



LÄNSSTYRELSEN KALMAR LÄN INFORMERAR



Årsrapport 2003 Socialtjänsten i Kalmar län

Årsrapport 2003 Socialtjänsten i Kalmar län

Meddelande 2004:06

ISSN 0348-8748

ISRN LSTY-H-M—2004/06 --SE

Utgiven av: Länsstyrelsen Kalmar län,

Ansvarig enhet: Rättsenheten

Författare: Lars-Erik Andervad, Cristina
Johnsson, Kennert Jonsson, Stig
Lindahl och Anita Melin

Tryckt hos: Länsstyrelsens tryckeri

Upplaga: 130 ex

SAMMANFATTNING

Årsrapporten för Kalmar län grundar sig på verksamhetstillsyn inom olika sakområden, enskilda tillsynsärenden, samtal och reflektioner i samband med kommunbesök, temadagar, konferenser, seminarier, möte med FoUrådet i länet, kontakter med enskilda och brukarorganisationer andra myndigheter samt förtroendevalda och tjänstemän. Årsrapporten ger en bild av vad Länsstyrelsen som tillsynsmyndighet sett av verkligheten och speglar således en begränsad del av socialtjänsten.

I dialog med socialtjänstens företrädare har Länsstyrelsen mött engagerad och kunnig personal, liksom förtroendevalda som trots begränsade resurser har ambitioner att åstadkomma förbättringar för klienter och brukare.

Kalmar län har sedan 1998 en forsknings och utvecklingsenhet Fokus, som under 2003 på ett mycket aktivt och positivt sätt bidragit till utveckling och kompetens inom socialtjänstens olika områden.

Fokus har tillsammans med kommunerna byggt upp gemensamma ”mötesplatser” som en av de viktigaste infrastrukturerna i det gemensamma utvecklingsarbetet för länets socialarbetare. Mötesplatser finns bl a för arbete med ekonomiskt bistånd, missbrukarvård, barn och familj. På dessa träffar (tre – fyra gånger per år) initieras och planeras olika utvecklingsinsatser. Inom äldre- och handikappomsorgen har Fokus på många områden bildat nätverk för länets socialarbetare.

Flera kommuner i Kalmar län har under 2003 haft svårt för att behålla och rekrytera kompetent personal. För att möta detta har Högskolan i Kalmar startat en beteendevetenskaplig utbildning på 120 poäng. Utbildning kommer förhoppningsvis att så småningom leda till att Högskolan i Kalmar får examinationsrätt för socionomer. För att detta skall bli möjligt krävs mer forskarkompetens.

Positiva tendenser

Flera kommuner i Kalmar län har på ett positivt sätt utvecklat vården ”på hemmaplan” för barn och ungdom. Länsstyrelsen har under 2003 ekonomiskt stött Fokus projekt ”Unga med långvarigt ekonomiskt bistånd – en högriskgrupp”. Målet för projektet är bl a att ta fram en strategi för tidig upptäckt samt att få fram nya och bättre stödinsatser för denna grupp.

Socialtjänstens insatser för våldsutsatta kvinnor och deras barn har förbättrats under 2003. Länsstyrelsen har fördelat medel till några kommuner som erbjuder barn i vålds- och missbruksmiljöer möjlighet att i grupp bearbeta sina upplevelser. Under året har, på initiativ av kurator på länssjukhusets akutmottagning, med stöd av Länsstyrelsen pågått gruppverksamhet för misshandlade kvinnor, och i förekommande fall deras barn. En konferens ”Nya krafttag mot kvinnovåldet” har genomförts hösten 2003.

Den enskilda HVB-verksamheten (hälften av länets institutioner) för barn/unga har granskats under året. Denna granskning har skett tillsammans med socialtjänsten i

den kommun hemmet är beläget. Syftet har bl a varit att kommunerna själva ska utveckla och genomföra löpande tillsyn. En successiv förbättring av kvalitetsarbetet i HVB-verksamheterna har generellt skett under senare år.

Genom att en länssamordnare anställts på Regionförbundet i Kalmar län har det alkohol- och drogförebyggande arbetet förbättrats. Fortfarande visar emellertid detta arbete stora brister och stor variation mellan kommunerna.

Kalmar län har mycket aktiva alkoholhandläggare, som bildat nätverk och som agerat för att samordning skall ske rörande skärpt tillsyn över detaljhandeln med folköl samt att tillsynen ska samordnas med tillsyn enligt tobakslagen.

Länsstyrelsens arbete med uppföljning av verkställighet av gynnande domar enligt LSS har i den kommun, som haft majoriteten av dessa, 45 av 50 domar, utmynnat i att verksamhetsnämnden fått utökade ekonomiska ramar och direktiv från kommunstyrelsen att verkställa samtliga domar och även planera för kommande behov. Antalet icke verkställda LSS-domar i länet har minskat markant under 2003.

De neuropsykiatriska teamen för barn och unga arbetar sedan år 2000 med utredningar, bedömningar, råd och stöd till målgruppen, föräldrar och personal i kommunala verksamheter. Genom deras arbete har målgruppen synliggjorts och kunskapen om densamma ökat i länets kommuner.

Positivt är att kommunerna i Kalmar län upprättar allt fler individuella planer för personer med funktionshinder.

Rättssäkerhet och behovsbedömning i handläggning och dokumentation är en central och viktig fråga, som inom äldreomsorgen alltför ofta kommer i bakgrunden i verksamheten. Fokus arbetar bland annat med projekt kring denna kvalitetsfråga. Flera kommuner har under året förbättrat sin kvalitet i handläggningen.

Länets kommuner har också en god beredskap för sitt arbete mot övergrepp och bristande bemötande inom äldreomsorgen. Alla länets kommuner har planer för detta arbete och antalet anmälningar och frågor till Länsstyrelsen från socialtjänsten angående dessa s.k. Lex Sarah-ärenden ökar varje år.

Negativa tendenser

Inom individ- och familjeomsorgen behöver socialtjänstens insatser för barn med särskilda behov förbättras. Det gäller särskilt barn i vålds- och missbruksmiljöer. Vårdplaner saknas i vissa ärenden, som Länsstyrelsen granskat. Uppföljningen av placerade barn i familjehem och i hem för vård eller boende (HvB) behöver förbättras.

Tillsyn i enskilda ärenden som rör barn visar brister i handläggning och dokumentation. Vissa utredningar har tagit längre tid än fyra månader att verkställa.

Länsstyrelsen har genom kontakter med kommunerna blivit uppmärksammas på att det råder brist på familjehem och platser på behandlingshem för barn och unga som av olika anledningar inte kan bo kvar i sina hem. Flera av barnen som placerats utanför hemmet tvingas till flera omplaceringar. Av forskningen på området vet vi att närmare hälften av alla familjehemsplaceringar avbryts innan det är avsett, så kallade sammanbrott.

Länsstyrelsens erfarenhet är att trenderna beträffande bruk av alkohol och droger är fortsatt negativa i länet. Det yttrar sig i att försäljningen och konsumtionen av alkohol ökar i samma takt som för landet i övrigt. Oroande är också att nya droger finns lätt tillgängliga till låga priser och att drogerna förekommer i nya ungdomsgrupper. Av allt att döma har ungdomar en mera tillåtande attityd till droger än tidigare. Det gäller även i förhållande till alkohol och trafik.

Stora svårigheter finns i flera kommuner att ordna bostäder åt hemlösa missbrukare. Särskilda tillnyktringsenheter saknas åt dem som omhändertagits enligt LOB. Brister finns även gällande samverkan och vårdkedjor när missbrukare flyttar mellan olika kommuner, för psykiskt störda missbrukare samt gällande uppföljning och eftervård vid institutionsplaceringar.

Kommunernas resurser för psykiskt funktionshindrade behöver kompletteras vad gäller daglig verksamhet och boende. Ett större utbud av platser, flera alternativ speciellt riktade till ungdomar eller personer med mycket svåra funktionshinder behövs. Nämnade nationella tillsyn visar emellertid på att ett betydligt större intresse och engagemang krävs hos kommunernas politiker och cheftjänstemän för att denna målgrupp skall få sina behov tillgodosedda. LSS-insatser för personer med psykiska funktionshinder förekommer fortfarande förhållandevis sparsamt i länet liksom i riket i övrigt.

Länsstyrelsen får kontinuerligt ta emot klagomål med innebörd att kommunernas besparingar drabbar personer med funktionshinder genom reducering av personalresurser i daglig verksamhet och boende, avveckling av gruppboende mm.

Äldreomsorgen i Kalmar län präglas av en oro för hur kommunerna ska få resurserna att räcka till de äldres behov, men också av ett stort engagemang från brukarorganisationer, anhöriga och personal.

I samband med att flera kommuner minskar antalet platser i särskilda boende för äldre, är det angeläget att i stället satsa resurser på hemtjänst, dagverksamhet, korttidsboende och avlastning för anhöriga så att äldre kan bo kvar hemma under trygga och värdiga förhållanden.

Ett problem i länet är den gränsdragningsproblematik som finns mellan Landstingets verksamhet visavi kommunerna i länet. Sjukvårdens allt kortade vårdtider inom slutenvården medför att äldre personer återkommer till sin bostad eller det särskilda boendet allt tidigare efter sjukhusvistelsen, och har därmed ofta behov av omfattande sjukvårdande insatser i sin bostad.

I länet pågår även en diskussion om gränsen mellan egenvård och sjukvård, när och om socialtjänsten ska träda in och bistå den äldre med egenvårdsinsatser som man själv inte klarar av eller om landstingets sjukvårdspersonal ska göra detta. Det finns en risk att kommunernas äldreomsorg blir alltmer inriktad på sjukvård och att de sociala behoven och insatserna hamnar alltmer i bakgrunden. Den här utvecklingen, som blir allt tydligare, är djupt oroande enligt Länsstyrelsens mening.

INDIVID- OCH FAMILJEOMSORG

Övergripande uppdrag enligt regleringsbrev

Målet för socialtjänstpolitiken är att stärka förmågan och möjligheten till social delaktighet för ekonomiskt och socialt utsatta personer och stärka skyddet för utsatta barn.

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

Barn, unga och familjer samt ekonomiskt bistånd

Tillståndet i länet

Socialtjänstens insatser för barn med särskilda behov behöver förbättras. Detta gäller inte minst barn med neuropsykiatriska problem (ADHD) eller med motsvarande symptom, liksom ungdomar med samma problematik. Samarbetet i dessa ärenden med barnpsykiatrin behöver förbättras. Socialtjänstens insatser för barn i vålds- och missbruksmiljöer har förbättrats i flera kommuner, men här behövs betydligt mer insatser i flertalet kommuner i länet. Länsstyrelsen förväntar sig tydliga resultat för sistnämnda målgrupp genom det projekt Länsstyrelsen ekonomiskt stöder och FoU-enheten Fokus driver som heter "Våld inom familjen – barnets trauma". Vissa kommuner har märkt en tydlig ökning av anmälningar om barn som har det svårt.

Arbetet med kvalitetsutveckling pågår i kommunerna. Rutiner för klagomåls- och avvikelshantering finns i några kommuner.

Arbetsmarknaden har för de flesta varit fortsatt god under 2003. Det är dock svårigheter för ungdomar att efter avslutad skolutbildning få arbete. Detta är naturligtvis särskilt svårt, eller omöjligt, för dem som inte slutfört gymnasium och/eller fortsatt högre utbildning. Ekonomiskt bistånd inkl introduktionsersättning till flyktingar har mellan 2002 och 2003 (de tre första kvartalen båda åren) minskat med sex procent. Två av kommunerna har dock för 2003 klart högre siffror.

För socialtjänstens individ- och familjeomsorg har personalsituationen även under 2003 personmässigt haft en del besvärligheter. Vissa arbetsledartjänster har tidvis varit obesatta och vissa socialsekreterartjänster har bytt innehavare. Detta leder till brist på kontinuitet både på planeringsnivå och i handläggningen av enskilda ärenden. En del tyder emellertid på att det nu är aningen lättare att rekrytera socialsekreterare.

Prioriteringar och insatser

Länsstyrelsen har genomfört tillsyn över familjehemsvården i en kommun. Inriktningen har varit att studera socialtjänstens uppföljning av sina familjehemsplacerade barn/ungdomar. Även placeringar i HVB-hem har tagits med. Studien omfattade samtliga pågående placeringar.

Den studie över socialnämndernas rutiner avseende klagomål och avvikelser som påbörjades 2002 avslutades i början av 2003. Den rapport som då skrevs har sänts till socialnämnderna. En uppföljning av studien pågår f n.

Ett jämförelsevis stort antal enskilda klagomålsärenden har under året avgjorts. Lagenligheten inom socialtjänstens verksamhet prövas genom dessa tillsynsbeslut.

Positiva tendenser

Socialtjänstens insatser för våldsutsatta kvinnor och deras barn har i viss mån förbättrats under 2003. Länsstyrelsen har fördelat medel till några kommuner som erbjuder barn i vålds- och missbruksmiljöer möjlighet att i grupp bearbeta sina upplevelser. Under året har, på initiativ av kurator på länsjukhusets akutmottagning, med stöd av Länsstyrelsen pågått gruppverksamhet för misshandlade kvinnor, och i förekommande fall deras barn. Denna verksamhet, sker i samverkan mellan Länsjukhuset och socialtjänsten i sju närliggande kommuner. Preliminär utvärdering visar på ett gott resultat. Verksamheten fortsätter under 2004. En konferens "Nya krafttag mot kvinnovåldet" har genomförts hösten 2003.

FoU-enheten Fokus har erhållit medel för att tillsammans med åtta kommunerna i länet bl.a. kartlägga kunskapsläget vad gäller barn i vålds- och missbruksmiljöer i projektet "*Våld inom familjen – barnets trauma*".

Flera kommuner i Kalmar län har på ett positivt sätt utvecklat vården "på hemmaplan" för barn och ungdom. Fokus bidrar mycket aktivt till att utveckla socialtjänstens kvalitet. Länsstyrelsen har under 2003 ekonomiskt stött FoU-enhetens projekt "Unga med långvarigt ekonomiskt bistånd – en högriskgrupp". Målet för projektet är bl a att ta fram en strategi för tidig upptäckt samt att få fram nya och bättre stödinsatser för denna grupp.

Den enskilda HVB-verksamheten (hälften av länets institutioner) för barn/unga har granskats under året. Denna granskning har skett tillsammans med socialtjänsten i den kommun hemmet är beläget. Syftet har bl a varit att kommunerna själva ska utveckla och genomföra löpande tillsyn. En successiv förbättring av kvalitetsarbetet i HVB-verksamheterna har generellt skett under senare år.

Negativa tendenser och brister

Inom invid- och familjeomsorgen behöver socialtjänstens insatser för barn med särskilda behov förbättras. Det gäller särskilt barn i vålds- och missbruksmiljöer. Vårdplaner saknas i vissa ärenden, som Länsstyrelsen granskat. Uppföljningen av

placerade barn i familjehem och i hem för vård eller boende (HvB) behöver förbättras.

Stödet till våldsutsatta kvinnor och deras barn behöver utvecklas mer i länets kommuner. Positivt är den samverkan som pågår mellan landstinget och sju kommuner i södra länet för att stödja våldsutsatta kvinnor.

Tillsyn i enskilda ärenden visar brister i handläggning och dokumentation. Vissa utredningar har tagit längre tid än fyra månader att verkställa.

Länsstyrelsen har genom kontakter med kommunerna blivit uppmärksam på att det råder brist på familjehem och platser på behandlingshem för barn och unga som av olika anledningar inte kan bo kvar i sina hem. Flera av barnen som placerats utanför hemmet tvingas till flera omplaceringar. Av forskningen på området vet vi att närmare hälften av alla familjehemsplaceringar avbryts innan det är avsett, så kallade sammanbrott.

Familjerätt och familjerådgivning

Prioriteringar och insatser

Under året har Länsstyrelsen fattat beslut i två enskilda tillsynsärenden som rör familjerätt. Båda har avslutats med kritik. Länsstyrelsen bedriver en omfattande informations- och rådgivningsverksamhet per telefon till socialtjänsten och andra myndigheter samt mot allmänheten.

Länsstyrelsen har under 2003 granskat faderskapsutredningar i en kommun. Länsstyrelsen har i ett fall riktat kritik mot allt för lång handläggningstid.

Positiva tendenser

De handläggare som arbetar med familjerätt i kommunerna har överlag god kompetens och lång erfarenhet av familjerättsligt arbete. I samtliga kommuner i Kalmar län finns tillgång till familjerådgivning. De sju södra kommunerna har sedan flera år avtal med Rådgivningshuset i Kalmar AB, där två auktoriserade familjerådgivare, socionomer och legitimerade familjeterapeuter arbetar heltid inom verksamheten. De övriga kommunerna har avtal sig emellan om anställda familjerådgivare.

Negativa tendenser

När det gäller familjerättsligt arbete påtalar flera kommuner att det är en ständigt ökande arbetsbelastning av alla typer av ärenden. Antalet begärda utredningar från tingsrätter avseende vårdnad, boende och umgänge har ökat i flera kommuner i länet.

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

Kommunerna påtalar alltså att gemensam vårdnad kan vara ett hinder/problem vid svåra och obearbetade konflikter, vid hot och våldssituationer och när föräldrarna brister i förmågan att ge omsorg.

Resultatet av den genomförda verksamhetstillsynen av faderskapsutredningar i en kommun visar att socialtjänsten i två ärenden haft allt för lång handläggningstid.

Vuxna missbrukare samt alkohol- och narkotikaförebyggande arbete

Prioriteringar och insatser

Länsstyrelsen har liksom föregående år prioriterat arbetet med att på olika sätt förankra den nationella handlingsplanen för att förebygga alkoholskador och den nationella narkotikahandlingsplanen. I detta arbete har Länsstyrelsen agerat i och samverkat med länets AN-grupp (Alkohol- och Narkotikagrupp). Samråd har skett med länsstyrelserna i södra Sverige. Samverkan med centrala myndigheter och länsamordnaren har skett löpande. Deltagande, medverkan och arrangemang har ägt rum vid ett stort antal utbildningar, konferenser och seminarier.

Sedan flera år finns ett samarbetsavtal mellan kommunerna i länet gällande tillämpningen av alkohollagen. Avtalet bidrar till en samordning och samarbete vid tillämpning av lagstiftningen. Länsstyrelsen samverkar med Länsstyrelsen i Kronobergs län i dessa frågor.

I samband med sammankomster med länets alkoholhandläggare har Länsstyrelsen agerat för att samordning ska ske rörande den skärpta tillsynen över detaljhandeln med folköl samt att tillsynen ska samordnas med tillsyn enligt tobakslagen. Verksamhetstillsyn enligt alkohollagen skedde i två kommuner under året.

Under året avvecklades fyra enskilt drivna behandlingshem och lika många hem tillkom inom områdena barn och familj samt missbruk. Antalet platser vid enskilt drivna verksamheter med tillstånd enligt SoL och LSS ökades med 61 till 753.

Under året avgjordes 7 enskilda tillsynsärenden rörande missbrukare och 3 ärenden gällande verksamhetstillsyn inom missbruksområdet. Ett av de senare ärendena avslutades med kritik i olika avseenden.

Länsstyrelsen har granskat beslut enligt LVM för 2003. Under året fastställde Länsrätten i Kalmar län 14 beslut om omedelbart omhändertagande enligt LVM och i 13 fall fastställdes besluten slutligt. År 2002 var motsvarande siffror 17 resp. 15. Endast ett fåtal domar vid Länsrätten gällde överklaganden av beslut angående ansökan till behandling av missbrukare. De ändrade möjligheterna att överklaga dessa beslut har således inte fått genomslag i tillämpningen av lagstiftningen.

Länsstyrelsen beviljade under året statsbidrag till alkohol- och drogförebyggande insatser i åtta av länets tolv kommuner. Dessutom beviljades Regionförbundet i Kalmar län bidrag för att ordna en ungdomsarbetskonferens och till fortsatta

satsningar på metoden Visaleg.nu vid försäljning och tillsyn rörande folköl och tobak. Fokus Kalmar län beviljades bidrag för arbete med kartläggning av situationen hos skolungdomar. Kalmar läns nykterhetsförbund fick bidrag till informationsinsatser m.m. Särskild rapport utarbetades tillsammans med Regionförbundet gällande det alkohol- och drogförebyggande arbetet samt tillämpningen av alkohollagen och tobakslagen.

Statsbidrag till öppenvårdsinsatser gällande unga och missbrukare beviljades till tre kommuner. Bidrag gällande insatser för barn i missbruks- och våldsmiljöer beviljades även till tre kommuner. Fokus Kalmar län fick även bidrag ur de senare potterna.

Verksamhetstillsyn enligt alkohollagen har skett i två kommuner.

Positiva tendenser

Genom att en länsamordnare anställts på Regionförbundet i Kalmar län har det alkohol- och drogförebyggande arbetet förbättrats. Fortfarande visar emellertid detta arbete stora brister och stor variation mellan kommunerna.

Kalmar kommun är en av sex försökskommuner i landet som med stöd från MOB – Mobilisering mot narkotika och Alkoholkommittén fått extra medel för att utveckla sitt alkohol- och drogförebyggande arbete. Detta arbete har på många sätt varit framgångsrikt och nyskapande vad gäller metoder och arbetssätt.

Kalmar län har mycket aktiva alkoholhandläggare, som bildat nätverk och som agerat för att samordning skall ske rörande skärpt tillsyn över detaljhandeln med folköl samt att tillsynen ska samordnas med tillsyn enligt tobakslagen.

I Kalmar län har ett nätverk bildats för missbruksarbetare i samverkan med FOKUS. Sedan flera år finns en väl fungerande samverkan mellan kommunerna i södra länet och landstinget om avgiftning i första hand för alkoholmissbrukare.

Negativa tendenser

Länsstyrelsens erfarenhet är att trenderna beträffande bruk av alkohol och droger är fortsatt negativa i länet. Det yttrar sig i att försäljningen och konsumtionen av alkohol ökar i samma takt som för landet i övrigt. Oroande är också att nya droger finns lätt tillgängliga till låga priser och att drogerna förekommer i nya ungdomsgrupper. Av allt att döma har ungdomar en mera tillåtande attityd till droger än tidigare. Det gäller även i förhållande till alkohol och trafik.

Stora svårigheter finns i flera kommuner att ordna bostäder åt hemlösa missbrukare. Särskilda tillnyktringsenheter saknas åt dem som omhändertagits enligt LOB. Brister finns även gällande samverkan och vårdkedjor när missbrukare flyttar mellan olika kommuner, för psykiskt störda missbrukare samt gällande uppföljning och eftervård vid institutionsplaceringar

OMSORG OM FUNKTIONSHINDRADE

Övergripande uppdrag enligt regleringsbrev

Målet för politikområdet handikappomsorg är:

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

Prioriteringar och insatser

Tillsyn av huvudmännens verkställighet av samtliga gynnande domar enligt SoL och LSS har prioriterats under året. Politiker i kommunstyrelser och verksamhetsnämnder, kommunala chefstjänstemän med flera har uppvaktats av Länsstyrelsens ledning och representanter för sociala funktionen. Tillsynsärenden har öppnats utifrån varje enskild dom och en fortlöpande kommunikation har förevarit med aktuell förvaltning och ibland även företrädare för målsägaren till dess domen verkställts. Först därefter har Länsstyrelsen avslutat ärendet.

Tillsyn av enskilda verksamheter enligt LSS har påbörjats och genomförs tillsammans med de kommuner, där verksamheterna är belägna. Syftet är bland annat att tydliggöra och stärka kommunernas ansvar för den löpande tillsynen.

Målgruppen personer med psykiska funktionshinder har prioriterats. Dels har Länsstyrelsen tillsammans med övriga länsstyrelser och Socialstyrelsen genomfört en nationell kartläggning av kommunernas planering och resurser för målgruppen, dels har fortsatt utveckling av verksamhet med Personliga Ombud skett.

Beslut har fattats i 45 enskilda tillsynsärenden, varav 26 har avsett verkställighet av dom.

Tillståndet i länet

Sedan årsskiftet 2000/2001 har 50 för den enskilde gynnande domar enligt LSS avkunnats av Länsrätten. 4 domar har avsett både bostad med särskild service och daglig verksamhet, 24 bostad med särskild service för vuxna, 17 daglig verksamhet, 3 personlig assistans och resterande 2 korttidsvistelse för barn och unga. 17 av dessa avkunnades under 2001, 27 under år 2002 och resterande 6 under 2003. Under år 2002 verkställdes 27 domar och under 2003 verkställdes 13 domar. Vid början av år 2003 fanns 18 icke verkställda domar och vid årsskiftet 2003/ 2004 finns 10 sådana. I 9 av dessa mål har förlikning uppnåtts och målsägaren har accepterat kommunens erbjudande om insats vid en senare tidpunkt, i flertalet mål under första kvartalet 2004. Inte i något mål har ansökan om utdömande av vite eller särskild avgift lämnats in till Länsrätten. Situationen i Kalmar län är således den att både antalet icke verkställda domar och antalet avkunnade gynnande domar enligt LSS blivit avsevärt färre under år 2003.

Antalet ej verkställda beslut enligt LSS har dock ökat från 10 beslut 2001 till 15 beslut 2002 och för 2003 är det 21 beslut i länet som inte har verkställts. Detta är en oroande utveckling för den enskilde, eftersom denne får ett positivt beslut men ingen insats. Detta beslut går heller inte att överklaga, vilket ur rättssäkerhets-synpunkt är mycket negativt.

Andelen äldre utvecklingsstörda, 50 år och mera, ökar markant i länet och innebär för gruppen måttligt och lindrigt utvecklingsstörda personer större krav på omhändertagande och vård både socialt och medicinskt. Denna process sker parallellt med att vissa kommuner aviserar avveckling av gruppboenden för personer med funktionshinder och särskilda boenden för äldre. Detta kan på sikt innebära svårigheter att tillgodose gruppens behov.

Tillkomsten av neuropsykiatriska team inom ramen för Barnpsykiatri i länet har inneburit en markant ökning av antalet ungdomar med diagnosen Aspergers syndrom. Gruppen ställer nu berättigade krav på kommunala insatser. Kommunerna i länet är emellertid dåligt rustade för att tillgodose denna målgrupp och oftast hänvisade till att köpa dyra insatser utanför länet. Detta medför att gruppen har svårt att få gehör för sina behov.

I Kalmar län har samtliga kommuner under året haft tillgång till verksamhet med personliga ombud. Ombuden har med stöd av länsstyrelsen fått hjälp med handledning och utbildningsinsatser. Ombuden har ett väl fungerande nätverk för erfarenhetsutbyte. I samverkan med Kronobergs län, Blekinge län, Kalmar län och Socialstyrelsen genomför FoU-enheten Fokus en kvalitativ studie av ombudsrollen.

Positiva tendenser

Länsstyrelsens arbete med uppföljning av verkställighet av gynnande domar enligt LSS har i den kommun, som haft majoriteten av domarna, 45 av 50 domar, utmynnat i att verksamhetsnämnden fått utökade ekonomiska ramar och direktiv från kommunstyrelsen att verkställa samtliga domar och även planera för kommande behov. Antalet icke verkställda LSS-domar i länet har minskat markant under 2003.

Länsstyrelsens arbete med utveckling av insatsen Personligt Ombud för personer med psykiska funktionshinder har stimulerat samverkan på alla nivåer, mellan kommuner, mellan kommuner och landsting, mellan huvudmän och brukarorganisationer i länet.

De neuropsykiatriska teamen för barn och unga arbetar med utredningar, bedömningar, råd och stöd till målgruppen, föräldrar och personal i kommunala verksamheter. Genom deras arbete har målgruppen synliggjorts och kunskapen om densamma ökat i länets kommuner.

Positivt är att kommunerna i Kalmar län upprättar allt fler individuella planer för personer med funktionshinder.

Negativa tendenser

Trots att flertalet kommuner i länet hävdar sig väl vid jämförelse med övriga kommuner i riket i den nationella tillsyn av kommunernas planer och resurser för psykiskt funktionshindrade, som genomförts av Socialstyrelsen och länsstyrelserna, finns brister. Kommunernas resurser för denna målgrupp behöver kompletteras vad gäller daglig verksamhet och boende. Ett större utbud av platser, flera alternativ speciellt riktade till ungdomar eller personer med mycket svåra funktionshinder behövs. Nämnade nationella tillsyn visar emellertid på att ett betydligt större intresse och engagement krävs hos kommunernas politiker och chefstjänstemän för att denna målgrupp skall få sina behov tillgodosedda. LSS-insatser för personer med psykiska funktionshinder förekommer fortfarande förhållandevis sparsamt i länet liksom i riket i övrigt.

Länsstyrelsen får kontinuerligt ta emot klagomål med innebörd att kommunernas besparingar drabbar personer med funktionshinder genom reducering av personalresurser i daglig verksamhet och boende, avveckling av gruppboende mm.

ÄLREOMSORG

Övergripande uppdrag enligt regleringsbrev

Mål för äldrepolitiken:

Äldre skall kunna leva aktivt liv och ha inflytande i samhället och över sin vardag, kunna åldras i trygghet och med bibehållet oberoende, bemötas med respekt samt ha tillgång till god vård och omsorg.

Tillståndet i länet vid årets början

Äldreomsorgen i Kalmar län präglas av engagerad personal, aktiva brukarorganisationer och en kamp i kommunerna att få resurserna att räckta till de äldres behov.

Ett stort problem i verksamheten för äldre är den gränsdragningsproblematik som finns mellan landstingets verksamhet visavi kommunerna. Samverkan mellan huvudmännen fungerar inte alltid fullt ut, vilket innebär att många äldre har ett omfattande vårdbehov även efter utskrivningen från sjukhuset och där människor riskerar att hamna i gränslandet mellan huvudmännen. Ytterligare en följd av detta blir att kommunernas verksamhet alltmer blir fokuserad på sjukvårdande verksamhet och de äldres psykiska, existentiella och sociala behov riskerar att komma i andra hand.

Länsstyrelsen har iakttagit att biståndshandläggningen tenderar att bli alltmer standardiserad och inriktad på de äldres fysiska behov, t.ex. vad gäller handläggningen av ansökningar till särskilt boende. Detta är en utveckling som är oroande och som riskerar att försämra livskvaliteten för många äldre människor. Rättssäkerhet för äldre är en grundläggande fråga och där Länsstyrelsen även ser tendensen att allt fler kommuner ger avslag på ansökan på grund av resursbrist, men där inte ens hälften av dessa beslut leder till överklagan.

Antalet platser i särskilda boenden minskar kraftigt i flera kommuner. En allt för snabb avveckling av särskilda boenden kan få negativa konsekvenser för brukare och deras anhöriga. När antalet bostäder i särskilda boende för äldre minskar, är det angeläget att kommunen arbetar fram en strategi för hur vården och omsorgen för äldre ska fungera med god kvalitet t.ex. genom satsning på hemtjänst, korttidsboende, dagverksamhet och lättillgänglig avlastning för anhöriga.

Prioriteringar och viktiga insatser

Under augusti 2003 tillfördes sociala funktionen 2,5 tjänst som äldreskyddsombud/socialkonsulent vilket väsentligt ökat Länsstyrelsens tillsynsinsatser inom äldreområdet. Äldreskyddsombuden har under 2003 besökt samtliga kommuner för att lära känna verksamhet för äldre. Verksamhetstillsyn av boendestandard i särskilda boenden samt verksamhetstillsyn av hemtjänsten har prioriterats.

Kontakter med brukarorganisationer, det sociala innehållet i hemtjänsten, rättssäkerhet och bemötandefrågor (Lex Sarah) är de frågor som dominerat Länsstyrelsens arbete inom äldreområdet under 2003.

Länsstyrelsen bjuder årligen in länets pensionärsorganisationer för gemensamma diskussioner om aktuella äldre frågor i länet. Dessa kontakter har fördjupats under året och Länsstyrelsen har vid 12 tillfällen under året även besökt organisationerna vid möten och kurser och informerat om tillsynsmyndighetens roll och gällande lagstiftning inom äldreområdet.

Antalet domar enligt SoL som rör äldre i länet har minskat från fyra domar år 2001, en dom 2002 och år 2003 är det glädjande nog ingen dom som inte är verkställd. Även antalet ej verkställda beslut minskar, år 2002 fanns det 34 beslut och 2003, 14 beslut som ej var verkställda. Det som oroar är att antalet avslag trots bedömt behov är 26 till antalet 2003, varav endast 10 beslut överklagats till förvaltningsdomstol. Företrädesvis rör besluten ansökningar om särskilt boende som avslagits av kommunerna på grund av resursbrist.

Samtliga domar har verkställts efter Länsstyrelsens skriftliga förfrågan till kommunerna. I samband med dessa förfrågningar har också Länsstyrelsen informerat företrädare/ombud om tillsynsmyndighetens roll och uppgift när förvaltningsdomstol dömt till den enskilde äldres förmån.

Kommunernas skyldighet att planera sin verksamhet för kommande behov har aktualiserats av Länsstyrelsen vid flera tillsynsbesök i länets kommuner, inte minst med anledning av det ökande antalet beslut om avslag på grund av resursbrist. Länsstyrelsen har för avsikt att fortsätta detta arbete, bl.a. i ett utvidgat samarbete med Länsstyrelsens planerhet. Det är av stor vikt att socialtjänsten medverkar i den kommunala planeringen i ett tidigt skede och Länsstyrelsen ska lyfta fram denna fråga ytterligare under kommande arbetsår. Länsstyrelsen har under året gett ut en rapport "Planering av boende för äldre" (2003:10), som berör socialtjänstens ansvar i den kommunala planeringsprocessen.

Ett gott och respektfullt bemötande av brukare och anhöriga är en viktig och grundläggande kvalitetsaspekt inom äldreomsorgen. Länsstyrelsen har under 2003 fortsatt arbetet med information till kommuner, personalgrupper och brukarorganisationer om vikten av ett strukturerat arbete med bemötandefrågor och anmälningsskyldigheten för personalen enligt 14 kap 2 § SoL (Lex Sarah).

Länsstyrelsen har inom äldreområdet samverkat med Socialstyrelsens RT-enhet i Jönköping. Samverkan mellan tillsynsmyndigheterna är en viktig länk i tillsynsarbetet och för att tydliggöra för kommuner och landsting att vård och omsorg om äldre kräver samverkan för att kunna uppnå en god kvalitet.

Länsstyrelsen har under året handlagt ett antal ärenden med inslag av brister i bemötande av äldre. I fyra fall avslutades dessa ärenden med kritik till kommunen.

Positiva tendenser

Behovsbedömning och rättssäkerhet i handläggning och dokumentation är en central och viktig fråga, som alltför ofta kommer i bakgrunden i verksamheten.

Fokus arbetar bland annat med projekt kring denna kvalitetsfråga. Flera kommuner har under året förbättrat sin kvalitet i handläggningen.

Länets kommuner har också en god beredskap för sitt arbete mot övergrepp och bristande bemötande inom äldreomsorgen. Alla länets kommuner har planer för detta arbete och antalet anmälningar och frågor till Länsstyrelsen från socialtjänsten angående dessa s.k. Lex Sarah-ärenden ökar varje år.

Negativa tendenser

Äldreomsorgen i Kalmar län präglas av en oro för hur kommunerna ska få resurserna att räckta till de äldres behov, men också av ett stort engagemang från brukarorganisationer, anhöriga och personal.

I samband med att flera kommuner minskar antalet platser i särskilda boende för äldre, är det angeläget att i stället satsa resurser på hemtjänst, dagverksamhet, korttidsboende och avlastning för anhöriga så att äldre kan bo kvar hemma under trygga och värdiga förhållanden.

Ett problem i länet är den gränsdragningsproblematik som finns mellan Landstingets verksamhet visavi kommunerna i länet. Sjukvårdens allt kortade vårdtider inom slutenvården medför att äldre personer återkommer till sin bostad eller det särskilda boendet allt tidigare efter sjukhusvistelsen, och har därmed ofta behov av omfattande sjukvårdande insatser i sin bostad.

I länet pågår även en diskussion om gränsen mellan egenvård och sjukvård, när och om socialtjänsten ska träda in och bistå den äldre med egenvårdsinsatser som man själv inte klarar av eller om landstingets sjukvårdspersonal ska göra detta. Det finns en risk att kommunernas äldreomsorg blir alltmer inriktad på sjukvård och att de sociala behoven och insatserna hamnar alltmer i bakgrunden. Den här utvecklingen, som blir allt tydligare, är djupt oroande enligt Länsstyrelsens mening.

Under året har Länsstyrelsen i Kalmar tillsammans med ett 10-tal andra länsstyrelser i landet, deltagit i projektet ”Det sociala innehållet i hemtjänsten”, vilket kan vara ett sätt att lyfta fram och diskutera vikten av att dessa frågeställningar.

Av undersökningen framgår att alla – chefer, biståndshandläggare, hemtjänstpersonal och pensionärer – anser att det sociala innehållet i livet är mycket viktigt för att må bra och kunna ha en skälig levnadsnivå. Men, det visar sig också att de sociala insatserna, t.ex. promenader, sitta ned och prata, titta på kort, besöka bibliotek, föreningar eller kyrkan, är de insatser hemtjänsten alltför ofta måste prioritera bort på grund av bristande personalresurser. Pensionärerna söker heller inte dessa insatser i särskilt stor utsträckning. Man upplever att man inte orkar, inte vill besvära och ställa krav och man vill heller inte belasta den redan tidigare stressade personalen ytterligare. Det är istället grannar och släkt som är de som ger hjälp och stöd till de sociala aktiviteter man vill delta i men inte längre klarar själv.