



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTERNORRLAND

Årsrapport
socialtjänsten
2003

väl-färds
avdelningen

Förord

Årsrapporten om socialtjänsten 2003 är en sammanfattande redovisning och länsstyrelsens bedömning av utvecklingstendenser inom socialtjänsten i Västernorrland. Den grundar sig på länsstyrelsens tillsyn, vägledning och rådgivning, inhämtande av statistik, besök i kommunerna samt andra kontakter med såväl enskilda som politiker och tjänstemän.

Årsrapporten har utarbetats av socialkonsulenterna Pia Andersson, Ulrika Ekebro, Lena Fröberg, Elisabeth Högberg, Christina Nordahl Sahlin, Maria Sjöberg och undertecknad Thomas Normark.

Birgith Molberg
Avdelningschef

Thomas Normark
Socialkonsulent

Sändlista

Finansdepartementet, länsstyrelsenheten
Socialdepartementet
Kommunförbundet Västernorrland
Socialnämnderna (motsvarande i länet)
Landshövding
Länsråd

Innehållsförteckning

	<i>Sida</i>
1 Inledning	1
2 Ekonomiskt bistånd	1
3 Barn, unga och familj	4
4 Vuxna missbrukare	7
5 Familjerätt och familjerådgivning	9
6 Äldreomsorg	10
7 Omsorg om funktionshindrade	16
8 Kommunernas klagomålshantering	20
9 Statistik	21

1 Inledning

Länsstyrelsen redovisar i denna årsrapport sin tillsyn över socialtjänsten i länet under det gångna året. Rapporten är länsstyrelsens bedömning utifrån genomförd tillsyn 2003. Länsstyrelsen har i särskild ordning redovisat de tillsynsärenden som handlagts under året till Socialstyrelsen.

Förutom tillsyn enligt regeringens regleringsbrev genomför länsstyrelsen verksamhetstillsyn över hela socialtjänsten i två kommuner årligen samt tillsyn på förekommen anledning.

2 Ekonomiskt bistånd

• Uppdrag i regleringsbrev

Halvering av antalet socialbidragsberoende (ekonomiskt bistånd)

Regeringens rättvisemål om halveringen av antalet socialbidragsberoende följs kontinuerligt. Länsstyrelsen har genomfört tillsyn för att följa upp hur kommunerna hanterar frågan. Samtliga kommunerna följer utvecklingen inom området oftast genom månadsvis uppföljning av statistik. I kommunerna finns både allmänna och riktade insatser till socialbidragstagare. Sex¹ kommuner har under år 2003 haft särskilda åtgärder för att halvera antalet socialbidragsberoende i den egna kommunen och planerar att även nästa år ha särskilda insatser.

Beträffande särskilt utsatta målgrupper har fem² kommuner insatser för målgruppen ensamstående kvinnor och ungdomar. För målgruppen utrikesfödda hushåll finns insatser i tre³ kommuner. I fem⁴ kommuner pågår projekt eller verksamhet med syfte att hjälpa människor till självförsörjning. I en⁵ kommun planeras dock nedskärningar inom området bl.a. genom att ett arbetscentrum upphör.

I sex⁶ kommuner är antalet socialbidragsberoende oförändrat eller har minskat något i förhållande till 2002. I en⁷ kommun finns en ökning. Detta betyder att den positiva minskningen av antalet socialbidragsberoende hushåll som samtliga länets kommuner kunde redovisa år 2002 har stannat upp.

I länet är 29 % av socialbidragstagarna 25 år eller yngre. Sollefteå kommun har lägst andel (20 %) och Sundsvalls kommun har högst andel (35 %) av dessa yngre socialbidragstagare.

Kostnaderna för ekonomiskt bistånd för länets kommuner har ökat jämfört med föregående år (exklusive bidrag till flyktingar). För år 2003 har ökningen varit två procent av kostnaderna i fasta priser jämfört med år 2002. År 2002 minskade motsvarande kostnader

¹ Härnösand, Kramfors, Sollefteå, Sundsvall, Ånge, Örnsköldsvik

² Härnösand, Sollefteå, Sundsvall, Ånge, Örnsköldsvik

³ Sollefteå, Sundsvall, Örnsköldsvik

⁴ Härnösand, Kramfors, Sundsvall, Timrå, Örnsköldsvik

⁵ Härnösand

⁶ Härnösand, Kramfors, Sollefteå, Sundsvall, Ånge, Örnsköldsvik

⁷ Timrå

med elva procent jämfört med år 2001. Det är stora skillnader mellan länets kommuner. I tre¹ kommuner ökade kostnader, i tre² minskade kostnaderna och i en³ kommun var kostnaden oförändrad jämfört med år 2002. Härnösands kommun var den kommun där kostnaderna för socialbidrag ökat mest (tolv procent). Kommunen uppger att ökningen beror på att andelen arbetslösa utan ersättning och sjukskrivna utan ersättning ökat samt att arbetsförmedlingen minskat sina åtgärder.

Ej verkställda beslut

Från år 2003 mäter länsstyrelsen genom enkäter till kommunerna antalet ej verkställda beslut inom individ- och familjeomsorgsområdet. Inom området ekonomiskt bistånd var alla beslut om bistånd/insatser verkställda den 1 november 2003.

Barnperspektivet

Samtliga kommuner i länet har riktlinjer för handläggning av försörjningsstöd/ekonomiskt bistånd. Av dessa har fem⁴ kommuner formuleringar om barnperspektivet i sina riktlinjer. Det finns en medvetenhet om barnperspektivet i handläggningen av ärenden rörande ekonomiskt bistånd. Länsstyrelsen har erfarit att länsstyrelsens vägledning hör sammats när det gäller individärenden, samtidigt som den under året genomförda verksamhetstillsynen visat på brister. Utvecklingen av barnperspektivet i handläggningen av ekonomiskt bistånd går enligt länsstyrelsens bedömning alltför långsamt. En ökad medvetenhet om barnperspektivet framförs i muntliga kontakter med handläggare och arbetsledning men socialtjänsten har svårigheter att utveckla metoder i handläggningen för att säkerställa barnperspektivet i dokumentationen. En av förutsättningarna i ett sådant utvecklingsarbete är planering och uppföljning på ledningsnivå.

Fyra⁵ kommuner har deltagit i en utbildningsdag där tillämpningen av barnperspektivet ingick.

• **Övrig tillsyn**

Ekonomiskt bistånd

Socialtjänstens personal från ekonomigrupperna i fyra⁶ kommuner fortsätter sitt samarbete.

Antalet överklaganden till länsrätten har varit högt även under år 2003. Få får dock bifall på sin överklagan. Länsstyrelsen har tagit del av 306 länsrättsdomar (år 2002: 301 domar) rörande ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (SoL). I 26 domar fick den enskilde bifall på sin överklagan. Länsstyrelsen har tagit del av en kammarrättsdom utan bifall. Överklagningarna har främst rört villkoren för försörjningsstöd, men även andra ändamål som hyresskulder, el och telefonkostnader, ändamål som rört barn med mera. Individuella bedömningar utöver riksnormen är sällan förekommande.

¹ Härnösand, Timrå, Örnsköldsvik

² Kramfors, Sundsvall, Ånge

³ Sollefteå

⁴ Härnösand, Kramfors, Sundsvall, Timrå, Ånge

⁵ Härnösand, Kramfors, Sollefteå, Örnsköldsvik

⁶ Härnösand, Kramfors, Sollefteå, Örnsköldsvik

Antalet skriftliga klagomål som rörde ekonomiskt bistånd uppgick till 15 (år 2002: 18). Länsstyrelsen har avslutat tolv ärenden, varav fyra med kritik, (år 2002: elva ärenden varav fyra med kritik). Kritiken avsåg handläggning och bemötande.

I två av länets kommuner¹ har länsstyrelsen genomfört verksamhetstillsyn som bl.a. rört granskning av dokumentationen av ärenden om ekonomiskt bistånd.

Länsstyrelsen har under året följt upp ej verkställda domar inom hela socialtjänstområdet. Den 31 december 2003 fanns ingen ej verkställd dom inom området ekonomiskt bistånd.

Klagomålen till länsstyrelsen från enskilda har minskat. Muntliga klagomål per telefon dominerar (år 2003: 138 samtal, år 2002: 295 samtal) och handlar om frågor som rör myndighetsutövning och bemötande. Fler både enskilda och allmänhet har ringt för att informera sig om lagstiftningen i olika situationer och länsstyrelsen har noterat att dessa kontakter ofta tagits inför kontakter och möten med socialtjänsten.

- **Länsstyrelsens bedömning**

Positiva utvecklingstendenser

Ett fortsatt samarbete mellan berörda myndigheter finns i samtliga kommuner för att stödja den enskilde att hitta vägar till självförsörjning i första hand inom arbetslivet. Insatserna riktas ofta till olika målgrupper.

Vid årets slut fanns inga ej verkställda domar inom området ekonomiskt bistånd. Den 1 november fanns inga ej verkställda beslut inom detta område.

Det är länsstyrelsens bedömning att den vägledning som länsstyrelsen ger till kommunerna ofta leder till att den enskilde får sina behov tillgodosedda.

Negativa tendenser

Länsstyrelsen har även detta år sällan sett exempel på att en individuell bedömning görs utöver riksnormen, som är klart styrande vid socialnämndens prövning av ekonomiskt bistånd. Den enskilde bedöms genom att ekonomiskt uppnå riksnormen ha uppnått en skälig levnadsnivå. Samma synsätt kan utläsas i länsrättens domar.

Kommunernas önskemål om vägledning från länsstyrelsen inom området ekonomiskt bistånd är oförändrat stort jämfört med föregående år.

Antalet överklagningar fortsätter att ligga på en hög nivå.

Kostnaderna för ekonomiskt bistånd ökar.

Brister

Handläggning och bemötandefrågor återfinns i klagomålen rörande handläggningen av ekonomiskt bistånd i samtliga kommuner. Utvecklingen av barnperspektivet i handläggningen går alltför långsamt.

¹ Sollefteå, Örnsköldsvik

3 Barn, unga och familj

- **Uppdrag i regleringsbrev**

Barnperspektivet

Barnperspektivet är ett centralt begrepp och formuleringar om ”barnens bästa” finns numera såväl i SoL som i lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Två kommuner¹ har i individ- och familjeomsorgens egna styrdokument formuleringar eller definitioner rörande dessa begrepp. I samtliga kommuner uppger man att man diskuterar frågor rörande barnperspektivet och ”barns bästa”. I fem² kommuner har framförts att det förekommer sådana diskussioner i socialnämnden eller motsvarande nämnd.

I årets verksamhetstillsyn av socialtjänsten i sin helhet i två³ kommuner har länsstyrelsen valt att bland annat granska barnperspektivet i handläggningen av enskilda ärenden.

Beträffande barnperspektivet finns en medvetenhet om vikten att införliva detta perspektiv i socialtjänstens alla delar, men det finns en osäkerhet om vad ett barnperspektiv är och hur det synliggörs. Länsstyrelsen har funnit brister i dokumentationen när det gäller barnperspektivet. Barns behov är sällan synligt. Barnets egen inställning och behov framgår inte tillräckligt tydligt i utredningarna. Barnets behov i förhållande till föräldrarnas förmåga är inte tillräckligt analyserat. Detta är något som länsstyrelsen även noterat i sin individtillsyn. Även om det finns en ökad ambition att fokusera på barnet är en fortsatt utveckling av detta arbete nödvändigt. Länsstyrelsen har haft anledning att framföra kritik för bristande barnperspektiv.

Länsstyrelsen har genom sin tillsyn kunnat konkretisera begreppet och förtydliga vad barnperspektiv kan innebära i ärenden rörande barn, missbrukare och vid bedömning av försörjningsstöd.

Ej verkställda beslut

Länsstyrelsen har från år 2003 genom enkäter till kommunerna mätt antalet ej verkställda beslut inom individ- och familjeomsorgsområdet. Inom området barn och familj var alla beslut verkställda helt i fem kommuner⁴ den 1 november 2003. I Sundsvall var fem beslut ej verkställda. I Örnsköldsvik var tre beslut ej verkställda. Samtliga beslut avsåg bistånd till kontaktfamilj. Orsaken uppgavs i de flesta fall vara svårigheter att hitta en lämplig kontaktfamilj. I Sundsvall är två av dessa beslut verkställda. I Örnsköldsvik är inget av besluten verkställda (mars 2004). Orsakerna till att övriga beslut ej är verkställda beror enligt uppgifter från dessa kommuner på rekryteringssvårigheter.

- **Övrig tillsyn**

Samtliga kommuner har tagit fram handlingsprogram hur man bemöter kvinnor som varit utsatta för våld. Länsstyrelsen förbereder ett särskilt utvecklingsarbete på regional nivå.

¹ Härnösand, Sundsvall

² Härnösand, Kramfors, Sollefteå, Sundsvall, Ånge

³ Sollefteå, Örnsköldsvik

⁴ Härnösand, Kramfors, Sollefteå, Timrå, Ånge

Antalet ansökningar om vård enligt LVU på grund av beteende fortsätter att vara relativt högt i jämförelse med tidigare år. Under år 2003 uppgick antalet ansökningar till 14 (år 2002: 18) från att tidigare år ha legat på mellan sex och nio. Alla ansökningar hade bifallits av länsrätten. Antalet ansökningar om vård på grund av miljön har minskat och uppgick till sex år 2003 (år 2002: 15). Alla ansökningar hade bifallits av länsrätten.

I beteendeärendena hade 13 av ansökningarna (år 2002: 15 av 18) föregåtts av beslut enligt 6 § LVU och i miljöärendena tre av sex ärenden (år 2002: nio av 15). I två ärenden avslogs ansökan av länsrätten, varav ett var ett beteendeärende och det andra såväl beteende- som miljöärende. I inget av ärendena i övrigt förekom ansökningar om att vård skulle beredas såväl enligt 2 § LVU (miljö) som 3 § LVU (beteende). Liksom tidigare år finns det ett antal ärenden (år 2003: åtta) där ett beslut om ett omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU inte har fullföljts med en ansökan om vård.

Det förekommer diskussioner om gränsdragningar mellan SoL och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och dessa har i de kontakter som länsstyrelsen haft under året företrädesvis gällt barn och ungdomar.

Av de enskilda tillsynsärendena som avgjordes under år 2003 har länsstyrelsen haft anledning att rikta kritik mot nämnden i fyra av 15 ärenden (år 2002: fem av 14).

Antalet telefonsamtal från enskilda som rör området barn och ungdom har ökat och uppgick till 96 (år 2002: 63 samtal). Antalet inkomna klagomål inom området uppgick till 18 (år 2002: 15). Länsstyrelsens vägledning till socialnämnderna är som tidigare omfattande och det är länsstyrelsens uppfattning att den fyller en viktig funktion för socialnämndernas handläggning av ärenden rörande barn och unga.

Länsstyrelsen har under 2003 en kontinuerlig uppföljning av ej verkställda domar inom hela socialtjänstområdet. Den 31 december 2003 fanns ingen ej verkställd dom i området barn och familj.

Den vanligaste formen av bistånd/insats för barn 0-12 år är i sex¹ kommuner kontaktperson/kontaktfamilj. I en kommun² är istället stödsamtal och erbjudande om familjeförskola den vanligaste insatsen.

Den vanligaste formen av bistånd/insatser för barn 13-18 år är mer varierande. I två³ kommuner är kontaktperson/kontaktfamilj den vanligaste insatsen. I fyra⁴ kommuner är stödsamtal med socialsekreterare den vanligaste insatsen. I en⁵ kommun finns båda ovanstående alternativ, men även erbjudande om gruppverksamhet.

¹ Härnösand, Kramfors, Sollefteå, Sundsvall, Ånge, Örnsköldsvik

² Timrå

³ Sollefteå, Örnsköldsvik

⁴ Härnösand, Kramfors, Sundsvall, Timrå

⁵ Sundsvall

I fem¹ kommuner har antalet ärenden rörande barn och ungdom ökat jämfört med föregående år. I två² kommuner ligger ärendemängden kvar på samma nivå som föregående år. Två³ kommuner har uppgett att antalet anmälningar om barn som far illa har ökat.

Sammanlagt har 285 barn varit placerade i familjehem under året varav 85 placerats under 2003. Länets kommuner har under året genomfört ett projekt i syfte att rekrytera nya familjehem.

Fyra⁴ kommuner har beviljats utvecklingsmedel för tidiga insatser för barn.

- **Länsstyrelsens bedömning**

Positiva utvecklingstendenser

Samtliga länets kommuner tagit fram handlingsplaner rörande arbetet med våldsutsatta kvinnor.

Kommunerna har eller arbetar med att bygga upp öppenvårdinsatser/projekt riktade mot barn med "särskilda behov". De flesta kommuner kan erbjuda gruppverksamhet för barn eller föräldrar.

Ett länsövergripande samarbete mellan länets kommuner beträffande familjehemsrekrytering.

Vid årets slut fanns inga ej verkställda domar inom området barn, unga och familj.

Negativa tendenser

Diskussioner om gränsdragningar mellan SoL och LSS förekommer och har företrädesvis gällt barn och ungdomar.

Antalet ärenden gällande barn och ungdomar har ökat i fem⁵ av länets kommuner.

Brister

Länsstyrelsen har haft anledning att framföra kritik för bristande barnperspektiv i såväl enskilda tillsynsärenden som i under året genomförd verksamhetstillsyn.

Liksom tidigare år förekommer brister i handläggningen av enskilda ärenden. Den 1 november 2003 fanns nio beslut som ej var verkställda, varav åtta avsåg insatsen kontaktfamilj.

¹ Härnösand, Kramfors, Timrå, Ånge, Örnsköldsvik

² Sollefteå, Sundsvall

³ Härnösand, Ånge

⁴ Härnösand, Kramfors, Sollefteå, Sundsvall

⁵ Härnösand, Kramfors, Timrå, Ånge, Örnsköldsvik

4 Vuxna missbrukare

- Uppdrag i regleringsbrev

Ej verkställda beslut

Länsstyrelsen har från år 2003 genom enkäter till kommunerna mätt antalet ej verkställda beslut inom individ- och familjeomsorgsområdet. Inom området missbruk var alla beslut verkställda helt i sex¹ kommuner den 1 november 2003. I Sundsvall var åtta beslut ej verkställda. Samtliga åtta avsåg bistånd till vård. Den största orsaken till att besluten ej var verkställda var att den enskilde tackat nej eller på annat sätt ej inlett vården. I ett fall ville den enskilde ha annan vård än den som erbjödits.

- Övrig tillsyn

Antalet ärenden rörande vuxna missbrukare har ökat i tre² kommuner och är oförändrat i tre³ kommuner. I tre⁴ kommuner har gruppen unga narkotikamissbrukare ökat. Antalet beslut om bistånd i form av behandlingshemsvistelse har ökat i tre⁵ kommuner och är oförändrat i två⁶ kommuner. I två⁷ kommuner finns en minskning.

Insatser för missbrukare i kommunens egen regi finns i samtliga kommuner. Kommunerna erbjuder olika alternativ av öppenvård. I en⁸ kommun finns behandlingshem med heldygnsvård.

Länsstyrelsen har under året beviljats utvecklingsmedel till utveckling av den öppna ungdoms- och missbruksvården till fyra⁹ kommuner.

Antalet omedelbara omhändertaganden enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) har minskat (år 2003:36, år 2002:62). Sundsvalls kommun stod för den större delen av den ökning som konstaterades år 2002 och står även för större delen av minskningen år 2003. Av de omedelbara omhändertaganden som gjorts i länet har 16 följts av en ansökan om vård (år 2002: 24). Av det totala antalet ansökningar (18) om vård har endast två gjorts utan föregående omhändertagande enligt 13 § LVM.

Betydligt färre unga personer har varit föremål för beslut enligt LVM i år jämfört med föregående år (år 2003:sex, år 2002:22). I gruppen återfinns enbart män och som har omhändertagits oftast på grund av narkotikamissbruk. Statistiken visar att kvinnorna är äldre vid omhändertagande och återfinns i gruppen 31 år och äldre. Kvinnorna har oftast omhändertagits pga. alkoholmissbruk.

¹ Härnösand, Kramfors, Sollefteå, Timrå, Ånge, Örnsköldsvik

² Härnösand, Ånge, Örnsköldsvik

³ Sollefteå, Sundsvall, Timrå

⁴ Härnösand, Sundsvall, Örnsköldsvik

⁵ Härnösand, Timrå, Ånge

⁶ Sollefteå, Sundsvall

⁷ Kramfors, Örnsköldsvik

⁸ Sundsvall

⁹ Kramfors, Sollefteå, Sundsvall, Ånge

Det faktum att socialnämnden mycket sällan ansöker om vård enligt LVM utan ett föregående ingripande enligt 13 § LVM (år 2003: två ansökningar, år 2002: tre ansökningar) kan tolkas som att kommunerna agerar i ett sent skede och att LVM används enbart som ett verktyg för akuta ingripanden och avgiftning.

Länsstyrelsen har noterat att svårigheter finns i socialtjänstens samverkan med psykiatrin i frågor om avgiftning vid narkotikamissbruk (heroinmissbrukare).

De skriftliga klagomålen från enskilda uppgick till två (år 2002: sex). Fem ärenden avgjordes under året varav tre med kritik (år 2002: tolv avgjorda varav åtta med kritik).

Antalet telefonkontakter från enskilda och anhöriga med klagomål och synpunkter inom området vuxna missbrukare har minskat till 52 (år 2002: 58). Aktuella ärenden har i regel handlat om bemötande, individuell bedömning och val av vårdinsats. Klagomål angående unga vuxna missbrukare har minskat.

En kartläggning av hemlösa – om boendesituationen för personer med missbruksproblem har genomförts. Den visar att det finns ungefär hundra personer med missbruksproblem som är hemlösa i Västernorrland län. Det kan inte styrkas i undersökningen att de blivit fler jämfört med den tidigare kartläggningen från år 2000 (de lämnade uppgifterna är bedömningar som socialtjänsten gjort, ökningen är elva procent) Oavsett antalet hemlösa i samhället är det mycket allvarligt att människor inte får tillgång till en egen bostad och därmed ett värdigt liv. En¹ kommun i länet har sökt (och fått avslag) projektmedel för detta ändamål hos Socialstyrelsen. I några² kommuner finns konkreta åtgärder/insatser och i andra planeras åtgärder/insatser. I flera kommuner har samarbete mellan socialtjänsten och bostadsföretagen lett till utformandet av olika slags boendestöd. Fortfarande finns dock inte tillgång till "lågröskelalternativ" för den mest utsatta gruppen missbrukare.

Länsstyrelsen har under 2003 en kontinuerlig uppföljning av ej verkställda domar inom hela socialtjänstområdet. Den 31 december 2003 fanns ingen ej verkställd dom inom området vuxna missbrukare.

Dialogen med kommunerna rörande det förebyggande arbetet inom alkoholområdet har varit något lägre än föregående år.

I länets kommuner pågår arbetet med att utveckla strategier för att förebygga alkoholskador. Sex³ kommuner har ansökt och beviljats utvecklingsmedel för detta. Utvecklingsmedlen för att förverkliga den nationella handlingsplanen att förebygga alkoholskador har funnits sedan 2001. I kontakterna med kommunerna framgår ett ökat intresse för att arbeta förebyggande inom alkohol- och drogområdet.

¹ Timrå

² Sundsvall, Timrå, Örnsköldsvik

³ Kramfors, Sollefteå, Sundsvall, Timrå, Ånge, Örnsköldsvik

- **Länsstyrelsens bedömning**

Positiva utvecklingstendenser

Öppenvårdsverksamheterna fortsätter att utvecklas och kommunerna kan erbjuda ett varierat utbud av insatser.

Vid årets slut fanns inga ej verkställda domar inom området vuxna missbrukare.

De utvecklingsmedel som länsstyrelsen förfogar över ger kommunerna möjlighet att ta nya initiativ och pröva nya vägar i det sociala arbetet och att utveckla samarbetet med andra myndigheter och organisationer. Också under år 2003 har medel beviljats till sådana projekt.

Färre unga personer har varit föremål för LVM.

Negativa tendenser

Enligt vad länsstyrelsen erfar finns fortfarande problem för missbrukare att få bostad.

I tre kommuner har gruppen unga narkotikamissbrukare ökat.

Svårigheter i samverkan med psykiatrin beträffande avgiftning vid narkotikamissbruk.

Brister

LVM tenderar att användas som ett verktyg för akuta ingripanden och avgiftning.

5 Familjerätt och familjerådgivning

- **Övrig tillsyn**

Under år 2003 genomfördes 131 utredningar avseende vårdnad, umgänge eller boende. Antalet genomförda samarbetsamtal uppgick till 433. Under året fastställdes 40 avtal rörande umgänge eller boende. Antalet medgivandeutredningar rörande adoption som genomfördes under året uppgick till 34. Tre¹ kommuner har på länsstyrelsens fråga uppgett sig ha tillräcklig kompetens i familjerättsärenden medan resterande fyra² uppgett att kompetensen finns, men inte i tillräckligt hög utsträckning. Informationsverksamhet, föräldrautbildning och annan riktad verksamhets bedrivs av familjerätten i fyra³ kommuner.

Samtliga kommuner i länet kan erbjuda familjerådgivning, men har organiserat detta på olika sätt. Fyra⁴ kommuner har egna familjerådgivare anställda i kommunen. Två⁵ kommuner köper tjänsten från Sundsvalls kommunala familjerådgivning, medan en⁶ kommun köper tjänsten från kyrkans familjerådgivare. Vårsta Diakonigård är huvudman för kyrkans tre familjerådgivare som har mottagning på fyra orter i länet. Totalt i länet finns

¹ Kramfors, Timrå, Örnsköldsvik

² Härnösand, Sollefteå, Sundsvall, Ånge

³ Härnösand, Kramfors, Sundsvall, Timrå

⁴ Härnösand, Kramfors, Sundsvall, Örnsköldsvik

⁵ Timrå, Ånge

⁶ Sollefteå

9,5 tjänster som familjerådgivare. Länets familjerådgivare har genomgående adekvat kompetens, socionomutbildning och olika vidareutbildningar med terapeutisk inriktning.

Under år 2003 har cirka 800 ärenden varit aktuella hos länets familjerådgivare. Merparten av besökarna är par, men även ensamstående förekommer. Genomsnittligt antal samtal per ärende är mellan fyra och fem. De flesta familjerådgivarna kan erbjuda tid inom två veckor, men i två¹ kommuner kan dock väntetiden för närvarande vara något längre.

De skriftliga klagomålen gällande familjerätt från enskilda uppgick till fem (år 2002: inga klagomål). Klagomålen har främst avsett handlägningsfrågor. Fem ärenden avgjordes under året varav ett med kritik. Inga klagomål har inkommit beträffande familjerådgivningsverksamheten.

Antalet telefonkontakter från enskilda och anhöriga med klagomål och synpunkter inom området familjerätt och familjerådgivning har ökat och uppgick till 28 (år 2002: 18).

- **Länsstyrelsens bedömning**

Positiva utvecklingstendenser

Länets familjerådgivare har genomgående adekvat kompetens, socionomutbildning och olika vidareutbildningar med terapeutisk inriktning.

Inga skriftliga klagomål beträffande familjerådgivning.

Negativa utvecklingstendenser

Antalet klagomål såväl via telefonkontakter som skriftligt (familjerätt) har ökat jämfört med tidigare år.

6 Äldreomsorg

- **Uppdrag i regleringsbrev**

Ej verkställda domar och beslut

Antalet ej verkställda domar och beslut har mätts den 1 januari och den 31 december 2003. Antalet avslag trots konstaterade behov för hela år 2003 har mätts den 31 december 2003.

Antalet ej verkställda beslut uppgick till 52 varav 51 gällde plats i särskilt boende² den 1 januari 2003. Den 31 december 2003 uppgick antalet ej verkställda beslut till 63 varav 56 avsåg plats i särskilt boende³, en ökning under året.

Antalet beslut om avslag trots bedömda behov uppgick till 51 för hela år 2003 och där samtliga beslut avsåg plats i särskilt boende⁴. År 2002 uppgick antalet avslag trots bedömda behov till 69, varav 49 avsåg plats i särskilt boende. Det fanns inga ej verkställda domar vid

¹ Sollefteå, Sundsvall

² Härnösand, Kramfors, Sundsvall, Timrå, Ånge, Örnsköldsvik

³ Härnösand, Kramfors, Sollefteå, Sundsvall, Timrå, Örnsköldsvik

⁴ Kramfors, Ånge

något av mättillfällena.

Antalet ej verkställda beslut, avslag trots bedömda behov och domar per den 1 januari 2000, 1 januari 2001, 1 juli 2001, 1 januari 2002 och 1 januari 2003 har redovisats och diskuterats med socialnämndernas ordförande och chefstjänstemän i särskild ordning. Länsstyrelsen har dessutom i sina löpande kontakter med kommunerna och i diskussioner i samband med genomförande och redovisning av verksamhetstillsyn påpekat innebörden av reglerna om verkställighet i 16 kap. 3 § SoL. Vid samtliga dessa tillfällen har länsstyrelsens mycket tydliga budskap varit att beslut och domar ska verkställas omedelbart.

Länsstyrelsen kan konstatera att situationen förbättrats sedan mätningarna började år 2000. Det sammanlagda antalet ej verkställda beslut och domar samt avslag trots konstaterade behov har minskat från 243 vid mättillfället den 1 januari 2000 till 114 vid den senaste mätningen den 31 december 2003. Platsbrist i särskilda boenden är den huvudsakliga orsaken till att behoven inte kan tillgodoses.

Generellt sett överstiger antalet ej verkställda beslut och framför allt beslut om plats i särskilt boende vida antalet domar vid samtliga mättillfällen. I de flesta fall följer kommunerna den rekommendation som finns om att bevilja ett särskilt boende om det kan verkställas inom tre månader.

I samband med tillsynsbesök och vid kommunbesöken i samband med den årliga bostadsmarknadsenkäten tar länsstyrelsen upp kommunernas planering av sina insatser för äldre.

Länsstyrelsen följer kontinuerligt upp samtliga gynnande domar. Kommunerna har i samtliga fall verkställt domarna inom skälig tid, varför länsstyrelsen under året ej har haft anledning att ansöka om särskild avgift i något fall. Den 31 december 2003 fanns ingen ej verkställd dom inom området äldreomsorg.

Förstärkt tillsyn inom äldreomsorgen

Tillsynen bedrivs utifrån ett medborgarperspektiv där individens behov, rättigheter, säkerhet och självbestämmande utifrån gällande lagstiftning i första hand ska uppmärksammas. Även överläggningar med det kommunala pensionärsrådet ingår i tillsynen.

Länsstyrelsen har haft en träff med företrädare för pensionärsorganisationerna i länet, vilka visat ett stort intresse av att följa länsstyrelsens tillsyn. Vid denna träff uttrycktes oro för kommunernas ekonomi och bristen på platser i särskilda boenden.

Som grund för den förstärkta tillsynen har en kartläggning av länets samtliga särskilda boenden och hemtjänstområden genomförts. Antalet tillsynsobjekt uppgår f.n. till 233.

Arbetet har haft ett uttalat individperspektiv och utgår från intervjuer med den enskilde samt granskning av hur den enskildes behov tillgodoses. Exempel på områden som omfattats av tillsynen är den enskildes möjlighet till inflytande och självbestämmande, måltidssituationen och möjligheten till aktivering och social samvaro. Inom ramen för tillsynen har länsstyrelsen inbjudit anhöriga till möte.

Tillsynen har visat att det saknas en medveten metodik/hållning för att trygga de boendes/anhörigas rätt till inflytande och delaktighet. Endast i några få fall används inflyttningsrådet som ett forum för att komma fram till den enskildes önskemål och synpunkter. Individuella planer utformas inte och den enskilde deltar inte i någon form av återkommande omsorgsplanering. Merparten av de boende upplever inte att personal efterfrågar deras synpunkter och önskemål. Många är dock nöjda i alla fall.

Utredningarna innehåller sällan uppgifter om den enskildes sociala liv. Endast ett fåtal granskade beslut om biståndsinsatser i det särskilda boendet följs upp.

Det är sällan att beviljade insatser i form av promenader och social aktivering blir utförda.

De flesta boende/anhöriga känner inte till vilka insatser som är beviljade. Det är ofta personalens uppfattning om vad den enskilde behöver snarare än beviljade insatser som i praktiken utförs.

Merparten av de boende uttrycker lovord över personalen, men de allra flesta uttrycker även att personalen har bråttom, är stressade och att de inte har tid att sitta ner för exempelvis en pratstund.

- **Övrig tillsyn**

Sociala innehållet i hemtjänsten

Länsstyrelsen har inom ramen för det Nationella programmet för social tillsyn granskat det sociala innehållet i hemtjänsten. En rapport över resultaten av tillsynen i tre¹ kommuner färdigställdes under år 2003. Motsvarande tillsyn har under året genomförts i resterande fyra² kommuner. Sammanställning av resultatet pågår.

Aktgranskningen visar att den kommun som har mål vilka anger möjligheter till ett meningsfullt liv vare sig var bättre eller sämre än de andra två kommunerna, som saknar sådana mål, när det gäller att i utredningen ta med uppgifter som rör sociala insatser.

De 60 utredningar som länsstyrelsen granskade i de tre kommunerna var inriktade på den enskildes funktionshinder och sjukdom – inte utifrån ett rehabiliterande synsätt, utan mer för att utröna vad den enskilde måste ha hjälp med och vad som eventuellt kan tillgodoses på annat sätt. Endast fem av de 60 granskade utredningarna gav en någorlunda god bild av den enskilde och dennes behov av individuellt bedömda och utformade sociala insatser. Biståndsbedömarna bejakade i intervjuerna att utredningen ska bygga på en helhetssyn av den enskildes situation men granskningen av akterna visar inte att man har en sådan helhetssyn.

Flera av hemtjänstpersonalen och även biståndsbedömarna anser att det finns för lite resurser – ekonomiska och personella. Av sociala insatser är det promenader som har beviljats i ett antal ärenden. I regel saknas dock beslut och hemtjänstpersonal tar med den äldre ut i friska luften i mån av tid.

¹ Sollefteå, Sundsvall, Örnsköldsvik

² Härnösand, Kramfors, Timrå, Ånge

Flera av pensionärerna som länsstyrelsen intervjuade var nöjda med hur de hade det och betonade att hemtjänstpersonalen var bra.

Pensionärerna trodde inte att det var möjligt att ansöka om sociala insatser. De trodde även att det bara var vissa insatser som de kunde få hjälp med av kommunen. Några exempel är att kommunen bara städar två rum och kök var fjortonde dag, att man inte putsar fönster, inte skottar snö. Det verkar som om såväl formella som informella riktlinjer styr biståndsbedömarens handläggning så att det i många fall inte blir någon ansökan från den enskilde och därmed inte heller någon prövning av den enskildes behov av vissa insatser.

Resultatet av motsvarande tillsyn år 2003 synes i stora drag överensstämma med vad som ovan anförts beträffande den tidigare tillsynen av sociala insatser i hemtjänsten.

Övrig verksamhetstillsyn

Under året har övrig verksamhetstillsyn företagits i tre¹ kommuner. Länsstyrelsen har förutom bemötande haft fokus på kvalitet och säkerhet i såväl särskilda boenden som hemtjänsten. I tillsynen har bland annat brister i utredningarna, brister i dokumentationen i särskilda boenden uppmärksammats samt att personaltäthet och bemanning ej utgår ifrån de boendes behov. Svårigheterna att rekrytera såväl tillsvidareanställd som vikarierande kompetent personal kvarstår. Dialogen med berörda kommuner pågår.

Genomförd verksamhetstillsyn återförs skriftligt och muntligt till den politiska nivån, förvaltningsledningen och vid tillsynstillfället även till annan berörd personal. Den muntliga återföringen av ett väl genomarbetat skriftligt tillsynsresultat är viktig dels som ett underlag för dialog, dels som ett underlag för socialnämndens eget förändrings- och förbättringsarbete. Länsstyrelsen begär i sitt beslut att socialnämnden inom viss tid skall redovisa vilka åtgärder man redan vidtagit eller ämnar vidta för att påpekade brister skall undanröjas. Länsstyrelsen avslutar tillsynen när samtliga brister har åtgärdats på ett tillfredsställande sätt.

Antalet platser i särskilda boenden minskar. I samtliga kommuner avvecklas eller omstruktureras framförallt servicehus och före detta ålderdomshem. Servicehusen omvandlas till så kallade äldreboenden eller till ordinärt boende. Skälen till avvecklingarna är framförallt ekonomiska, men även bristande efterfrågan på platser i före detta ålderdomshem förekommer. Omstruktureringarnas syfte har uppgetts vara att tillskapa fler platser för dementa.

Anmälningar om missförhållanden

Antalet anmälningar enligt 14 kap. 2 § SoL (Lex Sarah) har minskat och uppgick till 31 (år 2002: 46). Av dessa avsåg 28 övergrepp (år 2002: 30), varav 19 var ekonomiska övergrepp (år 2002: 18). Av anmälningarna avsåg fyra brister i omsorgen (år 2002: 21), varav två brister i tillsyn av den enskilde (år 2002: 13). Länsstyrelsen håller även detta år på att sammanställa en särskild rapport över Lex Sarah anmälningarna i länet. Länsstyrelsen

¹ Sollefteå, Ånge, Örnsköldsvik

har erfarit vid annan tillsyn¹ att all intervjuad personal inte haft kännedom om sin anmälningsskyldighet.

Klagomål och överklagningar

Fortfarande är antalet skriftliga klagomål från enskilda vad avser äldreomsorg färre i förhållande till klagomål inom individ- och familjeomsorg och uppgick till tio under år 2003 (år 2002: nio). 13 ärenden avgjordes under året varav två med kritik (år 2002: tolv avgjorda varav två med kritik). Antalet telefonkontakter från enskilda och anhöriga med klagomål och synpunkter på äldreomsorgen minskade (år 2003: 47, år 2002: 66). Aktuella ärenden har i regel handlat om bemötande, trygghet och brister i omsorgen.

Antalet överklagningar till länsrätten har varit oförändrade jämfört med föregående år (44). Av dessa har 33 avsett särskilt boende (år 2002: 36). Länsrätten har under året i 13 domar bifallit överklagan och ålagt socialnämnden att utge bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL (år 2002: 17 bifall). Elva av de gynnande domarna har avsett plats i särskilt boende (år 2002: 13) och två hemtjänst. Länsstyrelsen har tagit del av 21 domar som avsåg överklagan av avgift och förbehållsbelopp enl. 8 kap. 4-9 §§ SoL. Inte någon av dessa domar har bifallits i länsrätten. Två domar återförvisades till socialnämnden.

- **Länsstyrelsens bedömning**

Positiva utvecklingstendenser

Boendestandarden i särskilda boenden är överlag hög. Det finns mycket få tvåbäddsrum. Det allra flesta bor i egen lägenhet eller i eget rum.

I och med länsstyrelsens verksamhetstillsyn över tid har flera² kommuner börjat utreda och fatta beslut om individuella insatser i särskilt boende.

Vid årets slut fanns inga ej verkställda domar inom området äldreomsorg.

Kommunernas information om äldreomsorg på internet fortsätter att förbättras.

Negativa tendenser

Kommunernas fortsatta ekonomiska problem samt svårigheter att rekrytera personal medför att beviljade insatser inte alltid verkställs.

I sin verksamhetstillsyn³ har länsstyrelsen funnit att den enskilde i hög grad endast får sina basala behov tillgodosedda. Utredningarna är inriktade på den enskildes funktionshinder och hälsotillstånd, dock inte utifrån ett rehabiliterande synsätt, utan mer för att utröna vad den enskilde måste ha hjälp med och vad som eventuellt kan tillgodoses på annat sätt. Som länsstyrelsen kan se blir den enskilde ett ärende bland många andra ärenden, där denne inte alltid ges möjlighet att ha ett aktivt och meningsfullt liv och inte heller möjlighet att vara delaktig i samhället.

¹ Härnösand 2004, Kramfors 2002, Sollefteå 2003, Timrå 2002, Ånge 2003, Örnsköldsvik 2003

² Härnösand, Kramfors, Sollefteå, Ånge

³ Hela äldreomsorgen i Sollefteå och Örnsköldsvik, sociala innehållet i hemtjänsten i Härnösand, Kramfors, Timrå och Ånge

Kommunernas personalbemanning är avgörande för om andra insatser än basala behov kan tillgodoses. Länsstyrelsen har i sin tillsyn erfarit att personalbemanningen är betydligt lägre på kvällar och på helger.

Oavsett personaltäthet kräver god kvalitet inom äldreomsorgen en medveten arbetsledning samt mål och kvalitetssystem som är väl förankrade bland all personal. Även om dessa finns hos förvaltningsledningen har tillsynen visat att personal ute i verksamheterna påfallande ofta ej haft kännedom om vare sig mål eller kvalitetssystem.

Kommunerna har oavsett typ av tjänst svårigheter att rekrytera såväl tillsvidareanställd personal som vikarier inom äldreomsorgen.

Brister

Det finns fortfarande brister i utredningarna. Utredningarna är fokuserade på sjukdomar och funktionshinder. Helhetssynen och bl.a. det sociala innehållet i den enskildes liv saknas.

Kommunernas svårigheter att rekrytera såväl tillsvidareanställd personal som vikarier inom äldreomsorgen kan för den enskilde innebära otrygghet och brist på kontinuitet då den enskilde inte vet vem som kommer eller när. Den vikarierande personalen har många gånger inte den kompetens som behövs för arbetsuppgiften.

Antalet ej verkställda beslut är fortfarande högt. Platsbrist i särskilda boenden är den huvudsakliga orsaken till att behoven inte kan tillgodoses.

I de sex kommuner¹ där länsstyrelsen i särskild ordning granskat äldreomsorgen eller delar av den anser sig personalen inte ha tid för att arbeta med ett rehabiliterande synsätt eller att socialt aktivera den enskilde. Personal uppger att de inte har tid att exempelvis samtala med den enskilde. Den enskilde har inte alltid möjlighet att själv få bestämma när den vill kliva upp på morgonen, när den vill gå och lägga sig, när den vill gå ut på en promenad för att få frisk luft eller samtala med personalen. Fortfarande förekommer bestämda duschdagar, som vanligtvis infaller en gång per vecka.

Efter aktgranskning i dessa kommuner kan länsstyrelsen konstatera att dokumentation om verkställighet och genomförande av beslutade insatser med viss variation saknas i hög utsträckning.

All personal har inte kunskap om anmälningskyldigheten enligt 14 kap. 2 § SoL (Lex Sarah).

¹ Härnösand, Kramfors, Sollefteå, Timrå, Ånge, Örnsköldsvik

7 Omsorg om funktionshindrade

• Uppdrag i regleringsbrev

Personligt ombud

Fem¹ av länets sju kommuner har inrättat verksamheter med personligt ombud. Tre² av kommunerna har gått samman genom ett samverkansavtal. Länsstyrelsen har beviljat bidrag till sammanlagt åtta tjänster som personligt ombud samt för år 2003 beviljat bidrag till en extra 0,5 tjänst som personligt ombud. Länsstyrelsen har utöver det beviljat utökad bidrag till en kommun för personliga ombudens verksamhet med medel motsvarande 0,25 tjänst under 2003. Under år 2003 har de personliga ombuden i egen regi genomfört utbildnings- och nätverksdagar gemensamt med de personliga ombuden i de tre övriga norrlänen, dvs. Norrbottens, Västerbottens och Jämtlands län. Länsstyrelsen har stått för kostnaderna för de personliga ombuden i vårt län och har även bekostat resa och uppehälle för ett personligt ombud som deltagit i planering av utbildnings- och nätverksdagarna som skall genomföras under år 2004. Länsstyrelsen har tillsammans med de övriga tre norrlandslänen samt Uppsala län tagit initiativ till en utvärdering av personligt ombud i glesbygd, vilket genomförs i samarbete med Socialstyrelsen, som också är uppdragsgivare och medfinansierare. Under hösten har träffar genomförts med samtliga tre ledningsgrupper för verksamheten med personligt ombud och behovet av ytterligare utbildning för ledningsgrupperna har samtidigt inventerats. Detta har medfört att en utbildning för ledningsgrupper har planerats att genomföras under februari 2004.

Verksamheten med personligt ombud förefaller ha utvecklats på ett bra sätt och inga kommuner har aviserat tankar på att lägga ned verksamheten, vilket har skett på en del håll i landet. Det som varit problematiskt har i första hand varit att få till väl fungerande ledningsgrupper. Detta har dock sett lite olika ut i länet. Störst problem med detta har det varit i verksamheten som Härnösand, Timrå och Sundsvall bedriver i samverkan. Arbete pågår dock nu med att bygga upp en fungerande ledningsgrupp och det finns stora förhoppningar om att det skall bli ett bra resultat.

Ej verkställda domar och beslut

Antalet ej verkställda domar och beslut har mätts den 1 januari och den 31 december 2003. Antalet avslag trots konstaterade behov för hela år 2003 har mätts den 31 december 2003.

Den 1 januari 2003 fanns enligt 9 § LSS 282 ej verkställda beslut, varav 195 gällde insatsen kontaktperson och 48 insatsen ledsagarservice. Den främsta orsaken till att dessa beslut inte verkställdes uppgavs vara rekryteringssvårigheter. Tolv beslut om bostad med särskild service för vuxna samt fyra beslut om daglig verksamhet var ej verkställda.

Den 31 december 2003 fanns 237 ej verkställda beslut. Av dessa gällde 148 insatsen kontaktperson och 35 insatsen ledsagarservice. Åtta ej verkställda beslut avsåg bostad med särskild service.

Såväl den 1 januari som den 31 december 2003 fanns inga domar som ej var verkställda.

¹ Härnösand, Sollefteå, Sundsvall, Timrå, Örnsköldsvik

² Härnösand, Sundsvall, Timrå

Antalet beslut om avslag trots bedömda behov uppgick till tre för hela år 2003 och avsåg insatserna råd och stöd, personlig assistent samt korttidsvistelse.

Rekrytering av kontaktpersoner och ledsagare är fortfarande ett bekymmer. Vid mätningen den 31 december fanns ej verkställda beslut inom samtliga insatser enligt LSS utom insatser råd och stöd.

Fortfarande finns ej verkställda beslut avseende boende, vilket kan ha sin förklaring i en kombination av kommunernas bristande resurser och bristande planering.

I en enkät om antalet ej verkställda beslut inom individ- och familjeomsorgsområdet framkom att det i Örnsköldsviks kommun fanns ett beslut rörande bistånd till kontaktperson för en person med psykiska funktionshinder som ej var verkställt den 1 november 2003. Detta beslut är fortfarande ej verkställt (mars 2004).

Länsstyrelsen har vid sin tillsyn och vid sina löpande kontakter med kommunerna påpekat innebörden av reglerna om verkställighet i 27 § 3 st. LSS.

Ett antal uppföljningar av gynnande domar enligt LSS och SoL har genomförts (16 kap. 6 § a-d SoL och 28 § a-d LSS). Detta har hittills inte medfört att länsstyrelsen sett sig föranledd att ansöka om särskild avgift, då domarna visat sig bli verkställda inom rimlig tid och på ett tillfredsställande sätt.

- **Övrigt tillsyn**

Under året har länsstyrelsen fattat beslut i ett antal individuella tillsynsärenden. Länsstyrelsen har haft många samtal från kommunernas handläggare gällande förfrågningar om handläggning samt tolkning och tillämpning av lagstiftning. Vid dessa samtal lyfts både rättssäkerhetsfrågor och kvalitetsfrågor fram.

Länsstyrelsen har utifrån klagomål i ett individärende samt ett verksamhetsärende riktat generella skrivelser beträffande utformning av beslut om bostad med särskild service för vuxna respektive insatsen korttidsvistelse i form av korttidshem till berörda¹ kommuner.

Verksamhetstillsyn där granskningen har omfattat insatser enligt LSS samt socialpsykiatri har företagits i en av länets kommuner². Tillsynen har, förutom intervjuer med handläggare, chefer på olika nivåer samt med personal i boende, bestått av granskning av akter.

Uppföljning av verksamhetstillsyn, som genomfördes under år 2002 i två³ av länets kommuner har skett. Bedömningen är att de aktuella kommunerna har åtgärdat eller har planer för att åtgärda de brister som länsstyrelsen påpekat.

Timrå kommun har åtgärdat eller har planer på att åtgärda följande brister: handläggning, bl.a. avseende utredningar samt dokumentation av verkställighet, verksamhetsplanen, behovsinventering, gruppboende som ändrats till serviceboende utan att någon ny utredning

¹ Sundsvall, Timrå

² Örnsköldsvik

³ Kramfors, Timrå

gjorts, utbyte av en icke fullvärdig gruppbostad, korttidshem inrymt i icke ändamålsenliga lokaler samt icke verkställda beslut.

Kramfors kommun har åtgärdat eller har planer på att åtgärda följande brister: handläggning, bl.a. avseende utredning, beslut och dokumentation av verkställighet både avseende LSS och insatser enligt SoL avseende psykiskt funktionshindrade, saknades aktuell verksamhetsplan samt icke verkställda beslut.

Vårdhemsavvecklingen i en kommun¹ har ännu inte slutförts. Arbetet med vårdhemsavvecklingen pågår dock och kommunen har fört diskussioner med länsstyrelsen om bland annat praktiska frågor kring detta.

I fyra² kommuner finns fortfarande några icke fullvärdiga gruppbostäder enligt LSS. Tre³ kommuner planerar att under 2004 byta ut de kvarvarande icke fullvärdiga gruppbostäderna. I en⁴ kommun har en icke fullvärdig gruppbostad startat under 2003. Denna gruppbostad var tidigare en bostad med särskild service för barn och ungdomar och de enskilda personerna önskade att bo kvar efter uppnådd vuxen ålder. Boendet är delvis ombyggt med badrum i varje bostad, men saknar kök. Bostäderna är förberedda för att kunna utrustas med en mindre köksenhet om önskemål om detta uppstår.

Antalet skriftliga klagomål från enskilda som rör funktionshindrades situation uppgick till fyra (år 2002: 14). Under året avgjordes åtta ärenden varav fem (ett SoL och fyra LSS) med kritik (år 2002: 14 varav ett SoL och tre LSS med kritik). Dessa ärenden har berört utförande och utformning av insats, lång handläggningstid, bristande dokumentation samt bemötande av anhöriga. Antalet telefonkontakter från enskilda, anhöriga och allmänhet med klagomål och synpunkter har ökat och uppgick under år 2003 till 49 (år 2002: 36 samtal) samtal. Samtalen handlar ofta om att insatser inte fungerar, att insatser inte verkställs, frågor om vad som gäller enligt lagen, att man ifrågasätter bedömningar av handläggare m.m.

Antalet länsrättsdomar enligt LSS uppgick under år 2003 till 25 (år 2002: 24). Elva domar rörde insatsen personlig assistent, fyra domar rörde ledsagarservice respektive kontaktperson, en dom rörde avlösarservice, tre domar rörde bostad med särskild service för barn och ungdomar och två domar rörde daglig verksamhet. I tre domar, avseende personlig assistent, biföll eller återförvisade länsrätten klagan. Av de 25 domarna rörde tio personkretsen enligt 1 § p.1, två domar rörde personkretsen enligt 1 § p.2 och resterande 13 rörde personkretsen enligt 1 § p.3. Domarna uppvisar en liknande bild som för år 2002.

Tillsyn av kommunernas insatser för personer med psykiska funktionshinder påbörjades våren 2002 och pågick under större delen av år 2003. Tillsynen är ett samverkansprojekt mellan Socialstyrelsen och länsstyrelserna och har genomförts på planerings-, individ- och verksamhetsnivå. Den fördjupade granskningen på individ- och verksamhetsnivå har

¹ Sundsvall

² Sollefteå, Sundsvall, Timrå, Ånge

³ Sollefteå, Sundsvall, Timrå

⁴ Örnsköldsvik

genomförts i tre¹ av länets kommuner.

Då det gäller planeringsnivån, där granskning genomförts i samtliga kommuner i länet, kan länsstyrelsen konstatera att kommunerna bland annat uppvisat brister då det gäller att ha mål på politisk nivå samt verksamhetsplan på övergripande ledningsnivå avseende personer med psykiska funktionshinder. Det finns även brister då det gäller att ha skriftliga planer för kompetensutveckling för personal som arbetar med denna målgrupp och det saknas i de flesta kommuner kvalitetssystem för kommunens sociala verksamhet. Det som bland annat visat sig i samma tre kommuner som även granskats på individ- och verksamhetsnivå är att det finns brister i handläggningen beträffande boende och sysselsättning för personer med psykiska funktionshinder. Det finns även brister avseende planering, uppföljning och samordning av insatserna samt då det gäller insatsernas omfattning och individuella anpassning. De granskade verksamheterna synes ha ett bra innehåll, men behöver bl.a. i olika utsträckning utveckla den övergripande planeringen av verksamheten samt planering och uppföljning på individnivå.

Länsstyrelsen har inbjudit RSMH och IPS till en träff för information om resultatet av tillsynen av kommunernas insatser för personer med psykiska funktionshinder.

- **Länsstyrelsens bedömning**

Positiva utvecklingstendenser

Länsstyrelsen har erfarit att kommunerna både i enskilda ärenden och i övrigt som regel har beaktat länsstyrelsens synpunkter. Länsstyrelsens insatser bedöms fortsätta att bidra till en ökad rättsmedvetenhet och en ökad kunskap om gällande lagstiftning.

Frågor rörande icke verkställda beslut enligt LSS, uppföljning av gynnande domar samt resultatet av tillsynen av kommunernas verksamhet för personer med psykiska funktionshinder har varit uppmärksammade.

Kommunernas arbete med att utveckla verksamheten med personligt ombud för psykiskt funktionshindrade fortsätter på ett bra sätt. Arbetet med att få ledningsgrupperna för personligt ombud att fungera bra fortsätter också, bl.a. med stöd från länsstyrelsen i form av utbildningsinsatser.

I samband med tillsynen av kommunernas verksamhet för personer med psykiska funktionshinder framkom på planeringsnivån bl.a. att de flesta kommuner i länet genomfört inventeringar på ett bra sätt och synes ha bra rutiner för att informera och inhämta synpunkter från brukarorganisationerna. De flesta kommuner synes också ha ett varierat utbud av insatser, förutom boende och sysselsättning, att erbjuda personer med psykiska funktionshinder. De verksamheter som granskats i samband med tillsynen synes ha ett bra innehåll. Personal i de olika verksamheterna hade god tillgång till handledning

Vid årets slut fanns inga ej verkställda domar inom området omsorg om funktionshindrade.

¹ Härnösand, Sundsvall, Timrå

Negativa tendenser

Kommunernas ekonomi innebär ibland att kvaliteten på insatserna försämras. Av samma skäl har bedömningarna av behov av insatser samt tolkningar av lagstiftningen blivit allt snävare. Det är fortfarande ett problem att beslutade insatser enligt LSS inte verkställs, även om antalet ej verkställda beslut har minskat beträffande några av insatserna.

Det finns fortfarande några icke fullvärdiga gruppboendestäder enligt LSS.

Brister

Vårdhemsavvecklingen i en kommun¹ har inte genomförts i den takt och på det sätt som lagstiftaren avsett och har ännu inte slutförts. Kommunen har samrått med länsstyrelsen angående arbetet med avvecklingen.

Kommunerna har fortfarande svårt att rekrytera kontaktpersoner och ledsagare och många beslut har därför inte kunnat verkställas inom rimlig tid. Antalet ej verkställda beslut för dessa insatser är stort även om de minskat under året.

I samband med tillsynen av kommunernas verksamhet för personer med psykiska funktionshinder framkom på planeringsnivån att det i många kommuner saknades bl.a. mål på politisk nivå, verksamhetsplan på övergripande ledningsnivå, planer för kompetensutveckling för personal som arbetar med målgruppen samt kvalitetssystem för kommunens sociala verksamhet. I de tre kommuner som granskats på individ- och verksamhetsnivå har det framkommit brister i framför allt handläggningen beträffande boende och sysselsättning för målgruppen, brister avseende planering uppföljning och samordning av insatserna samt brister avseende omfattning och individuell anpassning.

8 Kommunernas klagomålshantering

Med utgångspunkt i den förstärkta tillsynen inom äldreomsorgen har länsstyrelsen funnit skäl att närmare inventera kommunernas rutiner för klagomålshantering. Studien omfattar samtliga socialtjänstens områden. Länsstyrelsen kan konstatera att endast en kommun² helt saknar rutiner för klagomålshantering. Denna kommun ska införa klagomålshantering men starten har fördröjts till följd av att samtliga förvaltningar inom kommunen ska omfattas av rutinen. Bland de övriga sex kommunerna är det fyra³ som har fullt utvecklade rutiner för samtliga programområden. I två⁴ kommuner saknar man rutiner för klagomålshantering inom individ- och familjeomsorgen men tillämpar rutinen inom övriga områden. Den ena⁵ kommunen arbetar på ett införande även inom individ- och familjeomsorgen medan den andra⁶ inte ser någon möjlighet till detta på grund av bemanningsstrukturen.

¹ Sundsvall

² Kramfors

³ Härnösand, Sundsvall, Timrå, Ånge

⁴ Sollefteå, Örnsköldsvik

⁵ Sollefteå

⁶ Örnsköldsvik

9 Statistik

Diarieförda enskilda tillsynsärenden

	1999	2000	2001	2002	2003
Försörjningsstöd	16	23	18	18	15
Barn, unga, familj	17	20	11	14	18
Vuxna missbrukare	29	6	8	6	2
Familjerätt och familjerådgivning	3	4	0	0	5
Äldreomsorg	5	21	12	9	10
Funktionshindrade	11	10	13	14	4
Totalt	81	84	62	61	54

Avslutade enskilda tillsynsärenden (varav kritik inom parentes)

	1999	2000	2001	2002	2003
Försörjningsstöd	22 (5)	16 (3)	13 (2)	11 (4)	12 (4)
Barn, unga, familj	10 (5)	14 (2)	13 (6)	14 (5)	15 (4)
Vuxna missbrukare	27 (1)	7 (3)	5 (2)	12 (8)	5 (3)
Familjerätt och familjerådgivning	4 (1)	5 (1)	1 (1)	0 (0)	5 (1)
Äldreomsorg	10 (4)	14 (4)	5 (2)	12 (2)	13 (2)
Funktionshindrade	9 (2)	4 (2)	14 (1)	14 (4)	8 (5)
Totalt	82 (18)	60 (15)	51 (14)	63 (23)	57 (18)

Klagomål; telefonkontakter från enskilda och anhöriga och enskilda tillsynsärenden

	Telefon- samtal	Enskilda tillsyns- ärenden	Totalt
Försörjningsstöd			
2000	148	23	171
2001	166	18	184
2002	295	18	313
2003	138	15	153
Barn, unga och familj			
2000	105	20	125
2001	63	11	74
2002	68	14	82
2003	96	18	114
Vuxna missbrukare			
2000	41	6	47
2001	74	8	82
2002	58	6	64
2003	52	2	54
Familjerätt och familjerådgivning			
2000	28	4	32
2001	16	0	16
2002	18	0	18
2003	28	5	33
Äldreomsorg			
2000	28	21	49
2001	60	12	72
2002	66	9	75
2003	47	10	57
Funktionshindrade			
2000	22	10	32
2001	42	13	55
2002	36	14	50
2003	49	4	53
TOTALT			
2000	372	84	456
2001	421	62	483
2002	541	61	602
2003	410	54	464

Länsrättsdomar (överklagningar av bistånd enligt SoL och insats enligt LSS)

	2000	2001	2002	2003
Ekonomiskt bistånd				
antal domar	154	160	301	306
varav bifall	18	8	18	26
Äldreomsorg				
antal domar	20	38	44	44
varav bifall	7	11	17	13
Funktionshinder				
antal domar	*)	37	24	25
varav bifall	*)	11	6	5

*) uppgifter saknas

Ansökningar om vård enligt LVU

	2002	2003
Beteende	18	14
varav bifall	18	14
Miljö	15	6
varav bifall	14	6
Föregåtts av omedelbart omhändertagande		
beteende	15	13
miljö	9	3
Omedelbara omhändertaganden	*)	24

*) uppgift saknas

Ansökningar om vård enligt LVM

	2002	2003
Antal ansökningar	28	18
varav bifall	26	15
Föregåtts av omedelbart omhändertagande	24	16
Omedelbara omhändertaganden	62	36

Lex Sarah, antal övergrepp

	2000	2001	2002	2003
Övergrepp	5	17	30	28
<i>fysiska</i>	2	0	8	4
<i>psykiska</i>	0	4	4	3
<i>sexuella</i>	0	0	0	1
<i>ekonomiska</i>	3	13	18	19
<i>annat</i>	0	0	0	1
Brister i omsorgen	0	20	21	4
<i>personlig hygien</i>	0	3	6	1
<i>mathållning</i>	0	1	1	1
<i>brister i tillsyn</i>	0	15	13	2
<i>annat</i>	0	1	1	0
TOTALT	5	37	51	32