



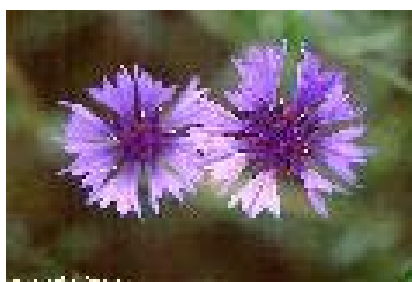
LÄNSSTYRELSEN  
ÖSTERGÖTLAND

RAPPORT: 2003:3

# ÅRSRAPPORT 2002

## Socialtjänsten i Östergötland

*Sociala enheten 2003-02-26*



Blåklint



## Förord

Årets rapport visar till stora delar samma utveckling som tidigare i kommunerna både vad gäller positiva som oroande tendenser. Även flera av de brister som uppdagats har påtalats tidigare.

Länsstyrelsen ser årsrapporten som ett viktigt instrument för att över tid följa utvecklingen inom socialtjänsten i länet. Rapporten kan också förhoppningsvis bidra till att ansvariga nämnder analyserar sina verksamhetsområden för att kunna förebygga brister.

I denna årsrapports utarbetande har förutom undertecknade deltagit socialkonsulenter Lena Fyhr, Lisbeth Gustavsson, Theddy Jonsson, Britta Mellfors, Jörgen Sperens och Inger Winkelmann.

Bo Silén  
Socialdirektör

Anne Marie Strid Schultz  
Bitr. socialdirektör

<b>LÄNSSTYRELSENS SAMMANFATTANDE BEDÖMNING .....</b>	<b>5</b>
Positiva tendenser .....	6
Oroande tendenser .....	7
Brister och förbättringsområden .....	7
<b>INDIVID- OCH FAMILJEOMSORG .....</b>	<b>9</b>
Övergripande uppdrag enligt regleringsbrev .....	9
<b>Ekonomiskt bistånd .....</b>	<b>9</b>
Tillsyn till följd av regeringsuppdrag .....	9
Övrig tillsyn .....	9
Positiva tendenser .....	9
Goda exempel .....	9
Oroande tendenser .....	9
Brister och förbättringsområden .....	10
<b>Barn, unga och familj .....</b>	<b>11</b>
Tillsyn till följd av regeringsuppdrag .....	11
Övrig tillsyn .....	11
Positiva tendenser .....	11
Goda exempel .....	12
Oroande tendenser .....	12
Brister och förbättringsområden .....	14
Insatser mot familjevåld .....	15
<b>Familjerätt och familjerådgivning .....</b>	<b>15</b>
Tillsyn till följd av regeringsuppdrag .....	15
Övrig tillsyn .....	15
Positiva tendenser .....	16
Goda exempel .....	16
Oroande tendenser .....	16
Brister och förbättringsområden .....	17
<b>Vuxna missbrukare .....</b>	<b>17</b>
Tillsyn till följd av regeringsuppdrag .....	17
Övrig tillsyn .....	17
Positiva tendenser .....	18
Goda exempel .....	18
Oroande tendenser .....	18
Brister och förbättringsområden .....	20
<b>ÄLDREOMSORG .....</b>	<b>20</b>
Övergripande uppdrag enligt regleringsbrev .....	20
Tillsyn till följd av regeringsuppdrag .....	20
Övrig tillsyn .....	21
Positiva tendenser .....	21
Goda exempel .....	23
Oroande tendenser .....	23
Brister och förbättringsområden .....	25

<b>OMSORG OM PSYKISKT FUNKTIONSHINDRADE.....</b>	<b>26</b>
Övergripande uppdrag enligt regleringsbrev .....	26
Tillsyn till följd av regeringsuppdrag .....	26
Goda exempel .....	27
Oroande tendenser .....	27
Brister och förbättringsområden .....	27
<b>HANDIKAPPOMSORG .....</b>	<b>28</b>
Övergripande mål enligt regleringsbrev .....	28
Tillsyn till följd av regeringsuppdrag .....	28
Övrig tillsyn .....	29
Goda exempel .....	29
Oroande tendenser .....	30
Brister och förbättringsområden .....	30

**Bilaga:**

Under 2002 utgivna rapporter, PM och meddelandeblad m m.

## LÄNSSTYRELSENS SAMMANFATTANDE BEDÖMNING

Årsrapporten är en redovisning och bedömning av utvecklingstendenser inom socialtjänsten i länet, som befolkningsmässigt är det fjärde största i landet och där Linköping och Norrköping i flera avseenden uppvisar en storstadsproblematik.

Rapporten omfattar socialtjänstens samtliga sakområden.

Årsrapporten grundar sig på Länsstyrelsens tillsyn både på verksamhets- och individnivå inom offentlig och privat socialtjänstverksamhet.

Länsstyrelsen har som regional tillsynsmyndighet i uppdrag att tillse att kommuner och privata vårdgivare följer gällande lagstiftning inom området och fullgör sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt. Tillsynen har markerats i den nya socialtjänstlagen genom att Länsstyrelsens befogenheter har utökats.

Länsstyrelsens tillsyn skiljer sig från kommunernas egen internkontroll genom sin oberoende ställning. I tillsynen ingår att inspektera/kontrollera socialtjänstens olika verksamheter, främja samverkan på socialtjänstens område mellan olika myndigheter, ge råd och stöd men också att bidra till att socialtjänsten utvecklas i stort.

Årsrapporten är till sina delar en redovisning av brister i verksamheterna. Den kan därför uppfattas som delvis negativ men Länsstyrelsen är medveten om och vill framhålla att det inom socialtjänsten oftast utförs ett hängivet och kompetent arbete.

De brister som lyfts fram är inte alltid generaliserbara men ger ändå förhoppningsvis anledning för ansvariga nämnder att analysera tillståndet i sin kommun för att förebygga och åtgärda brister.

Sammanfattningsvis har följande tillsynsaktiviteter genomförts:

- Fördjupade tillsynsbesök där Länsstyrelsen före besök tagit del av mål- och policydokument, rutiner, delegationsförteckning etc. Vid besöket har samtal förts med politiker, chefstjänstemän och handläggare, aktgranskning har genomförts och i några fall har klient/brukare intervjuats.
- Tillsynsbesök av mer övergripande natur – samtal med politiker och chefstjänstemän.
- Verksamhetstillsyn där endast aktgranskning genomförts.
- Verksamhetstillsyn där uppgifter inhämtats skriftlig från respektive kommun.
- Hearings och seminarier med kommunala företrädare.
- Enskilda tillsynsärenden.
- Telefonsamtal med enskilda och handläggare.

Länsstyrelsen har under året gjort fördjupade tillsynsbesök i Linköping, Mjölby, Valdemarsvik och Ydre. Resultatet av tillsynen har redovisats till ansvariga politiker och chefstjänstemän. Dessa besök har sedan följts upp av Landshövdingen i samband med hans överläggningar med kommunledningarna.

Telefonkontakt med enskilda personer och myndigheter är fortfarande omfattande och har främst rört områdena barnavård, socialbidrag och enskild vård.

Effekterna av de besparingar som skett, under de senaste tio åren, både ekonomiskt och personellt inom olika kommunala verksamheter innebär att svaga gruppers behov ställs mot varandra. Den grupp som kommit till korta är vuxna missbrukare.

Kommunerna brottas därutöver sedan flera år tillbaka med svårigheter att rekrytera och behålla kompetent personal.

Flera kommuner arbetar med kvalitetsutveckling vilket är mycket positivt. För att kvalitetsarbetet skall vara trovärdigt krävs dock förutsättningar för att införliva detta i det dagliga reguljära arbetet.

Länsstyrelsen har under en lång följd av år i sina årsrapporter redovisat utvecklingen i länet. Merparten av socialtjänstens insatser bedöms skötas på ett bra sätt utifrån de förutsättningar som ges. Förutsättningarna för insatser av god kvalitet har under senare år urholkats i och med nya besparingskrav. I ett större perspektiv krävs att kommunerna tar ett helhetsgrepp för att möta framtidens ökande behov och för att uppnå lagstiftningens krav på insatser av god kvalitet.

Länsstyrelsen har under åren påtalat brister av mer eller mindre allvarlig natur. Ett exempel av allvarlig natur är brister i handläggning och dokumentation som äventyrar den enskildes rättssäkerhet. Trots upprepad kritik kvarstår dessa brister. Kommunerna måste på olika sätt tillse att kunskaperna på det social- och förvaltningsrättsliga området höjs.

Avslutningsvis vill Länsstyrelsen lyfta fram följande.

### ***Positiva tendenser***

Kommunerna utvecklar samarbete och samverkan med andra myndigheter, vilket bland annat innebär att dubbelarbete kan undvikas och att ansvarsfördelningen blir klarare.

Arbete pågår med att kompetensutveckla personalen inom de olika socialtjänstområdena.

Kommunerna har satsat på att höja kvaliteten på barnavårdsutredningar.

Länsgrupp för Kvinnofrid och mot familjevåld som bildades i länet 1998 har under året slutfört sitt arbete. Gruppens målsättning har bland annat varit att överföra Fridborgsmodellen till samtliga länsdelar. Alla som berörs av mäns våld mot kvinnor kan numera erbjudas likvärdigt stöd oavsett var man bor i länet.

Samtliga kommuner har visat intresse för att satsa på det drogförebyggande arbetet företrädesvis bland barn och unga.

Flertalet av länets kommuner har tillgång till Personliga ombud för psykiskt funktionshindrade.

### ***Oroande tendenser***

De personer som är långvarigt beroende av ekonomiskt bistånd ger en bild av ett fortsatt hårt klimat och att frivilligorganisationerna spelar en allt större roll för dem.

Det är oroande att antalet tvångsomhändertaganden av unga ökar och att merparten har drogproblem. Dessa problem tycks även gå allt längre ner i åldrarna och antalet omhändertagna tonårsflickor fortsätter att öka.

Tillräckliga resurser saknas inom barnpsykiatrin vilket vid ett par tillfällen har resulterat i att tonåringar måst vårdas tillsammans med vuxna inom rättspsykiatrin.

På grund av bristen på familjehem och platser på behandlingshem tvingas socialtjänsten att tillgripa kortsiktiga och mindre bra lösningar.

Kommunerna påtalar alltjämt att gemensam vårdnad kan vara ett hinder när föräldrar inte kan komma överens. I flera fall har barn inte fått adekvata stödåtgärder därför att den ene föräldern motsatt sig detta.

Från kommunerna framförs att det finns ett omfattande drogmissbruk. Nedskärningar inom kommuner och landsting drabbar dessa personer hårt. Exempel på detta är att antalet avgiftningsplatser i länet har minskat trots ett stort behov. Svårigheterna har dessutom ökat för socialtjänsten att medverka till att personer med sociala och missbruksproblem får bostad.

Länsstyrelsen har årligen sedan mitten av 1990-talet i sina årsrapporter i varierande ordalag lyft fram sin oro för utvecklingen inom äldreomsorgen beroende på de besparingskrav som ställts. Trots detta har synen på att göra besparingar inom vården inte förändrats. Vissa socialnämnder är utsatta för besparingskrav trots att man i nuläget inte kan tillgodose alla behov som finns.

En diskussion måste komma till stånd för hur stora besparingar som kan göras inom detta område för att inte få en kvalitetsförsämring av vården och allvarligt riskera vårdtagarnas behov och säkerhet.

Inom handikappomsorgen har antalet ej verkställda beslut stabiliserats på en oacceptabelt hög nivå, ett problem som när det rör insatsen korttidsvistelse håller på att få katastrofala effekter.

### ***Brister och förbättringsområden***

Barnperspektivet har ännu inte fått tillräckligt genomslag i ärenden rörande ekonomiskt bistånd och i ärenden rörande missbrukare är det så gott som obefintligt.

Flera kommuner klarar inte lagstiftningens krav på fyra månaders utredningstid i barnavårdsärenden. Ansvariga nämnder måste tillse att dessa ärenden registreras och att bevakningsrutiner finns så att dessa ärenden inte blir liggande. Det ankommer också på nämnderna att sörja för att det finns tillräckligt med personal för att fullgöra dessa arbetsuppgifter inom den stipulerade tiden.

Länsstyrelsen har fått flera klagomål mot Motala och Söderköping när det gäller för långa handläggningstider i familjerättsärenden. Det har vid utredning visat sig att detta beror på att personalbemanningen inte är tillräcklig i förhållande till arbetsbelastningen.

Inom främst äldre- och handikappomsorgen har arbetsledarna för stora ansvarsområden. Det är vanligt förekommande att en arbetsledare har mellan 60 till 100 underställd personal, men det finns arbetsledare som har ännu fler underställda. Detta medför att de inte har möjlighet att leda verksamheten på ett acceptabelt sätt.

Kunskapen om Lex Sarah är fortfarande i många fall bristfällig både hos arbetsledare och hos vårdpersonal.

För gruppen psykiskt funktionshindrade råder det i flera av kommunerna brist på bostäder och alla kommuner har svårigheter av olika grad att hitta arbetsliknade daglig verksamhet.

Även inom handikappomsorgen är det problem att hitta lämpliga boenden, behandlingshem och personal för särskilt vårdkrävande.

De rutiner som finns inom handikappomsorgen för anmälningar till Länsstyrelsen om skador och missförhållanden i boenden och dagliga verksamheter, såväl kommunal som enskild, fungerar dåligt.

Privata vårdverksamheter har i flera fall underlåtit att söka tillstånd vid nyetablering och vid verksamhetsförändringar.



## **INDIVID- OCH FAMILJEOMSORG**

### *Övergripande uppdrag enligt regleringsbrev*

Mål för politikområdet socialtjänst är att stärka förmågan och möjligheten till social delaktighet för ekonomiskt och socialt utsatta personer samt stärka skyddet för utsatta barn.

Tillsynen skall bidra till att socialtjänstens arbete bedrivs målinriktat, lagenligt och med god kvalitet. Regeringens rättvisemål om halvering av antalet socialbidragsberoende, effekter av lagändringar, barnperspektivet samt positiva iakttagelser och brister skall uppmärksammas.

### **Ekonomiskt bistånd**

#### *Tillsyn till följd av regeringsuppdrag*

Fördjupad verksamhetstillsyn har genomförts i fyra kommuner där tonvikten lagts på uppdrag enligt regleringsbrev.

#### *Övrig tillsyn*

Verksamhetstillsyn har under året genomförts i nio kommuner. Under året har 32 tillsynsärenden avslutats. I 12 ärenden har Länsstyrelsen gjort en bedömning och i åtta av dessa ärenden har kritik uttalats. Tre ärenden har överlämnats till respektive kommun för åtgärd. Resterande ärenden har inte föranlett någon åtgärd. Därutöver tillkommer den tillsyn som bedrivs per telefon utan att ett formellt ärende upprättas. En indirekt tillsyn ligger också i en omfattande telefonrådgivning till handläggare.

#### *Positiva tendenser*

Det ekonomiska biståndet har för länet som helhet minskat under de tre första kvartalen 2002 jämfört med samma period 2001. Variationen mellan kommunerna är dock stor. Det planmässiga arbetet med de personer som är arbetsföra och kvar i bidragsberoende fortskrider.

I de små kommunerna har socialtjänsten en hög tillgänglighet och en tät personlig kontakt med klienterna. Här finns också tillgång till extern handledning.

#### *Goda exempel*

Samarbetet med andra myndigheter ex vis Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen fortsätter att utvecklas. Vinsten är att dubbelarbete undviks och att ansvarsfördelningen blir klar, vilket är till gagn för den enskilde.

#### *Oroande tendenser*

Det förekommer att även barnfamiljer avhyses från sin bostad. Dessa familjer erhåller i vissa fall inte något jourboende genom socialtjänstens försorg utan tvingas att med sina barn bosätta sig hos släktingar eller andra närstående. Man kan ställa sig frågan vilka konsekvenser detta får för barnen i familjen.

Telefonsamtal från enskilda, 194 st. år 2002, ger en bild av ett fortsatt hårt klimat i vissa kommuner. Många människor som varit beroende av socialbidrag under lång tid orkar inte överklaga då deras självkänsla är knäckt och all deras energi går åt för att klara den dagliga överlevnaden. Man har inte råd att ha ett socialt umgänge, det är på grund av ekonomiska svårigheter svårt att låta barnen delta vid skolresor eller idrottsaktiviteter då det medför extra kostnader. Helger och andra högtider är för många föräldrar oerhört pressande då de inte ser någon möjlighet att ge sina barn något extra.

Det är även oroande att personer ur de mest utsatta grupperna, bland annat ensamstående föräldrar, i ett ökat antal vänder sig till frivilligorganisationerna för att få hjälp.

### ***Brister och förbättringsområden***

Det är allvarligt att kommunerna inte kommit tillrätta med de brister i handläggning och dokumentation som uppmärksammats i tillsynen sedan många år tillbaka. Då detta påverkar den enskildes rättssäkerhet borde denna fråga ha högsta prioritet hos kommunerna.

Att anlägga ett barnperspektiv i ärenden rörande ekonomiskt bistånd har ännu inte fått genomslag, åtminstone inte så att det återspeglar sig i dokumentationen. Likaså går det inte alltid att utläsa om det skett en individuell bedömning.

I flera kommuner saknas fortfarande skriftliga rutiner för handläggning av elskulder och ett passivt förhållningssätt förekommer i dessa ärenden.

Av aktgranskningar framgår att det fortfarande föreligger stora brister i dokumentationen, som exempel kan nämnas avsaknad av sammanhållna journalanteckningar, avsaknad av speciellt utformat beslut utöver vad som finns i journalanteckningar, det saknas hänvisning till vilket lagrum beslutet vilar på, det framgår inte om uppgifter som inhämtats från andra än den enskilde har kommunicerats och beslut har inte försetts med besvärshänvisning.

Där finns också undermåliga beslut där det inte framgår att den enskilde fått avslag till visst ändamål eller att det belopp som sökts inte beviljats fullt ut. I dessa beslut hänvisas endast till den beräkning som gjorts. Avslag ges också med hänvisning till att ”bistånd inte beviljas enligt kommunens riktlinjer”, någon prövning utifrån skälig levnadsnivå för den enskilde har inte gjorts.

I vissa akter går inte att få en bild av bidragshushållet då dokumentationen är mycket summarisk och handläggningen kan betecknas som en ”mekanisk normberäkning”. Det hör till undantagen att det framgår av dokumentationen att det anlagts ett barnperspektiv vid bedömning av biståndsbehov.

I enskilda tillsynsärenden har liksom tidigare allvarliga brister uppdragats beträffande handläggning och dokumentation.

Brister i dokumentationen är fortfarande vanlig och i vissa fall saknas helt noteringar under lång tid trots att ”ärendet” varit aktuellt. Dessa brister har medfört att det inte gått att klarlägga vad som hänt i ärendet.

Det finns klienter som anser sig ha blivit behandlade på ett kränkande sätt. Att bringa klarhet i hur de bemötts är svårt för att inte säga näst intill omöjligt eftersom det oftast står ord mot ord.

I den tillsyn som sker per telefon, utan att ett formellt ärende upprättats, har bland annat visats att barnfamiljer nekats akuta matpengar, att barnfamilj haft elen avstängd under längre tid och att muntliga avslagsbeslut ges med hänvisning till ”att det får du klara på normen” eller ”vi beviljar inte bistånd till sådant”.

Det kan med hänvisning till ovanstående konstateras att det förekommer ett antal allvarliga brister i den formella handläggningen som äventyrar den enskildes rättssäkerhet.

## **Barn, unga och familj**

### ***Tillsyn till följd av regeringsuppdrag***

Enligt uppdrag i regleringsbrev har Länsstyrelsen i sin tillsyn särskilt uppmärksammat skyddet för utsatta barn och hur barnets bästa får genomslag i socialtjänstens verksamhet. Länsstyrelsen har dessutom verkat för regional samverkan när det gäller mäns våld mot kvinnor. I uppdraget har också ingått att bygga upp organisationsmodell/behandlingsmodell som omfattar våldsutsatta kvinnor och deras barn samt de män som utövar våld. Särskilt har också beaktats flickor i strängt patriarkala familjer.

### ***Övrig tillsyn***

Verksamhetstillsyn har genomförts i länets samtliga kommuner under året, varav fördjupad tillsyn gjorts i fyra kommuner där tonvikten lagts på ovan redovisade uppdrag enligt regleringsbrev. Dessutom har tillsynsbesök genomförts i tre enskilda verksamheter.

Länsstyrelsen har tagit del av alla handlingar i Länsrättens mål rörande tvångsomhändertaganden av barn och unga. En rapport har utarbetats vad gäller tvångsomhändertaganden enligt LVU år 2002.

Under året har beslut fattats i 36 enskilda tillsynsärenden, varav 19 avslutats med kritik. Därutöver har 15 enskilda tillsynsärenden överlämnats till respektive kommun för åtgärd. Tillsyn bedrivs också per telefon utan att ett formellt ärende upprättas. Antalet telefonsamtal när det gäller barn och unga uppgick till 608 under år 2002. En indirekt tillsyn ligger också i en omfattande telefonrådgivning till handläggare.

### ***Positiva tendenser***

Det barnavårdande arbetet har sannolikt inte drabbats av lika stora besparingar som vården av vuxna missbrukare. Flera positiva exempel kan lyftas fram där barn och unga beviljats en mix av individuellt utformade insatser. Socialnämnderna har lagt ner mycket arbete på att förändra och utveckla handläggningen av barnavårdsutredningar. Trots att det fortfarande finns brister i handläggningen har utredningarna blivit bättre och utredningstiderna kortare. Flera kommuner redovisar att de under året har satsat på utbildningar som syftar till att förbättra handläggarnas kompetens i lagstiftningsfrågor och beprövade behandlingsmetoder inom området. I de ärenden som varit föremål för Länsstyrelsens tillsyn under året finns det inget som tyder på att några större inskränkningar gjorts när det gäller insatser till barn och unga.

Länsstyrelsen har tagit del av alla handlingar i Länsrättens mål som rör tvångsomhändertaganden av barn och ungdom. Utredningar gjorda enligt BBIC-modellen och dess triangel har genomgående en bättre struktur och synliggör barnen på ett bättre sätt. I samtliga LVU-ansökningar har socialnämnderna presenterat en vårdplan där det tydligt framgår vilken vård som nämnderna har för avsikt att anordna.

Större delen av de barnavårdande insatser som beslutas med stöd av SoL utgörs av olika former av öppenvårdsinsatser. Under de senare åren har kommunerna haft ambitionen att minska antalet barn och unga som placeras utanför det egna hemmet. Samtidigt har det skett en medveten satsning på att utveckla öppenvårdsinsatser på hemmaplan vilket statsbidragen som fördelas av Länsstyrelsen bidragit till. Personalen som arbetar i dessa verksamheter har ofta en bred kompetens och lång erfarenhet av socialt arbete.

Kommunerna fortsätter att utveckla samarbetet med andra myndigheter exempelvis barnomsorg, skola, polis, BUP, MVC och BVC för att på ett bättre sätt ge barn och unga god vård och omsorg.

### ***Goda exempel***

I samtliga kommuner i länet pågår ett ständigt arbete med kvalitetsförbättringar när det gäller arbetet med barn, unga och familj. Ett exempel är "Barns och Ungdomars Bästa" i Linköpings kommun. Projektet kommer att bedrivas under perioden 2001 - 2003 och är ett med Landstinget i Östergötland gemensamt utvecklingsarbete. "Barns och Ungdomars Bästa" är ett lokalt utvecklingsarbete som bedrivs för barn t o m 13 års ålder i stadsdelarna Skäggetorp, Ryd, Lambohov och Ekholmen. Dessutom bedrivs ett ungdomsinriktat arbete med inriktning mot kommunens samlade insatser för ungdomar i åldrarna 14 - 19 år. Det s.k. HVB-projektet (Hem för Vård eller Boende) som finansieras av omsorgsnämnden och drivs av socialnämnden är också en del av projektet Barns och Ungdomars Bästa."

ART-metoden används idag i flera av länets kommuner i arbetet med utagerande tonåringar. ART, Aggression Replacement Training är en framgångsrik, väldokumenterad metod som tränar upp prosociala beteenden hos aggressiva och antisociala barn och ungdomar. ART har sina rötter i social inlärningsteori och kognitiv psykologi, Genom ART får individen möjlighet att öva, på ett aktivt och engagerande sätt, alternativa beteenden och konfliktlösningar.

Det är även angeläget att lyfta fram Frideborgsverksamheterna som nu införts i hela länet. Verksamheternas syfte är att minska mäns våld mot kvinnor. Att ha en helhetssyn är det centrala i Frideborgsverksamheterna, bland annat i bemärkelsen att inte enbart fokusera på kvinnan utan också på mannen som utövar våld och på de barn som växer upp i familjer där partnerrelaterat våld förekommer.

### ***Oroande tendenser***

Den höga arbetsbelastningen för de handläggare som arbetar med barn och unga förefaller inte att minska. Flera kommuner har haft en bekymmersam personalsituation med bland annat stor personalomsättning, hög sjukfrånvaro och svårigheter att rekrytera kompetent personal. Detta medför att arbetsledarna inte hinner med att arbetsleda och handleda sin personal utan är ständigt upptagna med att rekrytera ny personal och att sköta administrativa uppgifter.

Kommunerna har heller inte, trots vissa framsteg, kommit tillrätta med brister i handläggning och dokumentation som uppmärksammats i tillsynen sedan flera år tillbaka. Då detta påverkar den enskildes rättssäkerhet borde frågan ha hög prioritet hos kommunerna.

Antalet tillsynsärenden och telefonsamtal är fortfarande mycket högt när det gäller barn, unga och familj. Av telefonsamtalen framgår att man ofta är missnöjd med handläggningen av ärendet samt av handläggarens bemötande och att man behandlats på ett kränkande sätt.

Redovisningen av 2002 års ärenden enligt LVU visar att antalet barn och ungdomar som varit föremål för tvångsomhändertaganden har ökat jämfört med 2001. De barn och ungdomar som idag blir föremål för LVU-vård har en svår problematik. Flertalet av de ungdomar som är aktuella för tvångsvård har tydliga alkohol- och drogproblem. Oroväckande är att dessa problem tycks gå allt längre ner i åldrarna. Noterbart är att antalet flickor som omhändertas enligt LVU har blivit alltfler. Antalet ungdomar med invandrarbakgrund är alltfjämnt högt.

Barn- och ungdomspsykiatri är en specialistresurs för barn och ungdomar med psykiska problem. Oroväckande är att ärendena inom barnpsykiatri blivit mera komplexa och antalet barn och ungdomar som är i behov av kontakt med barnpsykiatri är högt. En del av de mest vårdkrävande barnen får idag otillräcklig hjälp. Slutenvård saknas sedan flera år nästan helt i inom BUP i Östergötland. Den organisation som finns inom barnpsykiatri tycks utesluta de ungdomar som är både psykiskt sjuka och kraftigt utagerande. Vissa av dessa ungdomar tvingas på grund av resursbrist att vårdas tillsammans med vuxna inom rättspsykiatri. Följden är också att trycket ökar på öppenvården vars resurser inte är tillräckliga i dessa fall.

Psykiska problem hos barn och unga utgör i sig inte grund för ingripande med stöd av LVU. Dessa ungdomar har rätt att få stöd och hjälp hos den instans som har kompetens att behandla dem, nämligen psykiatri. Det är nödvändigt att utveckla samverkan mellan kommuner och landsting när det gäller vård för barn och ungdomar. Det uppkommer ofta gränsdragningsproblem mellan huvudmännen. Dessa problem bottnar ytterst i resurser och inte i lagbestämmelser eller kompetens.

Av de ungdomar som tvångsvårdas finns en grupp som under längre eller kortare perioder bedöms behöva särskild noggrann tillsyn enligt 12 § LVU. Statens Institutionsstyrelse kan idag inte tillgodose behovet av platser fullt ut och de särskilda behov som vissa barn har.

Länsstyrelsen har genom kontakt med kommunernas socialtjänst blivit uppmärksam på att det råder brist på familjehem och platser på behandlingshem för barn och unga som av olika skäl inte kan bo kvar i sina hem. Flera av de barn som placeras utanför hemmet tvingas till flera omplaceringar. Av forskningen på området framgår att närmare hälften av alla familjehemsplaceringar avbryts innan det är avsett, så kallade sammanbrott. Även inom institutionsvården är andelen sammanbrott stor. Mot bakgrund av detta är det uppenbart att det behövs utvecklas, analyseras och prövas olika behandlingsmodeller inom barnavårdsarbetet.

### ***Brister och förbättringsområden***

Aktgranskningen inom barn och ungdomsvården visar fortfarande på brister när det gäller handläggning och dokumentationen. Bristerna gäller framförallt att kommunerna inte alltid kan leva upp till kravet på högst fyra månaders utredningstid. Beslut om förlängning av utredningstiden beror inte alltid i väntan på BUP-utlåtanden, som kan vara ett godtagbart skäl, utan istället på att utredningsresurserna inte räcker till. I flera kommuner uppfylls inte kraven på att beslut ska fattas om att inleda respektive avsluta utredning. Genomgående i utredningarna framgår inte att referenter fått ta del av sina utsagor skriftligt. Det framgår inte alltid när och hur utredningen kommunicerats med parterna. I flera ärenden har nämnden inte fullgjort sin skyldighet när det gäller att överväga och ompröva LVU-vården.

Det framgår inte av journalanteckningarna om nämnden vid placering av barn har övervägt placering i släkting- eller annat nätverkshem. I flera ärenden har det varit svårt att följa handläggningen på grund av att det saknas journalanteckningar sedan lång tid tillbaka.

Även om barnets ställning i det sociala arbetet har stärkts återstår mycket att göra. Handläggarna låter ofta bli att ha enskilda samtal med barnet. Barnets beskrivning av sin verklighet måste framföras av barnet självt och tillföras utredningen. De beskrivningar som görs av barnet är oftast grundade på vad andra sagt. Det är viktigt att socialtjänstens personal har förmågan att omsätta Barnkonventionen i verkliga konkreta insatser. Detta gäller såväl både i åsikter, attityder som i handläggningen.

Vid kontakter med Länsrätten framkommer att samtliga socialnämnder i länet måste bli bättre på att dokumentera, analysera samt att göra behovs- och riskbedömningar. Socialnämndernas personal måste också hävda sin profession på ett bättre sätt under domstolsförhandlingarna.

Det är oroande att svårigheter kvarstår när det gäller att behålla och rekrytera kompetent personal. Några kommuner har vänt sig till bemanningsföretag för att klara den aktuella situationen. Ofta måste nämnderna prioritera mellan olika målgrupper och arbetsuppgifter. Socialnämnderna bör analysera, följa upp och besluta om åtgärder för att minimera personalomsättningen. En viktig uppgift blir att på olika sätt minska socialsekreterarnas arbetsbörda och att allmänt sett skapa goda arbetsförhållanden.

Klagomålen till Länsstyrelsen rör alltför ofta bemötande, byte av handläggare och en misstro mot socialtjänstens handläggare. Detta kan oftast härledas till brister i information, tillgänglighet och avsaknad av god relation mellan den enskilde och handläggaren. Ett alltför ofta förekommande byte av handläggare kan få förödande konsekvenser för de barn och ungdomar som är föremål för olika insatser. Som exempel kan nämnas barnärenden där sex olika socialsekreterare handlagt ärendet under mycket kort tid.

Fortfarande finns det ingen gemensam välförankrad definition av utsatta barn och hur många dessa skulle vara i länet. Socialnämnderna måste bli bättre på att samla in, sammanställa och vid behov redovisa statistisk dokumentation när det gäller den sociala barnvården för att underlätta uppföljning och utvärdering. Flera kommuner tycks sakna informationssystem som belyser utvecklingen av inkomna anmälningar till socialnämnderna.

### ***Insatser mot familjevåld***

Regeringen gav 1997 ett gemensamt uppdrag till alla myndigheter som har ett övergripande ansvar för att förebygga våldsbrott mot kvinnor. Länsstyrelsen uppdrag är att verka för regional samverkan inom området. Som ett led i samverkan bildades 1999 Länsgruppen för Kvinnofrid. Syftet med Länsgruppen var att hitta gemensamma konkreta lösningar kring kvinnovåld. Det centrala i gruppens arbete har varit att ha en helhetssyn, det vill säga att inte enbart fokusera på kvinnan utan också på mannen som utövar våld och på de barn som växer upp i familjer där partnerrelaterat våld förekommer.

Länsgruppen har dessutom tagit fram ett policydokument som klarlägger varje myndighets intentioner/mål för arbetet gällande mäns våld mot kvinnor. Policydokumentet har utgjort grund för de lokala handlingsplanerna.

Länsgruppen har i sitt policydokument lyft fram verksamheten Frideborg i Norrköping som ett bra exempel på praktisk myndighetssamverkan. Gruppens målsättning har varit att överföra Frideborgsmodellen till Östergötlands samtliga länsdelar. Alla som berörs av mäns våld mot kvinnor ska kunna erbjudas likvärdigt stöd oavsett var man bor i länet. Tillgång till det stöd som Frideborg erbjuder finns nu i hela länet. I den västra länsdelen har modellen överförs i sin helhet. I den centrala delen av länet, har man valt att organisera sig på annat sätt.

Det myndighetsgemensamma uppdraget rörande våld mot kvinnor har slutredovisas till regeringen i samband med årsredovisningen för år 2002.

Länsstyrelsen har dessutom under året särskilt uppmärksammat ”flickor i strängt patriarkala familjer”. Tillsammans med Landstinget i Östergötland har en utbildningsdag genomförts rörande ”Invandrarflickor och våld inom familjen”. Genom att uppmärksamma ”utsatta flickor i strängt patriarkala familjer” som målgrupp har behovet av insatser till stöd för dessa flickor synliggjorts. Länsstyrelsen har därför hos regeringen ansökt om medel för kompetensutveckling. Beräknad kostnad för de åtgärder som föreslås uppgår till 2 miljoner kronor.

## **Familjerätt och familjerådgivning**

### ***Tillsyn till följd av regeringsuppdrag***

Verksamhetstillsyn har genomförts i fyra kommuner

### ***Övrig tillsyn***

Under året har beslut fattats i sju enskilda tillsynsärenden vilka tre avslutades utan kritik och fyra ärenden med kritik. Därutöver tillkommer den tillsyn som bedrivs per telefon utan att ett formellt ärende upprättas. Antalet telefonsamtal när det gäller det familjerättsliga området uppgick till 136 under år 2002. En indirekt tillsyn ligger också i en omfattande telefonrådgivning till handläggare.

### *Positiva tendenser*

De handläggare som arbetar med familjerätt i kommunerna har överlag god kompetens och lång erfarenhet av familjerättsligt arbete. Vid Länsstyrelsens verksamhetstillsyn har flera familjerättsärenden granskats. Utredningarna i ärendena håller över lag god kvalitet och barnen har satts i förgrunden. Strävanden att tillgodose barnets intresse i relation till föräldrarna löper som en röd tråd i det familjerättsliga arbetet.

Några kommuner framhåller att flera barn varit föremål för samarbetsamtal inom familjerätten under år 2002. Det finns en ökad medvetenhet och debatt om hur familjerätten på ett bättre sätt ska synliggöra barnen och deras behov vid samtalen.

Några klagomål vad gäller familjerådgivningen har inte kommit till Länsstyrelsens kännedom.

### *Goda exempel*

Länsstyrelsen finner anledning att lyfta fram den metod som används av Linköpings kommun när det gäller vårdnads- boende- och umgängesutredningar. Utredningarna bedrivs efter särskild metod där det bland annat ingår att föräldrarna är varandras åhörare vid samtalen.

### *Oroande tendenser*

När det gäller det familjerättsliga arbetet så påtalar flera kommuner att det är en ständigt ökande arbetsbelastning av alla ärendetyper. Antalet begärda utredningar från Tingsrätten avseende vårdnad, boende och umgänge har ökat i flera kommuner i länet. Antalet avtal hos socialnämnderna har visat en svag eller ingen ökning det senaste året. Det kan konstateras att bestämmelserna i föräldrabalken, som ger föräldrar möjlighet att reglera frågor om vårdnad, boende och umgänge i avtal, har fått begränsat genomslag.

I flera av de familjerättsliga ärendena finns en tung problematik att det därför har blivit vanligare att det samtidigt pågår två separata utredningar som avser samma barn, en vårdnadsutredning enligt föräldrabalken och en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL.

Kommunerna påtalar alltjämt att gemensam vårdnad kan vara ett hinder när föräldrar inte bor tillsammans. Så kan också vara fallet om en förälder gjort sig skyldig till våld mot barnet eller den andra föräldern. Det kan också vara så att konflikten mellan föräldrarna är så djupgående att det är omöjligt att samarbeta i frågor som rör barnet. Från ett par kommuner har framförts att Tingsrätten ibland tar för liten hänsyn till socialnämndernas utredningar när det gäller gemensam vårdnad. Ytterligare ett allvarligt hinder mot gemensam vårdnad är när föräldrar inte kan komma överens om vilka stödåtgärder barnet ska få. I flera fall har barnet inte fått adekvata stödåtgärder därför att den ene föräldern motsatt sig detta. Detta kan gälla insatser både enligt hälso- och sjukvårdslagen och SoL. Föräldrar har även svårt att skilja på växelvis boende och gemensam vårdnad.

Några kommuner redovisar en ökning av samarbetsamtalen vilket medfört en större arbetsbelastning för familjerättens handläggare. Detta ställer stora krav på den som ska bedöma vad som är bäst för barnet. Många föräldrar har så stora relationsproblem att det är omöjligt att genomföra samarbetsamtal.



Några kommuner i länet har under året haft svårt att inom rimlig tid slutföra de utredningar som Tingsrätten har gett dem i uppdrag att slutföra. På grund av hög arbetsbelastning och bristande resurser har nämnderna allt oftare tvingats begära förlängning av utredningstiderna.

Antalet separationer bland invandrarfamiljer är större idag än tidigare. De tvister som uppstår om vårdnad, boende och umgänge löses nästan genomgående i Tingsrätten. I de remisser som kommer från Tingsrätten är föräldrar med invandrarbakgrund överrepresenterade. Skäl finns att påpeka vikten av att handläggarna har den särskilda kompetens som krävs vid samarbetssamtal i ärenden där föräldrarna har utländsk bakgrund.

### ***Brister och förbättringsområden***

Länsstyrelsen har fått flera klagomål mot Motala och Söderköping när det gäller handläggningstider av familjerättsärenden. Av flera enskilda tillsynsärenden framgår att nämnderna inte har den personalbemanning som är tillräcklig för arbetsbelastningen. Detta har också medfört att det förekommer allvarliga brister i handläggningen.

Många av de klagomål som framförs per telefon handlar liksom tidigare om bemötandet. Det finns fortfarande ett missnöje från ena parten och oftast är det alltjämt fäder som känner sig orättvist behandlade.

Det efterfrågas alltjämt utbildning och kompetensutveckling hos den personal som handlägger ärenden rörande samarbetssamtal och avtalsskrivning. Samarbetssamtal kräver en bred kompetens samt erfarenhet av socialt arbete med barn, ungdomar och familjer. Metoden som sådan behöver utvecklas när det gäller bland annat barnsamtal, uppföljningssamtal och ytterligare stöd till alla inblandade.

## **Vuxna missbrukare**

### ***Tillsyn till följd av regeringsuppdrag***

Barnperspektivet ska enligt regeringens regleringsbrev uppmärksammas. Detta även när det gäller ärenden som rör vuxna missbrukare. Dessa särskilda uppdrag har beaktats vid den fördjupade tillsyn som genomförts i fyra kommuner.

### ***Övrig tillsyn***

Verksamhetstillsyn av olika slag har genomförts i samtliga kommuner. LVM-rapport rörande tvångsomhändertagna personer för år 2002 är under utarbetande. Fördjupad tillsyn på området har skett i fyra kommuner.

Under året har beslut fattats i fem enskilda tillsynsärenden, där samtliga har avslutats med kritik. Därutöver tillkommer den tillsyn som bedrivs per telefon utan att ett formellt ärende upprättas samt telefonrådgivning till handläggare inom socialtjänsten.

Antal tillsyner i kommunala verksamheter uppgår totalt till 43. Antal enskilda verksamheter som varit föremål för tillsyn är fyra.

### ***Positiva tendenser***

I flera kommuner kan konstateras att tillgången på olika former av behandlingsresurser inom den öppna vården är tämligen god och det finns ofta flera olika alternativ att välja mellan för den enskilde personen. Många kommuner har under flera år medvetet satsat på en uppbyggnad av öppenvårdsinsatser för behandling av missbruk.

I flera kommuner finns en samverkan omkring personer med missbruksproblem. Olika former av samarbete finns, både med andra myndigheter och med frivilliga organisationer. I flera kommuner finns även ett mera övergripande samarbete inom ramen för det drogförebyggande arbetet, vilket av Länsstyrelsen uppfattas som mycket positivt.

Det drogförebyggande arbetet i kommunerna har särskilt uppmärksammats genom den Nationella handlingsplanen för förebyggande av alkoholskador samt Aktionsplan 2002 för narkotikapolitisk mobilisering och samordning. I anslutning till den Nationella handlingsplanen bildades under 2001 ett nätverk med en representant från varje kommun. Detta nätverk har fortsatt sitt arbete under 2002 och även utökats med representant från Landstinget.

Länsstyrelsen har under 2002 fördelat statsbidrag till kommunernas drogförebyggande arbete. Flertalet kommuner har nu också någon form av drogpolitiskt dokument som även inkluderar det drogförebyggande arbetet. Dessutom har flera kommuner en tydlig koppling mellan det drogförebyggande arbetet och folkhälsoarbetet.

Länsstyrelsen har tagit del av samtliga handlingar i Länsrättens mål som rör tvångsomhändertaganden av vuxna missbrukare. Kvaliteten på socialtjänstens utredningar är fortsatt god.

### ***Goda exempel***

Flertalet kommuner har beviljats medel till att utveckla olika former av förebyggande insatser för att motverka drogmisbruk. Flera kommuner har idag en uppbyggd organisation för detta arbete, t.ex. Linköping och Söderköping.

Under året har en broschyr framtagits av Länsstyrelsen i samarbete med kommunerna där samtliga verksamheter som beviljats utvecklingsmedel har redovisats. Broschyren har spridits bl.a. vid en länskonferens om narkotika- och drogförebyggande arbete, där regeringens narkotikasamordnare Björn Fries medverkade.

### ***Oroande tendenser***

Narkotikamissbruket har generellt sett ökat under flera år. Det finns i dagsläget inget som tyder på att missbruket minskar i omfattning, vare sig missbruk av narkotika eller alkohol. Medelåldern för personer som omhändertas enligt LVM har blivit lägre och narkotikamissbruket går längre ner i åldrarna.

Missbrukssituationen i Norrköping är mycket besvärlig med ett ökat antal unga narkotikamissbrukare. Den för Norrköping förhållandevis nya drogen extacy fortsätter att öka enligt polismyndigheten och användandet av heroin är ett stort problem. Det ökande missbruket motsägs av det minskade antal ärenden enligt LVM som redovisas från Norrköping under 2002. Länsstyrelsen saknar idag kunskaper om anledningen till denna utveckling och hur allvarlig den kan antas vara.

Uppföljningen av 2002 års LVM-ärenden visar på en ökning av antalet tvångsomhändertaganden, efter flera år av ett minskat antal ärenden. En kommun, Linköping, står för merparten av det ökande antalet ansökningar om LVM-vård och omedelbara omhändertaganden. Norrköping har i motsvarande mängd minskat sina LVM-ärenden. I övriga kommuner är det endast smärre förändringar.

Möjligheterna för missbrukare att frivilligt få behandling på institution är idag delvis begränsade. I de flesta kommuner ska öppenvård först prövas innan det kan bli aktuellt med en placering på behandlingshem. Barn- och ungdomsvården prioriteras högre än missbrukarvården, då resursbrist och en ansträngd arbetssituation är en verklighet för många kommuner.

Nedskärningarna inom kommun och landsting drabbar alkoholmissbrukare hårt. Exempel på detta är att antalet avgiftningsplatser i länet har minskat, medan det faktiska behovet är ökande.

Kraven från fastighetsägarna, även de kommunala, är fortsatt höga när det gäller personer som av olika skäl inte blir godkända som hyresgäster. Det är även svårigheter för socialtjänsten att hjälpa den enskilde via t ex andrahandskontrakt, då även dessa former av kontrakt måste godkännas av hyresvärderna. Problemen uppfattas som svårare i större kommuner, men förekommer även i de mindre kommunerna.

Norrköpings kommun har kartlagt de hemlösa varje år sedan 1993. Kommunen har använt sig av Socialstyrelsens definition: ”En person som saknar egen eller förhyrd bostad och inte heller bor i något stadigvarande inneboendeförhållande samt är hänvisat till tillfälliga boendialternativ eller är uteliggare.” Personer som bor i andra hand eller är inneboende hos anhörig eller nära släkting ingår inte i undersökningen.

I de tidigare mätningarna har antalet hemlösa pendlat kring 200 personer. Under 1999 skedde det en markant uppgång av antalet hemlösa och denna uppgång förstärktes under 2000 och 2001. Under 2002 visar mätningen att en ökning skett av de hemlösa till 354 personer, en ökning med 25 % jämfört med föregående år. Merparten av ökningen kan med stor sannolikhet förklaras med att Försörjningsstödskontoret för första gången har deltagit i undersökningen. Den genomsnittlige hemlöse i Norrköping är en man i åldern 36-45 år som är ensamstående och som missbrukar narkotika. Han får sin försörjning genom försörjningsstöd och bor i någon form av stödboende.

Länsstyrelsen saknar statistiskt underlag om antalet hemlösa från övriga kommuner.

### ***Brister och förbättringsområden***

De brister som uppmärksammats vid tillsynen i enskilda ärenden handlar främst om brister i handläggning och dokumentation, brist på helhetssyn, kvalitetsbrister samt att socialtjänstens bemötande har upplevts som kränkande. Brister som påtalats vid verksamhetstillsyner och det som framkommit vid aktgranskning är främst brister i handläggning och dokumentation såsom avsaknad av beslut om inledande av utredning, kommunikering av utredning, bristfälliga utredningar och journalanteckningar i ärenden.

I de utredningar som görs i kommunerna, både enligt SoL och enligt LVM, i ärenden rörande missbrukare är barnperspektivet så gott som obefintligt.

En ökad satsning genom utökade resurser på missbrukarområdet bedöms som nödvändig. Detta då mycket pekar på att missbruket av både alkohol och narkotika ökar i omfattning. Missbruket tenderar att gå lägre ner i åldrarna och bli allt tyngre. En kraftig satsning på det förebyggande arbetet måste ske i kommunerna, med särskild inriktning på barn och ungdom.

Det måste bedömas som tveksamt om vuxna missbrukare får sina vårdbehov tillgodosedda. Möjligheterna för missbrukare att frivilligt få behandling på institution är idag begränsade. Öppenvård skall först prövas på hemmaplan. Barn- och ungdomsvården prioriteras högre än missbrukarvården och resurser behöver tillföras för att tillgodose både barns och vuxnas behov.

## **ÄLDREOMSORG**

### ***Övergripande uppdrag enligt regleringsbrev***

Länsstyrelsen skall i sin tillsyn särskilt kontrollera att den sociala omsorgen bedrivs lagenligt och med god kvalitet och att den tillgodoser den enskildes behov av vård, omsorg, stöd och service.

Länsstyrelsen skall redovisa om det förekommer att kommuner inkomstprövar rätten till äldre- och handikappomsorg samt bistå Socialstyrelsen med underlag vid deras uppföljning inom samma område.

Länsstyrelsen skall i sin tillsyn verka för att antalet ej verkställda beslut och domar minskar samt redovisa väsentliga insatser som gjorts för att minska antalet ej verkställda beslut enligt socialtjänstlagen.

### ***Tillsyn till följd av regeringsuppdrag***

Enligt uppdrag i regleringsbrev för år 2002 har Länsstyrelsen genomfört uppföljning av antalet ej verkställda beslut och domar enligt 4 kap 1 § socialtjänstlagen per den 1 januari 2002. Uppföljningen visade att antalet ej verkställda beslut i länet minskade från 115 år 2001 till 91 år 2002. Av dessa avsåg ett beslut hjälp i hemmet och ett gällde trygghetslarm. Alla övriga avsåg särskilt boende.

Variationen var stor inom länet. Flertalet kommuner hade inget eller endast några få ej verkställda beslut. Motala, som hade minskat antalet rejält från föregående år, från 65 till 47, låg ändå på det högsta antalet i länet. Norrköping hade också minskat antalet, från 34 till 12. Norrköping hade dock vid undersökningstillfället ett större antal ansökningar som väntade på beslut. Mjölby hade ökat antalet ej verkställda beslut från 3 till 18. En anledning är att man inte hunnit bygga ut i den takt som behovet ökat. En annan anledning till förändringar är att man har ändrat rutiner för handläggningen av ansökan till särskilt boende. Det kan exempelvis vara att en kommun låter en ansökan "ligga vilande" istället för att ge ett avslag om man ser att ett gynnande beslut inte skulle kunna verkställas.

Ingen kommun hade vi mättillfället någon ej verkställd dom.

Länsstyrelsen har under augusti månad gått ut med en enkätförfrågan till samtliga kommuner avseende huruvida det förekommer att kommunerna inkomstprövar rätten till äldre- och handikappomsorg. Vid sammanställning av enkätsvaren kan konstateras att ingen kommun i länet inkomstprövar rätten till äldre- och handikappomsorg.

### ***Övrig tillsyn***

Fördjupad tillsyn har genomförts i fyra kommuner, Valdemarsvik, Mjölby, Ydre och Linköping.

Verksamhetstillsyn har genomförts i länets samtliga kommuner. Totalt har 35 tillsynsbesök genomförts i kommunala verksamheter. Därutöver ha tillsynsbesök genomförts i två entreprenader och i tre tillståndspliktiga verksamheter.

Tillsyn har även utövats i form av telefonrådgivning, genom medverkan i konferenser och genom utbildningsinsatser. Dessa har främst gällt handläggning och dokumentation men även utbildningsinsatser gällande Lex Sarah har genomförts.

Länsstyrelsen följer kontinuerligt kommunernas verkställighet av länsrättsdomar och begär omedelbar redogörelse för hur och när en sådan dom verkställs. Domarna avser nästan enbart ansökan om särskilt boende. Det är uteslutande de större kommunerna med brist på platser som får den här typen av domar. Med något enstaka undantag erbjuds den enskilde omedelbart bistånd enligt domen och ärendet kan avslutas.

En fördjupad tillsyn av kvalitet i särskilt boende genomfördes i fyra kommuner under 2001 och resultatet redovisades i början av 2002 i rapporten "Vardagssituationer i särskilt boende".

### ***Positiva tendenser***

Länsstyrelsen möter vid de flesta tillsynsbesök av personal som är engagerad i sitt arbete.

Inom kommunerna pågår aktiviteter för att utveckla och förbättra kvaliteten i vården och omsorgen om äldre. Flera kommuner rapporterar att man arbetar med kvalitetsutveckling och att man har olika projekt på gång. Det gäller både inom hemtjänsten och inom särskilt boende. Flertalet kommuner har nu någon form av kvalitets- och måldokument.

Det pågår satsningar för att öka kunskapen hos de anställda. Med hjälp av dessa utbildningssatsningar sker en kompetenshöjning framförallt hos den personal som saknar eller har låg utbildning. Man har ambitionen att alla nyanställda ska ha lägst utbildning på gymnasienivå. Ett stort antal arbetsledare och biståndshandläggare inom äldreomsorgen har genomgått fortbildning. Detta har upplevts mycket positivt. Det är dock tungt att orka med på grund av svårigheter att skaffa ersättare när någon är borta från arbetet på grund av studier. Det är dock viktigt att fortsätta på den påbörjade utbildningssatsningen för att klara framtidens behov.

Det pågår också satsningar för att behålla den personal man har samt för att underlätta nyrekrytering till vården. Man konverterar tjänster, höjer sysselsättningsgrader och inför nya system för schemaläggning för att möta de anställdas önskemål och möjlighet att delvis styra sin arbetstid. Årets semesterrekrytering har medfört mindre problem än tidigare år i vissa kommuner medan det i andra varit mer bekymmersamt. En av dessa är Ydre kommun, där man uppger att det varit extra svårt med vikarieanskaffning och då särskilt på sjuksköterskesidan. I Linköping däremot framför samtliga arbetsledare att utbudet av semestervikarier varit stort och av förhållandevis god kvalitet.

Flera kommuner har under året arbetat med omstrukturering och organisationsförändringar. Avsikten är bland annat att uppnå förbättringar och effektivitetsvinster.

Korttidsboende som vård- eller boendeform har satts i fokus de senaste åren. Behovet av korttidsplatser ökar dels på grund av kortare vårdtider på sjukhus och dels på grund av att äldre människor bor i eget boende längre. Till viss del tillskapas fler korttidsplatser med avsikt att försöka kompensera bristen på platser i permanent särskilt boende. Erfarenheten har visat att korttidsvård är en mångfasetterad verksamhet som ställer krav på olika kompetens hos personalen. Utvecklingen går mot en viss "centralisering" av korttidsboenden till en eller några få enheter med avsikt att kunna samla specialkompetens och erbjuda korttidsvård/boende med olika inriktningar såsom rehabilitering, utredning, avlösning samt väntan på annat boende.

Ombyggnader, renoveringar och nybyggnationer har inneburit att numera har de flesta som bor i särskilt boende eget rum med egen dusch och toalett. Det finns dock fortfarande boenden med flerbäddsrum. I korttidsboenden är förekomsten av flerbäddsrum mera frekvent.

Övervägande andelen av kommunerna arbetar med kontaktmannaskap, vilket innebär att för varje vårdtagare finns en särskild person utsedd att ha ett huvudansvar för att vård och omsorgsinsatser fungerar. Omvårdnadsplaner som beskriver vårdtagarens insatser och behov blir allt vanligare. Tillsammans med kontaktmannaskap bidrar detta till ökad trygghet för enskilda vårdtagare i omvårdnadsarbetet.

Genom tillsynsarbetet erfar Länsstyrelsen genomgående att det i vissa avseenden är fördelaktigt att vara en liten kommun och att det i andra avseenden kan vara en fördel att kommunen är stor. Som exempel kan nämnas att den lilla kommunen ofta kan erbjuda större flexibilitet i insatsernas genomförande, man har kännedom om invånarna och deras behov och önskemål. Personalen är mer benägen att anpassa insatserna efter den enskildes individuella behov, situationer och boendeförhållanden. I den stora kommunen har man däremot större möjlighet att erbjuda viss specialkompetens. Det kan vara boende för äldre med demenssjukdom och med personal med särskild kunskap om demens. Det kan vara särskilt avdelat boende för korttidsvård eller som i Linköping där man har ett boende med inriktning mot äldre invandrare.

### ***Goda exempel***

Vid tillsynen har framkommit att inom vissa enheter bedrivs verksamheten i linje med nationella mål för äldrepolitiken på ett särskilt tydligt sätt och med uttalad respekt för den enskildes behov. Här bör nämnas två äldreboenden i Linköpings kommun, Bantorgets äldreboende, en entreprenad som drivs av Berzelii Vård och Omsorg samt Brushanen som drivs av Svensk Äldreomsorg AB. I båda boendena avsätts på olika sätt tid för att tillgodose individuella behov och önskemål. Exempelvis har kontaktpersonen tjänstgöringstid som inte är schemalagd, som disponeras för att utföra saker tillsammans med den äldre. Det kan gälla inköp eller gå ut på promenad. Man försöker lägga stor vikt vid att ordna utevistelser på olika sätt. För att aktivera de boende deltar de också i så stor utsträckning som möjligt i vardagliga sysslor i boendet.

För boende inom särskilda boenden är måltiderna betydelsefulla avbrott under dagen. Vid Mårdtorpsgatans servicehus i Linköping finns dagligen två alternativa rätter att välja på för de boende, vilket upplevs mycket positivt. Här har man tillagningskök som lagar all mat från råvara till färdig måltid och man serverar inga halvfabrikat.

### ***Oroande tendenser***

Det är oroande att inte mer är skrivet under rubriken "Goda exempel". Detta skall inte uppfattas som att det är så lite som är bra inom äldreomsorgen. Vid den tillsyn som gjorts under det gångna året har Länsstyrelsen i rapporter lyft fram många positiva saker. Det finns guldgrubbor av många olika slag. Stor del av personalen har engagemang för sitt arbete, personalen får ofta beröm av omsorgstagarna och anhöriga för att man är snäll och vänlig. Äldreomsorgsledningar har stora ambitioner att utveckla och förbättra vården. Allt detta är positivt men inte tillräckligt för att man skall få framstå som något utöver helt rimliga krav. Det tycks som att det generellt saknas förutsättningar för att bedriva sådan vård så att man kan bli det goda exemplet.

Äldreomsorgen står med oförminskat intresse i fokus bland annat genom den debatt som pågår om kvaliteten inom verksamheten. Politiskt är detta socialtjänstområde fortfarande prioriterat och intentionen är att skapa förutsättningar för god kvalitet. Den centrala politiska nivåns mål för äldre vården står fortfarande i ett motsatsförhållande till de besparingskrav och den kärva ekonomi som kommunerna har.

Innehållet i de särskilda boendena präglas i stor utsträckning av rutiner som är lika för alla och bestämda av personalen. Generellt inom vården och omsorgen är utrymmet för flexibilitet otillräckligt och för situations- och individanpassat arbetssätt. Personal upplever att de inte hinner göra allt som förväntas av dem. Tiden räcker inte till att sitta ner och samtala med omsorgstagarna. Det brister när det gäller att uppfylla de äldres sociala behov och erbjuda variation i vardagen. Vid de intervjuer som Länsstyrelsen har genomfört har de äldres upplevelse av ensamhet och tristess tydligt framkommit. Man lider brist på sociala kontakter och saknar någon att prata med.

Det har framkommit i Länsstyrelsens tillsyn att för de äldre i särskilt boende är måltiderna en viktig del av dagen eftersom man upplever att det inte är mycket annat som händer. Man anser över lag att maten är bra men det framförs synpunkter som att det borde vara lite mer omväxling och mat som är anpassad till den äldre generationen. Den är ibland alltför modern och man längtar efter mat som var vanligare förr och som smakar hemlagad. På de flesta ställen går att få så kallad önskekost men det utnyttjas sällan.

I nuläget saknas resurser i flertalet kommuner, inte bara när det gäller att tillgodose behov av utevistelse utan även för att på ett tillfredsställande sätt tillgodose många vardagliga behov. Vården och omsorgen riskerar att standardiseras istället för att utvecklas mot att bli mer individanpassad. Det är en uppenbar risk att äldreomsorgens kvalitet äventyras. Det finns behov av att anpassa kompetensen inom vården för att säkerställa att insatserna uppfyller vårdtagarnas behov och förväntningar. Det här problemet gäller både hemtjänst och särskilda boenden.

Enligt Länsstyrelsens kvalitetsgranskning är chefer och politiker, eniga om att omvårdnaden ska genomföras med flexibilitet och utgå från varje enskild individ. Flertalet kommuner har framtagna mål- och kvalitetsdokument. Dessa är dock inte förankrade hos vård- och omsorgspersonalen varför idéerna inte fått genomslag i någon större utsträckning. De framtagna måldokumenterna beskriver kommunledningarnas viljeinriktning när det gäller vårdens kvalitet. Mellan den lokala politiska ledningens visioner och den verklighet som omsorgstagaren befinner sig i finns dock ett synligt glapp. Kvalitetsarbetet måste systematiseras för att nå resultat och det är viktigt med uppföljning och kontroll av verksamhetens måluppfyllelse.

Personalförsörjningsfrågan är av central betydelse för den enskildes trygghet i framtiden. Generellt sett har kommunerna problem med personal- och kompetensförsörjning. Vissa kommuner ser att problemet kommer att accelerera i takt med att pensionsavgångarna ökar drastiskt inom en fem-tioårsperiod. Ett stort problem är ökningen av antalet sjukskrivna. Ett annat problem som lyfts fram, särskilt i de stora kommunerna, är bristen på kunskap i svenska språket hos många invandrare, trots genomgången vårdutbildning i Sverige. Invandrarna behövs i vården av flera skäl, dels för att tillgodose egna landsmäns behov av vård och omsorg, men också som ett tillskott för vårdsektorns framtida personalförsörjning. Det kan dock få förödande konsekvenser om vårdpersonalen sinsemellan inte kan kommunicera med varandra, likaväl som om vårdtagare och personal inte förstår varandra.

Kommunerna vidtar olika åtgärder för att tillförsäkra äldreomsorgen personal i framtiden. Man satsar bland annat på kompetenslyft och höjer tjänstgöringsgrader för att locka och behålla personal. Tyvärr hamnar man ibland i ett dilemma eftersom personal vill ha heltidsarbete för att få mer betalt men många orkar inte arbeta heltid på grund av en alltmer ansträngd arbetssituation.



Om kvalitet i vård och omsorg ska behållas och utvecklas krävs en ökning av personalresurser, både antalsmässigt och kompetensmässigt.

### ***Brister och förbättringsområden***

Vid kommunbesök och vid andra kontakter med företrädare för äldreomsorgen har det framkommit att det råder brist på platser till särskilt boende. Det gäller framförallt de större kommunerna, Finspång, Mjölby, Motala och Norrköping.

I flertalet kommuner har arbetsledarna för stora ansvarsområden. Det är vanligt att man har arbetsledaransvar för mellan 60 och 100 personer men det finns arbetsledare som har ännu fler underställda. Dessutom är vissa områden geografiskt spridda vilket ytterligare försvårar möjligheten att leda verksamheten på ett acceptabelt sätt. Många enhetschefer upplever att arbetssituationen är mycket pressande. Man står inför nästan omöjliga prioriteringar och ständigt nya projekt, man upplever svårigheter att kunna påverka sin arbetssituation och det finns ingen tid för reflektion. Flera arbetsledare, särskilt i Linköpings kommun, har även framfört att det finns arbetsuppgifter som absolut borde lyftas av enhetschefen. Dit hör skötseln av och ansvaret för fastigheten som verksamheten bedrivs i.

Vid flertalet tillsynsbesök har Länsstyrelsen tagit upp anmälningssplikten enligt Lex Sarah. Det visar sig att kunskapen är bristfällig. Det råder osäkerhet om vilka händelser som bör anmälas eller vad som bör betecknas som missförhållanden eller brister i omsorg. De stora ansvarsområden som många enhetschefer har omöjliggör det nära ledarskapet. Man har inte möjlighet att själv se händelser och brister i det dagliga arbetet. Man har inte tid för reflekterande samtal med personalen. Detta är mycket oroande. Från år 2002 har dock alla kommuner tagit fram skriftliga riktlinjer för hantering av Lex Sarah.

Enskilda tillsynsärenden som kommer till Länsstyrelsen handlar ofta om att man inte är nöjd med bemötande. Länsstyrelsen anser att det är mycket viktigt att alla kommuner har riktlinjer och vägledande principer för bemötande och att dessa är förankrade i verksamheten. Ännu har inte alla kommuner tagit fram riktlinjer för bemötande.

I samband med den fördjupade tillsynen och i enskilda tillsynsärenden har Länsstyrelsen genomfört regelbundna och omfattande granskningar av akter och det har framkommit att det brister i handläggning och dokumentation framförallt i de mindre kommunerna. Utredningar är ofta mycket bristfälliga. Det är svårt att kronologiskt följa ett ärende och svårt att bedöma beslutet mot ansökan, eftersom ansökan är diffust formulerad. Den enskildes rättssäkerhet är uppenbart satt ur spel.

Datorisering införs och utvecklas. Kommunerna befinner sig i olika utvecklingsfaser. Risk föreligger för att utredningar och beslut får en standardiserad form på bekostnad av individuella utredningar och behovsbedömningar.

Inom särskilt boende saknas ofta dokumentation enligt socialtjänstlagen helt, dvs. att inget finns dokumenterat om insatsens genomförande. Gällande regler och lagstiftning för dokumentation upplevs som en belastning, ett stressmoment, istället för att vara till stöd för vården och omsorgen. Man upplever att man måste dokumentera samma sak på flera ställen eftersom man har svårt att särskilja vad som ska dokumenteras enligt socialtjänstlagen respektive patientjournalagen. Det saknas kommunala riktlinjer för hur dokumentation ska ske utifrån gällande lagstiftning.

Handläggarna har genomgående stort engagemang i sitt arbete och har goda ambitioner att förbättra dokumentationen. Det är viktigt att kommunerna fortsätter påbörjade utbildningsinsatser inom det här området för att höja kvaliteten i arbetet och öka den enskildes rättssäkerhet.

## **OMSORG OM PSYKISKT FUNKTIONSHINDRADE**

### *Övergripande uppdrag enligt regleringsbrev*

Målen för politikområdet handikappomsorg 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 levnadsvillkoren för flickor och pojkar, kvinnor och män med funktionshinder.

Tillsynen skall bidra till att socialtjänstens arbete bedrivs målinriktat, lagenligt och med god kvalitet.

Länsstyrelsen skall under 2002 i samverkan med Socialstyrelsen utveckla verksamheten med personliga ombud för psykiskt funktionshindrade med den inriktningen som beskrivs i regeringens beslut med uppdrag till Socialstyrelsen angående personliga ombud.

### *Tillsyn till följd av regeringsuppdrag*

Socialstyrelsen och länsstyrelserna i landet påbörjade ett gemensamt projektarbete under 2002, ”Kommunernas insatser för personer med psykiska funktionshinder”. Projektet består av tre delar, en granskning på planeringsnivå, en granskning på individnivå och en granskning på verksamhetsnivå. Projektarbetet inleddes med en granskning på planeringsnivå i form av en enkät som gick ut till samtliga kommuner under första kvartalet 2002. Granskningen omfattade hur kommunerna skaffade sig kännedom om personer med psykiska funktionshinder, hur kommunerna planerar och bygger upp sin verksamhet för denna grupp samt samverkan med andra organisationer och myndigheter. En första sammanställning är gjord på såväl nationell som länsnivå. Redovisning av utfallet kommer att ske i rapportform.

Länsstyrelsen i Östergötland valde att avstå från del två av projektet, vilket omfattade en granskning på individnivå, men deltar i granskningen på verksamhetsnivå.

Enligt uppdrag i regleringsbrev för år 2002 skall Länsstyrelsen arbeta med utveckling av verksamheter med Personligt ombud i länets kommuner. Tio av länets tretton kommuner har verksamhet med personliga ombud sedan april/maj 2002. En arbetsgrupp med representation från kommunerna och Länsstyrelsen har tagit fram en gemensam broschyr om verksamheten.

### *Övrig tillsyn*

I samband med kommunbesök i Valdemarsvik, Mjölby, Ydre och Linköping har fördjupad tillsyn av omsorgen om psykiskt funktionshindrade genomförts.

Verksamhetstillsyn har genomförts i länets samtliga kommuner. Totalt har 16 tillsynsbesök genomförts i kommunala verksamheter och åtta i tillståndspliktig verksamhet.

Under året har beslut fattats i tre enskilda tillsynsärenden där samtliga avslutats med kritik. Två av ärendena avsåg kommunal verksamhet och ett ärende avsåg enskild verksamhet.

Tillsyn har även utövats i form av telefonrådgivning och genom utbildningsinsatser. Utbildningsinsatserna har främst rört handläggning och dokumentation.

### ***Positiva tendenser***

I samhället har det totalt sett skett en ökad fokusering på gruppen psykiskt funktionshindrades situation. Kommunernas verksamheter med Personliga ombud är ett exempel på det.

### ***Goda exempel***

I Valdemarsviks kommun samarbetar man kring enskilda individer i en gemensam grupp med representation från såväl landstingets slutenvård som primärvård, arbetsförmedling och försäkringskassan.

Valdemarsviks kommun har också en väl fungerande daglig verksamhet med arbetsliknade innehåll. Verksamheten är känd av kommuninvånarna, vilket genererar arbetstillfällen, såsom trädgårdsskötsel, beställning av snickeriarbeten m.m.

Flera kommuner i länet har gått samman och ansökt om statsbidrag för Personliga Ombud, vilket innebär att länets småkommuner får tillgång till verksamheten på samma villkor som de större kommunerna.

### ***Oroande tendenser***

Platserna på Landstingets psykiatriska avdelningar minskar, vilket medför att kostnader för vård och omsorg vältras över på kommunerna. Landstingets psykiatri upplevs också av flera kommuner som svåra att samverka med.

Psykiskt funktionshindrade personer kan vara mycket svåra att motivera till aktivering och deltagande i sysselsättning. Problemet verkar större i stora kommuner, där framförallt gruppboendepersonalen uppger att flera boende inte deltar i någon sysselsättning utanför boendet.

Arbetsledarna inom området tenderar att ha för stora och omfattande ansvarsområden och därmed hög arbetsbelastning, vilket bland annat ger svårigheter att utöva ett klart och tydligt ledarskap. Det minskar också möjligheten att följa kvaliteten i insatserna som ges.

### ***Brister och förbättringsområden***

I flera av länets kommuner råder det brist på bostäder för målgruppen. Störst är bristen i Linköping, där det finns en konstant kö på ca 20 personer som väntar på någon form av boende. Detta trots viss nybyggnation, bl.a. öppnade ett nytt gruppboende för psykiskt funktionshindrade i kommunen under 2002.

I flera kommuner finns det personer som saknar sysselsättning, vilket kan ha flera orsaker. Det kan bero på dålig motivation hos den enskilde, men framförallt är utbudet och variationen på många håll dåligt. Alla kommunerna har svårigheter att hitta arbetsliknande verksamhet för dem som klarar det och i vissa kommuner har man totalt sett svårt att anpassa verksamheten efter individuella behov.

Det kan befaras att det finns ett mörkertal när det gäller kännedom om personer med psykiska funktionshinder som kan vara berättigade till stöd och insatser av olika slag. Enkätstudien på planeringsnivå visar att flera av länets kommuner inte har genomfört någon inventering av målgruppen sedan 1995 och en del kommuner har gjort bristfälliga inventeringar eller förlitat sig på vad andra huvudmän gjort.

Flera enskilda verksamheter brister i att förnya sina tillstånd i samband med förändringar av olika slag i verksamheten. Bland annat har en verksamhet drivits under annat huvudmannaskap sedan 1999.

## **HANDIKAPPOMSORG**

### *Övergripande mål enligt regleringsbrev*

I regleringsbrevet för länsstyrelserna anges följande mål;

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

Tillsynen skall bidra till att socialtjänstens arbete bedrivs målinriktat, lagenligt och med god kvalitet. Ännu ej verkställda beslut och domar enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och Socialtjänstlagen skall minska.

### *Tillsyn till följd av regeringsuppdrag*

En undersökning med återrapporteringskrav har för tredje året i rad genomförts i länets samtliga kommuner rörande ej verkställda beslut och domar inom LSS-området.

Vid mättillfället, 1 januari 2002, fanns tre ej verkställda domar jämfört med en vid föregående mättillfälle.

Antalet ej verkställda beslut uppgick till 165 vilket innebär en ökning med 37 jämfört med föregående år. Motala har liksom tidigare flest antal ej verkställda beslut. Vid de tre genomförda mätningarna har stora variationer noterats, till stor del beroende på situationen för insatsen kontaktperson. Av de 165 ej verkställda besluten svarade insatsen kontaktperson för 109.

Länsstyrelsen har vid kommunbesök erfarit att problemen med att rekrytera kontaktpersoner kan ha flera orsaker. Dels om det överhuvudtaget går att få tag på kontaktpersoner och dels prioriteringsgraden, dvs, hur mycket resurser som kommunen satsar på arbetet med rekrytering.

Näst flest antalet ej verkställda beslut gällde korttidsvistelse vilket är oroväckande då det är en mycket viktig insats för såväl brukare som anhöriga. Problem att tillgodose efterfrågan på insatsen korttidsvistelse är mest uttalade i Finspång, Norrköping, Linköping och Motala.

Oroväckande är också att en stor del av de ej verkställda besluten enligt Länsstyrelsens bedömning är för gamla. Av totalt 165 beslut var 80 äldre än sex månader vilket ska sättas i relation till att ett gynnande beslut i princip ska verkställas omedelbart.

Länsstyrelsen har i samband med kommunbesök riktat allvarlig kritik mot Linköpings kommun som avvaktat med att fatta beslut tills verkställelse har kunnat ske. Resultatet har blivit att ansökningar legat flera år utan att beslut fattats samtidigt som sökanden inte haft någon möjlighet att driva sitt ärende vidare.

Positivt är att det i länet inte fanns något ej verkställt beslut gällande insatsen daglig verksamhet.

### ***Övrig tillsyn***

Verksamhetstillsyn har genomförts i samtliga kommuner. Fördjupad tillsyn har i samband med kommunbesök utförts i Valdemarsvik, Mjölby, Ydre och Linköping.

Under året har beslut fattats i nio enskilda tillsynsärenden där fyra avslutats med kritik. Tillkommer gör också den tillsyn som bedrivits per telefon utan att resultera i formella beslut.

Tillsynsverksamhet har även utövats i form av telefonrådgivning samt genom utbildningsinsatser. Det senare har bland annat skett genom återkommande nätverksträffar för kommunernas handläggare. Till utbildningsinsatser kan dessutom hänföras den konferens om bemötandefrågor som Länsstyrelsen ingår, haft under året.

### ***Positiva tendenser***

Arbetet med individuella planer enligt LSS ökar alltmer i länets kommuner.

LSS-lagstiftningen är i många avseenden komplicerad och det krävs såväl goda kunskaper som erfarenhet för att göra riktiga bedömningar. Under de senaste åren har länets kommuner på ett mer aktivt sätt än tidigare satsat på utbildningar, bland annat på högskolenivå, för att öka kompetensen.

Flera kommuner arbetar mycket aktivt med arbetsanskaffning på den öppna arbetsmarknaden. Detta för att öka kvaliteten på den dagliga verksamheten för utvecklingsstörda.

### ***Goda exempel***

Norrköping genomför sedan ett år tillbaka ett projekt i samarbete med Socialstyrelsen där syftet är att erbjuda alla ungdomar med LSS-insatser att få en individuell plan upprättad.

Söderköping har under flera år arbetat med individuella planer som instrument för planering och samordning med ett mycket positivt resultat som följd.

Länsstyrelsen har i samband med kommunbesök i Linköping genomfört aktgranskning på myndighetssidan inom LSS-området. Kvaliteten när det gäller handläggning och dokumentation var här mycket god.

Flera kommuner har förstärkt på handläggarsidan inom LSS-området för att minska risken för utbrändhet.

### ***Oroande tendenser***

Antalet ej verkställda beslut i länet har stabiliserat sig på en oacceptabelt hög nivå, ett problem som när det rör insatsen korttidsvistelse håller på att få katastrofala effekter. Snabba åtgärder och aktiv planering från berörda kommuners sida är ett måste för att på sikt eliminera detta problem. När det gäller bostad med särskild service får detta särskilda effekter då det försenar funktionshindrade ungdomars möjligheter att flytta hemifrån.

Resursbrist blir från kommunernas sida mer och mer en acceptabel orsak till att beslut ej verkställs. Diskussioner förs också allt intensivare om vad LSS får kosta vilket i praktiken kan leda till ett ifrågasättande av LSS som en rättighetslag.

Svårigheterna att rekrytera kontaktpersoner håller på att bli alltmer akut. Från handikapporganisationerna har framförts att det i dag i många fall inte är någon idé att ansöka om kontaktperson eftersom det inte går att få någon.

Tendenser finns att problematiska frågor kring funktionshinder i kommuner med både socialnämnd och omsorgsnämnd bollas mellan nämnderna och att ingen tar ett samlat ansvar. Detta leder till frustration bland handläggarna och också till att den funktionshindrade hela tiden konfronteras med olika beslutsfattare.

### ***Brister och förbättringsområden***

Genomförd aktgranskning har visat att det i flera kommuner fortfarande finns en del brister ute i verksamheterna beträffande handläggning och dokumentation. Utbildningsinsatser för att förbättra kunskaperna i detta hänseende har det senaste året genomförts i Linköping.

Länsstyrelsen har i sin tillsynsverksamhet fått signaler och att det finns ett stort behov av kompetenshöjning beträffande ADHD, damp och asperger i kommunerna, exempelvis vid personkretsbedömning.

Det finns stora brister på informationssidan i flera kommuner. I Linköping saknas riktad och uppsökande information vilket gör att kommunen kan ha problem med att nå fram till avsedda målgrupper. Språket är också ofta svårt och byråkratiskt med tanke på att informationen ska vara till för utvecklingsstörda personer.

Problemen med att hitta lämpliga boenden, behandlingshem och personal för särskilt vårdkrävande är stora. En situation som kan innebära externa placeringar och dessutom leda till ekonomiska påfrestningar för kommunerna.

Rutiner för anmälningar till Länsstyrelsen om skador och missförhållanden i boenden och dagliga verksamheter, såväl kommunal som enskild, fungerar dåligt.

Stora brister har uppmärksammats när det gäller enskilda verksamheters agerande vid ansökan om tillstånd. I Norrköpings kommun har bland annat Orkidén AB drivit fyra tillståndspliktiga verksamheter under drygt ett år utan tillstånd.

Krav på tillsyn över privata assistansordnare hörs allt oftare. I dag finns ingen tillsyn inom detta område.

**Sändlista**

Finansdepartementet, Länsstyrelseenheten  
Socialdepartementet, socialminister Lars Engqvist  
Socialdepartementet, enheten för sociala tjänster  
Socialdepartementet, enheten för folkhälsa  
Socialdepartementet, gruppen för funktionshindrade  
Socialstyrelsen, Gd Kerstin Wigzell  
Socialstyrelsen, Sociala tillsynsenheten  
Socialstyrelsen, Socialtjänstavdelningen  
Socialstyrelsen, Äldreenheten  
Riksdagsmännen i länet  
Socialnämnderna eller motsvarande i länet  
Landstinget i Östergötland  
Östsam  
Länsrätten



## **Under 2002 utgivna rapporter, meddelandeblad m m**

### **Allmänt**

Årsrapport 2001, rapport 2002:7

Särskild avgift vid domstolstrots, (sanktionsförfarande) enligt socialtjänstlagen (SoL) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), meddelandeblad 701-19455-2002

### **Enskild vård**

Enskild verksamhet enligt socialtjänstlagen (SoL) och lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)

Förändringar i verksamheten som kräver nytt tillstånd, meddelandeblad 701-2771-2002

### **Handikappomsorg**

Ej verkställda beslut och domar enligt 9 § lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), rapport 2002:10

### **Psykiiskt funktionshindrade**

Informationsbroschyr Personligt ombud för personer med psykiska funktionshinder

### **Barn, unga och familj**

Tvångsomhändertaganden enligt LVU år 2001, rapport 2002:6

Regional slutredovisning rörande våld mot kvinnor, rapport 2003:1

### **Missbrukarvård**

Tvångsomhändertagande enligt LVM 2001, rapport 2002:8

Informationsbroschyr Utveckling av öppenvård och drogförebyggande insatser 2002

Handläggning av LVM-ärenden, meddelandeblad 701-14102-2002

### **Äldreomsorg**

Ej verkställda beslut och domar inom äldreomsorgen enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen, rapport 2002:9