verksamhet upplysa om socialtjänstens verksamhet på dessa områden. Kommunen skall också planera sina insatser för människor *med fysiska och psykiska funktionshinder*.

### Planering/Sanktionsavgifter

Ett tillägg gjordes i tillsynsparagraferna i SoL och LSS den 1 juli 2000 som innebär att länsstyrelsen ska verka för att kommunerna planerar för att kunna tillgodose framtida stöd- och servicebehov för äldre och funktionshindrade.

Från den 1 juli 2002 gäller enligt 16 kap. 16 § SoL och 28 § LSS att en kommun som underlåter att utan oskäligt dröjsmål tillhandahålla en insats enligt SoL eller LSS som någon är berättigad till enligt en domstols avgörande skall betala en särskild avgift (sanktionsavgift).

## **SYFTET MED TILLSYNYN**

Länsstyrelsens tillsyn av insatser för personer med funktionshinder i Härryda kommun skall ge svar på följande frågor:

- Hur har nämnden organiserat stödet till personer med funktionshinder?
- Har insatserna en god kvalitet?
- Hur garanteras den enskildes rättssäkerhet?

Förväntad effekt är att kommunens insatser för personer med funktionshinder uppmärksammas och att eventuella brister avhjälpas.

## **METOD**

Länsstyrelsen har sänt ut frågeformulär till verksamhetsansvarig för att få en bild/kartläggning av organisation och insatser.

En enkät har delats ut till ett antal handikapporganisationer med frågor om samverkan, tillgänglighet och resurser. De organisationer som har besvarat enkäten är:

Riksförbundet för social och mental hälsa, RSMH i Alingsås  
Intresseföreningen för schizofreni, IFS i Alingsås med omnejd  
Reumatikerförbundet, reumatikerföreningen i Alingsås  
Synskadades Riksförbund, SRF i Alingsås  
Hörselskadades Förening, HRF i Alingsås  
Svenska diabetesföreningen, Alingsås med omnejd  
Hjärt- och lungsjukas förening i Alingsås  
De handikappades Riksförening, DHR.

Länsstyrelsens handläggare har vid sin granskning i kommunen

- intervjuat förvaltningschefen och avdelningschefer,
- intervjuat områdeschefer med ansvar för personlig assistans, ledsagning, kontaktpersoner, korttidsvistelse, gruppboendestöd och dagverksamheter,
- intervjuat handläggare med ansvar för utredning och beslut enligt LSS och SoL

- besökt och intervjuat personal och brukare/företrädare och/eller anhöriga vid boendet vid Ravinvägen 21, Videgårdens gruppboende, Gula Villan, Skärsbo, servicebostaden Lövekulle, gruppboenden Sagahöjd, korttidsboendet Arrendegatan 255, Galaxens dagliga verksamheter, Sinnevägens resurscenter och Mediagruppens dagliga verksamhet.
- sammanträffat med handikapprådet.

Vid intervjuerna har använts strukturerade frågeformulär.

Länsstyrelsen har granskat 29 personakter enligt LSS och SoL

Länsstyrelsens bedömningar bygger på ovanstående samt på erhållet skriftligt material.

## **SAMMANFATTANDE BEDÖMNING**

*Länsstyrelsen gör sina bedömningar under flertalet av rapportens olika rubriker. Vissa synpunkter vill Länsstyrelsen dock lyfta fram:*

- det är enligt Länsstyrelsens bedömning en fördel för den enskilde brukaren att handikappomsorgen är organiserad i egna verksamhetsområden. Det innebär att det blir tydligt för den enskilde vart han eller hon ska vända sig. Andra fördelar kan vara att handikappfrågorna inte riskerar att hamna i skuggan av andra verksamhetsområden som äldreomsorg och skola samt att en hög kompetens kan utvecklas inom området,
- beträffande uppsökande verksamhet bedömer Länsstyrelsen att den i dagsläget är bristfällig. Uppdraget och ansvaret för en systematisk uppsökande verksamhet behöver formuleras och det bör klart framgå vilket ansvar olika befattningshavare har för olika former av uppsökande verksamhet,
- samverkan mellan handikappomsorgen i kommunen och intresseorganisationerna fungerar till viss del, men bör förbättras,
- när det gäller samarbetet med hälso- och sjukvårdens psykiatri kan Länsstyrelsen konstatera att den är bristfällig,
- det är positivt att det finns mål på övergripande nivå och att en plan för handikappomsorgen skall utarbetas,
- Länsstyrelsen bedömer att rättssäkerheten vid handläggningen av ärenden som rör funktionshindrade i Alingsås kommun i stort sett är tillgodosedd,



- Länsstyrelsen konstaterar att de resurser i form av olika insatser som finns i Alingsås kommun i stort sett räcker till för att tillgodose de behov som finns för personer med funktionshinder,
- Länsstyrelsen konstaterar också att flertalet bostäder med särskild service är fullvärdiga och att det bor ett litet antal personer i både gruppboendena och serviceboendena,
- Länsstyrelsen konstaterar även att kommunen har ett bra, varierat och stort utbud när det gäller den dagliga verksamheten för såväl personer med psykiska som intellektuella funktionshinder.
- enligt Länsstyrelsens mening bör det inte vara någon skillnad i personaltäthet och möjligheter till att arbeta på ett individualiserat sätt beroende på om de enskilda har personlig assistens eller bor i gruppboende och får hjälp av en fast personal vilket Länsstyrelsen har fått intryck av att det är. Länsstyrelsen anser att nämnden bör se över hur arbetet bedrivs i de olika boendeformerna och i samband med det utarbeta mål för varje bostad med särskild service,
- Länsstyrelsen har fått intrycket att det flexitidsavtal som nu sagts upp innebar att många brukare och anhöriga utgick ifrån att det skulle bli en försämring för de enskilda brukarna. Personalen hade också den uppfattningen. Enligt Länsstyrelsens uppfattning ska en sådan förändring inte påverka brukarna alls. Länsstyrelsen förutsätter att nämnden redan har eller kommer att informera personal och brukare för att motverka denna typen av missförstånd,
- de enskildas självbestämmande, valfrihet och delaktighet i samhället har enligt Länsstyrelsens uppfattning en hög prioritet i kommunens olika verksamheter, särskilt när det gäller de dagliga verksamheterna. Länsstyrelsen har också fått intrycket att den dagliga verksamhet som bedrivs i kommunen har en mycket god kvalitet överlag,
- det är mycket positivt att rutiner för klagomålshantering tagits fram i form av en kundblankett som är väl spridd och känd av såväl brukare, anhöriga som personal.

## OMFATTNING OCH ORGANISATION AV INSATSER TILL PERSONER MED FUNKTIONSHINDER

Länsstyrelsens utgångspunkter:

*Organisationen bör vara sådan att den enskilde vet vem som ansvarar för de insatser och det stöd som han/hon har rätt till.*

*Ansvarsfördelningen inom organisationen skall vara tydlig och rutiner för samverkan skall vara väl kända.*

*Till kommunens uppgifter hör enligt 15 § LSS, att informera om mål och medel för verksamheten samt fortlöpande följa upp vilka som omfattas av lagen och vilka deras behov av stöd och service är, Det innebär att det bör finnas information som riktar sig till både allmänhet och direkt till människor med funktionshinder. Det innebär också att det ska finnas uppsökande verksamhet. Motsvarande uppgifter för nämnden finns i socialtjänstlagens 3 kap 1 §.*

Alingsås kommun har drygt 35 000 invånare.

Nedanstående information är hämtad från enkätsvar, intervjuer, hemsida mm:

*Organisationen*

I Alingsås kommun finns en vård- och äldreomsorgsnämnd och en socialnämnd.

Socialnämnden har ansvaret för handikappomsorg och individ- och familjeomsorg, IFO. Socialförvaltningen har en förvaltningschef.

Handikappomsorgen leds av en avdelningschef. Tre LSS-handläggare utreder och fattar beslut om insatser. Det finns 11 områdeschefer indelade i tre team som verkställer beslut om bostäder med särskild service enligt LSS, daglig verksamhet, avlösar- och ledsagarservice och kontaktpersoner. Ytterligare stödfunktioner för verksamheten är sjuksköterskor, MAS-funktion, sjukgymnast, arbetsterapeut och utvecklingsledare.

Inom Individ- och familjeomsorgens, IFO:s, vuxenenhet som leds av en områdeschef är det två handläggare som utreder och fattar beslut om behov av insatser enligt LSS och SoL för personer med psykiska funktionshinder och personer med förvärvade hjärnskador i vuxen ålder. Verkställighet av beslut om boende inom kommunens egna verksamheter, boendestöd och daglig sysselsättning sker inom en separat psykiatrienhet som leds av en områdeschef.

Det finns två Personliga Ombud, PO, för psykiskt funktionshindrade i kommunen.

Det finns också en handläggare som tillhör vård- och äldreomsorgsnämnden som ansvarar för utredning och beslut enligt SoL när det gäller personer med fysiska funktionshinder under 65 år.

Det finns en handikappkonsulent på deltid 25 %, som bland annat arbetat fram ett handikappolitiskt program som nu ska uppdateras. Till konsulentens uppgifter hör också att vara sekreterare i handikapprådet och att marknadsföra frågor om funktionshinder. Handikappkonsulenten hör organisatoriskt till socialnämnden. Förvaltningschefen har föreslagit att tjänsten istället ska sortera direkt under kommunstyrelsen för att få ett tydligare genomslag i kommunen. Denna uppfattning delas också av socialnämnden. Inom socialförvaltningen finns redan den kunskap, som handikappkonsulenten kan bidra med.

#### *Insatser*

I enkäten som Länsstyrelsen begärde svar på inför denna tillsyn redovisades att totalt 248 personer, varav 60 barn hade insatser enligt LSS i kommunen. Åtta personer med psykiska funktionshinder har insatser enligt LSS i form av bland annat bostad med särskild service, ledsagare och kontaktperson. Enligt statistik från Socialstyrelsen finns i genomsnitt i landet 50 personer per 10 000 invånare som har beslut om insatser enligt LSS. Det innebär att Alingsås har fler insatser än genomsnittet i landet.

Det finns sju personer som har personlig assistans enligt LSS och kommunen verkställer försäkringskassans beslut om LASS för ytterligare 82 personer. Det finns 25 personer som har ledsagareservice enligt LSS. Kontaktperson enligt LSS är beviljat till 72 personer. Korttidsvistelse utanför det egna hemmet i form av korttidshem, stödfamilj eller lägervistelse har 35 barn och 17 vuxna. 10 familjer har avlösarservice i hemmet. Det finns 16 skolungdomar som har korttidstillsyn.

Kommunen har 23 bostäder med särskild service för funktionshindrade och 16 olika dagliga verksamheter för. I kommunen finns också enskild verksamhet som drivs av Höglunda Psykiatri AB i form av fyra bostäder med särskild service och en daglig verksamhet samt ett korttidsboende. Denna verksamhet har inte granskats av Länsstyrelsen vid detta tillfälle. Kommunen gör en årlig tillsyn av denna verksamhet som rapporteras till Länsstyrelsen.

Det är 48 personer med funktionshinder, som inte beror på normalt åldrande, som har biståndsinsatser enligt SoL. Insatser i form av hemtjänst gavs i 35 fall och boendestöd i 25 fall. 14 personer hade trygghetslarm och sju ledsagarservice.

### *Uppsökande verksamhet*

När det gäller uppsökande verksamhet så finns det enligt förvaltningschefen inget tydligt uppdrag från nämnden. LSS-handläggarna är ute och informerar vid förfrågan. De har t.ex. informerat om LSS på vårdutbildningar och folkhögskolor. I facknämndsprogrammet fanns för 2002 nerskrivet att målet var att LSS-handläggarna skulle informera om LSS vid 20 tillfällen på arbetsplatsträffar i kommunen. De handikapporganisationer som svarat på Länsstyrelsens enkät anser att kommunen inte bedriver någon uppsökande verksamhet. Ett par organisationer försöker att bedriva uppsökande verksamhet på egen hand.

### *Information*

Allmän information finns på kommunens hemsida. En broschyr om LSS finns. Denna sprids på olika sätt. Muntlig information har lämnats till vårdcentralernas sjuksköterskor, AIF:s (idrottsskola) ledare om LSS. En videofilm om LSS har vistats på de största matvaruaffärerna i Alingsås och där man samtidigt sökte efter kontaktpersoner och stödfamiljer. Särskolans personal och barn- och ungdomsavdelningen vid socialtjänsten har också fått information om LSS.

Flertalet av de intervjuade anhöriga och brukare uppger att de inte fått någon information från kommunen när det gäller LSS och SoL och/ eller olika insatser enligt LSS och SoL. ”Jag vet inte vad som finns eller vem som kan tala om det för mig”, ”Jag har inte hört talas om LSS”, ”Jag har dålig kunskap om LSS och SoL men jag får information från FUB”, ”Jag har aldrig fått någon information från en LSS-handläggare, man måste själv ta reda på allt”.

Det finns ett kommunalt handikappråd där socialnämndens ordförande också är ordförande. Handikappkonsulenten är sekreterare och rådet sammanträder regelbundet.

Handläggarna har enligt egen bedömning en hög grad av tillgänglighet för allmänheten och väntetiden för att inleda en utredning är högst en vecka. Av de handikapporganisationer som besvarat Länsstyrelsens enkät anser alla utom en att det är svårt eller tålmodsprövande att få tag i handläggarna. Kommunala handikapprådets ledamöter ansåg också, vid mötet med Länsstyrelsen, att det generellt var svårt att få tag i handläggare i kommunen.

### **Länsstyrelsens bedömning**

Det är enligt Länsstyrelsens bedömning en fördel för den enskilde brukaren att handikappomsorgen är organiserad i ett enda verksamhetsområde. Det innebär att det blir tydligt för den enskilde vart han eller hon ska vända sig. Andra fördelar kan vara att handikappfrågorna inte riskerar att hamna i skuggan av andra verksamhetsområden som äldreomsorg och skola samt att en hög kompetens kan utvecklas inom området.

När det gäller kommunens skyldighet att informera så är det positivt att det finns en broschyr om LSS och att kommunens hemsida innehåller information om handikappomsorgen. Länsstyrelsen kan dock konstatera att flertalet av de intervjuade brukarna/anhöriga ansåg att de inte fått någon information.

Det är också positivt att det finns ett handikappråd.

Beträffande uppsökande verksamhet bedömer Länsstyrelsen att den i dagsläget är bristfällig. Uppdraget och ansvaret för en systematisk uppsökande verksamhet behöver formuleras och det bör klart framgå vilket ansvar olika befattningshavare har för olika former av uppsökande verksamhet.

Länsstyrelsen kan också konstatera att handläggarnas upplevelse av att vara tillgängliga inte delas av de organisationer som svarat på Länsstyrelsens enkät och representanterna i handikapprådet.

## **SAMVERKAN MED INTRESSEORGANISATIONERNA och ANDRA BERÖRDA MYNDIGHETER**

*Länsstyrelsen utgångspunkter:*

*Av 15 § punkt 7 LSS framgår att till kommunens uppgifter hör att samverka med organisationer som företräder människor med omfattande funktionshinder.*

*Av FN:s standardregler om delaktighet och jämlikhet för människor med funktionsnedsättning, framgår tydligt handikapporganisationernas roll att representera människor med funktionshinder.*

*Kommunen bör tillsammans med berörda myndigheter utforma skriftliga och gemensamma mål/policy för samverkan på politisk- och ledningsnivå. Kommunen bör tillsammans med psykiatrin utforma skriftliga riktlinjer för utskrivning eller permission från psykiatrisk heldygnsvård samt för en samordnad och individuell planering. (2 kap. 6 § SoL, 5 kap. 8 § SoL, Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd Informationsöverföring och samordnad vårdplanering SOSFS 1996:32)*

Det finns ett kommunalt handikappråd som sammanträder fyra gånger om året vars ordförande även är socialnämndens ordförande. Rådet består i övrigt av representanter för nio olika handikapporganisationer samt handikappkonsulenten som är sekreterare och sammankallande. Vid det möte som Länsstyrelsen hade med rådet framfördes bland annat att rådet hade möten alltför sällan och att kommunstyrelsen inte svarar på skrivelser från rådet. En annan synpunkt som kom fram var att rådet ska vara en resurs vid planeringen, men att de tillfrågas i ett alltför tidigt stadium då det inte finns något konkret att ta ställning till, därefter har det ibland inte följts upp vad rådet anser. Det bör istället vara så att rådet finns med i processen hela tiden. ”inte bra om man kommer in för tidigt men inte heller för sent”.

Samverkan mellan organisationerna och förvaltningen har i några fall blivit sämre på grund av att förvaltningen skurit ner de ekonomiska bidragen till föreningarna. Bland andra så anser FUB att det starkt begränsar deras möjligheter till medverkan. Områdeschefen för personer med psykiska funktionshinder träffar regelbundet representanter för ISAP, intresseföreningen för Schizofreni och Andra Psykiska sjukdomar. Riksförbundet för social och mental hälsa, RSMH, är nystartat i kommunen och de personliga ombuden har kontakt med dem.

Områdeschef och handläggare som arbetar med personer med psykiska funktionshinder beskriver att samverkan med sjukvården/psykiatrin fungerar dåligt. Det råder en stor brist på slutenvårdsplatser. Primärvården arbetar över huvud taget inte med dessa frågor och inom sjukvården råder stor oklarhet om gränserna mellan primärvården och den psykiatriska öppenvården. Samverkan med öppenvården fungerar något bättre än den med slutenvården. Ett stort problem är den bristande samsyn som finns på hur man ska ge stöd på bästa sätt. Det handlar t.ex. om hur boendestödjarna arbetar med avvägningar av att ”göra åt eller göra **med**” de enskilda brukarna. Gemensamma utbildningsdagar är inplanerade, vilket förhoppningsvis ska ge samarbetet bättre förutsättningar att fungera. Det finns två personliga ombud i kommunen och de har enligt den intervjuade områdeschefen ett svårt arbete. Det finns också ett visst revirtänkande mellan dem och andra tjänstemän inom förvaltningen

### **Länsstyrelsens bedömning**

Samverkan mellan handikappomsorgen i kommunen och intresseorganisationerna fungerar till viss del, men bör förbättras. Storleken på de bidrag som kommunen lämnar till organisationerna borde inte påverka ett samarbete som är lagreglerat och som kommunen har ett stort ansvar för att det kommer till stånd.

Länsstyrelsen vill betona vikten av att det kommunala handikapprådet ges möjlighet att fungera som en *samrådsgrupp*.

När det gäller samarbetet med hälso- och sjukvårdens psykiatri kan Länsstyrelsen konstatera att den är bristfällig. Enligt kommunen beror detta på att det hittills saknats samarbetsvilja från psykiatrins sida. Länsstyrelsen uppmanar socialnämnden att trots detta försöka få till stånd ett samarbete med gemensamma mål och policy. Möjligheterna kommer troligtvis att förbättras i samband med den planerade gemensamma utbildningen.

## MÅL OCH PLANER

**Länsstyrelsens utgångspunkter:**

*En första förutsättning för en verksamhet med god kvalitet är att det finns tydliga beslut i enskilda ärenden samt mål och planer för verksamheten. Målen skall vara en konkretisering av de övergripande målen i SoL och LSS och finnas på olika nivåer; från nämndens mål till individens mål. Utifrån mål på de olika nivåerna görs planer – alltifrån planer för t.ex. utbyggnad av verksamheter till planering för den enskilda individen.*

Av facknämndsprogram antaget av socialnämnden 2003-01-21 framgår att verksamhetsmålen för handikappomsorgen är:

- en plan för handikappomsorgen skall utarbetas under våren 2003
- dokumentation och system för statistikinhämtning skall förbättras
- teamarbete mellan områdeschefer skall utvecklas
- vid nyrekrytering inom hela handikappomsorgen skall målgruppernas behov styra kravet på kompetens hos personal
- insatserna och de olika verksamheterna skall tydliggöras internt och externt.

Den plan för handikappomsorgen som skulle utarbetats under våren 2003 har inte blivit klar på grund av sjukdom, enligt förvaltningschefen.

Psykiatrienhetens boendestöd behöver stärkas för att möta nya behov hos människor med depressionsproblematik och de så kallade bokstavsbarnt barnen, som vuxit upp och har behov av stöd och hjälp i vuxen ålder. Under 2003 behövs förstärkning/tillgång till satellitlägenheter centralt belägna. Samarbetet på Bälunge Gård kommer att utökas under 2003 för att vidga daglig verksamhet för boende på Sagahöjd och Fyren.

För att tillmötesgå behoven även under helger kommer dagverksamheten Galaxen att ha helgöppet någon gång i månaden. En ny verksamhet för yngre personer med psykiska funktionshinder ska starta under 2003, som ett led i att minska köpt vård.

Det finns ett handikappolitiskt program för Alingsås kommun 1999-2002 baserat på FN:s standardregler antaget 1999. Detta program ska uppdateras. Syftet med programmet är att:

- Införliva handikappaspekterna på alla områden när den kommunala politiken utformas
- Stimulera intresset för och höja kommunens ambitionsnivå vad gäller handikappfrågor
- Lyfta fram och påskynda angelägna åtgärder för att förbättra funktionshindrades situation
- Bli ett verktyg att använda och referera till i det dagliga arbetet.

Det övergripande målet från 1995 kvarstår:

”I Alingsås kommun skall vi arbeta för att det inte skall vara något handikapp att vara funktionshindrad. Målet skall vara att ge möjlighet till ett normalt liv.”

Varje nämnd har också utarbetat ett konkret åtgärdsprogram.

Socialnämnden och Vård- och äldreomsorgsnämnden i Alingsås har som en av de första kommunerna i länet utarbetat en risk- och sårbarhetsanalys samt inriktningsmål för socialnämndens beredskap vid extraordinära händelser. Socialförvaltningen har sammanställt en Handlingsplan för civil beredskap för att på så sätt kunna planera och organisera verksamheten vid de särskilda händelser som innebär en påfrestning för kommunen och vid skärpt beredskap.

Vissa av enheterna har klart formulerade mål medan andra saknar sådana. På boendena, boendestödet och dagverksamheterna för psykiskt funktionshindrade finns mål på enhetsnivå. Däremot finns det inte på boendena för intellektuellt funktionshindrade, vilket skulle behövas.

Tre av tio intervjuade av personalen kände till att det finns övergripande mål. När det gäller mål på enhetsnivå så ansåg de flesta att de hade mål, men i vissa fall gamla. De mål som nämndes var bland annat, brukaren i centrum och så delaktig som möjligt, ge var och en ett bra liv och något vettigt att göra efter sin förmåga, ge en bra och värdig dag. Målen för dagverksamheten för psykiskt funktionshindrade fanns nerskrivna och innefattade bland annat att öka den kulturella kunskapen i den dagliga verksamheten och den fysiska träningen. Helgöppet någon gång i månaden, att arbeta för att öka individens självständighet, samarbeta med andra intressenter.

Individuell plan enligt 10 § LSS fanns i ett av de 30 granskade ärendena. Enligt handläggarna så informerar de i viss mån om möjligheten att få en individuell plan upprättad. Det är dock endast några få personer som önskat detta och i de fallen har också en plan upprättats. Däremot fanns det arbetsplaner i 18 fall. När det gäller individuella mål, delmål och planer i de olika verksamheterna finns det i de flesta fall. Av de intervjuade brukarna och anhöriga känner några till att det finns mål och planer och de känner sig också delaktiga i planeringen. ”Planeringar görs regelbundet och på ett bra sätt numera. Tidigare, däremot, fanns stora brister”. Några känner inte alls till att det finns och har inte deltagit. ”Jag antar att personalen planerar, men jag har själv inte varit delaktig i något som skrivits ner vare sig som förälder eller god man”.

### **Länsstyrelsens bedömning**

Det är positivt att det finns mål på övergripande nivå och att en plan för handikappomsorgen skall utarbetas. Det återstår dock att förankra dessa hos många bland personalen.



Att socialnämnden utarbetat en Risk- och sårbarhetsanalys med handlingsplan är också mycket positivt.

När det gäller mål på enhetsnivå gör Länsstyrelsen bedömningen att de verksamheter som rör personer med psykiska funktionshinder har aktuella och adekvata mål medan vissa andra verksamheter har gamla, inte aktuella mål eller helt saknar mål.

Det finns också individuella planer i de flesta ärenden. Länsstyrelsen anser dock att det är ett område som kan och bör förbättras och på ett tydligare sätt arbetas fram tillsammans med de enskilda brukarna/företrädarna.

## RÄTTSSÄKERHET

### Aktgranskning

Länsstyrelsen har granskat 29 ärenden enligt LSS och SoL. Ärendena valdes ut av Länsstyrelsen med utgångspunkt att granska ärenden för personer med olika insatser och i olika åldrar.

Vid de olika boendena och dagliga verksamheterna enligt LSS skall också finnas en viss basdokumentation som rör den enskilde. Det är arbetsledarens ansvar att bedöma hur mycket dokumentation som behöver finnas på arbetsplatsen. Den bör begränsas med hänsyn till den enskildes integritet, men kan å andra sidan i vissa delar vara nödvändig av medicinska skäl. Fakta om sjukdomar, medicinering och individuell planering bör finnas. Tillfälliga minnesanteckningar bör förstöras.

Enligt de ändringar som gjorts i socialtjänstlagen och som trädde i kraft den 1 januari 1998 skall även genomförandet av beslut enligt SoL dokumenteras. Denna dokumentation har Länsstyrelsen inte granskat.

#### **Länsstyrelsens utgångspunkter:**

***Förvaltningslagen (1986:223) är grunden för handläggningen av förvaltningsärenden. Dessa regler ska i princip tillämpas hos alla myndigheter på alla områden.***

#### **Varför är det viktigt med dokumentation?**

- ***För att ha ett adekvat beslutsunderlag***
- ***För att den enskildes rätt till insyn i sitt ärende ska vara möjlig***
- ***För att ha ett underlag för vård- och behandlingsplanering***
- ***För att uppföljning och omprövning i ärendet ska vara möjlig***
- ***För att kunna upprätthålla en kontinuitet i vårdarbetet***
- ***För verksamhetsplanering och statistik***
- ***För de anställdas rättssäkerhet***
- ***För att möjliggöra nämndens, revisorernas, Länsstyrelsens, Socialstyrelsens och JO:s tillsyn.***

Länsstyrelsen har granskat akterna utifrån en checklista, som tar upp följande punkter:

- personakt
- ansökan/begäran om insats
- utredning/beslutsunderlag
- beslut
- handläggningstider
- verkställighet av beslut.

## Personakt

### Länsstyrelsens utgångspunkter:

*Samtliga handlingar som rör en enskild person eller familj ska förvaras i en personakt. Den är grunden för all dokumentation i ett enskilt ärende.*

Personakter fanns i samtliga granskade ärenden.

## Ansökan/begäran om insats

### Länsstyrelsens utgångspunkter:

*Insatserna enligt LSS ska erbjudas den enskilde endast om han/hon begär det. Det ställs stora krav på lyhördhet för vad personen själv vill och önskar. Det är viktigt att ansökan kan göras på ett för den enskilde enkelt och obyråkratiskt sätt. Oberoende hur ansökan framställs ska ansökan behandlas med samma krav på rättssäkerhet och iakttagande av formella regler.*

*Socialtjänstlagen ställer inga formella krav när det gäller ansökningsförfarandet. Den som önskar bistånd eller annan social tjänst måste ta kontakt med en handläggare eller skicka in en ansökan med önskemålen. Det är handläggarens uppgift att vara lyhörd och fånga upp och hjälpa den enskilde att precisera sina önskemål.*

Av de 29 granskade ärendena fanns ansökan dokumenterad i samtliga. Skriftlig ansökan fanns i 11 ärenden och notering om muntlig i resterande ärenden. I nästan alla framgick tydligt vilken insats som söktes, men i ett fall var det otydligt.

## Utredning/beslutsunderlag

### Länsstyrelsens utgångspunkter:

*Det åligger handläggaren på den myndighet som tar emot ansökan att själv utföra eller införskaffa de utredningar som behövs. Det är särskilt viktigt att den enskilde eller hans företrädare lämnar ett uttryckligt samtycke, om information hämtas från någon annan. Utredning enligt LSS ska klargöra huruvida den enskilde tillhör lagens personkrets, och om så är fallet, vilken av de tre persongrupperna. Personkretstillhörigheten ska prövas varje gång någon begär en insats enligt LSS och sättas i samband med de särskilda insatser som söks. Utredningen ska klargöra funktionshindren och behovet av insatser. Det ska framgå om den enskilde får behovet tillgodosett på annat sätt. (Socialstyrelsens Allmänna Råd 1994:1 sid. 15-16 och 23-24.)*

*Socialtjänstlagen ska enligt 11 kap 1 § SoL utan dröjsmål inleda utredning om vad som genom ansökan eller på annat sätt kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd. Ett beslut om bistånd ska föregås av en utredning. Utredningen ska klargöra vilka behov av bistånd den enskilde har. Av utredningen bör framgå vad som föranleder ansökan, vilka insatser som söks, vilka behov som föreligger och om behovet kan tillgodoses på annat sätt.*

*Innan beslut fattas måste handläggaren avgöra om den information och utredning som införskaffats ska kommuniceras med den enskilde. Parts rätt att få del av uppgifter framgår av 16 och 17 §§ förvaltningslagen. Ärende får avgöras utan kommunikering bl.a. om det inte går emot part; om uppgiften saknar betydelse eller om det är uppenbart obehörligt med kommunikering.*

Samtliga granskade utredningar utom en gav ett tillräckligt beslutsunderlag och var av god kvalitet. I ett ärende saknades utredning helt. Orsak till ansökan, vilka insatser som söks, vilka behov som finns samt ifall behovet kan tillgodoses på annat sätt framgick i utredningarna.

I de tio ärenden där andra personer kontaktades under utredningen fanns samtycke noterat.

Underrättelse om utredningens innehåll hade inte skett i åtta av de granskade ärendena. Inte i något av dessa fall hade beslutet gått emot den sökandes önskemål.

## **Beslut**

*Om ansökan bifalls är det tillräckligt att vederbörande får veta detta, t ex i ett brev eller genom ett protokollsutdrag. Om beslutet helt eller delvis innebär avslag på ansökan måste beslutet motiveras och besvärshänvisning ges. Motiveringar till avslag kan göras korta men får inte vara innehållslösa. Beslutet ska vara tydligt. Det ska dels framgå vad den enskilde sökt om dels vad han beviljats.*

*För dem som redan får en insats enligt någon av de lagar som upphävdes i och med att LSS infördes krävs inte något nytt beslut beträffande den pågående insatsen. Enligt 5 § Lag (1993:388) om införande av lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade ska motsvarande insats enligt LSS anses beviljade utan särskilt beslut*

I samtliga ärenden som granskats och där beslut fattats framgick vilket lagrum som gäller och vem som fattat beslutet. Syftet med insatsen framgick i alla ärenden. I samtliga ärenden utom ett överensstämde ansökan och beslut.

I sex ärenden hade avslag givits och av dokumentationen framgick att besvärshänvisning lämnats i dessa fall. Det framgick av dokumentationen att två ärenden hade överklagats av den enskilde.

## **Handläggningstider**

*Enligt 7 § FL ska varje ärende där någon enskild är part handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. Detta innebär, enligt Länsstyrelsen att så fort en ansökan/begäran om insats gjorts ska utredning inledas utan dröjsmål, genomföras skyndsamt och leda till beslut inom rimlig tid. Vad som avses med rimlig tid får bli en bedömning i det enskilda ärendet. Något onödigt dröjsmål får inte uppstå.*

Handläggningstiden var kort i 14 ärenden där tiden mellan ansökan och beslut understeg tre veckor. Tre ärenden avgjordes inom två månader. Ett ärende avgjordes fem månader efter ansökan, ett efter sex månader och ett efter sju månader. I de övriga ärendena saknades antingen datum för ansökan eller beslut varför det inte finns någon möjlighet för Länsstyrelsen att av dokumentationen utläsa handläggningstiden.

### **Verkställighet av beslut**

*Enligt 27 § LSS och 16 kap 3 § SoL framgår att beslut fattade av nämnd gäller omedelbart. Av det följer att beslutet ska verkställas omgående. När det gäller beslut om särskilt boende måste beslutet verkställas inom rimlig tid. Vad som kan anses vara rimlig tid får bedömas från fall till fall men bör enligt Länsstyrelsen inte överstiga tre månader.*

I de flesta ärenden med beslut om bifall fanns notering om när beslutet verkställts. Denna uppgift saknades i tre ärenden.

Vem som ansvarade för verkställigheten noterades i samtliga ärenden utom två.

### **Uppföljning**

*Om förändringar inträffar som innebär att det aktuella beslutet inte längre motsvarar behovet, eller om den enskilde begär det, så ska en ny bedömning göras och nytt beslut fattas.*

*För att säkerställa en fortlöpande uppföljning kan det vara lämpligt att fatta beslut för en bestämd tidsperiod. När det gäller mer långtgående beslut, som bostad med särskild service och daglig verksamhet enligt LSS, är det istället lämpligt att det i beslutet antecknas tid för uppföljning.*

Tidpunkt för uppföljning av beslut fanns noterad i många ärenden med beslut om bifall till ansökan. I ett fall var det inte aktuellt med uppföljning eftersom det avsåg engångsinsatser. I tio ärenden fanns ingen notering om uppföljning. Handläggarna uppgav vid intervjun att de hade krav på sig att ompröva gynnande beslut om boende var tredje månad.

### **Länsstyrelsens bedömning**

Länsstyrelsen bedömer att rättssäkerheten i Alingsås kommun i stort sett är tillgodosedd men anser att handläggningstiden var oacceptabelt lång i minst tre ärenden. Länsstyrelsen vill också påpeka att det är av stor vikt att ansöknings- och beslutsdatum tydligt framgår av dokumentationen.

Det är positivt att det finns notering om när beslut verkställts i de flesta ärenden och vem som ansvarar för verkställigheten. Det är också positivt, att det i samtliga fall när någon annan än den sökande kontaktats i utredningen, fanns notering om samtycke.

Länsstyrelsen vill påpeka att det inte är rimligt att regelmässigt ompröva beslut om permanent boende var tredje månad. Däremot är det lämpligt att i beslutet anteckna tid för uppföljning.

## KVALITET I VERKSAMHETEN

Kvalitetskriterier enligt LSS och SoL:

**Insatserna skall:**

- vara lätt tillgängliga
- stärka förmågan att leva ett självständigt liv
- vara anpassade till individuella behov.

**Genom insatserna skall den enskilde tillförsäkras:**

- Goda levnadsvillkor
- Full delaktighet i samhällslivet (rätten till fritid och kultur).

**Verksamheten skall:**

- vara grundad på rätten till självbestämmande och integritet
- ge god service och omvårdnad.

**Resurser för att genomföra insatserna**

*Länsstyrelsens utgångspunkter:*

*Enligt 6 § LSS skall det finnas den personal som behövs för att ett gott stöd och en god service och omvårdnad skall kunna ges.*

*Den viktigaste resursen i verksamheten med funktionshindrade är personalen.*

*LSS är en rättighetslag, vilket innebär att en enskild har en absolut rätt till insatser enligt 9 § LSS, om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda. Resursbrist är i sådana fall inte ett skäl för att inte ge insatser.*

## Tillräckligt med personal

*Handledare/Baspersonal*

Det finns tillräckligt med personal på de flesta enheter enligt ledning, personal, brukare och anhöriga. Områdescheferna anser dock att det i vissa av dagverksamheterna behövs fler personal och i vissa boenden behövs fler personal eftersom fritidsdelen ibland måste stå tillbaka på grund av tidsbrist.

Av de tolv brukare och anhöriga som intervjuades har två haft synpunkter på att personal inte räckt till. I ett fall har insatsen inte kunnat verkställas för att personal varit sjuk en längre tid och vikarie har inte kunnat rekryteras. I ett annat fall har brukaren fått gå iväg till daglig verksamhet trots att hon varit sjuk eftersom det saknats personal i hemmet.

Flera anhöriga, brukare och framför allt personal har tagit upp konsekvenserna av det avtal om flexitid som funnits och nu sagts upp. Av intervjuerna framgår att många anser att och oroar sig över att det kommer att bli sämre eftersom avtalet gjort att personalen kunnat anpassa sin tid mycket mer efter brukarnas behov än vad som nu blir fallet. Detta gäller även personal som arbetar som personliga assistenter.

### *Handläggare*

Vid tiden för tillsynen i november 2003 fanns tillräckligt med handläggare. Den extra resurs som tillkommit hoppades man få behålla för att bland annat hinna med information till enskilda och uppföljning av ärenden.

### *Områdeschefer*

De tolv områdescheferna har alla budget-, personal- och verksamhetsansvar. Av de intervjuade som kom från alla tre teamen och ansvarig från enheten för personer med psykiska funktionshinder, ansåg alla att de hade för stora ansvarsområden. Det innebar enligt en person att ”det är svårt att hålla lågan brinnande överallt”.

Enligt den intervjuade personalen som arbetar i den dagliga verksamheten och de verksamheter som rör personer med psykiska funktionshinder fungerar det bra med stödet från arbetsledningen. ”Vi får mycket stöd, APT varje fredag där vi tar upp allt. Det fungerar jättebra”. När det gäller övrig intervjuad personal anser några att det fungerar bra och andra att det fungerar mindre bra. ”Vi skulle vilja ha mer arbetsledning”, ”Vi är väldigt självgående, men det finns behov av att chefen är här mer”.

Handikappomsorgen har nyligen fått en ny avdelningschef och områdescheferna har förväntningar på ett bättre stöd, eftersom det inte varit möjligt för socialchefen att hinna med detta. Områdeschefen för insatser till personer med psykiska funktionshinder och som är organiserad inom IFO har fortfarande socialchefen som sin närmsta chef, men hon har också en mentor från en annan kommun.

## Kompetent personal

### *Handledare/Baspersonal*

Det har enligt förvaltningsledningen periodvis varit svårt att rekrytera personal med lämplig utbildning. En större variation och högre nivå är önskvärd när det gäller handledarna i boendena. Det krävs gymnasiekompetens för att arbeta som handledare vilket inte krävs för baspersonalen. Gruppbestäderna har lämnats ifred alltför länge och det har utvecklats olika kulturer och informella ledare som stundom haft en negativ inverkan. Man har totalt sett tappat i kunskap och utvecklats till ”öar”.

Områdescheferna anser att det är viktigt att få upp baskompetensen och att det finns behov av högre kompetens i vissa grupper t.ex. socionom, socialpedagog eller behandlingsassistent.

Det finns ingen kompetensutvecklingsplan för personalen. Den kompetensutveckling som personal deltagit i under de senaste två åren är bland annat utbildning och föreläsningar om autism. De som arbetar med personer med psykiska funktionshinder har deltagit i studiecirkel om ESL, ett självständigt liv. En person hade gått på utbildning i friskvårdsmassage som både brukare och personal kunde få del av. Föreläsningar om LSS och etik har några deltagit i. Enligt en av de intervjuade fanns det tidigare en viss summa avsatt för kompetensutveckling, men det var länge sedan. De som arbetar inom den dagliga verksamheten uppger att personalen har möjligheter att utnyttja rummen på Sinnesvägens resurscenter, vilket är mycket uppskattat.

Personal har eller har haft handledning under olika perioder. De får handledning om det finns behov. En av de intervjuade saknade dock handledning trots att arbetade med flera som har autism och svåra beteenden.

De flesta anhöriga och brukare som intervjuats är nöjda med personalen. ”Personalen är jättebra och chefen för dagverksamheterna också. Det märks att han vet vad han talar om. Han är lyhörd och kunnig”. ”Det finns en pedagogisk tanke i allt de gör”. ”Det är oerhört viktigt att personalen stöds på alla sätt så att de orkar stanna. De måste få bra arbetsledning, kompetensutveckling och variation, stöd och uppmuntran på alla sätt.”

### *Områdeschefer*

Samtliga områdeschefer har enligt förvaltningsledningen goda kunskaper inom arbetsområdet. De flesta har gått en arbetsrättslig utbildning på 5 poäng. Enligt dem själva finns det en tillåtande atmosfär för kompetensutveckling från nämndens sida. De har för närvarande ingen handledning, eftersom de inte önskat det.

### *Handläggare*

Handläggarna har också enligt ledningen goda kunskaper inom sina arbetsområden. Social omsorgslinje, socionom och fritidsledare är de utbildningar som handläggarna har. Handläggarna hoppas på att den nya avdelningschefen inom handikappomsorgen ska kunna utveckla detta.

De som handlägger ärenden som rör psykiskt funktionshindrade har en områdeschef som tillhör IFO. De har varit på kortare föreläsningar och endagskurser. De har också handledning tillsammans med de som handlägger missbruksärenden.

LSS-handläggarna har två dagar med kompetensutveckling med föreläsare inplanerade i vår. De har inte haft någon handledning. Förvaltnings- och avdelningschefen uppger att LSS-handläggarna skall börja i handledning under våren 2004.

Socialchefen anser att nämnden bör anställa personal ute i verksamheterna med större kompetens och med olika inriktningar. Hon anser också att handledning bör förstärkas och att ledarskapet bör utvecklas på områdeschefsnivå. Det senare är en av den nya avdelningschefens viktigaste uppgifter.

### **Länsstyrelsens bedömning**

Länsstyrelsen gör bedömningen att det finns tillräckligt med baspersonal i de flesta verksamheter. Det finns dock en risk att personal i vissa boenden inte hinner med att stödja brukarna till fritidsaktiviteter.

Områdeschefernas ansvarsområden är stora och konsekvenser som kan uppstå på grund av det är bland annat, stagnation i utvecklingen, en personalgrupp som känner sig utlämnad, informella ledare, svårigheter för enskilda och anhöriga att föra fram synpunkter och högre arbetsbelastning på baspersonal.

Handläggningstiderna i vissa enskilda ärendena är för långa, men vid tiden för tillsynen fanns en extra resurs i form av en LSS-handläggare, som förhoppningsvis skulle permanentas, vilket bör leda till kortare handläggningstider.

Länsstyrelsen bedömer att det finns behov av att höja delar av baspersonalens kompetens. En kompetensutvecklingsplan bör utarbetas för baspersonalen. När det gäller områdeschefer och handläggare bedöms dessa ha en god kompetens, men för att bibehålla och öka kompetensen behövs enligt Länsstyrelsens bedömning även här en kompetensutvecklingsplan.

Det är mycket positivt att det finns tillgång till handledning för de flesta som har behov av det.



## Övriga resurser

Tre av de bostäder med särskild service som finns i Alingsås kommun är inte fullvärdiga. Vid en har de boende blivit erbjudna andra individuella lösningar, men tackat nej. De flesta har bott mycket länge tillsammans och frågan om flyttning är känslig. Områdescheferna uttrycker det också som att man ibland inte vet om det är de boendes önskemål att bo kvar eller om det är uttryck för personalens behov av sammanhållning.

Flera av bostäderna med särskild service för vuxna är definierade som servicebostäder och de boende har personlig assistans enligt LASS som kommunen verkställer. Enligt flera intervjuade anhöriga, boende och personal har detta inneburit en högre personaltäthet och ett betydligt mer individuellt förhållningssätt gentemot de boende. Det finns också en fast baspersonal.

Vid Videgården har de tre personerna som bor i huvudbyggnaden sin dagliga verksamhet i samma hus som bostaden och det är samma personal som arbetar med det. Vid Skårsbo, Gula Villan ligger den dagliga verksamheten i nära anslutning till bostadshuset och fyra personer har sin dagliga verksamhet där. De personliga assistenterna finns med i båda verksamheterna.

När det gäller personer som tillhör personkrets 1 och 3 enligt LSS är behovet av bostad med särskild service täckt för närvarande. För personer med förvärvade finns två bostäder med särskild service med fyra respektive tre platser. Det finns dock cirka 15 ungdomar som kommer att behöva egna bostäder varav en del i bostad med särskild service. Det finns ingen planering i dagsläget för dessa ungdomar, men handläggarna ”har koll på vilka som är på gång”.

Behovet av bostäder för personer med psykiska funktionshinder är för närvarande större än tillgången och kommunen köper platser i andra kommuner och av enskilda verksamheter. Det finns dock långt framskridna planer om ett trapphusboende i kommunen och det kommer att täcka behovet. Boendestödet fungerar bra.

När det gäller personlig assistans och ledsagning finns vissa svårigheter med att rekrytera personal men hittills har man lyckats och det finns inga beslut som inte är verkställda.

Det har varit lätt att engagera kontaktpersoner. Handläggarna har ett bra kontaktnät och har även gjort affischer och haft en ”trailer” i matvaruaffärernas intern-TV. Det finns en lång tradition i Alingsås kommun av detta. Det har dock funnits problem att finna kontaktpersoner till vissa personer med psykiska funktionshinder. De som handlägger ärenden som rör personer med psykiska funktionshinder uppfattar att de har krav på sig att avsluta kontaktpersonsuppdragen av ekonomiska skäl.

Den dagliga verksamheten är väl utbyggd i kommunen såväl för personer med intellektuella funktionshinder som för personer med psykiska funktionshinder. Det finns en stor variation.

När det gäller avlastning och korttidsvistelse så finns det inte tillräckligt med resurser för att tillgodose de behov av vistelse på korttidshem som finns. Föräldrar kan inte få avlastning vare sig så ofta eller på det sätt de önskar. Korttidsvистер på helger kan inte verkställas i den omfattning som det finns beslut på. Det finns tre korttidshem, men det skulle behövas ytterligare med enbart helgbemanning enligt handläggarnas bedömning. Alla domar om korttidsvistelse är dock verkställda. I intervjuer med föräldrar uppger några att det varit svårt att få den avlastning de haft rätt till.

Vid den sakgranskning av innehållet i denna rapport som gjorts av ledningen för handikappomsorgen i Alingsås har Länsstyrelsen fått uppgifter om att behoven av avlastning och korttidsvistelse numera kan tillgodoses bl.a. beroende på att några fått permanent boende.

Det finns en bostad med särskild service för barn och ungdomar där tre ungdomar bor. Det finns ingen efterfrågan på fler platser i nuläget.

Av intresseorganisationerna har flera angivit att det inte finns tillräckliga resurser för att tillgodose de funktionshindrades behov. Ett par organisationer har angett att de ekonomiska bidragen till organisationerna är för små, ett par att handikappkonsulenten har för lite tid avsatt för handikappfrågorna, en att färdtjänsten är illusorisk och alltför dyrbar för kommunen. RSMH anser att det största problemet är bristande kunskap om LSS, som tillämpas alldeles för snålt. En organisation anger att det mesta saknas särskilt empati.

### **Länsstyrelsens bedömning**

Länsstyrelsen konstaterar att de resurser i form av olika insatser som finns i Alingsås kommun i stort sett räcker till för att tillgodose de behov som finns för personer med funktionshinder. När det gäller korttidsvistelse för barn räcker inte resurserna till vilket är en brist och Länsstyrelsen kritiserar nämnden för att samtliga beslut om korttidsvistelse inte tidigare har verkställts.

Länsstyrelsen konstaterar också att flertalet bostäder med särskild service är fullvärdiga och att det bor ett litet antal personer i både gruppboendena och serviceboendena. Länsstyrelsen utgår ifrån att nämnden fortsätter arbetet med att ersätta de bostäder som inte är fullvärdiga men har också förståelse för att det kan vara ett långsiktigt motivationsarbete i vissa fall.

Länsstyrelsen konstaterar med stor tillfredsställelse att kommunen har ett varierat och stort utbud när det gäller den dagliga verksamheten för såväl personer med psykiska som intellektuella funktionshinder.

Enligt Länsstyrelsens bedömning är insatsen kontaktperson en viktig och bra insats för många personer och därför är det positivt att så många får tillgång till den i Alingsås. Uppgiften från några av handläggarna att de hade krav på sig att avsluta insatsen kontaktperson av ekonomiska skäl är anmärkningsvärd. *Att avsluta en insats av ekonomiska skäl har inget stöd i lagstiftningen.* Insatsen är dessutom billig i förhållande till vad den enskilde får och andra insatser.

Länsstyrelsen anser att nämnden bör resonera vidare med RSMH om deras uppfattning att LSS tillämpas för snålt.

## **Innehållet i verksamheten**

### ***Länsstyrelsens utgångspunkter:***

***Det bör finnas en koppling mellan beslut, mål och planer och det konkreta innehållet i verksamheten. Det bör finnas ett bra förhållningssätt, möjligheter till metodutveckling och bra rutiner.***

### ***Bra rutiner***

Personalen på de olika enheterna beskrev att de tar individuella hänsyn och låter inte rutiner styra. Det finns stora möjligheter att ordna aktiviteter utifrån de boendes intressen bland annat eftersom många arbetar individuellt som personliga assistenter. Någon tar även här upp att flextidsavtalet gjort att man kunnat anpassa sig till brukarnas intressen och tider för aktiviteter.

### ***Integritet***

När det gäller boende har de flesta egna lägenheter med namnet på dörren. De flesta har också egen brevlåda. Personalen beskriver att de inte går in i lägenheterna utan att knacka eller när de boende inte är hemma.

### ***Självbestämmande och valfrihet***

Handläggarna och områdescheferna uppger att den enskilde har stora möjligheter att välja daglig verksamhet efter intresse eftersom det finns ett stort och varierat utbud. Det är inte ovanligt att en person deltar i olika verksamheter och också byter verksamhet. Inom de olika dagliga verksamheterna är valmöjligheterna för olika aktiviteter stora liksom beträffande vilka personer man vill vara tillsammans med. När det gäller ledsagare och kontaktperson är handläggarna öppna för förslag från brukarna. Det är korttidsplatserna och boenden för psykiskt funktionshindrade som på grund av platsbrist gör att valfriheten för den enskilde begränsas.

Av de intervjuade bland personalen i de olika verksamheterna säger en person bland annat att: ”De som bor här har haft det väldigt ostrukturerat tidigare och de behöver struktur så det kan vara svårt med valfrihet och självbestämmande”. En annan uttrycker att: ”Vi är de boendes förlängda arm. Vi gör det de boende mår bra av.” Ytterligare en personal uttrycker att: ” Vi vill gärna att de boende kommer med egna förslag. Flexitidsavtalet har gjort att vi kunnat följa med på ex. buggkurs, men det blir svårare nu.” En intervjuad säger följande: ”Det kan vara svårt, vi kanske styr en del. Diskussionen finns och vi jobbar med det”. I ett boende förekommer husmöten en gång i månaden.

I de dagliga verksamheterna intervjuar habiliteringsassistenterna alla om de vill vara kvar eller byta arbete och om de har synpunkter på arbetsplatsen.

Intervjuerna med brukare och anhöriga bekräftar i viss mån att de enskilda både kan välja och bestämma mycket själva. En anhörig uttrycker att ”personalen är mycket lyhörd för min sons behov. De vet hans intressen och vet vad han vill. De är väldigt flexibla. De har lagt hans schema efter hans behov och vad han tycker om och vad som är vettigt.”

#### *Delaktighet i samhället*

De allra flesta som önskar har sin dagliga verksamhet utanför sin bostad och kommer på så vis ut i samhället. De som har sin dagliga verksamhet i anslutning till bostaden har även vissa aktiviteter på annat håll.

Brukarna deltar i många olika aktiviteter mest individuellt men även i grupp. Exempel på aktiviteter är ridning, bio, idrottsevenemang, teater, Liseberg, fikar, badar, biblioteket, Slottsskogen, utflykter och matlagningskurser. En av de intervjuade bland personalen uttryckte att ”i och med att det är personlig assistent till varje boende finns inga hinder för att göra något.”

En anhörig anser att möjligheterna att delta i aktiviteter har ökat sedan hans dotter fick personlig assistans.

#### *Fritid och kultur i bostaden*

Tidningen 8 sidor och läsombud finns på de olika boendena. Områdescheferna bedömer att de klarar det sämre nu och man litar mycket på kontaktpersonerna som följer med till de olika aktiviteterna. En viss skillnad märks mellan de som har personlig assistans och de som inte har denna insats. De som har personlig assistans har större möjlighet till en meningsfull fritid och deltagande i kulturella aktiviteter.

#### *Metodutveckling*

Handikappkonsulenterna på 25% har arbetat fram ett handikappolitiskt program som nu ska uppdateras.

Det finns system med kontaktmannaskap i personalgruppen för brukarna på boendeenheterna som inte har personlig assistans. I kontaktmannaskapet ingår att hålla kontakt med anhöriga och närstående, vara med de boende vid inköp, läkarbesök osv.

Både inom de olika dagliga verksamheterna och boendena finns begåvningsstödjande hjälpmedel Exempel på sådana är bilder, pictogram, scheman, timstock, kvartsur, äggklocka. Några brukare har eget flexboard och egen dator. Datorer finns det också behov av för andra, enligt personal.

### **Länsstyrelsens bedömning**

Länsstyrelsen kan konstatera att det finns en hög medvetenhet bland all personal om rätten till integritet i boende och på korttidshem.

Enligt Länsstyrelsens mening bör det inte vara någon skillnad i personaltäthet och möjligheter till att arbeta på ett individualiserat sätt beroende på om de enskilda har personlig assistens eller bor i gruppboende och får hjälp av en fast personal vilket Länsstyrelsen har fått intryck av att det är. Länsstyrelsen anser att nämnden bör se över hur arbetet bedrivs i de olika boendeförmerna och i samband med det utarbete mål för varje bostad med särskild service.

Länsstyrelsen fick intrycket att det flexitidsavtal som nu sagts upp innebar att många brukare och anhöriga utgick ifrån att det skulle bli en försämring för de enskilda brukarna. Personalen hade också den uppfattningen. Enligt Länsstyrelsens uppfattning ska en sådan förändring inte påverka brukarna alls. Länsstyrelsen förutsätter att nämnden redan har eller kommer att informera personal och brukare för att motverka denna typen av missförstånd.

De enskildas självbestämmande, valfrihet och delaktighet i samhället begränsas givetvis av handikapp, men har enligt Länsstyrelsens uppfattning en hög prioritet i kommunens olika verksamheter, särskilt när det gäller de dagliga verksamheterna. Länsstyrelsen har också fått intrycket att den dagliga verksamhet som bedrivs i kommunen har en mycket god kvalitet överlag.

När det gäller Videkullen bedrivs den dagliga verksamheten i samma lokaler och med samma personal som bostaden. Av Socialstyrelsens allmänna råd om daglig verksamhet och arbete framgår bland annat att daglig verksamhet skall innebära byte av såväl fysisk som social miljö, dvs. verksamheten skall vara skild från boendet organisatoriskt och innehållsmässigt. För vissa t.ex. personer med autism måste dock finnas en flexibilitet och anpassade lösningar som kan betyda att boende och daglig verksamhet hålls samman. Det finns enligt Länsstyrelsens mening en stor risk för att den dagliga verksamheten i en sådan sammanhållen verksamhet inte blir av och att de dagliga rutinerna i bostaden tar överhanden. Dessutom motverkas en av de grundläggande principerna i LSS om deltagande i samhällslivet särskilt när verksamheten som Videkullen ligger långt från tätorten. Detsamma gäller i viss mån även Skårsbo, Gula Villan.

## Metoder för uppföljning och egenkontroll

### *Länsstyrelsens utgångspunkter:*

*Det måste finnas metoder för uppföljning och egenkontroll, för att kunna avgöra om insatserna motsvarar beslut, mål och planer. Uppföljning sker genom individuella uppföljningar, brukarundersökningar, hantering av klagomål och avvikelserapporter eller på andra sätt. En förutsättning för uppföljning och egenkontroll är att insatserna har dokumenterats, både i handläggningen och i genomförandet.*

*Socialstyrelsen har gett ut föreskrifter och allmänna råd om anmälan av personskada i verksamhet enligt LSS (SOSFS 1996:17 (S)). Enligt dessa skall anmälan göras till Länsstyrelsen om en person allvarligt skadas eller riskerar att skadas i samband med verksamheten och skadan inte inträffar i hälso- och sjukvården.*

*Sedan 1999 finns en paragraf i socialtjänstlagen, 14 kap 2 § som brukar kallas Lex Sarah. Där framgår att var och en som är verksam inom omsorger om äldre människor eller människor med funktionshinder skall anmäla till socialnämnden om de uppmärksammar något allvarligt missförhållande i omsorgerna om någon enskild.*

Det finns ett system för kvalitetsutveckling och en SWOT analys. Förvaltningschefen anser dock att kvalitetsarbetet kan utvecklas. Alingsås kommun har en aktiv ”kampanj” för att få in synpunkter från brukare och anhöriga. En kundblankett har utarbetats och spritts brett i kommunen. Blanketten finns också på kommunens hemsida. På de olika verksamheter som Länsstyrelsen besökte fanns information om kundblanketten uppsatt och de flesta av de intervjuade brukarna/anhöriga kände väl till kundblanketten.

I övrigt hänvisas till vad som skrivits under Beslut, mål och planer.

Det finns rutiner för Lex Sarah och för personskador enligt SOSFS 1996:17 som är kända hos samtlig personal som Länsstyrelsen intervjuat. Två av de intervjuade uppgav att de inte haft någon genomgång av rutinerna utan att de fått leta reda på detta på egen hand.

## Länsstyrelsens bedömning

Det är mycket positivt att rutiner för klagomålshantering tagits fram i form av en kundblankett som är väl spridd och känd av såväl brukare, anhöriga som personal.

Det är också positivt att personalen har kunskap om sina skyldigheter att anmäla personskador och missförhållanden i vården samt att det finns väl kända rutiner för detta är också mycket positivt. Det finns dock ett visst behov av en förnyad genomgång av rutinerna.

## FYSISK TILLGÄNGLIGHET I KOMMUNEN

### *Länsstyrelsens utgångspunkter:*

*Riksdagen har i maj 2000 antagit en nationell handlingsplan för handikappolitiken – Från patient till medborgare (Prop. 1999/2000:79). Av handlingsplanen framgår att de nationella målen är:*

- *en samhällsgemenskap med mångfald som grund,*
- *att samhället utformas så att människor med funktionshinder i alla åldrar blir fullt delaktiga i samhällslivet,*
- *jämlikhet i levnadsvillkor för flickor och pojkar, kvinnor och män med funktionshinder*

Det finns ett handikappolitiskt program som bygger på FN:s standardregler som ska uppdateras.

Flera av de intervjuade nämner att kullerstenstorgen inte gör dessa särskilt tillgängliga. Torgen är nyligen ombyggda och bland annat har man inte heller tänkt på att plana ut trottoarkanter, vilket medför att rullstolar får köras mitt i gatan. Offentliga byggnader fungerar bra, men i och med att Alingsås är en gammal trästad så finns det många byggnader som inte har god tillgänglighet. Vissa av dessa är affärer, frisersalonger, spelbutiker m.m. Från Skärsbo finns inga bra kollektiva förbindelser in till centrum.

Två av intresseorganisationerna påpekar att det inte går att besöka Rådhuset för alla utom genom en ingång från gården. En organisation anser att de begränsade resorna med färdtjänst innebär att möjligheterna att delta i aktiviteter begränsas. Reumatikerföreningen tar upp att GL terminalen inte är handikappvänlig på grund av att rökning sker i terminalen. Trots påstötning kan personalen inget göra. Människor med astma och allergi kan därför inte vistas där. Hörselskadades förening beskriver att hörselslingorna fungerar dåligt, eftersom det ibland är så att ingen vet var manöverskåpet finns eller hur det fungerar. Flera av organisationerna nämner att Utbildningens Hus, Farkosten har god tillgänglighet.

### **Länsstyrelsens bedömning**

Länsstyrelsen gör bedömningen att de brister som finns i kommunen när det gäller tillgängligheten bör bli frågor för det kommunala handikapprådet och för den uppdatering som ska ske av det handikappolitiska programmet. Därigenom utgår Länsstyrelsen från att bristerna kommer att kunna avhjälpas successivt.

.....





LÄNSSTYRELSEN  
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN

[www.o.lst.se](http://www.o.lst.se)

