



Årsrapport 2001

Socialtjänsten i Skåne län

Skåne län i utveckling

Björn Bennrup

Rapport 2002:6
ISSN 1402-3393

Rapportserien Skåne i utveckling
ISSN 1402-3393

- 2002:1 Skog och trädmiljöer längs nedre Helgeån i Kristianstads Vattenrike. *Miljöenheten*
- 2002:2 Öppen vård i utveckling, stadsbidrag fördelade under år 2001. *Samhällsbyggnadsenheten*
- 2002:3 Organiska miljögifter i marin biota i Skåne län – en sammanställning och utvärdering 1992-2000. *Miljöenheten*
- 2002:4 Översyn av Hallandsås nordsluttningar –biologiskt värdefulla områden. *Miljöenheten*
- 2002:5 Slam i Skåne län – kvalitet, hantering och debatt. *Miljöenheten*
- 2002:6 Årsrapport 2001 – Socialtjänsten i Skåne län. *Samhällsbyggnadsenheten*

Länsstyrelsens årsrapport för 2001 är en sammanfattande redovisning och bedömning av utvecklingen inom socialtjänsten i Skåne län. Länets storlek med sina 33 kommuner innehåller stora variationer vad avser befolkningsstorlek och struktur. Vid årsskiftet var folkmängden i Skåne 1 136 873 personer. Det innebär att Skånes folkmängd har ökat med ca 7 400 personer (0,50 %), under år 2001. Det är den kraftigaste befolkningsökningen sedan 1994. Endast Stockholms och Hallands län hade en större procentuell folkökning under det gångna året. I absoluta tal ökade Skåne näst mest efter Stockholms län.

Här finns rikets tredje stad Malmö, där 37 % av befolkningen har utländsk härkomst och 163 länder är representerade. Andelen invandrare har ökat med 2 procent de senaste 5 åren. I länet är 22 % av befolkningen av utländsk härkomst. Länets minsta kommun Perstorp har knappt 7 000 invånare, jämfört med Malmö som har 260 000.

Skåne är en gränsregion som präglas av hög aktivitet och stor inflyttning. Det geografiska läget gör länet till en första anhalt för flyktingar och andra invandrare. Nästan 26 miljoner personer passerade Öresund 2001.

Mot bakgrund av ovanstående är det därför svårt att ge en entydig bild och bedömning av tillståndet i länet. Förutsättningarna för socialtjänsten varierar kraftigt.

Årsrapporten grundas bland annat på den verksamhetstillsyn inom olika verksamhetsområden som genomförts under året, på enskilda tillsynsbesök, på iakttagelser gjorda i samband med kommunbesök, i kontakter med enskilda, handläggare och politiker. Socialstyrelsen som har ansvaret för den nationella tillsynen sammanställer samtliga länsstyrelsernas rapporter.

Målet för Länsstyrelsens tillsynsverksamhet är att uppnå rättssäkerhet, laglighet och kvalitet inom kommunernas socialtjänst och den offentligt och enskilt drivna vården. Insatserna från Länsstyrelsens sida ska också bidra till kunskapsutveckling inom länet.

Under år 2001 fördelade Länsstyrelsen 5,8 miljoner kronor i utvecklingsbidrag till 16 kommuner och stadsdelar i Malmö. Prioriterade områden var:

- Utveckling av olika typer av mellanvård
- Unga kvinnor som är i riskzonen och ännu ej har utvecklats i sin kvinnoroll

- Barn till missbrukare eller psykiskt störda föräldrar
- Verksamhet som kombinerar stöd- och behandlingsinsatser med olika typer av arbete/sysselsättning
- Projekt som syftar till omvårdnad och social träning av tunga missbrukare
- Utveckling av kvalitetsarbete

Länsstyrelsen har förmedlat statsbidrag till kommunerna för anställning av 32 personliga ombud till psykiskt funktionshindrade.

Det pågår ett omfattande och gediget utvecklingsarbete i kommunerna med många engagerade handläggare.

Motbilden är bristande resurser, hög arbetsbelastning, stress. Bristande resurser, som medför att olika gruppers behov och rättigheter ställs mot varandra. Hårda prioriteringar sker ofta när det gäller ekonomiskt bistånd, hemtjänstinsatser, boenden för olika grupper, behandlingshem för grava missbrukare, förebyggande insatser för barn och ungdomar.

Det är angeläget att kommunerna utvecklar sitt kvalitetsarbete, att brukare får komma till tals om hur de upplever kontakten och insatserna från socialtjänsten.

Under år 2001 har följande tillsynsverksamhet bedrivits;

- Tillsyn av Råd och annat personligt stöd enligt LSS som handläggs av Region Skåne.
- Insatser till personer med psykiskt funktionshinder i SDF Centrum Malmö, uppföljning av psykiatrireformen.
- Enkät till samtliga kommuner om socialtjänstens insatser till personer med funktionshinder.
- Verksamhetstillsyn på den enskilt drivna LSS-verksamheten i Skåne.
- Den enskilt drivna vården i Skåne, granskning av 45 verksamheter.
- Inventering av personer med psykiska funktionshinder i enskild vård.
- Granskning av anmälan/ansökan enligt Socialtjänstlagen, omhändertagande enligt LVU och familjehemsplacerade barn.
- Uppföljning 2000-2001 av situationen för hemlösa i Malmö.
- Enkät om kvalitetssäkringssystem inom Individ- och familjeomsorgen avseende barn och unga samt ekonomiskt bistånd.

- Missbruksvården i åtta kommuner beträffande tillämpningen av 6 o11 SoL, könsperspektiv, val av insats för den enskilde.
- Granskning av öppen ungdomsverksamhet i Burlöv och Vellinge.
- Äldrevård och äldreomsorg i Hässleholm och på det särskilda boendet Hemgården i Tyringe i samarbete med Socialstyrelsens RT-enhet.
- Äldrevård och äldreomsorg i stadsdelen Limhamn-Bunkeflo och på det särskilda boendet Storskarven i Malmö.
- Seminarium kring erfarenheter av äldres flyttningar, tillämpningen av 6h SoL i samarbete med Socialstyrelsens äldreunit.
- Presentation av tillsyn 1999-2000 rörande rättssäkerhet och kvalitet i handläggningen, dokumentation och utförande inom äldreomsorgen i samtliga kommuner, med ett jämställdhets- och integrationsperspektiv.
- Redovisning och sammanställning av ej verkställda beslut och domar enligt 9§ LSS.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Funktionshindrade	3
Tillsyn till följd av regeringsuppdrag	3
Annan genomförd tillsyn	3
Positiva utvecklingstendenser	4
Goda exempel	4
Negativa tendenser	4
Individ och Familjeomsorg (IFO)	
Barn, unga och familj	5
Positiva utvecklingstendenser	6
Goda exempel	7
Negativa tendenser	7
Brister	8
Familjerätt	8
Positiva utvecklingstendenser	8
Negativa tendenser	8
Brister	9
Ekonomiskt bistånd	9
Positiva utvecklingstendenser	9
Negativa tendenser	9
Brister	9
Vuxna missbrukare	10
Positiva utvecklingstendenser	10
Goda exempel	10
Negativa tendenser	10
Brister	11
Äldreomsorg	11
Tillsyn till följd av regeringsuppdrag	11
Annan genomförd tillsyn	11
Positiva utvecklingstendenser	12
Goda exempel	13
Negativa tendenser	13
Brister	13
<i>Bilaga: Telefonstatistik</i>	15

Sammanfattning

Inom ramen för samverkan mellan Socialstyrelsen och länsstyrelserna pågår ett omfattande arbete med metodutveckling där Länsstyrelsen i Skåne tar aktiv del. Det finns även ett utvecklat samarbete med länsstyrelserna i sydlänen inom de olika sakområdena.

Några punkter i årsrapporten kan särskilt lyftas fram:

Ett stort antal ej verkställda beslut och domar finns i Skåne. Detta kommer att återföras till respektive kommun med riktad kritik och eventuellt föreläggande om vite. Det innebär att kommunerna behöver vidta direkta åtgärder och samtidigt utveckla sin planering för att tillgodose kommande behov

Det har också fått till konsekvens att i stort sett alla skånska kommuner (29 av 33) köper platser i enskild vård för att tillgodose behov av boende för personer med psykiska funktionshinder i åldern 18 - 65 år. Anledningen är att kommunerna inte byggt ut anpassade boendeformer till målgruppen.

En ökande brist på resurser i form av familjehem, kontaktpersoner och stödfamiljer har noterats. Det finns uppenbara svårigheter för kommunerna att rekrytera och behålla familjehem. Det finns ett stort behov av metodutveckling i dessa frågor.

Vid kontakterna med socialtjänsten har framkommit att det fortfarande finns stor tveksamhet vid vårdnadsöverflyttningar. Socialtjänsten verkar inte ta initiativ till prövning om nämnden ska agera i vårdnadsfrågan.

Hänvisning har på ett felaktigt sätt upprepade gånger skett till folkbokföringskommunen för hjälpsökande. Generellt har framkommit svårigheter med samordning mellan ekonomi- och behandlingsenhet inom samma förvaltning vilket medfört brister i helhetssynen.

I Malmö hänvisas många personer till boende på hotell och härbärgen. Det finns fortfarande 31 uteliggare av vilka 11 personer är kvinnor. Dessutom har det framkommit att det finns 493 barn i åldrarna 0-18 år som bor med en eller två föräldrar i boende utan eget kontrakt. De invandrartäta stadsdelarna har allt större problem med trångboddhet för stora barnfamiljer. Problemen synes enligt Länsstyrelsens uppfattning vara omfattande och innebär krav på fortsatta åtgärder och utveckling av planering.

För missbrukare svarar erbjudna insatser inte alltid mot vårdbehovet. De missbrukare som söker behandling erbjuds i alltför hög utsträckning insatser i öppenvård när institutionsvård hade varit

motiverat. Rättssäkerheten är inte alltid tillgodosedd när det gäller avslagsbeslut.

Kommunernas primärtillsyn för hem för vård eller boende fungerar inte tillfredsställande. Det är få kommuner som har redovisat egna tillsynsbesök till Länsstyrelsen.

Några av länets kommuner har utvecklat modeller för både sin primärtillsyn av enskild verksamhet liksom tillsynen i den egna verksamheten. Malmö och Helsingborg skulle kunna vara goda exempel.

Idag är ärendehandläggningen inom äldreomsorgen genomgående specialiserad till särskilda biståndshandläggare eller motsvarande vilket är positivt för handläggningen av ansökningar. Det har dock fått till följd att problem med informationsöverföring mellan beslutsfattare och utförare uppstått liksom ibland också med vem som ansvarar för uppföljningen av insatserna.

Inom den enskilt drivna vården saknas regelbunden extern handledning för personalen i 2/3 av verksamheterna. Rutiner för hantering av klagomål inom verksamheterna saknas i 25 % av de enskilt drivna boendeformerna. Vidare finns brister vad gäller personalens kännedom om lex Sarah. Framförallt tillämpningen av anmälningsskyldigheten fallerar. Länsstyrelsen har fått flera signaler som visar på att personal är rädda för att anmäla och drar sig för att anmäla varandra. Det innebär att dessa frågor behöver lyftas fram både inom socialtjänsten och i den enskilt drivna vården.

Personer med funktionshinder

Tillsyn till följd av regeringsuppdrag

I samarbete med Socialstyrelsen via den nationella samverkansgruppen inom berörda prioriterade områden skapas förutsättningar för metodutveckling för samordnad tillsyn inom området funktionshindrade.

Prioriterade områden är bland annat tillsyn i boende både i enskild och kommunal regi samt arbete och sysselsättning för personer med psykiska funktionshinder.

Länsstyrelsen skall utveckla instrument för inventering och tillsyn gällande den enskilda vårdens insatser för psykiskt funktionshindrade, adekvat placering och individuella mål i planer.

Länsstyrelsen ska utveckla och stimulera utbyggnaden av personliga ombud i Skånes samtliga kommuner.

26 av länets kommuner och 10 stadsdelar har ansökt och fått beslut om statsbidrag för 32 personliga ombud. En informations- och utbildningsdag för ledningsgrupper har genomförts. En två dagars utbildning i internatform planeras att ske under våren 2002 för de personliga ombuden i Skåne.

Länsstyrelsen har i en rapport sammanställt uppgifter om antalet inte verkställda beslut och domar enligt 9 § LSS och 6 f § SoL som fanns den 31 december 2000 rörande funktionshindrade personer under 65 år.

Annan genomförd tillsyn

Länsstyrelsen har under året genomfört verksamhetstillsyn av två enskilt drivna vårdhem i Örkelljunga kommun, efter klagomål från anhöriga. Kritiken har främst gällt brister i personalens kompetens samt brister i meningsfull rehabilitering, habilitering och sysselsättning för de inskrivna.

Inventering av personer med psykiska funktionshinder i enskild vård är gjord och planeras att kunna redovisas under våren 2002.

Redovisning av inkomna anmälningar av personskada enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) enligt SOSFS 1996:17 avseende år 2000 är gjord. Det har inkommit 23 anmälningar om personskador eller risk för personskada och i flera fall har nämnderna vidtagit åtgärder för att förhindra upprepning. Åtgärder i form av att skapa nya rutiner och riktlinjer, att se över personalbemanningen, att se över den enskildes medicinering etc. I de fall personal har utövat våld eller olämpligt beteende har polisanmälan gjorts och personen har avstängts från arbetet eller omplacerats. Två anmälningar har lett till att Länsstyrelsen fattat särskilda tillsynsbeslut.

Länsstyrelsen har i samverkan med brukar- och intresseorganisationer och socialstyrelsen anordnat seminarier och utbildningsdagar rörande målgruppen psykiskt funktionshindrade.

Totalt registrerades 409 telefonsamtal under år 2001. Av dessa var 292 rådgivning och information till främst socialtjänsten och 31 var klagomål (8%) från enskilda och anhöriga.

Positiva utvecklingstendenser

I samverkan med intresseorganisationerna har Länsstyrelsen och Socialstyrelsen tagit fram instrument för uppföljning och utvärdering av verksamheter som berör psykiskt funktionshindrades levnadsförhållanden. Arbetet och de förväntade resultaten pågår under tre år men påverkar målgruppens levnadsvillkor på flera livsområden. Slutresultatet är underlag för en nationell rapport till regeringen vilket kan leda till en normering och förändring i lagstiftningen.

Länsstyrelsens fokusering på målgruppen funktionshindrades levnadsförhållanden utifrån våra resultat har återförts genom att länsstyrelsen hållit eller medverkat i nationella, regionala och lokala konferenser i samverkan mellan flera huvudmän samt intresseorganisationer. Detta kan komma att utgöra en gemensam plattform för utvärdering och utveckling. Detta arbetssätt har i vår tillsyn varit till gagn för målgruppen med ett gemensamt tvärasektoriellt och ömsesidigt lärande.

Länsstyrelsen har initierat ett nätverk med Region Skåne, FoU, Kommunförbundet och Högskolan för att koordinera ett tvärasektoriellt projekt för gruppen psykiskt funktionshindrade.

Goda exempel

Utvecklingen av verksamheterna med personliga ombud har lett till att exempelvis ombuden i Kristianstad varit förebild under uppbyggnaden av personliga ombudsverksamheter i flera av landets kommuner. Studiematerialet "Kristian och Helge" har tagits fram via Socialstyrelsen och kommer att användas vid utbildningar av personliga ombud.

Negativa tendenser

Vid utgången av år 2000 fanns det i Skåne 181 beslut om insatser inom LSS som inte var verkställda samt 12 beslut enligt SoL. 64 % av dessa gällde insatserna ledsagarservice och kontaktperson. 14 % gällde bostad med särskild service för vuxna. De övriga gällde avlösarservice i hemmet, korttidstillsyn utanför det egna hemmet samt daglig verksamhet. Vid en jämförelse med förra året har antalet beslut ökat med 10 men ökningen kan härledas till att Region Skånes beslut avseende Råd och Stöd inte fanns med i den tidigare mätningen.

Vidare fanns det vid utgången av år 2000 51 domar inom LSS och 1 dom inom SoL som inte var verkställda. 47 av domarna gällde bostad med särskild service varav 4 avsåg boende för barn och unga. Vid årsskiftet 1999/2000 var det 34 domar som inte hade verkställts. Den vanligaste orsaken till att beslut och domar inte blivit verkställda är resursbrist.

Det stora antalet ej verkställda beslut och domar som finns i Skåne kommer att återföras till respektive kommun med riktad kritik och eventuellt föreläggande om vite.

I stort sett alla skånska kommuner (29 av 33) köper platser i enskild vård för att tillgodose behov av boende för personer med psykiska funktionshinder i åldern 18 - 65 år. Anledningen är att kommunerna inte byggt ut anpassade boendeformer till målgruppen.

Under året har 52 ärenden som rör enskilda personer handlagts. I 25 (48%) av dessa fanns anledning till kritik.

INDIVID- OCH FAMILJEOMSORG

Barn, unga och familj

Länsstyrelsen har för fjärde året samlat in statistik som rör barn och unga och presenterat i en rapport innehållande tre delrapporter:

- Hur får socialtjänsten kännedom om barns och ungas behov av stöd och skydd och hur många av dessa anmälningar, ansökningar leder till utredning.
- Hur många barn/unga som blivit föremål för omhändertaganden, ansökan om vård enligt LVU, samt hur domstolen avgjort målen.
- Familjehemsplacerade barn och placering i nätverkshem.

Totalt har antalet anmälningar och ansökningar som lett till utredning ökat från 5 143 till 6 590. Den största ökningen rör åldersgruppen 13 – 20 år. Anmälningar som inte lett till utredning har ökat från 2378 till 3245. Den största ökningen gäller den äldre åldersgruppen. Skolan anmäler flest i den senare gruppen. Polisens, sjukvårdens och socialnämndens egna anmälningar leder alltför ofta till att utredningar inte öppnas.

Under de fyra år LVU-statistik tagits in, baserad på Länsrättens domar, kan konstateras att tvångsvården ökat mellan 1997 och 1998 och efter en kraftigare ökning 1999 återgått till 1998 års nivå för år 2000. Jämfört med riksstatistiken 0,5 promille är det ett lägre antal unga i Skåne som blir föremål för vård enligt LVU, 0,4 promille. Hälften får vård enbart på grund av brister i hemmiljön (riket 47 %) och 40 % på grund av eget beteende (riket 47 %), 10 % på grund av

båda indikationerna (riket 6 %). Åldersgruppen 15–17 år dominerar både vad gäller omedelbara omhändertaganden och vårdbeslut. Andelen flickor är för första gången störst vad gäller de omedelbara omhändertagandena.

Antalet placeringar i familjehem har ökat de senaste tre åren. 1783 barn var placerade år 2000, 1649 år 1999 och 1609 år 1998. Det totala antalet placeringar – innebärande vissa omplaceringar – utgjorde 1846 för år 2000. 36 % placerades i nätverkshem vilket är oförändrat sedan 1999. Om detta sammanhänger med att lagen inte följs eller svårigheter finns att hitta nätverkshem framgår inte av materialet.

Enkäter till socialtjänstens individ- och familjeomsorg om utveckling av kvalitet kommer att sammanställas och ska ligga till grund för fortsatt dialog med respektive kommun.

Under året har 120 enskilda tillsynsärenden avslutats. Av dem fann Länsstyrelsen skäl att kritisera 27 (23%). Länsstyrelsen har avslutat 25 utan utredning medan 58 efter utredning ej föranledde kritik.

I ärenden med allvarlig kritik har kontakt med/besök i kommunen skett för att få till stånd dialog kring förbättringsmöjligheter.

Telefonstatistik utvisar att 770 samtal handlat om barn och unga. Av dessa var 139 klagomål (18%) mot socialtjänstens handläggning mm. Hälften av samtalen var rådgivning. 215 samtal har rört frågor om hem för vård eller boende varav fyra var klagomål.

Länsstyrelsen har tagit initiativ till IFO-chefsträffar för utveckling av metoder inom tillsynen av hem för vård eller boende och socialtjänsten i övrigt. Regelbundna metod- och informationsmöten sker med Region Skåne i frågor om HVB och BUP.

För att medverka till kunskapsutveckling inom socialtjänsten finns ett samarbete med Rättsociologiska institutionen i Lund som resulterat i 11 utredningar angående rättsociologisk metod i pratisk yrkesutövning inom socialtjänstens område.

Samarbete sker även med Socialhögskolan, Kommunförbundet och FOU Skåne.

Positiva utvecklingstendenser

Det pågår ett utvecklingsarbete i kommunerna med att kvalitetssäkra det sociala arbetet. Länsstyrelsens insamling av statistik har inneburit att samtliga kommuner har stimulerats att ta fram egen statistik. Detta skapar förutsättningar till att genomföra analyser och på det sättet öka kunskapsbasen i kommunerna. En annan effekt är även att rättssäkerheten och barnperspektivet stärks.

I mer än hälften av kommunerna finns kontinuerligt tillgång till samtalsgrupper för barn till missbrukare. Ytterligare ett tiotal kommuner köper dessa tjänster av annan. Barn i våldsmiljöer har möjlighet till grupsamtal i två kommuner.

Angående implementeringen av barnkonventionen i socialnämndernas verksamhet har åtta kommuner, som tillfrågats, angett att arbetet med barnkonventionen inte getts högsta prioritet men anser sig dock arbeta i enlighet med konventionen. Två kommuner har handlingsplaner medan någon kommun har beslut i fullmäktige om att allt arbete ska genomföras av barnkonventionen. En kommun har beslutat att allt arbete i kommunen ska ha ett barnperspektiv och i en annan kommun finns en barnkoordinator, som arbetar med att utveckla barns inflytande i kommunala frågor.

Goda exempel

Det pågår ett antal utvecklingsprojekt, bland annat med stöd av Länsstyrelsens utvecklingsmedel.

Negativa tendenser

Knappt hälften av nämnderna har antagit riktlinjer för handläggning av barn- och ungdomsutredningar. Framtagandet av riktlinjer för handläggningen är ett sätt att utveckla kvalitén på utredningsarbetet både formellt och innehållsmässigt. Länsstyrelsen anser att arbetet ska ges hög prioritet.

Det är förvånande att så många anmälningar från andra myndigheter inte leder till utredning. I Länsstyrelsens tillsyn liksom av enkätsvaren framkommer uppgifter som tyder på att insatser kan pågå eller erbjudas i ärenden utan att behovet utretts. Det innebär en rättsosäkerhet för den enskilde.

Kommunernas primärtillsyn för hem för vård eller boende fungerar inte tillfredsställande. Det är få kommuner som har redovisat egna tillsynsbesök till Länsstyrelsen.

Ungdomar, som fyllt 15 år och själva ansöker om bistånd har rätt att få beslut och vårdnadshavaren ska underrättas om beslutet. Det är Länsstyrelsens erfarenhet att de unga över 15 år inte med självklarhet får sin rätt tillgodosedd vid kontakt med socialtjänsten. Orsaken härtill är både informationsbrist och att ansvarsfrågan mellan kommuner inte är löst.

I organisationer av beställar- och utförarmodell har i ett antal ärenden observerats informations- och kommunikationsbrister i handläggningen vilket har inneburit rättsosäkerhet för främst barnen men även vårdnadshavarna.

Brister

Kritik eller allvarlig kritik riktades i 27 av totalt 120 enskilda ärenden. Det handlade om olika handläggningsbrister som hade avgörande betydelse för barns rättssäkerhet och trygghet. Det förekommer alltför ofta att ärenden avslutas trots att barnen fortfarande har behov av insatser. Kommuner tvistar ofta om vem som har skyldighet att agera för barnet vilket medför att barnets behov inte sätts i fokus. Flera exempel visar att nämnderna inte på ett adekvat sätt utrett barns behov i relation till förälders förmåga. Samrådsskyldigheten vid familjehemsplacering fullgjordes inte i flera fall. Avsaknad av behandlingsplaner, att ärenden avslutas utan motivering utifrån barnets behov samt avsaknad av barnperspektivet var vanligt förekommande.

Brist på kontinuitet i handläggningen på grund av att handläggare slutar och lämnar förvaltningen är ett stort bekymmer.

En ökande brist på resurser i form av familjehem, kontaktpersoner och stödfamiljer har noterats. Det finns uppenbara svårigheter för kommunerna att rekrytera och behålla familjehem. Det finns ett stort behov av metodutveckling i dessa frågor.

I ett HVB har Länsstyrelsen uppmärksammat missförhållanden pga. att ekonomiska intressen fått styra verksamheten. Detta hem har upphört.

Familjerätt

Länsstyrelsen har avslutat femton individuella ärenden under året, varav tre med kritik (20%). Åtta avslutades utan granskning.

Telefonstatistiken visar att 171 samtal inkommit som gällt familjerättsliga frågor. Av de inkomna samtalen har 27 (16%) gällt klagomål.

Positiva utvecklingstendenser och Goda exempel

De ärenden som Länsstyrelsen granskat och som gäller klagomål i vårdnads- och umgängesutredningar har visat att socialtjänsten ofta under flera år har försökt verka för att få tillstånd en lösning av konflikterna mellan föräldrarna. Granskningen har i allmänhet visat att socialtjänsten använder lagstiftningen och utvecklar metoder på ett konstruktivt sätt.

Negativa tendenser

Länsstyrelsen har erfarit att socialnämnderna inte har utarbetade kontakter med tingsrätterna. Det medför konsekvenser bland annat i umgängesärenden då domstolen beslutar om att kontaktperson ska medverka vid umgänge över längre tid utan att ha tagit erforderlig kontakt med socialtjänsten före beslut/dom.

Vid kontakterna med socialtjänsten har framkommit att det fortfarande finns stor tveksamhet vid vårdnadsöverflyttningar. Socialtjänsten

verkar inte ta initiativ till prövning om nämnden ska agera i vårdnadsfrågan.

Brister

De tre ärenden som erhållit kritik gällde brister i handläggning och dokumentation. Dokumentationsbristerna har framför allt varit att nämndens utredare inte redovisat i utredningen varför samtal med barnen inte skett.

Ekonomi

Länsstyrelsen har under året avgjort 77 individuella tillsynsärenden. I 18 (23%) av dessa riktades kritik. 27 av de inledda tillsynsärendena föranledde ej vidare granskning.

Telefonstatistiken utvisar att totalt 903 samtal handlat om ekonomiskt bistånd. Av dessa gällde 273 (26%) klagomål. Merparten kom från enskilda.

Positiva utvecklingstendenser

Många socialnämnder har utvecklat ett samarbete med andra berörda myndigheter. Ett aktivt arbete pågår för att hitta alternativ till socialbidrag, följa upp och stödja socialbidragstagare. Olika projekt finns, som i sin förlängning medför att människor kommer bort från bidragsberoende.

Negativa tendenser

Alltför snäva riktlinjer ligger till grund vid prövning av enskildas ansökan om ekonomiskt bistånd. Det har vid återkommande tillfällen framgått att socialnämnderna haft svårigheter att åtskilja 6 § b och g. Hänvisning har på ett felaktigt sätt upprepade gånger skett till folkbokföringskommunen. Generellt har framkommit svårigheter med samordning mellan ekonomi- och behandlingsenhet inom samma förvaltning vilket medfört brister i helhetssynen. Fortfarande är barnperspektivet inte tillgodosett vid hanteringen av ärenden om ekonomiskt bistånd. Det är anmärkningsvärt att det finns mycket skiftande riktlinjer hos kommunerna för bedömning av minderårigas ferieinkomster vid socialbidragsprövning. I åtta kommuner tas ingen hänsyn alls till den unges ferieinkomst medan andra kommuner räknar med den unges inkomst vid bedömning av rätten till ekonomiskt bistånd med varierande belopp

Brister

I 16 ärenden har Länsstyrelsen riktat kritik mot olika handläggningsbrister. I 8 ärenden gällde kritiken beslut och i 5 ärenden bemötandet. Brister i respekten för den enskildes integritet och självbestämmanderätt samt brister i informationen till den enskilde har också förekommit.

Vuxna Missbrukare

Uppföljning av hemlösas situation i Malmö Stad har genomförts. Föregående rapport avsåg 1999. Länsstyrelsen har kunnat konstatera att Malmö har en fortsatt god vilja att arbeta på att lösa problemet med hemlöshet. Trots detta ökar antalet hemlösa kvinnor och män för varje år. Fler personer hänvisas till boende på hotell och härbärgen. Det finns fortfarande 31 uteliggare av vilka 11 personer är kvinnor. Dessutom har det framkommit att det finns 493 barn i åldrarna 0-18 år som bor med en eller två föräldrar i boende utan eget kontrakt. De invandrartäta stadsdelarna har allt större problem med trångboddhet för stora barnfamiljer. Problemen synes enligt Länsstyrelsens uppfattning vara omfattande.

Verksamhetstillsyn av missbruksvården har genomförts i åtta kommuner: Kristianstad, Helsingborg, Lund, Eslöv, Ystad, Sjöbo, Hässleholm och Klippan. I de åtta granskade kommunerna kan konstateras att insatserna som den enskilde erhåller stämmer väl överens med det han eller hon önskar, vilket är positivt. Barnperspektivet är också överlag uppmärksammat. Verksamheterna granskades även utifrån ett könsperspektiv där kvinnliga missbrukares situation särskilt uppmärksammades. De flesta av de granskade kommunerna har flera egna verksamheter som fungerar bra och fyller ett stort behov. De brister som konstaterats hänförs ofta till bristfällig dokumentation, svårlästa journaler och avsaknad av vårdplaner. I de flesta kommunerna saknades rutiner för riktad uppmärksamhet på kvinnomisshandel i missbrukshandläggningen.

Totalt har 39 enskilda tillsynsärenden avslutats under 2001. Av dessa har kritik riktats i 10 (26%) ärenden. Kritiken gällde handläggningen, beslut och insats. Av ärendena med kritik fanns barn i hushållet i 9 ärenden.

År 2000 var motsvarande siffror totalt 29 ärenden varav 10 med kritik (34%).

I ärenden med allvarlig kritik har kontakt eller besök skett ute i kommunerna i syfte att få en dialog kring förbättringsmöjligheter.

Samanlagt 18 olika tillståndspliktiga verksamheter har granskats med fokus på bland annat organisation, bemanning, dokumentation och kvalitet. De brister som konstaterats rör insatser och handläggning.

Av 201 telefonsamtal var 39 (19%) klagomål, främst från enskilda och övriga. Av 142 samtal om enskild verksamhet var 7 klagomål

Länsstyrelsen har deltagit i olika nätverksgrupper. Samrådsgrupp inom alkohol- och drogförebyggande arbete är under omstrukturering. Länsstyrelsen finns med i styrgrupp för Kompetenscenter för alkohol- och drogförebyggande arbete tillsammans med Kommunförbundet, Region Skåne, Malmö stad och Lunds Universitet. Samarbete sker

även med FoU Skåne bland annat när det gäller utvecklingsmedel för ungdomar och missbrukare.

Positiva utvecklingstendenser

Många bra öppenvårdsverksamheter har vuxit fram i kommunerna. Det finns en högre medvetenhet om kvalitet på institutionerna.

Goda exempel

Vellinge kommun har arbetat med jämställdhet, nazistiskt handlingsprogram och drogförebyggande verksamhet på ett bra sätt.

Negativa tendenser

Erbjudna insatser svarar inte alltid mot vårdbehovet. De missbrukare som söker behandling erbjuds i alltför hög utsträckning insatser i öppenvård när institutionsvård hade varit motiverat. Rättssäkerheten är inte alltid tillgodosedd när det gäller avslagsbeslut.

Kommunernas primärtillsyn för hem för vård eller boende fungerar inte tillfredsställande. Det är få kommuner som har redovisat egna tillsynsbesök till Länsstyrelsen.

Brister

Det finns stora brister i dokumentationen hos både socialtjänsten och de enskilda verksamheterna. I länet finns allför få avgiftningsplatser.

Äldreomsorg

Tillsyn till följd av regeringsuppdrag

Tillsyn av rättssäkerhet, laglighet och kvalitet inom äldreomsorgen har genomförts i samtliga kommuner under tiden 1999-2001. Under 2001 avslutades denna tillsyn med en kortfattad sammanställning av erfarenheter från ett antal intervjuer med vårdtagare med utländsk bakgrund. Det samlade resultatet från tillsynen har återförts till förtroendevalda, socialchefer, äldreomsorgschefer och biståndshandläggare i länets kommuner och företrädare för pensionärs- och anhörigföreningar vid ett seminarium hösten 2001.

En uppföljning av tillsynen av rättssäkerhet pågår för närvarande och planeras att redovisas under hösten 2002. Denna uppföljning planeras bland annat att ske genom att handläggare eller motsvarande genomför en "självgrensning" av ett antal utredningar och beslut.

Länsstyrelsen har under året inhämtat uppgifter om antalet inte verkställda beslut och domar enligt 6 § f och h SoL.

Annan genomförd tillsyn

Samordnad verksamhetstillsyn mellan Länsstyrelsen och Socialstyrelsens regionala tillsynsenhet har genomförts i särskilt boende för äldre i Malmö och Hässleholm. Tillsynen har skett på såväl

övergripande som lokal nivå. Samordnade bedömningar och beslut har gagnat målet för tillsynen och effekter har uppnåtts i de delar myndigheterna framfört kritik. Kritiken har gällt framförallt dokumentation, bemanning och kompetens.

En verksamhetstillsyn av särskilt boende i Malmö, som drivs på entreprenad, har genomförts efter anmälningar från anhöriga. Tillsynen har innefattat såväl entreprenadverksamheten som kommunens kvalitetsuppföljning. I beslutet kritiserades främst styrning, ledning, omvårdnad, kompetens, bemötande, dokumentation samt kommunens uppföljning av verksamheten. De åtgärder som vidtagits från verksamhetsansvarigas sida har noga följts upp från Länsstyrelsens sida.

Under året har sammanställts en rapport om en samlad tillsyn av enskilt drivna särskilda boendeformer i länet. Tillsynen har omfattat 45 verksamheter, varav drygt hälften har huvudriktning på äldre och demensboende.

34 ärenden från enskilda personer har handlagts under året. I 12 (35%) av dem fanns anledning till kritik.

Totalt 524 telefonsamtal registrerades. Av dem var 41 (8%) klagomål från enskilda eller anhöriga.

Länsstyrelsen har under året utökat sitt nätverksarbete genom handläggarträffar/seminarier, samverkan med brukar- och intresseorganisationer liksom FoU - verksamhet inom äldreomsorgen. Vidare sker regelbundna träffar med en referensgrupp äldreomsorgschefer.

Positiva utvecklingstendenser

Tillsynen av enskilt drivna särskilda boendeformer, som är en uppföljning av en tillsyn som gjordes 1998, visar att boendestandarden och tillgängligheten i lokalerna förbättrats avsevärt under de senaste två åren. Andelen fast anställd personal med formell vård- och omsorgsutbildning motsvarande lägst gymnasiekompetens har ökat från 60 % till 80 %. Personalkontinuiteten är hög och fler verksamheter tillhandahåller regelbunden extern handledning för personalen.

I de kommuner där det finns ett större antal medborgare med utländsk bakgrund kan det märkas att frågan fått en ökad aktualitet och att äldreomsorgen börjat söka olika slags lösningar på personalförsörjning, bemötande etc.. Arbetet befinner sig dock fortfarande i sin linda.

Goda exempel

Några av länets kommuner har utvecklat modeller för både sin primärtillsyn av enskild verksamhet liksom tillsynen i den egna

verksamheten. Malmö och Helsingborg skulle kunna vara goda exempel. I Hyllie stadsdelsförvaltning, Malmö, har en metod med familjerådslag utvecklats även för handläggning inom äldreomsorgen.

Negativa tendenser

Idag är ärendehandläggningen genomgående specialiserad till särskilda biståndshandläggare eller motsvarande vilket är positivt för handläggningen av ansökningar. Det har dock fått till följd att problem med informationsöverföring mellan beslutsfattare och utförare uppstått liksom ibland också med vem som ansvarar för uppföljningen av insatserna.

Det finns fortfarande stora brister i rutiner för dokumentation av beslut, upprättandet av individuella serviceplaner och journalanteckningar under verkställigheten av insatser. Detta gäller både insatser i ordinärt boende och särskilt boende och såväl enskilt driven verksamhet som kommunalt driven. Den sociala dokumentation som förs skrivs ofta av sjuksköterskor i patientjournalen blandat med hälso- och sjukvården. Detta medför svårigheter vid uppföljning och spårbarhet vad gäller kvaliteten i utförandet av sociala insatser.

I flera av de enskilt drivna verksamheterna har Länsstyrelsen haft synpunkter på att bemanningen är för låg i förhållande till den målsättning de har att leva upp till. Vidare saknas regelbunden extern handledning för personalen i 2/3 av verksamheterna. Rutiner för hantering av klagomål inom verksamheterna saknas i 25 % av de enskilt drivna boendeformerna.

Vidare finns brister vad gäller personalens kännedom om lex Sarah. Framförallt tillämpningen av anmälningsskyldigheten fallerar. Länsstyrelsen har fått flera signaler som visar på att personal är rädda för att anmäla och drar sig för att anmäla varandra.

I Skåne fanns vid utgången av år 2000 139 beslut om insatser inom äldreomsorgen, som inte var verkställda. 97 % av dem gällde särskilt boende. De övriga gällde hemtjänst, dagverksamhet och växelvård. Vid en jämförelse med förra året har antalet ej verkställda beslut minskat. Det fanns då 218 beslut som inte hade verkställts.

Vid utgången av år 2000 fanns det åtta domar inom äldreomsorgen som ej var verkställda. Samtliga har verkställts under 2001. Domarna gällde insatsen särskilt boende.

Av de personer som väntat på verkställighet hade knappt hälften väntat mer än tre månader. Något fler än en av fem hade väntat mer än sex månader. Den vanligaste orsaken till att besluten inte kunde verkställas var bristande tillgång på platser i särskilt boende.

Fortfarande finns det kvar en rättssäkerhetsproblematik i hur kommunerna fattar beslut i de fall att behov av bistånd bedömts finnas men inte kan verkställas.

Av de 34 individuella ärendena som handlagts under året har det i 12 (35%) funnits anledning till kritik. Det är en avsevärd minskning från föregående år då det var kritik i 23 ärenden av 37. Klagomålen har handlat om framförallt bemötande, handläggning, insatsens utförande.

Bilaga:

TELEFONSTATISTIK

Under 2001 har totalt 4119 samtal registrerats. Det är betydligt lägre än 2000 då 5253 samtal registrerades. Det avser då alla sakområden inklusive alkohol.

Vem har ringt?

Socialtjänsten svarar för en ökande andel samtal. I år kommer 40% av samtalen därifrån, medan enskildas andel ökat något från i fjor från 32 till 33% av alla samtal.

Vad gäller samtalen?

De flesta samtalen rör ekonomiskt bistånd, men andelen har stadigt minskat och är för år 2001 en femtedel av samtalen. Samtalen om barnavård har ökat från 17 till 19%. Samtalen om LSS (8%) har minskat, och äldreomsorg (10%) har ökat.

Vad leder samtalen till?

De flesta samtalen är rådgivning som ökat från 41% till 48%, medan andelen klagomål minskat från 16 till 15%.

Klagomålen.

Klagomålen gäller i drygt hälften av fallen ekonomiskt bistånd. Därefter kommer barnavård som ökat från 16% till 23% av samtalen, missbruk som minskat från 8% till 7%, LSS minskat från 6% till 5%, äldreomsorg ökning från 5% till 6% och familjerätt oförändrat 5%.

Sändlista

Socialdepartementet, Socialminister Lars Engqvist

Finansdepartementet, Länsstyrelseenheten

Socialdepartementet, IFO-enheten

Socialstyrelsen, Gd Kerstin Wigzell

Socialnämnderna eller motsvarande i länet

Socialstyrelsen, Sociala tillsynsenheten

Socialstyrelsen, Socialtjänstavdelningen

Socialstyrelsen, Äldreenheten

Länsstyrelserna

Länsrätten