



Yrkande S, MP, V
Kommunstyrelsen

Yrkande angående lägesbild över brukarnas delaktighet och inflytande över verksamheten inom boende med särskild service

Det är mycket viktigt att värna brukarnas delaktighet och inflytande över verksamheten inom BmSS. Vi rödgröna har en nära dialog med brukarnas organisationer och har uppmärksammat att det finns problemområden som behöver åtgärdas. Det var därför vi tog ett initiativ i frågan och lade ett yrkande i kommunstyrelsen om att ta fram en lägesbild över brukarnas delaktighet och inflytande inom BmSS. Stadsledningskontorets lägesbild bekräftar i stor utsträckning den beskrivning som brukarnas organisationer gett av situationen. Vi vill därför ge Stadsledningskontoret i uppdrag att återkomma med förslag på åtgärder utifrån lägesbilden.

Kommunstyrelsen föreslår besluta

att ge Stadsledningskontoret i uppdrag att återkomma med förslag på åtgärder utifrån problembeskrivningen i lägesbilden över verksamheten inom boende med särskild service.

Yrkande angående redovisning av uppdrag att ta fram en lägesbild över brukarnas delaktighet och inflytande över verksamheten inom boende med särskild service

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kommunstyrelsen föreslås besluta:

Att ge Stadsledningskontoret i uppdrag att återkomma med en åtgärdsplan för de brister man funnit utifrån lägesbilden över brukarnas delaktighet och inflytande över verksamheten inom boende med särskild service

Alla ska få möjlighet att förverkliga sina livsmål och drömmar, med eller utan funktionsnedsättning.

Lagen (1993:387) som omfattar verksamheter som ger stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) ska främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet. Lagen gäller för alla individer som omfattas och det är viktigt att säkerställa ett arbete som lever upp till lagkravet. Målet med lagen är att personer med funktionsnedsättning ska ha möjlighet att leva som andra och kunna påverka vardagslivet i verksamheter som håller god och jämn kvalitet. Det innebär bland annat att ha ett eget hem med allt vad det innebär av trygghet och trivsel. Goda levnadsvillkor innebär bland annat att man får den hjälp man behöver i det dagliga livet och att man kan påverka vilket stöd och vilken service man får. Det innebär att var och en ska ges största möjliga inflytande och medbestämmande över stödet som ges enligt rättighetslagen LSS.

Goda levnadsvillkor är en av förutsättningarna för att nå lagstiftningens mål.

Stadsledningskontorets redovisning påvisar flera brister i brukarnas möjlighet till delaktighet, integritet och inflytande i bostad med särskild service. Bristerna beror till delar på kontinuitetsbrister som orsakas på grund av hög sjukfrånvaro och personalomsättning. Personalsituationen påverkar i sin tur brukarnas livsvillkor och möjlighet till självbestämmande och integritet negativt. Det är mycket oroande och kan inte godtas.

Alla har behov av att känna delaktighet och inflytande över sina liv. Därför är det oacceptabelt att människor med funktionsnedsättningar i så hög utsträckning inte får de grundläggande behoven tillgodosedda. Funktionsnedsättningarna varierar och med en utvecklingsstörning kan det vara extra svårt att göra sin röst hörd. LSS-lagstiftningen är unik och har inneburit stora framsteg för personer med funktionsnedsättning, men det är helt avgörande att kommunerna förmår att tillgodose de mänskliga rättigheterna som ger möjlighet för alla att kunna leva fungerande liv. De brister som redovisas i stadsledningskontorets kartläggning måste åtgärdas omgående.



Göteborgs Stad

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2017-06-22
Diarienummer 0889/17

Välfärd och utbildning

Individ- och familjeomsorg, Funktionshinder
Lena Hasselgren
Telefon 031-368 03 18
E-post: lena.hasselgren@stadshuset.goteborg.se

Redovisning av uppdrag att ta fram en lägesbild över brukarnas delaktighet och inflytande över verksamheten inom boende med särskild service

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Stadsledningskontorets uppdrag från kommunstyrelsen 2017-05-17 § 391 att återkomma med en lägesbild över brukarnas delaktighet och inflytande över verksamheten inom bostad med särskild service förklaras fullgjort.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen gav 2017-05-17 §391 stadsledningskontoret i uppdrag att ge en lägesbild över brukarnas delaktighet och inflytande i bostad med särskild service. Stadsledningskontoret bedömer att de tillgängliga rapporterna för stadens brukarenkäter och verksamhetens kvalitetsrapport visar att det kan finnas brister i brukarnas möjlighet till delaktighet, integritet och inflytande i bostad med särskild service. Till stor del handlar det om svårigheter att rekrytera personal med rätt kompetens och erfarenhet. Personalstatistik visar också på kontinuitetsbrister på grund av hög sjukfrånvaro och personalomsättning.

Alla brukare får inte möjlighet att besvara stadens brukarenkät och det är endast en liten del av boendeenheterna som genererat resultatrapporter. Metoder för att möjliggöra insamling av data och hanteringen av resultat skiljer avsevärt inom staden. Stadsledningskontoret konstaterar att stadens brukarenkät inte bidrar till att stödja ett systematiskt kvalitetsarbete.

Ekonomiska konsekvenser

Ärendet medför inte några ekonomiska konsekvenser.

Barnperspektivet

Det är angeläget att bevaka att barn och unga i bostad med särskild service och deras företrädare får reella möjligheter till inflytande och delaktighet.

Jämställdhetsperspektivet

Verktyg för att omhänderta brukarsynpunkter ska stödja möjligheten att bearbeta resultaten ur ett könsperspektiv utifrån variablerna kvinna, man och annat.

Mångfaldsperspektivet

Ärendet rör i sin helhet möjligheten för personer med funktionsnedsättning att påverka de egna livsvillkoren för ökad jämlikhet. Det intersektionella perspektivet är av vikt då

personer med funktionsnedsättning är ett tvärsnitt av befolkningen med olika språk, ålder, religion och sexuell läggning eller uttryck.

Miljöperspektivet

Stadsledningskontoret finner inga särskilda aspekter utifrån detta perspektiv.

Omvärldsperspektivet

Det av Sveriges kommuner och landsting utvecklade nationella brukarundersökningsverktyget är en del i Öppna jämförelser och ger anslutna kommuner och verksamheter möjlighet att jämföra resultat med andra.

Ärendet

I enlighet med yrkande från S, V, MP beslutade kommunstyrelsen 2017-05-17 § 391 att uppdra åt stadsledningskontoret att återkomma med en lägesbild över brukarnas delaktighet och inflytande över verksamheten inom bostad med särskild service. Yrkandet hänvisar till den kritik mot brister i delaktighet, integritet och inflytande i bostad med särskild service som riktats av Göteborgs Stads råd för funktionshinderfrågor/GRF och Riksföreningen Grunden.

Bakgrund

Riksföreningen Grunden har uppvaktat enskilda kommunalråd och GRF för att beskriva medlemmars upplevelser av kvaliteten i kommunens verksamheter. Merparten av erfarenheterna föreningen har delat med sig av rör förhållanden i bostad med särskild service/BmSS. Förutom brister som rör integritet, delaktighet och inflytande beskriver föreningen också problem med personalens bristande kompetens och att personalbrist på boendena påverkar möjligheten till individuella fritidsaktiviteter för de boende. Även de boendes svaga ekonomi problematiseras i relation till framför allt hyreskostnader och hanteringen av måltidsinköp samt beredning av måltider.

Underlag för lägesbeskrivning

För att skapa en lägesbild har stadsledningskontoret med fokus på faktorer som rör inflytande och delaktighet inom området bostad med särskild service enligt Lagen om särskild service/LSS studerat och övervägt:

- Stadens egna brukarenkäter
- Social resursförvaltnings brukarrevisoner
- Kvalitetsrapporten för individ- och familjeomsorg och funktionshinderverksamheten inklusive Socialstyrelsens öppna jämförelser och Sveriges kommuner och landstings KOLADA.

Till grund för kartläggningen ligger också personalstatistik inom verksamhetsområde bostad med särskild service där bland annat faktorer som personalrörlighet, sjukfrånvaro och antal årsarbetare per boende vägts in. Stadsledningskontoret har även lyft frågeställningen med områdeschefsnätverket för boende för att bland annat efterhöra stadsdelsegna kvalitetsmätningar.

Om underlaget

Brukaruppföljningar

Antal vuxna som bor i bostad med särskild service enligt Lagen om särskilt stöd och service/LSS uppgick i februari till 1 700 vuxna. Det finns ca 210 BmSS-enheter i staden med olika antal lägenheter. Kvalitetsuppföljning görs huvudsakligen via stadens brukarenkäter. Urvalet av boende eller företrädare som erbjuds att svara på enkäten kan skilja mellan stadsdelarna. Stödet till de boende för att göra det möjligt att besvara enkäten varierar mellan och inom stadsdelarna. Arbete har gjorts för att tillgängliggöra enkäten som sammantaget utgörs av åtta frågor om personalens tillgänglighet, bemötande och kontakt med andra verksamhet, om tillgänglighet till information, om det är möjligt att lämna synpunkter, om trygghet i verksamheten samt i hur hög grad det går att påverka stödet.

2016 års enkät delades ut till drygt 1100 personer i BmSS. Drygt 650 enkäter besvarades vilket motsvarar en svarsfrekvens på 60%. Enkätresultaten är publicerade på stadens hemsida. Beroende på hur stadsdelarna valt att organisera verksamheten redovisas resultaten per BmSS-enhet eller för kluster av BmSS-enheter. Enskilda enheter är ofta för små för att nå upp till sju svarande vilket är gränsen för att resultaten ska kunna redovisas. Ca 20% av de besvarade enkäterna är på grund av för litet antal

svarande därför inte möjliga att följa eller arbeta vidare med i verksamheten. Totalt 44 BmSS alternativt BmSS-enheters enkätresultat är publicerade. I stadsdelen Lundby; som har en avsevärd boendeverksamhet, har endast 35 personer fått möjlighet att besvara enkäten.

Göteborgs Stad har i samverkan med funktionsrättsrörelsen tagit fram ett kvalitetsutvecklingsverktyg kallat Brukarrevision. Social resursförvaltning ansvarar för verksamheten. Under 2016 genomfördes 8 brukarrevisioner på boenden i fem stadsdelar. Sedan 2013 till och med nu har totalt 19 brukarrevisioner i BmSS genomförts. Resultaten av granskningarna och återrapporterna ägs till fullo av beställande verksamhet och tjänar i första hand till att tillsammans med brukarna utveckla densamma. Frågeområdena skiljer sig från stadens brukarenkät och de genomförda revisionerna är få varför social resursförvaltnings sammantagna redovisning och analys inte övervägts i denna kartläggning.

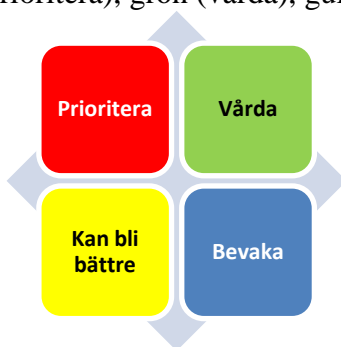
Uppföljning av verksamheten

För att säkra och utveckla verksamhetens kvalitet sammanställs årligen en sammanhållen kvalitetsberättelse för området individ- och familjeomsorg och funktionshinder utifrån stadsdelarnas kvalitetsrapporter. Rapporten följer Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete, SOSFS 2011:9, och är uppbyggd kring de av Socialstyrelsen rekommenderade kvalitetsområdena självbestämmande och integritet, kunskapsbaserad verksamhet, helhetssyn och samordning, trygghet och säkerhet, jämlikhet samt tillgänglighet. En mängd mått och faktorer ligger till grund för stadsdelarnas kvalitetsrapporter som exempelvis från Öppna jämförelser och KOLADA.

Lägesbild

Brukarenkät 2016

Stadsledningskontoret konstaterar att det i de 44 tillgängliga brukarenkäterna finns avsevärda skillnader i upplevd kvalitet mellan enheterna men också mellan stadsdelarna. Varje enkät rapport sammanfattas i en prioriteringsmatris med fyra färgsatta nivåer: röd (prioritera), grön (vårda), gul (kan bli bättre) och blå (bevaka).



Matrisens syfte är att identifiera verksamhetens styrkor och förbättringsområden. En sammanvägning av prioriteringsområdena per frågeställning i samtliga enkätreporter visar att trygghet i verksamheten och möjligheten att påverka det stöd brukaren får har lägst resultat. Det betyder att det finns ett tydligt behov av förbättringar inom dessa områden. Samtidigt som området trygghet i verksamheten för flertalet enheter, 25 stycken, hamnade i det röda prioriteringsfältet fanns de resterande, 19 stycken, i det gröna fältet, vilket innebär att det är ett område som fortsatt behöver vårdas och utvecklas.

Andra områden där enkätresultaten visar att flertalet stadsdelar behöver arbeta med utveckling är bemötande, tillgängliggörande av information, brukarens möjlighet att lämna synpunkter eller klaga och personalens samverkan med andra verksamheter.

Stadsdelarna Angered (49 svarande) och Örgryte-Härlanda (62 svarande) sticker ut genom att ha över 50% röda prioriteringsområden i de enkäter som redovisas. Det bör också nämnas att det samtidigt finns en handfull enheter i andra stadsdelar som enbart har positiva resultat på den övre halvan av prioriteringsmatrisen.

..Norra Hisingen lyfter särskilt enkätens begränsning att det krävs fler än sex svarande för att resultat ska redovisas per enhet. Endast boende i 3 BmSS av stadsdelens totalt ca 20 BmSS fick möjlighet att få sina svar beaktade på enhetsnivå.

Kvalitetsrapport 2016

Syftet med kvalitetsrapporten, som är en del av den kommungemensamma uppföljningen, är att synliggöra kvalitet och det systematiska förbättringsarbetet i utförandet av kärnverksamheten. Några av de mest angelägna områdena för staden som framhålls för fortsatt utvecklingsarbete är:

- behov av en mer systematisk och strukturerad avvikelser och synpunktshantering,
- intern och extern samverkan och samordning samt
- kvaliteten i verksamheten påverkas negativt av den höga personalomsättningen och bristen på personal med längre erfarenhet, kompetens och kunskap.

I rapporten lyfts stadsdelarnas behov av ett mer systematiskt omhändertagande av brukarens erfarenheter. Stadsdelarna betonar genomförandeplanen som en utgångspunkt i verksamheternas kontinuerliga förbättringsarbeten i tjänstens utförande liksom också samordnad individuell plan (SIP) och Vård och stödsamordning (VSS). Ett annat angeläget område att utveckla är kommunikationsstöd för personalens möjligheter att möta och omhänderta brukares behov.

Kvalitetsregistret KOLADA visar på brister i hot- och våldsituationer för brukare i BmSS i samtliga stadsdelar. Sammantaget för staden har frågan om den boende har möjlighet till en individuellt anpassad aktivitet utanför bostaden per dag näst lägst resultat i KOLADA.

Stadsledningskontoret har träffat nätverket för områdeschefer/boende för att få en bild av lokala arbeten med enkäten och annat arbete för att säkra brukarnas inflytande och delaktighet. Stadsdelarna arbetar på olika sätt med att distribuera enkäterna, förbereda och stödja brukarna i besvarandet av enkäten samt med att ta om hand resultaten.

Ett gott exempel är metoden att personal ”byter” BmSS för att stödja brukarna och öka svarsfrekvensen. Några stadsdelar anger att de använder kompletterande former av modeller för inflytande och delaktighet som Delaktighetsmodellen, Brukarrevision, dialogslingsor och husmöten.

Personal

Den stora personalgruppen inom boende för vuxna enligt LSS benämns stödassistenter, i december 2016 var det 1 535 anställda. Stödassistenter har varierande utbildningsbakgrund. Det bedrivs i dagsläget ingen gymnasial utbildning med särskild inriktning funktionsnedsättning. Personalgruppen stödpedagoger, som har eftergymnasial utbildning med pedagogisk inriktning funktionsnedsättning, utgjorde samma år 165 anställda i staden. År 2016 fanns 147 enhetschefer i staden. Bristen på personal med kompetens och hög personalomsättning lyfts som särskilt angelägna utvecklingsområden i kvalitetsrapporten för staden.

Akkumulerad sjukfrånvaro i %	2015	2016
Stödassistenter	10,4	11,4
Stödpedagoger*	8,0	12,0
Enhetschefer*	3,3	3,4

Personalomsättning i %	2015	2016
Stödassistenter	8,0	9,7
Stödpedagoger*	9,2	6,5
Enhetschefer*	25	19

- På grund av det begränsade underlaget ger små förändringar ett större utslag i procentberäkningar.

Den sammantagna bilden visar att det finns brister i den brukarnära personalkontinuiteten. Både sjukfrånvaro- och omsättningstalen varierar dock stort mellan stadsdelarna. Det är inte möjligt att se något direkt samband mellan sjukfrånvaro och omsättning. Kontinuitetsbristerna som uppstår tycks vara förhållandevis jämt fördelade.

Nämnderna planerar för och genomför kompetenskartläggningar och kompetensplaner. I boendeverksamheten används och utbildas i en rad metoder för ökad kvalitet. Samtidigt har staden ett avsevärt behov av att anställa ny personal. Rekryteringsprognosen från 2016 visar behov av 300 stödassistenter och stödpedagoger årligen fram till 2018 och därefter ett årligt behov av 250 fram till och med år 2025, expansion av BmSS ej medräknad.

Omvärldsbevakning

SKL har i samverkan med Rådet för kommunala analyser/RKA utvecklat en nationell brukarundersökning som används av drygt 70 kommuner sedan starten 2016. Frågorna i undersökningen mäter de fyra kvalitetsområdena självbestämmande, bemötande, trygghet och trivsel. Den nationella brukarundersökningen omfattar ett antal olika enkäter som riktar sig till lika många verksamhetsområden för vuxna personer med funktionsnedsättning inom boende, boendestöd och daglig verksamhet/sysselsättning enligt LSS och Socialtjänstlagen samt personlig assistans. Samtliga enkäter finns som textversion och tillgängliggjorda med bildstöd. Det är också möjligt att svara via webbenkätverktyget Pict-O-Stat.

Resultatredovisningen av den nationella brukarundersökningen görs i Öppna jämförelser. De kommuner som deltar kan se sitt resultat på kommun-, verksamhets- och enhetsnivå om det är minst fem svarande på enkäten.

Överväganden och slutsatser

Systematiken i uppföljningen av brukarens inflytande och delaktighet behöver utvecklas och förbättras. Endast knappt en tredjedel av det totala antalet personer i BmSS har besvarat enkäten. Det finns olikheter i staden som rör vilka som får möjlighet att besvara enkäten, hur enkäten introduceras, med vilket stöd och i vilken kontext man får

besvara enkäten och om företrädare som gode män erbjuds att i huvudmannens ställe svara. Vidare saknas systematik i omhändertagandet av resultaten.

Att gränsen för resultatrapporter i stadens brukarenkät är minst sju svarande per enhet gör att få av stadens BmSS har möjlighet att få ut resultat.

De brister som går att utläsa i enkätreporterna och som rör trygghet, möjligheten till inflytande samt delaktighet bekräftas i kvalitetsrapporten. En starkt bidragande orsak är sannolikt svårigheterna att upprätthålla personalkompetens och att personalomsättningen bidrar till erfarenhetstappet.

Stadsledningskontorets slutsats är att de rapporterade upplevelsorna av otrygghet och den höga förekomsten av våld eller hot om våld tros ha samband med behovet av att öka kompetensen i personalgruppen likväl som med brister i personalkontinuitet. Personalsituationen påverkar de boendes livsvillkor och möjlighet till självbestämmande och integritet negativt. Staden behöver utveckla och säkerställa att de uppföljningar som man gör på individnivå, till exempel brukarenkäter, bidrar till det systematiska kvalitetsarbetet.

Stadsledningskontoret

Lena Hasselgren
Planeringsledare

Louise Odengard
Tf. avdelningschef