Kommunernas insatser för personer med psykiska funktionshinder

Östermalms stadsdel

Rapport 2004:06

LÄNSSTYRELSEN
I STOCKHOLMS LÄN

Tillsyn på tre nivåer
- planering, verksamhet och individ

Kommunernas insatser för personer med psykiska funktionshinder

Östermalms stadsdel

Rapport 2004:06

LÄNSSTYRELSEN
I STOCKHOLMS LÄN

Tillsyn på tre nivåer
- planering, verksamhet och individ

Författare: Ulla Essén och Helena Forssell

Utgivningsår: 2004
Tryckeri: Intellecta Docusys

ISBN: 91-7281-131-5

Denna rapport kan beställas från Sociala enheten,
Länsstyrelsen i Stockholms län, tel 08-785 40 94

Besök också vår webbplats **www.ab.lst.se**

Förord

Länsstyrelserna och Socialstyrelsen genomför gemensamt ett nationellt projekt för att granska hur kommunerna utvecklar sin verksamhet för personer med psykiska funktionshinder. Det nationella projektets syfte är också att utveckla och förbättra tillsynsmyndigheternas tillsyn av kommunernas insatser.

Länsstyrelsen i Stockholms län har som ett led i detta nationella projekt genomfört en fördjupad tillsyn i kommunerna Norrtälje och Salem samt i stadsdelarna Vantör och Östermalm i Stockholms stad. Tillsynen inleddes under våren 2002 och pågick fram till sommaren 2003. Därefter har det insamlade materialet analyserats och bedömts. Resultatet redovisas i fyra separata rapporter, varav detta är en.

Tillsynen speglar kommunernas respektive stadsdelarnas insatser för personer med psykiska funktionshinder på en övergripande planeringsnivå, på verksamhetsnivå samt individnivå. Tillsynen har genomförts av socialkonsulenterna Ulla Essén och Helena Forssell.

Stockholm i mars 2004

AnneMarie Danon

Innehåll

Sammanfattning **7**
Granskning av kommunernas insatser för personer med psykiska funktionshinder 7
Länsstyrelsens bedömningar i sammanfattning 8
Kommunens hälso- och sjukvård 11
1. Bakgrund **13**
2. Tillsynens inriktning och syfte **15**
3. Vad har granskats och hur? **17**
3.1 Valda granskningsområden 17
3.2 Metod – tre delundersökningar 20
4. Begrepp som används i rapporten **23**
5. Beskrivning av stadsdelen **25**
Antal personer med psykiska funktionshinder som stadsdelen har kontakt med 25
Stadsdelens organisation av arbetet med personer med psykiska funktionshinder 25

DEL A - PLANERING OCH UPPBYGGNAD AV VERKSAMHETER 27

6. Stadsdelens kännedom om och information till personer med psykiska funktionshinder **29**
6.1 Inventering och informationsinsatser på ledningsnivå 29
7. Stadsdelens mål och planer för personer med psykiska funktionshinder **31**
7.1 Politiska mål och verksamhetsplan på övergripande ledningsnivå 31
7.2 Mål, plan och uppföljning i verksamhet för boende 31
7.3 Mål, plan och uppföljning i verksamhet för sysselsättning 32
7.4 Sammanfattande bedömning 33
8. Stadsdelens utbud av insatser **35**
8.1 Verksamheter för boende i stadsdelen 35
8.2 Tillgång till långsiktigt och anpassat boende 35
8.3 Verksamheter för sysselsättning 36
8.4 Tillgång till alternativa insatser för sysselsättning 36
8.5 Tillgång till varierande insatser 37
8.6 Sammanfattande bedömning 37

DEL B - DEN ENSKILDES RÄTTSSÄKERHET I HANDLÄGGNINGSPROCESSEN 39

9. Rättssäkerhet i handläggningsprocessen **41**
9.1 Handläggning av ansökan om insatser kring boendet 41

9.2 Handläggning av ansökan om insatser kring sysselsättningen 43
9.3 Sammanfattande bedömning 44

DEL C - KVALITET OCH INNEHÅLL I HANDLÄGGARNAS ARBETE MED ENSKILDA INDIVIDER..... 47

10. Handläggarnas stöd till enskilda personer med psykiska funktionshinder 49

10.1 Hur beskriver de enskilda själva sina behov, sina kontakter, den hjälp och det stöd de får av stadsdelen? 49
10.2 Stödprocessen – Behovet av ett fungerande boende 52
10.3 Stödprocessen – Behovet av lämplig sysselsättning 53
10.4 Stödprocessen – Behovet av samordnade insatser 55
10.5 Kontaktperson eller personligt ombud 55
10.6 Sammanfattande bedömning 56

DEL D - KVALITET OCH INNEHÅLL I VERKSAMHETER FÖR BOENDE OCH SYSSELSÄTTNING 57

11. Verksamhet för boende 59

11.1 Beskrivning av Jarlagruppen 59
11.2 Miljö 60
11.3 Verksamhetens innehåll 61
11.4 Individuell planering 62
11.5 Sammanfattande bedömning 63

12. Verksamhet för sysselsättning 65

12.1 Beskrivning av ArbetsCentrum 65
12.2 Miljö 66
12.3 Verksamhetens innehåll 67
12.4 Individuell planering 68
12.5 Sammanfattande bedömning 68

DEL E - BRUKARMEDVERKAN OCH DEN ENSKILDES SJÄLVBESTÄMMANDE OCH DELAKTIGHET 69

13. Stadsdelens inriktning mot brukarmedverkan och brukarinflytande..... 71

13.1 Information till brukar- och anhörigorganisationer 71
13.2 Synpunkter från brukar- och anhörigorganisationer vid planering och uppföljning av kommunens verksamheter för personer med psykiska funktionshinder... 71
13.3 Sammanfattande bedömning 72

14. Brukarinflytande i verksamheter för boende och sysselsättning..... 73

14.1 Möjlighet till brukarinflytande i granskade verksamheter för boende och sysselsättning 73
14.2 Sammanfattande bedömning 74

15. Den enskildes möjlighet till självbestämmande och delaktighet..... 75

15.1 Den enskildes möjlighet till självbestämmande i stödprocessen 75
15.2 Den enskildes möjlighet till självbestämmande i verksamheter för boende och sysselsättning 76
15.3 Sammanfattande bedömning 77

16. Bemötande 79

DEL F - SAMVERKAN MED ANDRA BERÖRDA ORGANISATIONER/MYNDIGHETER 81

17. Stadsdelens inriktning mot samverkan och samarbete med berörda organisationer och myndigheter 83
17.1 Gemensamma mål, riktlinjer och verksamhetsformer på ledningsnivå 83
17.2 Samarbete kring enskilda individer 84
17.3 Samarbetsformer mellan verksamhet för Jarlagruppen och andra berörda organisationer/myndigheter 85
17.4 Samarbetsformer mellan ArbetsCentrum och andra berörda organisationer/myndigheter 86
17.5 Sammanfattande bedömning 87

DEL G - KVALITETSSYSTEM OCH PERSONALENS KOMPETENSUTVECKLING 89

18. Stadsdelens kvalitetssystem och kvalitetsutveckling 91
18.1 Kvalitetssystem för stadsdelens sociala verksamhet 91
18.2 Skriftliga riktlinjer och kvalitetsarbete i Jarlagruppen 91
18.3 Skriftliga riktlinjer och kvalitetsarbete på ArbetsCentrum 93
18.4 Sammanfattande bedömning 94

19. Personalens kompetensutveckling 95
19.1 Plan för personalens kompetensutveckling på övergripande ledningsnivå 95
19.2 Handläggarnas tillgång till handledning, vägledning och fortbildning 95
19.3 Personalens kompetens i Jarlagruppen och deras tillgång till handledning, vägledning och fortbildning 96
19.4 Personalens kompetens i ArbetsCentrum och deras tillgång till handledning, vägledning och fortbildning 97
19.5 Sammanfattande bedömning 98

Sammanfattning

Granskning av kommunernas insatser för personer med psykiska funktionshinder

Socialstyrelsen och samtliga länsstyrelser genomför under åren 2001 till 2004 ett nationellt projekt för att granska kommunernas insatser för personer med psykiska funktionshinder. Ett fyrtiotal kommuner i landet har granskats utifrån en helhetsorienterad ansats. I Stockholms län har kommunerna Norrtälje och Salem samt stadsdelarna Vantör och Östermalm i Stockholms stad ingått i denna granskning. Resultaten redovisas i fyra separata rapporter, varav detta är en. Övriga kommuner i landet har också varit föremål för tillsyn, men enbart i den del som avser verksamhetsplanering och utbud av insatser. Resultaten från denna granskning finns redovisade i en nationell rapport[1]. En motsvarande rapport finns utgiven av Länsstyrelsen i Stockholms län[2].

Stadsdelen Östermalm är en av de 40 slumpvis utvalda stadsdelarna/kommunerna. Tillsynen har genomförts under hösten 2002 och våren 2003 och omfattar stadsdelens övergripande planering av verksamheten för målgruppen, arbetet kring enskilda individer samt verksamheter för boende och sysselsättning.

Det nationella tillsynsprojektet syftar också till att utveckla tillsynens metoder och bedömningsgrunder. Därför har ett antal bedömningsgrunder formulerats för att ge kommunerna möjlighet till ökad insyn i tillsynens bedömningar. Dessa redovisas i rapporten tillsammans med Länsstyrelsens bedömning av stadsdelens verksamhet på olika områden.

Enligt Socialtjänstlagen (SoL) skall socialnämnden verka för att människor med psykiska funktionshinder som möter betydande svårigheter i sin livsföring får möjlighet att delta i samhällets gemenskap och leva som andra. Liknande formuleringar finns i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Den tillsyn som har genomförts utgår från psykiskt funktionshindrades behov av ett fungerande boende och en meningsfull sysselsättning samt behovet av vård och stöd för den psykiska och fysiska hälsan. Det innebär att även samordningen av insatser har granskats.

[1] Kommunernas insatser för personer med psykiska funktionshinder – tillsyn och utbud av insatser, Socialstyrelsen, 2003.
[2] Kommunernas insatser för personer med psykiska funktionshinder – Stockholms län, Tillsyn av verksamhetsplanering och utbud av insatser, Länsstyrelsens rapport nr 24, 2003.

Länsstyrelsens bedömningar i sammanfattning

Kännedom om och information till personer med psykiska funktionshinder

Stadsdelen har genom en inventering 1997 skaffat sig kännedom om vilka personer med psykiska funktionshinder som finns i Östermalm. Enligt tillsynens gemensamt uppsatta kriterier ska en inventering ha genomförts under de senaste sju åren i samverkan med psykiatrin. Detta krav har således uppfyllts i Östermalm. Länsstyrelsen vill dock framhålla att kraven i detta fall är lågt satta och att inventeringar bör göras med betydligt tätare intervall.

Stadsdelen har inte i tillräcklig utsträckning genomfört informationsinsatser som riktas direkt till personer med psykiska funktionshinder. Flera kanaler måste här användas för att nå ut med information om det stöd och den service som stadsdelen erbjuder.

Mål och planer för verksamheten

I Stockholms stad finns ett gemensamt utarbetat policydokument för stadens insatser till personer med psykiska funktionshinder. Detta dokument uppfyller de krav som ställs på att ha politiska mål i skriftlig form. Stadsdelsnämnden har även antagit generella åtaganden utifrån stadens övergripande inriktningsmål. Dessa åtaganden har sedan brutits ned i enhetsspecifika åtaganden som finns återgivna i en verksamhetsplan för stadsdelsförvaltningen. Östermalm stadsdelsnämnd uppfyller således kraven för mål och verksamhetsplan på övergripande ledningsnivå.

I de två verksamheter för boende respektive sysselsättning som Länsstyrelsen granskat har arbetet med mål och planer kommit olika långt. Länsstyrelsen anser att det är angeläget att stadsdelsnämnden skapar förutsättningar för alla verksamheter att arbeta med verksamhetsanknutna planer med mål som kontinuerligt kan följas upp.

Utbud av insatser

Inom stadsdelen erbjuds boendestöd till personer som bor i ”egen bostad” och till personer som genom stadsdelens försorg erhållit ett så kallat stödboende. Stadsdelsnämnden har däremot inte inrättat bostäder med särskild service för dem som har behov av ett mer omfattande stöd i sitt boende. Länsstyrelsen anser att detta är en klar brist som behöver åtgärdas. Länsstyrelsen har i övrigt bedömt att det finns tillgång till ett varierat utbud av både sysselsättning och andra insatser.

Länsstyrelsen vill påpeka att utbudet av insatser måste ställas i relation till inventerat behov, vilket innebär att det kan finnas behov som inte alls tillgodoses med nuvarande utbud. Detta är självfallet viktiga frågor att ta reda på i kommande inventeringar. För Östermalms del gäller särskilt att beakta behovet av bostad med särskild service.

Länsstyrelsen vill även uppmärksamma stadsdelsnämnden på att endast en av de totalt 140 personer som får insatser från stadsdelen på grund av sina psykiska funktionshinder har något beslut enligt LSS.

Rättssäkerhet i handläggningsprocessen

Länsstyrelsen har granskat handläggningsprocessen kring boende respektive sysselsättning. I samtliga fall där en bedömning varit aktuell har det funnits korrekta beslut. Däremot finns det vissa brister i dokumentationen av ansökan och i utredningarna. Dessutom har handläggningstiderna för boendestöd i vissa fall varit väl långa.

Kvalitet och innehåll i handläggarnas arbete med enskilda individer

Personer med psykiska funktionshinder har rätt att få sina behov uppmärksammade och att få insatser som är anpassade efter hans/hennes behov. Behövliga insatser ska planeras och samordnas i en individuell plan. Insatserna ska följas upp regelbundet. Den del i denna så kallade stödprocess som fungerar sämst är upprättandet av individuella planer. Endast i två fall kunde Länsstyrelsen finna sådana. Vissa brister finns även när det gäller uppföljningen av beslut och i några fall är insatserna inte tillräckligt anpassade efter den enskildes situation och förutsättningar.

En viktig del i stödet till den enskilde är också tillgången till någon form av kontaktperson. I 2/3 av de granskade fallen har Länsstyrelsen funnit att den enskilde har någon form av kontaktperson, oftast genom en särskilt utsedd person bland boendestödjarna. Inte i något fall har den enskilde haft en särskilt utsedd kontaktperson med beslut enligt SoL eller LSS.

Kvalitet och innehåll i verksamhet för boende – Jarlagruppen

De insatser som erbjuds anpassas efter individernas behov så långt som möjligt. För var och en finns individuella mål som följs upp regelbundet och rapporteras till handläggaren. Arbetet med skriftliga individuella planer är på väg att införas.

Av intervjuerna med chef och personal framkommer att det finns personer som skulle behöva mer stöd för att kunna leva ett gott liv. Möjligheterna är dock begränsade eftersom boendestöd endast ges på dagtid och inte på kvällar/nätter och helger. Eftersom Jarlagruppen inte är en bostad med särskild service följer också andra begränsningar, bland annat att den enskilde inte har rätt till hälso- och sjukvård i boendet.

Var och en av de boende har två kontaktpersoner i personalgruppen. En positiv utveckling är att fler personer dessutom börjar få kontaktperson med beslut enligt SoL.

Kvalitet och innehåll i verksamhet för sysselsättning – ArbetsCentrum

ArbetsCentrum har ett brett utbud av verksamheter som gör det möjligt att anpassa insatserna efter vars och ens behov och förutsättningar. Det finns en klar inriktning att stötta deltagarna att utvecklas och om möjligt fortsätta till t ex praktikplatser eller ut i den ordinarie arbetsmarknaden. Sysselsättningen för den enskilde planeras och följs upp systematiskt. Samordning med andra myndigheter sker om den enskilde så önskar.

Brukarmedverkan och den enskildes självbestämmande och delaktighet

Stadsdelen uppfyller de krav som ställs på att informera brukar- och anhörigorganisationer om kommunens verksamhet. Synpunkter inhämtas också från organisationerna när det gäller planering av olika verksamheter. Däremot har stadsdelen inte påvisat att det förekommer samverkan kring uppföljning och utvärdering av befintlig verksamhet. Länsstyrelsen vill särskilt påpeka att vid stadsdelens övergripande planering och uppföljning av insatserna är det ibland nödvändigt att samverka direkt med de organisationer som företräder de psykiskt funktionshindrades intressen. Det räcker alltså inte att enbart samverka med ett brukarråd e dyl. där flera organisationer finns företrädda samtidigt.

I de granskade verksamheterna, Jarlagruppen och ArbetsCentrum, ges goda möjligheter för de enskilda brukarna att påverka och utöva inflytande över respektive verksamhet. I båda verksamheterna finns etablerade former för att inhämta synpunkter och exempel finns på förändringar som skett efter önskemål och förslag från brukarna.

Den del av granskningen som vilar på information från akt, handläggare och individintervjuer visar att det finns möjlighet till självbestämmande och delaktighet i samband med att insatser planeras och genomförs. Ett par personer är dock missnöjda med att de inte fått information om alternativa insatser. Länsstyrelsen vill samtidigt påpeka att bedömningen bygger på ett något knapphändigt underlag eftersom det har varit svårt att få fram uppgifter om individens faktiska möjlighet till självbestämmande och delaktighet.

Samverkan och samarbete

Länsstyrelsens bedömning är att stadsdelen har en tydlig inriktning mot samarbete både med psykiatrin och andra vård-, stöd- och rehabiliterings-kontakter. Samarbete finns på alla nivåer, dvs. på ledningsnivå, individ- och verksamhetsnivå. Samarbetet är legitimerat av respektive huvudman och förankrat hos personalen.

Samarbetet med psykiatrin är formaliserat i en särskild överenskommelse. I denna ingår bland annat former för samverkan på ledningsnivå och särskilda riktlinjer för utskrivning från sluten psykiatrisk vård samt för samordnad individuell planering.

I de båda granskade verksamheterna, Jarlagruppen och ArbetsCentrum, sker samarbetet med psykiatrin m fl i första hand med utgångspunkt från den enskildes behov. Så långt det är möjligt är den enskilde delaktig i det samarbete som förekommer. Visst samarbete finns även på organisationsnivå. I båda verksamheterna finns även ett etablerat samarbete med RSMH[3] och IFS[4].

Den del av granskningen som vilar på information från akt, handläggare och individintervjuer visar också att det i de flesta fall finns ett utvecklat samarbete med psykiatrin m fl.

Kvalitetssystem

Stadsdelen uppfyller de krav som ställs på att ha ett övergripande dokumenterat kvalitetssystem som också brutits ned på verksamhetsnivå. I de båda granskade verksamheterna finns rutiner kring klagomålshantering och anmälan om missförhållanden. Inom ArbetsCentrum känner personalen till stadsdelens kvalitetssystem och deltar i kvalitetsarbetet. Inom Jarlagruppen är systemet inte förankrat hos personalen. Det finns därför anledning för stadsdelsnämnden att förvissa sig om att kvalitetssystemet i alla dess delar förankras och tillämpas i alla verksamheter.

Kompetensutveckling

Länsstyrelsen har i sin tillsyn mött verksamhetschef och personal med god kompetens och engagemang för att arbeta med personer med psykiska funktionshinder. För att denna nivå ska kunna upprätthållas krävs kontinuerlig vägledning, handledning och fortbildning.

Stadsdelen saknar en övergripande plan för personalens kompetens-utveckling. Det är viktigt att en sådan plan upprättas och att den bryts ned och konkretiseras för respektive verksamhetsnivå. Särskilt viktigt är att personalens behov av tillgång till kontinuerlig fortbildning beaktas samt att stödet i det dagliga arbetet utformas på ett sätt så att personalen kan utföra ett adekvat och kvalitativt gott stöd till de personer som på grund av sina psykiska funktionshinder är beroende av stadsdelens insatser.

Kommunens hälso- och sjukvård

I de flesta av de 40 kommuner som ingår i den fördjupade tillsynen har även kommunens hälso- och sjukvård granskats. För denna del av granskningen ansvarar Socialstyrelsens regionala tillsynsenhet. I Östermalm har någon sådan granskning inte genomförts då stadsdelen uppgett[5] att man inte bedriver någon hälso- och sjukvård för personer med psykiska funktionshinder.

---

[3] Riksförbundet för Social och Mental Hälsa.
[4] Intresseföreningen för Schizofreni.
[5] Uppgiften hämtad ur en enkät som kommunen besvarat; Planering av kommunens insatser för personer med psykiska funktionshinder. Se avsnitt 3.2 Metod – tre delundersökningar.

1. Bakgrund

Psykiatrireformen trädde i kraft 1995 (Regeringens proposition 1993/94:218). Reformen syftade till att förbättra psykiskt funktionshindrades livssituation och öka deras möjligheter till gemenskap och delaktighet i samhället. Kommunernas ansvar för att planera och samordna de insatser som psykiskt funktionshindrade behöver förtydligades liksom kommunernas ansvar för att utveckla boendeformer och verksamheter för sysselsättning. Av utvärderingen av psykiatrireformen (Socialstyrelsen 1999:1) framgår att psykiskt funktionshindrade personers livssituation har börjat uppmärksam-mas allt mer i kommunerna. På flera områden har dock reformen ännu inte fått avsedda effekter och implementeringen av reformen har kommit olika långt i landet.

Personer med psykiska funktionshinder tillhör en grupp som många gånger inte själva söker det stöd och den service de behöver och har rätt till. Det innebär ett särskilt ansvar för tillsynsmyndigheterna att följa hur kommunerna lyckas uppmärksamma gruppens behov och erbjuda adekvata insatser. Socialstyrelsen och länsstyrelserna genomför därför under åren 2001 till 2004 ett gemensamt nationellt projekt för att granska om personer med psykiska funktionshinder får det stöd av socialtjänsten de har rätt till. En granskning av samtliga kommuners övergripande planering av sin verksamhet för målgruppen har genomförts under 2002. I ett fyrtiotal kommuner/stadsdelar har även en fördjupad granskning av den praktiska verksamheten genomförts. Östermalm är en av de kommuner/stadsdelar som är föremål för en fördjupad granskning av stadsdelens hela verksamhet.

2. Tillsynens inriktning och syfte

Enligt Socialtjänstlagen skall socialnämnden verka för att människor som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring får möjlighet att delta i samhällets gemenskap och att leva som andra (5 kap.7 § SoL). Liknande formuleringar finns i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS. Enligt denna lag skall kommunens verksamhet främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet. Målet skall vara att den enskilde får möjlighet att leva som andra (5 § LSS). De medel kommunen skall använda för att nå dessa mål anges endast undantagsvis. Det innebär att enskilda kommuner har stor handlingsfrihet att utforma sin verksamhet för målgruppen utifrån lokala förutsättningar. Samtidigt måste insatsernas kvalitet och innehåll på ett tydligt sätt relateras till de övergripande målen för att personer med psykiska funktionshinder skall få möjlighet till ökad delaktighet i samhällslivet. Ur ett tillsyns-perspektiv är därför kvalitet och innehåll i verksamheten av stor betydelse liksom den enskildes rättssäkerhet och principen om lika möjligheter till stöd och service.

Den genomförda tillsynen har en bred och helhetsorienterad ansats. Det motiveras dels av att personer med psykiska funktionshinder har svårigheter på flera livsområden, dels av den mångfald av verksamheter och tjänster enskilda kommuner bygger upp. Tillsynen utgår från målgruppens behov av socialtjänstens insatser på några centrala områden. Det gäller ett fungerande boende, meningsfull sysselsättning, vård och stöd för sin hälsa samt behovet av samordnade insatser från kommun och landsting. Tillsynen omfattar vidare kommunens verksamhet på flera nivåer; hur kommunen planerar verksamheten på ledningsnivå, hur arbetet ser ut kring enskilda individer samt kvalitet och innehåll i verksamheter för boende och sysselsättning. Även kommunens hälso- och sjukvård ingår, om än i begränsad omfattning, i denna tillsyn (gäller ej Östermalms stadsdel, se avsnittet Sammanfattning; Kommunernas hälso- och sjukvård). En helhetsorienterad tillsyn förväntas leda till att brister på flera områden av kommunens verksamhet blir uppmärksammade vid samma tillfälle och därmed åtgärdade i sin helhet.

Projektets avsikt är även att utveckla och förbättra tillsynens metoder för att öka förutsägbarheten och tydligheten i tillsynens bedömningar. Därmed får enskilda kommuner en ökad insyn i länsstyrelsernas arbetssätt och bedömningar. Möjligheten att jämföra tillsynens resultat mellan olika kommuner ökar också. Inom ramen för tillsynsprojektet har mer specifika krav på kommunens verksamhet formulerats. Kraven grundas på lagstiftningen och psykiatrireformens intentioner men också på den samlade kunskap som finns från olika utvärderingar.

Granskningen av stadsdelen Östermalm är således en del av tillsyns-myndigheternas landsomfattande tillsyn över kommunernas insatser för

personer med psykiska funktionshinder. Det innebär att resultatet av tillsynen i Östermalm också kommer att ingå i en sammanställning av tillsynens resultat på nationell nivå.

3. Vad har granskats och hur?

Ett antal granskningsområden har valts med utgångspunkt i kommunernas ansvar för personer med psykiska funktionshinder. Tillsynen omfattar tre delundersökningar.

1. Granskning av kommunernas planering och uppbyggnad av verksamheter.
2. Granskning av rättssäkerheten i handläggningsprocessen samt kvalitet och innehåll i handläggarnas arbete med enskilda individer.
3. Granskning av kvalitet och innehåll i verksamheter för boende och sysselsättning.

3.1 Valda granskningsområden

Kommunens ansvar att nå de personer med psykiska funktionshinder som har behov av socialtjänstens insatser

Enligt Socialtjänstlagen skall socialnämnden göra sig förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen för människor med fysiska och psykiska funktionshinder samt i sin uppsökande verksamhet upplysa om socialtjänstens verksamhet på dessa områden (5 kap. 8 § SoL). En central uppgift för kommunen är således att finna de personer med psykiska funktionshinder som har behov av socialtjänstens insatser och erbjuda dem kommunens stöd. Denna uppgift är särskilt viktig med tanke på att målgruppen många gånger själva inte söker den hjälp de behöver.

Kommunens ansvar för att planera sin verksamhet och bygga upp verksamhet och insatser för personer med psykiska funktionshinder

Enligt Socialtjänstlagen har kommunen en skyldighet att planera sin verksamhet för människor med psykiska funktionshinder (5 kap. 8 § SoL). En sådan planering är nödvändig för att målgruppen skall uppmärksammas och för att nödvändiga resurser skall avsättas. Planeringen bör utgå från kunskap om målgruppens behov och förutsättningar och ha en hög grad av konkretion till vägledning för chefernas planering av olika typer av verksamheter. En planering av kommunens olika verksamheter är också nödvändig för att dessa skall kunna följas upp och anpassas efter nya behov och förutsättningar.

Socialnämnden skall vidare medverka till att den enskilde får en meningsfull sysselsättning och får bo på ett sätt som är anpassat efter hans eller hennes behov av särskilt stöd. Kommunen skall inrätta bostäder med särskild service för dem som behöver ett sådant boende. (5 kap. 7 § SoL). Personer med psykiska funktionshinder har mer eller mindre omfattande funktionshinder och

varierande behov av stöd till ett fungerande boende, lämplig sysselsättning eller andra centrala insatser. Det stöd som byggs upp av kommunen skall både täcka målgruppens behov och vara tillräckligt varierat för att var och en skall få ett individanpassat stöd.

Kommunens ansvar för att stödet till den enskilde är behovsstyrt och rättssäkert handlagt

För att stödet till enskilda individer skall leda till ökade möjligheter att delta i samhällets gemenskap och leva som andra, bör stödet utformas utifrån en helhetssyn på den enskildes behovssituation där sociala, fysiska, medicinska och psykiska behov beaktas. En individuell plan bör upprättas. En systematisk uppföljning av beslut, planer och insatser bör genomföras regelbundet och vid behov omprövas (SOSFS 1998:8 (S)). Handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av beslut om stödinsatser, vård och behandling skall dokumenteras (11 kap. 5 § SoL). Den som så önskar skall vidare ha möjlighet att få ett personligt stöd i form av kontaktperson (3 kap. 6 § SoL, 9 § punkt 4 LSS) eller personligt ombud.

Kommunens ansvar för kvalitet och innehåll i verksamheter för boende och sysselsättning

Kommunen ansvarar för att medverka till att den enskilde får meningsfull sysselsättning och får bo på ett sådant sätt som är anpassat efter hans eller hennes behov av särskilt stöd. Det innebär att de verksamheter kommunen bygger upp skall ha en sådan kvalitet och ett sådant innehåll att de befrämjar de psykiskt funktionshindrades möjligheter till ökat deltagande i samhällets gemenskap. Verksamheterna bör därför ha en motiverande och rehabiliterande inriktning. Innehållet i kommunens verksamheter bör utformas utifrån kunskapen om målgruppens särskilda svårigheter. Insatserna inom ramen för verksamheten skall vidare individanpassas och skräddarsys efter var och ens behov och förutsättningar. Det är också viktigt att enskilda har tillgång till en särskild kontaktperson i verksamheten.

Kommunens ansvar för att ha system för att fortlöpande säkra och utveckla kvaliteten i den sociala verksamheten såväl som i verksamheten för hälso- och sjukvård

För att kvaliteten ska kunna säkras och fortlöpande utvecklas är det viktigt att kommunen har ett system för planering, utförande, uppföljning och utveckling av kvaliteten i såväl verksamheten i stort som i verksamheter för boende och sysselsättning (SOSFS 1998:8 (S), SOSFS:24 (M)).

Kommunens ansvar för att det finns personal med adekvat kompetens och personlig lämplighet i arbetet med personer med psykiska funktionshinder

För utförande av socialnämndens uppgifter skall det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet (3 kap. 3 § SoL). Personalens kompetens i arbetet med personer med psykiska funktionshinder är viktig för att dessa skall

få de insatser de behöver och har rätt till. Personalens kompetens-utveckling skall därför uppmärksammas såväl på övergripande ledningsnivå som på enhetsnivå.

Kommunens ansvar att samverka med både brukar- och anhörigorganisationer samt personalens ansvar att samarbeta med enskilda brukare

Psykiatrireformen lyfter fram betydelsen av socialnämndens samverkan med brukar- och anhörigorganisationer. Det kan gälla såväl i nämndens uppsökande verksamhet som när kommunen planerar sina insatser för målgruppen (3 kap. 4 § SoL, 5 kap. 8 § SoL). På den individuella nivån skall socialnämndens insatser utformas och genomföras tillsammans med den enskilde (3 kap. 5 § SoL).

Kommunens ansvar att samverka med psykiatrin och andra berörda myndigheter

Flera välfärdsaktörer har ett gemensamt ansvar för att personer med psykiska funktionshinder får ett samordnat stöd från samhället. Kommunerna har dock ett särskilt ansvar för att uppmärksamma behovet av samordnade insatser. För att detta skall vara möjligt krävs en samordning av resurser och regelverk på ledningsnivå samt ett samarbete mellan personal från olika enheter och myndigheter/organisationer. Båda nivåerna är ömsesidigt beroende av varandra. En samordning på ledningsnivå är ingen garanti för att ett samarbete verkligen kommer igång på den operativa nivån. Likaså är ett samarbete mellan olika personalgrupper inte en garanti för ett hållbart samarbete över tid. Ett välutvecklat samarbete på personell nivå riskerar att försvinna om inte samarbetet är legitimerat av ledningen för respektive organisation eller myndighet. Gemensamma mål, riktlinjer och former är en förutsättning för att samarbetet ska överleva på lång sikt (5 kap. 8 § SoL, 3 kap. 4 och 5 §§ SoL).

Kommunens hälso- och sjukvårdsansvar

Enligt hälso- och sjukvårdslagen skall det finnas en verksamhetschef som ansvarar för kommunens hälso- och sjukvård (29 § HSL). Inom det verksamhetsområde som kommunen bestämmer skall det även finnas en medicinskt ansvarig sjuksköterska (24 § HSL). För att säkerheten i vården skall kunna säkerställas skall kommunen ha rutiner för sin läkemedelshantering (SOSFS 2000:17).

3.2 Metod – tre delundersökningar

Granskning av kommunens planering av sin verksamhet för personer med psykiska funktionshinder

En enkät skickades till stadsdelsnämnden i Östermalm i januari 2002. Samma enkät har skickats till landets samtliga kommuner. Stadsdelen ombads att bifoga aktuella dokument till ett antal frågor. Det gällde politiska mål, verksamhetsplan, skriftliga riktlinjer för utskrivning eller permission från sluten psykiatrisk vård samt samordnad och individuell plan, gemensamma mål/policy för samverkan och plan för kompetensutveckling. Kvaliteten i svaren har granskats av Länsstyrelsen. Svaren har sedan sänts till Socialstyrelsen som databearbetat svaren för landets samtliga kommuner. Ett antal bedömningsvariabler har konstruerats som baseras på en kombination av olika svarsalternativ. Socialstyrelsen har sammanställt tillsynsresultaten och skickat dem till respektive länsstyrelse. Materialets tillförlitlighet och säkerheten i bedömningarna har diskuterats inom respektive länsstyrelse.

En delrapport med tillsynsresultaten från hela landet finns publicerade i en gemensam rapport från Socialstyrelsen och länsstyrelserna. Rapporten ”Kommunernas insatser för personer med psykiska funktionshinder – Tillsyn av verksamhetsplanering och utbud av insatser” är utgiven på Socialstyrelsen 2003. En motsvarande rapport finns utgiven på Länsstyrelsen i Stockholms län, rapport nr 24, 2003.

Granskning av rättssäkerheten i handläggningsprocessen och kvalitet och innehåll i handläggarnas arbete med enskilda individer

Granskningen fokuseras på handläggarnas dokumentation av socialtjänstens insatser samt deras bedömning av enskildas behov, deras planering och uppföljning av insatser. I denna granskning ingår också om insatserna eller stödet är tillräckligt och individanpassat. Däremot granskas inte arbetet med enskilda individer i utförarledet.

Urval av individer

Kommunen ombads att upprätta en lista på de personer med psykiskt funktionshinder som har stöd från socialtjänsten. På kommunens lista fanns totalt 140 personer mellan 18 – 65 år. Ett slumpmässigt urval på femton individer har sedan dragits av Länsstyrelsen.

Av de femton slumpmässigt utvalda personerna är sex män och nio kvinnor. Två är i åldern 18 – 30 år, sju är 31-44 år, fyra är 45-55 år och två är 56 - 64 år. Tretton av de utvalda personerna har enbart psykiska funktionshinder. Två har dessutom kronisk sjukdom.

Metod för datainsamling

Information kring utvalda individer har insamlats från flera källor i syfte att få ett tillförlitligare underlag för Länsstyrelsens bedömningar. Individens akt har granskats utifrån en checklista. Den handläggare som har den huvudsakliga kontakten med individen har sedan via en enkät fått svara på ett antal frågor om individen. Dessutom har en kvalitativ intervju genomförts med de individer som tackade ja till att intervjuas. Totalt har nio personer intervjuats.

Analys och bedömning

Den insamlade informationen har strukturerats och utgjort underlag för en bedömning på individnivå på ett antal områden. Individmaterialet har sedan sammanställts. Eftersom granskningen baseras på ett slumpmässigt urval av individer kan Länsstyrelsen dra vissa slutsatser som gäller hela gruppen på 140 personer, som har stöd från socialtjänsten. När resultaten redovisas i rapporten har säkerheten i slutsatserna angetts för vissa områden. Dessa statistiska beräkningar, som ska ses som ”cirka-beräkningar”, redovisas i procent och i siffror inom parentes för varje delbedömning. En hänvisning ges också till denna förklaring.

Aktgranskning, intervjuer och insamlandet av enkäter från handläggarna gjordes under perioden september 2002 t o m februari 2003. Vissa kompletterande uppgifter har även begärts in från handläggarna efter februari 2003. Eftersom drygt ett år förflutit sedan underlaget samlades in kan förhållandena ha ändrats.

Granskning av verksamheter för boende och sysselsättning

Urval av verksamheter

En verksamhet för boende och en för sysselsättning har valts. De verksamheter som granskats är stödboendet Jarlagruppen och ArbetsCentrum. Valet av verksamheter har styrts av att flera av de personer som ingår i undersökningen har sin bostad inom Jarlagruppen och/eller arbetar vid ArbetsCentrum.

Metod för datainsamling

Skriftligt material i form av mål och styrdokument såsom verksamhets-berättelse, verksamhetsplan, system för avvikelsehantering och klagomål samt samverkansrutiner har inhämtats i den mån det funnits. Vid besök i verksamheterna har en strukturerad chefsintervju respektive gruppintervju med personalen genomförts. I Jarlagruppen intervjuades tre personer ur personalen och vid ArbetsCentrum intervjuades två. En checklista har använts för granskning av den fysiska miljön i verksamheterna. I samband med verksamhetsbesöken genomfördes en intervju med en av de boende i Jarlagruppen och två intervjuer med arbetstagare på ArbetsCentrum.

Analys och bedömning

Den insamlade informationen har strukturerats och utgjort underlag för bedömningar av verksamheten på olika områden.

Faktagranskning

Inför Länsstyrelsens bedömning har stadsdelsförvaltningen givits möjlighet att göra en faktagranskning av innehållet.

4. Begrepp som används i rapporten

- **Personer med psykiska funktionshinder**

Begreppet definieras utifrån Socialstyrelsens definition av psykiatrireformens målgrupp. Det är personer som lider av sådana funktionsnedsättande och så omfattande psykiska besvär att de har svårt att klara det dagliga livet och behöver stöd från socialtjänsten.

- **Verksamheter för boende**

Beteckningen ”verksamheter för boende” används i rapporten som ett samlingsbegrepp för olika typer av verksamheter som förmedlar stöd till ett fungerande boende för psykiskt funktionshindrade. En verksamhet avgränsas genom att en chef och viss personal är knutna till verksamheten. Olika typer av verksamheter kan vara:

- verksamhet som förmedlar boendestöd (del av verksamhet inom hemtjänsten, boendestödsgrupper, trapphusboende)
- bostad med särskild service enligt 5 kap. 7 § SoL eller 9 § LSS
- hem för viss annan heldygnsvård enligt 5 kap. 7 § SoL
- hem för vård eller boende (HVB).

- **Verksamheter för sysselsättning**

Beteckningen ”verksamheter för sysselsättning” används i rapporten som ett samlingsbegrepp för olika typer av sysselsättningsverksamheter. En verksamhet avgränsas genom att en chef och viss personal är knutna till verksamheten. Olika typer av verksamheter kan vara:

- daglig verksamhet enligt LSS
- dagverksamhet (träffställe) enligt 3 kap. 6 § SoL
- dagverksamhet (mer strukturerat innehåll med arbetsliknande inslag) enligt 3 kap. 6 § SoL
- rehabiliteringsverksamhet i samverkan med andra huvudmän enligt 2 kap. 6 § SoL.

5. Beskrivning av stadsdelen

Antal personer med psykiska funktionshinder som stadsdelen har kontakt med

Enligt uppgift från utrednings- och statistikkontoret i Stockholm stad fanns cirka 41 000 personer mellan 18-65 år i Östermalms stadsdel år 2002. Socialstyrelsen[6] uppskattar att antalet personer som är 18 år och äldre och har psykiska funktionshinder utgör 0,96 procent av befolkningen i storstäder och 0,56 procent i övriga landet (totalt 0,63 procent). Det bör observeras att nedanstående uträkning enbart har gjorts med utgångspunkt från stadsdelen och inte från kommunen som helhet. Den faktiska andelen personer med psykiska funktionshinder kan givetvis variera från stadsdel till stadsdel.

Denna granskning är avgränsad till personer som är mellan 18-65 år och det uppskattade procenttalet är därför inte helt jämförbart. Det förväntade antalet personer i Östermalms stadsdel beräknas utifrån 0,96 procent till 394 personer. I en inventering som genomfördes av både stadsdelen och psykiatrin 1997, se del A, punkt 6.1, inrapporterades 409 personer med psykiska funktionshinder, d v s ungefär lika många som det förväntade antalet enligt Socialstyrelsens beräkningar.

Stadsdelen har i planeringsenkäten angivit att 140 personer mellan 18-65 år har beviljats biståndsinsatser som inte enbart är ekonomiskt bistånd. På frågan om stadsdelen hade kontakt med personer som inte hade någon insats trots att det fanns behov, svarade man nej. Detta innebär att Östermalms stadsdel har kontakt med cirka 36 procent av det uppskattade antalet personer som kan förväntas ha behov av stöd utifrån sitt psykiska funktionshinder.

Stadsdelens organisation av arbetet med personer med psykiska funktionshinder

På den politiska nivån är det stadsdelsnämnden i Östermalm som ansvarar för insatserna som ges till personer med psykiska funktionshinder. Vid tiden för granskningen ansvarade Programområde Arbete och bistånd, som innefattar individ- och familjeomsorg samt handikappomsorg, för övergripande planering och myndighetsutövningen. Utförandet av insatserna sköttes av Östermalms vuxenteam. I september 2003 omorganiserades verksamheten och en enhet för socialpsykiatri tillskapades. Denna enhet ansvarar för planering, biståndsbedömning och de verksamheter som vänder sig till personer med psykiska funktionshinder.

[6] Källa: Socialstyrelsen följer upp och utvärderar 1998:4, s 40.

DEL A

Planering och uppbyggnad av verksamheter

6. Stadsdelens kännedom om och information till personer med psykiska funktionshinder

6.1 Inventering och informationsinsatser på ledningsnivå

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Kommunen skall genom inventering eller på annat godtagbart sätt inhämta uppgifter om antal personer med psykiska funktionshinder och deras behov. Inventeringen bör vara regelbunden och göras i samverkan med psykiatrin.
(5 kap. 8 § SoL och 15 § punkt 1 LSS)

Kommunen skall informera om det stöd och den service som erbjuds personer med psykiska funktionshinder. Information bör vara regelbunden samt tillräckligt bred och träffsäker.
(3 kap. 1 och 4 §§ SoL, 5 kap. 8 § SoL och 15 § punkt 3 LSS)

Uppfyller kraven:

- kommuner som i samverkan med psykiatrin gjort en inventering under de senaste sju åren innehållande antal personer, kön, ålder, boende och sysselsättning alternativt skaffat sig kännedom om målgruppen på annat sätt och i godtagbar omfattning
- kommuner som har genomfört informationsinsatser under de senaste året och använt sig av mer än en informationskanal.

Uppfyller kraven mer än väl:

- kommuner som i samverkan med fler samarbetspartner gjort en mer omfattande inventering alternativt skaffat sig en god kännedom på annat sätt t ex genom brukarorganisationer
- kommuner som har genomfört informationsinsatser under det senaste året och använt sig av minst tre informationskanaler.

Länsstyrelsens bedömning

Uppfyller inte kraven:

- på informationsinsatser om socialtjänstens insatser till personer med psykiska funktionshinder.

Uppfyller kraven:

- på att skaffa sig kännedom om de personer med psykiska funktionshinder som finns i stadsdelen.

Länsstyrelsens iakttagelser

I den enkät som besvarades av stadsdelen våren 2002, uppgavs att stadsdelen skaffat sig kännedom om målgruppen via landstingets sluten- och öppenvård. Detta sätt att skaffa sig kännedom om målgruppen räcker inte för att uppfylla de krav som ställs.

Den bedömning som redovisas i denna rapport bygger dock på Länsstyrelsens kännedom om att stadsdelen deltog i den inventering som gjordes i länet 1997. I denna inventering, som genomfördes i samarbete mellan Kommunförbundet Stockholms län och Stockholms läns landstings Hälso- och sjukvårdsnämnd, deltog samtliga kommuner i länet utom sex.

Länsstyrelsen anser att bedömningskriterierna när det gäller tidsintervall för inventering är lågt satta och att dessa bör göras oftare än vart sjunde år.

När det gäller informationsinsatser, anges endast att stadsdelens hemsida är länkad till RSMH:s sida. Länsstyrelsen vill därför understryka att möjligheten för enskilda personer att kunna ta del av kommunens insatser är beroende av tillgången till korrekt, relevant och förståelig information om olika tjänster och insatser. Alternativa informationsinsatser för att nå brukarna kan vara genom uppsökande verksamhet, via massmedia, kommunens hemsida eller via broschyrer eller genom riktad information till vård- och stödkontakter i andra organisationer, t ex kontaktpersoner inom psykiatrin.

7. Stadsdelens mål och planer för personer med psykiska funktionshinder

7.1 Politiska mål och verksamhetsplan på övergripande ledningsnivå

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Kommunen bör ha mål för sin verksamhet på politisk nivå samt en verksamhetsplan som stöd för personal på olika nivåer i organisationen. (5 kap. 8 § SoL, SOSFS 1998:8)

Uppfyller kraven:

- kommuner som har politiska mål i skriftlig form
- kommuner som har en skriftlig verksamhetsplan med lokal prägel och som fokuserar på frågor som har betydelse för målgruppen.

Länsstyrelsens bedömning

Uppfyller kraven:

- på politiska mål för verksamheten för personer med psykiska funktionshinder
- på en verksamhetsplan för kommunens insatser till personer med psykiska funktionshinder.

Länsstyrelsens iakttagelser

Stadsdelen har hänvisat till det policydokument som antagits av staden och som gäller insatser för personer med psykiska funktionshinder. Länsstyrelsen har ansett att Östermalms stadsdelsnämnd därmed uppfyller kraven på att ha politiska mål i skriftlig form.

Den verksamhetsplan för 2003, som Länsstyrelsen tagit del av, har lokal prägel och fokuserar på frågor som har betydelse för målgruppen. I verksamhetsplanen redovisas stadsdelsnämndens generella åtaganden utifrån stadens övergripande inriktningsmål. Dessa åtaganden har sedan brutits ned i enhetsspecifika åtaganden.

7.2 Mål, plan och uppföljning i verksamhet för boende

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

En verksamhet för boende skall ha en plan för verksamheten med angivna mål som kontinuerligt följs upp. Målen och de medel verksamheten har till sitt

förfogande skall utgå från psykiatrireformens intentioner och de boendes behov av ett fungerande boende samt konkretiseras efter den typ av verksamhet det gäller. (5 kap. 7 och 8 §§ SoL, SOSFS 1998:8 (S))

För att uppfylla de krav som ställs skall:

- verksamheten ha en plan med konkreta mål som tydliggör sambandet mellan mål, medel och resurser
- angivna mål och medel utgå från de boendes behov av ett välfungerande boende och konkretiseras utifrån verksamhetens uppdrag
- planen ha följts upp minst en gång det senaste året
- planen vara känd av personalen i verksamheten.

Länsstyrelsen bedömning av Jarlagruppen

Uppfyller inte kraven:

- på att ha en plan med konkreta mål som tydliggör ett samband mellan mål, medel och resurser. Därav följer att kraven i de övriga punkterna ej heller är uppfyllda.

Länsstyrelsens iakttagelser

Av intervjuer med tf. enhetschef och personal framgår att p g a de omorganisationer som präglat programområde Arbete och Bistånd, har Jarlagruppen delat chef med stadsdelens andra boendestödsgrupp och ArbetsCentrum. Detta har medfört att arbetet med mål och planer för verksamheten inte prioriterats. Enligt personalen skall detta arbete ta fart när förvaltningens omorganisation är genomförd. Det man närmast arbetar med är en arbetsbeskrivning för boendestödjarna.

7.3 Mål, plan och uppföljning i verksamhet för sysselsättning

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

En verksamhet för sysselsättning skall ha en plan för verksamheten med angivna mål som kontinuerligt följs upp. Målen och de medel verksamheten har till sitt förfogande skall utgå från psykiatrireformens intentioner och deltagarnas behov av en lämplig sysselsättning samt konkretiseras efter den typ av verksamhet det gäller. (5 kap. 7 och 8 §§ SoL, SOSFS 1998:8 (S))

För att uppfylla de krav som ställs skall:

- verksamheten ha en plan med konkreta mål som tydliggör sambandet mellan mål, medel och resurser
- angivna mål och medel utgå från deltagarnas behov av en meningsfull sysselsättning och konkretiseras utifrån verksamhetens uppdrag
- planen ha följts upp minst en gång det senaste året

- planen vara känd av personalen i verksamheten.

Länsstyrelsens bedömning av ArbetsCentrum

Uppfyller kraven:

- på att ha en plan med konkreta mål som utgår från deltagarnas behov. Planen är känd av personalen och har följts upp.

Länsstyrelsens iakttagelser

Av de dokument som Länsstyrelsen tagit del av och de intervjuer som genomförts framgår att det finns skriftliga mål och planer för verksamheten. Dessa utgår ifrån deltagarnas behov av en meningsfull sysselsättning. De är konkreta och kan härledas till verksamhetens uppdrag. ”Uppföljning av åtaganden och arbetssätt sker kontinuerligt vid uppföljningssamtal, stormöten, planeringsdagar, handledning och administrativa konferenser. På gruppnivå gör vi uppföljning på stormöten och planeringsdagar. Individuppföljningen dokumenteras individuellt och vi har ännu inte sammanfört resultatet av individuppföljningen på enhetsnivå. Från stormöten och planeringsdagar finns dock protokoll.”[7]

7.4 Sammanfattande bedömning

Stadsdelsnämndens arbete med personer med psykiska funktionshinder utgår från det gemensamt antagna policydokument som utarbetats för hela staden. Stadsdelsnämnden har även antagit generella åtaganden utifrån stadens övergripande inriktningsmål. Dessa åtaganden har sedan brutits ned i enhetsspecifika åtaganden som finns återgivna i en verksamhetsplan för stadsdelsförvaltningen.

I de båda granskade verksamheterna har arbetet med mål och planer kommit olika långt. I ArbetsCentrum pågår ett konkret arbete med en verksamhetsplan som tar sin utgångspunkt i deltagarnas behov av en meningsfull sysselsättning. Planen är känd av personalen. I Jarlagruppen har detta arbete inte kunnat prioriteras än.

Länsstyrelsen anser att det är angeläget att alla verksamheter ges förutsättningar att kunna arbeta med verksamhetsanknutna planer med mål som kontinuerligt kan följas upp.

[7] Ur Kvalitetssystem, ArbetsCentrum Östermalm inom programområdet Arbete och bistånd, Östermalms stadsdelsförvaltning, s 13.

8. Stadsdelens utbud av insatser

8.1 Verksamheter för boende i stadsdelen

Stadsdelen bedriver två boenden för personer med psykiska funktionshinder:

- Jarlagruppen, Stödboende på Karlavägen 4-6 för nio personer
- Bergmansbo, Stödboende på Bo Bergmans gata fyra för tolv personer.

8.2 Tillgång till långsiktigt och anpassat boende

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Kommunen skall inrätta bostäder med särskild service för de personer med psykiska funktionshinder som har behov av ett sådant boende.
(5 kap. 7 § SoL, 9 § punkt 9 LSS, JO:s yttrande den 6 september 2000 om verkställighet)

Uppfyller kraven:

- kommuner som verkställt alla beslut om bostad med särskild service inom tre månader
- kommuner som endast undantagsvis placerar personer med psykiska funktionshinder under 65 år i äldreboende.

Länsstyrelsens bedömning

Uppfyller kraven:

- eftersom alla beslut om bostad med särskild service är verkställda och ingen person med psykiska funktionshinder under 65 år bor i äldreboende.

Länsstyrelsens iakttagelser

Ovanstående bedömning bygger enbart på uppgifter som redovisats i planeringsenkäten. Länsstyrelsen vill understryka att de uppgifter som inhämtats inte är tillräckliga för att kunna göra en bedömning av om stadsdelen byggt ut sin verksamhet för boende i tillräcklig omfattning.

Enligt uppgifter från bl a enkäten finns det inga bostäder med särskild service enligt 5 kap. 7 § SoL för psykiskt funktionshindrade i stadsdelen. Enligt information i januari 2004, ska ett sådant boende tillskapas inom en treårsperiod. De två boenden som anges ovan under punkt 8.1 har stadsdelen valt att kalla stödboenden. De boende har där egna lägenheter och personligt utformat boendestöd. I stödboendet finns även en gemensam lokal/lägenhet som är till för både boendestödjarna och de boende.

Eftersom Jarlagruppen och Bergmansbo inte är bostäder med särskild service enligt 5 kap. 7 § SoL eller 9 § 9 LSS finns flera begränsningar som kan vara till nackdel för den enskilde. Den konstruktion som använts innebär bl a att stadsdelen inte är skyldig att tillhandahålla hälso- och sjukvårdsinsatser upp till sjuksköterskenivå och de boende har ej heller rätt till tandvårdsförsäkring. (Observera att ändringar har skett i tandvårdslagen 1 januari 2004, se SFS 2003:1219.) Dessutom är det vanligt att i en gruppbostad för personer med psykiska funktionshinder ha personalbemanning även på helger och nätter.

8.3 Verksamheter för sysselsättning

I stadsdelen finns en öppen verksamhet/träffställe:

- Lotsen, besöks av cirka tjugo personer per dag. Under ett år besöker upp till 150 personer verksamheten mer eller mindre regelbundet.

Verksamhet med strukturerad sysselsättning och rehabiliteringsverksamhet med arbetsliknande inslag finns på:

- ArbetsCentrum, med sextio platser.

8.4 Tillgång till alternativa insatser för sysselsättning

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Kommunen skall kunna erbjuda ett utbud av alternativa sysselsättningar som är varierat och har en tydlig inriktning mot rehabilitering. Verksamheter för sysselsättning bör innehålla mer eller mindre arbetsliknande inslag och kommunen bör regelbundet inventera möjliga arbetsplatser på orten. (3 kap. 6 § SoL, 5 kap. 7 § SoL, 9 § punkt 10 LSS)

Uppfyller kraven:

- kommuner som under det senaste året har kunnat erbjuda minst tre alternativa sysselsättningsmöjligheter.

Uppfyller mer än väl kraven:

- kommuner som under det senaste året har kunnat erbjuda ett brett och varierat utbud av sysselsättning med ”karriärmöjligheter” och som gör en kontinuerlig inventering av möjliga arbetsplatser.

Länsstyrelsens bedömning

Uppfyller kraven:

- på en variation i tillgången till alternativa insatser för sysselsättning.

Länsstyrelsens iakttagelser

Av svaren i planeringsenkäten framgår att stadsdelen under det senaste året kunnat erbjuda öppen verksamhet, typ träffställe, verksamhet med strukturerad sysselsättning samt rehabiliteringsverksamhet med lärande och arbetsträning inslag.

8.5 Tillgång till varierande insatser

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Kommunen skall erbjuda personer med psykiska funktionshinder ett varierat utbud av alternativa insatser förutom verksamheter för sysselsättning. (3 kap. 6 § SoL, 4 kap. 1 § SoL, 9 § punkt 2-9 LSS)

Uppfyller kraven:

- kommuner som under det senaste året har erbjudit minst tre typer av insatser utöver insatser kring sysselsättning.

Uppfyller kraven mer än väl:

- kommuner som erbjuder ett bredare och mer varierat utbud av insatser utöver insatser kring sysselsättning.

Länsstyrelsens bedömning

Uppfyller kraven:

- på variation i tillgången till insatser.

Länsstyrelsens iakttagelser

Östermalms stadsdel erbjuder följande insatser utöver sysselsättning: Boendestödjarteam, kontaktperson, god man och stöd för att få tillgång till fritidssysselsättningar.

När enkäten besvarades hade verksamheten med personligt ombud ännu inte startat. Sedan oktober 2003 har stadsdelen avtal med Stadsmissionen och Fountain House, som driver verksamhet med personligt ombud på entreprenad.

8.6 Sammanfattande bedömning

Som framgår av punkt 8.2 kan Länsstyrelsen inte uttala sig om stadsdelen byggt ut sin verksamhet för boende i tillräcklig utsträckning. Av de femton personer som ingår i granskningen, vistades en person sedan två år på HVB i en annan kommun i Stockholms län och tre personer var inlagda på sjukhus vid tiden för granskningen. Hur många personer med behov av stöd i boendet som i dagsläget inte har sitt boende i Östermalm, känner Länsstyrelsen inte till. Länsstyrelsen vill i detta sammanhang ändå påpeka att boende i HVB ska begränsas till en kortare period och att det är kommunens ansvar att se till att

den enskilde som placeras i ett HVB har en planering för en annan boendeform.

Länsstyrelsen anser att det är en brist att det inte finns någon bostad med särskild service i stadsdelen. Länsstyrelsens erfarenhet är att många personer med allvarliga psykiska funktionshinder har behov av personal dygnet runt och av tillgång till god hälso- och sjukvård (Hälso- och sjukvårdslagen 18 §).

När det gäller tillgång till sysselsättning och ett varierat utbud av insatser uppfyller stadsdelen de krav som ställs. Länsstyrelsen kan däremot inte uttala sig om detta innebär att de enskilda individerna får tillgång till vad just de har behov av. Länsstyrelsen har dessutom uppmärksammat att endast en av de 140 personer som får insatser på grund av sina psykiska funktionshinder har erhållit någon insats enligt LSS.

DEL B

Den enskildes rättssäkerhet i handläggningsprocessen

9. Rättssäkerhet i handläggnings-processen

9.1 Handläggning av ansökan om insatser kring boendet

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Ansökan
Enligt dokumentationsskyldigheten skall en ansökan om boende, boendestöd dokumenteras. (11 kap 1 och 5 §§ SoL, 8 § LSS)

- För att uppfylla ställda krav på rättssäkerhet skall ansökan vara dokumenterad med vad som söks och vem som söker.

Utredning
En utredning skall finnas dokumenterad och innehålla beskrivning av funktionshindren och aktuell situation, behoven av insatser, vad som föranleder ansökan, vilka insatser som söks, sökandes egna önskemål och resurser samt förslag till beslut.
(11 kap 1 och 5 §§ SoL, 13 § Förvaltningslagen)

- För att uppfylla ställda krav på rättssäkerhet skall utredningen minst innehålla vad som föranleder ansökan, vilka insatser som söks och förslag till beslut.

Handläggningstid
Utredning skall inledas skyndsamt och genomföras utan dröjsmål och leda till beslut i rimlig tid. Rimlig tid är en månad i undantagsfall längre
(7 § FL, 11 kap 1 § SoL).

- För att uppfylla ställda krav skall handläggningstiden i normalfallet inte överstiga en månad.

Beslut
Beslutet skall innehålla vad som sökts, vad som bifallits respektive avslagits och enligt vilken paragraf, när beslutet fattades och av vem. Om det är ett avslagsbeslut skall det innehålla motivering och besvärshänvisning.
(4 kap 1 och 2 §§ 11 kap 8 § SoL, 9§ p 1-10 LSS)

- För att uppfylla ställda krav på rättssäkerhet skall beslutet minst innehålla vad som bifallits respektive avslagits och enligt vilket lagrum, om avslag motivering och besvärshänvisning.

Uppföljning av beslut
En systematisk uppföljning av beslut, planer och insatser, som berör den enskilde, bör göras och dokumenteras samt vid behov omprövas. När det gäller långtgående beslut som bostad med särskild service är det istället lämpligt att det i beslutet antecknas tid för uppföljning. (SOSFS 1998:8 (S))

- För att uppfylla ställda krav på rättssäkerhet bör uppföljnings/omprövningsdatum finnas dokumenterat.

Verkställighet av beslut
Beslut ska verkställas omgående. När det gäller bostad med särskild service måste beslutet verkställas inom rimlig tid, som får bedömas från fall till fall, men bör inte överskrida tre månader.
(16 kap 3 § sista st. och 11 kap 5 § SoL och 27 § sista st. LSS)

- För att uppfylla ställda krav på rättssäkerhet bör beslutet om boendestöd/hemtjänst och eventuellt andra insatser kring boendet ha verkställts inom en månad och beslutet om bostad med särskild service ha verkställts inom tre månader.

Länsstyrelsens bedömning

Antalet slumpmässigt utvalda individer är femton och fördelar sig enligt följande:

- två individer har inte bedömts på grund av att det saknas ansökan och beslut om insats
- tretton individer har bedömts.

Uppfyller inte kraven:

- på rättssäkerhet när det gäller ansökan, utredning och beslut för tre personer. (Kraven uppfylls inte för 1-40 procent eller för 1-56 personer)[8]
- på handläggningstiden för sex personer. (Kraven uppfylls inte för 15-65 procent eller för 21-91 personer).

Länsstyrelsens iakttagelser

Kravet på rättssäkerhet i alla delar är uppfyllt för fem personer. I varje enskild del av handläggningsprocessen är kraven uppfyllda enligt följande:

- ansökan tio personer
- utredning elva personer
- beslut tretton personer
- uppföljning tretton personer
- handläggningstid sju personer
- verkställighet tretton personer.

[8] Se avsnitt 3.2. Analys och bedömning, s 21.

9.2 Handläggning av ansökan om insatser kring sysselsättningen

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Ansökan
Enligt dokumentationsskyldigheten skall en ansökan om sysselsättning dokumenteras. (11 kap 1 och 5 §§ SoL, 8 § LSS)

- För att uppfylla ställda krav på rättssäkerhet skall ansökan vara dokumenterad med vad som söks och vem som söker.

Utredning
En utredning skall finnas dokumenterad och innehålla beskrivning av funktionshindren och aktuell situation, behoven av insatser, vad som föranleder ansökan, vilka insatser som söks, sökandes egna önskemål och resurser samt förslag till beslut.
(11 kap 1 och 5 §§ SoL, 13 § Förvaltningslagen)

- För att uppfylla ställda krav på rättssäkerhet skall utredningen minst innehålla vad som föranleder ansökan, vilka insatser som söks och förslag till beslut.

Handläggningstid
Utredning skall inledas skyndsamt och genomföras utan dröjsmål och leda till beslut i rimlig tid. Rimlig tid är en månad i undantagsfall längre.
(7 § FL, 11 kap 1 § SoL)

- För att uppfylla ställda krav på rättssäkerhet skall handläggningstiden i normalfallet inte överstiga en månad.

Beslut
Beslutet skall innehålla vad som sökts, vad som bifallits respektive avslagits och enligt vilken paragraf, när beslutet fattades och av vem. Om det är ett avslagsbeslut skall det innehålla motivering och besvärshänvisning.
(4 kap 1 och 2 §§ 11 kap 8 § SoL, 9§ p 1-10 LSS)

- För att uppfylla ställda krav på rättssäkerhet skall beslutet minst innehålla vad som bifallits respektive avslagits och enligt vilket lagrum, om avslag motivering och besvärshänvisning.

Uppföljning av beslut
En systematisk uppföljning av beslut, planer och insatser, som berör den enskilde, bör göras och dokumenteras samt vid behov omprövas.
(SOSFS 1998:8 (S))

- För att uppfylla ställda krav på rättssäkerhet bör uppföljnings/omprövningsdatum finnas dokumenterat.

Verkställighet av beslut
Beslut ska verkställas omgående.
(16 kap 3 § sista st. och 11 kap 5 § SoL och 27 § sista st. LSS)

- För att uppfylla ställda krav på rättssäkerhet bör beslutet om sysselsättning ha verkställts inom en månad.

Länsstyrelsens bedömning

Antalet slumpmässigt utvalda individer är femton och fördelar sig enligt följande:

- nio individer har inte bedömts på grund av att det saknas ansökan och beslut om insats
- sex individer har bedömts.

Uppfyller inte kraven:

- på rättssäkerhet i ansökan, utredning och beslut för en person
- på handläggningstiden för en person
- på uppföljning av fattade beslut för en person.

Länsstyrelsens iakttagelser

Kravet på rättssäkerhet i alla delar är uppfyllt för tre personer. I varje enskild del av handläggningsprocessen är kraven uppfyllda enligt följande:

- ansökan fem personer
- utredning fem personer
- beslut sex personer
- handläggningstid fem personer
- uppföljning fem personer
- verkställighet sex personer.

9.3 Sammanfattande bedömning

Länsstyrelsen har kunnat konstatera brister i enskilda delar av handläggningsprocessen både när det gäller ansökan kring boende/boendestöd och sysselsättning. I några fall har de långa handläggningstiderna för boende/boendestöd varit väl långa. I något fall har handläggningstiden pågått i ungefär tio månader, i andra fall rör det sig om cirka 3-4 månader.

Sammanfattningsvis vill Länsstyrelsen påpeka att alla delar i handläggningsprocessen är viktiga för att rättssäkerhetens ska vara uppfylld för

den enskilde. Det finns med andra ord skäl för nämnden att uppmärksamma hela denna process.

DEL C

Kvalitet och innehåll i handläggarnas arbete med enskilda individer

10. Handläggarnas stöd till enskilda personer med psykiska funktionshinder

10.1 Hur beskriver de enskilda själva sina behov, sina kontakter, den hjälp och det stöd de får av stadsdelen?

Av de slumpvis utvalda personerna i Östermalm är sex män och nio kvinnor. Två är 18-30 år, sju är 31-44 år, fyra är 45-55 år och två är 56-64 år. Tretton av de utvalda personerna har enbart psykiska funktionshinder. Två har dessutom kronisk sjukdom.

Länsstyrelsen har haft möjlighet att intervjua nio av de utvalda personerna, sex kvinnor och tre män.

Boendestöd/boende

De som har boendestöd är alla relativt nöjda. Det missnöje som framkommer gäller dels att det kan ha förekommit många boendestödjare under 2-3 år, dels att boendestödjarna inte alltid håller överenskomna tider och att det borde finnas någon ersättare vid sjukdom. Någon har påpekat att det är svårt att få boendestöd i tillräcklig omfattning och ytterligare någon att det skulle vara tryggt att veta att man fick behålla sitt bistånd så länge behovet finns.

”I höstas släppte jag inte in boendestödjaren. Hon hade börjat komma tidigare på förmiddagen, vilket var för tidigt för mig. Jag orkade inte upp då!”

”Det är jobbigt när de är sjuka och det inte kommer någon ersättare och man får besked bara tio minuter innan. Den plan man gjort för dagen faller då samman. De borde ha en stand-by.”

”Det hade varit bra att få veta tidigt att hjälpen skulle få vara kvar så länge det fanns behov.”

”Många som jag känner är missnöjda med att det är så svårt att få mer än två timmars boendestöd per dag.”

”Den första boendestödjaren var guld värd. Vi gjorde upp en plan för hjälpen.”

”Jag trodde boendestödjaren skulle vara professionell och inte som en mammatyp.” [9]

Sysselsättning

Samtliga som deltar i Lotsens och/eller ArbetsCentrums verksamhet är nöjda. Många understryker betydelsen av att ha en daglig sysselsättning att gå till.

[9] Citat från individintervjuerna redovisas på detta sätt även i fortsättningen.

Flera av de intervjuade tar upp rädslan för att stadsdelen ska lägga ned den öppna verksamheten Lotsen.

”Mycken vånda och olycka hade kunnat undvikas från början om man känt till att Lotsen fanns.”

”Det kunde vara öppet på Lotsen på kvällarna!”

”Det mest negativa är det osäkra med Lotsen. Vad ska hända om Lotsen läggs ner? Alla är oroliga för detta. Det ligger så bra till i förhållande till andra enheter. Dom har mycket aktiviteter. Det är svårt att få någon liknande verksamhet. Flyttar man skulle nya grannar klaga, så lämnar man lokalen får man ingen ny!”

”Jag skulle vilja ha mer tid på ArbetsCentrum.”

”Det jobbar bra personer på ArbetsCentrum och det är bra stämning.”

Stadsdelens handläggare

Det finns ingen entydig bild av hur kontakterna med handläggarna fungerar. För en del är handläggaren en mycket perifer person, medan andra har tydliga förväntningar på vad handläggaren ska åstadkomma. De allra flesta har inte varit med om någon individuell planering som handläggaren ansvarat för.

”Jag har haft minst fem handläggare. Jag är nöjd med den handläggare jag har nu, men förut har det varit handläggare som inte haft den rätta kompetensen. Den förra visste ingenting om rätten till tandvård, så jag fick betala skyhöga räkningar fast jag hade rätt att få hjälp med betalningen. Nu får jag intyg så fort jag ber om det.”

”Kommunen försöker väl göra sitt bästa, men man skulle tillhöra Norrmalm i stället. Kan man inte byta stadsdel så man får någon lägenhet någon gång? Dom ställer upp mera på Norrmalm.”

”Jag hänger i luften just nu, trodde att Östermalm skulle höra av sig.”

”Jag träffar biståndsbedömaren ett par gånger om året och pratar om hur det är.”

”Boendestödjaren och arbetsledaren på ArbetsCentrum är med när biståndsbedömaren kommer hem till mig.”

”Jag har själv preciserat mina behov och vad hjälpen ska leda till, men jag har inte haft någon planering med biståndsbedömaren.”

Försäkringskassa och arbetsförmedling

Flera av de intervjuade tar upp kontakter som de haft med försäkringskassan, men få berättar mer ingående hur kontakten fungerat. Några enstaka berättar

flyktigt om kontakten med Arbetsförmedlingen.

”Jag har haft kontakt med försäkringskassan men har ingen fast handläggare. Dom gör ett fantastiskt jobb men dom har väl inte tid med mig. Dom har så mycket att göra att man tycker synd om dom.”

”Egentligen skulle jag vilja ha ett riktigt jobb. Jag har inte pratat med någon på Arbetsförmedlingen, men jag har registrerat mig som arbetssökande.”

”Vi hade ett möte tillsammans med min kontaktperson på Rehab och försäkringskassans handläggare. Jag kände mig respekterad och allt blev bra sen.”

”Jag har haft ett bra möte på försäkringskassan tillsammans med jobbet och kuratorn från öppenvårdsmottagningen. Nu arbetstränar jag, men det är strid om vem som ska ta rehabiliteringsansvaret. Det känns osäkert med alla tvister.”

Psykiatri och övrig hälso- och sjukvård

Många av de intervjuade tar upp den kontakt de har eller har haft med psykiatrin, både öppen- och slutenvården. Kontakterna med öppenvården beskrivs ofta i goda ordalag. Några tar upp bekymmer de haft med att få hjälp till tandvård.

”Jag har skrivit till politikerna att kontakten mellan landsting och kommun är dålig.”

”Det fungerar inte mellan sluten- och öppenvården heller. Psykiatrikerna är inte överens om mediciner och diagnoser.”

”Tänderna är det stora problemet. Jag har skrivit till försäkringskassan, som har skrivit till psykiatrin och till slut har jag fått ett intyg så att jag kan få mina tänder lagade.”

”Jag vill aldrig tillbaka till slutenvården. Det är förnedrande! Försöker man säga något där är det ingen som tror en. Dom nekar totalt.”

”På rehabcenter har jag en psykolog som jag absolut inte kan förlora. Den kontakten är jätteviktig.”

”Kontakten med psykiatrin var mer målinriktad än i kommunen. Min kontaktperson där utmanade mig att pröva saker i högre grad.”

10.2 Stödprocessen – Behovet av ett fungerande boende

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Personer med psykiska funktionshinder har rätt att få relevanta behov av boende/boendestöd uppmärksammade, planerade i sin helhet och få de insatser som motsvarar hans/hennes behov. Insatserna skall vara anpassade till individens förutsättningar och behov och följas upp regelbundet.
(4 kap 1 § SoL, 5 kap. 7§ SoL, 9 § p. 9 LSS, 10 § LSS, 15 § p. 1 LSS, SOSFS 1998:8 (S))

För att uppfylla de krav som ställs skall:

- behovet av boende/boendestöd vara uppmärksammat och bedömt av handläggaren eller framgå tydligt av personakten. Den enskildes egna utsagor skall motsvaras av de behov som uppmärksammats.
- det finnas angivna mål och en tydlig planering som motsvaras av den enskildes egna utsagor
- den enskilde få de insatser som han har behov av. Insatserna skall vara anpassade efter den enskildes situation och förutsättningar. Det skall framgå av den enskildes egna utsagor att insatserna är tillräckliga och anpassade till individens situation.
- en uppföljning av aktuella insatser och individens situation har genomförts minst en gång det senaste året. Den enskilde skall själv beskriva att hans behovssituation följs upp.

Länsstyrelsens bedömning

Antalet slumpmässigt utvalda individer är femton och fördelar sig enligt följande:

- två individer är inte aktuella för bedömning på grund av att det inte finns något behov av boende/boendestöd
- tretton individer har bedömts.

Uppfyller inte kraven:

- på individuell planering av insatser kring boendet för tio personer. (Kraven uppfylls inte för 41-89 procent eller för 57-125 personer)[10]
- på uppföljning av genomförda insatser och den enskildes behovssituation för en person.

[10] Se avsnitt 3.2. Analys och bedömning, s 21.

Förändras bedömningarna efter information från intervjuerna med enskilda?

Ovanstående bedömningar vilar på informationen från akt och handläggare. Bedömningarna har inte ändrats när hänsyn tagits till information från individintervjuerna.

Länsstyrelsens iakttagelser

Samtliga krav i stödprocessen är uppfyllda för två personer. I varje enskild del av stödprocessen är kraven uppfyllda enligt följande:

- behov tretton personer
- planering två personer
- tillräckliga och individanpassade insatser elva personer
- uppföljning tolv personer.

Nio personer har boendestöd i egen lägenhet, tre bor i ”stödboende” med boendestöd och en vistas i HVB. För ytterligare en person har behovsbedömning gjorts men denna har inte lett till någon insats. För en person har någon bedömning ännu inte gjorts på grund av att personen är inlagd på sjukhus och dessförinnan inte varit känd av socialtjänsten. För en individ saknas bedömningsunderlag för individuell planering.

10.3 Stödprocessen – Behovet av lämplig sysselsättning

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Personer med psykiska funktionshinder har rätt att få relevanta behov av sysselsättning uppmärksammade, planerade i sin helhet och få de insatser som motsvarar hans/hennes behov. Insatserna skall vara anpassade till individens förutsättningar och behov och följas upp regelbundet.
(4 kap 1 § SoL, 5 kap. 7§ SoL, 9 § p. 9 LSS, 10 § LSS, 15 § p. 1 LSS, SOSFS 1998:8 (S))

För att uppfylla de krav som ställs skall:

- behovet av sysselsättning vara uppmärksammat och bedömt av handläggaren eller framgå tydligt av personakten. Den enskildes egna utsagor skall motsvaras av de behov som uppmärksammats.
- det finnas angivna mål och en tydlig planering som motsvaras av den enskildes egna utsagor
- den enskilde få de insatser som han har behov av. Insatserna skall vara anpassade efter den enskildes situation och förutsättningar. Det skall framgå av den enskildes egna utsagor att insatserna är tillräckliga och anpassade till individens situation.
- en uppföljning av aktuella insatser och individens situation ha genomförts minst en gång det senaste året. Den enskilde skall själv beskriva att hans behovssituation följs upp.

Länsstyrelsens bedömning

Antalet slumpmässigt utvalda individer är femton och fördelar sig enligt följande:

- fyra individer är inte aktuella för bedömning på grund av att det inte finns något behov av sysselsättning
- en individ kan inte bedömas över huvud taget på grund av att bedömningsunderlag saknas
- tio individer har bedömts.

Uppfyller inte kraven:

- på individuell planering av insatser kring sysselsättningen för sju personer (kraven uppfylls inte för 20-70 procent för 28-98 personer)[11]
- på uppföljning av genomförda insatser och den enskildes behovssituation för en person.

Förändras bedömningarna efter information från intervjuerna med enskilda?

Ovanstående bedömningar vilar på informationen från akt och handläggare. När hänsyn tagits till information från individintervjuerna har bedömningen ändrats i positiv riktning i ett fall vad gäller tillräckliga och individanpassade insatser.

Länsstyrelsens iakttagelser

I varje enskild del av stödprocessen är kraven uppfyllda enligt följande:

- behov tio personer
- planering noll personer
- tillräckliga och anpassade insatser sju personer
- uppföljning fem personer.

Av de fyra personer som inte är aktuella för bedömning har två egna arbeten och två är av andra anledningar inte aktuella för sysselsättning för tillfället. För en individ är bedömningsunderlaget i akt och från handläggare så undermåligt att någon bedömning inte kunnat göras över huvud taget. Bedömningsunderlag saknas även för andra individer i vissa delar av stödprocessen: för tre individer när det gäller individuell planering samt för tre när det gäller tillräckliga och anpassade insatser. När det gäller uppföljning av insatsen är detta inte aktuellt i tre fall och i ett fall saknas bedömningsunderlag.

[11] Se avsnitt 3.2 Analys och bedömning, s 21.

Av de tio individer som bedömts har sex sysselsättning vid ArbetsCentrum varav flera även besöker Lotsen, tre har sysselsättning enbart på Lotsen och för en pågår arbete för att ordna sysselsättning.

10.4 Stödprocessen – Behovet av samordnade insatser

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Personer med psykiska funktionshinder har rätt att få sina behov bedömda utifrån en helhetssyn på den psykiskt funktionshindrades situation, möjligheter och behov där sociala, fysiska, medicinska och psykiska behov beaktas. Behövliga insatser skall planeras och samordnas i en individuell plan som motsvarar den enskildes behov av socialtjänstens insatser. En systematisk uppföljning av beslut, planer och insatser bör genomföras regelbundet och vid behov omprövas. (SOSFS 1998:8 (S), 10 § LSS)

För att uppfylla de krav som ställs skall:

- relevanta behov av boendestöd, sysselsättning samt vård för psykisk och fysisk hälsa ha uppmärksammats i sin helhet
- den enskilde ha en individuell plan där insatserna från socialtjänsten samordnas i sin helhet
- uppföljningen av genomförda insatser ske på ett samordnat sätt.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen har inte gjort någon bedömning i denna del. Det har inte framkommit tillräckligt tydligt av det underlag som Länsstyrelsen haft om samordning skett eller ej. För att kunna göra en tillförlitlig bedömning hade intervjuer med handläggarna varit önskvärt. När det gäller samordning av insatser och samverkan i övrigt se del E punkt 15.1 och 15.2 samt del F.

10.5 Kontaktperson eller personligt ombud

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Personer med psykiska funktionshinder har behov av att ha tillgång till en förtroendefull kontakt som är kontinuerlig över tid och bör därför erbjudas en sådan. (3 kap 6 § SoL, 9 § p. 4 LSS, Prop. 1993/94:218)

- För att uppfylla ställda krav skall den enskilde ha möjlighet att få ett personligt ombud, personlig assistent, kontaktperson eller någon annan form av stödperson. Det skall framgå av den enskildes egna utsagor att det finns en person som han kan vända sig till med förtroende.

Länsstyrelsens bedömning

Antalet slumpmässigt utvalda individer är femton och fördelar sig enligt följande:

- fem individer är inte aktuella för bedömning på grund av att bedömningsunderlag saknas
- tio individer har bedömts.

Uppfyller kraven:

- på att få en kontinuerlig och stödjande kontakt i någon form för tio personer.

Förändras bedömningarna efter information från intervjuerna med enskilda?

Ovanstående bedömningar vilar på informationen från akt och handläggare. Bedömningarna ändras inte efter informationen från intervjuerna med de enskilda personerna.

Länsstyrelsens iakttagelser

Det stöd som individerna beskriver handlar om att en kontaktperson är utsedd bland boendestödjare eller personal på HVB. I något fall kan också en biståndshandläggare ha nämnts särskilt. Ingen har dock en utsedd kontaktperson vare sig enligt SoL eller LSS.

När det gäller personligt ombud hade stadsdelen vid tiden för granskningen ännu inte startat verksamheten. Sedan oktober 2003 har stadsdelen avtal med Stadsmissionen och Fountain House, som driver verksamhet med personliga ombud på entreprenad.

10.6 Sammanfattande bedömning

I flera fall vad beträffar sysselsättning har det varit svårt för Länsstyrelsen att göra en bedömning på grund av att underlag saknats i akterna samt att handläggaren inte heller har kunnat bidra med kompletterande uppgifter.

Den del i stödprocessen där stadsdelen sämst uppfyller ställda krav är individuell planering, både vad gäller boende och sysselsättning. En skriftlig, individuell plan, genomarbetad tillsammans med den enskilde, hade bl a kunnat påvisa om en samordning av insatserna funnits eller inte.

Länsstyrelsen kan också konstatera att ingen har kontaktperson enligt SoL eller LSS. Det framgår inte om detta beror på avsaknad av behov eller brist på information om möjligheten att ansöka om kontaktperson. Även om nämnden i svaret i planeringsenkäten uppgivit att denna insats ges, anser Länsstyrelsen att det är viktigt att nämnden satsar på ytterligare informationsinsatser i bl a denna fråga.

DEL D

Kvalitet och innehåll i verksamheter för boende och sysselsättning

11. Verksamhet för boende

11.1 Beskrivning av Jarlagruppen

Form och uppdrag

Verksamheten erbjuder boendestöd till personer med psykiska funktionshinder som har beslut om boendestöd enligt 4 kap.1 § SoL. Boendestöd ges till de personer som behöver hjälp och stöd i sitt dagliga liv. Målet är att upprätthålla och utveckla klienternas funktioner. Stödet ges till var och en utifrån hans/hennes behov. Enligt en bilaga till verksamhetsplanen för 2003, ska insatser ges i brukarens hem utifrån det biståndsbeslut som fattats. Efter genomgången utredning bokas ett möte mellan biståndshand-läggare, boendestödjare och klient där en arbetsplan upprättas. Nästa moment är att samma personer upprättar en individuell plan för hur insatsen ska utformas och när den ska utföras.

Målgrupp/antal boenden

Målgruppen är psykiskt funktionshindrade utan missbruksproblematik. I stödboendet bor nio personer varav sex kvinnor och tre män. Jarlagruppen ger boendestöd till ytterligare 24 personer som bor i egna lägenheter. Stadsdelen har ytterligare en boendestödsgrupp och tillsammans ger de båda boendestödsgrupperna stöd till totalt 70 personer.

Enligt verksamhetens chef är gruppen väl sammansatt och boendets utformning gör att de boendes autonomi ökar. Enligt boendestödjarna lever de boende relativt isolerade från varandra och en del är rädda att lämna sina lägenheter. Deras behov och grad av funktionshinder är mycket varierande.

Personal

Fem boendestödjare (cirka 4,5 tjänst) arbetar i Jarlagruppen. Tre av dessa är särskilt utsedda att ge boendestöd till de nio personer som bor i stödboendet. Dessa boendestödjare arbetar dessutom med ett antal av de övriga 24 personerna som Jarlagruppen har kontakt med. Det innebär att cirka 1,3 tjänst är särskilt avsedd för de nio personerna i stödboendet.

Samtliga boendestödjare har mentalskötarutbildning och mer än tre års erfarenhet av arbete med målgruppen. Både chef och boendestödjare anser att bemanningen är tillräcklig. Sommartid finns dock inte vikarier att tillgå av ekonomiska skäl, vilket medför att personalen inte har möjlighet att göra något extra för de boende.

Personalomsättningen har varit hög tidigare men under det sista året har ingen slutat.

Personalen finns tillgänglig måndag till fredag med förskjuten arbetstid en dag per vecka då man arbetar till kl 19.00. Boendestödjarna påpekar att de boendes

livskvalitet och sociala förmåga troligen skulle öka om stöd också fanns på nätter och helger.

Vad erbjuder verksamheten?

Enligt chef och personal erbjuder Jarlagruppen boendestöd i den enskildes bostad. Målet är att leva ett självständigt liv. I boendestödet ingår därför bland annat träning av basala dagliga funktioner, socialt stöd och träning av sociala förmågor samt ett visst psykologiskt stöd. Därutöver förekommer viss sysselsättning i form av en gemensam matlagningsgrupp en gång i veckan.

Övrig bakgrundsbeskrivning av intresse

Av intervjuerna framkommer ett missnöje och en oro över de omorganisationer som förekommit under de senaste åren. Personal och brukare berättar även att lägenheterna ska ”säljas ut” inom en femårsperiod, vilket skapar oro inför framtiden.

11.2 Miljö

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Kommunen skall inrätta bostäder med särskild service för personer med psykiska funktionshinder. Boendet skall vara beläget så att de boende kan delta i samhällets gemenskap och leva som andra samt utformas så att en institutionsliknande boendemiljö kan undvikas.
(5 kap. 7 § SoL, 7 kap. 1 § punkt 2 och 3 SoL, 9 § punkt 9 LSS, SOSFS 2002:9 (S), länsstyrelsernas bedömningsgrunder för enskild verksamhet enligt SoL och LSS)

För att uppfylla de krav som ställs skall:

- boendet ligga i nära anslutning till nödvändiga kommunikationer och allmän service som post, bank och affärer
- bostaden i särskilda boendeformer skall vara fullvärdig med eget rum, toalett, dusch och kokmöjligheter. För hem för viss annan heldygnsvård som korttidsboende, rehabiliterings eller avlastningshem är eget rum med toalett och dusch önskvärt.
- boendet skall för att undvika en institutionell boendemiljö utformas så hemlikt som möjligt, inte vara samlokaliserad med annan liknande verksamhet och heller inte vara för stort. (För bostad med särskild service enligt LSS, se SOSFS:9 (S)) Det kan exempelvis innebära att:
    - antal boende i gruppbostad inte bör överstiga sex personer
    - antal boende i serviceboende inte bör överstiga tio personer
    - antal boende i korttidsboende inte bör överstiga tjugo personer.

Länsstyrelsens bedömning

Bedömningen genomförs endast för bostad med särskild service eller viss annan heldygnsvård. Jarlagruppens boendestöd bedöms därför inte med avseende på miljön.

11.3 Verksamhetens innehåll

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Verksamhetens innehåll bör utformas utifrån kunskapen om personer med psykiska funktionshinders behov av ett fungerande boende och inriktas mot att ge målgruppen ökade möjligheter att delta i samhällets gemenskap och leva som andra. (3 kap. 6 § SoL, 5 kap. 7 § SoL, 7 och 9 §§ LSS)

För att uppfylla de krav som ställs bör:

- verksamheten erbjuda ett innehåll/insatser som ligger i linje med verksamhetens uppdrag och motsvara de boendes behov av ett fungerande boende
- verksamhetens insatser anpassas efter var och ens behov och förutsättningar samt ha motiverande och rehabiliterande inslag
- de boende ha tillgång till en kontinuerlig kontakt i personalgruppen.

Länsstyrelsens bedömning

Uppfyller kraven:

- på innehåll i verksamheten som anpassas efter individernas behov och som har motiverande och rehabiliterande inslag. Kravet på kontinuerlig kontakt i personalgruppen uppfylls också.

Länsstyrelsens iakttagelser

De insatser som erbjuds anpassas efter individernas behov. Märker personalen att någon behöver mer stöd, meddelas detta till bistånds-bedömaren. Verksamhetens chef anser att insatserna är tillräckliga i de flesta fall medan personalen anser att cirka hälften av de boende egentligen skulle behöva mer stöd för att leva ett fullgott liv. Den boende som intervjuades i samband med verksamhetsbesöket tyckte att insatserna var tillräckliga och anpassade efter hans behov.

Var och en av de boende har två kontaktpersoner i personalgruppen, en ordinarie och en vice.

Personalen påpekade för övrigt att fler och fler av de boende började få beslut om kontaktperson enligt SoL, något de såg som en positiv utveckling.

11.4 Individuell planering

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

De insatser personer med psykiska funktionshinder får inom ramen för verksamheten skall planeras och systematiskt följas upp. En individuell plan bör upprättas där det framgår vilka insatser som utgår samt målet för dessa. (11 kap. 5§ SoL, 7 och 10 §§ LSS, SOSFS 1998:8 (S))

För att uppfylla de krav som ställs:

- bör verksamheten planera sina insatser för enskilda boende och formulera individuella mål
- skall den individuella planeringen samt genomförandet av insatser inom verksamhetens ram dokumenteras
- bör verksamheten genomföra en systematisk uppföljning av insatserna för enskilda boende
- bör den individuella planeringen vara samordnad med övriga insatser som utgår från andra berörda enheter/organisationer/myndigheter i de fall enskilda boende så önskar.

Länsstyrelsens bedömning

Uppfyller inte kraven:

- på en skriftlig individuell plan.

Uppfyller kraven:

- på individuella mål och individuell planering som följs upp och som samordnas med insatser från andra aktörer.

Länsstyrelsens iakttagelser

Vid tillfället för tillsynen hade arbetet med dokumenterade individuella planer för brukarna ännu inte påbörjats. För varje individ fanns dock individuella mål, som utgick från biståndsbesluten, följdes upp var 6:e månad och som återrapporterades till biståndshandläggaren. Inför dessa rapporter förde personalen minnesanteckningar. En viss samordning av övriga insatser fanns också.

Enligt både chef och personal pågick ett arbete med att komma igång med skriftlig individuell planering med skattning utifrån ESL[12], som all personal fått utbildning i.

Personalen påpekade att eftersom de boende inte har beslut om bostad med särskild service, får de inte ta del av den tandvårdsförsäkring som gäller

[12] Ett Självständigt Liv, ett program som bl a syftar till att kunna leva mer oberoende. Används både inom psykiatrisk rehabilitering och kommunal verksamhet.

personer som bor i sådan boendeform (Observera att en ändring skett i lagstiftningen 1 januari 2004, se SFS 2003:1209). Av denna anledning tar boendestödjarna kontakt med stadsdelens försörjningsstöd för att stötta brukaren i ansökan om ekonomiskt bistånd.

11.5 Sammanfattande bedömning

Länsstyrelsen har goda skäl att anta att de styrkor som chef och personal angav stämmer bra med verkligheten, d v s ett högt ansvarstagande i arbetet, ett stort engagemang samt att personalen har ett gott stöd i varandra.

De personer som bor i den granskade verksamheten inom Jarlagruppen bor i ett så kallat stödboende och inte i en bostad med särskild service, se avsnitt 8.2 och 8.6. Detta innebär bl a att det inte finns tillgång till hälso- och sjukvård i boendet. Det finns inte heller personal i den omfattning som oftast finns i en bostad med särskild service. Boendestödjarna är endast tillgängliga på dagtid och inte på kvällar och nätter då behovet av stöd kan vara extra stort. Detta är brister, som Länsstyrelsen tidigare påpekat. Länsstyrelsen anser att vid den planering av bostad med särskild service, som enligt uppgift pågår (se avsnitt 8.2), skall Boverkets byggregler[13] samt antalet boende uppmärksammas.

[13] BFS 1993:57 med ändringar BFS 1995:17 och BFS 2000:22

12. Verksamhet för sysselsättning

12.1 Beskrivning av ArbetsCentrum

Form och uppdrag

ArbetsCentrum är en dagverksamhet enligt 3 kap. 6 § SoL. Verksamheten bygger på ett mer arbetsliknande innehåll. Den övergripande målsättningen för hela ArbetsCentrums verksamhet och grunden i arbetssätten ska leda till genomgripande förändringar för individen som medborgare och arbetstagare. Enhetens åtagande har formulerats som att deltagare/klienter ska få sina biståndsbedömda behov av arbetsförberedande insatser tillgodosedda. Enligt personalen uppfylls dessa mål genom att erbjuda meningsfull sysselsättning/arbetsträning och att bemöta och stötta varje individ i att våga ta sig ut i arbetslivet.

Verksamheten har öppet måndag, onsdag och torsdag 9.00-16.00, tisdag 9.00-12.00 och fredag 9.00-15.00. I de flesta fall har deltagarna beslut enligt SoL, i enstaka fall enligt LSS.

De deltagare som intervjuats hade fått information om verksamheten av personal inom psykiatrin respektive socialtjänsten.

Målgrupp/antal deltagare

Verksamheten riktar sig till personer med psykiska funktionshinder och andra under 65 år, som har behov av sysselsättning men som av olika skäl inte kan få ett arbete i den ordinarie arbetsmarknaden.

ArbetsCentrum kan ta emot 60 deltagare totalt och 30-35 personer/dag. 32 personer avslutade kontakten med verksamheten under de senaste tolv månaderna (angivet i juni 2003).

Personal

Personalen består av tre (2,75 tjänst) mentalskötare, varav en även har IT-utbildning och en sömnadsutbildning. Därutöver finns en arbetsterapeut, en socionom, en snickare och en vaktmästare samt verksamhetschefen på 0.30 tjänst. Bortsett från vaktmästaren innebär det en personaltäthet på en arbetsinstruktör per 5-6 deltagare.

Den intervjuade personalen anser att det är tillräckligt med personal under förutsättning att ingen är sjuk eller frånvarande av annan anledning. Det är nämligen svårt att få vikarier. Enligt personalen är det också problematiskt att verksamhetschefen under en längre tid har haft för stort ansvarsområde. Av intervjuerna framgår också att det inte har varit någon personalomsättning men att det eventuellt kan bli med tanke på de omorganisationer som pågår.

Vad erbjuder verksamheten?

Av intervjuerna med personal och verksamhetschef framgår att verksamheten erbjuder sysselsättning, arbetsträning, utbildning, träning av sociala förmågor och psykologiskt stöd. Deltagarna lägger till fritidsaktiviteter och stöd i kontakten med myndigheter. ArbetsCentrum har ett brett utbud av verksamheter och den enskilde kan välja att få sysselsättning inom kök, tapetserarverkstad, syateljé, snickeri, paketering/montering, dataverksamhet, kontor och service. Till verksamheten finns även arbetskonsulenter knutna. Dessa hjälper bland annat till med att ordna olika typer av praktikplatser utanför ArbetsCentrum.

Vart tar deltagarna vägen efter avslutad kontakt?

Under de senaste tolv månaderna (juni 2003) har sex personer gått vidare till studier eller arbete, tre har övergått till annan sysselsättnings/rehabiliterings-verksamhet med mindre krav, tjugo är utan sysselsättning och tre har avlidit. Av de 23 personer som inte gått vidare till studier/arbete har elva avslutat kontakten enligt uppgjord plan, tre har uteblivit eller inte velat vara kvar och nio har avslutat kontakten på grund av återinsjuknande i psykisk sjukdom.

12.2 Miljö

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Kommunen skall medverka till att personer med psykiska funktionshinder får en meningsfull sysselsättning och vid behov inrätta lämpliga verksamheter för sysselsättning.
(5 kap. 7 § SoL, 3 kap. 6 § SoL, 9§ LSS)

För att uppfylla de krav som ställs bör:

- verksamheten ligga i nära anslutning till nödvändiga kommunikationer eller finnas på gångavstånd från den enskildes bostad
- verksamheten ha tillgång till nödvändig utrustning
- lokalernas utformning och storlek ska vara anpassade till verksamhetens innehåll och antalet deltagare. Lokalerna ska medge möjlighet till avskildhet för den som behöver.

Länsstyrelsens bedömning

Uppfyller kraven:

- på samtliga punkter.

Länsstyrelsens iakttagelser

ArbetsCentrum ligger i nära anslutning till buss och T-bana och bussförbindelser.

Verksamheten har ett stort urval av aktiviteter och har tillgång till den utrustning som krävs för de olika ändamålen. Lokalernas utformning och storlek är anpassade till den verksamhet som bedrivs och till antalet deltagare. Personalen påpekar dock att datasalen är för liten och saknar ventilation.

12.3 Verksamhetens innehåll

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Verksamhetens innehåll bör utformas utifrån kunskapen om personer med psykiska funktionshinders behov av meningsfull sysselsättning och inriktas mot att ge målgruppen ökade möjligheter att delta i samhällets gemenskap och leva som andra. (3 kap. 6 § SoL, 5 kap. 7 § SoL, 7 och 9 §§ LSS)

För att uppfylla de krav som ställs bör:

- verksamheten erbjuda ett innehåll/insatser som ligger i linje med verksamhetens uppdrag och motsvara deltagarnas behov av en meningsfull sysselsättning
- verksamhetens insatser anpassas efter var och ens behov och förutsättningar
- verksamheten har en motiverande och rehabiliterande inriktning som bland annat kan exemplifieras av tillgång till arbets- och träningsplatser
- deltagarna i verksamheten ha tillgång till en kontinuerlig kontakt i personalgruppen.

Länsstyrelsens bedömning

Uppfyller kraven:

- på ett innehåll som ligger i linje med verksamhetens uppdrag, som är individuellt anpassat med motiverande och rehabiliterande inriktning. Deltagarna har tillgång till kontaktperson i verksamheten.

Länsstyrelsens iakttagelser

Av dokument och intervjuer framgår att de insatser som erbjuds i de flesta fall är skräddarsydda efter deltagarnas behov och förutsättningar. Personalen menar att någon gång kan det finnas önskemål som inte går att uppfylla men då försöker de fylla behoven så gott det går. Arbetskonsulenter som är knutna till ArbetsCentrum ombesörjer arbets- och träningsplatser på privata och kommunala arbetsplatser.

12.4 Individuell planering

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

De insatser personer med psykiska funktionshinder får inom ramen för verksamheten skall planeras och systematiskt följas upp. En individuell plan bör upprättas där det framgår vilka insatser som utgår samt målet för dessa. (11 kap. 5§ SoL, 7 och 10 §§ LSS, SOSFS 1998:8 (S))

För att uppfylla de krav som ställs:

- bör verksamheten planera sina insatser för enskilda deltagare och formulera individuella mål
- skall den individuella planeringen samt genomförandet av insatser inom verksamhetens ram dokumenteras
- bör verksamheten genomföra en systematisk uppföljning av insatserna för enskilda deltagare
- bör den individuella planeringen vara samordnad med övriga insatser som utgår från andra berörda enheter/organisationer/myndigheter i de fall den enskild så önskar.

Länsstyrelsens bedömning

Uppfyller kraven:

- på dokumenterad, individuell planering och uppföljning av fastställda mål. Planeringen är samordnad med övriga insatser om den enskilde så önskar.

Länsstyrelsens iakttagelser

Av intervjuer och dokument framgår att planeringen sker utifrån deltagarens behov, förutsättningar och önskemål. Samordning med andra myndigheters insatser görs när individen så önskar. Arbetsinstruktör och deltagare har uppföljningssamtal var 6:e vecka. Dokumentationen, som bl a innehåller minnesanteckningar från uppföljningssamtalen, sammanfattas vid slutet av biståndsperioden och delges till biståndsbedömaren.

12.5 Sammanfattande bedömning

ArbetsCentrum uppfyller de krav som ställs. Personalen angav ett gott bemötande, lyhördhet och hög kompetens som styrkor och enligt vad Länsstyrelsen kan bedöma, stämmer detta bra.

Det finns skäl för nämnden att ta uppgifterna om datasalen på allvar.

DEL E

Brukarmedverkan och den enskildes självbestämmande och delaktighet

13. Stadsdelens inriktning mot brukarmedverkan och brukarinflytande

13.1 Information till brukar- och anhörigorganisationer

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Kommunen bör särskilt informera berörda brukar- och anhörigorganisationer om kommunens verksamhet för personer med psykiska funktionshinder.
(3 kap. 1 och 4 §§ SoL, 5 kap. 8 § SoL, 15 § punkt 3 LSS)

Uppfyller kraven:

- kommuner som har genomfört antingen muntliga eller skriftliga informationsinsatser under det senaste året.

Uppfyller kraven mer än väl:

- kommuner som genomfört regelbundna informationsinsatser under det senaste året.

Länsstyrelsens bedömning

Uppfyller kraven:

- på information om kommunens verksamhet till berörda brukar- och anhörigorganisationer.

Länsstyrelsens iakttagelser

I planeringsenkäten uppges att muntlig och skriftlig information givits till brukar- och anhörigorganisationer under det senaste året.

13.2 Synpunkter från brukar- och anhörigorganisationer vid planering och uppföljning av kommunens verksamheter för personer med psykiska funktionshinder

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Ledningen för socialtjänsten skall samverka med den organiserade brukar- och anhörigrörelsens företrädare. I sin planering och uppföljning av verksamheter som berör personer med psykiska funktionshinder skall ledningen inhämta synpunkter från brukar- och anhörigorganisationerna.
(5 kap. 8 § SoL, 15 § LSS)

Uppfyller kraven:

- kommuner som frågat efter synpunkter från brukar- och anhörigorganisationerna på minst tre aktuella verksamhetsområden under det senaste året.

Uppfyller kraven mer än väl:

- kommuner som frågat efter mer omfattande synpunkter från brukar- och anhörigorganisationerna på fyra eller fler aktuella verksamhetsområden under det senaste året.

Länsstyrelsens bedömning

Uppfyller kraven:

- på inhämtande av synpunkter från berörda brukar- och anhörigorganisationer.

Länsstyrelsens iakttagelser

I planeringsenkäten anges att stadsdelen inhämtat synpunkter från brukar- och anhörigorganisationer när det gäller planering av boendestöd/boende, sysselsättning/rehabilitering, verksamhet med personligt ombud samt placeringar i dygnet runt vård. Stadsdelen har däremot inte samverkat i någon fråga som gäller uppföljning/utvärdering av verksamhet.

13.3 Sammanfattande bedömning

För att samverkan enligt SoL och/eller LSS ska kunna komma till stånd krävs att det finns etablerade former för dialog mellan stadsdelen och brukar- och anhörigorganisationerna. Att enbart inhämta synpunkter är inte likvärdigt med att samverka.

I Östermalm finns ett brukarråd. I frågor som specifikt rör personer med psykiska funktionshinder, är brukar- och anhörigorganisationernas kunskaper av största vikt för hur stadsdelen ska kunna skaffa sig kännedom om målgruppen samt för stadsdelens planering och uppföljning av olika verksamheter för målgruppen. När det gäller sådana frågor är det viktigt att samverka direkt med målgruppens intresseorganisationer.

14. Brukarinflytande i verksamheter för boende och sysselsättning

14.1 Möjlighet till brukarinflytande i granskade verksamheter för boende och sysselsättning

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Personer med psykiska funktionshinders egna val och prioriteringar skall vara utgångspunkten för alla insatser som riktas till den enskilde. Det innebär att verksamheter för boende och sysselsättning bör finna former för inflytande för de boende respektive deltagarna i verksamheten.
(SOU 1992:73 sid. 20, 1 kap. 1 § SoL, 5 kap. 8 § SoL, 6 § LSS, SOSFS 1998:8 (S))

För att uppfylla de krav som ställs skall:

- verksamheter för boende eller sysselsättning ha någon form av brukarråd eller ha utvecklat någon form för att systematiskt inhämta de boendes eller deltagarnas synpunkter på verksamheten
- de boendes eller deltagarnas synpunkter ha beaktats och påverkat verksamhetens innehåll och utformning i något eller några angivna exempel.

Länsstyrelsens bedömning

Uppfyller kraven:

- **Jarlagruppen:** på att systematiskt inhämta synpunkter från de boende. De boendes synpunkter har också beaktats och inneburit förändringar i verksamheten.
- **ArbetsCentrum:** på att systematiskt inhämta synpunkter från deltagarna. Synpunkterna har också beaktats och inneburit förändringar i verksamheten.

Länsstyrelsens iakttagelser

När det gäller Jarlagruppen framgår det av samtliga intervjuer att det ges tillfälle att lämna synpunkter på verksamheten vid husmöten och vid onsdagsmiddagarna. Enligt personalen är det en öppen atmosfär och brukarna framför sina åsikter kontinuerligt. De känner också till de klagomålsrutiner som finns i verksamheten. Somliga ringer också direkt till enhetschefen. Synpunkter som beaktats och förverkligats är införandet av en matlagningsgrupp en gång i veckan.

Under intervjuerna vid ArbetsCentrum framkom att det finns en förslagslåda i verksamheten. Allmänna möten hålls en gång per månad där problem

ventileras och önskemål tas upp. Klagomål och synpunkter förs vidare till stadsdelsförvaltningen. De deltagare som intervjuades ansåg att de kunde påverka verksamheten. Synpunkter som beaktats och förverkligats är innehåll i datakurser, rationaliseringar inom paketeringen och anordnandet av sommarbasar.

14.2 Sammanfattande bedömning

Länsstyrelsen bedömer att de enskilda brukarna ges goda möjligheter att påverka och utöva inflytande i de granskade verksamheterna.

15. Den enskildes möjlighet till självbestämmande och delaktighet

15.1 Den enskildes möjlighet till självbestämmande i stödprocessen

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Personer med psykiska funktionshinder skall vara delaktiga i utformningen av de insatser som planeras och genomförs. Den enskilde har rätt att få information om alternativa insatser och vara delaktig i planeringen och uppföljningen av dessa. Den enskilde skall också vara delaktig i det samarbete som sker mellan olika vård-, stöd- och rehabiliteringskontakter. (1 kap. 1 § SoL, 3 kap 5 § SoL, 6 § LSS, SOSFS 1998:8 (S))

För att uppfylla de krav som ställs skall:

- den enskilde helt eller delvis deltagit i planering eller uppföljning av insatser vad gäller boende och sysselsättning samt att det skall framgå av den enskildes utsagor att han varit delaktig
- den enskilde ha varit delaktig helt eller delvis i det samarbete som förekommer samt att det skall framgå av den enskildes utsagor att han känner till eller varit delaktig i detta samarbete.

Länsstyrelsens bedömning

Antalet slumpmässigt utvalda individer är femton och de fördelar sig enligt följande:

- åtta respektive fyra individer har inte kunnat bedömas när det gäller planering/uppföljning respektive samarbete på grund av att bedömning inte är aktuell eller att bedömningsunderlag saknas
- sju respektive elva individer har bedömts vad gäller planering/upp-följning respektive samarbete.

Uppfyller kraven:

- på delaktighet i planering/uppföljning och samarbete för samtliga som bedömts.

Förändras bedömningarna efter information från intervjuerna med enskilda?

Ovanstående bedömningar vilar på information från akt och handläggare. Bedömningarna har inte ändrats när hänsyn tagits till information från individintervjuerna.

Länsstyrelsens iakttagelser

Av de nio personer som har intervjuats har Länsstyrelsen bedömt att sex personer har haft möjlighet till självbestämmande både i planering/uppföljning och det samarbete som skett.

Fyra av dessa är också nöjda med den information de fått om alternativa insatser. Ingen av de intervjuade är missnöjd med möjligheten till inflytande, men två anser inte att de fått information om alternativa insatser. För tre av de intervjuade har Länsstyrelsen inte kunnat bedöma om den enskilde fått information. Från de intervjuade saknas även bedömningsunderlag i tre fall för planering/uppföljning och i ett fall för samarbete.

För de som inte intervjuats vilar bedömningen enbart på akt och handläggarenkät, vilket självklart inte är ett helt tillräckligt bedömningsunderlag. I tre av dessa fall har dock Länsstyrelsen bedömt att den enskilde varit delaktig i det samarbete som förekommer och i ett fall kring planering/uppföljning.

15.2 Den enskildes möjlighet till självbestämmande i verksamheter för boende och sysselsättning

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Personer med psykiska funktionshinder skall som alla andra kunna påverka det boende eller den sysselsättning han önskar samt det stöd han eller hon behöver för ett fungerande boende och en meningsfull sysselsättning.
(1 kap. 1 § SoL, 3 kap 5 § SoL, 6 § LSS, SOSFS 1998:8 (S))

För att uppfylla de krav som ställs skall:

- den enskilde som bor i bostad med särskild service ha möjlighet till självbestämmande och en hög grad av integritet i sitt boende
- den enskilde vara delaktig i planering och uppföljning av de insatser som genomförs inom ramen för verksamheten
- den enskilde vara delaktig i det samarbete som sker mellan verksamheten och andra vård-, stöd- och rehabiliteringskontakter.

Länsstyrelsens bedömning

Uppfyller kraven:

- **Jarlagruppen:** på individens delaktighet i planering och uppföljning av insatserna såväl som individens deltagande i det samarbete som sker med andra vård-, stöd- och rehabiliteringskontakter
- **ArbetsCentrum:** på individens delaktighet i planering och uppföljning av insatserna såväl som individens deltagande i det samarbete som sker med andra vård-, stöd- och rehabiliteringskontakter

Länsstyrelsens iakttagelser

Av intervjuerna har inte framkommit något annat än att personerna kan påverka det stöd hon eller han behöver i sitt boende respektive dagliga sysselsättning. Inom Jarlagruppen pågår arbete med att införa skriftlig individuell planering, vilket kommer att öka den enskildes möjligheter till inflytande. När det gäller självbestämmande och integritet i boendet finns inga andra restriktioner än att det är förbjudet att ha husdjur.

15.3 Sammanfattande bedömning

Länsstyrelsen bedömer att de enskilda har goda möjligheter till självbestämmande och delaktighet inom ramen för de granskade verksamheterna. När det gäller kontakterna med handläggarna är bedömningsunderlaget inte tillräckligt omfattande för att kunna göra en säker bedömning av den enskildes inflytande och delaktighet. Av dem som intervjuats har dock inget missnöje framförts.

16. Bemötande

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Personer med psykiska funktionshinder skall bemötas med respekt för sin integritet och sin syn på sin situation. (1 kap 1§, 3 kap 5 §, 5, 6 §§ LSS)

- För att uppfylla de krav som ställs skall det framgå av den enskildes egna utsagor att han huvudsakligen upplever sig trodd och väl bemött i sina kontakter med socialtjänsten.

Länsstyrelsens bedömning

Antalet slumpmässigt utvalda individer är femton och av dessa har nio intervjuats.

Uppfyller kraven:

- på ett gott bemötande för sex av de nio personer som har intervjuats.

Länsstyrelsens iakttagelser

Sex av de intervjuade tycker att de överlag blir bra och respektfullt bemötta av stadsdelens personal. Från dem som är mer kritiska framkommer synpunkter som nonchalans och brist på respekt. Ingen av de intervjuade är dock genomgående negativ till hur de blir bemötta.

Flera av de intervjuade framför hur viktigt det är att den som är boendestöd-jare är rätt person och att ”personkemin måste fungera”, som någon uttryckte det. Några har haft synpunkter på handläggare som inte har hört av sig eller som haft bristande kompetens. Det senare har endast gällt tidigare handläggare.

Utöver de slumpmässigt utvalda personerna intervjuades även några personer i samband med verksamhetsbesöken. Dessa var alla mycket nöjda och vittnade om ett respektfullt bemötande och ett gott personligt, kontinuerligt och tillgängligt stöd.

”Jag känner mig värdig och blir vänligt bemött!”

”Stadsdelen förstår inte att det är kris när det är akut.”

”Den förra biståndsbedömaren sa att jag inte skulle få fortsatt hjälp. Det var som att dra undan mattan. Jag hade ju blivit lovad stöd och så helt plötsligt drogs det bara undan.”

”Jag trodde biståndsbedömaren skulle höra av sig. Nu är jag trött på det hela.”

”Jag blir vänligt bemött när jag kommer till ställen jag varit på förut.”

DEL F

Samverkan med andra berörda organisationer/myndigheter

17. Stadsdelens inriktning mot samverkan och samarbete med berörda organisationer och myndigheter

17.1 Gemensamma mål, riktlinjer och verksamhetsformer på ledningsnivå

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Kommunen bör tillsammans med berörda organisationer/myndigheter utforma skriftliga och gemensamma mål/policy för samverkan på politisk- och ledningsnivå.

Kommunen bör tillsammans med psykiatrin utforma skriftliga riktlinjer för utskrivning eller permission från psykiatrisk heldygnsvård samt för en samordnad och individuell planering.
(2 kap. 6 § SoL, 5 kap. 8 § SoL, Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd Informationsöverföring och samordnad vårdplanering SOSFS 1996:32)

Uppfyller kraven:

- kommuner som har gemensamma mål/policy på politisk eller ledningsnivå med psykiatrin samt skriftliga riktlinjer för samverkan med psykiatrin vid utskrivning från psykiatrisk slutenvård och samordnad vårdplanering
- kommuner som har former för samverkan eller har en eller flera gemensamma verksamheter med annan huvudman.

Uppfyller kraven mer än väl:

- kommuner som har mål/policy med flera berörda organisationer samt skriftliga riktlinjer för samverkan med psykiatrin vid utskrivning eller permission från psykiatrisk slutenvård samt för samordnad vårdplanering
- kommuner som har utvecklade former för samverkan med fler berörda organisationer eller gemensamma verksamheter med flera huvudmän. Väl utvecklade samverkansformer inkluderar även samverkansformer eller gemensam verksamhet med brukar- och anhörigorganisationerna.

Länsstyrelsens bedömning

Uppfyller kraven:

- på gemensamma mål/policy för samverkan på ledningsnivå med psykiatrin
- på gemensamma riktlinjer med psykiatrin vad gäller utskrivning från psykiatrisk heldygnsvård och gemensamma riktlinjer för en samordnad planering för enskilda individer.

Uppfyller kraven mer än väl:

- på gemensamma verksamheter med flera huvudmän.

Länsstyrelsens iakttagelser

Östermalms stadsdelsförvaltning har i en överenskommelse om samverkan beskrivit sin samverkan med Östermalms psykiatriska sektor, Psykiatriska kliniken vid Danderyds sjukhus samt Beroendecentrum Nord. Denna överenskommelse om samverkan gäller stöd till psykiskt funktionshindrade och missbrukare med allvarliga psykiska störningar. Överenskommelsen har skett i samråd med RSMH och IFS som också undertecknat överenskommelsen. Överenskommelsen avser att finna former för ett gemensamt ansvarstagande på lokal nivå och ska revideras årligen. I överenskommelsen finns ingenting sagt om gemensamma riktlinjer vid permission från psykiatrisk heldygnsvård.

Trots detta avtal framgår att stadsdelen anser att det funnits svårigheter i samverkan med den psykiatriska öppenvårdsmottagningen under de senaste tolv månaderna (vid planeringsenkätens ifyllande, maj-juni 2002).

När det gäller gemensam verksamhet har stadsdelen redovisat ett särskilt projekt vars syfte har varit att finna samarbetsformer för att ge möjlighet till psykiskt funktionshindrade personer att finna en plattform på arbetsmarknaden. Projektet har bedrivits i samverkan med flera intressenter, bland annat försäkringskassan och arbetsförmedlingen (SamRöl). Projektet är numera avslutat, men har fått en efterföljare i det så kallade Östermalmsnätet.

17.2 Samarbete kring enskilda individer

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Personer med psykiska funktionshinder har rätt att få helheten av sina behov uppmärksammade. Insatser mellan olika aktörer bör samordnas utifrån den enskildes behov och förutsättningar. Handläggaren vid socialtjänsten bör uppmärksamma behoven i sin helhet, känna till den enskildes övriga centrala vård- och rehabiliteringsinsatser samt verka för en samordning både vad gäller planering och uppföljning av insatser.
(3 kap. 5 § SoL, 14 § punkt 7 LSS, SOSFS 1996:32 (M))

För att uppfylla de krav som ställs bör:

- den enskildes kontakter med psykiatrin samt annan/andra centrala vård- eller rehabiliteringskontakter vara kända av ansvarig handläggare. Kända kontakter bör motsvaras av den enskildes egna utsagor.
- det finnas samarbete med psykiatrin eller med någon annan av den enskildes centrala vård- och rehabiliteringskontakter. Samarbetet skall motsvaras av den enskildes egna utsagor om det samarbete han eller hon själv önskar och känner till.

Länsstyrelsens bedömning

Antalet slumpmässigt utvalda individer är femton och fördelar sig enligt följande:

- samtliga femton individer har kunnat bedömas.

Uppfyller inte kraven:

- i två fall när det gäller samarbete med psykiatrin eller med någon av den enskildes centrala vård- och rehabiliteringskontakter.

Förändras bedömningarna efter information från intervjuerna med enskilda?

Ovanstående bedömningar vilar på informationen från akt och handläggare. Bedömningen förändras inte när hänsyn tagits till individernas utsagor som helt sammanfaller med vad som framkommit i akt och handläggarenkät.

Länsstyrelsens iakttagelser

I alla de femton fall som Länsstyrelsen granskat känner handläggaren till den enskildes kontakter med psykiatrin och andra centrala vård- eller rehabiliteringskontakter. Det finns också ett samarbete i hög utsträckning.

17.3 Samarbetsformer mellan verksamhet för Jarlagruppen och andra berörda organisationer/myndigheter

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Verksamheter för boende skall ha en inriktning mot samarbete med andra berörda organisationer och myndigheter som ligger i linje med verksamhetens uppdrag och gärna samarbeta med brukar- och anhörigorganisationer på orten. (2 kap. 6 § SoL, 3 kap. 5 § SoL, 5 kap. 8 § SoL, 15 § punkt 7 LSS)

För att uppfylla de krav som ställs skall:

- personal i verksamheter för boende känna till den enskildes centrala kontakter inom kommun och landsting förutsatt att den enskilde själv så önskar
- verksamheten ha en tydlig och adekvat inriktning mot samarbete
- verksamheten ha ett formaliserat system för samarbete med andra enheter inom socialtjänsten och psykiatrin på både organisations- och individnivå.

Länsstyrelsens bedömning

Uppfyller kraven:

- på samarbete vad beträffar den enskildes centrala kontakter, en tydlig och adekvat inriktning mot samarbete och formaliserat system för samarbete.

Länsstyrelsens iakttagelser

Av intervjuerna framgår att personalen känner till de boendes centrala kontakter framför allt inom socialtjänsten och psykiatrin. Samverkan sker både på individ- och organisationsnivå.

Både chef och personal berättar om att man har ett bra samarbete med RSMH och IFS i olika sammanhang.

17.4 Samarbetsformer mellan ArbetsCentrum och andra berörda organisationer/myndigheter

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Verksamheter för sysselsättning skall ha en inriktning mot samarbete med andra berörda organisationer och myndigheter som ligger i linje med verksamhetens uppdrag och gärna samarbeta med brukar- och anhörigorganisationer på orten.
(2 kap. 6 § SoL, 3 kap. 5 § SoL, 5 kap. 8 § SoL, 15 § punkt 7 LSS)

För att uppfylla de krav som ställs skall:

- personal i verksamheter för sysselsättning känna till den enskildes centrala kontakter inom kommun och landsting förutsatt att den enskilde själv så önskar
- verksamheten ha en tydlig och adekvat inriktning mot samarbete
- verksamheten ha ett formaliserat system för samarbete med andra enheter inom socialtjänsten, psykiatrin, försäkringskassan och arbetsförmedlingen på både organisations- och individnivå.

Länsstyrelsens bedömning

Uppfyller kraven:

- på kännedom om den enskildes centrala kontakter inom stadsdelen/staden och psykiatrin. Kraven uppfylls också när det gäller inriktning mot samarbete och att ha ett formaliserat system för samarbete med enheter inom socialtjänst och psykiatri på både individ- och organisationsnivå. De kontakter som sker med försäkringskassan och arbetsförmedlingen sker i huvudsak på individnivå när behov uppstår.

Länsstyrelsens iakttagelser

ArbetsCentrum har ett utvecklat samarbete med flera andra aktörer. Efter deltagarnas önskemål ordnas uppföljningsmöten med olika aktörer och vid behov sammankallas till nätverksmöten. ”Ingen går bakom ryggen”, säger en av dem som intervjuats apropå frågan om den enskilde deltar i de samverkansmöten som förekommer.

Samarbete sker även med RSMH och IFS som bjuds in regelbundet till verksamheten.

17.5 Sammanfattande bedömning

Genomförda aktgranskningar, intervjuer och verksamhetsgranskningar samt de dokument som Länsstyrelsen i övrigt tagit del av visar att det finns en tydlig inriktning mot samarbete både med psykiatrin och andra vård-, stöd- och rehabiliteringskontakter. Samarbete finns på alla nivåer i stadsdelen, dvs. på ledningsnivå, individ- och verksamhetsnivå. Samarbetet är legitimerat av respektive huvudman och förankrat hos personalen. Så långt det är möjligt är den enskilde delaktig i det samarbete som förekommer.

DEL G

Kvalitetssystem och personalens kompetensutveckling

18. Stadsdelens kvalitetssystem och kvalitetsutveckling

18.1 Kvalitetssystem för stadsdelens sociala verksamhet

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Kommunen bör ha ett system för kvalitetsutveckling som gäller det sociala arbetet med personer med psykiska funktionshinder.
(3 kap. 3 § SoL, 6 § LSS, SOSFS 1998:8 (S))

Uppfyller kraven:

- kommuner som har ett sådant kvalitetssystem.

Länsstyrelsens bedömning

Uppfyller kraven:

- på ett dokumenterat kvalitetssystem.

Länsstyrelsens iakttagelser

Enligt svaren från planeringsenkäten framkom att stadsdelen inte tagit fram ett särskilt kvalitetssystem enligt Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 1998:8) för personer med psykiska funktionshinder. Detta har också redovisats i Länsstyrelsens rapport[14]. Av de dokument som Länsstyrelsen senare tagit del av i den fördjupade granskningen framgår dock att det finns ett system för kvalitetsarbete och kvalitetsutveckling som rör det sociala arbetet med målgruppen.

18.2 Skriftliga riktlinjer och kvalitetsarbete i Jarlagruppen

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Verksamheter för boende skall ha ett system för att säkra och utveckla kvaliteten i verksamheten. Systemet skall omfatta för verksamheten relevanta områden och kvaliteten i verksamheten skall fortlöpande förbättras i linje med psykiatrireformens intentioner. Verksamheten skall vidare ha skriftliga riktlinjer för hantering av klagomål, Lex Sarah samt i förekommande fall för personskada enligt LSS.
(3 kap. 3 § SoL, SOSFS 1996:17, SOSFS 1998:8 (S), SOSFS 2000:5 (S))

[14] Kommunernas insatser för personer med psykiska funktionshinder – Stockholms län, Tillsyn av verksamhetsplanering och utbud av insatser, Länsstyrelsens rapport nr 24, 2003.

För att uppfylla de krav som ställs skall:

- verksamheten ha ett system för att säkra och utveckla kvaliteten i verksamheten med en ansvarig person
- något eller några relevanta områden ha fokuserats i kvalitetsarbetet och lett till fram till ett förbättringsarbete
- verksamheten ha skriftliga riktlinjer för hantering av klagomål samt anmälan om missförhållanden (Lex Sarah) eller hantering av personskada enligt LSS i förekommande fall
- personalen känna till verksamhetens kvalitetssystem och delta i kvalitetsarbetet
- riktlinjerna för Lex Sarah eller personskada enligt LSS vara kända och tillämpas av personalen i verksamheten.

Länsstyrelsens bedömning

Uppfyller kraven:

- på att ha ett kvalitetssystem och skriftliga riktlinjer för klagomålshantering och anmälan om missförhållanden. Ett förbättringsarbete pågår inom relevanta områden.

Uppfyller inte kraven:

- som ställs på personalens kännedom om kvalitetssystemet samt riktlinjerna för anmälan om missförhållanden.

Länsstyrelsens iakttagelser

Av dokument som Länsstyrelsen tagit del av och av intervjun med verksamhetschefen framgår att det finns ett övergripande kvalitetssystem för hela stadsdelsförvaltningen med garantiåtaganden för verksamheterna. I detta system ingår områden som samverkan, förhållningssätt och metoder, kompetens, riskanalys, avvikelse- och klagomålshantering m m.

Det framgår inte av intervjun med personalen att de känner till systemet. Däremot framgår att personalen inlett ett utvecklingsarbete med bland annat ESL (Ett Självständigt Liv). Personalen anser dock att detta arbete stagnerat p g a de omorganisationer som pågår och den oro detta medför.

Av intervjun med personalen framgår att de känner till och tillämpar klagomålshanteringen men de känner inte till om det finns skriftliga riktlinjer för anmälan om missförhållanden i verksamheten.

18.3 Skriftliga riktlinjer och kvalitetsarbete på ArbetsCentrum

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Verksamheter för sysselsättning skall ha ett system för att säkra och utveckla kvaliteten i verksamheten. Systemet skall omfatta för verksamheten relevanta områden och kvaliteten i verksamheten skall fortlöpande förbättras i linje med psykiatrireformens intentioner. Verksamheten skall vidare ha skriftliga riktlinjer för hantering av klagomål, Lex Sarah samt i förekommande fall för personskada enligt LSS.
(3 kap. 3 § SoL, SOSFS 1996:17, SOSFS 1998:8 (S), SOSFS 2000:5 (S))

För att uppfylla de krav som ställs skall:

- verksamheten ha ett system för att säkra och utveckla kvaliteten i verksamheten med en ansvarig person
- något eller några relevanta områden ha fokuserats i kvalitetsarbetet och lett till fram till ett förbättringsarbete
- verksamheten ha skriftliga riktlinjer för hantering av klagomål samt anmälan om missförhållanden (Lex Sarah) eller hantering av personskada enligt LSS i förekommande fall
- personalen känna till verksamhetens kvalitetssystem och delta i kvalitetsarbetet
- riktlinjerna för Lex Sarah eller personskada enligt LSS vara kända och tillämpas av personalen i verksamheten.

Länsstyrelsens bedömning

Uppfyller kraven:

- på kvalitetsutveckling och skriftliga riktlinjer för hantering av klagomål och anmälan om missförhållanden. Personalen känner till verksamhetens kvalitetssystem och deltar i kvalitetsarbetet.

Länsstyrelsens iakttagelser

Av intervjuerna och dokumentationen framgår att det kvalitetssystem som är antaget av nämnden och som gäller de olika verksamheterna i stadsdelen, är nedbrutet till ArbetsCentrums verksamhetsnivå. Det är känt av personalen och enligt verksamhetschefen arbetar man för närvarande med statistik och systematisk uppföljning på verksamhetsnivå.

Personalen menar att de varit koncentrerade på att orka med sitt ordinarie arbete det senaste året och därför kunde inget förbättringsområde presenteras vid intervjutillfället.

Det finns skriftliga riktlinjer för klagomålshantering som är kända av personal och deltagare. Det finns även riktlinjer för Lex Sarah, men dessa är inte kända

av personalen. Någon anmälan har heller inte varit aktuell under de senaste två åren.

Som upplysning kan Länsstyrelsen nämna att kraven på tillämpning av Lex Sarah inte gäller de rehabiliteringsverksamheter som inte har tydliga uppgifter vad gäller omsorger (service och omvårdnad) enligt SOSFS 2000:5 (S).

18.4 Sammanfattande bedömning

Stadsdelen uppfyller de krav som ställs på att ha ett övergripande, dokumenterat kvalitetssystem. Systemet har också brutits ned på verksamhetsnivå. Inom ArbetsCentrum är systemet välkänt av personalen men däremot inte inom Jarlagruppen. Länsstyrelsen anser därför stadsdelsnämnden måste förvissa sig om att kvalitetssystemet genomsyrar och anpassas till alla de verksamheter som riktas till personer med psykiska funktionshinder.

19. Personalens kompetensutveckling

19.1 Plan för personalens kompetensutveckling på övergripande ledningsnivå

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

Kommunen skall ha en plan för kompetensutveckling för personal som arbetar med personer med psykiska funktionshinder.
(SOSFS 1998:8 (S))

Uppfyller kraven:

- kommuner som har en skriftlig plan för personalens kompetensutveckling.

Länsstyrelsens bedömning

Uppfyller inte kraven:

- på en plan för kompetensutveckling av personal som arbetar med personer med psykiska funktionshinder.

Länsstyrelsens iakttagelser

Enligt svaret i planeringsenkäten har stadsdelen ingen särskild plan för kompetensutveckling för personal som arbetar med personer med psykiska funktionshinder.

19.2 Handläggarnas tillgång till handledning, vägledning och fortbildning

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

För arbetet med personer med psykiska funktionshinder skall det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Handläggare som är ansvariga för att bedöma personer med psykiska funktionshinders behov och besluta om insatser bör därför ha möjlighet till regelbunden vägledning, handledning och fortbildning. (3 kap. 3 § SoL, SOSFS 1998:8 (S))

För att uppfylla de krav som ställs skall:

- ansvariga handläggare ha tillgång till en regelbunden vägledning eller handledning
- ansvariga handläggare ha tillgång till fortbildning i arbetet eller anse att de har en tillräcklig utbildning för sina nuvarande arbetsuppgifter

Länsstyrelsens bedömning

Uppfyller kraven:

- på att handläggare som arbetar med personer med psykiska funktionshinder har tillgång till regelbunden vägledning, handledning och fortbildning.

Länsstyrelsens iakttagelser

De två handläggare som besvarat Länsstyrelsens frågor anser sig båda ha en adekvat utbildning för sina uppgifter. Av uppgifterna framkommer också att de har tillgång till såväl intern som extern handledning samt fortbildning. De understryker att kontinuerlig utbildning inom området ständigt behövs och att det är särskilt viktigt att få processinriktad handledning. Denna typ av handledning är viktig eftersom ”tyngden i arbetet är känslomässig, snarare än att jag saknar intellektuell förståelse och fackkunskaper.”

19.3 Personalens kompetens i Jarlagruppen och deras tillgång till handledning, vägledning och fortbildning

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

För arbetet med personer med psykiska funktionshinder skall det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet.
(3 kap. 3 § SoL, SOSFS 1998:8 (S))

För att uppfylla de krav som ställs skall:

- personal i verksamheter för boende ha en utbildning och en erfarenhet som motsvarar de boendes behov och verksamhetens uppdrag. Det innebär att personalen skall ha adekvat grundutbildning inom det psykosociala fältet samt lämplig erfarenhet för arbete med målgruppen.
- personalen i verksamheter för boende ha tillgång till regelbunden vägledning, handledning samt fortbildning. Fortbildningen bör vara utformad efter var och ens behov av kompetensutveckling.
- personalen i verksamheten för boende sträva mot en kontinuerlig kompetenshöjning och ta aktiv del i den fortbildning, vägledning och handledning som erbjuds.

Länsstyrelsens bedömning

Uppfyller kraven:

- på utbildning och erfarenhet som motsvarar de boendes behov och verksamhetens uppdrag. Personalen har tillgång till regelbunden vägledning, handledning samt viss fortbildning. De strävar efter kontinuerlig kompetenshöjning och tar del av de erbjudanden som ges i form av seminarier m m.

Länsstyrelsens iakttagelser

Av intervjuerna framgår att personalen har en gedigen kompetens och erfarenhet av det område de arbetar inom. De har handledning var 14:e dag, vilket de själva ser som ett måste. De har stöd av sin närmaste chef – ”Vi kan alltid gå till Elisabeth!” Personalen har dessutom ett gott stöd i varandra. De kompletterar och stöttar varandra. De tycker dock att de får för lite möjlighet till fortbildning och anser att det är trist att stadsdelen sparar in på utbildning.

19.4 Personalens kompetens i ArbetsCentrum och deras tillgång till handledning, vägledning och fortbildning

Länsstyrelsens bedömningsgrunder

För arbetet med personer med psykiska funktionshinder skall det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet.
(3 kap. 3 § SoL, SOSFS 1998:8 (S))

För att uppfylla de krav som ställs skall:

- personal i verksamheter för sysselsättning ha en utbildning och en erfarenhet som motsvarar deltagarnas behov och verksamhetens uppdrag. Det innebär att personalgruppen skall ha en lämplig variation av yrkesutbildning och erfarenhet av arbete med målgruppen.
- personalen i verksamheter för sysselsättning ha tillgång till regelbunden vägledning, handledning samt fortbildning. Fortbildningen bör vara utformad efter var och ens behov av kompetensutveckling.
- personalen sträva mot en kontinuerlig kompetenshöjning och ta aktiv del i den fortbildning, vägledning och handledning som erbjuds.

Länsstyrelsens bedömning

Uppfyller kraven:

- på att personalen har utbildning och erfarenhet som motsvarar deltagarnas behov och verksamhetens uppdrag. Personalen har tillgång till handledning och vägledning. Personalen har tillgång till viss fortbildning och strävar mot en kontinuerlig kompetenshöjning.

Länsstyrelsens iakttagelser

Inom personalgruppen ryms olika kompetenser, som tycks motsvara deltagarnas behov och verksamhetens uppdrag. Vid intervjuerna framkom dock önskemål om bl a fördjupade kunskaper i psykiatri och bemötande eftersom verksamheten börjat ta emot delvis nya målgrupper. Personalen uttryckte dock skepsis inför möjligheten att få sådan utbildning och hänvisade till att stadsdelen hävdar bristande ekonomiska resurser. Personalen påpekade också att deras verksamhetschef haft utökat ansvarsområde, vilket inneburit

mindre tid för vägledning av ArbetsCentrums personal. Arbetskonsulenterna är inte heller lika mycket i verksamheten som tidigare.

Verksamhetschefen menar att personalens höga kompetens inneburit att förvaltningen ansett att hon har kunnat ha ett utökat ansvarsområde. Detta kombinerat med omorganisationer, har dock lett till en för hög arbetsbelastning för både personal och chef.

19.5 Sammanfattande bedömning

Länsstyrelsen bedömer att Östermalms stadsdel har chefer och personal med god kompetens och engagemang för att arbeta med personer med psykiska funktionshinder. Länsstyrelsen anser dock att stadsdelen bör utforma en övergripande plan för personalens kompetensutveckling. Planen bör brytas ned och konkretiseras för respektive verksamhetsnivå. Särskilt viktigt är att personalens behov av tillgång till kontinuerlig fortbildning beaktas samt att stödet i det dagliga arbetet utformas på ett sätt så att personalen kan ge ett adekvat och kvalitativt gott stöd till de personer som på grund av sina psykiska funktionshinder är beroende av stadsdelens insatser.

Länsstyrelsens rapportserie

Tidigare utkomna rapporter under 2004

01. Projekt eller fasta strukturer, *avdelningen för regional utveckling*
02. Barn i storstad - socialtjänsten och barn som anmäls för brott, *socialavdelningen i samarbete med länsstyrelserna i Skåne och Västra Götaland*
03. Billigare livsmedel i Stockholms län, *avdelningen för regional utveckling*
04. Svenska för akademiker - SFA vård : slututvärdering, *avdelningen för regional utveckling*
05. Strandexploatering i Stockholms län - Mälaren och Östersjön, *miljö- och planerings-avdelningen*

Länsstyrelsens rapportserie

Tidigare utkomna rapporter under 2004

01. Projekt eller fasta strukturer, *avdelningen för regional utveckling*
02. Barn i storstad - socialtjänsten och barn som anmäls för brott, *socialavdelningen i samarbete med länsstyrelserna i Skåne och Västra Götaland*
03. Billigare livsmedel i Stockholms län, *avdelningen för regional utveckling*
04. Svenska för akademiker - SFA vård : slututvärdering, *avdelningen för regional utveckling*
05. Strandexploatering i Stockholms län - Mälaren och Östersjön, *miljö- och planerings-avdelningen*

Socialstyrelsen och samtliga länsstyrelser genomför under åren 2001 till 2004 ett nationellt projekt för att granska kommunernas insatser för personer med psykiska funktionshinder. Ett fyrtiotal kommuner i landet har granskats utifrån en helhetsorienterad ansats. I Stockholms län har kommunerna Norrtälje och Salem samt stadsdelarna Vantör och Östermalm i Stockholms stad ingått i denna granskning. Resultaten redovisas i fyra separata rapporter, varav detta är en.

Östermalm är en av de slumpvis utvalda stadsdelarna. Tillsynen har genomförts från hösten 2002 till sommaren 2003 och omfattar stadsdelens övergripande planering av verksamheten för målgruppen, arbetet kring enskilda individer samt verksamheter för boende och sysselsättning.

Ytterligare exemplar av denna rapport
kan beställas från Länsstyrelsen
Socialavdelningen
Tel: 08- 785 40 00 (vxl)
Rapporten finns också som pdf på vår hemsida
www.ab.lst.se
ISBN 91-7281-131-5

Adress
Länsstyrelsen i Stockholms Län
Hantverkargatan 29
Box 22 067
104 22 Stockholm, Sverige
Tel: 08- 785 40 00 (vxl)
www.ab.lst.se