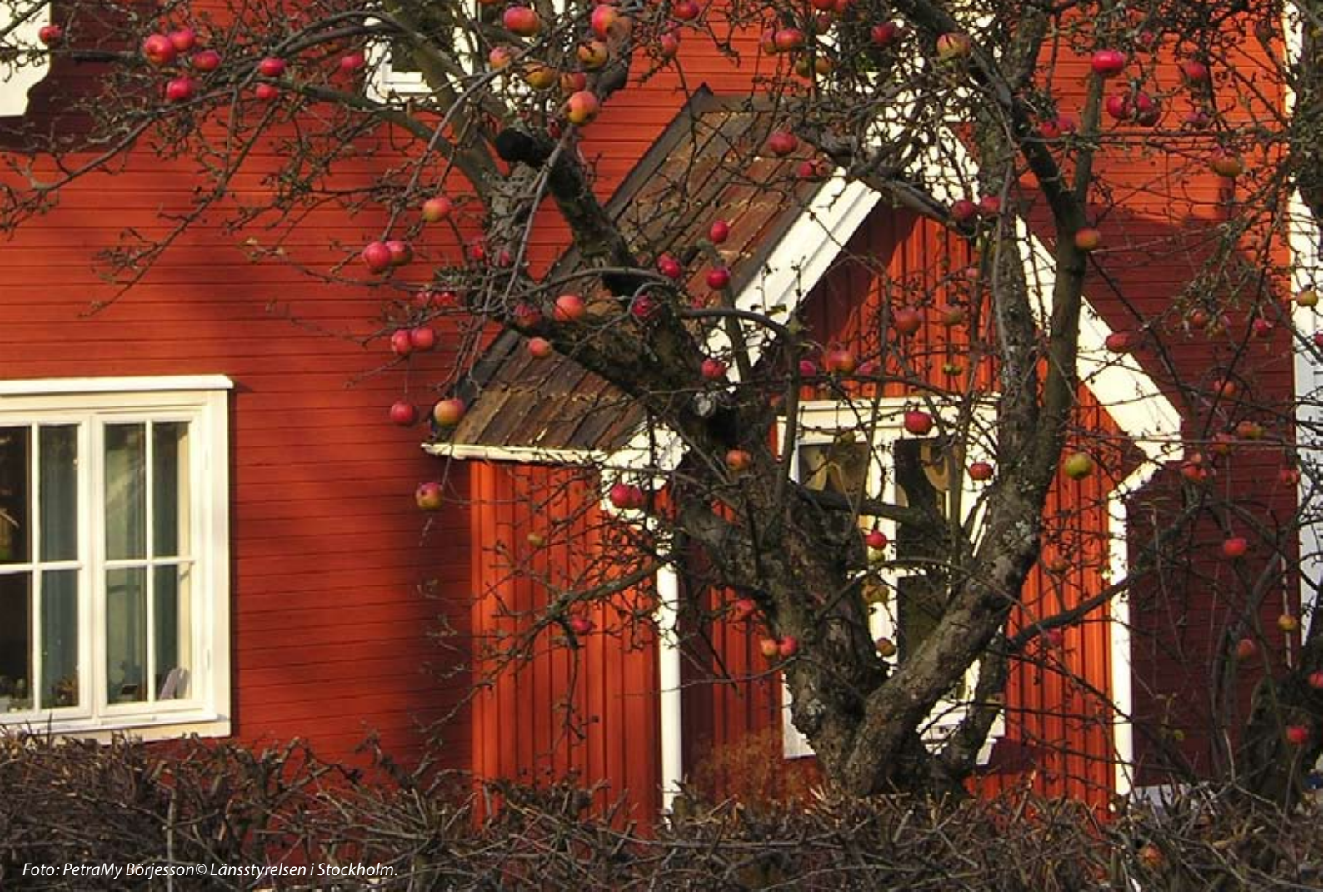


Foto: PetraMy Börjesson© Länsstyrelsen i Stockholm.

Faktablad 2008:04

LÄNSSTYRELSEN
I STOCKHOLMS LÄN

Otillräcklig tillsyn av enskilt drivna hem för vård eller boende

Tillsyn av HVB och öppenvårdsverksamheter i Stockholms län 2006-2007

Få av länets kommuner och stadsdelar prioriterar tillsynen och uppföljningen av privata verksamheter som tar emot barn och vuxna för vård och behandling. Tillsynens omfattning varierar även mellan verksamheter för olika grupper och placerade personer ges sällan tillfälle att ge uttryck för hur verksamheten fungerar.

Länsstyrelsens tillsyn av socialnämndernas tillsyn

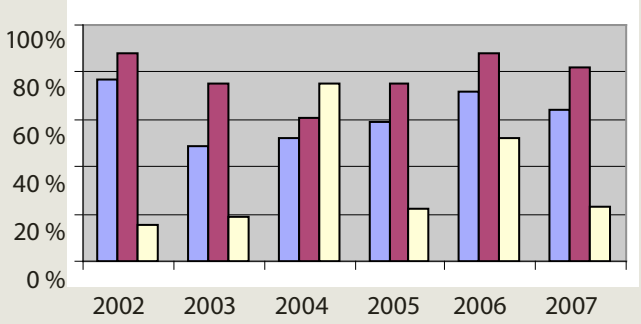
Sedan 2002 har Länsstyrelsen följt upp kommunernas tillsyn av enskild vård- och behandlingsverksamhet. Socialnämnderna har ett lagstadgat ansvar att årligen utöva tillsyn över verksamheterna. Kommunerna utgör därmed ett av de viktigaste inslagen i kontrollen över att de barn, ungdomar eller vuxna som är placerade i öppenvård eller på hem för vård eller boende (HVB) ges vård och behandling
av god kvalitet och säkerhet. Kommunernas tillsynsrapporter indikerar om Länsstyrelsen behöver genomföra fördjupad tillsyn eller vidta andra åtgärder i någon eller flera av verksamheterna.

Varje år begär Länsstyrelsen en tillsynsplan av socialnämnden. Av tillsynsplanen ska framgå när tillsynen ska genomföras och när resultatet, i form av en tillsynsrapport, beräknas vara färdigställt och Länsstyrelsen tillhanda.

Socialnämndernas tillsyn under åren 2006 och 2007

Socialnämndernas inspektioner av HVB och öppenvård minskade från att omfatta tre fjärdedelar av alla verksamheter i länet år 2006 till knappt två tredjedelar år 2007.

Andel kommunala tillsyner åren 2002- 2007.



Antal tillstånd i länet 2002-2007.

År		2002	2003	2004	2005	2006	2007
Barn och ungdom samt familj m barn	HVB	65	59	60	55	50	46
Barn och ungdom	Övriga	22	23	23	24	19	20
Totalt		**87**	**82**	**83**	**79**	**69**	**66**
Vuxna missbrukare	HVB	31	34	35	29	26	26
Vuxna missbrukare	Övriga	10	10	9	11	7	7
Totalt		**41**	**44**	**44**	**40**	**33**	**33**
Vuxna med funktions-hinder		**26**	**26**	**28**	**27**	**21**	**22**
Totalt antal tillstånd		**154**	**152**	**155**	**146**	**123**	**121**

Resultaten från kommunernas tillsyn visar också att andelen genomförda inspektioner varierar mellan verksamheter för olika grupper.

Minst tillsyn gör kommunerna vid institutioner för vuxna personer med psykiska funktionshinder. Under 2006 granskades hälften av hemmen för denna målgrupp. Året därpå gjordes kommunala granskningar i endast fem av de 22 hemmen för vuxna med psykiska funktionshinder. Detta kan till viss del förklaras av att Länsstyrelsen i samarbete med Socialstyrelsens regionala tillsynsenhet genomförde tillsyn i åtta av verksamheterna under 2007. Efter överenskommelse med berörda kommuner genomfördes ingen kommunal tillsyn i de aktuella verksamheterna. Tillsynen av nio hem uteblev dock helt.

HVB som tar emot barn besöks i större utsträckning, men fortfarande finns kommuner som inte tar sitt ansvar att granska dessa verksamheter. Totalt har 13 enskilda verksamheter för barn, ungdom eller familj lämnats utan tillsyn av ansvarig kommun under Länsstyrelsens tvåårig kontrollperiod.

De institutioner som granskas mest är HVB, som går in under kategorin vuxna missbrukare. Av dessa granskades 27 av 33 hem under 2007.

Vad visar tillsynen?

Av kommunernas tillsynsrapporter framgår att de flesta verksamheter följer tillstånden och bedriver vård med god kvalitet. De förbättringsområden som anges handlar om dokumentation, kompetensutveckling och lokaler. Länsstyrelsen har emellertid svårt att få en helhetsbild då kommunerna saknar gemensamma kriterier för att avgöra kvaliteten och säkerheten i verksamheterna.

Intervjuer med inskrivna

Länsstyrelsen ser positivt på att antalet barn och ungdomar som kommer till tals vid kommuntillsynen ökar sedan några år tillbaka men konstaterar som Länsstyrelsen uppmärksammat. Mer information om tillsynen finns på Länsstyrelsens hemsida **www.ab.lst.se**

Barnuppdraget - Stärkt tillsyn av verksamheter som tar emot barn och unga 2006 och 2007

Från hösten 2006 till våren 2008 har Länsstyrelsen inom ramen för ett regeringsuppdrag, kallat Barnuppdraget, genomfört tillsyn av totalt 70 verksamheter i länet som tar emot barn och unga samt barn som placerats med sina föräldrar. Länsstyrelsen har följt upp de verksamheter där särskilda brister uppdagats, eller de verksamheter mot vilka Länsstyrelsen riktat kritik. Länsstyrelsen har i mer än hälften av sina tillsynsrapporter beslutat att överlåta till berörda kommuner och stadsdelar att i sin löpande tillsyn följa upp övriga brister



Foto: PetraMy Börjesson© Länsstyrelsen i Stockholm.

Antal respektive andel verksamheter (HVB och övriga) som granskats av kommuner/stadsdelar.

År		**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**
Barn och ungdom samt familj m barn	antal	67	40	43	47	50	42
Barn och ungdom samt familj m barn	andel	77%	49%	52%	60%	72%	63%
Totalt antal verksamheter BU&F	**antal**	**87**	**82**	**83**	**79**	**69**	**66**
Vuxna missbrukare	antal	36	33	27	30	29	27
Vuxna missbrukare	andel	88%	75%	61%	75%	88%	82%
Totalt antal verksamheter VMB	**antal**	**41**	**44**	**44**	**40**	**33**	**33**
Vuxna m psykiska funktionshinder	antal	4	5	21	6	11	5
Vuxna m psykiska funktionshinder	andel	15%	19%	75%	22%	52%	23%
Totalt antal verksamheter VPFH		**26**	**26**	**28**	**27**	**21**	**22**

att det fortfarande görs få intervjuer. Under 2007 intervjuades knappt tre procent av samtliga placerade barn och ungdomar i dessa verksamheter. I rena tal handlar det om 13 ungdomar som fick berätta om sin upplevelse av hur verksamheten fungerar. Ett antal av dessa barn var inskrivna på samma HVB. Sex av kommunerna gjorde enskilda intervjuer med vuxna som placerats p.g.a. sitt missbruk. Endast vid ett tillfälle har en person med psykiskt funktionshinder blivit intervjuad av kommunen.

Personligt besök

Tjänstemännen har oftast gjort ett personligt besök i verksamheterna. Ett färre antal kommuner och stadsdelar har valt att endast skicka ut enkäter till institutionerna eller öppenvården, vilket Länsstyrelsen anser är otillräckligt. För att kommunens löpande tillsynsansvar ska anses uppfyllt ska minst ett besök per år göras i verksamheten i syfte att intervjua personal och inskrivna samt granska dokumentationen. Inget hindrar dock att tillsynen inleds med en kartläggning via enkätsvar inför besöket.

Dokumentation

Av de kommunrapporter som kommit in till Länsstyrelsen för 2006 och 2007 innehåller de allra flesta någon kommentar om verksamhetens dokumentation. Få kommuner förefaller dock ha granskat journalanteckningarna eller genomförandeplanerna mer ingående. Resultatet av Länsstyrelsens tillsyn av 70 verksamheter för barn och unga visar på att samtliga institutioner och verksamheter för öppenvård har en bristfällig dokumentation. Brister i dokumentationen leder till minskade möjligheter till insyn i verksamheten och delaktighet hos den enskilde, men även svårigheter att följa upp insatsen av den enskilde och utvärdera verksamheten.

System för uppföljning och utvärdering

I tillsynsrapporterna saknas ofta uppgifter om institutionerna har system för att följa upp och utveckla verksamheterna. Där kommunerna i sina tillsynsrapporter presenterat att t.ex. uppföljningar och utvärderingar görs, redovisas som regel inte resultaten av dessa. För att få tillstånd att bedriva enskild verksamhet krävs att verksamheten bedrivs med god kvalitet och säkerhet. Ett HVB eller en öppenvårdsverksamhet ska således bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete för att åstadkomma detta och omfattas av den s.k. kvalitetsparagrafen, 3 kap 3 §, i socialtjänstlagen. Kommunerna bör därför i sin fortsatta tillsyn granska verksamheterna ur denna aspekt.

Personalens kompetens

Endast i en tredjedel av de tillsyner som gjorts har personalens kompetens uppmärksammats. Några enstaka kommuner har kommenterat om kompetensen ansetts låg, adekvat eller hög i förhållande till den målgrupp verksamheten tar emot. Eftersom det sker en fortlöpande förändring av behandlingsmetoder och reglering på området, bör det alltid kontrolleras vilken kompetensutveckling och handledning personalen erbjuds och tillgodogör sig. Personalens kompetens, personalomsättning och bemanning påverkar kvaliteten i verksamheten.

Lex Sarah – anmälan av allvarliga missförhållanden enligt 14 kap 2 § socialtjänstlagen

Kommunerna har redovisat att nio verksamheter har rutiner för anmälan om hur allvarliga missförhållanden ska hanteras. Övriga rapporter saknar dessa uppgifter, vilket dock inte utesluter att rutiner finns i HVB för vuxna med psykiska funktionshinder. I kommande kommunala tillsynsrapporter vore det en fördel om det framgår om rutiner för detta finns eller saknas.

Från planering till genomförande av tillsyn i kommunen

Majoriteten av nämnderna har noterat sin skyldighet att granska verksamheterna inom sitt geografiska område genom att de inkommer med tillsynsplaner. Socialnämnderna verkar däremot inte ha prioriterat frågan om hur förvaltningen genomfört tillsynen och resultatet av densamma. Med undantag för ett tiotal kommuner, som genom åren utvecklat sin tillsyn, visar tillsynsrapporterna att granskningarna ofta görs slentrianmässigt utan djupare granskning. I sämsta fall genomförs inga tillsyner alls.

Socialnämndernas fortsatta tillsyn

Länsstyrelsen har konstaterat att genomförandet av den kommunala tillsynen behöver utvecklas för de tre målgrupperna. Resultatet av bl.a. Länsstyrelsens tillsyn enligt Barnuppdraget (se sid.2) förutsätter att kommunerna på ett mer strukturerat och metodiskt sätt granskar dessa verksamheter i alla dess delar för att i sina tillsynsrapporter också kunna redovisa om bristerna är åtgärdade och på vilket sätt. Om bristerna kvarstår bör anledning till det framgå av rapporten.

Viss vägledning för genomförandet av tillsyn i enskild verksamhet går att hämta från Socialstyrelens föreskrifter och allmänna råd om hem för vård eller boende (SOSFS 2003:20). Av regeringens proposition 1996/197:124 framgår även lagstiftarens intentioner med tillsynen. I övrigt finns Länsstyrelsens tillsynsrapporter utifrån det s.k. Barnuppdraget tillgängliga på Länsstyrelsens hemsida.

Som stöd för uttolkningen av kvalitetsparagrafen finns Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för kvalitet (SOSFS 2006:11), som riktar sig till kommunala nämnder, men som även föreskriver nämndens skyldighet att försäkra sig om att det bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete i övrig yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet.

Vad gäller rutiner för hantering av anmälan enligt 14 kap 2 § socialtjänstlagen, om hur allvarliga missförhållanden ska hanteras, hänvisas till sjätte kapitlet i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om tillämpning av 14 kap 2 § SoL(SOSFS 2008:10).

Socialnämnder som utvecklat sin tillsyn

Några stadsdelar och kommuner har gjort barnintervjuer vid 2007 års tillsyner, exempelvis Östermalm, Skarpnäck, Järfälla, Huddinge, Täby, Österåker samt Ekerö. Dokumentationen för barn- och ungdomsverksamheter granskas systematiskt av Södertälje och Hägersten-Liljeholmen. Skärholmen och Huddinge har gjort omfattande tillsyner av HVB med granskning av bl.a. verksamheternas resultat, rutiner för säkerhet, de skolpliktiga barnens tillgång till skola samt personalens kompetens. Även Kista-Rinkeby har utformat ett metodiskt tillvägagångssätt i sin tillsyn.

Kontakt
Margareta Florin, socialkonsulent,
Tfn: 08-785 40 65
Rose-Marie Odstam, socialkonsulent,
Tfn: 08-785 40 76
Margaretha Addén Mårtensson, socialkonsulent
Tfn: 08-785 42 01
Enheten för folkhälsa och individ- och familjeomsorg
E-post: ins@ab.lst.se

Adress
Länsstyrelsen I Stockholms län
Socialavdelningen
Hantverkargatan 29
Box 22 067
104 22 Stockholm, Sverige
Tel: 08- 785 40 00 (vxl)

Läs mer på vår webbplats www.ab.lst.se

ISSN: 1652-3148
Grafisk form: PetraMy Börjesson