

Socialnämnden

Tid: Tisdagen den 15 maj 2018, kl. 08:30

Plats: Sessionssalen, Juneporten, Jönköping

Kallelsen utsänds även till ersättarna som har rätt att närvara.
Ledamot som inte kan närvara bör själv kontakta ersättare.

Ärenden

Tid

1. Upprop

2. Protokollets justering

Förslag: torsdagen den 24 maj, klockan 08:30,

justerare: Christer Sjöberg (alt. Per-Åke Göransson el. Mats Kåremalm)

**Skyndsamma ärenden justeras i samband med sammanträdet, alternativt dagen efter*

3. Fastställande av dagordning

4. Information samt föredragningar i sakärenden

- a) **Föredragning ärende 19:** Verksamhetsrapport,
april 2018, fördjupad

Föredragande: Janos Dios, Emma Carlsson, Lena Uddemar

Marie Kemi, Mikaela Johansson, Thomas Axén

08:35-09:15

- b) **Info:** Säker och ändamålsenlig läkemedelshantering

Föredragande: Thomas Axén

09:15-09:25

- c) **Info:** Projekt – utökad hemrehab

Föredragande: Maria Frank, Anette Johansson

09:40-10:00

- d) **Föredragning ärende 25:** Beslut om bostadsrapport

Föredragande: Mia Chaib, Johanna Jinnestrand,

Marie Johansson, Maria Boeryd

10:00-10:30

- e) **Föredragning ärende 27:** Utblick 2030

Föredragande: Karin Pilkvist

10:30-11:00

- f) **Info:** Äldremiljarden inom funktionshinderomsorgen

Föredragande: Mikael Wessman

11:00-11:20

- g) **Info:** Nytt inom förvaltningen

Föredragande: Karl Gudmundsson

11:20-11:35

- h) **Info:** Post och Arvode

Föredragande: Karl Gudmundsson

11:35-11:40

SOCIALTJÄNSTEN
Besöksadress: Juneporten
V. Storgatan 16, Jönköping
social@soc.jonkoping.se
Fax diariet 036-10 77 85



**JÖNKÖPINGS
KOMMUN**

Ljuset vid Vättern

i) Föredragning av ärende 20: Beslut om genomlysning av missbruksvården <i>Föredragande: Lars Bergstrand</i>	12:45-13:05
j) Föredragning av ärende 29: Beslut om dom gällande serveringsärende <i>Föredragande: Ida Jerdmyr</i>	13:05-13:10
k) Föredragning av ärende 6-18: Serveringstillstånd <i>Föredragande: Ida Jerdmyr</i>	13:10-
5. Partigruppvisa överläggningar inför beslut i ärende 6-28
(*Grupprum Trapp, bottenplan*)
 6. Serveringstillstånd; Barcraft Jönköping AB (Kappa Bar) Jönköping, Stadigvarande utökning av befintligt tillstånd
(*omedelbar justering*)
 7. Serveringstillstånd; Brasserie Bryggan i Gränna AB (Hamnkrogen) Gränna, Utökning av befintligt tillstånd
(*omedelbar justering*)
 8. Serveringstillstånd; Fai & Vänner AB (Murphys) Jönköping, Tillfällig utökning av befintligt tillstånd
(*omedelbar justering*)
 9. Serveringstillstånd; Företagscatering Håkan Axelsson AB (Vy restaurang) Jönköping, Tillfälligt tillstånd till slutet sällskap
(*omedelbar justering*)
 10. Serveringstillstånd; Hamnkrogen i Gränna AB (Brasserie Bryggan) Gränna, Nytt tillstånd
(*medelbar justering*)
 11. Serveringstillstånd; ISB Media Solutions AB (Slottsvillan) Huskvarna, Nytt tillstånd
(*omedelbar justering*)
 12. Serveringstillstånd; Jönköpings biljardhall AB (Shooters) Jönköping, Tillfällig utökning av befintligt tillstånd
(*omedelbar justering*)
 13. Serveringstillstånd; Jönköpings studentkår (Akademin) Jönköping, Tillfällig utökning av befintligt tillstånd
 14. Serveringstillstånd; Jönköpings studentkår (Rio) Jönköping, Tillfällig utökning av befintligt tillstånd
 15. Serveringstillstånd; Kapris Mat och event (Kajen 23) Jönköping, Nytt tillstånd
(*omedelbar justering*)

16. Serveringstillstånd; LFB i Jönköping (Bar Flamingo) Jönköping, Stadigvarande utökning av befintligt tillstånd
(omedelbar justering)
17. Serveringstillstånd; Syskon & mat AB (Pitchers) Jönköping, Stadigvarande utökning av befintligt tillstånd
(omedelbar justering)
18. Serveringstillstånd; Wisingsborgs event AB (Wisingsborgs trädgård) Visingsö, Nytt tillstånd
(omedelbar justering)
19. Verksamhetsrapport, april 2018, fördjupad (1 MAS och 1 MAR föredrar delen händelserapportering)
20. Beslut om genomlysning av missbruksvården
21. Yttrande över motion om genomlysning av socialförvaltningens organisation och sätt att arbeta
22. Yttrande över parlamentariska kommitténs slutrapport om översyn av den politiska organisationen inför mandatperioden 2019-2022
(omedelbar justering)
23. Fördjupad analys av insatsen personlig assistans
24. Uppdrag om genomlysning av processen för placering av barn och unga på institution
25. Beslut om bostadsrapport
26. Yttrande över Jönköpings kommuns åtgärdsprogram för omgivningsbuller
27. Utblick 2030
28. Ledningssystem för kvalitet i enlighet med Socialstyrelsens föfattningssamling 2011:9
29. Beslut om dom gällande serveringsärendet
30. Kurser och konferenser
31. Meddelanden
32. Anmälan om delegationsbeslut
33. Rapporter från förrättningar
- Funkiskultur, 31 januari – 1 februari 2018
34. Övrigt

Ola Nilsson
Ordförande

Helene Fåglefelt Lindmark
Sekreterare

2018-05-07

1

Socialnämnden

Månadsrapport april 2018, fördjupad

Sn/2018:15

Sammanfattning

Enligt den tidplan för verksamhetsuppföljning 2018 som socialnämnden fastställt ska månadsrapport april 2018, fördjupad, redovisas på majsammanträdet.

Beslutsunderlag

Tjänsteskrivelse, daterad 2018-05-07

Månadsrapport april 2018, fördjupad, daterad 2018-05-07

Förslag till socialnämnden

- Socialförvaltningens månadsrapport april 2018, fördjupad, daterad 2018-05-07, godkänns.

SOCIALFÖRVALTNINGEN

Karl Gudmundsson
Socialdirektör

Janos Dios
Ekonomichef

Beslutet expedieras till:

Kommunstyrelsen
Stadskontoret
Ledningsgruppen

Månadsrapport april fördju- pad - Socialnämnd

Innehållsförteckning

Socialnämnd.....	3
Medarbetare	5
Gemensam stab	8
Ekonomi	8
Individ- och familjeomsorg	9
Ekonomi	9
Volymmått	12
Funktionen för ensamkommande barn och unga.....	14
Ekonomi	14
Volymmått	15
Funktionshinderomsorg.....	16
Ekonomi	16
Volymmått	18

Socialnämnd

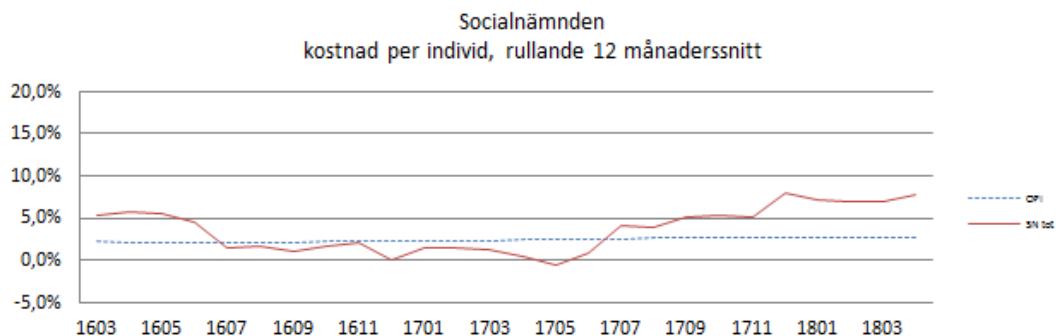
Ekonomi

Socialnämnden har en budget på 1 418,1 mnkr för 2018. Prognosen visar på en negativ avvikelse mot budget på 140,5 mnkr vilket är en försämring sedan föregående prognos med 7,0 mnkr. Den negativa avvikelsen återfinns framförallt inom funktionshinderomsorgen och individ- och familjeomsorgen men även försörjningsstöd och gemensam verksamhet visar på underskott.

Beräknat uttag ur flyktingfonden från ensamkommande barn och unga beräknas till 23,4 mnkr för 2018, vilket är en förbättring med 1,6 mnkr sedan föregående prognos.

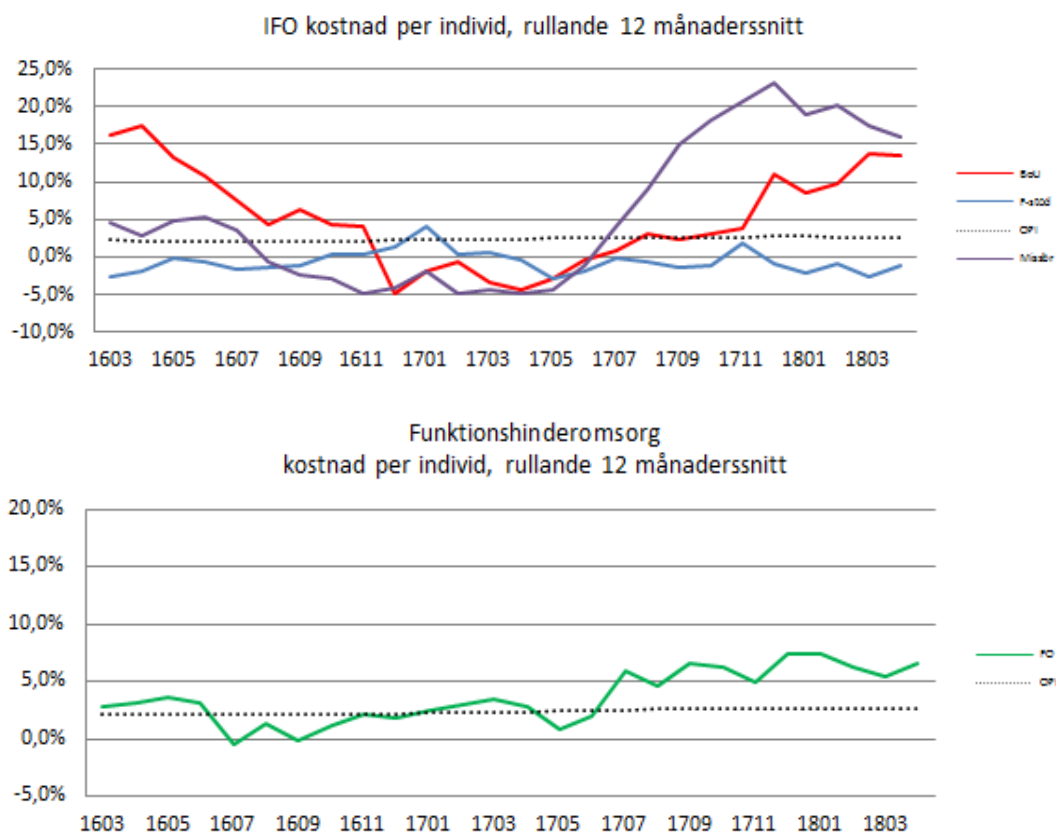
Åtgärder för att komma i balans har tagits fram i ett separat ärende till nämnden benämnt "ekonomi i balans".

mnkr	Bokslut 2017	Budget	Prognos	Avvikelse
Nämnd och gemensam verksamhet	69,9	59,9	61,4	-1,5
Individ- och familjeomsorg	400,3	361	420	-59
Försörjningsstöd mm	142,6	142,2	143,2	-1
Funktionshinderomsorg	863,6	856,1	935,1	-79
Ensamkommande barn och unga inkl tolkförmedling	-2,9	-1,1	-1,1	0
Socialnämnd	1 473,5	1 418,1	1 558,6	-140,5



Kostnaden per individ inom socialnämndens område under perioden 1703-1804 har ökat med 7,7 procent jämfört med föregående 12-månadersperiod. Omsorgsprisindex (OPI) har under samma period ökat med 2,7 procent.

Avvikelsen förklaras av de stora kostnadsökningarna inom barn och ungdomsvården och personlig assistans men även missbruksvårdens kostnader per individ har ökat kraftigt senaste året.



Investeringar

Av nämndens investeringsmedel är det 3 mnkr som inte förväntas nyttjas under året. Det beror framförallt på en fördröjning av projektet för införande av nytt verksamhetssystem.

mnkr	Bokslut 2017	Budget	Prognos	Avvikelse
Gemensam verksamhet	2,2	5	2	3
Individ- och familjeomsorg	0,5	0,5	0,5	0
Funktionshinderomsorg	1,6	2,6	2,6	0
Summa investeringar	4,3	8,1	5,1	3

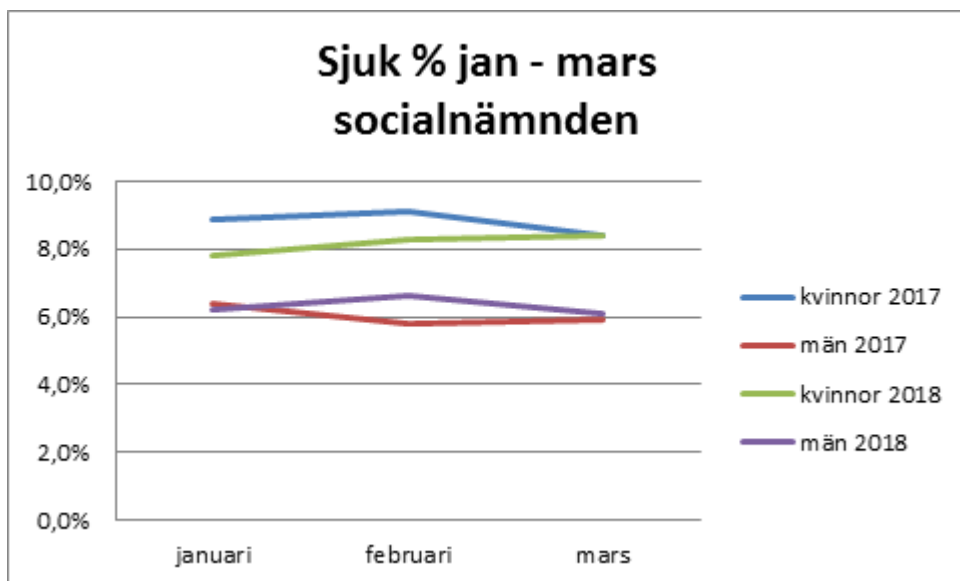
Verksamhetsförändringar (tkr)

Verksamhetsförändring	Budget	Utfall	Uppföljning och analys
Utökat föräldrastöd	1 500	1 500	3 tjänster arbetar med utökat föräldrastöd. Budgettillskott 2017 var 2 mnkr, 2018 ytterligare 1,5 mnkr. Totalt 3,5 mnkr finns i budget för utökat föräldrastöd.
Generell besparing på gemensam verksamhet	-1 000	0	Besparingen kommer inte få genomslag p.g.a. ökade kostnader på totalen inom gemensam verksamhet.
Minskning tre tjänster försörjningsstöd	-1 600	0	Minskning av totalt 3 tjänster som fördelas en på varje sektion har påbörjats och kommer att genomföras enligt planering.
Projekt med AMA, reducering försörjningsstöd	-12 100	-12 100	Genomlysningen av försörjningsstödet pågår enligt planering. Planerad redovisning till Socialnämnden den 18 juni och till Kommunfullmäktige den 30 augusti. Samtidigt med detta pågår en omvärldsbevakning kring olika arbetsätt inom försörjningsstöd med fokus på vägen från bidrag till försörjning.
Utökad chefstäthet	1 400	1 400	Som en del i att öka chefstätheten inom funktionshinderomsorgen så kommer en förstärkning göras på de tre utförande områdena. Tillsättningen av dessa chefer är genomförd.
Rosenlunds familjecentral	300	300	Helårseffekt för Rosenlunds familjecentral 1 tjänst.
Placering barn och unga	10 000	38 000	Budgetförstärkningen fördelades med 3,5 mnkr arvoderade familjehem och 5,5 mnkr till institutionsvården. Trots tillskottet visar prognosen ett underskott på 38 mnkr för placeringarna inom barn och ungdom.
Personlig assistans, övervältring från FK	30 000	84 000	Tillskottet på 30 mnkr kommer inte att vara tillräckligt, för personlig assistans beräknas ett underskott om ca 54,0 mnkr för 2018.

Medarbetare

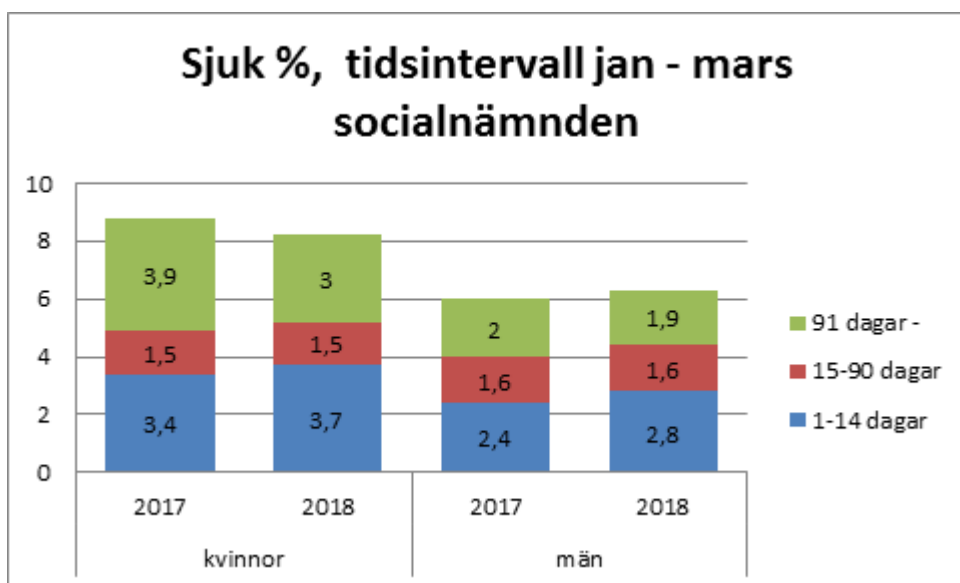
Sjukfrånvaro

Den totala sjukfrånvaron inom socialnämnden minskar från 8,2 % till 7,8 % för januari till mars 2018 i jämförelse med samma period 2017.

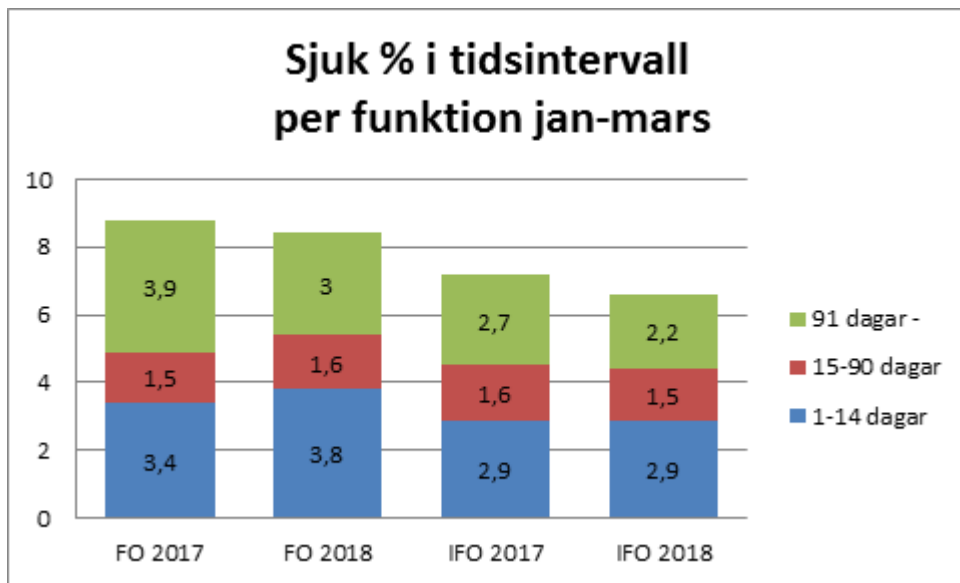


Kvinnornas sjukfrånvaro minskar från 8,8 % till 8,2 % medan männens ökar från 6,0 % till 6,3 %.

Sjukfrånvaron delas in i tre intervaller, 1-14 dagar, 15-90 dagar och 91 dagar och längre.



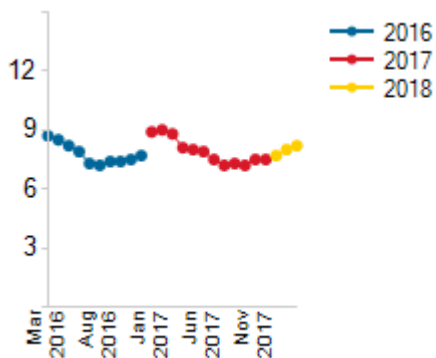
Den långa sjukfrånvaron som varar i 91 dagar eller mer minskar för både kvinnor och män. Sjukfrånvaro mellan 14 och 90 dagar är oförändrad och den korta sjukfrånvaron upp till 14 dagar ökar för både kvinnor och män.



Både funktionshinderomsorgens och individ- och familjeomsorgens sjukfrånvaro minskar. Inom individ- och familjeomsorgen är den korta sjukfrånvaron oförändrad och den långa sjukfrånvaron minskar. Inom funktionshinderomsorgen ökar den korta sjukfrånvaron medan den långa sjukfrånvaron minskar. Satsningar riktade till de medarbetare inom funktionshinderomsorgen som har flest sjukfrånvarotillfällen planeras i samarbete med kommunhälsan.

Sjukfrånvaro som andel (%) av den ordinarie arbetstiden, ack under året, kvinnor

Beskrivning av målindikator

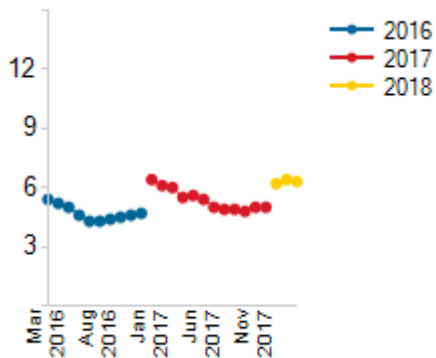


Den totala sjukfrånvaron ackumulerat under året, som andel (%) av den tillgängliga ordinarie arbetstiden. Avser samtlig kommunalt anställd personal. Avser den obligatoriska sjukfrånvaroregistreringen.

Under 2016 finns det endast tillgång till statistik mars 2016 -december 2016.

Sjukfrånvaro som andel (%) av den ordinarie arbetstiden, ack under året, män

Beskrivning av målindikator



Den totala sjukfrånvaron ackumulerat under året, som andel (%) av den tillgängliga ordinarie arbetstiden. Avser samtlig kommunalt anställd personal. Avser den obligatoriska sjukfrånvaroregistreringen.

Under 2016 finns det endast tillgång till statistik mars 2016 -december 2016.

Gemensam stab

Ekonomi

Ekonomi

Nämnd och gemensam verksamhet väntas redovisa en negativ budgetavvikelse på 1,5 mnkr för 2018. Avvikelsen återfinns inom gemensam verksamhet medan nämnderna visar en positiv avvikelse.

Den negativa budgetavvikelsen återfinns framförallt hos Personalenheten. Det beror dels på att kostnaderna för facklig tid väntas bli betydligt högre i framtiden eftersom Socialförvaltningen fortsättningsvis kommer att bli debiterade en andel av de fackliga kostnaderna baserat på antalet medlemmar istället för den faktiska lönekostnaden för fackliga företrädare. Dels beror det på att kostnaderna för lönebidragsanställningar har ökat kraftigt. Även personalkostnaderna avviker mot budgeten.

Budgetavvikelsen återfinns också inom Enheten för lokal och bostadsförsörjning och beror här till största delen på att hyres- och städkostnaderna för gemensamma kontorslokaler har ökat. Tidigare var dessa kostnader utspridda i funktionerna men nu är de samlade centralt vilket gör att underskottet framkommer tydligare.

Dessutom har kostnaden för sociala kontrakt, inom Bostadsenheten, ökat då man bl.a. har behövt

göra flera omfattande saneringar samt betala för tomhyror.

mnkr	Bokslut 2017	Budget	Prognos	Avvikelse
Nämnd och gemensam verksamhet	69,9	59,9	61,4	-1,5

Åtgärdsplan

Restriktivare bedömningar vad gäller utbildningar och resor. Vidare görs restriktivare bedömningar vad gäller att påbörja projekt som är planerade till hösten 2018. Även ersättare vid vikariat bedöms mer restriktivt.

Individ- och familjeomsorg

Ekonomi

Ekonomi

Helårsprognosen 2018 för IFO inklusive försörjningsstöd är ett överskridande av budget med 60 mnkr, varav -48 mnkr hör till barn- och ungdomsvården, -6 mnkr till övrigt IFO, främst placeringar inom våld i nära relationer, 5 mnkr till missbruksvården och -1 mnkr till försörjningsstöd.

Försörjningsstödet visar ett underskott på 1 mnkr. Bidraget till Finsam är högre än budgeterat. Utbetalt försörjningsstöd har fortsatt minska men trots detta överskrider budgeten, som har minskat till 2018.

Överskridandet inom barn- och ungdomsvården beror till största delen på institutionsplaceringar där både antalet placeringar samt genomsnittskostnaden ökat. Förväntat underskott vid årets slut är 26 mnkr. Även placeringarna inom familjehem, främst konsulentstödda, förväntas överskrida budget med totalt 12 mnkr. Den köpta öppenvården tros visa ett budgetunderskott på cirka 4 mnkr vid årets slut. Hyran för Madängen är kraftigt underbudgeterad på totalt 2,5 mnkr. I samband med flytt till Madängen samt uppstarten av familjehemssektionen utökades myndighet med ett antal tjänster. Denna kostnadsökning syns nu och administrationen visar ett underskott på ca 6 mnkr.

Ett ökat antal placeringar ses även inom området våld i nära relationer, där kostnaderna för köpta placeringar i skyddat boende fortsätter att öka. Anledningen till detta är att behovet av skydd inte har kunnat tillgodoses genom placering på vår egen kvinnojour eller i jourlägenhet. Även kostnaderna inom barn- och ungdomsvården påverkas då barn placeras i skyddat boende tillsammans med förälder. Budgetöverskridandet inom sektionen våld i nära relation vägs dock till viss del upp av lägre personalkostnader samt inkomna statsbidrag. Prognosen för 2018 är ett budgetöverskridande med 6 mnkr inom "Övrigt IFO", främst beroende på placeringarna i skyddat boende men även på att kostnaden för Kvinnojouren beräknas öka med 1 mnkr jämfört med föregående år.

Inför 2018 flyttades budget samt kostnader för alla föreningsbidrag till Kultur- och Fritidsnäm-

den. 597 tkr lämnade missbruksvårdens ansvarsområde. Antalet placeringar har ökat sedan hösten 2017 för att i april plana ut något. Varje enskild årsplacering kostar i genomsnitt 800 tkr. Detta innebär en stor kostnadsökning och missbruksvården visar efter april månad ett underskott på 5 mnkr.

mnkr	Bokslut 2017	Budget	Prognos	Avvikelse
Barn- och ungdomsvård	302,6	270,8	318,8	-48
Missbruksvård	69,4	68	73	-5
Övrigt IFO	28,3	22,2	28,2	-6
Invandrar- och flyktingmottagning	-0,4	0	0	0
Individ- och familjeomsorg	400,3	361	420	-59
Försörjningsstöd mm	142,6	142,2	143,2	-1
- varav ekonomiskt bistånd	107,1	105,9	104,9	1

Åtgärdsplan

Besparingsförslag innebärande neddragning i icke lagstadgade verksamheter har avvisats av nämnden. IFO ledningsgrupp har tagit fram en lista med åtgärder som syftar till att minska kostnadsökningar. Bland annat har sektionscheferna har fått i uppdrag att tillsammans med sina medarbetare ta fram förslag på åtgärder som kan hejda kostnadsutvecklingen. Ett flertal förslag har lämnats in och ska bearbetas. Varje verksamhet ska också i sina verksamhetsplaner beräkna hur stora kostnadseffektiviseringar de olika aktiviteterna i planerna ska leda till.

En genomlysning av placeringsprocessen avseende barn och ungdom föreslås för nämnden i maj och kommer att genomföras under 2018. Syftet är att identifiera kritiska punkter och se om stödstrukturer kan utvecklas när det gäller alternativ till att placera och att skapa bättre förutsättningar för att korta ner placeringstiderna. Inom barn och ungdom prövar man för alternativ till placeringar. Man gör t.ex. intensivutredningar i kombination med stödinsatser från familjebehandling på yngre barn för att förebygga föräldra-barnplaceringar. Målgruppen för Tellus ungdomsboende har utökats till att även omfatta 16-18 åringar. Tillgången till bostäder är en nyckelfaktor då bristen på sådana har medfört längre placeringstider inom barn-och ungdom, missbruksvården och placering på skyddade boenden för våldsutsatta. En rutin finns framtagen för missbruksvården för att så snabbt som möjligt avsluta externa placeringar till förmån för hemmaplanslösningar.

Sedan hösten 2017 finns en samlad familjehemsvård som arbetar vidare med förstärkt familjehemsvård innefattande mer stöd till våra egenrekryterade familjehem. Målet är att minska beroendet av konsulentstödda familjehem men också för att inte behöva placera på institution.

Under tiden för omorganiseringen av familjehemsvården har det behövts fler tjänster för att upprätthålla kvaliteten i stödet till familjehemmen och de placerade barnen. Även det höga inflödet av anmälningar har krävt förstärkningar i mottagningen. Sammantaget har detta lett till kostnadsökningar på personalsidan utöver budget. Idag är alla tjänster tillsatta och det finns även kvar en del överanställningar från tiden när vi hade stora problem med personalomsättning och alla erbjöds

tillsvidareanställning även vid vikariat. Bedömningen är att detta kommer i balans inom den närmsta framtiden då vi kommer att ha en fortsatt rörlighet bland personal.

Personalsituationen ser ljus ut för 2018 vilket innebär att vi inte ska behöva använda bemanningskonsulter. En stabil personalsituation är en förutsättning för att driva utvecklingsarbete med kvalitet.

Åtgärder för nyanlända

Mottagandet under perioden januari-april uppgår till totalt 177 personer varav 40 EBO, 35 anknytningar, 14 kvotflyktingar, 40 från andra kommuner samt 58 ABO. Ett ökande antal personer, främst nyanlända barnfamiljer söker akut bostad hos Team Mottagning på Sofiahuset. Ordinarie verksamhet belastas hårt, då väntetiderna ökat kraftigt. Åtgärder har satts in och väntetiderna har minskat men kan komma att kräva viss förstärkning. Det ordinarie mottagandet pågår enligt plan (199 personer 2018). Bekymmersamt är dock ökningen bland de grupper som enligt lagstiftningen inte har rätt till bostad genom kommunen, utan ska ordna detta på egen hand. T ex anknytningsärenden, sekundärer från andra kommuner och EBO m fl. Vidare har vi ett ökande antal personer där andrahands kontrakt löper ut och står utan bostad samt personer som skriver ut sig från migrationsverkets boende och därmed står utan bostad. Sysselsättning för nyanlända startar 28 maj med första anvisning 7 maj. Invandrar och flyktingsektionen återsöker försörjningsstödskostnaderna där det är möjligt.

Under januari-april har antalet mottagna nyanlända minskat med 106 individer jämfört med föregående år.

	Jan-apr 2017	Jan-apr 2018
Antal mottagna nyanlända	283	177
- varav i eget boende (EBO)	105	40
- varav anhöriga	36	35
- varav kvotflyktingar	7	14
Antal vidareflyttade (s.k. sekundärer)	71	30
- varav från anläggningsboende (ABO)	64	58
Antal mottagna enligt bosättningslagen (Ingår i siffran för totalt antal mottagna från anläggningsboende)	54	64

Volymmått

Volymmått

Försörjningsstöd

	Jan-april 2017	Jan-april 2018
Antal hushåll i genomsnitt	1 269	1 175
- varav under 25 år	158	157
Antal nya ärenden	380	387
Antal långvarigt försörjningsstodsberoende hushåll	748	691

Under januari-april har antalet hushåll med försörjningsstöd minskat med 8 % jämfört med föregående år. Trenden med minskade kostnader för försörjningsstödet har sedan fortsatt sedan ett flertal år tillbaka.

Barn- och ungdom

	Jan-april 2017	Jan-april 2018
Antal årsplaceringar på institution	53,0	55,4
- varav flickor/pojkar/föräldrar i procent	37/57/6	45/47/8
- varav barn 0-12 år i procent	20	16
Genomsnittligt antal familjehemsplaceringar	154	152
- varav flickor/pojkar i procent	46/54	47/53
- varav barn 0-12 år i procent	52	55
- varav arvoderade/ konsulentstödda hem i procent	84/16	87/13
Placeringar på Tellus	19	18
- varav flickor/pojkar i procent	58/42	50/50
Ungdomsbehandling	54	48
- varav flickor/pojkar i procent	37/63	39/51
Familjebehandling	156	170
- varav flickor/pojkar i procent	51/49	61/39
Antal utredningar som inte är avslutade inom 4 mån (april)	75	3
Antal förhandsbedömningar som inte är avslutade inom 14 dgr (april)	55	18

Institutionsvårdsplaceringarna under januari-april motsvarar 55,4 årsplaceringar, vilket innebär en ökning med 2,4 årsplaceringar sedan motsvarande period 2017. Under hösten 2017 ökade antalet placeringar och nivån är fortsatt hög. Genomsnittlig dygnskostnad har varit 4 700 kr, 4 200 kr för en SoL-placering och 5 200 kr för en LVU-placering.

Antalet familjehem ligger på ungefär samma nivå som föregående år men andelen konsulettstötta har minskat. Genomsnittlig dygnskostnad för placering i konsulentstött familjehem har varit 1 600 kr.

Under 2017 var antalet utredningar som inte var avslutade inom 4 månader på en hög nivå. Men tack vare tillsättandet av vakanta tjänster och inrättandet av nya tjänster har denna minskat från 75 till 3 utredningar.

Missbruksvård

	Jan-april 2017	Jan-april 2018
Antal årsplaceringar på extern institution,	28	37,7
- varav män/kvinnor i procent	70/30	71/29
Antal LVM-placeringar	2,8	5,7
Antal individer i behandling på Slottsgruppen	52	71
Beläggning (dygnsvård) på Bruksborg	73 %	78 %
Inkomna anmälningar/ missbruksrapporter/ jourrapporter	264	240
Påbörjade utredningar på myndighetssektionen, vuxna	91	127

Antalet årsplaceringar inom missbruksvården är fortsatt hög, även om april visade något färre än föregående månad. En stor ökning sker inom LVM samt något fler män. Beläggningen inom Bruksborg är god och det är för närvarande fullbelagt i april månad. Antalet utredningar inom myndighetssektionen har ökat med 36 st eller 40 % jämfört med föregående år.

Den genomsnittliga vårddygnskostnaden för externa placeringar 2017 var 2 300 kr, efter april månad 2018 är vårddygnskostnaden 2 200 kr. Samtidigt som kostnaden ökar på grund av flertalet LVM-placeringar, hålls den delvis nere genom att individ- och familjeomsorgen i några fall delar dygnskostnaden med funktionshinderomsorgen eller med regionen.

Inom den egna öppenvården är tillgängligheten god och personer med behov av hjälp kan snabbt få behandling. Vid jämförelse mellan anmälningar/ aktualiseringar/ jourrapporter kan skillnaden tyckas stor, anledningen till det är att antalet polisrapporter har minskat. En ny handläggningsrutin vad gäller missbruksrapporter från polisen till socialtjänsten kan vara anledningen till minskningen. Det är ett ökat tryck på myndighetssektionen.

Övriga köpta vårdinsatser exempelvis familjehemsvård och den interna öppenvården visar över-skott.

Funktionen för ensamkommande barn och unga

Ekonomi

Ekonomi

Prognosen för funktionen ensamkommande barn och unga - inkl genomgångsboende - för 2018 är -23,4 mnkr. Det är en förbättring med 1,6 mnkr sedan föregående prognos. Förändringen mellan prognoserna beror på att antalet barn och unga har fortsatt att minska. Samtidigt har lokalkostnaderna för genomgångsboenden stigit med 0,8 mnkr så att kostnaden för genomgångsboenden är 15,8 mnkr.

Beräknat uttag ur flyktingfonden från ensamkommande barn och unga beräknas därmed till 23,4 mnkr för 2018.

Tolkförmedlingen har fortfarande en god volym, ekonomin förväntas ge ett plusresultat även för 2018.

mnkr	Bokslut 2017	Budget	Prognos	Avvikelse
Intäkter	-195,1	-98,8	-132,4	33,6
Administration och gemensamt (inkl myndighet)	26,1	23,1	20	3,1
Genomgångsboenden (från 2018)	10,3	15	15,8	-0,8
Boendekostnader ensamkommande barn och unga	177,1	102,7	114,9	-12,2
Kontaktpersoner och gode män	2,9	5,1	5,1	0
Avsättning flyktingfond	-11	-47,1	-23,4	-23,7
Summa ensamkommande	0	0	0	0
Tolkförmedling	-2,9	-1,1	-1,1	0
Ensamkommande barn och unga inkl tolkförmedling	-2,9	-1,1	-1,1	0

Åtgärdsplan

Funktionen för ensamkommande barn och unga och genomgångsboenden beräknas det här året gå med underskott om 23,4 mnkr, med en fördelning om 9,2 mnkr för mottagandet av ensamkommande barn och 15,8 mnkr för genomgångsboenden.

För att dämpa kostnadsutvecklingen sker en rad olika åtgärder. Två HVB boenden, Grevegården och Norrahammars HVB har avvecklats och övertalig personal har flyttats till genomgångsboenden. Sammanslagning av stödboendeenheter sker successivt under året och funktionen räknar också med att göra om fler HVB boenden till stödboenden eller studentboenden till unga vuxna med avvisningsbeslut. En översyn av funktionens overheadkostnader sker kontinuerligt.

Funktionen kommer också överklaga beslut från Migrationsverket gällande extra kostnader utöver

schablonersättningen i i syfte att erhålla rätt ersättning för dessa barn och ungdomar. Det belopp som är tvistigt är 4,1 mnkr.

Inom myndighetsutövningen kommer sektionen att vara underbemannade med minst 3 socialsekreterare från och med juni månad. Nya prioriteringar behöver genomföras för en redan hårt belastad arbetsgrupp. Detta få till följd att normaliseringsprincipen ses över för att prioritera myndighetsutövningen till de som allra mest behöver den.

Tolk-och översättarservice beräknas göra ett överskott om 1,1 mnkr under året. I arbetet med ständiga förbättringar genomförs ytterligare förbättringar för kundwebben.

Åtgärder för nyanlända

Verksamheten för genomgångsboenden tar över driften av Tokeryds herrgård den första maj och avveckling av B-huset på tändsticksområdet och Oskarhall bilhall pågår. Ambitionen är att båda enheterna ska vara avvecklade till och med juni månad. Hyreskostnaderna för genomgångsboenden beräknas under 2018 att uppgå till 9,9 mnkr. Även inom dessa verksamheter sker översyn av overheadkostnader kontinuerligt. Det kan exempelvis röra sig som larm, rondering, städ, bilar med mera.

Volymmått

Volymmått

Funktionen för ensamkommande barn och unga

Antalet ensamkommande barn och unga har sedan mars 2017 minskat med 117 barn och antalet fortsätter att minska. Mellan mars 2018 och april 2018 har antal ensamkommande barn och unga minskat med 7 individer.

	Mars 2017	Mars 2018	April 2018
Antal barn på HVB-hem i kommunens regi	160	94	90
- varav på akut-enhet/behandlingsenhet	6	10	10
- varav i stödboende	0	37	38
Antal barn i familjehem	77	60	58
- varav konsulentstödda hem	22	17	16
Antal barn på externa HVB-hem	15	25	24

	Mars 2017	Mars 2018	April 2018
- varav placerade enligt LVU	4	2	5
Antal barn på Vårsol	62	29	29
- varav i träningslägenheter	28	0	0
Totalt antal ensamkommande barn	318	208	201
- varav flickor/pojkar	16/302	19/189	18/183
- varav med uppehållstillstånd	96	131	137
- varav asylsökande	222	77	64

Tolk- och översättarservice

Tolkförmedlingen förmedlade under mars 2018 4 664 timmar (varav 232 timmar för ensamkommande barn och unga) och har fortfarande en god volym.

Tolk-och översättarservice	Jan-17	Jan-18	Feb-18	Mar-18
Antal förmedlade timmar	4 637	4 579	4 292	4 664
*varav för EKB		215	217	232

Funktionshinderomsorg

Ekonomi

Ekonomi

För område arbete/assistans beräknas ett underskott om ca -53,3 mnkr för 2018. I det beräknade resultatet ingår budget för senarelagd flytt av dagcenter med 4,1 mnkr, flytt beräknas till december 2018. För personlig assistans beräknas ett underskott om ca -54 mnkr. Underskottet kan härledas till att Försäkringskassan beslutar om indragning av personlig assistans enligt SFB. Under 2017 avslutades 32 personer varav 87,5 % fick ett beslut om personlig assistans enligt LSS. Hittills i år har 6 personer fått beslut om att de inte längre får assistansersättning från Försäkringskassan. För köpta platser från ÄO och HS beräknas ett underskott om ca -3,0 mnkr.

För område boende-korttids beräknas ett underskott på ca 15 mnkr. Två nya ofinansierade barnboenden kommer få ett underskott på ca 6 mnkr. Servicebostäder och gruppboenden beräknas få ett underskott på ca 4 mkr. Snittpoängen för medborgarna inom servicebostäder har sedan 2012 ökat

från drygt 16 poäng till drygt 23 poäng under 2017, vilket medför ökade kostnader. Överlag har medborgarna inom de olika boendeformerna mer komplexa behov än tidigare vilket kräver mer personal. Köpta externa platser har ökat och kommer att öka under året vilket medför ett underskott på drygt 3 mkr, samt kostnader för anpassningsåtgärder överskrider budget med ca 2 mkr.

För område socialpsykiatri och resurs beräknas ett underskott på cirka 11 mkr. I slutet av 2017 startade Strandängens serviceboende, som är ofinansierat till en kostnad på cirka 4 mkr på helår. Köpta korttidsplatser och boendeplatser beräknas öka i kostnad under 2018 och lämna ett betydande underskott vid årets slut.

mnkr	Bokslut 2017	Budget	Prognos	Avvikelse
Gemensam verksamhet FO	8,8	9,5	9,3	0,2
Myndighetsenheten FO	15,7	16,4	16,3	0,1
Omr Arbete/Assistans	327,8	318,2	371,5	-53,3
Omr Boende/Korttids	273,3	274,6	289,6	-15
Omr Socialpsykiatri/Resurs	238	237,4	248,4	-11
Funktionshinderomsorg	863,6	856,1	935,1	-79

Åtgärdsplan

Efter fyra månader har det prognostiserade underskottet för funktionshinderomsorgen ökat ytterligare. Prognosen visar nu ett underskott på ca -79,0 mkr. Anledningen till det stora underskottet är till stor del förändringen inom personlig assistans, där tillskottet på 30 mkr inte kommer att vara tillräckligt utan att bedömningen är att insatsen kommer ha ett underskott på ca -54 mkr för 2018. Till det kommer att funktionen inte har fått kompensation för den volymökning som finns, förra året gav funktionen stöd till 58 fler individer än året innan. Efter fyra månader är volymökningen 17 fler individer än december 2017.

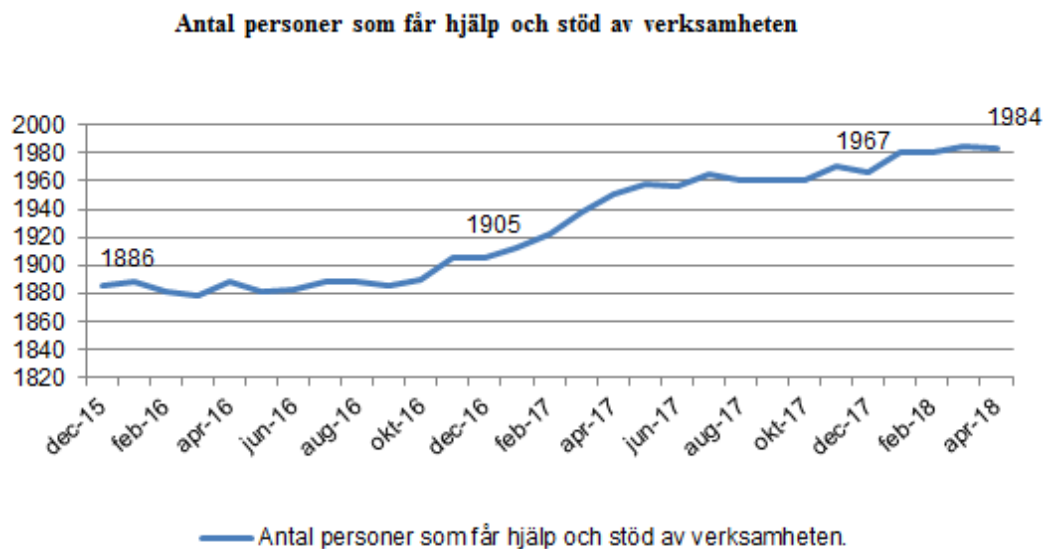
I ett försök att dämpa den kostnadsutveckling som nu sker kommer förvaltningens samtliga enhetschefer få i uppdrag att precisera och utveckla de kostnadseffektiva processer som de identifierar i den egna verksamheten. Ett gemensamt uppdrag kommer att presenteras under maj månad och sedan följas upp i augusti.

Funktionen har även beslutat om en fördjupad analys inom insatsen personlig assistans. Trots att en stor del av det stora underskottet inte går att förklara med annat än en kostnadsförflyttning från stat till kommun, vill ändå funktionshinderomsorgen säkerställa de interna processerna. Med hjälp av en av förvaltningens förbättringsledare kommer de interna flödena granskas och analyseras. Utifrån resultatet kan sedan eventuellt ytterligare åtgärder sättas in.

Utöver dessa insatser arbetar varje område aktivt med att noggrant följa varje enhets resultat. Områdescheferna, tillsammans med funktionens ekonomer, kräver handlingsplaner då enheten inte förväntas komma i balans.

Volymmått

Volymmått



Alla personer med funktionshinder som får stöd och service från både äldreomsorg och funktionshinderomsorg uppgår i april 2018 till 1 984 personer. En ökning med 17 personer jämfört med december 2017.

I funktionshinderomsorgens budget ingår 62,9 mnkr för köp av tjänster från äldreomsorgen. Äldreomsorgen utför insatser avseende trygghetslarm, hemtjänst, platser i äldreboende och korttidsplatser.

I uppgifter avseende antal personer som redovisas i de kommande texterna avses endast de som finns inom funktionshinderomsorgens områden.

Fördelning mellan män och kvinnor inom funktionshinderomsorgen

Fördelning mellan män och kvinnor inom Funktionshinderomsorgen	Dec -16	Dec -17	April -18
Antal personer	1 720	1 760	1 777
Varav män	917	931	949
Varav kvinnor	803	829	828

Antal personer med verkställda beslut som utförs av Funktionshinderomsorgen	Dec-16	Dec-17	April-18
FO-Antal personer med verkställda beslut totalt, dec	1 720	1 760	1 777

Antal personer med verkställda beslut som utförs av Funktionshinderomsorgen	Dec-16	Dec-17	April-18
resp år			
FO-Antal personer i bostad med särskild service i dec	453	455	463
Varav externa placeringar	47	46	45
FO-Antal personer med Personlig assistans	270	273	270
Varav enligt SFB	199	172	162
Varav enligt LSS	71	101	108
FO-Antal personer med boendestödsinsatser i dec	502	537	545
FO-Antal personer i daglig verksamhet i dec	643	629	633
Antal verkställda beslut som utförs av ÄO	Dec-16	Dec-17	Mars-18
FO-Antal beslut om boende inom ÄO	31	32	35
FO-Antal beslut om korttidsboende inom ÄO	19	27	32
FO-Antal beslut med hemtjänst inom ÄO	212	234	244
FO-Antal beslut med trygghetslarm inom ÄO	148	207	200
FO-Antal beslut om daglig verksamhet inom ÄO	4	3	1

Ej verkställda beslut (över 90 dagar)

Beslut enligt SoL	Dec -17	April -18
Boendestöd	1	1
Daglig verksamhet	19	15
Bostad med särskild service	3	1
Kontaktperson	8	4
Ledsagare	7	6
Avlösare	1	0
	39	27

Beslut enligt LSS	Dec -17	April -18
Personlig assistans	5	3
Ledsagare	16	13
Kontaktperson	12	3
Avlösarservice	1	0
Korttidsvistelse	2	2

Beslut enligt LSS	Dec -17	April -18
Boende Barn	3	1
Boende vuxna	20	13
Daglig verksamhet	23	22
	82	57

De ej verkställda besluten inom ledsagning härör sig till projekt Fri ledsagning. Individerna inom projektet har ett nytt beslut om fri ledsagning därför är det ursprungliga beslutet registrerat som ej verkställt.

Område Arbete/Assistans

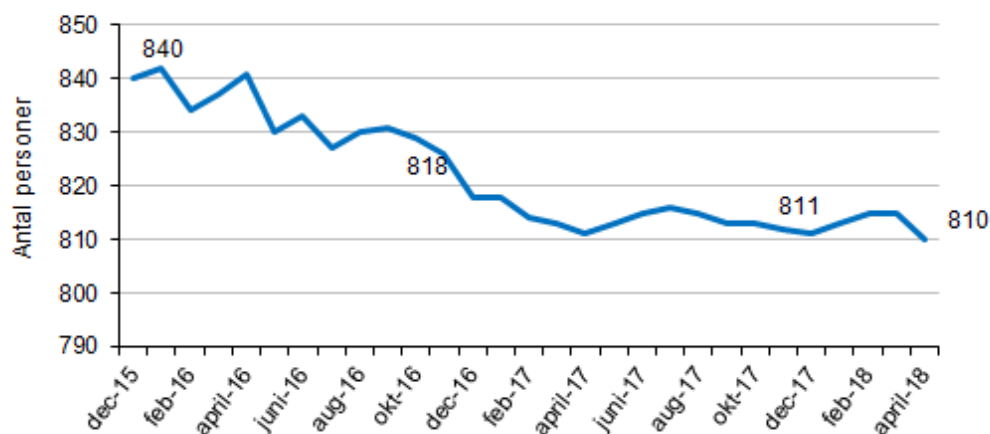
KOMMENTARER TILL RESULTAT/ÅTGÄRDSPLAN

Inom område Arbete/Assistans var det vid utgången av april månad 810 personer aktuella med verkställda beslut, en minskning med en person jämfört med december 2017. För området beräknas ett underskott om ca -53,3 mnkr för 2018 i det beräknade resultatet ingår budget för senarelagd flytt av dagcenter med 4,1 mnkr.

Personlig assistans redovisade 2017 ett underskott om -49,1 mnkr. Trots utökning i VIP 2018 med 30,0 mnkr beräknas ett underskott om ca -54 mnkr för 2018. Underskottet består av ca 20,0 mnkr från 2017 samt helårseffekt av kostnader för de 28 personer som fick indragning av personlig assistans enligt SFB under 2017 och istället fick ett LSS beslut. Hittills i år har Försäkringskassan beslutar om indragning av personlig assistans enligt SFB för sex personer, dessa är medräknade i underskottet.

Utökat verksamhetsnära administrativt stöd av personliga assistenter med processamordnansvar för att underlätta effektiv bemanningsplanering, god introduktion för nya medarbetare och säkerställa att all utförd tid rapporteras och signeras korrekt till försäkringskassan. Vidare utökas administrationen med resurser för att se över och förbättra hela områdets hantering av rapportering och redovisning av SFB/LSS beslut. Budgetarbetet för varje enhet kommer att intensifieras med tätare uppföljningar av den ekonomiska utvecklingen samt säkerställa effektiv användning av resurser (tex övertalighet och flytande tid) med stöd av HR, ekonom och områdeschef. Socialförvaltningen har föreslagit nämnden att ge förvaltningen i uppdrag att fördjupat göra en analys kring ekonomin och det resultat som uppvisas. Förhoppningen är att identifiera ett antal punkter att arbeta ytterligare koncentrerat med. Utifrån resultatet av analysen kan sedan åtgärder föreslås i syfte att antingen stärka en redan väl fungerande process, eller föreslå åtgärder i syfte att spara tid och resurser för att främja ett budgetunderskott.

Antal personer som får hjälp och stöd av verksamheten



Fördelning mellan män och kvinnor inom område Arbete/Assistans	Dec-16	Dec-17	April-18
Antal personer	818	811	810
Varav män	438	434	434
Varav kvinnor	380	377	376

Utveckling personlig assistans

Antal personer med beslut om personlig assistans uppgår till 270 i april månad, vilket är en minskning med tre personer jämfört med december 2017. Av dessa använder sig ca 66 %, huvudsakligen av annan utförare än kommunen. I april har sex personer LSS beslut komplettering till SFB med sammanlagt ca 800 timmar per månad.

Sedan halvårsskiftet 2012 har FK beslutat om indragning av personlig assistans enligt SFB för 135 personer. Av dessa har 59 personer kommunen och 76 personer annan vårdgivare som utförare. Av de som har avslutats har 83 personer (61 %) fått ett beslut om personlig assistans enligt LSS.

Under 2017 avslutades 32 personer varav 28 personer (87,5 %) har fått ett beslut om personlig assistans enligt LSS, där kommunen står för hela kostnaden. Hittills i år har sex personer fått beslut från Försäkringskassan om att de inte längre har rätt till assistansersättning.

För närvarande är det nio personer med kommunen som utförare som har beviljats förhöjt timbelopp från Försäkringskassan. Den förhöjda ersättningen motsvarar ca 1,1 mnkr i ökade intäkter för 2018.

Antal personer med beslut om personlig assistans	Dec -16	Dec -17	April -18
Personlig assistans enligt SFB	199	172	162
Personlig assistans enligt LSS	71	101	108

Antal personer med beslut om personlig assistans	Dec -16	Dec -17	April -18
	270	273	270

Utveckling av antal personer och beviljade timmar/person i genomsnitt

Antal personer och beviljade timmar/person	Dec-16	Dec-17	April-18
Antal personer SFB	199	172	162
Genomsnitt antal timmar/pers SFB	533	521	526
Antal personer LSS	71	101	108
Genomsnitt antal timmar/pers LSS	305	345	344

Beviljade timmar/person för personlig assistans enligt SFB har minskat med 7 timmar/månad, personlig assistans enligt LSS har ökat med **39 timmar/månad** jämfört med december 2016.

Antal personer med beslut om daglig verksamhet	Dec -16	Dec -17	April -18
Daglig verksamhet totalt	642	629	632
Varav med extern placering	9	11	9

Vid april månads utgång fanns det totalt 632 personer med beslut inom någon form av funktionshinderomsorgens dagliga verksamheter, en ökning med tre personer jämfört med december 2017. I april finns två externa utförare inom fritt val daglig verksamhet med plats för 14 personer. Köpta platser daglig verksamhet har minskat med två placeringar under året.

Antal personer med beslut om boende	Dec -16	Dec -17	April-18
Bostad med särskild service, gruppbostad	0	0	1
Bostad med särskild service, servicebostad	9	9	9
Annan särskild anpassad bostad	19	18	18
	28	27	28
Varav med extern placering	0	0	0

Vid utgången av april hade 28 personer något beslut om boende inom området vilket är en ökning med en person jämfört med december 2017.

Köp av insatser av äldreomsorgen område Arbete/Assistans (Fysiskt funktionshinder)

Antal personer med verkställda beslut som utförs av ÄO	Dec-16	Dec-17	Mars-18

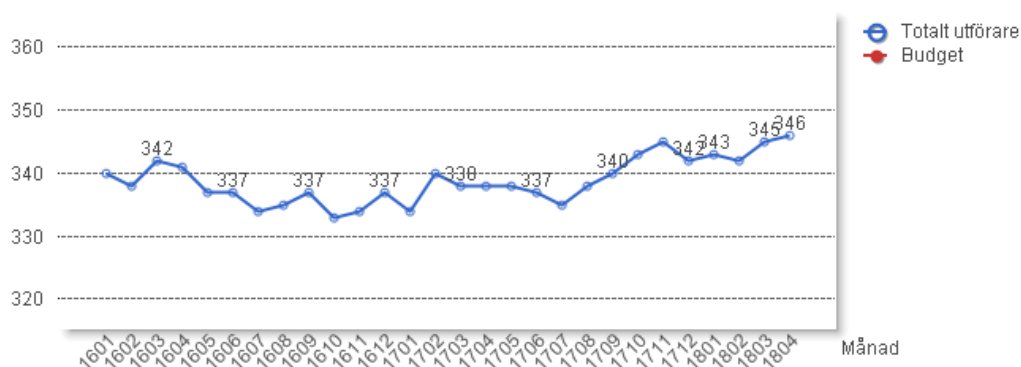
Antal personer med verkställda beslut som utförs av ÄO	Dec-16	Dec-17	Mars-18
-Antal beslut om boende inom ÄO	13	12	14
-Antal beslut om korttidsboende inom ÄO	17	25	27
-Antal beslut med hemtjänst inom ÄO	153	168	165
-Antal beslut med trygghetslarm inom ÄO	123	154	148
-Antal beslut om daglig verksamhet inom ÄO	2	2	1

Område Boende/Korttids

KOMMENTARER TILL RESULTAT/ÅTGÄRDSPLAN

Inom område Boende/Korttids var det vid utgången av februari månad 346 personer med aktuella verkställda beslut, en ökning med fyra personer jämfört med december 2017. Område boende/korttids visar en prognos på -15 mnkr efter februari månad.

Antal personer som får hjälp och stöd av verksamheten



Fördelning mellan män och kvinnor inom område Boende/Korttids

Fördelning mellan män och kvinnor inom område Boende/Korttids	Dec-16	Dec-17	April-18
Antal personer	337	342	346
Varav män	200	207	211
Varav kvinnor	137	135	135

Antal personer med beslut om boende	Dec -16	Dec -17	April-18
Boende barn och ungdom	2	1	2

Antal personer med beslut om boende	Dec -16	Dec -17	April-18
Bostad med särskild service, gruppboende	147	148	149
Bostad med särskild service, serviceboende	86	91	91
Annan särskild anpassad bostad	24	23	22
Boende SoL	3	4	4
Antal personer inom funktionshinderomsorgen med beslut om boende	262	267	268
<i>Varav med extern placering</i>	<i>20</i>	<i>21</i>	<i>22</i>

Vid utgången av februari hade 268 personer något beslut om boende inom område boende/korttids vilket är sex fler än i december 2017.

Antal personer med beslut om korttidsvistelse	Dec -16	Dec -17	Apr-18
Korttidsvistelse LSS	70	68	69
Korttidsvistelse SoL	0	2	2
Totalt antal personer inom funktionshinderomsorgen med beslut om korttidsvistelse	70	70	71
<i>Varav med extern placering</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>

Vid utgången av februari månad hade 71 personer något beslut om korttidsvistelse inom område boende/korttids, vilket är en mer jämfört med december 2017.

Köp av insatser av äldreomsorgen område Boende/Korttids (Intellektuellt funktionshinder)

Antal personer med verkställda beslut som utförs av ÄO	Dec-16	Dec-17	Mars-18
-Antal beslut om boende inom ÄO	4	6	6
-Antal beslut om korttidsboende inom ÄO	0	0	2
-Antal beslut med hemtjänst inom ÄO	10	11	12
-Antal beslut med trygghetslarm inom ÄO	9	18	17
-Antal beslut om daglig verksamhet inom ÄO	2	1	2

Område Socialpsykiatri/Resurs**KOMMENTAR TILL RESULTAT/ÅTGÄRDSPLAN**

Inom område socialpsykiatri och resurs var 1 127 personer aktuella vad gäller verkställda beslut vid utgången av april månad, en ökning med 11 personer sedan årsskiftet.



Fördelning mellan män och kvinnor inom område Socialpsykiatri/Resurs	Dec -16	Dec -17	April -18
Antal personer	1 089	1 116	1 127
Varav män	573	575	585
Varav kvinnor	516	541	542

Antalet personer som får stöd av socialpsykiatri och resurs fortsätter att öka. Jämfört med 2016 har antalet ökat med 3,5 % eller 38 personer.

Antal personer med beslut om boende	Dec -16	Dec -17	April -18
Boende barn och ungdom	2	2	1
Bostad med särskild service, gruppboende	82	77	79
Bostad med särskild service, serviceboende	48	50	52
Annan särskild anpassad bostad	4	4	4
Boende SoL	27	29	30
	163	162	166
Varav med extern placering	28	28	28

Vid utgången av april hade 166 personer något beslut om boende inom område socialpsykiatri/resurs, vilket var fyra fler än i december 2017.

Antalet externa placeringar är det samma som 2016 och 2017. Verksamheten förväntas visa ett underskott vid årets slut.

Antal personer med beslut om korttidsvistelse	Dec - 16	Dec -17	April -18
Korttidsvistelse LSS	30	32	32
Korttidsvistelse SoL	29	31	28
	59	63	60
<i>Varav med extern placering</i>	19	21	20

Vid utgången av april månad hade 60 personer något beslut om korttidsvistelse inom område socialpsykiatri/resurs, vilket var tre färre än i december 2017.

Antalet externplacerade är på en fortsatt hög nivå och verksamheten förväntas visa ett betydande underskott vid årets slut.

Områdets interna korttidsboenden är välfungerande och visare ett överskott trots ökningen av antalet beslut.

Antal personer med beslut om boendestöd	Dec -16	Dec -17	April -18
Boendestöd	502	537	545
<i>Genomsnitt antal timmar per person/månad</i>	16	16	14,5

Totalt antal personer med boendestöd har ökat med 43 personer sedan december 2016. Genomsnittligt antal timmar per månad och person har minskat. Nyttillkomna personer med beslut om boendestöd har i genomsnitt under perioden januari-april beviljats 10,4 timmar/månad. Under 2017 var motsvarande siffra 11,5 timmar/månad.

Antal personer med beslut om ledsagning/kontaktperson	Dec -16	Dec -17	April -18
Ledsagning LSS	82	78	80
Ledsagning SoL	55	52	52
	137	130	132
Kontaktperson LSS	230	224	223
Kontaktperson SoL	174	159	171
	404	382	394

Antal personer med ledsagning har minskat med 5 personer jämfört december 2016 och för samma period har antalet personer med kontaktperson minskat med 10 personer.

Inom projekt Fri ledsagning finns sedan september 2017 30 beslut. Dessa personer får inom ramen för Fri ledsagning önska insatsen upp till max 10 timmar per dag. Nettokostnadsökningen jan-april

inom projektet är cirka 350 tkr.

Köp av insatser av äldreomsorgen område Socialpsykiatri/Resurs (Psykiskt funktionshinder)

Antal personer med verkställda beslut som utförs av ÄO	Dec -16	Dec -17	Mars -18
Antal beslut om boende inom ÄO	14	14	15
Antal beslut om korttidsboende inom ÄO	2	2	3
Antal beslut med hemtjänst inom ÄO	49	55	67
Antal beslut med trygghetslarm inom ÄO	16	35	35

Socialnämnden

Genomlysning av missbruksvården

Sn 2016:190 740

Sammanfattning

Socialnämnden beslutade den 17 januari 2017 om en genomlysning av missbruksvården. Genomlysningen innehåller bland annat en genomgång av metoder och verksamheter inom missbruksvården. Områden som berörs är också brukarinflytande, samverkan, jämställdhet och förutsättningarna för att lyckas med vård på hemmaplan.

Den 17 april 2018 beslutade socialnämnden (§ 84) att godkänna ordföranden Ola Nilssons (KD) besluts-PM med anledning av ärendena ”Månadsrapport mars 2018” (17/4 2018) och ”Budget i balans” (20/3 2018). Bland annat mot bakgrund av vad som framkommit i detta besluts-PM föreslår förvaltningen nu en utredning som kompletterar genomlysningen och som genomförs av extern aktör.

Beslutsunderlag

- Socialförvaltningens tjänsteskrivelse, daterad 2018-04-20.
- Rapporten ”Ökat brukarinflytande och bättre möjligheter att lyckas på hemmaplan – En genomlysning av missbruksvården”, daterad 2018-04-20.
- Sammanfattande brukarrevision.
- Remissvar från Länsbrukarrådet, daterat 2018-04-18.

Förslag till socialnämnden

- Redovisningen av genomlysningen av missbruksvården godkänns.
- Förvaltningen ges i uppdrag att genom extern aktör utreda om den nuvarande organiseringen och utformningen av missbruksvården behöver förändras för att ge optimala förutsättningar för hemmaplanslösningar. I utredningen ska också ingå att låta den externa aktören se över placeringarna på behandlingshem.
- Den kompletterande utredningen redovisas vid nämndens sammanträde i november 2018.

Ärende

FN:s barnkonvention

Ärendet berör barn och unga i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter, både direkt och indirekt.

En vanlig orsak till att barn och unga far illa är föräldrars och andra vuxnas riskbruk, missbruk eller beroende av alkohol eller andra beroendeframkallande medel.

Genomlysning av missbruksvården

De områden som enligt socialnämndens beslut den 17 januari 2017 skulle finnas med i genomlysningen är följande:

- En faktadel som beskriver insatser från kommunen, Regionen och föreningar. I faktadelen ska också ingå uppgifter om omfattningen av missbruk och beroende i kommunen.
- Brukarstyrda brukarrevisioner som genomförs av Länsbrukarrådet.
- En beskrivning av hur de nationella riktlinjerna för missbruks- och beroendevård används och vad som eventuellt kan förbättras.
- En genomgång av vilka kompetenskrav som ska gälla och vilka utbildningsbehov som finns för att säkerställa en praktik som bygger på den kunskap som finns inom området, bland annat utifrån de nationella riktlinjerna.
- Ett jämställdhetsperspektiv där frågan om i vilken mån som insatserna når fram till kvinnor respektive män är central.
- Ett barnperspektiv där frågan om hur barn berörs av verksamheten och vad som kan göras inom missbruksvården utifrån barnets perspektiv klargörs.
- Ett särskilt fokus på gruppen upp till 25 år med en beskrivning av de missbruksinriktade insatserna inom individ- och familjeomsorgen för denna grupp och på vilket sätt verksamheten kan förbättras för att bättre nå de unga.
- Hur samverkan internt inom socialtjänsten fungerar kring personer med missbruk eller beroende och vad som kan göras för att underlätta denna samverkan.
- Hur samverkan med Regionen fungerar och behöver utvecklas.
- De ideella organisationernas och föreningarnas roll och missbruksvårdens samverkan med dessa.
- Ett klagörande av rättsläget när det gäller att ge insatser som service respektive bistånd samt att utveckla metoder för att insatserna ska vara lättillgängliga även om de ges som bistånd.

I sitt beslut framhöll socialnämnden särskilt att genomlysningen ska ske på ett jämställdhetsintegrerat sätt och att anhörigstödet och eftervården ska ingå i genomlysningen.

Genomförande

I arbetet med genomlysningen har personalen inom missbruksvården varit delaktig. Brukarperspektivet har tillförts genom brukarstyrda brukarrevisioner av samtliga verksamheter. Dessutom finns en vetenskaplig förankring, bland

annat genom att de nationella riktlinjerna för vård och stöd vid missbruk och beroende har varit en utgångspunkt.

Resultat

Genomlysningens resultat sammanfattas genom följande tre punkter som anger en inriktning för det fortsatta förbättringsarbetet inom missbruksvården:

- Ett salutogent, systemiskt och biopsykosocialt synsätt och arbetssätt ska vara grundläggande för missbruksvården.
- Förutsättningarna för att på hemmaplan lyckas med att förbättra sin livssituation ska förbättras.
- Brukarinflytandet ska stärkas.

Behov av kompletterande utredning

I genomlysningen har en övergripande inriktning fastställts. Den handlar bland annat om att lågintensiva insatser med god akutberedskap på hemmaplan i högre grad ska kunna ersätta placeringar på behandlingshem.

Under det senaste året har antalet placeringar ökat kraftigt. Förvaltningen gör bedömningen att den genomlysning och de brukarstyrda brukarrevisioner som har genomförts behöver kompletteras med en utredning som genomförs av extern aktör. Socialnämnden föreslås därför att besluta om att ge förvaltningen i uppdrag att genom extern aktör utreda om den nuvarande organiseringen och utformningen av missbruksvården behöver förändras för att ge optimala förutsättningar för hemmaplanslösningar. I uppdraget ska också ingå att låta den externa aktören se över placeringarna på behandlingshem.

Den externa utredningen är också motiverad utifrån socialnämndens beslut den 17 april 2018 (§ 84) rörande åtgärder med anledning av befarat budgetunderskott.

Förslaget är att utredningen redovisas för socialnämnden vid nämndens sammanträde i november 2018.

Karl Gudmundsson
Socialdirektör

Lars Bergstrand
Områdeschef

Beslutet expedieras till:
Annika Åberg
Lars Bergstrand



Mänskliga rättigheter
i Jönköpings kommun

Ökat brukarinflytande och bättre möjligheter att lyckas på hemmaplan

— *En genomlysning av missbruksvården*

2018-04-20
Sn 2016:190-740

Förord

Missbruk av alkohol och andra droger är ett av våra största folkhälsoproblem. För kommunerna, övriga offentliga organisationer, idéburna sammanslutningar och samhället i stort är det en stor utmaning att förebygga problem och att ge människor stöd och behandling. Missbruk drabbar inte endast den som själv missbrukar. Varje person som missbrukar har personer omkring sig som också påverkas negativt - familj, barn, vänner, arbetskamrater. För samhället medför missbruk problem i form av höga vårdkostnader, trafikolyckor, kriminalitet, våld etc. Samhällskostnaderna är kort sagt stora. Ett effektivt förebyggande arbete och att det finns hjälp att tillgå för att komma ifrån problem med missbruk eller beroende är oerhört väsentligt för att minska mänskligt lidande och kostnader för samhället

I denna rapport redovisas en genomlysning av missbruksvården i Jönköpings kommun samt långsiktiga målsättningar för densamma. Genomlysningen har genomförts under 2017 och ger en bild av vad som erbjuds inom missbruksvården i kommunen för målgruppen vuxna från 18 års ålder samt det stöd som erbjuds till anhöriga. Dessutom har de som använder sig av resurserna fått göra sina röster hörda om vad som fungerar bra och vad som skulle kunna förbättras genom de brukarrevisioner som gjorts av Länsbrukarrådet. Revisionerna bygger på enkäter och intervjuer och har genomförts av personer med egen erfarenhet av missbruk och beroende. Man kan anta att de har lyft fram saker som kanske skulle varit svårare att upptäcka för någon som saknar egen erfarenhet.

Rapporten ger även en översikt av kunskapsläget inom den vetenskapliga forskningen. Utgångspunkten är dels den vetenskapsbaserade kunskap som de nationella riktlinjerna för missbruks- och beroendevård utgår ifrån men också annan forskningsbaserad kunskap.

Om man önskar en introduktion till kommunens missbruksvård och det aktuella kunskapsläget generellt avseende missbruk, kan en läsning av denna rapport varmt rekommenderas. Rapporten ger också förslag på en inriktning för det fortsatta utvecklingsarbetet vilket handlar om samverkan internt och externt, att uppmärksamma vuxna och barn som har en relation till den som missbrukar, att det finns biopsykosociala orsaker till missbruk samt att använda de styrkor och resurser som finns hos den enskilde och dennes omgivning.

Lars Bergstrand, områdeschef för missbruksvården i Jönköpings kommun, har hållit i genomlysningen. Han har lyckats med att begripliggöra fundamenten för vad det sociala arbetet ska byggas på - brukarnas egna erfarenheter, professionens kunskap och vetenskaplig kunskap. Alla som bidragit med sina delar i genomlysningen, chefer och medarbetare inom verksamheterna, länsbrukarrådet och brukarna samt Lars Bergstrand har tagit fram ett digert underlag för fortsatt utvecklings- och förbättringsarbete inom missbruksvården i kommunen, där öppenvård och andra insatser på hemmaplan ska utgöra basen.

Annika Åberg

Funktionschef för individ- och familjeomsorgen

Innehåll

1	Förord	3
2	Innehåll	4
3	Sammanfattning	7
4	Inledning	9
4.1	Missbruksutredningen	9
4.2	Från Kunskap till Praktik	10
4.3	Beroendevård på lika villkor i Jönköpings län	10
4.4	Uppdraget från socialnämnden	11
4.5	Socialförvaltningens ledningsförklaring	12
4.6	Utökad målgrupp för missbruksvården	12
4.7	Nedläggning av verksamheten Krami	12
5	Genomförande	13
5.1	Brukarnas kunskaper och erfarenheter	13
5.2	Personalens kunskaper och erfarenheter	13
5.3	Vetenskaplig förankring	14
5.4	Övriga källor	14
5.5	Remissförfarande	14
5.6	Sammanställning	14
6	Begreppen riskbruk, missbruk och beroende	15
7	Hur förklaras missbruk och beroende?	16
7.1	Den drogfokuserade modellen	16
7.2	Inlärningsmodellen	17
7.3	Symtommodellen	17
7.4	Den biomedicinska modellen	18
7.5	Livsstilsmodellen	19
7.6	Hur bör arbetet inriktas med utgångspunkt från förklaringsmodellerna?	19
8	Omfattningen av missbruk och beroende	21
8.1	Inledning	21
8.2	Nationellt	21
8.3	Lokalt	22
9	Metoder och arbetssätt inom missbruks- och beroendevård	25
9.1	Avgränsning	25
9.2	Uppföljningsverktyg för samlade data	25
9.3	De nationella riktlinjerna	25
9.4	Uppsökande arbete	26
9.5	Tidig upptäckt	26
9.6	Utredning	26

9.7	Vård och behandling	27
9.8	Individinriktade skadebegränsande insatser	31
10	Verksamheter	33
10.1	Verksamheter som Jönköpings kommun är ensam huvudman för	33
10.2	Verksamheter som Jönköpings kommun driver tillsammans med andra huvudmän	37
10.3	Ramupphandlad HVB-vård	37
10.4	Välfärdsteknologi	38
10.5	Regionens verksamheter	38
10.6	Ideella organisationer, föreningar och självhjälsgrupper	40
11	Missbruksvårdens resurser	42
11.1	Ekonomiska resurser	42
11.2	Personalresurser och kompetens	43
11.3	Lokaler och bostäder	44
12	Brukarnas delaktighet och inflytande	45
12.1	Brukarinflytande	45
12.2	Aktiviteter för brukarinflytande som pågår eller har påbörjats	46
13	Personalgruppernas svar på frågor	48
13.1	Metoder	48
13.2	Målgrupper	48
13.3	Eftervård	48
13.4	Barnperspektiv	48
13.5	Uppföljning av insatserna	48
13.6	Samverkan inom socialtjänsten	49
13.7	Samverkan med Regionen och andra myndigheter	49
13.8	Samverkan med ideella organisationer, föreningar och självhjälsgrupper	49
13.9	Utbildningsbehov	49
13.10	Andra strategiska frågor	50
14	Samverkan och samarbete	51
14.1	Behovet av samverkan kring samsjukliga	51
14.2	Samverkan inom socialtjänsten	51
14.3	Samverkan med Regionen	52
14.4	Samverkan med ideella organisationer, föreningar och självhjälsgrupper	53
15	Frivilliga insatser som service och bistånd	54
15.1	Service och bistånd	54
15.2	Rättsutredning	54
15.3	Översyn av socialtjänstlagen	55
15.4	Yttre och inre uppdrag	56
16	Tvångsvård	57
16.1	Bestämmelser om tvångsvård	57

16.2	Nationell utblick	57
16.3	Läget i Jönköpings kommun	57
16.4	Förutsättningar för eftervård	59
17	Verksamhetsstatistik	60
17.1	Myndighetssektionen	60
17.2	Öppenvård	61
17.3	Stöd för anhöriga	64
17.4	Sysselsättning	66
17.5	HVB-vård	69
17.6	Statistik för hela missbruksvården	73
18	Kategoriboenden och bostadssociala kontrakt	76
19	Analys och slutsatser	78
19.1	Inledning	78
19.2	När missbruksvården fram till sin målgrupp och vilka får hjälp?	78
19.3	Hur görs missbruksvården tillgänglig?	81
19.4	Hur används resurserna?	82
19.5	Behandlingshem och boendelösningar	83
19.6	Utbildningar och metoder	86
19.7	Samverkan	87
19.8	Brukarinflytande	89
19.9	Ekonomiskt perspektiv	89
20	Det fortsatta förbättringsarbetet	90
20.1	Inriktning	90
20.2	Gemensamma synsätt, bättre förutsättningar på hemmaplan och ökat brukarinflytande	90
21	Källor	92
22	Bilagor	94

3. Sammanfattning

Efter initiativ från socialförvaltningen beslutade socialnämnden den 17 januari 2017 om en genomlysning av missbruksvården. Syftet har varit att få ett kunskapsunderlag som ska ligga till grund för ställningstaganden om hur missbruksvården ska utformas.

I genomlysningen görs en genomgång av förklaringsmodeller till och omfattningen av missbruk och beroende. Viktiga perspektiv i genomlysningen har varit jämställdhet, brukarperspektiv och vårdens inriktning.

Missbruksvårdens personal har i sina arbetsgrupper arbetat med genomlysningens frågeställningar. Det som framkommit i detta arbete redovisas kortfattat i denna rapport och finns också mer utförligt återgivet i en bilaga.

Som en fristående del till genomlysningen har Länsbrukarrådet genomfört brukarstyrd brukarrevisioner i missbruksvårdens samtliga verksamheter. Dessa redovisas i självständiga rapporter.

Inom ramen för genomlysningen har stadsjurist utrett förutsättningarna för att ge de insatser som finns inom missbruksvården som service respektive bistånd. Utredningen visar att flera insatser som ges som service, utifrån gällande lagstiftning, ska ges som bistånd. Det finns nu inte tillräckliga personalresurser inom Myndighetssektionen för att följa rättsutredningens rekommendationer.

Genomgången av arbetssätt och metoder visar att metoderna i de nationella riktlinjerna för missbruks- och beroendevård används i verksamheterna. Det finns ett behov av att satsa på utbildning kring bland annat beroende, beroende i kombination med psykiatrisk problematik och systemiskt arbetssätt. När det gäller barnperspektiv inom missbruksvården lyfts det systemiska arbetssättet och metoden BRA-samtal med barn fram.

Genomlysningen visar att missbruksvården har kontakt med och ger insatser till uppskattningsvis 800 – 900 personer med missbruk eller beroende under ett år. Motsvarande siffra för anhöriga är omkring 260 personer per år. Enligt en nationell siffra når vården fram till var femte person med beroendeproblem och det är sannolikt att förhållandet är ungefär detsamma i Jönköpings kommun. Även när det gäller anhöriga är det en minoritet som missbruksvården har kontakt med.

Genomlysningen visar att missbruksvården når något färre kvinnor än vad som kan förväntas utifrån kvinnornas andel bland personer med missbruk och beroende. Sannolikt når man kvinnor med stora sociala konsekvenser av missbruket sämre än andra kvinnor. I gruppen anhöriga når missbruksvården män sämre än vad man når kvinnor.

Missbruksvården når en relativt stor grupp ungdomar (upp till 25 år). Det rör sig om 160 – 180 personer per år. Däremot blir det mer sällan insatser för den åldersgruppen än för övriga.

Det finns ett behov av att fördjupa samverkan inom socialförvaltningen, Regionens beroendevård och det civila samhället. För detta behövs ett salutogent synsätt som innebär att man ser och arbetar utifrån den enskilda personens eller familjens sammanhang. Ett systemiskt synsätt innebär att personer i personens omgivning uppmärksammas. Bland annat gäller det barn. Utöver detta innebär ett biopsykosocialt synsätt att personens problematik ses

ur både biologisk, psykologisk och social synvinkel. I bland annat samverkan är dessa synsätt bärande delar. Utifrån detta har en inriktning som innebär att dessa synsätt och arbetssätt ska vara grundläggande i missbruksvården formulerats i genomlysningen.

Vården på HVB-hem ökar i omfattning. Det gäller både den frivilliga vården och tvångsvården. En stor del av de personer som vårdas vid HVB har en samsjuklighet med både beroende och psykiatrisk diagnos. Många placeringar avslutas i förtid utan att målet med vården har uppnåtts.

Det finns en kritik mot att missbruksvård ofta innebär perioder av intensivt stöd (institutionsvård) varvat med perioder av inget stöd alls. Istället bör det ges ett kontinuerligt och mer lågintensivt stöd med en god akutberedskap. Utifrån detta har det i genomlysningen formulerats en inriktning som innebär att förutsättningarna för att lyckas på hemmaplan ska förbättras.

För att det ska gå att lyckas bättre på hemmaplan är det avgörande att det finns bra boendelösningar. Öppenvården behöver också komma in i ett så tidigt skede som möjligt. Missbruksvården har ett brett utbud av öppenvård och det är viktigt att öppenvården tillsammans med andra insatser i så stor utsträckning som möjligt är ett alternativ till HVB-vård. En viktig del i detta är att det finns arbetsplatser av olika slag och att det sker en samverkan med civilsamhället.

Den tredje inriktningen som har formulerats i genomlysningen är att brukarinflytandet ska öka. Det gäller både på övergripande och individuell nivå. Brukarinflytande handlar i grunden om att ge individen förutsättningar att ha makt över sitt eget liv och knyter an till missbruksvårdens uppdrag att erbjuda vägar till missbruksfrihet.

Inledning

4.1 Missbruksutredningen

I april 2011 presenterade Gerhard Larsson den så kallade missbruksutredningen (SOU 2011:35) som är en översyn av den samlade svenska missbruks- och beroendevården.

I utredningens analysdel konstateras att missbruket är ett stort och omfattande problem i Sverige. Alkohol är den vanligast använda missbrukssubstansen och står också för de största negativa konsekvenserna i form av dödlighet, sjukdom och skador. Enligt utredningens beräkningar är antalet personer i Sverige med missbruk eller beroende av alkohol cirka 780.000. Omkring 330.000 av dessa uppfyller kriterierna för beroende. Till det kommer omkring en miljon personer (13%) med riskabel konsumtion.

Narkotikamissbruket är inte lika utbrett men har ökat kraftigt. Antalet personer med ett tungt narkotikamissbruk var när utredningen presenterades (2011) omkring 29.500. Antalet personer med läkemedelsberoende var 65.000 och antalet frekventa användare av dopningsmedel cirka 10.000. Blandmissbruk var vanligt förekommande, framförallt bland personer med allvarliga former av missbruk och beroende.

Många personer med missbruksproblem har också psykisk ohälsa.

Andel av de personer som söker vård för missbruk eller beroende som samtidigt har en psykisk sjukdom	30 – 50 %

Andel av de personer som söker vård för psykisk ohälsa som samtidigt har missbruk eller beroende	20 – 30 %

Av dem med missbruk av alkohol eller narkotika är enligt missbruksutredningen ungefär en tredjedel kvinnor och två tredjedelar män. Missbruk av läkemedel är vanligare bland kvinnor än bland män medan missbruk av dopningsmedel i princip endast förekommer bland män. Riskabel alkoholkonsumtion är vanligare bland män än bland kvinnor.

Enligt utredningen når socialtjänsten och hälso- och sjukvården en av fem med beroendeproblem. Merparten av dem som vården når är personer med social problematik.

Missbrukets samhällsekonomiska kostnad beräknades till omkring 150 miljarder kronor. De samhällsekonomiska kostnaderna var nio gånger större än de resurser som kommuner och landsting la ner på vård, behandling och stöd. Enligt missbruksutredningen är investeringar i missbruks- och beroendevård samhällsekonomiskt lönsamma.

Utredningen la fram ett 70-tal förslag. Det mest omtalade av förslagen var att ansvaret för behandling skulle flyttas över från socialtjänsten till hälso- och sjukvården. I övrigt handlade förslagen bland annat om att förtydliga kommunernas och landstingens ansvar, stärka individens ställning, utveckla vårdens innehåll, förbättra kvaliteten, kunskapen och kompetensen samt att utveckla tvångsvården.

4.2 Från Kunskap till Praktik

Sveriges kommuner och landsting (SKL) drev under åren 2008-2014 utvecklingsarbetet Från Kunskap till Praktik. Genom överenskommelser mellan SKL och regeringen tog kommuner, landsting och regioner ansvar för att omsätta evidensbaserad kunskap i praktiken. De viktigaste områdena var brukarmedverkan, förstärkt kompetens, samverkan, uppföljning av resultat samt stärkt barn- och föräldraperspektiv. I Jönköpings län samarbetade kommunerna kring projektet i den gemensamma plattformen FoUrum som tillhörde dåvarande Regionförbundet. Utgångspunkten för arbetet var de nationella riktlinjerna för vård och stöd vid missbruk och beroende.

4.3 Beroendevård på lika villkor i Jönköpings län

Både i missbruksutredningen och propositionen (prop. 2012/13:77) tar man ställning för ett fortsatt delat huvudmannaansvar mellan kommuner och landsting, även om ansvaret för behandling enligt missbruksutredningen skulle finnas enbart hos landstingen. I propositionen föreslogs lagändringar som innebar att kommuner och landsting ska göra överenskommelser om samarbete i fråga om personer som missbrukar alkohol, narkotika, andra beroendeframkallande medel, läkemedel eller dopningsmedel. Sedan den 1 juli 2013 finns nu sådana bestämmelser i både socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen.

I april 2014 antogs en överenskommelse mellan Regionen och Jönköping läns tretton kommuner i enlighet med de nya lagbestämmelserna. Sedan den 1 januari 2015 finns en motsvarande lokal överenskommelse mellan Jönköpings kommun, somatiska och psykiatriska specialistsjukvården samt vårdcentralerna i Jönköpings kommun. De två överenskommelserna har senare förlängts. För närvarande pågår en revidering av länsöverenskommelsen för att den också ska omfatta spelmissbruk.

Den lokala överenskommelsen slår fast att missbruk har såväl medicinska som sociala konsekvenser vilket avspeglar sig i ett delat ansvar mellan Regionen och kommunen. Den enskilde ska erbjudas vård av god kvalitet och den ska präglas av god samverkan mellan huvudmännen och bygga på en utvecklad vårdkedja. Brukarinflytandet ska framgå tydligt.

Ansvaret för tillnyktringsverksamhet är inte tydligt reglerat i lag. I missbruksutredningen föreslogs att landstinget ska ansvara för tillnyktringsverksamhet. Syftet med en tillnyktringsverksamhet är att ge akut alkohol- och drogpåverkade personer omvårdnad, medicinsk insatsberedskap och någonstans att vistas under en kortare tid medan personen nyktrar till. Tillnyktringsverksamheten bör ses som en ingång i vård- och stödprocessen som kan kombineras med efterföljande kort intervention, abstinensvård och behandling.

För Jönköpings län finns det nu beslut både inom Regionen och de tretton kommunerna om att samfinansiera en tillnyktringsenhet (TNE) som ska drivas av Regionen. Kommunerna ska finansiera 20 procent av kostnaderna. Verksamheten planerades till en början att komma igång under 2017 men på grund av att det inte har gått att ta fram lämpliga lokaler har det varit oklart när verksamheten står klar. Lokalfrågan börjar nu lösas sig.

På uppdrag av hälso- och sjukvårdsdirektören och utvecklingschefen för kommunal utveckling pågår nu ett projekt för en beroendeverksamhet som kan erbjuda en sammanhängande vårdkedja för missbruks- och beroendevård i länet. Projektmålet är en verksamhet där Regionen och kommunerna i länet samverkar. Verksamheten ska erbjuda

intervention, abstinensvård och behandling. Till följd av fördröjningen av TNE har även detta arbete försenats.

Utöver detta finns det ett uppdrag gällande en verksamhet som Regionen och kommunerna i länet ska driva ihop för barn och unga med missbruk. Den tänkta åldersgruppen är 13 till 25 år. Verksamheten går under arbetsnamnet Mini-Maria. Just nu pågår ett arbete med att bland annat ta reda på hur målgruppen ser ut, hur många individer det rör sig om, vad som saknas, vilken kompetens som kommer behövas på mottagningen och hur verksamheten ska bedrivas.

4.4 Uppdraget från socialnämnden

Socialförvaltningen gjorde i december 2016 bedömningen att kommunens missbruksvård behövde genomlysas för att få ett kunskapsunderlag inför framtida ställningstaganden. Socialnämnden beslutade den 17 januari 2017 utifrån förvaltningens förslag om en genomlysning som ska omfatta följande;

- En faktadel som beskriver insatser från kommunen, Regionen och föreningar. I faktadelen ska också ingå uppgifter om omfattningen av missbruk och beroende i kommunen.
- Brukarstyrda brukarrevisioner som genomförs av länsbrukarrådet.
- En beskrivning av hur de nationella riktlinjerna för missbruks- och beroendevård används och vad som eventuellt kan förbättras.
- En genomgång av vilka kompetenskrav som ska gälla och vilka utbildningsbehov som finns för att säkerställa en praktik som bygger på den kunskap som finns inom området, bland annat utifrån de nationella riktlinjerna.
- Ett jämställdhetsperspektiv där frågan om i vilken mån som insatserna når fram till kvinnor respektive män är central.
- Ett barnperspektiv där frågan om hur barn berörs av verksamheten och vad som kan göras inom missbruksvården utifrån barnets perspektiv klargörs.
- Ett särskilt fokus på gruppen upp till 25 år med en beskrivning av de missbruksinriktade insatserna inom individ- och familjeomsorgen för denna grupp och på vilket sätt verksamheten kan förbättras för att bättre nå de unga.
- Hur samverkan internt inom socialtjänsten fungerar kring personer med missbruk eller beroende och vad som kan göras för att underlätta denna samverkan.
- Hur samverkan med Regionen fungerar och behöver utvecklas.
- De ideella organisationernas och föreningarnas roll och missbruksvårdens samverkan med dessa.
- Ett klargörande av rättsläget när det gäller att ge insatser som service respektive bistånd samt att utveckla metoder för att insatserna ska vara lättillgängliga även om de ges som bistånd.

I sitt beslut framhöll socialnämnden särskilt att genomlysningen ska ske på ett jämställdhetsintegrerat sätt och att anhörigstödet och eftervården ska ingå i genomlysningen.

Det har även tidigare genomförts en genomlysning av missbruksvården. Det var i juni 2009 som socialnämnden beslutade att en extern genomlysning med fokus på placeringarna på externa behandlingshem skulle genomföras. Uppdraget gick till Solving Efeso som i oktober 2009 var klara med sin rapport.

4.5 Socialförvaltningens ledningsförklaring

En utgångspunkt för genomlysningen är den ledningsförklaring som gäller för hela socialförvaltningen i Jönköpings kommun.

Enligt ledningsförklaringen ska medborgarens känsla av sammanhang stå i centrum och socialtjänsten ska vara sammanhållen, innovativ och hållbar. Betoningen av känsla av sammanhang har sin utgångspunkt i det salutogena synsättet som innebär att medborgaren upplever att den hjälp som ges är meningsfull, hanterbar och begriplig och att den enskildes resurser tas tillvara. För att det ska vara möjligt måste personen tro på den hjälp som ges, ha inflytande över den och uppleva att olika hjälpinsatser hänger ihop.

Det salutogena synsättet är också en viktig utgångspunkt för personalens arbetsmiljö. En känsla av meningsfullhet, hanterbarhet och begriplighet främjar en god arbetsmiljö.

4.6 Utökad målgrupp för missbruksvården

Från och med den 1 januari 2018 har ett ansvar för spelmissbruk tillkommit i socialtjänstlagen. Det innebär att kommuner liksom landsting är skyldiga att erbjuda stöd och vård till personer som har problem med spel om pengar. Den nya lagstiftningen innebär att kommunernas ansvar för spelmissbruk om pengar blir likställt med ansvaret vid substansmissbruk.

Jönköpings kommun tar redan emot personer med spelmissbruk om pengar vid öppenvårdsmottagningen Junepol. Det är svårt att veta i vilken omfattning efterfrågan långsiktigt kommer öka utifrån den nya lagstiftningen. Under början av 2018 har en viss ökning märkts. Anpassningar kommer behöva göras för att i olika delar av missbruksvården kunna ta emot denna målgrupp och förändringen kan kräva ökade resurser.

4.7 Nedläggning av verksamheten Krami

Under delar av 2016 och hela 2017 har verksamheten Krami haft ett minskat antalet deltagare. Trots att försök har gjorts att vända trenden har det inte varit möjligt att nå fler personer. Bedömningen är att det finns andra verksamheter som passar för målgruppen. Av den anledningen beslutades det i januari 2018 att verksamheten ska läggas ner från och med den 1 april 2018.

Eftersom verksamheten har bedrivits under den tid som genomlysningen har pågått redovisas uppgifter om verksamheten i rapporten.

4. Genomförande

En viktig utgångspunkt för genomlysningen är att arbeta enligt principerna för en evidensbaserad praktik. För att beskriva den evidensbaserade praktiken brukar den här bilden användas:



5.1 Brukarnas kunskaper och erfarenheter

För att brukarnas kunskaper och erfarenheter ska få ett tydligt genomslag har Länsbrukarrådet genomfört brukarstyrd brukarrevisioner inom missbruksvårdens alla verksamheter. Utöver det har Länsbrukarrådet gjort en rapport som sammanfattar resultaten från de olika verksamheterna. För att även få med verksamhet som vänder sig till personer som ännu inte har fyllt 20 år har brukarrevision också gjorts vid barn- och ungdomsvårdens Ungdomsbehandling.

I kapitel 12 beskrivs olika former av brukarinflytande och vad en brukarstyrd brukarrevision är. Länsbrukarrådet har sammansällt revisionsrapporter och tanken är att dessa ska läsas som självständiga rapporter tillsammans med förvaltningens redovisning av genomlysningen.

5.2 Personalens kunskaper och erfarenheter

Även personalens kunskaper och erfarenheter ska få genomslag i genomlysningen. All personal har samlats vid tre halvdagar. Vid det första tillfället, den 8 februari, fick personalen information om genomlysningens syfte och innehåll. Länsbrukarrådet informerade också om brukarstyrd brukarrevisioner. All personal fick ut ett antal frågor och uppgiften att i sina arbetsgrupper diskutera och besvara frågorna. Vid nästa halvdag, den 12 april, arbetade personalen i tvärgrupper som var så blandade som möjligt. Den 7 juni samlades missbruksvårdens personal igen och redovisade för varandra vad varje verksamhet hade

kommit fram till. Verksamheterna har därefter även lämnat in skriftliga sammanställningar. Det som framkommer finns kortfattat redovisat i denna rapport och mer utförligt i en bilaga.

För att stödja det jämställdhetsintegrerade arbetssättet i genomlysningen redovisades det jämställdhetsarbete som pågår i missbruksvården vid halvdagen den 8 februari. Vid nästa tillfälle redogjorde förvaltningens samordnare med särskilt ansvar för jämställdhetsfrågor för vad jämställdhetsintegrering innebär. De gjorde också en presentation med syfte att stödja reflektioner kring hur kvinnor och män behandlas olika.

5.3 Vetenskaplig förankring

Grunden för den vetenskapliga förankringen av genomlysningen är de nationella riktlinjerna för vård och stöd vid missbruk och beroende och annan litteratur där vetenskaplig kunskap redovisas. Se vidare källförteckningen.

5.4 Övriga källor

Statistikuppgifter har hämtats från förvaltningens olika verksamhets- och redovisningssystem och från sammanställningar som görs av olika statliga myndigheter. Uppgifter har också hämtats in från andra delar av socialtjänsten, Regionen och föreningar.

5.5 Remissförfarande

En remissversion av rapporten har efter att ha processats i missbruksvårdens ledningsgrupp sänts ut på remiss till personalen inom missbruksvården, fackliga organisationer och Länsbrukarrådet. De synpunkter som har kommit in har beaktats i den slutliga rapporten.

5.5 Sammanställning

Rapporten har sammanställts av Lars Bergstrand, områdeschef för missbruksvården.

5. Begreppen riskbruk, missbruk och beroende

I socialtjänstlagen används begreppet missbruk. Det finns inte definierat i lagstiftningen.

I missbruksutredningen beskrivs riskbruk som droganvändning som är eller kan bli skadlig, men där missbruk eller beroende i diagnostisk mening inte föreligger. I de nationella riktlinjerna definieras riskbruk som en hög genomsnittlig konsumtion av alkohol eller intensivkonsumtion av alkohol minst en gång i månaden.

I Sverige används begreppet riskbruk företrädesvis när det gäller alkohol. Som ett generellt mått för när riskbruk föreligger används i Sverige 168 gram alkohol per vecka för män och 108 gram för kvinnor. Omräknat till vin innebär det tre helflaskor per vecka för män och två helflaskor per vecka för kvinnor. Uttryckt i starköl är det 10 burkar á 50 cl för män och 6,5 burkar för kvinnor.¹

Det finns ett antal olika förklaringsmodeller till missbruk och beroende och enligt missbruksutredningen definieras därför dessa begrepp som multifaktoriella tillstånd. Begreppen kan bland annat betraktas utifrån ett socialt, medicinskt och juridiskt perspektiv.

På det medicinska området är begreppen missbruk och beroende huvudsakligen kopplade till de diagnossystem som används. De som redovisas i de nationella riktlinjerna är främst DSM-IV och ICD-10. Enligt missbruksutredningen är de två diagnostiska systemen mycket lika när det gäller definitionen av beroende. Här återges därför bara kriterierna för missbruk respektive beroende för ett av systemen, nämligen DSM-IV.

Missbruk	Beroende
1. Upprepad användning av alkohol eller narkotika som leder till misslyckande att fullgöra sina skyldigheter på arbetet, i skolan eller i hemmet.	1. Behov av allt större dos för att uppnå ruseffekt.
2. Upprepad användning av alkohol eller narkotika i riskfyllda situationer, exempelvis vid bilkörning eller i arbetslivet.	2. Abstinensbesvär när bruket upphör.
3. Upprepade kontakter med rättsväsendet till följd av missbruket.	3. Intag av större mängd eller intag under längre tid än vad som avsågs.
4. Fortsatt användning trots återkommande problem.	4. Varaktig önskan, eller misslyckade försök, att minska intaget.
	5. Betydande del av livet ägnas åt att skaffa, konsumera och hämta sig från bruket av alkohol eller narkotika.
	6. Viktiga sociala, yrkesmässiga eller fritidsmässiga aktiviteter försummas.
	7. Fortsatt användning trots kroppsliga eller psykiska skador.

För att det ska vara ett missbruk enligt DSM-IV krävs att minst ett av fyra kriterier är uppfyllt under en tolv månaders period. För beroende krävs att tre av de sju kriterierna är uppfyllda under en tolv månaders period. I den senaste versionen av DSM (DSM-5) ersätts missbruks- och beroendediagnoserna med begreppet substansbrukssyndrom som i sin tur delas upp i en mild, en måttlig och en svår form utifrån hur många kriterier som är uppfyllda.

¹ Björn Johnson, Torkel Richert, Bengt Svensson (2017). *Alkohol- och narkotikaproblem*. Lund: Studentlitteratur.

6. Hur förklaras missbruk och beroende?

”Varför super Jeppe?” är en klassisk fråga. Frågan om hur drogproblem ska förklaras har sysselsatt många, både människor i allmänhet, professionella och olika vetenskapliga discipliner. Våra antaganden om hur missbruk och beroende ska förklaras får betydelse för hur vi tänker kring hur livssituationen kan förbättras för människor med drogproblem och hur vägen bort från problemen kan se ut. Det i sin tur påverkar vilken typ av verksamhet som bedrivs inom missbruksvården och vilka metoder som används. Det är därför relevant att i den här rapporten lyfta fram olika förklaringsmodeller.

Presentationen utgår från kapitlet *Att förklara drogproblem* i boken *Alkohol- och narkotikaproblem*.²

Historiskt har det funnits ett moraliskt synsätt som förklarat ”dryckenskap” som uttryck för en dålig karaktär. Under 1800-talet fick det moraliska synsättet konkurrens från synsättet att missbruk och beroende är en sjukdom. Tyvärr är förklaringsmodellen som handlar om dålig karaktär livskraftig och det finns kvar spår av den än idag. Den sjukdomsmodell som först växte fram lever också kvar men har blivit kritiserad för att ge en förenklad bild av beroendeproblem. Det har istället vuxit fram en vetenskaplig biomedicinsk sjukdomsmodell som nu är den dominerande modellen för att förklara missbruk och beroende.

Det finns ingen ambition att här slå fast att någon förklaringsmodell ska gälla framför andra inom missbruksvården i Jönköpings kommun. Socialtjänstlagen stödjer en helhetssyn i socialtjänstens verksamheter. Det är snarast så att de förklaringsmodeller som presenteras i detta avsnitt var och en är relevanta utifrån sitt perspektiv och att de tillsammans pekar på den komplexitet som finns i frågeställningen om vad missbruk och beroende beror på. De kan också tillsammans motverka bilden av missbruk och beroende som uttryck för karaktärsbrister. De olika perspektiven tillsammans stödjer istället ett biopsykosocialt synsätt.

7.1 Den drogfokuserade modellen

Denna modell utgår från att det är rusmedlet i sig som är huvudorsaken bakom drogproblem. Att vissa människor blir beroende hänger samman med preparatens starka farmakologiska effekter. I den här modellen blir begränsning av tillgängligheten till drogen en central del för att motverka drogproblem.

En inflytelserik teori inom den drogfokuserade modellen är *totalkonsumtionsmodellen*. Den innebär att den totala alkoholkonsumtionen i ett samhälle är avgörande för antalet högkonsumenter och alkoholskador. Modellen har ett stort inflytande på alkoholpolitiken i de nordiska länderna men har sedan EU-medlemskapet 1995 ifrågasatts i Sverige. Alkoholforskare menar att det inte finns någon anledning att överge modellens grundantaganden, även om till exempel faktorer som vilken typ av alkohol som dricks också spelar in.

² Björn Johnson, Torkel Richert, Bengt Svensson (2017). *Alkohol- och narkotikaproblem*. Lund: Studentlitteratur.

En annan teori inom den drog fokuserade modellen är *inkör sportsteorin*. Den handlar om hur människor går vidare i sina drogkarriärer från lättillgängliga lagliga rusmedel till mer svårtillgängliga illegala preparat. Som exempel kan ungdomar som börjar med tobak och alkohol bli nyfikna på cannabis. När man använt den illegala drogen cannabis har man gått över en osynlig gräns som gör det lättare att gå vidare till andra illegala droger.

En invändning mot inkör sportsteorin är att de flesta inte går vidare i drogkarriären efter tobak och alkohol och att en stor majoritet av dem som testat cannabis inte går vidare till andra preparat. En annan invändning är att det är individuella riskfaktorer som genetisk sårbarhet och social utsatthet som gör att vissa individer fortsätter sina drogkarriärer. Om det är dessa individuella faktorer som är avgörande så är det snarare tillgängligheten som avgör ordningsföljden för debuten gällande olika preparat.

7.2 Inlärningsmodellen

Utgångspunkten i modellen är att droganvändning är ett inlärt beteende. Drogproblemen utvecklas som en följd av en felaktig inläring som skett under ogynnsamma sociala omständigheter. Modellen har två inriktningar mot dels behavioristiska och dels sociologiska inläringsteorier.

I *behavioristisk inläringsteori* förklaras bland annat återfallsprocessen på så sätt att för en person med beroendeproblem kan ett stimuli som tidigare har förknippats med droganvändning leda till drogsug. Ett beteende kan också förstärkas om det har fått positiva konsekvenser. Det kan till exempel vara att drogintag har lett till känslor av upprymdhet, lugn, samhörighet eller minskade hämningar.

I de *sociologiska inläringsteorierna* betonas inläringens sociala natur och människors förmåga att reflektera över olika beteenden. Droganvändning beskrivs som ett beteende som förs vidare från mer erfarna användare till nybörjare, oftast i ungdomsåren. Vänner, kärlekspartner och familjemedlemmar är de vanligaste vägarna för att börja använda droger. Drogernas upplevda effekter är viktiga för inläringen, men minst lika viktiga är gruppträck och andra sociala processer, liksom normer om droganvändning i individens närmiljö. Att använda droger kan vara ett sätt att revoltera mot föräldrars kontroll och värderingar samtidigt som goda relationer till föräldrar är en viktig skyddsfaktor när det gäller risken att utveckla tidiga drogproblem.

7.3 Symtommodellen

Enligt detta synsätt ses drogproblem som orsakade av andra bakomliggande problem. I tidigare freudianskt inspirerad psykoanalys pekade man ut misslyckade frigörelseprocesser och störda relationer till föräldrarna som de grundläggande orsakerna till drogproblem. Enligt nutida *anknytningsteori* menar man att en otrygg och desorienterad anknytning till föräldrarna kan leda till olika psykiska och sociala problem som till exempel drogproblem senare i livet. Barn med sådan anknytning har ofta vuxit upp i familjer där föräldrarna haft problem med missbruk eller psykisk ohälsa. Annan närliggande teori finns i *familjepsykologiska teorier* som pekar på olika riskfaktorer i dysfunktionella familjer som kan leda till drogproblem. Det kan handla om bland annat auktoritär uppfostran, våld inom familjen och låg socioekonomisk status.

Till symtommodellerna hör också *självmedicineringshypotesen* som utgår från att många med drogproblem också har psykiska och medicinska problem som till exempel ångest, depression, psykosjukdomar eller smärtproblematik. Enligt den här teorin prövar individen olika droger tills den har hittat den drog som fungerar bäst mot det underliggande problemet. En kritik mot självmedicineringshypotesen är att det finns en överdiagnostisering av psykiska problem hos människor med drogproblem eftersom symptomen ofta är orsakade av droganvändningen och inte av några underliggande problem. Mot detta kan hävdas att det hos personer som utvecklat drogproblem ofta har funnits tecken på psykiska problem redan före drogdebuten.

Enligt *stämplingsteorin* kan uppmärksamhet riktad mot individers normöverträdelser leda till negativ uppmärksamhet från omgivningen och en del individer stämplas redan som barn som avvikare genom att de inte lyckas uppfylla samhällets krav. Individen utvecklar en negativ självbild, riskerar att utveckla en identitet som alkoholist, narkoman eller kriminell, och lever på så sätt upp till omgivningens negativa förväntningar.

7.4 Den biomedicinska modellen

Den biomedicinska modellen är idag den dominerande förklaringsmodellen för missbruk och beroende. Utvecklat drogberoende ses i denna modell som en kronisk hjärnsjukdom som beror på drogernas långsiktiga effekter. Modellen är en vidareutveckling av den gamla sjukdomsmodellen. Den ena huvudinriktningen i modellen handlar om vad som händer i hjärnan när individen utvecklar beroendeproblem.

Den biomedicinska modellens grundläggande tes är att drogberoende beror på att hjärnans belöningssystem tas över av drogerna så att lustkänslor kan uppkomma utan att behöva föregås av någon annan aktivitet än själva drogintaget. Alla beroendeframkallande droger har det gemensamt att de ökar aktiviteten i de belöningsrelaterade delarna av hjärnan.

När det gäller att förklara drogsug finns det två huvudsakliga inriktningar. Enligt den ena så ökar längtan efter drogen när välbehaget av drogkonsumtionen minskar till följd av toleransutveckling. Enligt den andra teorin aktiveras kroppens stressregleringssystem för att dämpa lustupplevelsen eftersom drogernas positivt förstärkande effekter leder till en överbelastning av belöningssystemet. Detta leder i sin tur till en kronisk stressreaktion som upplevs som drogsug. När beroendet har nått detta stadium fortsätter man inte med drogen på grund av dess positiva förstärkande egenskaper utan för att det är det enda sättet som man kan känna sig normal på. Teorin förklarar varför livskriser och andra stressande situationer ofta leder till återfall, den stress som personen upplever tolkas som drogsug.

I den del av den biomedicinska modellen som rör ärftlighet har forskarna pekat på en rad ärftliga faktorer som påverkar risken för beroendeutveckling. Svag impulskontroll är en av de viktigaste. Den är kopplad till störningar i dopamin- och serotoninssystemen. Störningar i serotoninfunktionen kan vara ärftlig men också orsakas av miljöbetingade faktorer under barnets tidiga utveckling.

En annan ärftlig faktor är ett lågt antal dopaminreceptorer i hjärnans belöningssystem. Personer med många dopaminreceptorer har ett bra skydd mot beroende medan de med få dopaminreceptorer löper ökad risk. I förhållande till dessa resultat anses självmedicineringsaspekten vara relevant.

Ärftliga allvarliga psykiska sjukdomar som bipolär sjukdom och schizofreni är också riskfaktorer som dramatiskt ökar risken för beroendeutveckling.

Stressbenägenhet anses också vara ärftlig till viss del och ökar risken för beroendeutveckling och återfall.

7.5 Livsstilsmodellen

I den här modellen ses drogproblem som ett livsstilsproblem som har uppkommit genom en serie av medvetna val. På vägen in i missbruk passeras olika gränser som bland annat rör vilka droger personen tar. Det som för personen vidare i den processen är faktorer som nyfikenhet, grupstryck, självmedicinering och rena tillfälligheter. Dessutom har drogernas betydelse som identitetsmarkörer och deras positiva effekter betydelse. Personer som är djupt involverade i narkotikavärlden kommer så småningom få en ändrad självuppfattning och utveckla en missbrukaridentitet som blir en viktig del i livsföringen. Detta kommer att begränsa individens valmöjligheter.

Frågan om varför det är svårt att sluta använda droger handlar enligt denna modell om de sociala konsekvenser som ett beslut att sluta använda droger för med sig. Man behöver i så fall utveckla nya kompetenser, nya sociala relationer och nya värderingar. Många blir socialt isolerade och riskerar då att återfalla.

7.6 Hur bör arbetet inriktas med utgångspunkt från förklaringsmodellerna?

Som tidigare nämnts är de olika modellerna relevanta utifrån sitt perspektiv. De är i huvudsak kompletterande och bidrar tillsammans till ett biopsykosocialt perspektiv. Det finns undantag där teorierna är konkurrerande. Det kan till exempel vara svårt att förena teorier som betraktar drogen som oviktig jämfört med bakomliggande orsaker med teorier som betraktar drogen som helt central.

Den drogfokuserade modellen ger stöd för att tillgängligheten till både alkohol och narkotika ska begränsas. Inläringsteorin ger oss anledning att genom att stödja önskvärda beteenden hos ungdomar motverka den felinläring som sker om de använder droger. Personer som redan har utvecklat drogproblem behöver få stöd i att lära in nya beteenden. I arbetet med återfallsprevention har inläringsteorin också betydelse.

Symtommodellen pekar på breda socialpolitiska satsningar för att stödja barn i utsatta familjer, ge föräldrar stöd, och förhindra misslyckanden i skolan. Utifrån stämplingsteorin är det viktigt att de insatser som görs är stöttande och inkluderande. Om man utgår från självmedicineringshypotesen så handlar det om att erbjuda medicinsk och psykologisk hjälp för de symtom som droganvändarna försöker behandla själva.

Den biomedicinska modellens starka ställning har inneburit att många nya läkemedel har utvecklats. Det finns också läkemedel som är effektiva för att behandla riskfaktorer för drogproblem, bland annat centralstimulerande preparat som behandling för ADHD.

Livsstilsmodellen sätter fokus på behovet av förbättrade livsvillkor och livschanser. För att förebygga drogproblem behöver ungdomar få möjligheter att "välja rätt". Personer som

utvecklat drogproblem behöver erbjudas strategier för ökad egenmakt och gradvisa positiva livsstilsförändringar. I det arbetet är möjligheterna till sysselsättning och arbete viktiga delar. Även skadebegränsande åtgärder för personer som för tillfället inte är motiverade till drogfrihet eller har misslyckats i sina försök att bli drogfria ligger i linje med livsstilsmodellens fokus på förbättrade livsvillkor.

7. Omfattningen av missbruk och beroende

8.1 Inledning

Som beskrivits tidigare är missbruk och beroende av alkohol och narkotika ett stort samhällsproblem. Det finns svårigheter i att få kunskap om hur många individer som har ett riskbruk, missbruk eller beroende. Faktorer som bidrar till svårigheterna är att individen ofta vill dölja sitt missbruk och att narkotikahanteringen och delar av alkoholhanteringen är illegal.

För att få råd om hur nationella och lokala uppgifter kan tas fram har professor Arne Gerdner tillfrågats inom ramen för genomlysningen. Han satt med i missbruksutredningens vetenskapliga råd. Enligt Arne Gerdner var det svårt att hitta studier som med stark empirisk grund kunde konstatera hur stor andel av befolkningen som har missbruk eller beroende av olika substanser. Kunskapsläget har inte ändrats under senare år. De uppgifter som redovisas här är alltså osäkra.

8.2 Nationellt

Som tidigare nämnts beräknade missbruksutredningen att omkring en miljon personer har en riskabel alkoholkonsumtion och att 780.000 personer har ett missbruk eller beroende av alkohol. Antalet med tungt narkotikamissbruk beräknades till 29.500, antalet läkemedelsberoende till 65.000 och antalet med dopningsmissbruk till 10.000. I de nationella riktlinjerna från 2015 anges ungefär samma omfattning av missbruk och beroende som i missbruksutredningen.

I boken Alkohol- och narkotikaproblem refereras till en undersökning³ som visar att 4,2 procent av den vuxna befolkningen (17-84 år) är alkoholberoende. Siffran för män är 5,5 procent och för kvinnor 3 procent. Det motsvarar 206.000 män och 112.000 kvinnor. Andelen med missbruk av alkohol är enligt undersökningen 1,7 procent vilket innebär att 5,9 procent av den vuxna befolkningen har ett missbruk eller beroende av alkohol.

I samma bok framkommer att undersökningar när det gäller narkotikaanvändning ofta tar sikte på tungt missbruk. Författarna refererar till fyra kartläggningar som visar att det tunga missbruket har ökat sedan 1970-talet med skattningar från 16.000 personer 1979 till 30.000 år 2007. Den största ökningen skedde under 1990-talet. Enligt CAN⁴ har situationen dock ytterligare försämrats under 2000-talet. Vid en jämförelse är andelen problematiska användare av narkotika på genomsnittlig europeisk nivå samtidigt som dödligheten i Sverige ligger avsevärt högre än europagenomsnittet.⁵

I studien *ANDT-bruket och dess negativa konsekvenser i den svenska befolkningen 2013* har utgångspunkten varit förekomsten av missbruks- och beroendeproblem utifrån diagnoskriterier. Studien visar att omkring 55.000 personer (0,8 procent) i åldrarna 17-84 år har ett missbruk eller beroende av narkotika, vilket alltså antyder att omfattningen är större än vad tidigare studier visat. Merparten uppfyller kriterierna för beroende. Motsvarande andel

³ Ramstedt M, Sundin E, Landberg J & Raninen, J (2014). *ANDT-bruket och dess negativa konsekvenser i den svenska befolkningen 2013*. Stockholm: STAD.

⁴ Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (2017). *Drogutvecklingen i Sverige 2017*. Stockholm: CAN.

⁵ Jämförelserna är enligt CAN vanskliga eftersom data samlas in på olika sätt i olika länder.

som använt något narkotikaklassat läkemedel utan recept i en sådan utsträckning att de uppfyllt kriterierna för missbruk eller beroende av läkemedel var 0,6 procent.

Av Folkhälsomyndighetens uppgifter⁶ går det att se att män utgör i runda tal två tredjedelar av personerna med missbruk eller beroende av såväl alkohol som narkotika. Enligt författarna till boken Alkohol- och narkotikaproblem är andelen kvinnor högre i gruppen med problematisk användning av alkohol (35 procent) än i gruppen med problematisk användning av narkotika (25 procent).

Till dessa siffror som rör andelen personer som har ett missbruk eller beroende kan läggas att 14,6 procent av den svenska befolkningen (17-84 år) uppger att de påverkas negativt av att någon bekant dricker för mycket.⁷ Här finns en klar skillnad mellan kvinnor och män. Siffran för kvinnor är 18,7 procent och för män 10,5 procent. Motsvarande siffra rörande narkotika är 2,8 procent för alla, 3,2 procent för kvinnor och 2,4 procent för män.

Enligt CAN bor 4-5 procent av alla barn under 18 år i Sverige med en förälder som har missbruks- eller beroendeproblem, vilket innebär cirka 100.000 barn. Till dessa tillkommer de barn som har en förälder med missbruks- eller beroendeproblem men som inte bor med den föräldern.

Som nämnts tidigare fick kommunerna från och med årsskiftet ett likartat ansvar för spelmissbruk om pengar som för substansmissbruk. Enligt Socialstyrelsen har ungefär 134.000 personer eller två procent av befolkningen i åldern 18 – 84 år problem med sitt spelande. För 31.000 personer är spelproblemen allvarliga. Ytterligare fyra procent av den vuxna befolkningen ligger i riskzonen för att utveckla spelproblem.

8.3 Lokalt

Hur omfattande är då riskbruk, missbruk och beroende i Jönköpings kommun? Den frågan verkar vara ännu svårare att få fram relevanta uppgifter om än motsvarande nationella siffror. Det finns regionala och lokala skillnader som gör att det inte går att med någon stor tillförlitlighet utgå från de siffror som gäller för hela riket. Som exempel på skillnader är att det tunga narkotikamissbruket är mer omfattande i storstadsområdena. Enligt CAN⁸ minskar dock denna skillnad och kan framöver komma att utraderas.

Folkhälsomyndigheten har i sina folkhälsodata⁹ uppgifter som går att relatera till riskbruk, missbruk och beroende på både nationell och kommunal nivå. Följande uppgifter är hämtade därifrån.

När det gäller antal personer som vårdats för alkoholrelaterade sjukdomar finns ett särskilt alkoholindex och detta är för perioden 2011 – 2015 i stort sett samma för riket och Jönköpings kommun. För män är det till och med något högre i Jönköpings kommun än i riket.

⁶ Folkhälsomyndigheten, Indikatorlabbet, <http://www.andtuppfoljning.se/indikatorlabbet/>.

⁷ Folkhälsomyndigheten, Indikatorlabbet, <http://www.andtuppfoljning.se/indikatorlabbet/>.

⁸ Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (2017). *Drogutvecklingen i Sverige 2017*. Stockholm: CAN.

⁹ Folkhälsomyndigheten, Folkhälsodata, <https://www.folkhalsomyndigheten.se/folkhalsorapportering-statistik/statistikdatabaser-och-visualisering/folkhalsodata/>.

Alkoholrelaterad dödlighet redovisas utifrån andelen dödsfall till följd av alkoholspecifik leversjukdom och alkoholförgiftning. När det gäller alkoholspecifik leversjukdom är det för perioden 2011 – 2015 en något mer ovanlig dödsorsak i Jönköpings kommun än i riket medan det för alkoholförgiftning är ungefär samma nivå.

Den självrapporterade cannabisanvändningen är 2,2 procent i Jönköpings kommun och i riket 2,4 procent. Andelen med narkotikarelaterade sjukdomar är för perioden 2011 – 2015 något högre i Jönköpings kommun än i riket. Skillnaden är störst gällande män. Andelen avlidna enligt ett så kallat narkotikaindex är lägre i Jönköping än i riket både gällande män och kvinnor. Andelen narkotikarelaterade brott är beträffande drograttfylleri ungefär samma i Jönköpings kommun som i riket medan övriga narkotikabrott är lägre i Jönköpings kommun.

Vad går det då att dra för slutsatser av detta? Genomgången av statistik talar för att skillnaden inte är så stor vare sig gällande alkohol eller narkotika mellan nivåerna i Jönköpings kommun och i riket. Tendensen är lägre nivåer i Jönköpings kommun. För att få en uppfattning om nivåerna i Jönköpings kommun, och för enkelhetens skull, redovisas i det följande Jönköpings kommuns nivåer i proportion till vad olika undersökningar säger om nivåerna i riket. Eftersom de olika indikatorerna talar för att nivåerna i Jönköpings kommun är lägre än i riket kan en utgångspunkt vara att för Jönköpings del utgå från de lägre siffrorna i de intervall som redovisas.

Om de nationella siffror som har redovisats i utredningen *ANDT-bruket och dess negativa konsekvenser i den svenska befolkningen 2013* räknas om till Jönköpings kommun får vi i Jönköpings kommun bland personer 17 – 84 år 6.170 med missbruk eller beroende av alkohol¹⁰. Samma undersökning skulle omräknat betyda att det i Jönköpings kommun finns 836 personer i samma åldersgrupp med missbruk eller beroende av narkotika. Motsvarande antal som skulle ha använt narkotikaklassat läkemedel utan recept i sådan utsträckning att det uppfyller kriterierna för missbruk eller beroende skulle vara 627.¹¹ I jämförelse med denna undersökning innebär Missbruksutredningens siffror ett högre antal med missbruk eller beroende av alkohol, ett mindre antal med missbruk eller beroende av narkotika och ett högre antal med läkemedelsberoende.

De nationella siffrorna för antalet barn under 18 år som bor med en förälder med missbruks- eller beroendeproblem blir omräknat till Jönköpings kommun 1.100 – 1.400 barn.

Om de nationella siffrorna för spelproblem omräknas till Jönköpings kommun har omkring 2.100 personer i Jönköpings kommun problem med sitt spelande och 480 personer allvarliga spelproblem.

Sammanfattningsvis kan man utifrån de olika nationella undersökningarna¹¹ anta följande om omfattningen av missbruk och beroende i Jönköpings kommun (avrundade tal);

- Missbruk och beroende av alkohol	6.000 - 10.000 personer
- Omfattande missbruk och beroende av narkotika	450 - 850 personer

¹⁰ Enligt uppgift från Statistiska centralbyrån är antalet personer i Jönköpings kommun i åldersintervallet 17 – 84 år 104.576. Antalet med missbruk och beroende har räknats ut utifrån detta värde och undersökningens uppgift om att 5,9 procent av Sveriges befolkning har ett missbruk eller beroende av alkohol. Övriga uträkningar har gjorts på samma sätt.

¹¹ Observera att flera undersökningar är några år gamla och att antalet kan ha förändrats. Siffrorna ger en ungefärlig uppfattning om omfattningen.

- Läkemedelsmissbruk 600 – 1.000 personer
- Allvarliga spelproblem 500 personer

Till dessa tillkommer ett stort antal personer med riskbruk eller som ligger i riskzonen för att utveckla spelproblem.

Med utgångspunkt från de nationella siffrorna om hur många i åldersgruppen 17 - 84 år som påverkas negativt av en bekants användning av alkohol eller narkotika får vi följande siffror (avrundade tal);

- Påverkas negativt av bekants alkoholanvändning 15.000 personer, varav 10.000 är kvinnor
- Påverkas negativt av bekants narkotikaanvändning 3.000 personer, varav 1.700 är kvinnor

Uppgiften från CAN ger följande siffror för Jönköpings kommun gällande barn som bor med en förälder som har missbruks- eller beroendeproblem;

- Antalet barn under 18 år som bor med en förälder som har missbruks- eller beroendeproblem 1.100 – 1.400 barn

8. Metoder och arbetssätt inom missbruks- och beroendevård

Redovisningen i kapitlet utgår framförallt från boken Alkohol- och narkotikaproblem och de nationella riktlinjerna för vård och stöd vid missbruk och beroende.

I kapitel 10 framgår vilka av de presenterade metoderna som används i missbruksvården i Jönköpings kommun.

9.1 Avgränsning

Samhällets insatser inom ANDT¹²-området finns på många olika nivåer. Här redovisas de metoder och instrument som riktar sig till enskilda individer med riskbruk, missbruk eller beroende. De finns inom områdena uppsökande arbete, tidig upptäckt, utredning, behandlingsplanering, vård, behandling och skadebegränsande insatser. Exempel på sådana insatser som inte redovisas är allmänt förebyggande insatser och åtgärder som minskar tillgången till alkohol och narkotika.

Först av allt redovisas metoder och instrument för att följa upp verksamheten.

9.2 Uppföljningsverktyg för samlade data

För uppföljning på individnivå och aggregerad nivå finns ASI och UBÅT. ASI-intervjuer kartlägger olika livsområden och används som ett hjälpmedel för att bedöma vilken insats som en person behöver. I ASIs uppföljningsintervju utvärderas resultatet av insatserna. UBÅT är ett hjälpmedel för att följa upp varje insats som en person erhåller.

Genom att koppla samman UBÅT med ASI kan man på sikt besvara många frågor som är centrala i missbruksvård, till exempel; Har åtgärderna någon effekt? Finns det kombinationer av åtgärder som är mer eller mindre effektiva? Vilka åtgärder är mer effektiva för olika grupper av klienter? Finns det åtgärder som är ineffektiva eller ger negativa effekter?

9.3 De nationella riktlinjerna

De nationella riktlinjerna är Socialstyrelsens rekommendationer om vård och stöd vid missbruk och beroende. De omfattar områdena bedömningsinstrument, medicinska test, läkemedelsbehandling, psykologisk och psykosocial behandling, psykosociala stödinsatser, behandling vid samsjuklighet och behandling av ungdomar med alkohol- och narkotikaproblem. Rekommendationerna utgår från genomgång av forskning kring olika metoders effekter.

Det finns en kritik mot den starka fokuseringen på manualer och väl avgränsade metoder som de nationella riktlinjerna stödjer. Med det sätt som effekter mäts gynnas metoder som är avgränsade och relativt enkla. Kritiken handlar också om att utrymmet för klientens personliga uttryckssätt och den professionelles handlingsutrymme begränsas. Enligt kritikerna riskerar fokus att hamna på metoder och instrument istället för den person som man har

¹² ANDT står för alkohol, narkotika, doping och tobak.

framför sig. I socialt arbete är mötet och relationsbyggande centrala delar och detta är väl så viktigt och kanske viktigare än vilken metod som används. Ett sätt att hantera denna konflikt är att använda metoderna och instrumenten på ett sådant sätt att de inte tar överhanden.

Anders Bergmark¹³ menar att användningen av riktlinjerna kan medföra en de-professionalisering genom att praktikerna reduceras till utförare av givna procedurer som lämnar litet eller inget utrymme för anpassning till den enskilde klienten.

Jan Blomqvist¹⁴ menar att de evidensbaserade metoderna i riktlinjerna är utprovade på personer med stabil social situation eftersom de antas vara lätta att nå för uppföljning. De skiljer sig därmed i stor utsträckning från den klientgrupp som är den svenska missbruksvårdens kärngrupp. Det innebär enligt Blomqvist att giltigheten och tillämpbarheten av dessa metoder inom stora delar av vården måste betraktas som tveksam.

9.4 Uppsökande arbete

Enligt socialtjänstlagen ska socialnämnden aktivt sörja för att den enskilda missbrukaren får den hjälp och vård som han eller hon behöver för att komma ifrån missbruket. Under 80-talet avsattes stora resurser för att genom uppsökande arbete nå personer som använde narkotika för att erbjuda dem vård. Anledningen var rädslan för hiv och aids. I nuläget skiljer sig ambitionen i det uppsökande arbetet mycket mellan olika kommuner.

9.5 Tidig upptäckt

Missbruksutredningen menade att insatser för att upptäcka drogproblem i ett tidigt skede och hjälp i form av *kort intervention* bör användas betydligt oftare inom hälso- och sjukvård och socialtjänst.

Det är inte alltid nödvändigt med omfattande behandlingsinsatser när någon har alkohol- eller narkotikaproblem. Genom olika instrument för screening går det att upptäcka om en person överhuvudtaget har drogproblem och om dessa är lätta eller allvarliga. Om det rör sig om lättare problem i form av högkonsumtion eller riskbruk kan det räcka med en *kort intervention* där det ingår information, rådgivning och motiverande samtal.

Som screeningformulär för att få veta om alkoholproblem föreligger finns AUDIT. Motsvarande formulär för att screena narkotikaproblem heter DUDIT. De kan användas som självskattningstest och finns tillgängliga på internet.

9.6 Utredning

En utredning bör innefatta själva drogproblemen, individens resurser och problem inom olika livsområden, en bedömning av hjälpbehovet och klientens egna önskemål om hjälp. Som hjälpmedel i utredningen finns bedömningsinstrumenten ASI, DOK och ADAD som alla tre

¹³ Kajsa Billinger & Lena Hybner (red) (2009). *Alkohol och droger – samhällsvetenskapliga perspektiv*. Falkenberg: Gleerups. Kap 4.

¹⁴ Kajsa Billinger & Lena Hybner (red) (2009). *Alkohol och droger – samhällsvetenskapliga perspektiv*. Falkenberg: Gleerups. Kap 9.

bygger på strukturerade intervjuer och används för att bedöma och dokumentera problemtyngd och hjälpbehov. ADAD är utformad för att användas i intervjuer med unga människor.

Som samtalsmetod i utredningen kan MI användas. Det är en samarbetsinriktad metod som syftar till att stärka individens motivation till förändring. MET är en variant av MI med en mer strukturerad användning av metoden.

Det finns också olika medicinska test som kan göras som en del i en utredning. Det kan handla om provtagning för att visa om en person har använt en substans under en viss tidsperiod.

Inom hälso- och sjukvården finns olika metoder och diagnossystem som underlag för drogrelaterade diagnoser. Eftersom det är vanligt med samsjuklighet är även diagnossystemen för övriga psykiatriska diagnoser ofta en viktig del i en utredning när det gäller en person med svårare drogproblematik.

Vid val av insats är det avgörande vilken insats som klienten önskar få. Utredningen bör leda till att klienten får möjlighet att göra ett informerat val. Det finns ibland risker med behandling om den inte är rätt matchad till individen och utredningen bör leda till att de riskfyllda alternativen undviks. Riskfylld behandling kan bland annat röra sig om att psykiskt sköra personer utsätts för olika former av konfrontativ gruppterapi eller att kvinnor får slutenvård som domineras av män. Det kan också vara riskfyllt att för en person med kognitiva begränsningar välja ett för krävande och ambitiöst behandlingsupplägg som i sin tur leder till misslyckanden. Insatserna ska överlag inte vara mer ingripande och utdragna i tid än nödvändigt och slutenvård ska användas restriktivt. Det handlar både om att hushålla med knappa ekonomiska resurser och med klientens och behandlarens tid.¹⁵

9.7 Vård och behandling

I de nationella riktlinjerna definieras behandling som ”systematiska och teoretiskt grundade tekniker eller metoder som används för att hjälpa enskilda individer att komma ifrån sitt missbruk eller beroende.”. Det kan röra sig om både medicinsk, psykologisk och psykosocial behandling.

Sven-Eric Alborn beskriver i boken *Handbok i missbrukspsykologi*¹⁶ ett terapeutiskt kontinuum för psykosociala åtgärder. Det illustreras med bilden på nästa sida.

Den individuella anpassningen av insatser handlar bland annat om att avgöra vilken typ av insatser som är lämpliga utifrån betoning på yttre stöd eller inre förändring. Alborn skriver att om en människa ligger på gatan på grund av fysisk skada eller abstinens, eller om hon är akut psykotisk, behöver hon tas om hand, komma in i värmen, få hjälp med mat, kläder och vila, samt kanske medicinsk behandling. För att gå in i en mer krävande behandling behöver personen vara så känslomässigt stabil och befinna sig på en sådan intellektuell nivå att det går

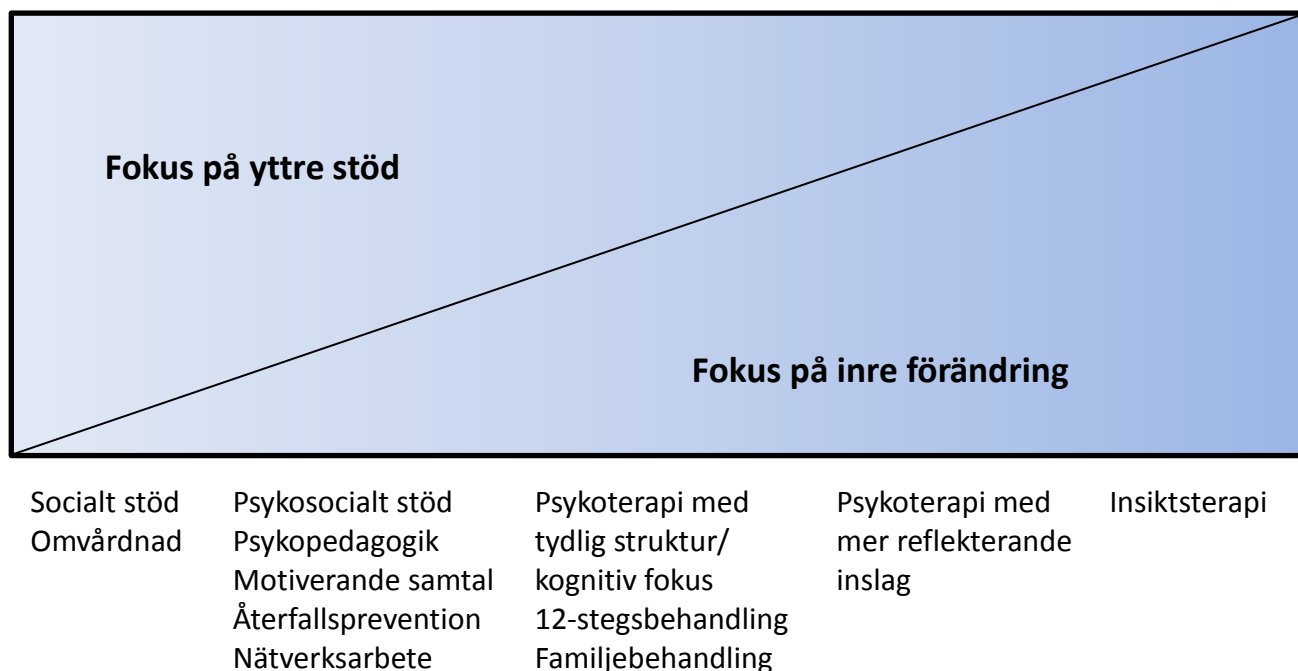
¹⁵ Björn Johnson, Torkel Richert, Bengt Svensson (2017). *Alkohol- och narkotikaproblem*. Lund: Studentlitteratur. Sid 264.

¹⁶ Claudia Fahlke (red) (2012). *Handbok i missbrukspsykologi – teori och tillämpning*. Kap 18. Stockholm: Liber.

att tillgodogöra sig det. Vissa har inte den förmågan på grund av förvärvade skador eller intellektuella eller psykiska funktionshinder. Andra kan genom stödjande insatser komma dit att de kan ta emot behandlande insatser som de annars inte hade kunnat ta emot.

Eftersom akut alkohol- och drogmissbruk alltid innebär att de kognitiva förmågorna är sänkta, börjar de flesta åtgärderna längre ut mot vänsterhörnet i bilden och rör sig så småningom längre åt högerhörnet. Ofta behöver man kombinera stödjande och behandlande insatser. För en del personer som är svårt psykiskt funktionsnedsatta kommer insatserna alltid huvudsakligen ligga åt det stödjande hållet.

Terapeutiskt kontinuum - psykosociala åtgärder



Bilden illustrerar också behovet av samverkan mellan de personer som finns runt individen och som ger olika typer av insatser.

För insatser som definieras som psykoterapi ansvarar landstingen. För psykosociala insatser som ger stöd och behandling och inte definieras som psykoterapi har kommunerna ett ansvar. Genomlysningens genomgång av missbruksvårdens verksamheter visar att de är av den typ som kommunerna har ansvar för.

Psykologisk och psykosocial behandling

Kognitiv beteendeterapi (KBT)

KBT bygger på kognitiv psykologi som handlar om hur människor tänker och hur verkligheten uppfattas och inlärningspsykologi med fokus på vad människor gör. I behandlingen försöker man påverka individens samspel med sin omgivning i här och nu-situationen. Positiv förstärkning är en viktig del i behandlingen. Arbetssättet är aktivt, strukturerat och systematiskt, och målen för behandlingen är tydliga och konkreta.

Återfallsprevention (ÅP)

Återfallsprevention bygger på liknande teorier som KBT. Syftet är att klienten ska förbättra sina möjligheter att leva drogfritt och att eventuella återfall ska bli så korta och lindriga som möjligt. Klienten får identifiera sina egna högrisksituationer och handlingsmönster.

Motiverande intervju (MI)

MI används både i utredning och i behandling. Som nämnts tidigare är det en metod som syftar till att stärka individens motivation till förändring. Grunden i MI är MI-andan som innebär en förtroendefull relation och ett hoppfullt samtalsklimat.

Community Reinforcement Approach (CRA)

Även CRA bygger på teorier från KBT. I stora drag går metoden ut på att understödja de faktorer i klientens livsmiljö som förstärker klientens önskan att leva nyktert och samtidigt försvaga faktorer som leder till droganvändning. Man arbetar med klientens missbruk, boende, arbete, fritid och sociala kontakter. Metoden är framgångsrik även för personer med samsjuklighet. I CRA används MI och ÅP.

Haschavvänjningsprogram (HAP)

HAP har en kognitiv-beteendeterapeutisk orientering (KBT) med fokus på integration av känslor, kognitiv utveckling och beteendeförändring. Programmet har använts i Sverige sedan början av 1990-talet. Målgruppen är ungdomar över 18 år som missbrukar eller är beroende av cannabis och som vill sluta använda drogen. Metoden syftar till att påverka missbruket, tankemönster samt psykologisk och social kompetens. Det finns innehålls- och metodmässiga inslag i HAP som även används i MI och ÅP.

Ett självständigt liv (ESL)

ESL är en socialpedagogisk behandlingsmodell främst för personer med psykisk funktionsnedsättning, särskilt schizofreni. Syftet med insatsen är att ge klienten ökade möjligheter till ett självständigt liv genom att ge klienten ökade kunskaper om sin sjukdom samt färdigheter inom olika livsområden, för att han eller hon bättre ska kunna hantera de svårigheter som sjukdomen medför. Metoden kan också användas för personer med missbruk och beroende.

Tolvstegsbehandling / Minnesotabehandling

Metoden utgår från att beroendet är en obotlig sjukdom som leder till att individen tappar kontrollen över sin drogkonsumtion. Individen behöver därför inte lasta sig för sitt drickande men är ansvarig för sitt tillfrisknande. Individen ska bli medveten om och erkänna sitt beroende. Behandlingen ges i grupp. Möten med anhöriga är också en del av behandlingen. Tolvstegsbehandlingen ska följas av deltagande i självhjälpsgrupper inom AA (Anonyma Alkoholister) eller NA (Anonyma Narkomaner).

Nätverksterapi och parterapi

I nätverksterapi och parterapi deltar personer i klientens nätverk i behandlingen. Syftet är att få till en konstruktiv kommunikation så att nätverket eller partnern blir ett stöd i återhämtningen. Enligt de nationella riktlinjerna kompletterar nätverksterapi och parterapi psykologisk och psykosocial behandling och läkemedelsbehandling. Den parterapi som förordas i de nationella riktlinjerna kallas för BCT. I den ingår både interventioner som fokuserar på missbruket eller beroendet och interventioner som fokuserar på relationen.

Stöd till sysselsättning, arbete eller utbildning

För att stödja vägen bort från missbruk eller beroende har det stor betydelse om personen har en sysselsättning av något slag. Det kan bestå av deltagande i någon form av sysselsättningsverksamhet, arbete eller studier. En metod med stöd i de nationella riktlinjerna är IPS-modellen som är inriktad på arbetslivsinriktad rehabilitering.

Stöd till anhöriga

Som psykosocialt stöd till vuxna anhöriga rekommenderar de nationella riktlinjerna AI- eller Nar-anon-inspirerade stödprogram och coping skills training som båda består av interaktiva föreläsningar om beroende och om anhörigas olika strategier för att hantera påfrestningar och krav. För arbetet med anhöriga som vill motivera närstående till behandling rekommenderar de nationella riktlinjerna den manualbaserade metoden CRAFT som bygger på KBT-orienterade strategier. Programmet kan ges antingen i grupp eller individuellt.

Som ett stöd för behandlingspersonal som arbetar med personer som har missbruk eller beroende att möta barnen har Stiftelsen Allmänna Barnhuset utvecklat metoden BRA-samtal. Samtalen är ett sätt att ge barn mellan 7 och 18 år möjlighet att uttrycka sitt eget behov av information och stöd. Samtalen innehåller samtal med barnet om missbruket, samtal med barnet om stöd och samtal med barn och förälder.

Medicinska behandlingsmetoder

Substitutionsbehandling vid opioidberoende

Denna metod kallas ofta LARO¹⁷ och används vid heroin- och annat opioidberoende. Behandlingen sker med preparaten metadon eller buprenorfin som båda är långtidsverkande opioider. Patienten tar varje dag en individuellt anpassad dos av läkemedlet vilket leder till att drogsuget minskar samtidigt som effekten av en heroininjektion förhindras eller försvagas. Vid en väl avpassad dos upplever patienten varken ruseffekter eller abstinens. För bästa resultat bör substitutionsbehandlingen i de flesta fall kombineras med andra insatser som till exempel psykologisk och psykosocial behandling eller olika former av psykosociala stödsatser.

Medicinsk behandling vid alkoholberoende

Disulfiram (Antabus) ges som aversionsbehandling och innebär ett obehag vid alkoholkonsumtion. Ett annat preparat, Naltrexon, verkar genom att alkoholens belönande effekter dämpas. Ett tredje preparat, Akamprosot (Campral) verkar genom att dämpa suget efter alkohol.

Medicinsk behandling vid andra beroendetillstånd

Vid beroende av bensodiazepiner rekommenderar Socialstyrelsen långsam nedtrappning med den långtidsverkande bensodiazepinen diazepam (Stesolid).

Insatser vid samsjuklighet

Att enbart behandla de psykiska symtomen har oftast inga effekter på missbruket. Samsjuklighet fordrar därför samordnade behandlingsinsatser. I de nationella riktlinjerna betonas att drogproblem och psykisk sjukdom ska behandlas samtidigt och samordnat.

För många av de psykiatriska tillstånden finns olika rekommenderade metoder och

¹⁷ Läkemedelsassisterad rehabilitering vid opioidberoende.

medicinbehandling. För ångestsjukdomar och depression rekommenderas vissa former av terapi (ofta KBT-baserade) och läkemedel (SSRI-preparat). Vid schizofreni och andra psykosjukdomar krävs ofta långvarig och intensiv behandling med både läkemedel och psykosociala stödinsatser.

Case Management (CM)

Metoden rekommenderas av Socialstyrelsen och innebär att individen får tillgång till en case manager som har ett övergripande ansvar att följa och stödja individen i dennes myndighetskontakter. Uppgiften är också att hjälpa till att få till stånd praktiska lösningar på problem som rör individens hälsa, boende, sysselsättning och samtidigt vara ett stöd för drogfrihet. Metoden är särskilt framgångsrik när det gäller personer med låg psykosocial eller kognitiv funktionsnivå. Metoden finns i två modeller, individuell case management och case management i form av integrerade och samverkande team. Till metoderna med samverkande team hör ACT och R-ACT.

Behandlingsformer för ungdomar

Flera av de behandlingsformer som tagits upp tidigare är också användbara för ungdomar, bland andra KBT och återfallsprevention. Insatser för ungdomar har ofta ett brett fokus och inbegriper insatser som rör familj och personligt nätverk. I avvägningen mellan behandling enskilt eller i grupp är det viktigt att vara medveten om risken för negativa gruppeffekter. I de nationella riktlinjerna rekommenderas bland annat kort intervention eller MET, MET i kombination med KBT och olika former av familjebehandling.

9.8 Individinriktade skadebegränsande insatser

Utgångspunkten för dessa insatser är att begränsa skadorna av missbruket för personer som inte för tillfället är motiverade att upphöra med sitt missbruk. För vissa personer är detta ett mer realistiskt och humant sätt att arbeta än att försöka tvinga dem att upphöra med drogmissbruket. Insatserna har ofta varit kontroversiella, framförallt på narkotikaområdet, eftersom det kan uppfattas som att de möjliggör ett kriminaliserat beteende och strider mot den vision om ett narkotikafritt samhälle som många omfattar. I jämförelse med många andra europeiska länder, inklusive de nordiska, har Sverige ett litet utbud av skadebegränsande insatser.

Bostad först och andra insatser mot bostadsproblem

Modellen *Bostad först* innebär att hemlösa personer kan erbjudas ett eget boende och lägenhetskontrakt som första insats, även om de har ett pågående missbruk. Det är annars vanligt att hemlösa personer med missbruk hänvisas till olika former av osäkra boenden, som härbärgen, eller att de i särskilda *boendetrappor* genom uppvisad drogfrihet får kvalificera sig till eget boende efter att de först har passerat mer osäkra boendelösningar.

Till skillnad från modellen *Boendetrappa* utgår modellen *Vårdkedja* från ett vård- och behandlingsperspektiv i varje steg. Vissa steg i modellen *Boendetrappa* kan dock innehålla vård eller behandling, som till exempel vårdboenden, halvvägshus och utslussningslägenhet. Vid *Vårdkedja* ligger fokus på att behandla bakomliggande problematik och först därefter erbjuda en egen bostad. Uppflyttning i vårdkedjan är villkorad med att man följer krav som ställs på bland annat nykterhet och att följa behandlingsplaner.

Framförallt modellen *Bostad först* kan ses som en skadebegränsande insats genom att den förbättrar individens livssituation utan krav på drogfrihet eller deltagande i behandling som siktar på drogfrihet. Fokus är på att uppnå boendestabilitet. Stödinsatsen består vanligtvis av Case Management (CM). Det ställs krav på att ta emot hembesök minst en gång per vecka.

Modellerna *Vårdkedja* och *Bostad först* har ett relativt starkt stöd i de nationella riktlinjerna med rekommendationsnivå 4 på den 10-gradiga skalan där 1 är den högsta rekommendationsnivån. För *boendetrappa* är rekommendationsnivån 8, alltså mycket låg.

Behandling med fokus på skadebegränsning

Ibland ges behandling med sikte på minskad konsumtion och minskade skador, snarare än på drogfrihet. Det kan till exempel handla om att använda droger på ett mer kontrollerat sätt. Sådan behandling har ett skadebegränsande syfte.

Sprututbytesprogram

Till sprututbytesprogram kan personer som injicerar narkotika komma och byta sina använda sprutor och kanyler mot nya. Det primära syftet är att motverka spridning av blodsmittor. Det ställs inte några krav på att personerna ska bli drogfria. I de flesta fall erbjuds provtagning för blodsmittor och vaccin för hepatit B. I vissa mottagningar finns också ett brett serviceutbud med läkare, sjuksköterska, kurator och barnmorska.

Överdospredvention och naloxonutdelning

Information till droganvändare om överdosrisker och hur dessa kan minskas kan vara viktig för framförallt personer som nyligen har börjat med opioider.

Ett annat sätt att motverka överdoser är att dela ut läkemedlet naloxon till opioidanvändare och deras anhöriga. Läkemedlet fungerar som ett motgift mot heroin och andra opioider. Naloxonprogram finns i USA, Australien, Kanada och sju europeiska länder, däribland Norge och Danmark. Trots att Sverige har en i jämförelse med andra europeiska länder hög narkotikadödlighet saknas naloxonprogram här. Läkemedelsverket och Socialstyrelsen har nyligen föreslagit regeländringar för att öka tillgängligheten till naloxon.

10. Verksamheter

I detta avsnitt beskrivs kortfattat den verksamhet som erbjuds för personer med riskbruk, missbruk och beroende som bor i Jönköpings kommun. Även verksamhet för anhöriga till dessa personer beskrivs.

10.1 Verksamheter som Jönköpings kommun är ensam huvudman för

Verksamheter som har kommunen som huvudman och som tillhör missbruksvården

Myndighetssektionen

Till Myndighetssektionen hör mottagningen och missbruksvårdens samlade utredningsresurser. Arbetet bedrivs utifrån socialtjänstlagen (SoL) och lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM).

Mottagningen bedriver ett uppsökande arbete genom att finnas tillgänglig i miljöer där personer som kan vara i behov av missbruksvårdens insatser finns. Det rör sig bland annat om Beroendemottagningen, Sprututbytesprogrammet och Hela Människans härbärgerverksamhet. Mottagningen erbjuder motivationskontakt, rådgivning, vägledning, kartläggning och bedömning. Man tar också emot förfrågningar, ansökningar och anmälningar och gör en första bedömning. Mottagningen genomför körkortsyttranden, kontraktsvårdsyttranden och snabbutredningar. De har också i uppgift att informera personalgrupper i olika verksamheter om missbruk och beroende och om missbruksvården.

Till Myndighetssektionen hör också de socialsekreterare som utreder behoven och följer upp insatser. Metoder och instrument som används är MI, MET, AUDIT, DUDIT och ASI.

Behandling i öppenvård

Junepol vänder sig till kvinnor och män som har fyllt 20 år och som har problem med alkohol, narkotika eller spel om pengar. Behandling ges både individuellt och i grupp. Det som erbjuds är;

- Rådgivning och vägledning
- Kartläggning och bedömning
- Individuellt anpassad samtalsbehandling
- Haschavvänjningsprogram
- Återfallsprevention , individuellt eller i grupp
- Spelprogram, individuellt eller i grupp
- Stöd till anhöriga
- Förebyggande informationsinsatser till sjukvård, socialtjänst, skolor, arbetsplatser m fl

Metoder som används är ACT, ÅP, MI, HAP och Spelmanualen.

Insatsen ges som service.

Slottsgruppen erbjuder kvinnor och män med alkohol- eller annat drogberoende och som har fyllt 20 år behandling enligt Minnesotamodellen. Förutsättningar för att delta är att personen har ett ordnat boende och inte använder några sinnesförändrande preparat.

Behandlingen pågår under ett år. De första 8 veckorna ges grundbehandling på heltid i grupp. Därefter sker efterbehandling i grupp en eftermiddag per vecka. Slottsgruppen har också ett program för anhöriga till personen som får behandling för sitt beroende. Även andra anhöriga kan få delta.

Insatsen ges som service. Om personen redan har kontakt med Myndighetssektionen ges den som bistånd.

Slottsgruppen ger också förebyggande informationsinsatser till hälso- och sjukvård, socialtjänst, skolor arbetsplatser.

Mobila teamet ges som biståndsinsats och ger stöd och behandling till män och kvinnor från 20 år där missbruket eller beroendet har lett till större sociala konsekvenser. Personerna kan ha samsjuklighet, exempelvis tar teamet emot personer med neuropsykiatrisk diagnos. Det finns ett särskilt samarbete med funktionshinderomsorgens boendestöd riktat till personer med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning.

Teamet arbetar med både kortare och längre insatser och har en stor flexibilitet i sina arbetssätt för att på bästa sätt matcha individens behov. Det kan handla om stöd i boende, stöd i att få struktur i vardagen, färdighetsträning och stödjande och behandlande samtal. Metoder som används är MI, ÅP, ESL, CRA, HAP och ASI (uppföljning). Arbetssättet bygger på ett relationsskapande förhållningssätt.

Teamet ska kunna vara ett alternativ till behandlingshem eller en möjlighet att korta ner tiden på behandlingshem.

Teamet arbetar både dagtid, kvällstid och helger.

Till teamet hör ett drogfritt boende med fyra lägenheter i Tahe. Teamet ger stöd och har tillsyn hos de personer som bor där. Det ska också finnas en jourlägenhet knuten till verksamheten. Både Tahelägenheterna och jourlägenheten ska vara drogfria. De lämpar sig som utsluss från behandlingshem och arbetssättet är i den del som rör boende en vårdkedja.

Planeringen är att det också ska knytas ett antal träningslägenheter till Mobila teamet för att möjliggöra hemflytt från HVB via vårdkedja.

Sysselsättning och arbetsrehabilitering

Retur är en verksamhet som erbjuder arbetsinriktad rehabilitering under arbetsliknande förhållanden. Målgruppen är män och kvinnor med missbruksproblematik. De kan också ha neuropsykiatriska funktionshinder och psykisk och fysisk ohälsa av olika slag.

På Retur bedriver man elektronikdemontering. Arbetsuppgifterna anpassas individuellt inom ramen för industri, lokalvård, kök och lager/logistik. Insatsen kan ges i olika omfattning, från några timmar per dag till heltid. Målet är att personen ska få egen försörjning genom arbete på den reguljära arbetsmarknaden.

Förhållningssätt och samtalsmetodik grundar sig i MI. En del av arbetet går ut på att hjälpa personerna med hur de ska klara av vardagliga saker som att betala räkningar, upprätthålla

nödvändiga kontakter eller att söka stöd inom olika områden. Det arbetsrehabiliterande arbetet utgår från IPS-modellen.

Provtagning för att kontrollera nykterhet och drogfrihet sker kontinuerligt.

EOS är en verksamhet som erbjuder 16 platser med sysselsättning i en drogfri miljö med fokus på social gemenskap och det vardagliga. Insatsen ges som bistånd. Målgruppen är män och kvinnor från 20 år med missbruksproblem.

Sysselsättningen individanpassas efter personens förmåga och kan till exempel vara inom elektronikdemontering, kök, data, renovering och odling utomhus. Även sociala aktiviteter som utflykter, idrottsevenemang och fisketurer erbjuds. Förhållningssättet utgår från MI.

Provtagning för att kontrollera nykterhet och drogfrihet sker kontinuerligt.

Hem för vård eller boende (Bruksborg)

Bruksborg är ett HVB-hem som vänder sig till män som har fyllt 20 år och har missbruksproblem som sin huvudsakliga problematik. Insatsen är biståndsprövad. Det finns för närvarande 16 platser och tre platser i utslusningslägenheter. Det pågår planering för att bygga nya lokaler för verksamheten och i de nya lokalerna kommer det finnas 22 platser.

Verksamheten kräver nykterhet och drogfrihet. Bland annat används drogtester för att säkerställa det..

Målet med behandlingsvistelsen är att personen ska stärka sin självbild, bearbeta sin missbruksproblematik och skapa nya mönster och förhållningssätt. Arbetssättet är miljöterapeutiskt. Metoder som används är MI, CRA, ÅP och ASI.

Anhörigstöd

Anhörigstöd vänder sig till personer som har fyllt 18 år och som är eller har varit anhöriga till personer med alkohol-, drog- eller spelproblematik. Det som erbjuds är enskilda samtal, parsamtal, familjesamtal och anhöriggrupp. Möjlighet till vägledning finns även för personer som är vänner, arbetskamrater eller har en liknande relation.

Syftet är att anhöriga ska få insikt om sin egen situation och att drogberoende är ett tillstånd som de som anhöriga inte har orsakat samt sätta gränser för sig själv och för andra.

Metoden har sin förankring i bland annat systemteori, tolvstegsbehandling och CRAFT.

Verksamheter som tillhör barn- och ungdomsvården

Ungdomsbehandling

Ungdomsbehandling är en del av socialtjänstens öppenvård som arbetar med ungdomar mellan 16- 22 år och deras familjer. Verksamheten arbetar med nätverksarbete, familjesamtal, föräldrasamtal och enskilda samtal med ungdom. Stöd ges när det gäller områden som familjerelationer, skola, fritid, vänner, psykisk och fysisk hälsa, alkohol, droger, spel och kriminalitet. När det gäller droganvändande kan det röra sig om att ungdomen har använt droger vid enstaka tillfälle till de som har ett etablerat missbruk. Droginformation och stöd ges till den enskilde ungdomen, föräldrar och nätverk. Föräldragrupp kan erbjudas.

Målgruppen är alla typer av missbruk där en hemmaplanslösning är aktuell. Ingången till att få stöd genom ungdomsbehandling kan vara både genom bistånd eller som råd och service.

Metoder som används är framförallt CPU, FFT, MI, Drogssamtal och kartläggning. Det finns metoder för att göra upp en säkerhetsplan kring ungdomen.

Familjebehandling

I lokalen Musslan ger Familjebehandling stöd till barn som upplevt våld i familjen, eller har en nära anhörig som är eller har varit beroende av alkohol, narkotika eller läkemedel.

Verksamheten erbjuder åldersanpassade stödgrupper och individuellt samtalsstöd. Stödet till barnet ges som en del av stödet till hela familjen.

Övriga missbruksinriktade verksamheter inom socialtjänsten som inte tillhör missbruksvården

Solstickan

På Solstickans äldreboende finns en enhet som vänder sig till äldre män med missbruksproblem och ett stort omvårdnadsbehov. Arbetssättet går ut på att ge struktur, trygghet och social samvaro för att minska missbruket.

Kvarboendepincipen gäller inte som för kommunens äldreboenden i övrigt. När omvårdnadsbehov utifrån somatisk sjukdom tar överhanden diskuteras flyttning till vanligt äldreboende med den enskilde.

Bostadsenheten

Den 1 januari 2017 övergick Bostadssociala gruppen (BSG) till socialförvaltningens stab och kallas nu Bostadsenheten. De boenden för missbrukare som ingick i BSG finns fortfarande kvar och används i huvudsak för personer med missbruk.

Till de så kallade kategoriboendena hör två större fastigheter i Kättilstorp och Hakarp, två ytterligare fastigheter med åtta respektive sex lägenheter och sammanlagt 15 stugor fördelade på fem platser. Bostadskonsulenter från Bostadsenheten besöker kategoriboendena 1 – 2 gånger per dag.

Huvuduppdraget för Bostadsenheten är att se till bostadens skick och skötsel och att det inte förekommer störningar. Målet är ett eget kontrakt. Samtidigt med huvuduppdraget läggs en hel del arbete på att stödja personerna och att motivera dem till exempelvis kontakt med socialsekreterare inom Myndighetssektionen. Det görs däremot inte några biståndsbeslut eller genomförandeplaner för dessa stödjande insatser.

Den modell man arbetar efter följer inte någon sådan rekommenderad strukturerad modell som Bostad först eller Vårdkedja som finns beskrivna i de nationella riktlinjerna.

Vid planeringen används en boendematris som finns med som bilaga till den boendekartläggning som en socialsekreterare har genomfört. Det finns inte något kösystem utan prioriteringar görs utifrån angelägenhetsgrad och personens boendehistorik. Personens boendehistorik avgör typ av boende och kontrakt med eller utan nyckel för personalen. Det fattas inte heller några biståndsbeslut om insats i form av bostad och stöd via Bostadsenheten. I praktiken innebär det att en boendekartläggning som visar att en person är i behov av stöd för sitt boende från socialtjänsten kan bli liggande under lång tid.

10.2 Verksamheter som Jönköpings kommun driver tillsammans med andra huvudmän

BOP-teamet

BOP står för Beroende Och svårare Psykiatrisk diagnos. Huvudmän för teamet är Jönköpings kommun och Region Jönköpings län. Inom kommunen tillhör verksamheten missbruksvården. Tre alkohol- och drogbehandlare är anställda av kommunen och tre psykiatrisjuksköterskor av Regionen. Såväl sjukvården som socialtjänsten kan remittera till BOP-teamet. Som det är nu är det en serviceinsats från socialtjänsten. Det formella beslutet om inskrivning fattas av ansvarig läkare i samråd med BOP-teamet. Ett villkor är att personen uppfyller diagnoskriterier för substansberoende och svår psykisk sjukdom.

Målet med insatserna är att ge samtidig behandling för beroendet och den psykiska problematiken som leder till varaktig drogfrihet och förbättrad psykisk hälsa samt allmänt förhöjd livskvalitet.

Den minsta rekommenderade behandlingstiden är tre år. Förhållningssättet är utpräglat icke-konfrontativt och symtomtolerant. Arbetet består av medicinering, psykosociala stöd- och behandlingssamtal och social dagverksamhet. Det främsta arbetssättet är case management.

Krami

Krami drivs tillsammans av Arbetsförmedlingen, Kriminalvården och Jönköpings kommun. Inom kommunen tillhör verksamheten missbruksvården. Varje myndighet har en person anställd i verksamheten. Den vänder sig till personer som vill göra livsstilsförändringar som innebär att de säger nej till kriminalitet och missbruk.

Krami erbjuder män och kvinnor som har fyllt 18 år stöd för att finna, få och behålla ett arbete. De flesta är mellan 20 och 35 år och 80 procent är män. Målgruppen är personer som är i riskzonen för eller har varit föremål för rättsvårdande insatser. De flesta har försörjningsstöd och en stor del har neuropsykiatriska funktionsnedsättningar som ADHD eller ADD. Drogfrihet är ett krav. Efter kartläggning deltar personen i vägledning i grupp som pågår fyra veckor. Vägledningen syftar till att öka insikten om egna resurser i relation till olika yrken, utbildningar och arbetsmarknaden. Efter vägledningen följer vanligtvis en period med praktik som förhoppningsvis resulterar i anställning.

Till följd av låg efterfrågan kommer verksamheten upphöra från och med den 1 april 2018.

10.3 Ramupphandlad HVB-vård

Länets kommuner har genom Kommunal utveckling gjort en gemensam upphandling av HVB-vård för vuxna med missbruk eller beroende. I avtalet ingår 44 HVB-hem och nuvarande avtal gäller fram till och med den 31 december 2018 med möjlighet till förlängning i 12 månader.

Avtalet följs kontinuerligt upp av Kommunal utveckling. Bland annat svarar kommunerna på en uppföljningsenkät efter varje avslutad placering.

10.4 Välfärdsteknologi

Under våren 2017 skrev socialförvaltningen avtal med ett företag som tillhandahåller en tjänst som innebär att en person med alkoholberoende regelbundet efter överenskommelse lämnar ett utandningsprov som personens behandlare kan läsa av i en vårdportal. I samband med att personen blåser i alkoholmätaren tar personen en selfie som visar att det är personen som lämnar provet. Till detta hör att personen regelbundet svarar på ett antal frågor rörande mående. Tillsammans utgör detta ett hjälpmedel i en behandling.

Insatsen har börjat användas för upp emot tio personer inom missbruksvården och en utvärdering har inletts.

10.5 Regionens verksamheter

Primärvården (vårdcentraler)

Uppgifterna om primärvårdens uppdrag är tagna från Regionens riktlinjer för samverkan mellan psykiatri och primärvård för vuxna.

Primärvårdens huvuduppgift när det gäller substansmissbruk är primärpreventiv och handlar om att uppmärksamma och diagnostisera riskbruk, missbruk och beroende samt att ta hand om missbruksrelaterade somatiska problem. Det ingår också i primärvårdens uppdrag att i samarbete med kommunens missbruksvård understödja vård och behandling. Primärvården har också enligt riktlinjerna huvudansvar för Regionens uppgifter gällande LVM.

Läkemedelsberoende ska primärt tas hand av den organisation som har skrivit ut läkemedlet.

Vid samtidig missbruksdiagnos och psykiatrisk diagnos har primärvården ansvaret om det rör sig om en lätt till måttlig psykisk störning vid samtidigt missbruk.

Beroendemottagningen och avdelning E, Psykiatriska kliniken, Länssjukhuset Ryhov

Beroendemottagningen är en del av psykiatriska kliniken vid Länssjukhuset Ryhov och har ett nära samarbete med klinikens övriga verksamheter. Beroendemottagningen bildar en beroendeenhet tillsammans med vårdavdelning E och BOP-teamet. BOP-teamet drivs tillsammans med Jönköpings kommun. Huvuduppdraget för avdelning E är avgiftning, abstinensbehandling, bensedtrappning och LARO-inställning.

I första hand tar beroendemottagningen emot patienter från Jönköping, Habo och Mullsjö kommuner. Mottagningen utreder även patienter från övriga delar av länet som önskar LARO-behandling.

Egenremisser och remisser tas emot från sjukvården, kriminalvården och socialtjänsten. Om en patient ligger inne på någon av klinikens eller sjukhusets andra vårdavdelningar gör man gärna ett besök om det finns behov av fortsatt uppföljning hos Beroendemottagningen.

Förutom beroendediagnos krävs en tilläggsproblematik som även utan beroendet skulle innebära vård inom psykiatrin. De beroenden som behandlas är substansberoenden, till exempel alkohol, beroendeframkallande läkemedel eller narkotika. Nedre åldersgränsen för dem som kan söka hjälp på beroendemottagningen är 18 år, liksom för klinikens övriga

verksamheter. De behandlingar som erbjuds riktar sig mot såväl den psykiatriska som beroendeproblematiken. Mottagningen arbetar i team och har nära samarbete med andra myndigheter när det behövs.

Beroendemottagningen erbjuder läkarbedömning och uppföljning samt fortsatt kontakt via kontaktmannaskap, medicinering, psykologutredningar och psykologbehandling, arbetsterapeut och kuratorskontakt, samt sjukgymnastik med fokus på kroppskännedom. Öronakupunktur (NADA) kan ges som komplement framför allt vid polikliniska nedtrappningar. Som en del i behandling och annan utredning ingår även provtagning (blod och urin) för uppföljning av drogsituationen och som underlag för eventuella intyg.

LARO erbjuds vid Beroendemottagningen för personer som har fyllt 20 år och har ett dokumenterat opioidberoende som har varat i minst ett år och där andra behandlingsalternativ har bedömts som otillräckliga.

Infektionskliniken, Länssjukhuset Ryhov

Sprututbytesmottagningen

Från våren 2016 finns möjligheter för personer som injicerar narkotika att byta ut använda sprutor och injektionstillbehör mot nya på sprututbytesmottagningen vid Länssjukhuset Ryhov.

Villkoren är att man är 20 år eller äldre, vistas i Jönköpings län, skriver in sig i sprututbytesprogrammet och regelbundet testas för hiv och hepatit. Syftet är att främja hälsa och förbättra livskvaliteten för personer som injicerar narkotika. Sprututbytet ska minska risken för infektioner och spridning av smittsamma sjukdomar, men också ge möjligheter att nå individer och erbjuda dem en väg ut ur missbruket.

Infektionskliniken ansvarar för mottagningen som är ett samarbete mellan beroendevården, regionens smittskyddsenhet, infektionskliniken, kvinnokliniken och socialtjänsterna i länets kommuner.

Sprututbytesmottagningen bemannas med sjuksköterskor och en kurator. Förutom sterila sprutor och injektionstillbehör erbjuder de vaccination mot hepatit A och B, graviditetstest, såromläggning, information om smittsamma sjukdomar och hjälp till behandling och drogfrihet.

Alla deltagare i sprututbytesprogrammet ska kunna styrka sin identitet. Personalen har tystnadsplikt, men kan på begäran hjälpa till med kontakter med läkare, barnmorska och personal inom socialtjänsten.

Personer som är yngre än 20 år får inte byta ut sprutor och injektionstillbehör, men de kan få behandling, provtagning, vaccinering och hjälp med kontakt med socialtjänst och missbruksvård.

Under de första 16 månaderna har drygt 100 personer nyttjat mottagningens tjänster. 25 av dem är kvinnor. 13.000 kanyler har delats ut och återlämningsgraden var under den perioden 82 procent. Huvuddelen har testats för blodsmittevirus och blivit vaccinerade vid behov.

10.6 Ideella organisationer, föreningar och självhjälsgrupper

Ideella organisationer som socialtjänsten har avtal och överenskommelser med

Vårsols Familjecenter

Vårsols Familjecenter erbjuder professionella samtal i grupp (från 6 år) och individuella samtal (från 4 år), samt föräldrastöd. Målgruppen är bland andra barn till föräldrar med beroende. Samtalen är anpassade till barnets ålder och man använder sig av olika arbetsmetoder och pedagogiska uttrycksätt som drama, bild och lek. Genom att barnet får förklaringar och kunskap blir den egna livssituationen mer begriplig. Genom samtal får barnen även möjlighet att bearbeta erfarenheter. De får kunskap om olika handlingsstrategier för att hantera sin vardag, och ges tillfälle att uttrycka sina känslor och tankar.

Hela Människan

I juni 2017 beslutade socialnämnden om att ingå en överenskommelse om idéburet offentligt partnerskap (IOP) med Hela Människan Jönköping. Det är den första IOP-överenskommelsen i Jönköpings kommun. Tidigare har nämnden haft avtal om köp av tjänster från Hela Människan och gett föreningsbidrag till en del av verksamheten.

De tjänster som ingår i överenskommelsen är ett akutboende för hemlösa med upp till 2.600 loginätter per år. I samma fastighet som akutboendet bedrivs finns också en öppen verksamhet under vardagar och helger. Där erbjuds måltider och gemenskap för personer med missbruk, beroende eller annan problematik. Utöver det erbjuds kontakt med myndigheter, hjälp med hygien, kläder, stödsamtal, ekonomisk hjälp efter behovsbedömning och rådgivning. Kyrkorna bidrar och deltar i den öppna verksamheten.

Som en ytterligare tjänst erbjuds arbetsrehabilitering/sysselsättning för fem personer med missbruk eller beroende vid verksamheten Dela. Verksamheten bygger på att livsmedel som annars slängs av livsmedelsbutiker, grossister och producenter tas till vara och säljs i butik till reducerat pris till dem som behöver. De personer som har sysselsättning vid Dela erbjuds också socialt stöd.

Utöver dessa verksamheter ingår i IOP också två boenden för personer utan känt missbruk.

Föreningar och självhjälsgrupper

Al-Anon och Alateen

Al-anon familjegrupper är en gemenskap av anhöriga och vänner till alkoholister, som delar sina erfarenheter. Alateen är för tonåringar. Enligt hemsidan finns det möten i Jönköping.

Anonyma Alkoholister (AA)

AA är en internationell gemenskap av män och kvinnor som har haft alkoholproblem. Enligt hemsidan finns det möten i Jönköping.

Anonyma narkomaner (NA)

NA motsvarar AA men vänder sig till narkomaner. Enligt hemsidan finns det möten i Jönköping.

Frälsningsarmén

Frälsningsarmén arbetar med socialt arbete genom samlingar, studiebesök, lunchserveringar, caféverksamhet, familjeaktiviteter, hantverksgrupper, högtidsfester och integration.

Jönköpings läns brukarrådsförening

Föreningen vänder sig till personer med egen erfarenhet av problematiskt bruk av rusmedel eller beroendeframkallande substanser, spelberoende eller problemområden direkt kopplade till detta.

Föreningen erbjuder råd, stöd och service på olika områden.

Brukarföreningen består av enskilda personer med egen erfarenhet av området samt anhöriga till dessa. Brukarföreningen står bakom Brukarrådet som är ett nätverk av föreningar som arbetar med missbruk och beroendefrågor i Jönköpings län.

LP-kontakten

LP-kontakten bedriver ett aktivt utåtriktat arbete med uppsökande verksamhet. Man bedriver bland annat café- och dagverksamhet och erbjuder personer med beroendeproblematik stöd och motivation till att förändra sin livssituation. Det erbjuds en avslappnad och drogfri gemenskap där alla får bidra på sitt sätt.

RFHL Jönköping

RFHL Jönköping erbjuder stöd, hjälp och information till personer som är beroende av lugnande, sömngivande, smärtstillande och andra beroendeframkallande läkemedel samt anhöriga och närstående.

Stickans kamratstöd

Stickans kamratstöd vänder sig till personer som har problem med alkohol, droger, är arbetslösa, sjukskrivna eller hemlösa. Alla är välkomna som söker en drogfri gemenskap. Det som erbjuds är aktiviteter och avkoppling, motiverande sysselsättning, hjälp med mat, samtal och goda råd, dusch och tvätt. Kaffe och fika finns alltid.

Stickans kamratstöd driver också ett socialt företag.

Sällskapet Länkarna Huskvarna

Verksamheten bedrivs i en lokal i Huskvarna och syftet är att hjälpa personer med alkohol- och drogmissbruk till ett drägligare och nyktert liv. Jouren är öppen vardagskvällar. Även övriga tider finns det möjlighet att få kontakt. Det finns också möjlighet att komma till lokalen för att få stöd.

Sällskapet Länkarna Jönköping 01

Sällskapet Länkarna Jönköping 01 erbjuder en nykter och drogfri tillvaro i sin länklokal där man diskuterar tillsammans med likasinnade människor. Länkarna pratar även om idéprogrammet De Sju Punkterna som man tar upp varje onsdag. Länkarna reser o umgås med andra sällskap i landet. Vissa dagar har man jourverksamhet.

11. Missbruksvårdens resurser

11.1 Ekonomiska resurser

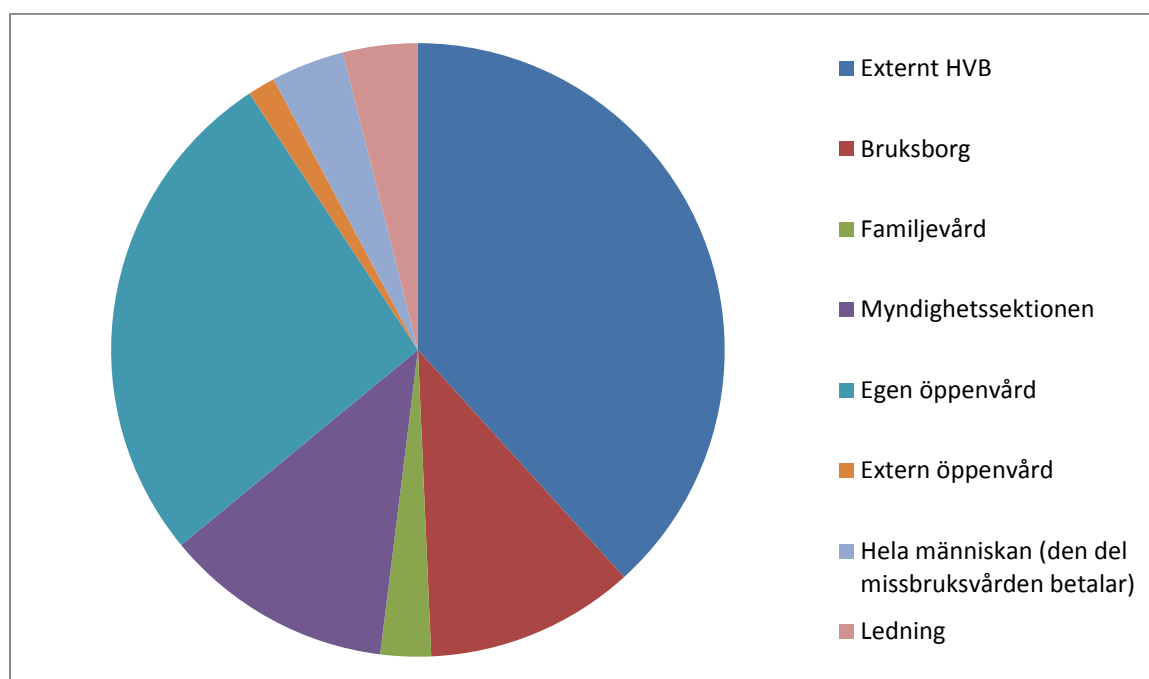
Nationell utblick

Enligt kommunernas räkenskapssammandrag har kommunernas kostnader för vård av vuxna med missbruksproblem ökat med 11,1 procent mellan 2014 och 2016. Kostnaden för institutionsvården för vuxna med missbruksproblem har under samma period ökat med 8,0 procent.

Jönköpings kommun

Nettobudgeten 2017 för missbruksvården var 68,2 mnkr och nettokostnaden 68,8 mnkr. 2011 var nettobudgeten 60,5 mnkr¹⁸. Det innebär en ökning av nettobudgeten med 12,6 procent mellan 2011 och 2017. Som jämförelse har nettobudgeten för barn- och ungdomsvården ökat med 35,5 procent under samma period.

Kostnaderna för missbruksvården 2017 fördelar sig på följande sätt.



Extern HVB-vård står för 38 procent av kostnaderna, Bruksborg för 11 procent och familjevård för 3 procent. Myndighetssektionens kostnader är 12 procent av de totala kostnaderna. Mycket av arbetet på Myndighetssektionen handlar om att utreda, förbereda för, genomföra och följa upp placeringarna. Sammantaget står placeringskostnaderna för en bit över hälften av missbruksvårdens samlade kostnader.

¹⁸ Effekter av nedläggningen av Kärrarp och den organisatoriska förändringen gällande Bostadssociala gruppen har räknats bort i dessa siffror.

De totala kostnaderna för den externa HVB-vården var 2017 omkring 26 mnkr. Kostnaden för de nio placeringar som missbruksvården 2017 hade tillsammans med funktionshinderomsorgen var 5,0 mnkr. Hälften av den summan betalades av missbruksvården.

Den egna öppenvården står för 27 procent av kostnaderna, Hela Människan för 4 procent och extern öppenvård för 1 procent. Kostnaden för dessa öppenvårdsinsatser är drygt 60 procent av kostnaderna för placeringar.

Om man ser till de sammanlagda personalkostnaderna står dessa för 41 procent av kostnaderna. De sammanlagda lokalkostnaderna utgör 6 procent av kostnaderna.

Missbruksvården har också inkomster, framförallt från elektronikdemonteringen vid Retur. De sammanlagda intäkterna var 2017 6,1 mnkr.

11.2 Personalresurser och kompetens

I missbruksvården arbetar 27 män och 48 kvinnor. Det är givetvis en siffra som varierar.

Av de sammanlagt 75 personerna är tre sektionschefer. En är administratör. Samordnaren på Retur har huvudsakligen ett produktionsansvar. Det finns också en samordnare på Junepol och en 1.e socialsekreterare på Myndighetssektionen och dessa arbetar nära klientarbetet. Övriga arbetar i direkt klientarbete. Andelen tjänster som inte är i direkt klientarbete är alltså lågt.

Det finns en sektionschef för Myndighetssektionen, en för Bruksborg och Mobila teamet och en som ansvarar för Junepol, Slottsgruppen, Anhörigstöd, BOP, Retur, EOS och Krami.

Antalet (exklusive chefer) som arbetar i de olika verksamheterna är följande;

Myndighetssektionen	19 (varav 4 i Mottagningen)
Bruksborg	13
Mobila teamet	8
Junepol	6
Slottsgruppen	3
Anhörigstöd	4
BOP	3 (samt 3 från Regionen)
Retur	12 (varav 5 som montörer)
EOS	3
Krami	1

De som arbetar i Myndighetssektionen är huvudsakligen socionomer. I övriga verksamheter är utbildningsbakgrunden blandad. Genomgående har personalen utbildningar som är relevanta för det behandlingsarbete som bedrivs. De vanligaste utbildningarna är behandlingspedagog, socionom, behandlingspedagog fil kand och högskoleutbildning i socialpsykologi.

11.3 Lokaler och bostäder

Lokaler för verksamheterna

Myndighetssektionen har sina lokaler i Sofiahuset. Det är planerat att de ska flytta till Kasernen på A6.

Bland öppenvårdsverksamheterna är det bara Slottsgruppen och BOP som är samlokaliserade. De har skilda målgrupper. Anhörigstöd har sina lokaler i samma trapphus med barn och ungdoms Familjebehandling och det underlättar samarbetet mellan dessa två verksamheter. I övrigt har alla verksamheter lokaler på olika håll.

Retur och EOS ligger i industrilokaler och har därför lägre hyresnivåer än övriga verksamheter. Årshyran per kvadratmeter varierar för de övriga lokalerna mellan drygt 1.000 kr till drygt 1.800 kr. Snitthyran för Junepol, Slottsgruppen, Anhörigstöd, Mobila teamet och BOP är årligen 1.335 kr per kvadratmeter.

BOP delar hyreskostnaden lika med Regionen.

Hyreskostnaden för Bruksborg är omkring 630.000 kr per år och för det intilliggande Vita Huset (utsluss) omkring 210.000 kr. I samband med nybyggnationen kommer hyreskostnaden öka.

Bostäder

Till Mobila teamet är fyra lägenheter i Tahe samt en jourlägenhet knuten. Den totala årshyran för dessa bostäder är omkring 380.000 kr. De boende betalar hyra som täcker delar av dessa kostnader. Utöver detta är det tänkt att det ska knytas ett antal träningslägenheter till Mobila teamet för att på så sätt minska kostnaderna för institutionsvård.

Det finns beslut om ett nytt stödboende med sex lägenheter i Barnarp.

12. Brukarnas delaktighet och inflytande

12.1 Brukarinflytande

I missbruksutredningen ges förslag om ökat brukarinflytande inom missbruks- och beroendevården. Brukarinflytande kan ske på såväl individuell nivå, till exempel genom den enskildes aktiva deltagande i individuell planering, och på kollektiv nivå, till exempel genom brukarråd eller att representanter för den organiserade brukarrörelsen deltar i ledningsgrupper. På individuell nivå sker brukarinflytandet bland annat genom delaktighet när vårdplaner och genomförandeplaner utformas.

Brukarinflytandet är viktigt av flera skäl. För den person som får stöd från missbruksvården är inflytandet viktigt för att öka individens kontroll över sitt liv. På den mer övergripande nivån är brukarinflytandet viktigt för att ta tillvara brukarnas erfarenheter och kunskaper och därmed göra vården mer attraktiv så att fler människor med missbruk eller beroende, eller anhöriga, frivilligt söker hjälp.

I missbruksutredningen¹⁹ framhålls några faktorer som understryker behovet av brukarinflytande inom missbruksvården. Många med missbruk eller beroende har långvarig kontakt med vården jämfört med andra patient- och klientgrupper. De har därmed mer omfattande erfarenheter och kunskaper om vården än många andra grupper. Samtidigt har många med missbruk eller beroende ofta lägre egen motivation och status i vården och därmed sämre möjligheter att hävda sina rättigheter på individuell nivå.

I boken *Social mobilisering – en utmaning för socialt arbete*²⁰ skriver Erik Eriksson att brukarrörelsen fortfarande är mycket aktiv men att den istället för att enbart driva sina frågor som en fristående aktör idag engagerar sig i det brukarinflytandearbete som initieras och leds av det offentliga. Han beskriver fem kategorier av aktiviteter inom detta offentligt drivna brukarinflytande.

För det första kan brukare delta i organisationernas ordinarie verksamhetsutveckling och Eriksson kallar denna kategori för *utvecklingsarbeten*. Det handlar i regel om att brukarepresentanter deltar som part i olika arbetsgrupper som har mandat att föreslå och genomföra verksamhetsförbättringar. Vanligtvis rör det sig om arbetsgrupper som är tillsatta utifrån en specifik sakfråga, till exempel flytt till nya lokaler eller utveckling av klagomålssystem. Till kategorin hör också ett brukardeltagande i organisationens remissförfarande.

Den andra kategorin kallar Eriksson för *Meningsutbyten* och det innebär att brukarepresentanter träffar representanter för välfärdsorganisationerna för att diskutera övergripande policyfrågor. Det handlar om ett utbyte av åsikter där både brukarepresentanterna och företrädarna för den offentliga organisationen får ge sin syn på olika frågor. I denna typ av aktivitet kan representanter för brukarna vara inbjudna eller så kan det ske i form av öppet hus dit alla får komma. Meningsutbyten kan också bestå av att brukarråd träffar ledare inom den offentliga organisationen. Exempel på frågor som tas upp av

¹⁹ SOU 2011:35. *Bättre insatser vid missbruk och beroende*, volym 1, sidan 195. Stockholm: Socialdepartementet.

²⁰ Verner Denvall, Cecilia Heule och Arne Kristiansen (red) (2016). *Social mobilisering – en utmaning för socialt arbete*. Falkenberg: Gleerups. Kap 7.

brukarråden är nya behandlingsformer, minskad medicinföreskrivning och minskade tvångsinsatser. Aktiviteter som kan definieras som meningsutbyten kan också ske på verksamhetsnivå, till exempel på ett HVB-hem där frågorna kan röra till exempel aktiviteter och innehåll i verksamheten.

Åsiktsinhämtningsaktiviteter har som huvudsakligt syfte att ta reda på brukarnas uppfattningar om verksamheten. Det kan handla om enkäter, intervjuer och fokusgrupper. Ofta genomförs det av den offentliga organisationen och brukarnas delaktighet begränsas till att vara respondenter. Det innebär att brukarnas inflytande är mer indirekt. Ett undantag är den brukardrivna åsiktsinhämtning som sker vid brukarstyrda brukarrevisioner.

Medskapandeaktiviteter handlar om att brukarna görs till delaktiga i det dagliga arbetet. Ett exempel är när tidigare brukare engageras för att stötta nuvarande brukare i sin återhämtning. Personer med erfarenhet av att vara brukare kan också engageras som en typ av handledare för personalgrupper eller som delaktiga i behandlingsarbete.

Den sista kategorin är *utbildningar* och innebär att brukare engageras i olika typer av utbildningsinsatser. Det kan handla om utbildningar riktade till allmänheten, brukare och till personalgrupper.

Eriksson menar att i samma stund som en välfärdsorganisation öppnar upp för brukarna att påverka kommer den även att börja kontrollera och sätta upp gränser för inflytandet. Kontrollen sker genom att de offentliga organisationerna på förhand sätter upp premisser för arbetet och för aktiviteternas och diskussionernas innehåll. För att det ska handla om ett verkligt inflytande där brukarna har möjlighet att driva sina frågor behöver det finnas ett utrymme som uppmuntrar och tillåter brukarna att driva sina frågor. Ett sätt för anställda att vidga inflytandet för brukare är att uppmuntra oliktänkande och se oliktänkande som en konstruktiv kraft som är nödvändig för att åstadkomma förändring.

12.2 Aktiviteter för brukarinflytande som pågår eller har påbörjats

Brukarstyrda brukarrevisioner är ett exempel på aktiviteten *åsiktsinhämtning* och innebär att personer med egen erfarenhet av liknande verksamhet eller problemområdet genomför revisioner i verksamheterna. Länsbrukarrådet för missbruks- och beroendevården i Jönköpings län har fått i uppdrag att genomföra brukarstyrda brukarrevisioner på missbruksvårdens samtliga verksamheter som en fristående del till genomlysningen. Revisorerna från Länsbrukarrådet genomgår en utbildning i Verdandis metodik för brukarstyrda brukarrevisioner. Revisionsgrupperna i Jönköpings län har utvecklat metodiken till att vara mer av en enkätintervju, en strukturerad intervju istället för insamling av enkäter.

De brukarstyrda brukarrevisioner som har genomförts och som utgör ett underlag för genomlysningen finns redovisade som bilagor.

De olika enheterna har i uppdrag att i verksamhetsplanerna för 2018 beskriva hur man kommer arbeta med resultaten av brukarrevisionerna. Det gäller sådana förbättringar som kan genomföras av respektive enhet.

De förbättringsområden som lyfts fram i brukarrevisionerna och som inte kan åtgärdas enbart genom ett förbättringsarbete på enhetsnivå kommer tas upp i på ledningsnivå.

Vid planeringen av hur väntrums- och besöksmiljön ska utformas i Myndighetssektionens lokaler på Kasernen kommer representanter för Länsbrukarrådet delta. Det är ett exempel på brukarinflytande i ett *utvecklingsarbete*.

Representanter för Länsbrukarrådet träffar sedan en tid IFO-chef, biträdande IFO-chef, områdeschefen för missbruksvården och sektionscheferna för missbruksvården. Mötena är till för *meningsutbyte* och kommer bland annat handla om att utveckla brukarinflytandet.

I brukarrevisionen för EOS har revisorerna föreslagit att representanter för Länsbrukarrådet kan kliva in som en resurs en gång i veckan för att ge de personer som får stöd av EOS möjlighet att testa på olika aktiviteter. Detta är ett exempel på *medskapande*.

13. Personalgruppernas svar på frågor

Som tidigare nämnts har missbruksvårdens personalgrupper och Ungdomsbehandlingen som en del av genomlysningen diskuterat och besvarat ett antal frågeställningar med relevans för genomlysningen. Frågorna handlar om metoder, arbetssätt, målgrupp, eftervård, barnperspektiv, uppföljning, samverkan och utbildning. Slutligen har grupperna fått ange andra frågor som de anser är strategiska. Svaren finns sammanställda i en särskild bilaga. Här ges en kort sammanfattning.

13.1 Metoder

När det gäller metoder så nämner grupperna framförallt de olika metoder som finns med i de nationella riktlinjerna.

13.2 Målgrupper

Målgrupper som man skulle vilja nå bättre är unga och kvinnor. Det finns också ett behov av att kunna möta personer med invandrabakgrund på ett bättre sätt. Många man möter är samsjukliga.

13.3 Eftervård

Mobila teamet och BOP arbetar ofta med de personer som också i perioder är placerade på behandlingshem. Eftervård är därför en naturlig del i deras arbete. Träningslägenheter skulle öka möjligheterna att arbeta framgångsrikt i eftervård. Retur, EOS och Anhörigstöd kan också vara viktiga inslag i eftervården. Retur skulle vilja användas mer i det sammanhanget. Slottgruppen kan fungera som efterbehandling för personer som varit på behandlingshem som bedriver behandling enligt Minnesotamodellen.

13.4 Barnperspektiv

Överlag ser personalgrupperna möjligheter i att utveckla familjeperspektivet och samverkan med området barn och unga (BoU). Missbruksvården och BoU behöver lära sig om varandras verksamheter. Personalen pratar med de personer som är föräldrar om deras barn och ger dem på så sätt stöd i föräldraskapet. Retur ser möjligheter att anordna barn- och familjedagar en eller två gånger om året.

13.5 Uppföljning av insatserna

På Myndighetssektionen görs behovsbedömningar för att matcha behoven mot insatserna. Matchningen görs utifrån bland annat kön, ålder, behandlingsbehov, förmåga att delta i grupp och samsjuklighet. Studiebesök görs tillsammans med klienten. Den enskilde har ett stort inflytande under utredningsprocessen. Personens behov och önskemål ska genomsyra vårdplanen. Ett utvecklingsområde är att börja fråga klienterna om hur de ser på sitt inflytande. Biståndsinsatserna följs upp systematiskt och den enskilde medverkar alltid vid uppföljning. Brukarna är delaktiga när genomförandeplaner utformas och påverkar innehållet. Uppföljningsenkäter används för att utvärdera insatserna.

13.6 Samverkan inom socialtjänsten

Inom socialtjänsten sker samverkan framförallt med andra verksamheter inom missbruksvården, funktionshinderomsorgens myndighetsenhet, boendestödsteam inom funktionshinderomsorgen, försörjningsstöd och för vissa enheter även BoU. Samverkan inom socialtjänsten behöver utvecklas genom bättre kunskap om varandras verksamheter och tydligare samverkansrutiner. Det finns en önskan om att skapa en känsla av en sammanhållen och gemensam socialtjänst.

Flera verksamheter efterfrågar mer samverkan med BoU. Ett område där denna samverkan behöver utvecklas är när personer som är runt 20 år ska lämna BoU och istället få sina insatser från missbruksvården. Anhörigstöd menar att ett mer systemteoretiskt perspektiv på beroende skulle underlätta samarbetet.

Det finns också möjligheter att få verksamheterna inom missbruksvården att bli mer samspelta och vinsterna av det blir att resurser och kompetenser används mer effektivt och blir mer begripliga och tillgängliga för klienterna.

13.7 Samverkan med Regionen och andra myndigheter

Samverkan med Regionen sker av naturliga skäl mest med Beroendemottagningen, avdelning E, psykiatriska akutmottagningen och vårdcentralerna. Andra myndigheter som man samverkar med är Kriminalvården, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.

Myndighetssektionen menar att det definitivt finns ett behov av att utveckla samverkan med framförallt Regionen och Kriminalvården. Det behövs mer kunskap om varandras verksamheter och bättre och tydligare samverkansrutiner och informationsflöde. Genom att samverka med Regionen om gemensamma planeringar blir hjälpen mer sammanhållen och kommer igång snabbare. Även andra verksamheter efterfrågar en utvecklad samverkan med Regionen.

13.8 Samverkan med ideella organisationer, föreningar och självhjälsgrupper

Samverkan sker i stor omfattning med Hela Människan. Andra ideella organisationer som man samverkar med är bland andra Stickans kamratstöd, RFHL, Länkarna, Frälsningsarmén och LP. Inom vissa verksamheter finns också kontakt med självhjälsgrupperna AA, NA och AL-ANON. Det finns ett stort behov av att utveckla samverkan med ideella organisationer, föreningar och självhjälsgrupper. En del i det handlar om att ha kunskap om de olika föreningarna och självhjälsgrupperna.

13.9 Utbildningsbehov

Personalgrupperna efterfrågar utbildning i bland annat missbruks- och beroendelära, samsjuklighet och psykiatriska diagnoser, olika funktionshinder, olika preparat, trauma, systemiskt arbetssätt, spelmissbruk, våld i nära relationer, suicidprevention, självskadebeteende och kulturella skillnader i synen på bruk av alkohol och narkotika.

Metodutbildningar behövs bland annat när det gäller ASI, MI, RACT, och Minnesotabehandling. För vissa metodutbildningar behövs det uppföljningsutbildningar. I vissa fall kan det också behövas handledning i metoderna.

13.10 Andra strategiska frågor

Personalgrupperna har fått ange vilka områden som är strategiskt viktiga utöver de som berörs i svaren på de ovanstående frågeområdena. De områden som nämns är;

- En sammanhållen missbruksvård.
- Ett systemteoretiskt förhållningssätt för att få med nätverket i behandlingen och stödet.
- Kunna möta behoven hos kvinnor med beroendeproblematik.
- Möta ungdomar med nya ingångsvägar och kontaktsätt.
- Tillnyktringsenhet (TNE) som en väg för personer med missbruk och beroende att få kontakt med missbruksvården och ett beroendecentrum kopplat till TNE.
- Boende för samsjukliga, ett stöd- och motivationsboende för kvinnor, fler platser som Solstickan och träningslägenheter.
- Lösa boendefrågan så att klienterna kan ta sig vidare.
- Fler typer av sysselsättning som når fler målgrupper.
- Förbättrad uppföljning genom att använda UBÅT-uppföljning på alla insatser.
- Kontinuerliga samverkansgrupper för ökad samsyn och utveckla samverkan med psykiatrin, bland annat gällande NPF-utredningar.
- Utveckla barnperspektivet.
- Strategier för tidig upptäckt, lätillgänglighet och behovsanpassad hjälp.
- Se över behovet för våldsutsatta kvinnor.
- Knyta forskning till verksamheterna.
- Frågan om insatser som service eller bistånd.
- Höja statusen inom missbruksvården och se över lönefrågan för att kunna rekrytera kompetent personal som stannar kvar.

14. Samverkan och samarbete

14.1 Behovet av samverkan kring samsjukliga

Ett kärnområde för samverkan inom missbruksvården är den samverkan som sker kring personer med samtidigt missbruk eller beroende och psykisk ohälsa. Det är därför viktigt att särskilt uppmärksamma samverkan och samarbete kring denna grupp.

Det är mycket vanligt med psykiatriska diagnoser samtidigt med missbruk eller beroende. I de nationella riktlinjerna anges att bland de personer som vårdas för sitt missbruk har 30-50 procent en samtidig psykisk sjukdom. Av dem med alkohol- och drogmissbruk har drygt 20 procent också ADHD. Omvänt är också missbruk och beroende vanligare bland personer med psykisk ohälsa än i befolkningen i övrigt. Omkring 20-30 procent av de personer som är aktuella i vården på grund av psykisk ohälsa har samtidigt ett missbruk eller beroende.

Enligt de nationella riktlinjerna ska personer med samsjuklighet få hjälp med båda tillstånden samtidigt. Vid misstänkt samsjuklighet är det enligt riktlinjerna viktigt att till en början först utesluta att de psykiska symtomen enbart är substansrelaterade. Det innebär att man kan behöva avvakta mellan några dagar upp till några veckor med behandling för det psykiska sjukdomstillståndet.

Enligt den uppföljning som görs kring avslutade externa placeringar i HVB var 56 procent av de personer som varit placerade i externt HVB (exklusive SiS) under 2017 samsjukliga. Utifrån detta finns det ett stort behov av en väl upparbetad samverkan och samarbete mellan missbruksvården och funktionshinderomsorgens myndighetsutövning och socialpsykiatri och med Regionen.

14.2 Samverkan inom socialtjänsten

Socialförvaltningen är i hög grad en specialiserad organisation. Samtidigt har de personer med missbruk eller beroende som missbruksvården har kontakt med ofta en komplex problematik. De behöver därför hjälp från olika delar av socialtjänsten samtidigt.

Samverkan inom individ- och familjeomsorgen (IFO)

Ofta behövs intern samverkan med andra delar av IFO. Utifrån individperspektivet kan det handla om att personen har försörjningsstöd och det behöver då göras en samplanering mellan missbruksvården och försörjningsstödet.

Utifrån familjeperspektivet är det ofta aktuellt att det sker en samverkan mellan missbruksvården och IFOs barn- och ungdomsvård. Det handlar då ofta om att samverka kring insatser som ges till föräldrar respektive barn i en familj så att insatserna blir samspelta.

Missbruksvården och funktionshinderomsorgen

Socialpsykiatrins boendestöd riktat mot personer med neuropsykiatriska funktionshinder (NPF) samverkar med Mobila teamet inom missbruksvården kring samlade insatser för personer med samtidigt NPF och missbruk. En projektuppföljning har visat att det samarbetet fungerar mycket bra.

En viktig fråga i samarbetet mellan missbruksvården och funktionshinderomsorgen i vilken ordning som insatserna ska ges. Enligt de nationella riktlinjerna för missbruks- och beroendevård är grundprincipen att ge insatser för båda tillstånden samtidigt.

Missbruksvården och äldreomsorgen

Ofta kan äldre personer med missbruk behöva insatser från äldreomsorgen, till exempel hemtjänst. Äldreomsorgen driver också den särskilda äldreboendeenheten Solstickan för personer med missbruk.

Missbruksvården och bostadsenheten

Det finns en samverkan mellan missbruksvården och bostadsenheten gällande de prioriteringar som bostadsenheten gör utifrån boendekartläggningar som de får in från olika områden inom socialförvaltningen. Det finns däremot inte något samarbete som gör bostadsenhetens insatser till en del av ett sammanhållet arbetssätt kring personer med missbruk.

14.3 Samverkan med Regionen

Övergripande samverkan

Som tidigare nämnts så finns det sedan april 2014 en överenskommelse mellan Region Jönköping och Jönköpings läns tretton kommuner om samarbete i fråga om personer med missbruk eller beroende. Sedan januari 2015 finns också en motsvarande lokal överenskommelse mellan Jönköpings kommun, somatiska och psykiatriska specialistsjukvården samt vårdcentralerna i Jönköpings kommun.

Den lokala överenskommelsen slår fast att missbruk har såväl medicinska som sociala konsekvenser vilket avspeglar sig i ett delat ansvar mellan Regionen och kommunerna. Den enskilde ska erbjudas vård av god kvalitet och den ska präglas av god samverkan mellan huvudmännen och bygga på en utvecklad vårdkedja. Brukarinflytandet ska framgå tydligt.

Även frågan om tillnyktringsenhet (TNE) har nämnts tidigare. Syftet med en tillnyktringsverksamhet är att ge akut alkohol- och drogpåverkade personer omvårdnad, medicinsk insatsberedskap och någonstans att vistas under en kortare tid medan personen nyktrar till. Tillnyktringsverksamheten bör ses som en ingång i vård- och stödprocessen som kan kombineras med efterföljande kort intervention, abstinensvård och behandling.

För Jönköpings län finns det nu beslut både inom Regionen och de tretton kommunerna om att samfinansiera en tillnyktringsenhet (TNE) som ska drivas av Regionen. Kommunerna ska finansiera 20 procent av kostnaderna. Det har varit svårt att hitta lokaler till verksamheten. Det innebär att frågan om någon form av integrerad mottagning, där Regionen och länets kommuner samverkar, inte heller har kommit framåt.

Utöver detta finns det ett uppdrag gällande en verksamhet som Regionen och kommunerna i länet driver ihop för barn och unga med missbruk. Den tänkta åldersgruppen är 13 till 25 år. Verksamheten går under arbetsnamnet Mini-Maria. Just nu pågår ett arbete med att bland

annat ta reda på hur målgruppen ser ut, hur många individer det rör sig om, vad som saknas, vilken kompetens som kommer behövas på mottagningen och hur verksamheten ska bedrivas.

Samarbete kring enskilda individer

Den samverkan kring enskilda individer som sker med Regionen är framförallt med, vårdcentralerna, Beroendemottagningen, Avdelning E, Psykiatriska akutmottagningen, övrig psykiatri och sprututbytesprogrammet.

Samordning av arbetet med enskilda personer görs genom vårdplaneringsmöten och till en viss del genom samordnade individuella planer (SIP).

Som framgår i kapitlet där personalens synpunkter redovisas så finns det ett stort behov av att utveckla samarbetet med Regionens beroende- och psykiatriverksamhet. Det som efterfrågas är tydligare samverkansrutiner och ett bättre informationsflöde. Det behövs också ett närmare samarbete kring vård- och behandlingsplanering och bättre möjligheter att kalla till samsynsmöten. Många av de personer som har insats från socialtjänsten upplever enligt missbruksvårdens personal att det är svårt att upprätta och behålla en kontakt med Regionens öppenvårdpsykiatri.

Regionen har svårt med rekryteringen av personal, inte minst läkare och psykologer. Missbruksvården märker av dessa svårigheter i samarbetet kring enskilda individer.

För att gemensamt förbättra samverkan har ledningsgruppen för missbruksvården och cheferna för Regionens beroendevård påbörjat ett mer systematiskt samarbete för ett gemensamt förbättringsarbete.

14.4 Samverkan med ideella organisationer, föreningar och självhjälsgrupper

Personalens synpunkter ger stöd för att det finns ett behov av att utveckla samverkan och samarbete med civilsamhället.

Både försörjningsstöd och missbruksvården har ett omfattande samarbete med Hela Människan.

På kommunens webbsida finns information om de föreningar och självhjälsgrupper som särskilt vänder sig till personer med missbruk och beroende. Informationen kan skrivas ut och lämnas till personer som missbruksvårdens personal träffar och som skulle kunna ha nytta av kontakt med en förening eller självhjälsgrupp.

Socialförvaltningen träffar sedan en tid regelbundet ideella organisationer, föreningar och självhjälsgrupper som riktar sig gentemot området missbruk och beroende. Träffarna är planerade att vara fyra gånger per år.

15. Frivilliga insatser som service och bistånd

15.1 Service och bistånd

Merparten av de insatser som ges inom missbruksvården ges under frivilliga former enligt socialtjänstlagen (SoL). En del av insatserna ges som service utan utredning och beslut om att personen är berättigad till insatsen som bistånd. Insatser från verksamheterna Junepol, Slottsgruppen, BOP, Krami, Retur och Anhörigstöd ges som service.

De verksamheter och insatser som tillhör missbruksvården och ges först efter utredning och beslut om att personen har rätt till insatsen är Mobila teamet, Bruksborg och EOS.

Akutboende (härbärge) genom Hela Människan beviljas som bistånd inom försörjningsstöd eftersom insatsen inte ses som behandling eller vård utan som en boendeinsats.

Grunden för att ge insatser som serviceinsatser med stöd av 3 kap 1 § SoL är att insatsen har en fast utformning oberoende av mottagare och alltså är allmänt inriktad. Om insatsens innehåll och utformning skiftar utifrån mottagarens behov är det en individuellt inriktad insats som kräver socialnämndens utredning, bedömning och beslut enligt 4 kap 1 § SoL.

Om en individuellt inriktad insats ges som service så fråntas den enskilde möjligheten att överklaga vid missnöje gällande insatsens utformning och det påverkar den enskildes möjligheter att kunna få insatser verkställda.

Rätten att dokumentera begränsas vid serviceinsatser. En rättsutredning som beskriver hur den nya lagstiftningen om hantering av personuppgifter (GDPR) påverkar möjligheten att dokumentera i serviceinsatser har beställts från stadsjurist.

15.2 Rättsutredning

Som en del i genomlysningen har en rättsutredning som handlar om ifall missbruksvårdens insatser får ges som service eller om de ska ges som bistånd har genomförts av stadsjurist Anna-Karin Andersson. De huvudsakliga slutsatserna i rättsutredningen är dessa:

Junepol

Den rådgivning och vägledning, kartläggning och bedömning och förebyggande information som ges är allmänt inriktade och generellt utformade och kan ges som service.

Det stöd till anhöriga som ges, kan ges som service, om det är fråga om en informerande insats som inte är individanpassad utan lika för alla. Om det krävs individuella bedömningar av insatsens utformning och innehåll måste insatsen föregås av behovsbedömning och biståndsbeslut.

Samtalsbehandlingen, haschavvänjningsprogrammet, återfallsprevention och spelprogram är individuellt anpassade i sådan omfattning att de inte kan ges som serviceinsatser. Kommunens nuvarande hantering strider mot nu gällande lagstiftning. Avsaknaden av formella beslut fråntar enskilda möjligheten till överklagande i de fall man är missnöjd med insatsens utformning och påverkar enskilds möjlighet att kunna få insatser verkställda.

Slottsgruppen

Insatsen utformas efter deltagarens individuella behov i sådan omfattning att den inte kan ges som serviceinsats. Insatsen ska föregås av utredning, bedömning och beslut. Kommunens nuvarande hantering strider mot nu gällande lagstiftning. Avsaknaden av formella beslut fråntar enskilda möjligheten till överklagande i de fall man är missnöjd med insatsens utformning och påverkar enskilds möjlighet att kunna få insatser verkställda.

BOP

Insatsen utformas efter deltagarens individuella behov i sådan omfattning att den inte kan ges som serviceinsats. Insatsen ska föregås av utredning, bedömning och beslut. Kommunens nuvarande hantering strider mot nu gällande lagstiftning. Avsaknaden av formella beslut fråntar enskilda möjligheten till överklagande i de fall man är missnöjd med insatsens utformning och påverkar enskilds möjlighet att kunna få insatser verkställda.

Anhörigstöd

Ifall det är fråga om en rådgivande och informerande insats som inte är individanpassad kan insatsen ges som service. Mycket talar dock för att individuella bedömningar av insatsens utformning och omfattning måste göras. Om insatsen bedöms vara en individuellt anpassad insats krävs utredning, bedömning och beslut. Kommunens nuvarande hantering kan således strida mot nu gällande lagstiftning. Avsaknaden av formella beslut fråntar enskilda möjligheten till överklagande i de fall man är missnöjd med insatsens utformning och påverkar enskilds möjlighet att kunna få insatser verkställda.

Krami

Insatsen är mer en arbetsinriktad insats än en behandlande insats. Även om det inte är fråga om en behandlingsinsats innebär den en anpassning efter den enskildes individuella behov och problem. Mot den bakgrunden bör insatsen inte ges som service utan föregås av utredning, bedömning, beslut och uppföljning i enlighet med socialtjänstlagen.

Retur

Insatsen är, till skillnad från rådgivande och informerande, individuellt anpassad och kan inte tillhandahållas allmänt inriktad och generellt utformad. Även om det inte är fråga om en behandlingsinsats innebär den en anpassning efter individuella behov och problem. Mot den bakgrunden bör insatsen inte erbjudas i form av service utan föregås av utredning, bedömning, beslut och uppföljning i enlighet med socialtjänstlagen.

15.3 Översyn av socialtjänstlagen

Regeringen har tillsatt en särskild utredare för att göra en översyn av socialtjänstlagen. Utredningsuppdraget ska redovisas senast den 1 december 2018.

Utredaren ska enligt direktivet se över möjligheten för kommuner att tillgängliggöra och erbjuda insatser på ett enklare sätt än idag och samtidigt säkerställa en socialtjänst som är jämlik, jämställd, likvärdig och rättssäker. Dessutom ska utredaren se över möjligheten att förenkla handläggningen utan att rättssäkerheten och kvaliteten i vården och omsorgen riskeras samt analysera konsekvenserna av en förenkling.

Det finns i direktivet inte med något uttryckligt uppdrag som handlar om att kunna ge individuellt anpassade insatser som service. Även om det inte kommer några förändringar som innebär att det skulle bli lagligt att tillhandahålla dessa insatser som service kan dock

förslagen från utredningen innebära förändrade bestämmelser gällande utredning och beslut om bistånd.

15.4 Yttre och inre uppdrag

I anslutning till frågan om att ge hjälpen som service eller bistånd finns det anledning att oavsett vad lagstiftningen säger resonera kring hur de olika tillvägagångssätten påverkar hjälpen.

I boken Psykosocialt arbete – ideér och metoder²¹ tar Hans Lindgren upp att det inom de flesta yrken inom offentlig förvaltning förekommer ett dubbelt uppdrag. Å ena sidan företräder tjänstepersonen det allmänna, samhället, och å andra sidan utför tjänstepersonen tjänster för sin klients räkning. I socialarbetaryrkena finns ett sådant dubbelt uppdrag.

Det finns alltså ett yttre uppdrag som handlar om de ramar som hjälpinsatsen ges inom. Ramarna finns uttryckta i lagstiftning men kan också bestå av ramar som den egna organisationen har definierat för sina verksamheter.

Det inre uppdraget skiljer sig från det yttre uppdraget genom att det bärs upp enbart av klientens önskan om förändring. För att vara giltigt måste det inre uppdraget formuleras av klienten själv.

Lindgren menar att det inom behandlingsvärlden finns en djupt förankrad föreställning om att närvaron av den yttre uppdragsgivaren är av ondo. Han menar att denna föreställning bygger på en myt om att behandling fungerar bäst i ”slutna rum” där påverkande yttre krafter är utestängda och att klienterna också önskar få sin behandling i sådana ”slutna rum”. Tvärtemot detta synsätt menar Lindgren att om det yttre uppdraget tydliggörs så leder det till att behandlingen går lättare att genomföra och blir mer stabil.

Det finns en skillnad mellan serviceinsatser och biståndsinsatser på det sättet att de yttre ramarna för behandlingen förtydligas när det finns beslut om bistånd. För det första finns det en motsvarighet till vårdgaranti när den enskilde genom beslut har blivit beviljad en insats. Om insatsen inte verkställs inom en viss tid riskerar kommunen att få betala vite. Motsvarande regler saknas om insatsen ges som service. Ett biståndsbeslut anger också en omfattning eller tidsperiod för vilken den enskilde har rätt att få hjälp, vilket ger en förutsägbarhet. Det finns också ett samhällsuppdrag att följa upp hjälpen och vården för att se att den blir rätt för klienten. De uppföljningar som vid biståndsinsatser görs av socialsekreterare stödjer detta uppdrag.

När det gäller ansvaret för personer med missbruk anger socialtjänstlagen²² följande; *”Socialnämnden ska aktivt sörja för att den enskilde missbrukaren får den hjälp och vård som han eller hon behöver för att komma ifrån missbruket. Nämnden ska i samförstånd med den enskilde planera hjälpen och vården och noga bevaka att planen följs.”*

Lagstiftningen ger alltså ett tydligt uttalat yttre samhällsuppdrag samtidigt med att det inom ramen för detta ges utrymme för det inre uppdraget.

²¹ Gunnar Bernler (red) (1999). *Psykosocialt arbete-ideér och metoder* (kap 7). Stockholm: Natur och Kultur.

²² 5 kap 9 § SoL.

16. Tvångsvård

16.1 Bestämmelser om tvångsvård

Tvångsvård enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) ska beslutas om någon till följd av fortgående missbruk är i behov av vård för att komma ifrån sitt missbruk. En ytterligare förutsättning är att vård inte kan tillgodoses enligt socialtjänstlagen eller på något annat sätt. Missbruket ska vara sådant att personen till följd av missbruket utsätter sin fysiska eller psykiska hälsa för allvarlig fara, löper allvarlig risk att förstöra sitt liv, eller kan befaras komma att allvarligt skada sig själv eller någon närstående.

LVM-vården måste inledas på ett särskilt LVM-hem som drivs av Statens Institutionsstyrelse (SiS). Om det finns skäl till det kan vården också inledas på sjukhus för att sedan fortsätta på LVM-hem. Så snart det kan ske ska SiS besluta att vården ska fortsätta i annan form, till exempel placering i ett öppet behandlingshem som socialnämnden har ordnat. Detta kallas för ”§27-vård”.

16.2 Nationell utblick

Nationellt har antalet personer som vårdas med stöd av LVM ökat med 33 procent under de senaste tio åren.²³ Samtidigt har det blivit allt färre som vårdas frivilligt på institution för missbruk. Mellan 2006 och 2016 minskade den frivilliga institutionsvården med 30 procent.²⁴

Medianåldern för dem som vårdas enligt LVM har minskat från 43 år till 34 år mellan 2010 och 2016. Kvinnorna som vårdas enligt LVM är yngre än männen. Under 2016 var medianåldern för kvinnor 31 år och för männen 35 år.

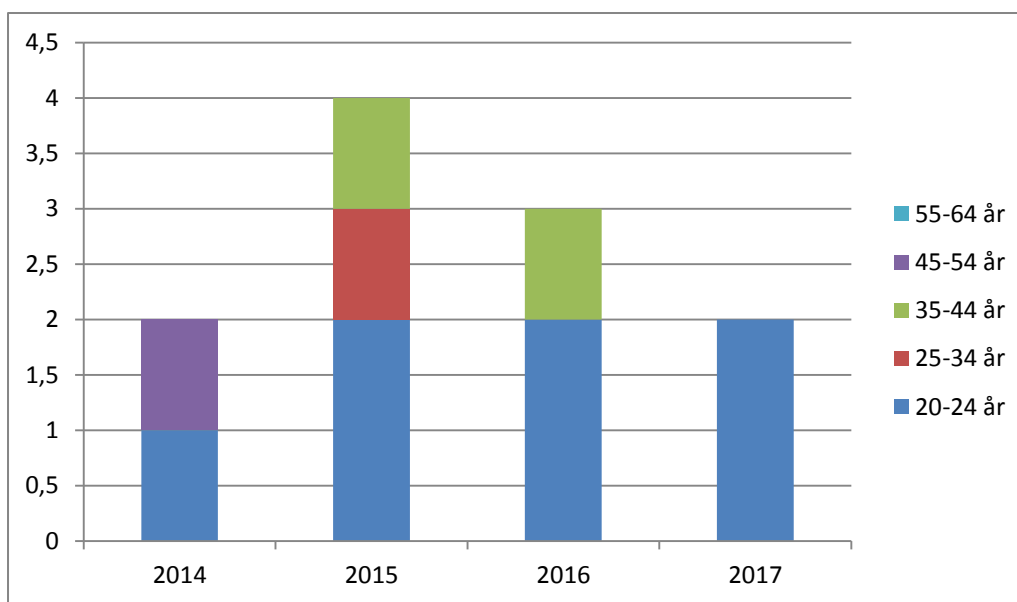
Tidigare var alkoholmissbruk vanligast men nu är det flest som tvångsvårdas för narkotika- och blandmissbruk.

16.3 Läget i Jönköpings kommun

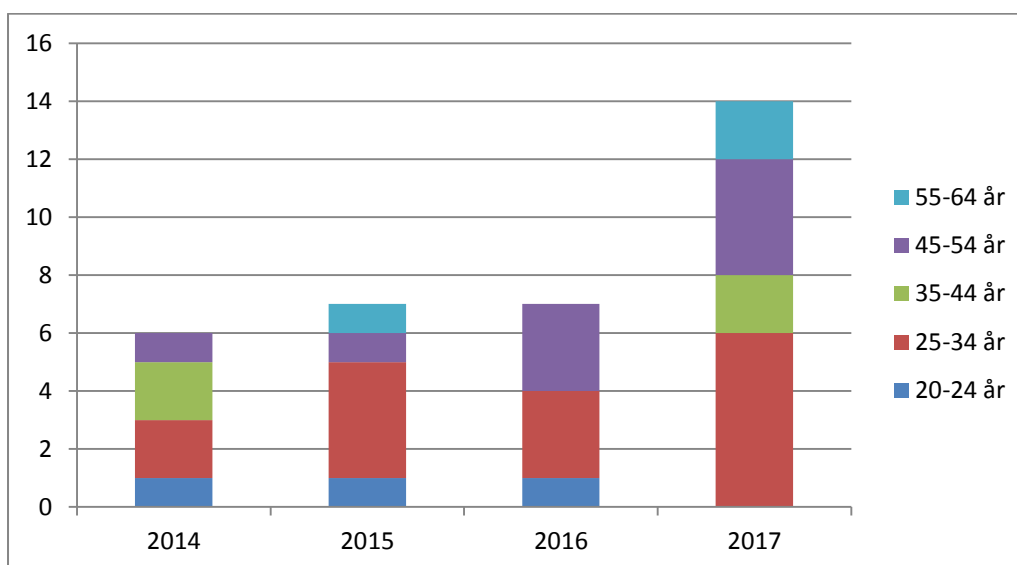
Diagrammet visar antalet kvinnor, uppdelat på åldersgrupper, som under åren 2014, 2015, 2016 och 2017 har vårdats enligt LVM;

²³ Socialstyrelsen, Nyhet den 29 september 2017.

²⁴ Socialstyrelsen, Art.nr:2017-9-23.



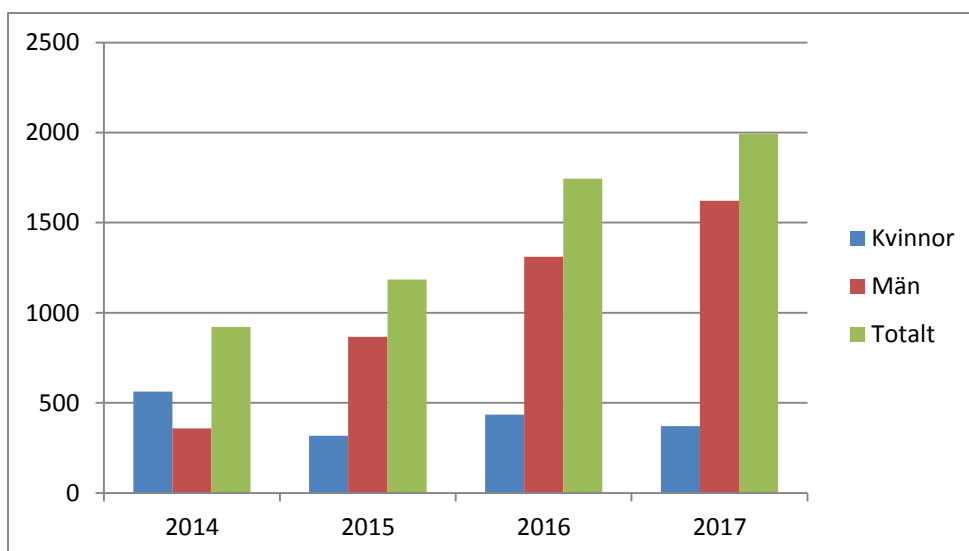
Nästa diagram visar motsvarande siffror för män;



Det totala antalet kvinnor under de fyra åren är 8 och antalet män 23. I den yngsta åldersgruppen är det 4 kvinnor och 2 män. Under de fyra åren har en kvinna som har fyllt 45 år vårdats enligt LVM. Motsvarande siffra för män är 9. Det är påfallande att det i likhet med den nationella trenden är en stor andel av de kvinnor som vårdas enligt LVM som tillhör den yngre gruppen medan det bland männen i betydligt större utsträckning finns äldre personer.

Det är vanligt att samma personer återkommer i LVM-vård. 2 personer har en vårdtid enligt LVM både 2015, 2016 och 2017.

Följande diagram visar antalet vård dygn enligt LVM per år för kvinnor, män och totalt. Vård dygna omfattar bara vård på SiS-institution.



Diagrammet visar att det är männens ökade antal vårddygna som också förklarar det totalt ökade antalet vårddygna. Ökningen av LVM-vården stämmer med den långsiktiga nationella trenden.

Andelen av det totala antalet dygn som 2015 var LVM var 11,9 procent. Motsvarande siffra för 2016 och 2017 var för båda åren 16,5 procent.

De flesta placeringar enligt LVM på SiS-institution övergår till §27-vård. Under en treårsperiod²⁵ övergick 25 av 33 placeringar till §27-vård (76 procent). I 5 av dessa verkställdes §27-vården på Bruksborg.

16.4 Förutsättningar för eftervård

En bärande tanke kring tvångsvård av missbrukare är att personen som får tvångsvård ska motiveras till att ta emot frivillig vård efter det att LVM-vården upphör. I en del fall genomför personen positiva livsstilsförändringar efter det att tvångsvården avslutats. Det finns dock en del svårigheter när det gäller att få till stånd en eftervård. Bland annat kan det efter långvarigt missbruk brista i förmågan att se att man behöver vård. Mats Ekendahl tar i boken *Alkohol och droger – samhällsvetenskapliga perspektiv*²⁶ upp en del andra svårigheter.

En självklar svårighet är att det inte är möjligt att tvinga människor till livsstilsförändringar. När en person avvisar fortsatt hjälp efter ett tvångsomhändertagande behöver det inte i första hand bero på en bristande motivation till livsstilsförändringar. Det kan istället bottna i att personen strävar mot att återfå en autonomi efter den frihetsbegränsning som tvångsomhändertagandet har inneburit och en rädsla för framtida ytterligare frihetsberövanden.

²⁵ Oktober 2014 – oktober 2017.

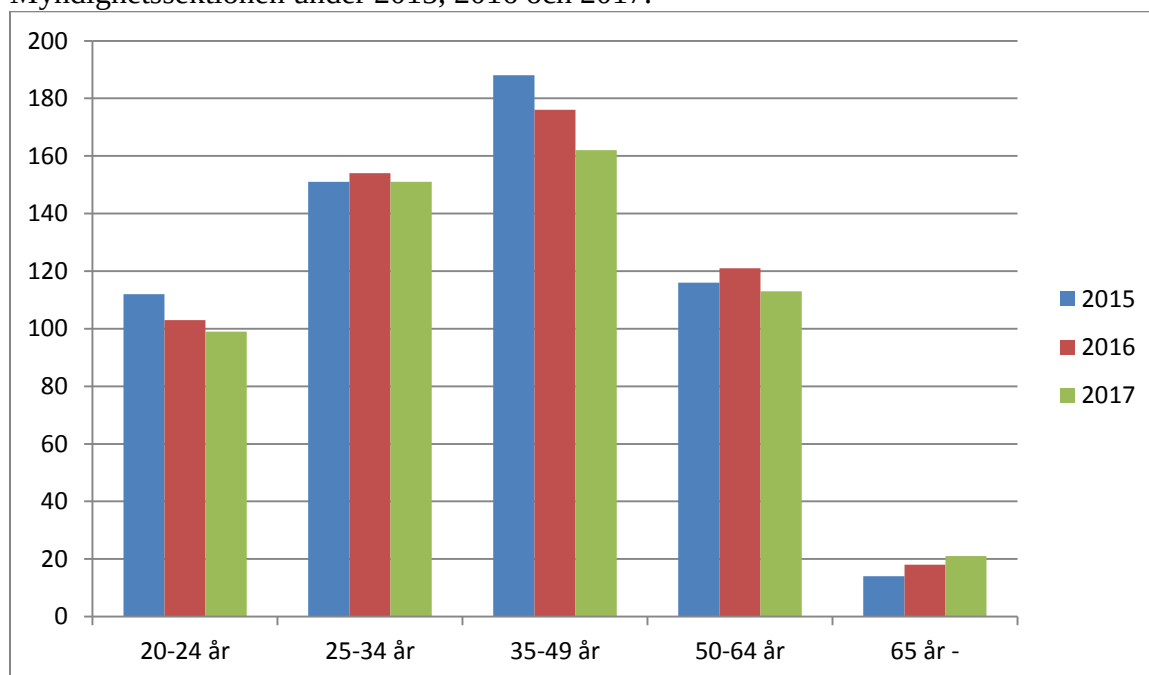
²⁶ Kajsa Billinger & Lena Hybner (red) (2009). *Alkohol och droger – samhällsvetenskapliga perspektiv*. Falkenberg: Gleerups. Kap 12.

17. Verksamhetsstatistik

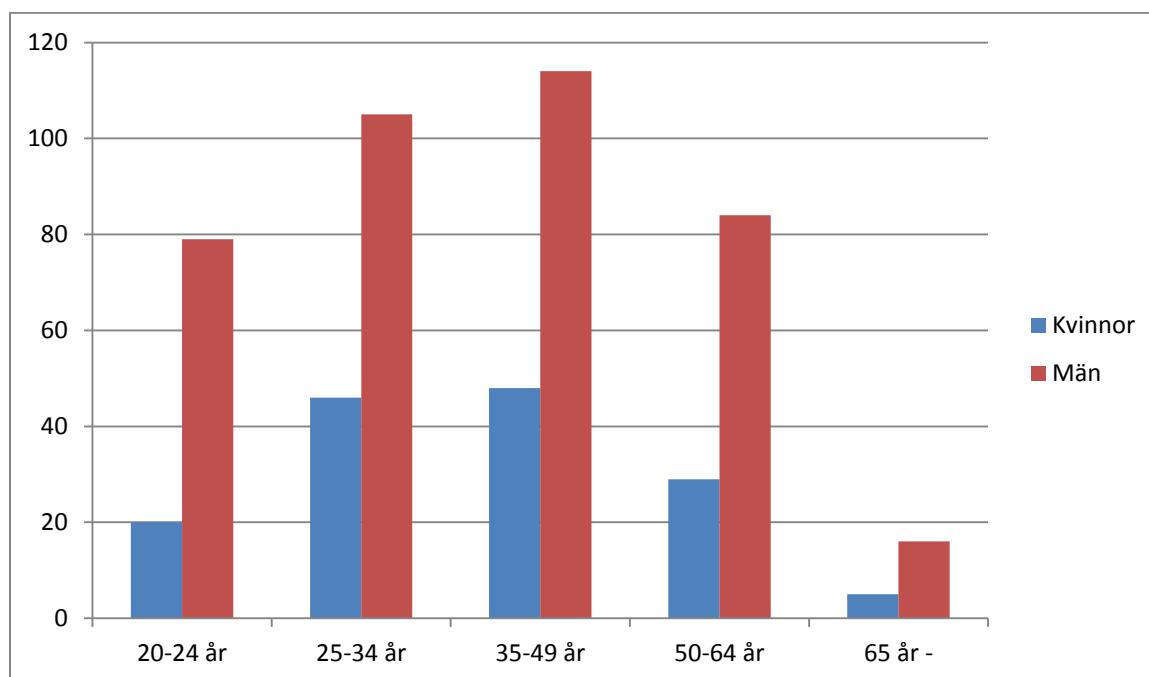
I detta kapitel används begreppet ”få insats” för att benämna att en person är i kontakt med verksamheten genom personligt möte för att få stöd eller behandling.

17.1 Myndighetssektionen

Diagrammet visar utifrån ålder och år fördelningen av de personer som har fått insats genom Myndighetssektionen under 2015, 2016 och 2017.



Det sammanlagda antalet 2015 var 581, 2016 var det 572 och 2017 var det 546. Antalet är alltså ganska stabilt över tid. Andelen kvinnor var 2015 29 procent och 2016 och 2017 27 procent. 2017 var antalet kvinnor och män i olika åldersgrupper enligt följande diagram.

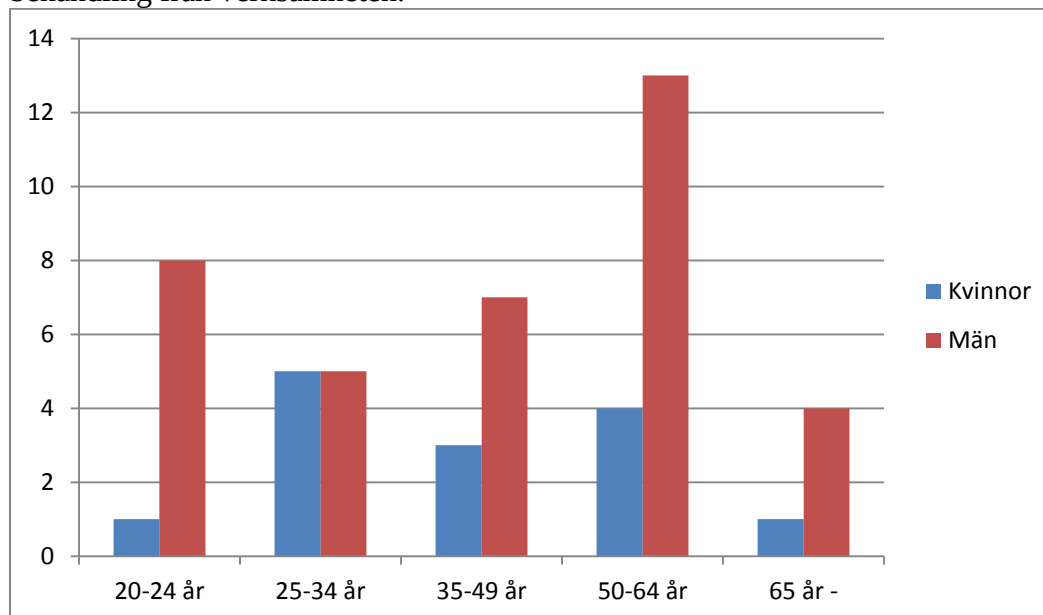


Även om antalet personer är relativt konstant har antalet utredningar ökat kraftigt under senare år.

17.2 Öppenvård

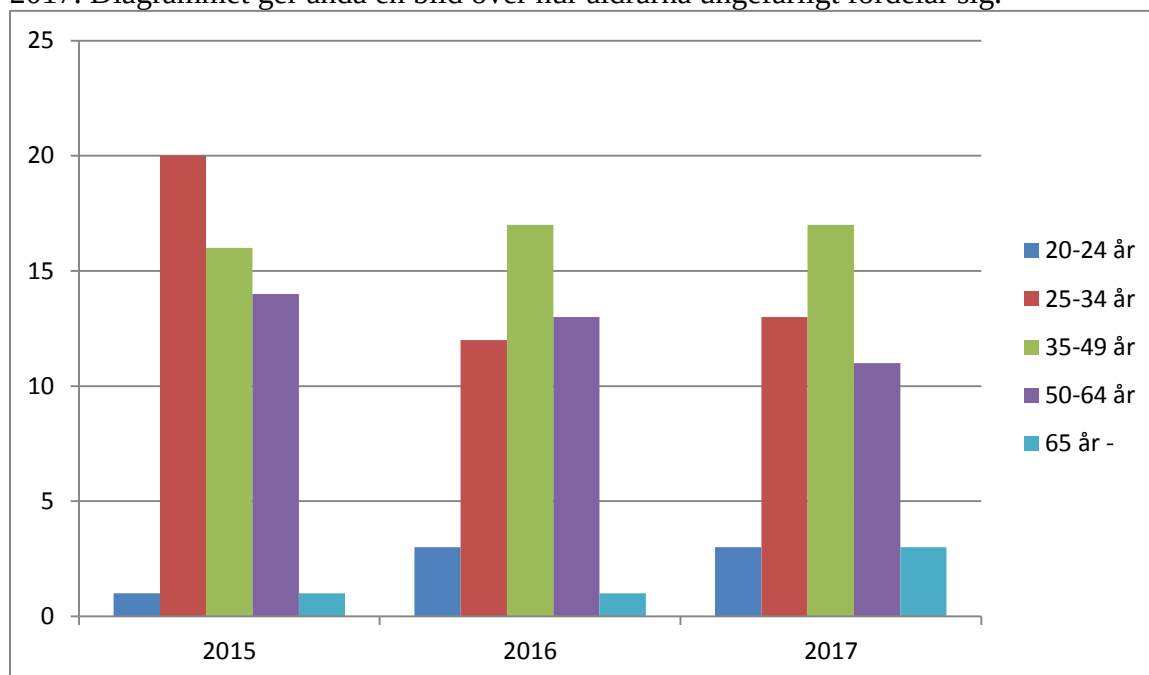
Mobila teamet

Mobila teamet startade sin verksamhet den 1 januari 2017. Diagrammet visar fördelning utifrån kön och ålder av de 14 kvinnor och 37 män som under 2017 har fått stöd och behandling från verksamheten.

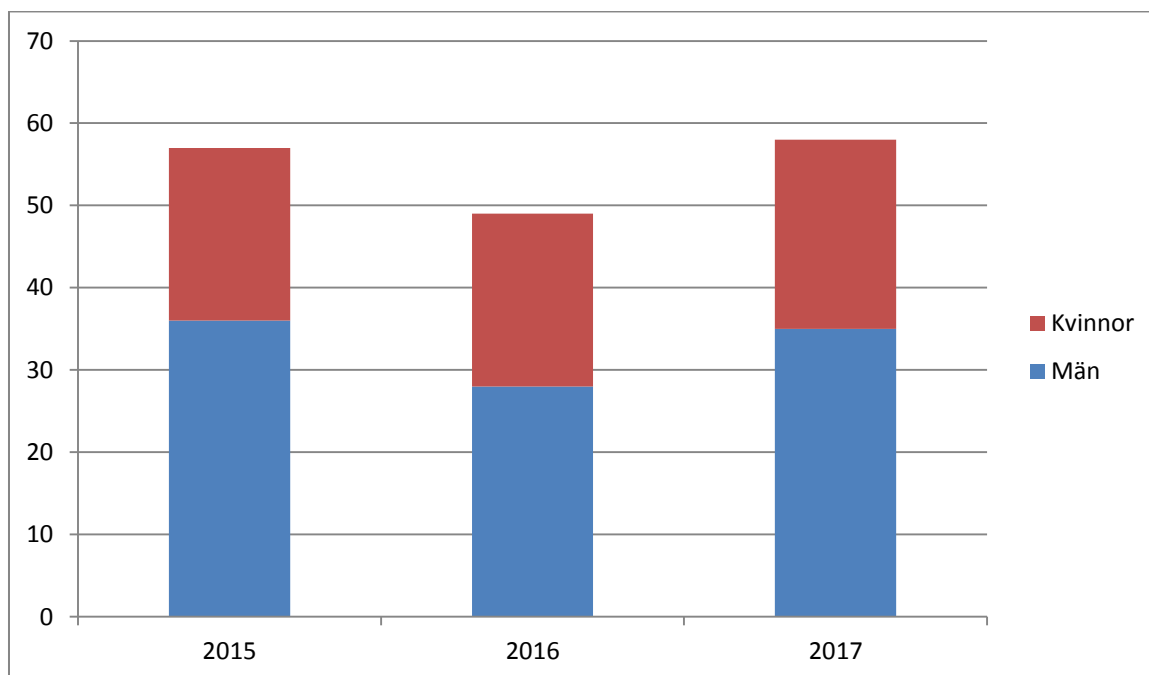


BOP

Diagrammet visar utifrån ålder och år fördelningen av de personer som har fått insats genom BOP under 2015, 2016 och 2017. I diagrammet finns det ett bortfall utifrån att det inte finns åldersuppgifter för fem personer under 2015, 3 personer under 2016 och 11 personer under 2017. Diagrammet ger ändå en bild över hur åldrarna ungefärligt fördelar sig.

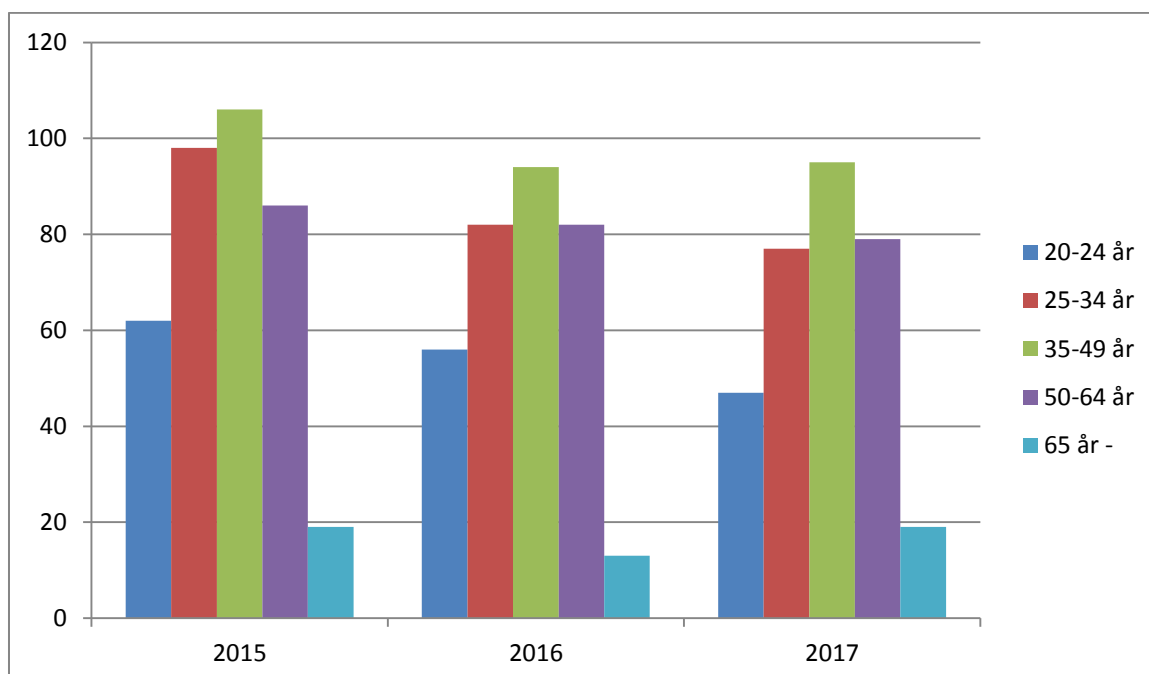


Nästa diagram visar det totala antalet och antalet kvinnor respektive män på BOP åren 2015 – 2017.

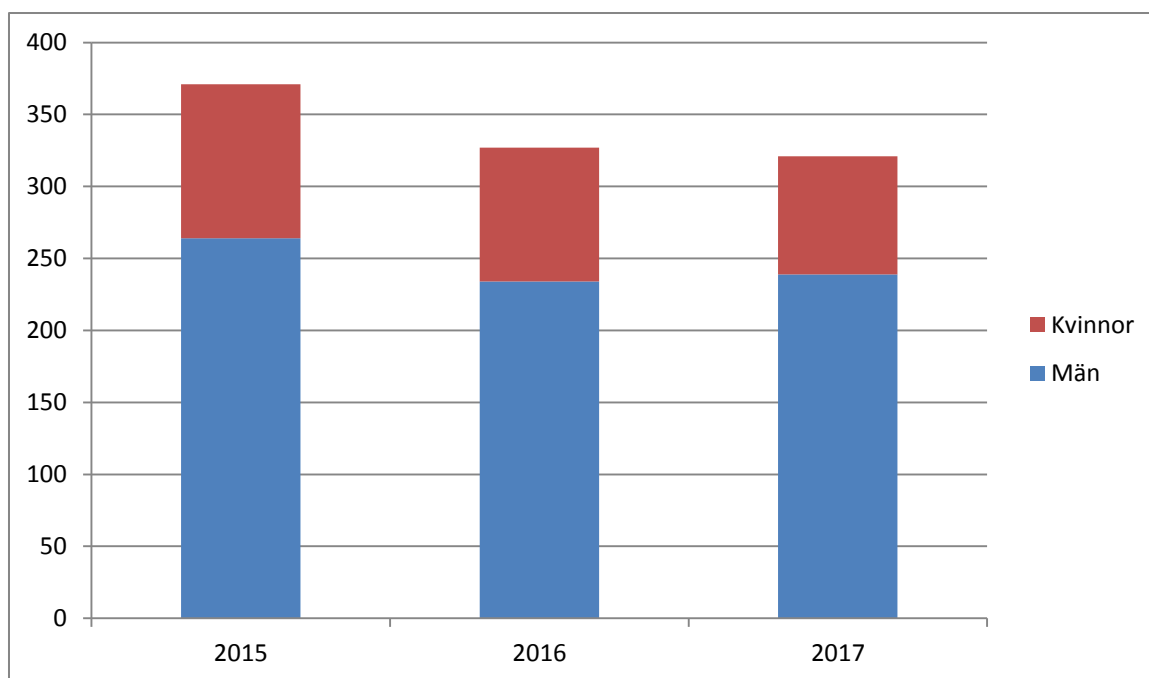


Junepol

Diagrammet visar utifrån ålder och år fördelningen av de personer som har fått insats genom Junepol under 2015, 2016 och 2017.

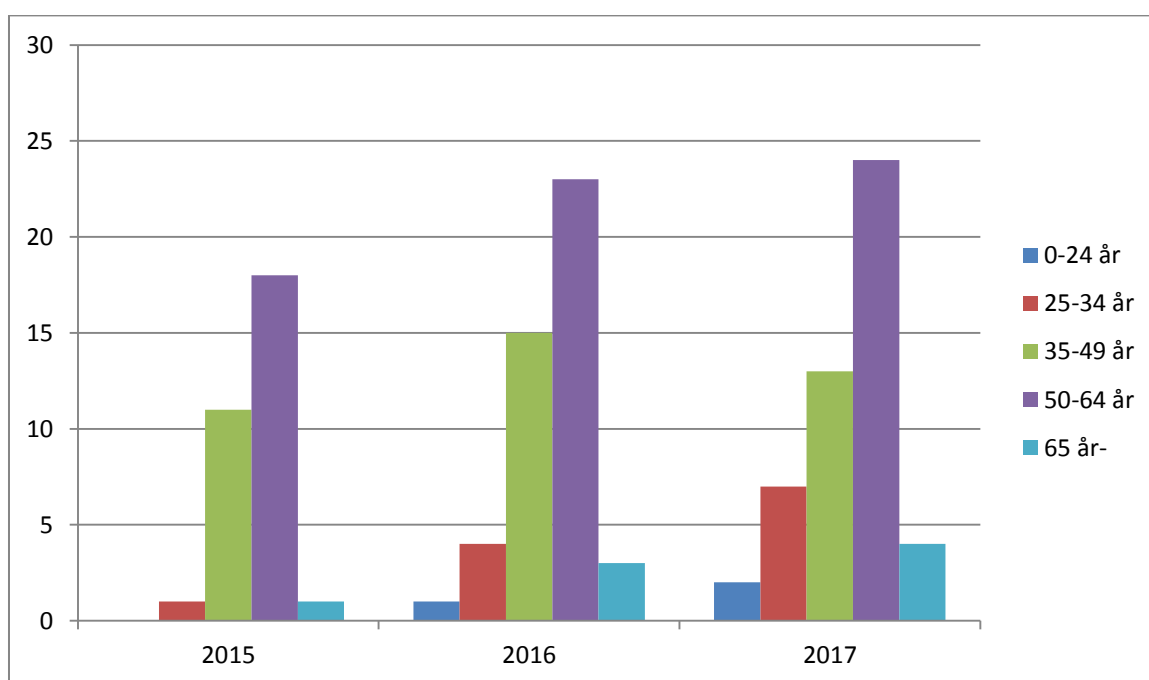


Nästa diagram visar det totala antalet och antalet kvinnor respektive män på Junepol åren 2015 – 2017.

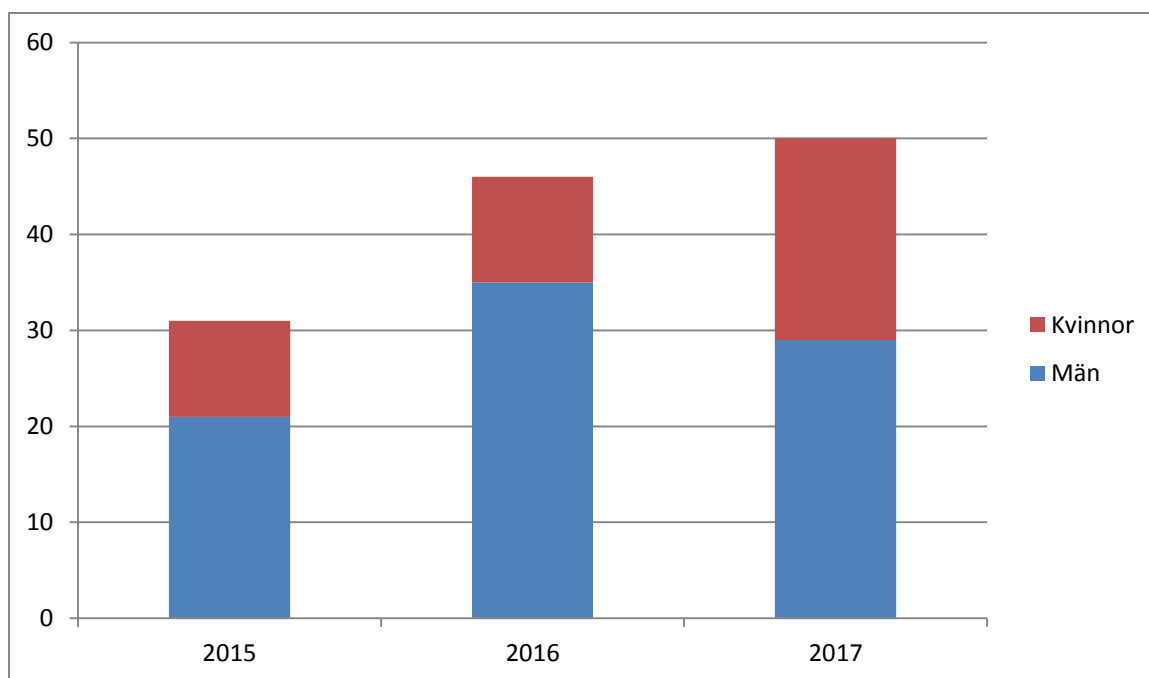


Slottsgruppen

Diagrammet visar utifrån ålder och år fördelningen av de personer med beroende som har fått insats genom Slottsgruppen.



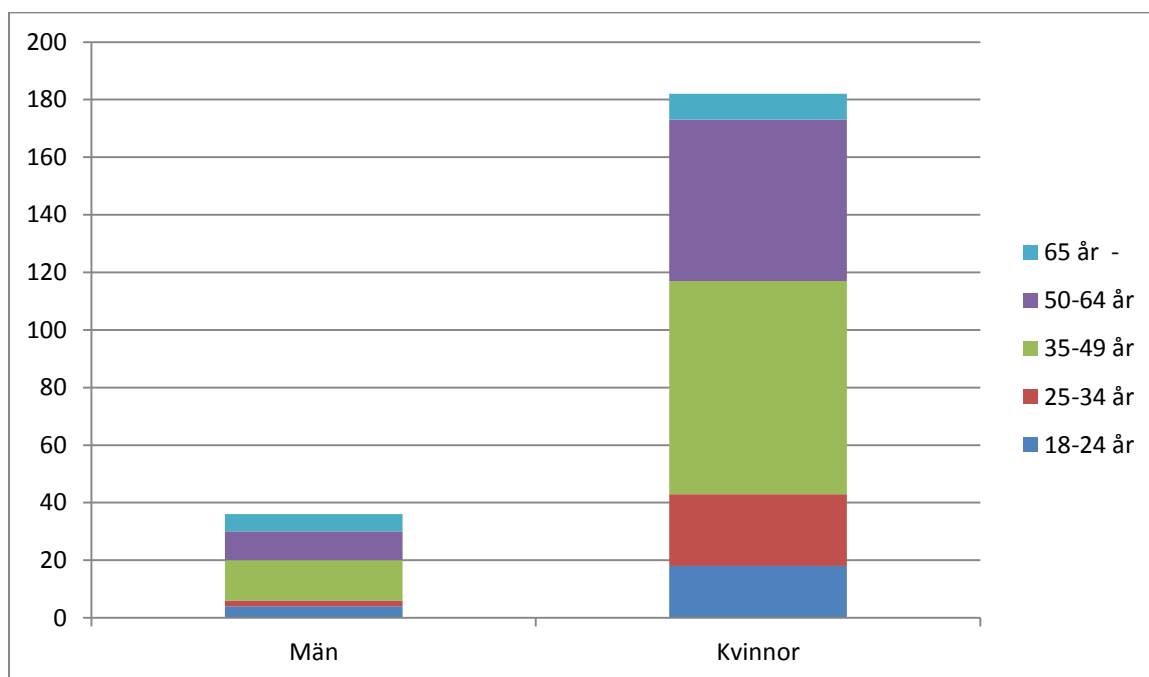
Nästa diagram visar det totala antalet kvinnor respektive män med beroende som har fått insats på Slottsgruppen åren 2015 – 2017.



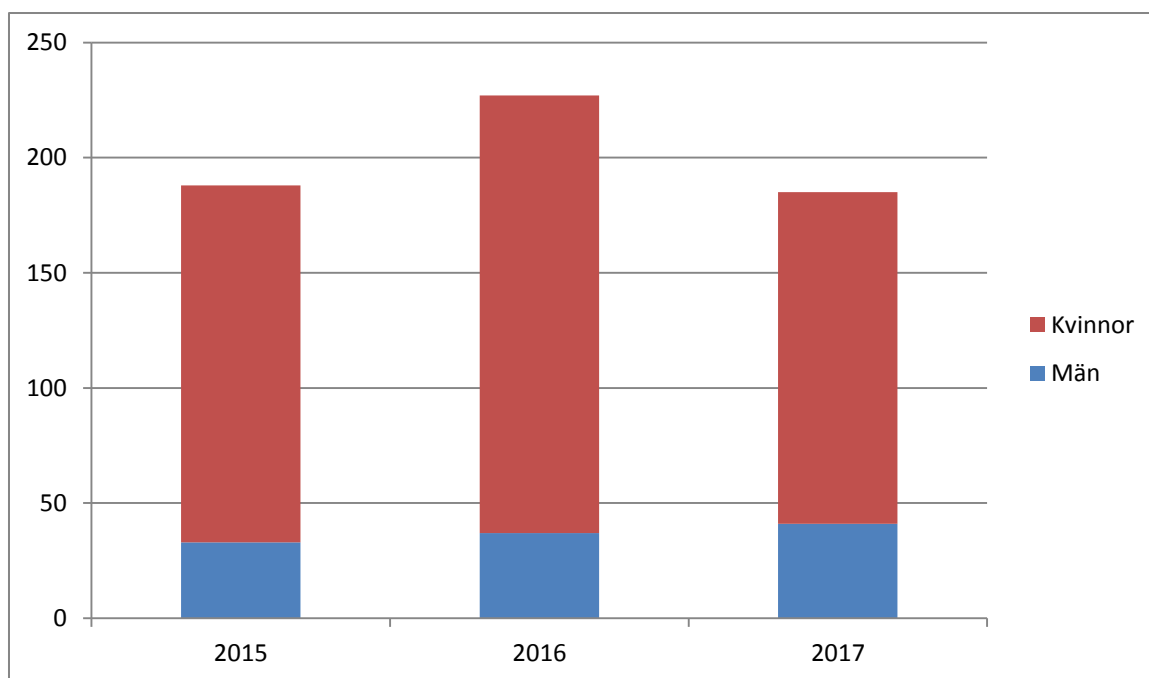
17.3 Stöd för anhöriga

Anhörigstöd

För 2015 och 2017 finns det inte uppgift registrerad om ålder för en stor del av de aktuella personerna. För 2016 finns sådana uppgifter. Här redovisas därför bara åldersfördelningen under 2016.

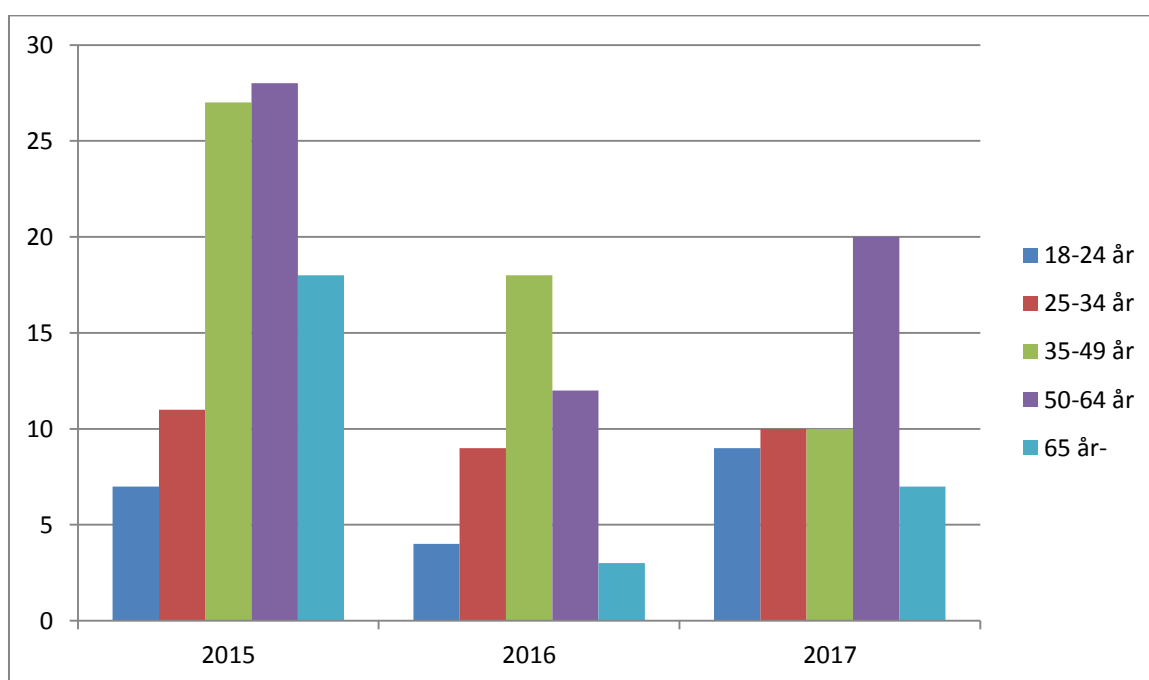


Nästa diagram visar antalet kvinnor respektive män på Anhörigstöd åren 2015 – 2017.

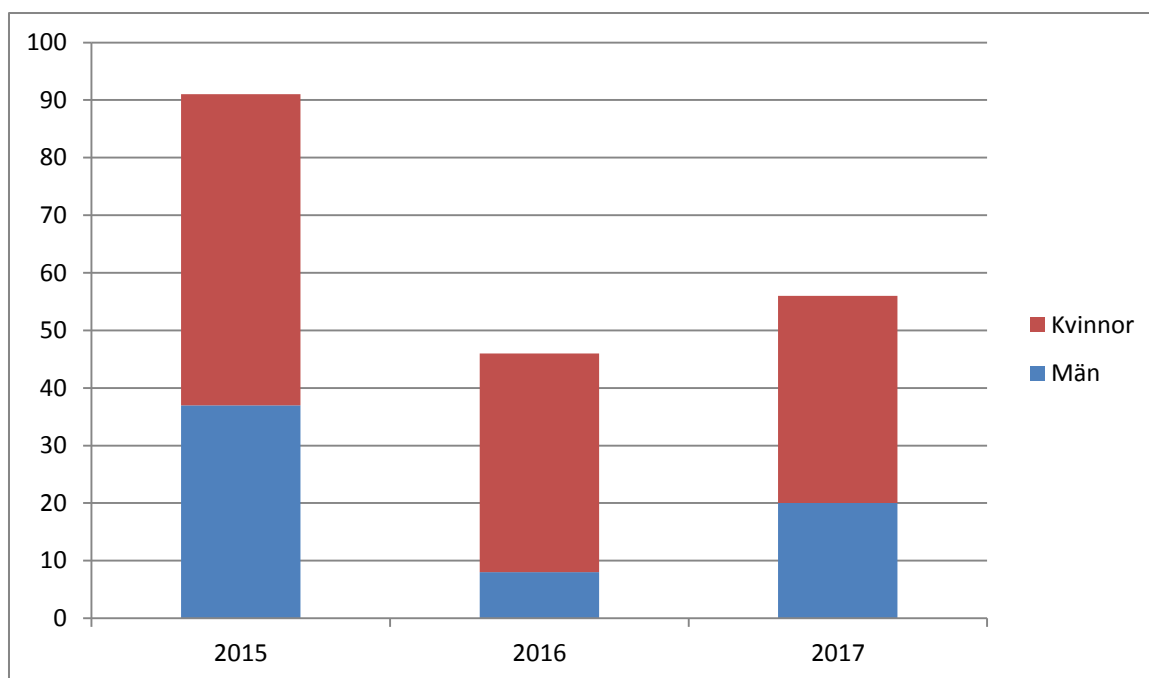


Slottsgruppen

Diagrammet visar utifrån ålder och år fördelningen av de anhöriga som har fått insats från Slottsgruppen.



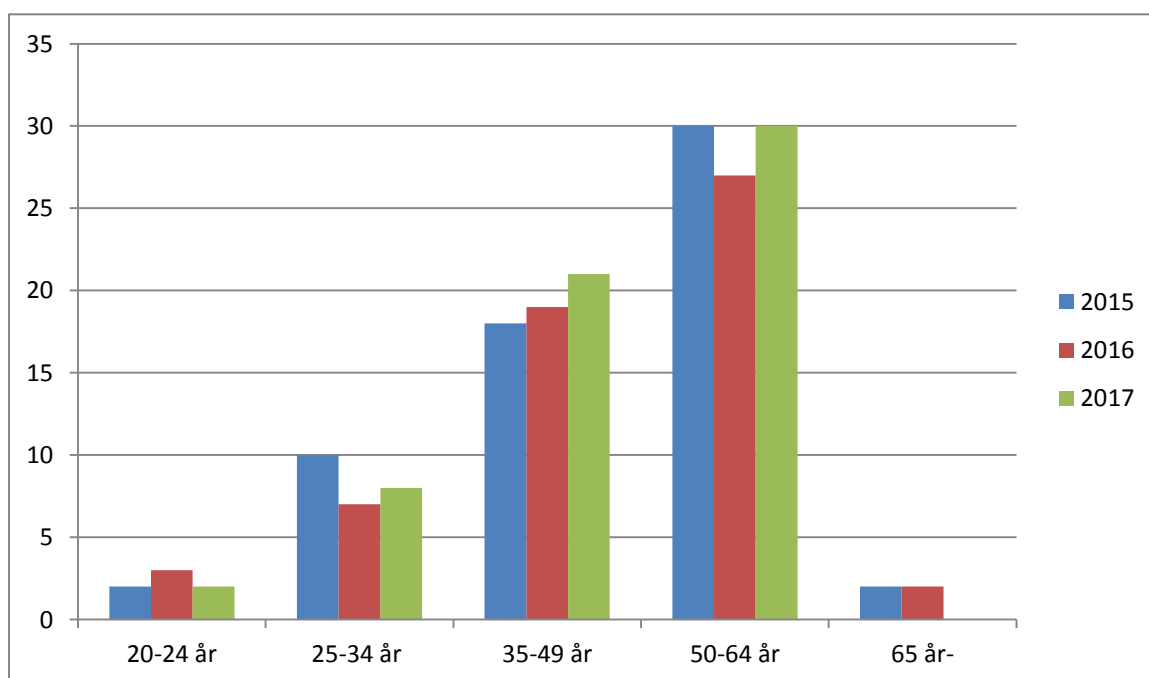
Nästa diagram visar antalet kvinnor respektive män som har fått insats som anhöriga på Slottsgruppen 2015 – 2017.



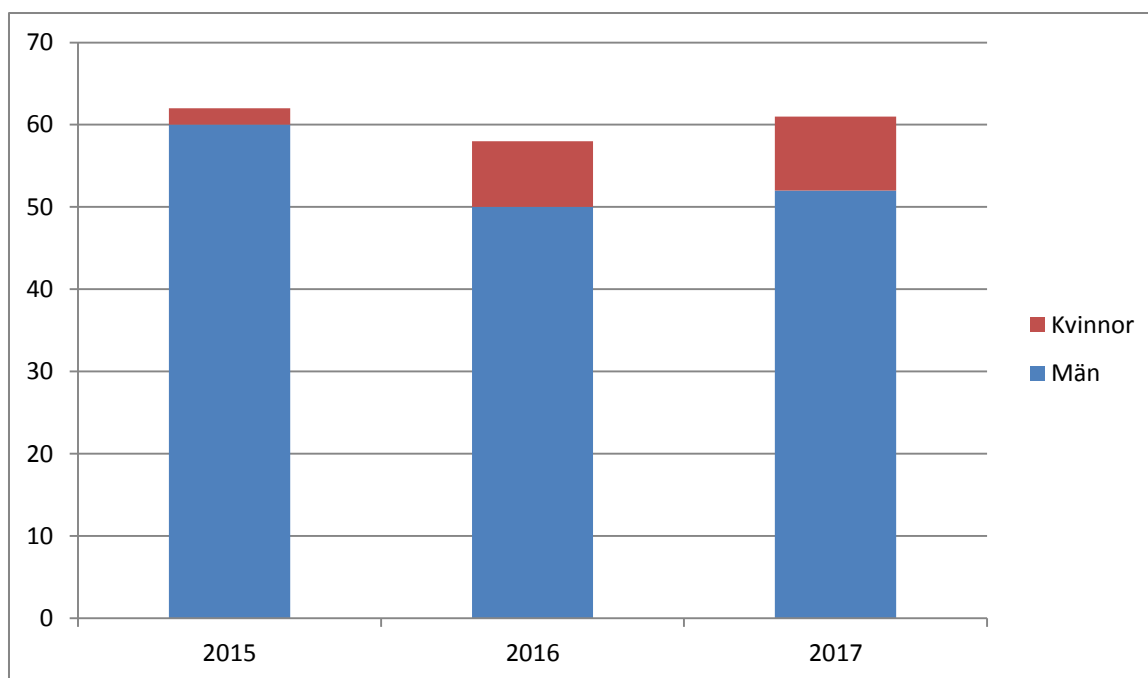
17.4 Sysselsättning

Retur

Diagrammet visar utifrån ålder och år fördelningen av de personer med alkohol- och drogrelaterad problematik som har haft insats från Retur.



Nästa diagram visar det totala antalet och antalet kvinnor respektive män på Retur åren 2015 – 2017.

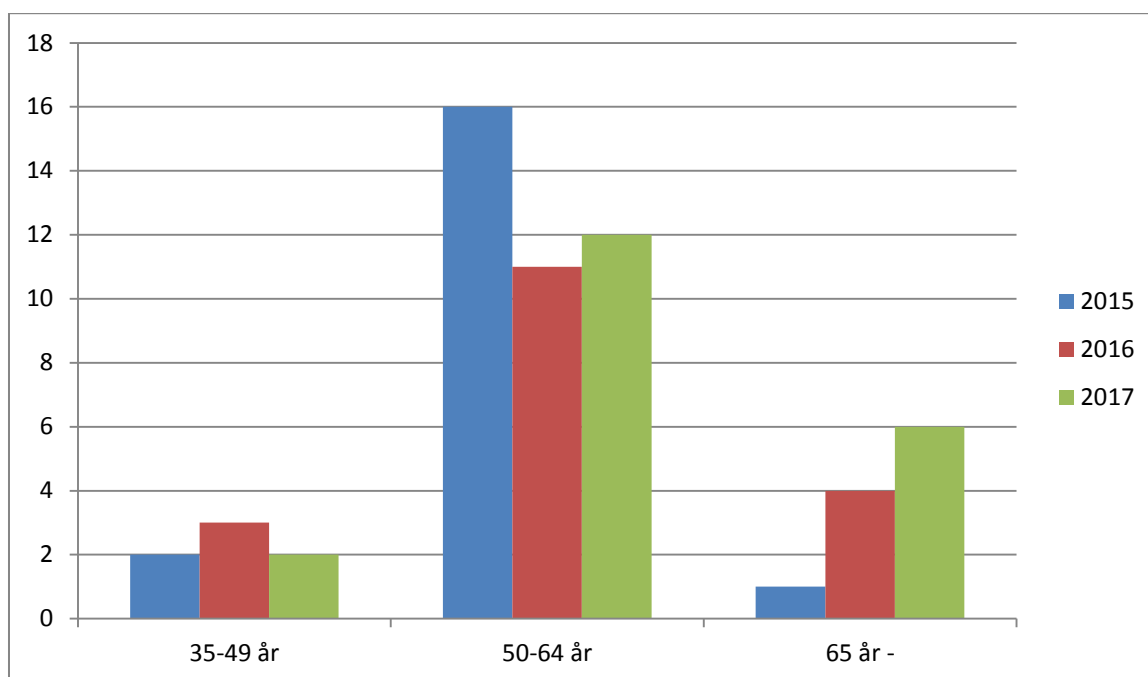


Antalet personer som får insats från Retur är relativt konstant. Antalet kvinnor ökar för varje år.

EOS

Det har bara varit män som har fått insats från EOS under åren 2015 – 2017. Verksamheten är tänkt att ta emot både män och kvinnor.

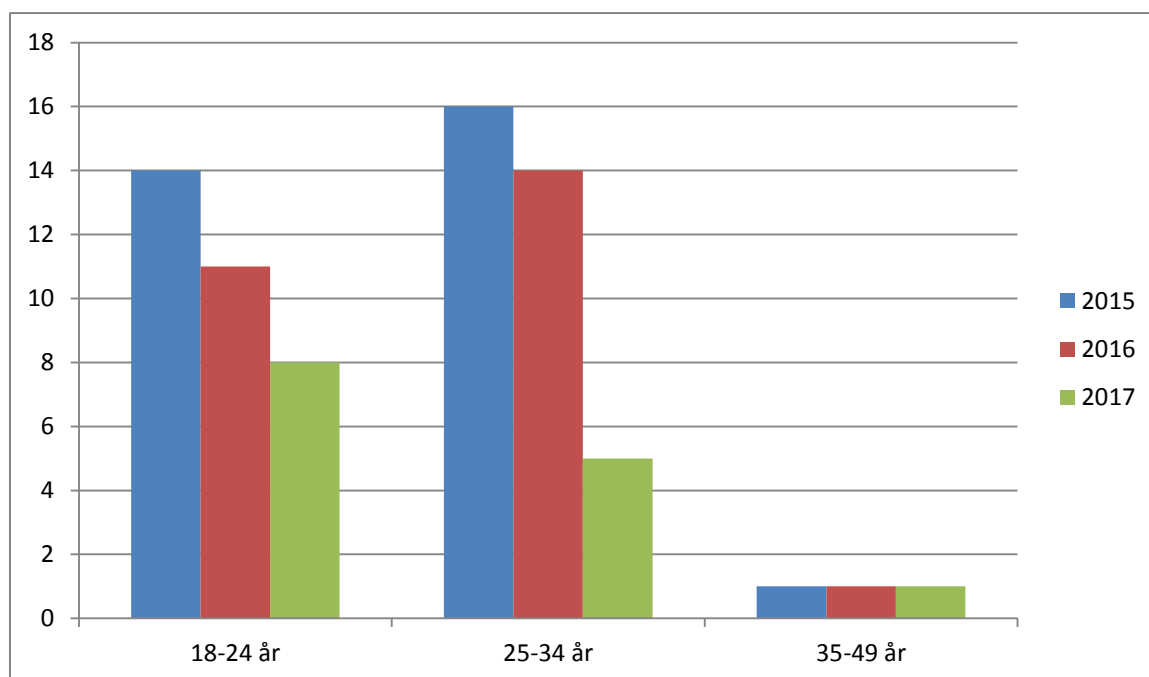
Det finns inga män under 35 år som har deltagit i verksamheten. De som har haft insats fördelar sig på följande sätt.



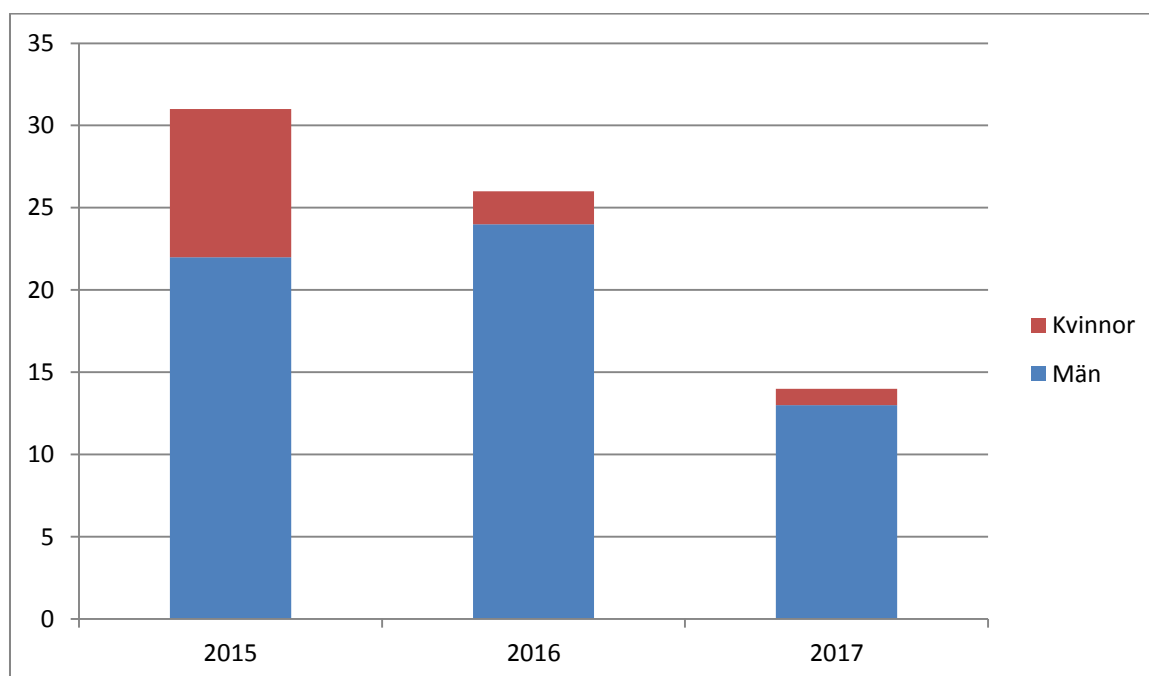
Det totala antalet var 2015 nitton, 2016 var det arton och 2017 tjugo.

Krami

Diagrammet visar utifrån ålder och år fördelningen av de personer med alkohol- och drogrelaterad problematik som har haft insats från Krami.



Nästa diagram visar det totala antalet och antalet kvinnor respektive män på Krami åren 2015 – 2017.

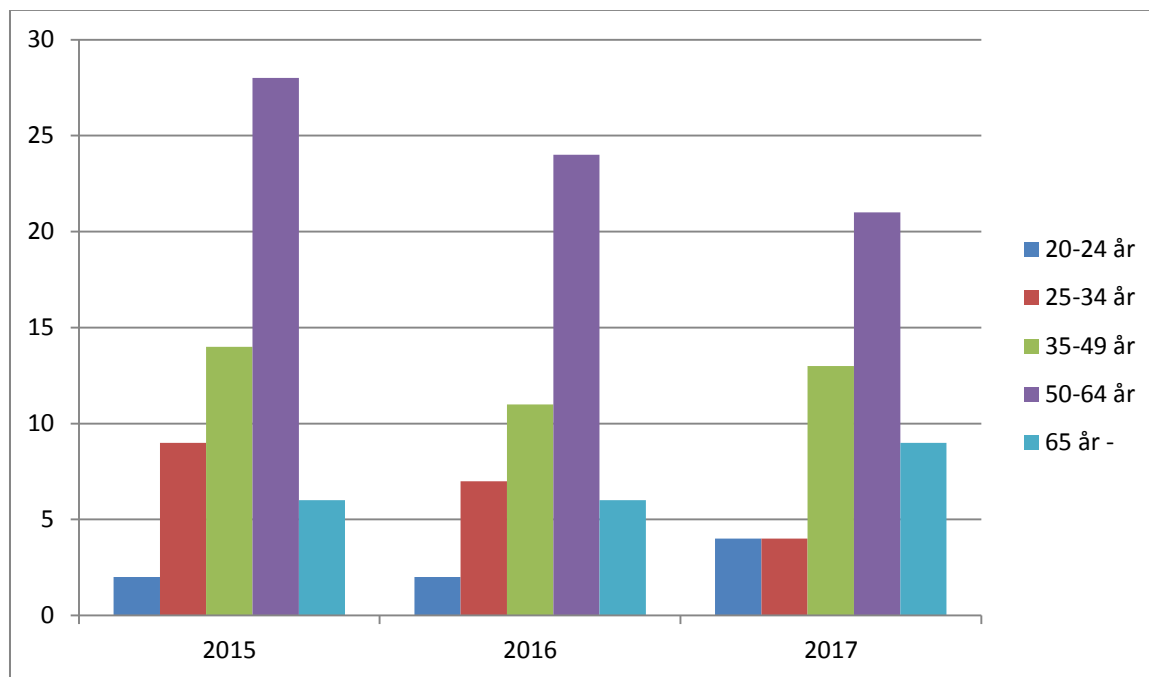


Det totala antalet har minskat från trettioett 2015 till fjorton 2017. 2015 var det nio kvinnor och 2017 en kvinna.

17.5 HVB-vård

Bruksborg

Det totala antalet män som vårdades på Bruksborg 2015 var 59. Motsvarande siffra var 2016 50 och 2017 var det 51. De män som fått vård på Bruksborg fördelar sig i åldersgrupper på följande sätt under 2015, 2016 och 2017.



Under 2017 utfördes 4.165 vårddyggn på Bruksborg vilket motsvarar 11,4 årsplatser.

Undersökning av den samlade HVB-vården 2014 – 2016

Som ett underlag till genomlysningen har uppgifter tagits fram om gruppen personer som fått vård vid Bruksborg och Kärrarp (nedlagt som HVB för kvinnor 2016), privata HVB-hem och Statens Institutionsstyrelses LVM-hem under åren 2014, 2015, 2016. Gruppen består av totalt 201 individer varav 49 är kvinnor.

Sammanfattningsvis visar undersökningen, som genomfördes våren 2017, att en relativt stor grupp vårdas på HVB under perioder som sammanlagt blir långa.

Tabellen visar andelen med högt anta vårddyggn under åren 2014-2016 redovisat årsvis. Högt antal vårddyggn har definierats som mer än 119 dygn per år.

Kön	2014	2015	2016
Man	44 %	44 %	51 %
Kvinna	41 %	45 %	52 %

38 procent tillhör gruppen med ett högt antal vårddyggn minst två av åren.

Det finns inga signifikanta skillnader mellan att tillhöra gruppen med högt antal vårddyggn och bakgrundsvariablerna kön och ålder.

Nästa tabell visar antalet vårddyggn i genomsnitt fördelat på män och kvinnor.

	2014		2015		2016	
Kön	Medel	Median	Medel	Median	Medel	Median
Man	124	99	124	106	140	122
Kvinna	114	89	130	72	160	129

Tidigare har andelen LVM-vård av det totala antalet vårddyggn varit något högre bland kvinnorna än bland männen men detta jämnas ut under 2016, vilket framgår av nästa tabell.

	2014		2015		2016	
Kön	SoL	LVM	SoL	LVM	SoL	LVM
Man	94.3 %	5.7 %	93.3 %	6.7 %	92.9 %	7.1 %
Kvinna	91.8 %	8.2 %	90.1 %	9.9 %	93.0 %	7.0 %

Av följande tabell framgår att kvinnorna som vårdas vid HVB är något yngre än männen.

	Ålderskategori			
	Under 30 år	30 – 44 år	Över 44 år	Totalt
Antal kvinnor	15	12	22	49
Procent bland kvinnor	30,6%	24,5%	44,9%	100%
Antal män	38	35	79	152
Procent bland män	25,0%	23,0%	52,0%	100%
Antal totalt	53	47	101	201
Procent bland totalt	26,4%	23,4%	50,2%	100%

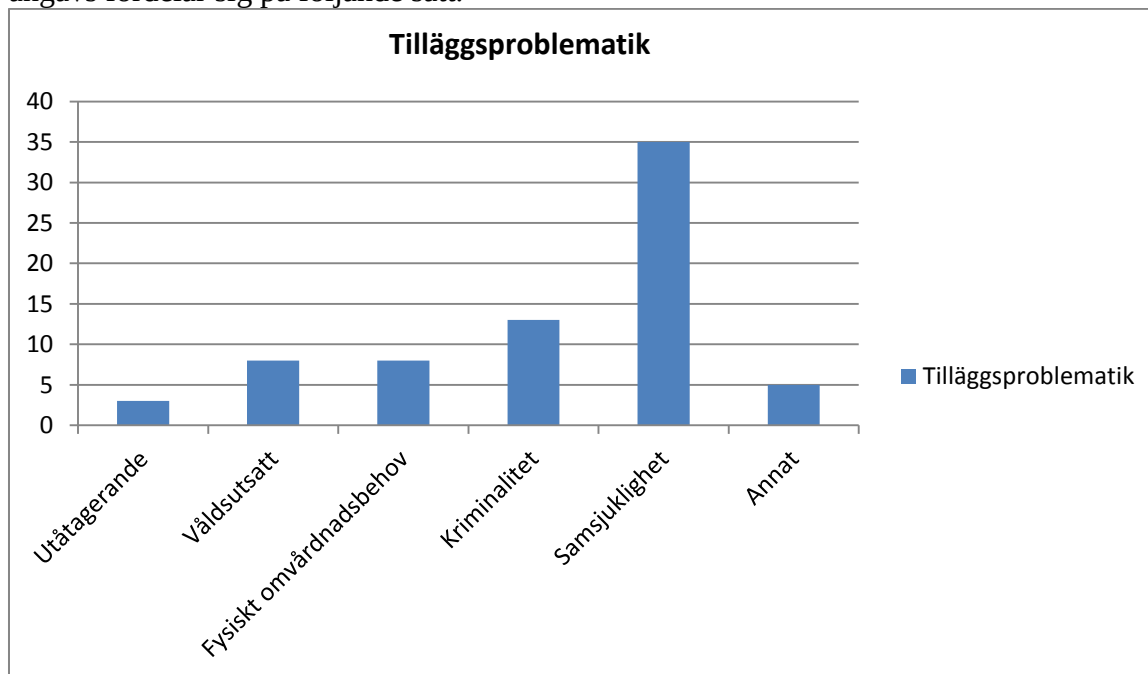
Uppföljning av den externa HVB-vården

Den HVB-vård som utförs av privata utförare följs upp av Kommunal utveckling genom en avslutningsenkät som placerande socialsekreterare fyller i. Uppgifter om placeringar vid SiS-hem finns inte med i materialet.

En särskild rapport har för genomlysningen sammanställts avseende den HVB-vård där Jönköpings kommun har varit uppdragsgivare. Rapporten grundar sig på 62 enkäter som lämnats in under 2017.

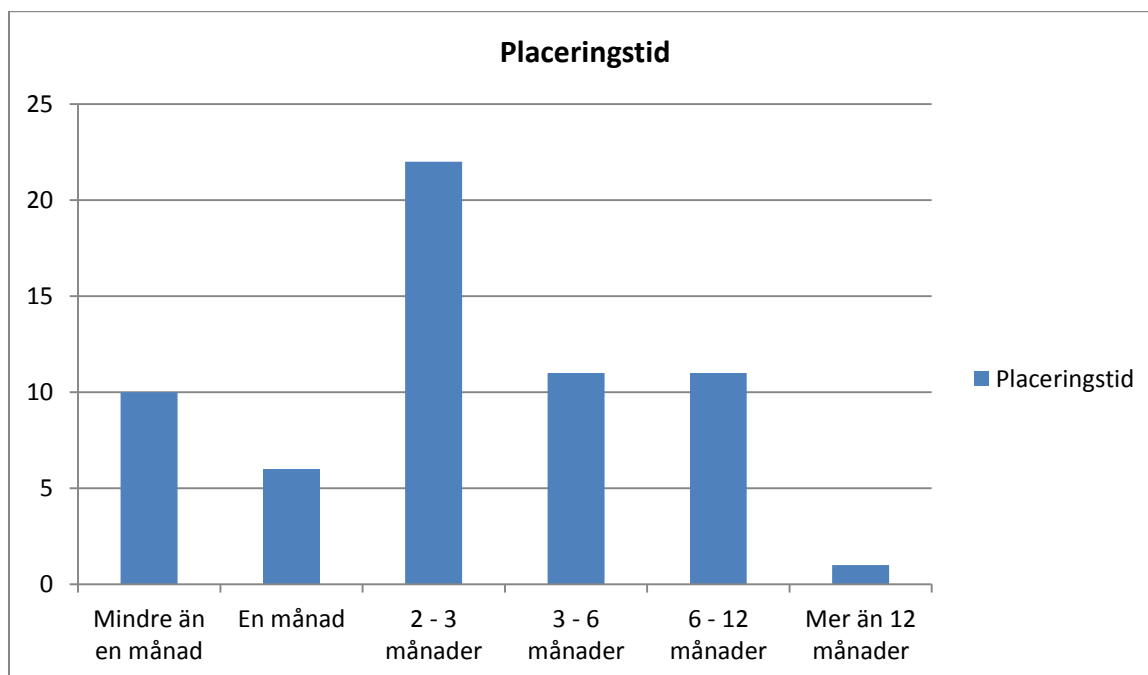
Medelåldern var 40 år. 13 procent (8 personer) var under 25 år. Två tredjedelar var män.

En fråga i enkäten gäller om personen har någon tilläggsproblematik utöver missbruket. Flera typer av tilläggsproblematik kan anges för en och samma person. För 79 procent av personerna angavs någon form av tilläggsproblematik. De typer av tilläggsproblematik som angavs fördelar sig på följande sätt.



Siffran för samsjuklighet innebär att 56 procent av de placerade är samsjukliga.

Placeringstidernas längd fördelar sig på följande sätt:



I enkäten ställs också frågan om placeringen har avbrutits i förtid. Det visat sig att 75 procent av placeringarna avbryts i förtid. Av de placeringar som avbrutits i förtid är orsaken i 73

procent av fallen att personen har blivit utskriven på grund av misskötsamhet, regelbrott eller att personen avvikit. Det handlar sannolikt ofta om återfall i missbruk. I en del fall kan personen bli omplacerad, till exempel till Bruksborg.

Den externa HVB-vårdens kostnadsutveckling

Uppgifterna gäller både HVB-vård hos privata utförare och SiS-hem.

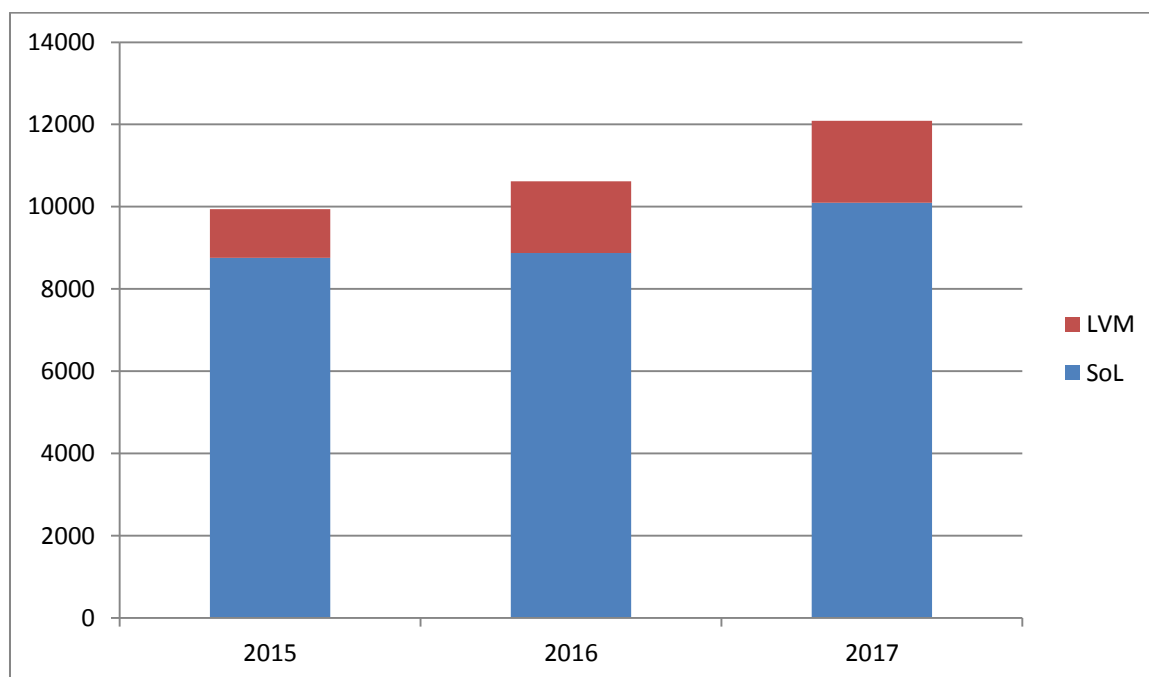
Den genomsnittliga dygnskostnaden har ökat från 1.918 kronor 2015, till 2.085 kronor 2016 och till 2.317 kronor 2017.

Antalet externa årsplaceringar i snitt har för åren 2015, 2016 och 2017 varit 27, 29 respektive 33. Av dessa är antalet kvinnor för respektive år 7 för 2015, 10 för 2016 och 12 för 2017.

I början av 2016 lades det kommunala HVB för kvinnor ner. Ökningen av externa placeringar mellan 2015 och 2016 var delvis förväntad utifrån nedläggningen.

Prognosen är att den externa HVB-vården ökar ytterligare under 2018. I mars var nivån uppe på 41 årsplaceringar.

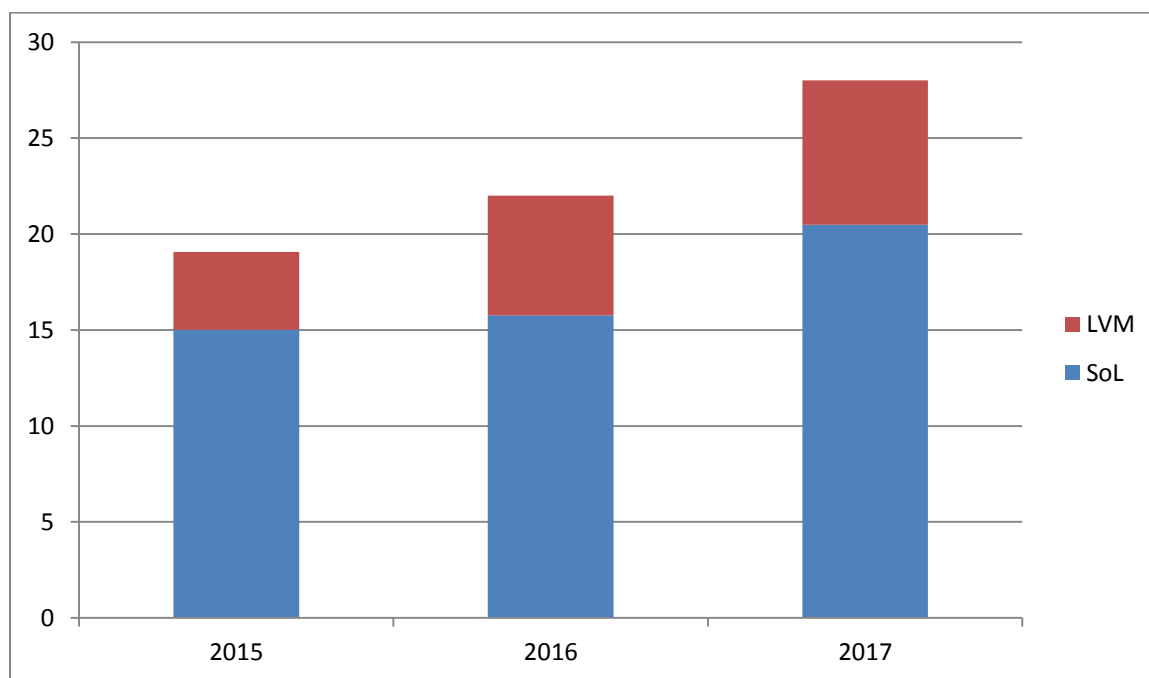
Diagrammet visar antalet dygn för frivilliga placeringar (SoL) respektive placeringar utifrån tvång (LVM) under 2015, 2016 och 2017.



Andelen kvinnor av alla som var placerade i externt HVB 2017 var 33 procent och andelen av det totala antalet vårddygn som rörde kvinnor var samma år 36 procent.

Antalet dygn i externt HVB har ökat med 1.533 och den totala kostnaden för externt HVB med 6,00 mnkr från 2016 till 2017. Det ökade antalet vårddygn står för 3,54 mnkr av de ökade utgifterna. Den höjda dygnskostnaden för motsvarande antal vårddygn som 2016 står för den resterande ökningen (2,46 mnkr).

Kostnadsutvecklingen (mnkr) för externa SoL- respektive LVM-placeringar är följande:



Räknat i procent har kostnaden totalt ökat med 47 procent från 2015 till 2017. Uppdelat på SoL och LVM är ökningen 36,5 procent för SoL och 85,7 procent för LVM.

17.6 Statistik för hela missbruksvården

Totalt antal personer

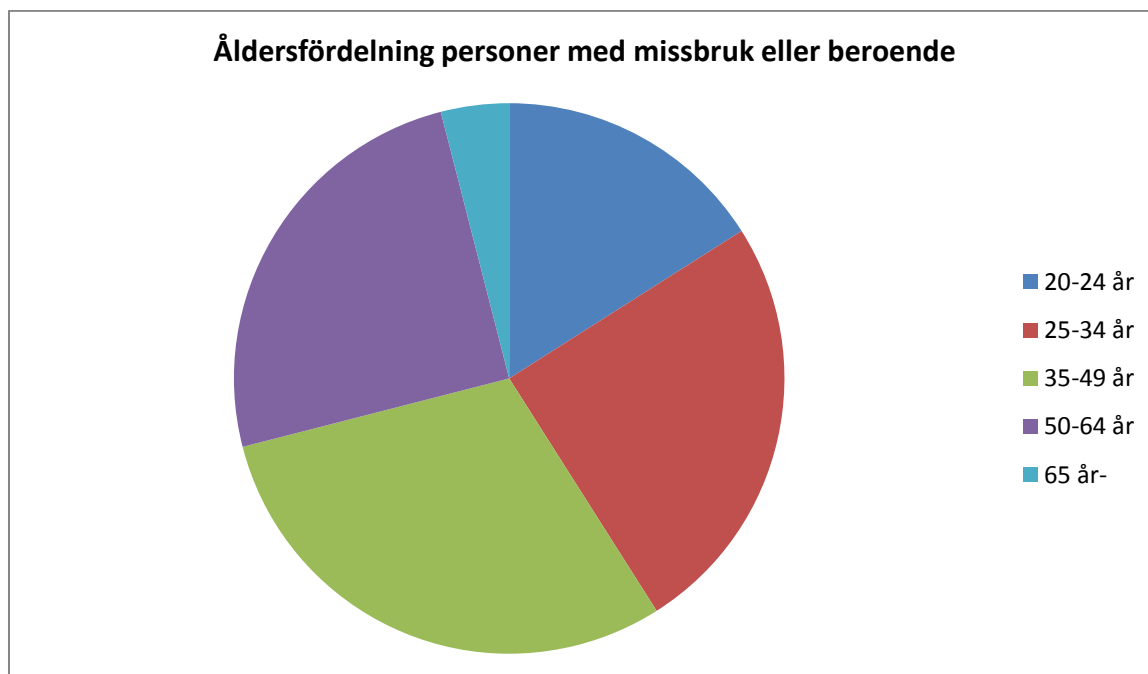
Det är svårt att få tillförlitliga uppgifter om hur många personer som får insatser från missbruksvården. Många insatser ges som service och dessa registreras inte i det gemensamma verksamhetssystemet. Här kommer ändå göras en grov uppskattning genom att slå ihop antalet som har fått insats från Myndighetssektionen med antalet som fått insatser från BOP, Slottsgruppen, Junepol, Retur och Krami. De som har fått insats från Bruksborg, EOS och Mobila teamet finns med i siffrorna för Myndighetssektionen eftersom dessa insatser är biståndsprövade.

En uträkning på detta sätt visar att omkring 1.000 personer får insatser för missbruk eller beroende under ett år. Det finns dock en del felkällor i den siffran. En del av de personer som har biståndsprövade insatser kan också finnas med bland de personer som har serviceinsatser. En och samma person kan också ha varit aktuell i flera serviceinsatser under samma år. Den framräknade siffran är alltså i överkant och bör räknas ner något. Uppskattningsvis är det 800 – 900 personer som får insatser för missbruk och beroende under ett år.

För att få reda på antalet anhöriga som får stöd slås siffrorna för Anhörigstöd ihop med antalet anhöriga som får stöd från Slottsgruppen. Det antal man då får är omkring 260 personer per år.

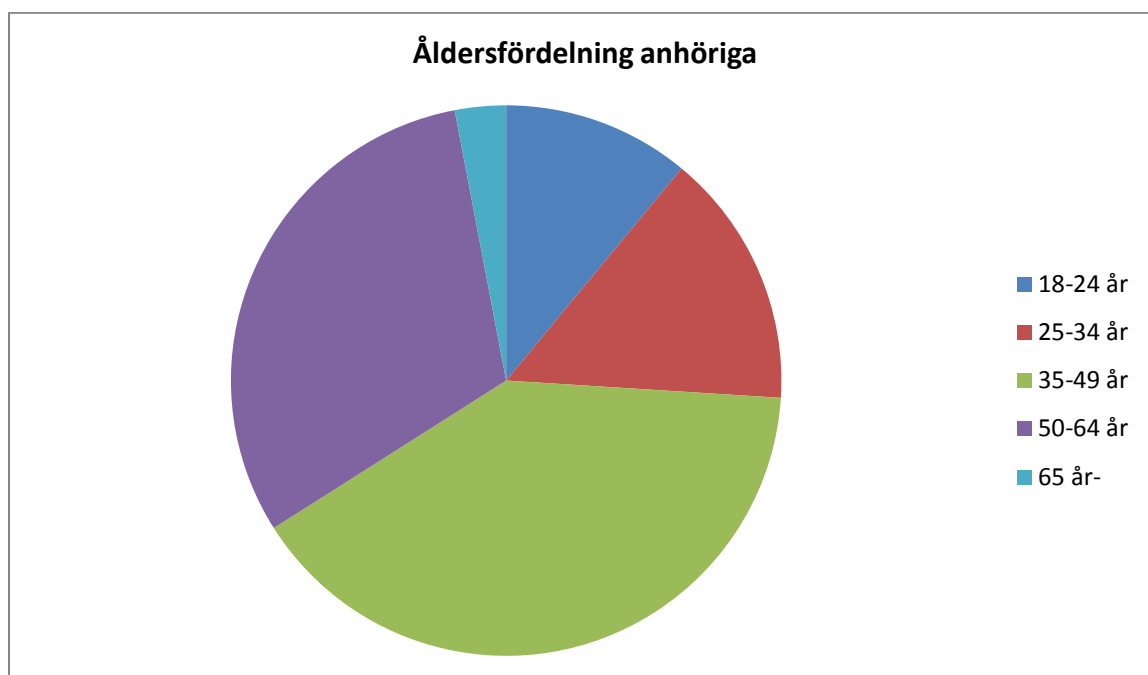
Åldersfördelning

Fördelningen mellan de åldersgrupper som har använts i statistiken är för personer med missbruk eller beroende väldigt stabil mellan åren 2015, 2016 och 2017. Följande bild visar fördelningen.



Observera att andelen ungdomar upp till och med 24 år är relativt hög. Det rör sig om någonstans mellan 160 och 180 personer per år.

För 2015 och 2017 saknas uppgifter om ålder för en stor del av de anhöriga. Siffrorna för 2016 ger följande resultat.



Fördelning mellan män och kvinnor

Fördelningen mellan män och kvinnor som får insatser för missbruk eller beroende ligger stabilt omkring 73 procent män och 27 procent kvinnor för både 2015, 2016 och 2017.

Könsfördelningen i de olika åldersgrupperna ändrar sig något mellan jämförelseåren men ligger relativt stabilt. En tendens är att andelen kvinnor är lågt i åldersgruppen 18 – 24 år. För både 2016 och 2017 är den 20 procent. En åldersgrupp med lite större andel kvinnor är 35 – 49 år där den både 2016 och 2017 är 30 procent. För de övriga åldersgrupperna är andelen omkring andelen för hela gruppen (27 procent).

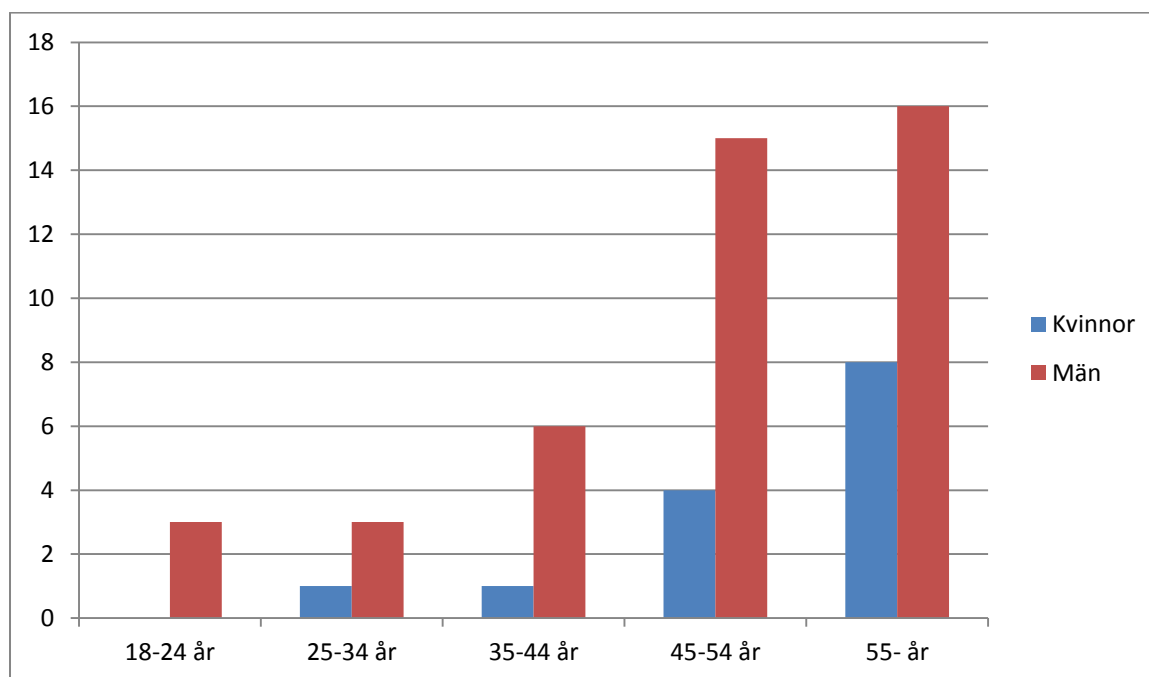
Fördelningen mellan män och kvinnor som får insatser som anhöriga liknar i stora drag den som för personer med missbruk och beroende men med omvänt förhållande mellan könen. 2015 var andelen män 25 procent, 2016 var det 16 procent män och 2017 var det 25 procent. Eftersom det inte finns åldersuppgifter för många anhöriga för 2015 och 2017 är det svårt att säga något om fördelningen mellan män och kvinnor bland anhöriga i olika åldersgrupper.

Tendensen är alltså att andelen män som får insatser bland anhöriga är lägre än andelen kvinnor som får insatser för missbruk eller beroende.

18. Kategoriboenden och bostadssociala kontrakt

Som tidigare framkommit är det Bostadsenheten inom socialförvaltningens centrala stab som ansvarar för dessa insatser.

De kvinnor och män som bor i kategoriboende²⁷ fördelar sig i åldersgrupper på följande sätt;



Av de 57 personer som bor i kategoriboende har 18 (31 procent) kontakt med Myndighetssektionen. Några har serviceinsats från missbruksvården. Uppskattningsvis är det en grupp på omkring 35 personer som bor i kategoriboende utan att ha kontakt med missbruksvården.

Det finns också två platser där det ligger så kallade ”fyrhus” med fyra lägenheter på varje plats. Även här har bostadskonsulenterna från Bostadsenheten tillsyn men inte lika ofta som i kategoriboendena.

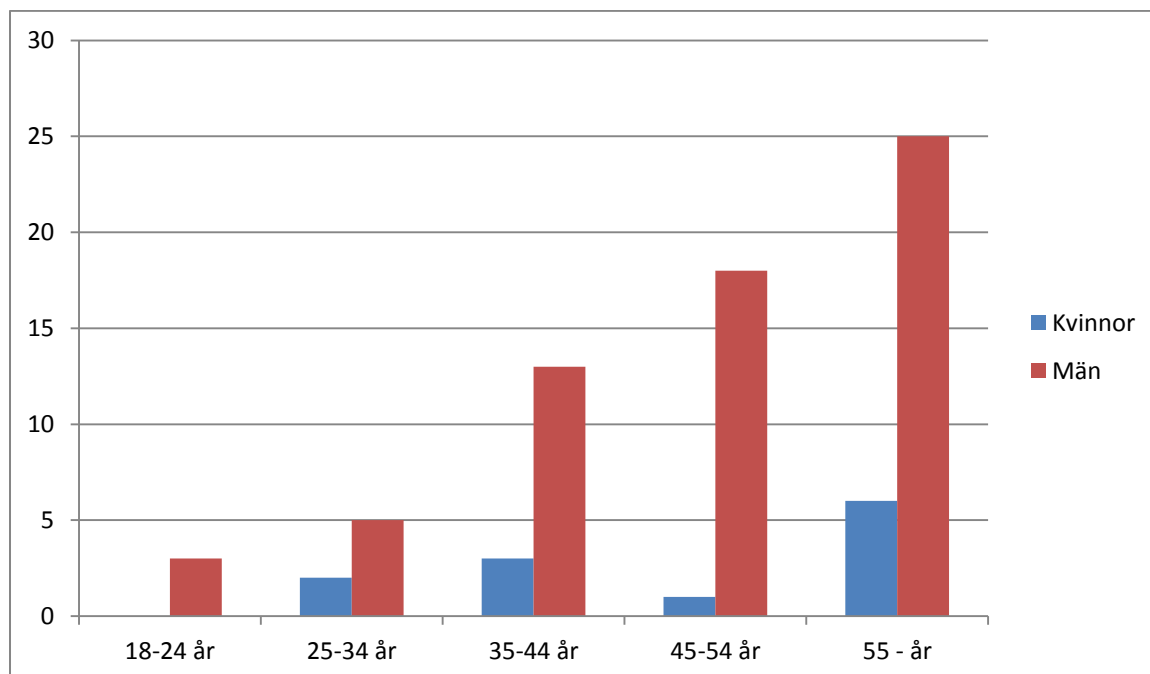
En del personer bor också med bostadssociala kontrakt i det ordinarie bostadsbeståndet. I denna boendeform är det även många personer utan missbruk som bor. Det kan vara både så kallade ”nyckelkontrakt” som innebär att Bostadsenhetens personal har nyckel till lägenheten och kontrakt utan detta villkor. Bostadskonsulenterna gör hembesök två gånger per månad i de lägenheter där de har nyckel och i lägenheter där de inte har nyckel sker hembesöken efter bedömt behov.

I ”fyrhusen” och lägenheter med så kallade ”nyckelkontrakt” bor sammanlagt 100 män och 33 kvinnor och av dem har 64 män och 12 kvinnor missbruk eller beroende. 17 av dessa 76 personer (22 procent) med missbruk eller beroende har kontakt med Myndighetssektionen.

²⁷ Till de så kallade kategoriboendena hör två större fastigheter i Kättilstorp och Hakarp, två ytterligare fastigheter med åtta respektive sex lägenheter och sammanlagt 15 stugor fördelade på fem platser.

Några har serviceinsats från missbruksvården. Uppskattningsvis finns en grupp på omkring 55 personer som bor på detta sätt och som inte har kontakt med missbruksvården.

De 76 kvinnor och män med missbruk eller beroende som bor i ”fyrhus” eller lägenhet med ”nyckelkontrakt” fördelar sig på följande sätt i olika åldersgrupper;



Sammanlagt bor alltså 191 personer i kategoriboende, ”fyrhus” eller i lägenhet i det ordinarie beståndet med ”nyckelkontrakt”. Av dessa har 133 (107 män och 26 kvinnor) missbruk eller beroende. Omkring 90 av dessa personer har ingen kontakt med kommunens missbruksvård.

19. Analys och slutsatser

19.1 Inledning

Missbruk och beroende är ett stort och växande samhällsproblem som skapar mycket lidande för många människor. Det gäller både nationellt och i Jönköpings kommun. Det förekommer bland allt från personer som har en god förankring på arbetsmarknaden, god ekonomi, en bra bostadssituation och fungerande sociala nätverk till personer som är hemlösa och lever i en svår social utsatthet.

Missbruksvården ska utifrån begränsade resurser arbeta uppsökande, vara tillgänglig och ha insatser för olika grupper med missbruk eller beroende. Dessutom ska barnen uppmärksammas och anhöriga kunna få hjälp. Genom utredningar ska de individuellt anpassade insatserna matchas rätt för varje person.

Missbruksvården i Jönköpings kommun har en väl differentierad verksamhet för att kunna möta olika målgrupper. Personalen har god kompetens och många av de metoder som rekommenderas i de nationella riktlinjerna används.

19.2 När missbruksvården fram till sin målgrupp och vilka får hjälp?

När missbruksvården fram till personer med missbruk eller beroende?

Genomlysningen har sökt svart på både hur omfattande missbruk och beroende är i Jönköpings kommun och hur många som får hjälp från missbruksvården.

Den uppskattning som görs i genomlysningen är att missbruksvården varje år når omkring 800 – 900 personer med missbruk eller beroende. Det som åtminstone går att konstatera är att det är en klar minoritet av alla med missbruk eller beroende i kommunen som har kontakt med missbruksvården. Det innebär inte att övriga personer med missbruk eller beroende inte får någon hjälp. Många av dem kan mycket väl få stöd eller behandling från till exempel sin vårdcentral, Regionens beroendevård, en ideell organisation eller en självhjäpsgrupp. Enligt missbruksutredningen når vården i ett nationellt perspektiv en av fem personer med beroendeproblem. Utan att känna till hur många personer som Regionens beroendevård når så är det sannolikt att det är ungefär samma andel även i Jönköpings kommun.

Enligt missbruksutredningen är merparten av de personer med beroendeproblem som vården når personer med social problematik. Så är det också när man ser till missbruksvården i Jönköpings kommun. En ambition ska givetvis vara att ge insatser i ett så tidigt skede som möjligt.

Kvinnor och män med missbruk eller beroende

Enligt en nationell siffra är kvinnornas andel bland alla med problematisk användning inom narkotikaområdet omkring 25 procent och inom alkoholområdet är motsvarande siffra

omkring 35 procent.²⁸ Enligt missbruksutredningen är ungefär en tredjedel av dem med missbruk av alkohol eller narkotika kvinnor och två tredjedelar män.

Omkring 27 procent av de personer som har kontakt med missbruksvården för missbruk eller beroende är kvinnor. Eftersom andelen kvinnor sjunker något vid narkotikamissbruk och den grupp som är i kontakt med missbruksvården ofta är gruppen med blandmissbruk kan den förväntade siffran utifrån de nationella beräkningarna grovt uppskattas till omkring 30 procent. Det innebär att missbruksvården når kvinnorna något sämre än männen. Sannolikt når man de socialt mest utsatta kvinnorna sämre än övriga.

EOS

Om man tittar på verksamheter som tar emot både män och kvinnor är det uppenbart att andelen kvinnor framförallt är liten på EOS. Nu är det bara män som deltar på EOS. Andelen kvinnor har också varit liten på Retur men där har andelen ökat.

Brukarrevisionen visar att EOS är en omtyckt verksamhet som har stor betydelse för de personer som deltar. När det gäller EOS lyfter brukarrevisionen att det som kvinna med erfarenhet från en värld där missbruket styr kan vara svårt att känna sig trygg i en mansdominerad grupp. Revisorerna föreslår att verksamheten utvecklas med en grupp för kvinnor i samma byggnad. Förslaget innebär att arbetsuppgifterna görs i separata lokaler men att frukost, lunch och andra sociala aktiviteter är gemensamma.

HVB-vård

När det gäller den externa HVB-vården är fördelningen mellan män och kvinnor ungefär den som finns bland personer med missbruk eller beroende. Om man däremot lägger till Bruksborg får kvinnor HVB-vård i betydligt lägre omfattning än män. Eftersom HVB-vården är dyr i förhållande till andra insatser innebär det också att de ekonomiska resurserna går till insatser för män i högre utsträckning än vad som motiveras av andelen män och kvinnor. Detta förstärks av att vården för män i högre utsträckning är enligt LVM som är dyrare än frivillig vård. Ur andra synvinklar är det däremot positivt för kvinnorna att den vård de får i högre utsträckning än för männen sker på frivillig grund.

Utifrån att männen är flera dominerar de även i behandling och det kan föra med sig att vården utformas utifrån männens behov. Kvinnorna kan ofta vara extra utsatta genom att ha en underordnad position i missbruksmiljöerna. När vård och behandling ges i grupp eller i institutionsmiljö är det nödvändigt att se till kvinnornas särskilda utsatthet.

Samtidigt som hänsyn måste tas till kvinnors särskilda utsatthet är det utifrån ett jämställdhetsperspektiv viktigt att undvika att skapa könssegregerade miljöer. En konsekvens av detta är att undvika regler om att vissa verksamheter är till för enbart män och andra för enbart kvinnor. Verksamheterna ska så långt som möjligt utformas så att de kan fungera bra för både män och kvinnor. Planeringen är därför att i samband med att de nya lokalerna för Bruksborg står klara även ta emot kvinnor där. Det görs alltid en individuell bedömning och det ska inte förekomma att en kvinna placeras på Bruksborg om det inte är lämpligt för henne.

Solstickan

Ytterligare ett område där det råder ojämställdhet mellan män och kvinnor är den vårdform som ges inom äldreomsorgen vid Solstickan. Där tas enbart män emot. Det finns även kvinnor

²⁸ Björn Johnson, Torkel Richert, Bengt Svensson (2017). *Alkohol- och narkotikaproblem*. Kap 10. Lund: Studentlitteratur.

med behov av denna vårdform. För att uppnå jämställdhet behöver ytterligare en enhet motsvarande Solstickan starta och på denna nya enhet måste i så fall kvinnor tas emot.

Unga med missbruk eller beroende

Framförallt narkotikamissbruk är kraftigt överrepresenterat bland yngre. Missbruksvården har också kontakt med relativt många personer som är under 25 år (160 – 180 personer per år). Det finns en tendens till att andelen kvinnor är lägre i den yngsta åldersgruppen än i övrigt.

De olika service- och biståndsinsatserna har inte kontakt med så många ungdomar upp till 25 år. Det är inte heller så många i den yngsta gruppen som placeras i HVB. Junepol skiljer sig åt från övriga insatser då de hade kontakt med uppåt 50 personer i den yngsta åldersgruppen under 2017. I övrigt har många bland de yngre som har kontakt med missbruksvården kontakt med Myndighetssektionen. Statistiken visar att många av de yngre som har kontakt med Myndighetssektionen inte kommer vidare till att få stöd- eller behandlingsinsatser.

Det finns anledning att se över om det finns sätt att öka attraktiviteten till missbruksvårdens insatser för den yngre målgruppen. Personalgrupperna beskriver att man har svårigheter med att nå de unga med hjälpinsatser. Förhoppningsvis kan den planerade verksamheten Mini-Maria innebära att fler under 25 år får hjälp. Sannolikt är inte det tillräckligt utan de nuvarande verksamheterna behöver också bättre nå fram till de unga. Eftersom många unga också har psykisk ohälsa är samverkan med socialpsykiatri inom funktionshinderomsorgen och med Regionen nödvändig.

När missbruksvården fram till de anhöriga?

Alla påverkas när en eller flera personer i en familj har ett missbruk eller beroende. Det gäller både barn, vuxna barn, föräldrar till barn, föräldrar till vuxna barn, och andra som tillhör familjen. Socialtjänsten har ett ansvar för att ge stöd till både personen som har ett missbruk eller beroende och deras barn och andra anhöriga.

Det är inte givet att alla i en familj vill få hjälp samtidigt. Hjälpen behöver kunna ges till en eller flera individer i en familj oberoende av om alla önskar hjälp. Om en person får hjälp - till exempel en förälder till ett vuxet barn med missbruk - påverkas familjesystemet. Det kan i sin tur leda till att en annan person i familjen – till exempel ett vuxet barn med missbruk – blir mottaglig för hjälp. På så sätt blir ett familjeperspektiv till nytta både för individerna och familjen som helhet. Det är därför nödvändigt att ha ett familjeperspektiv i missbruksvården.

I likhet med när det gäller personer med missbruk eller beroende når missbruksvården bara fram till en minoritet av de personer som skulle kunna vara aktuella för kontakt utifrån att de är anhöriga. Det finns en stor efterfrågan från anhöriga att få stöd. Med ökade resurser för anhängstöd skulle det gå att nå betydligt fler personer. Det är ändå intressant att se att någonstans mellan var fjärde eller var femte person som har kontakt med missbruksvården har det för att få stöd som anhörig. Det innebär att anhörigperspektivet finns etablerat som ett viktigt perspektiv inom missbruksvården.

Kvinnor och män som anhöriga

I nationella undersökningar av hur många i åldern 17 – 84 år som påverkas negativt av en bekants alkohol- eller narkotikaanvändning är omkring 35 procent män. Andelen män bland dem som från missbruksvården fick stöd som anhöriga var 2017 25 procent. Siffrorna tyder alltså på att män som är anhöriga söker hjälp i betydligt lägre utsträckning än kvinnor som är anhöriga. För att öka jämställdheten i insatserna inom missbruksvården är det viktigt att i högre utsträckning nå män som är anhöriga till personer med missbruk eller beroende.

19.3 Hur görs missbruksvården tillgänglig?

För att stödja uppdraget att nå de personer som behöver hjälp ska det vara lätt att komma i kontakt med och få information om missbruksvården. En översyn har nyligen gjorts av den information som finns om missbruksvården på Jönköpings kommuns webbplats för att göra den mer tillgänglig.

I redovisningen av omfattningen av missbruk och beroende framgår att problematiken omfattar ett stort antal individer. Många har arbete och har inte fått konsekvenser i form av stora sociala problem. Den gruppen drar sig ofta för att söka hjälp. Jan Blomqvist framhåller²⁹ att den gruppen behöver flexibla och individanpassade insatser och att varje individ bör ges tillfälle att träffa ett ”informerat val” mellan olika väl beprövade och dokumenterade behandlingsmetoder eller andra insatser. Ett sådant ”informerat val” och aktivt deltagande i förändringsprocessen kan minska risken för avbrott och bidra till ett bättre utfall.

Mottagningen

Den 1 januari 2017 bildades den nuvarande utökade Mottagningen genom en omfördelning av resurser inom missbruksvården. Ett viktigt syfte med utökningen var att öka missbruksvårdens tillgänglighet.

Mottagningen tillhör organisatoriskt Myndighetssektionen och är vanligtvis den första enheten som man möter. Den har i sitt uppdrag att arbeta uppsökande och att ge en allsidig och saklig information. Mottagningen ska vara en tydlig väg in till missbruksvården för att på så sätt öka tillgängligheten. Det gäller både för enskilda individer med missbruk eller beroende, anhöriga och professionella inom bland annat socialtjänsten och andra myndigheter.

Mottagningen hanterar bland annat anmälningar och ska i det sammanhanget söka upp och motivera. De är tillgängliga för anhöriga som är oroliga. Genomgående bedrivs ett aktivt motivationsarbete.

Det pågår en planering för att utveckla en möjlighet att chatta med Mottagningen. Förhoppningen är att på så sätt nå fler personer, inte minst ungdomar.

Service och bistånd

Rättsutredningen har visat att insatser ges som service på ett sätt som inte överensstämmer med gällande lagstiftning. De individuellt utformade insatserna som nu ges som service ska enligt lagstiftningen istället ges som biståndsinsatser. Huvudinvändningen mot att ge

²⁹ Claudia Fahlke (red) (2012). *Handbok i missbrukspsykologi – teori och tillämpning*. Kap 31. Stockholm: Liber.

insatserna som service istället för som bistånd är att avsaknaden av formella beslut fråntar den enskilde möjligheten till överklagande i de fall man är missnöjd med insatsens utformning och påverkar den enskildes möjlighet att kunna få insatser verkställda.

Det pågår en översyn av socialtjänstlagen och den kan ge ytterligare underlag men förväntas inte förändra den grundläggande frågan om att individanpassade insatser ska ges som bistånd. Utredningens förslag presenteras den 1 december 2018.

De nuvarande personalresurserna på Myndighetssektionen är inte tillräckliga för att gå över till biståndsbeslut i den omfattning som enligt rättsutredningen borde göras. De nuvarande resurserna är tillräckliga för att insatserna från BOP och Slottsgruppen blir biståndsprovade. Det kommer genomföras under 2018. För att gå över till biståndsprovning för de övriga insatser där dessa nu ges som service men ska ges som bistånd krävs en personalförstärkning med flera tjänster.

Om man bortser från vad lagen säger om att ge individuellt utformade insatser som service så finns det givetvis en risk för att biståndsprovning av insatser som nu ges som service innebär att en del personer drar sig för att söka hjälp. Enligt en undersökning³⁰ som genomförts vid Linköpings Universitet finns det en grupp som har serviceinsatser som uppger att de inte skulle ha sökt stöd om de hade varit tvungna att först ansöka om det genom socialkontoret.

19.4 Hur används resurserna?

Resurserna behöver användas så att insatserna når så många som möjligt i ett så tidigt skede som möjligt och leder till förbättringar i den enskildes livssituation. Drygt hälften av missbruksvårdens resurser används till placeringar i heldygnsvård. Både den frivilliga vården på HVB och LVM-vården ökar. För att möta det ökade behovet av institutionsvård behöver öppenvårdsresurserna och andra insatser och resurser på hemmaplan i ännu högre grad bli ett alternativ.

Hållbara lösningar för den grupp som har stora sociala problem och ofta och återkommande vårdas på behandlingshem

En av missbruksvårdens främsta utmaningar är alltså att för den grupp som för långa och ofta upprepade perioder är placerade på behandlingshem hitta former för stöd på hemmaplan som ersätter eller kortar ner placeringar. Det gäller inte minst att hitta sätt att arbeta på för att minska vården enligt LVM.

Jan Blomqvist³¹ har framhållit³² behovet av att gå från intensiva insatser i form av återkommande institutionsvård -som ofta avbryts i förtid – varvat med perioder då ingenting görs, till extensiva (lågintensiva) insatser som håller över tid. Dessa lågintensiva insatser ska kombineras med en hög akutberedskap. Arbetssättet innebär att man utöver att påverka individens attityder och beteenden försöker förstärka faktorer i levnadsmiljön som gynnar nykterhet och drogfrihet. Enligt Blomqvist innebär det att man spenderar mindre resurser på varje enskilt kontakttillfälle (institutionsvård) och istället sträcker ut kontakterna så långt som

³⁰ Martin Börjeson (2017). *Hur bör sociala insatser tillhandahållas? – En studie av Linköpings kommuns arbete med servicetjänster inom socialtjänsten*. Linköpings Universitet. Rapport 2017:1.

³¹ Jan Blomqvist är legitimerad psykolog, docent i socialt arbete och professor i sociologisk alkoholforskning.

³² Kajsa Billinger & Lena Hybner (red) (2009). *Alkohol och droger – samhällsvetenskapliga perspektiv*. Kapitel 9. Falkenberg: Gleerups, och Claudia Fahlke (red) (2012). *Handbok i missbrukspsykologi – teori och tillämpning*. Kap 31. Stockholm: Liber.

möjligt i tiden. Ett exempel på ett sådant arbetssätt är case-management-modeller som både medger kontinuerlig stödjande kontakt och möjligheter att ingripa snabbt i akuta lägen.

Blomqvist framhåller också behovet av att det professionella hjälpande systemet samspelar med andra informella stödjande system och andra inflytanden från levnadsmiljön. Det handlar bland annat om att den organiserade vården samspelar med olika lekmannainsatser och med självhjälsgrupper. Det handlar också om att förstärka fungerande familjerelationer, ett stimulerande arbete, stödjande sociala nätverk och engagerande fritidsintressen. Allt detta ökar individens motivation till att avstå från missbruk.

Den skisserade inriktningen stämmer väl överens med att utöver insatser som är inriktade på drogfrihet ge skadereducerande insatser som motverkar att individen hamnar i en situation som upplevs som hopplös. Ett exempel på skadereducerande arbete är boendelösningar som stödjer individen i att minska sin droganvändning. Andra skadereducerande insatser är sysselsättning som ger gemenskap och struktur. Exempel på sådan sysselsättning är EOS och Retur.

Den här gruppen behöver ofta insatser från både Regionen, funktionshinderomsorgen och missbruksvården. Det finns ett stort behov av att genom samverkan hålla ihop insatserna. Det kan röra sig om att hålla ihop både utredande insatser, behandling av olika slag och omvårdnadsinsatser.

Vården enligt LVM har ökat både nationellt och i Jönköpings kommun. Det finns tillfällen då den egna viljan inte räcker till. Tvångsvård innebär samtidigt att samhället inskränker mycket kraftigt i individens frihet. Den enskildes känsla av att ha möjlighet att bestämma om sitt liv och ha inflytande på sin vård och behandling ökar förutsättningarna för ett lyckat resultat. Ett mål om minskat antal vård dygn och placeringar enligt LVM stödjer målet om ett ökat brukarinflytande.

19.5 Behandlingshem och boendelösningar

Vård vid behandlingshem är ibland nödvändigt för att personer med missbruk eller beroende ska förändra sin livssituation. En förutsättning för att behandlingshemsvården ska ge långsiktiga resultat är att det finns stöd och ett fungerande boende efter vistelsen på behandlingshem. En fungerande boendesituation är skadereducerande och ger också förutsättningar för drogfrihet.

Vidareutvecklat Bruksborg med utvidgad målgrupp

Antalet platser i det nya Bruksborg ökar från 16 till 22. Utöver det finns tre utslussningsplatser. På ett av planen i den nya byggnaden kommer det finnas 6 boenderum som passar bra för personer med samsjuklighet då de erbjuder en lugnare miljö. För den gruppen behövs ett nära samarbete med funktionshinderomsorgen angående bland annat boendelösningar efter vårdtiden på Bruksborg.

Uppdraget för Bruksborg kommer vara att ge vård när det under en kortare eller längre period inte räcker med de andra insatser som kan ges från missbruksvården, funktionshinderomsorgen respektive Regionen.

Utifrån den utökade målgruppen ska utbildning kring samsjuklighet genomföras.

I enlighet med tidigare resonemang kommer regeln att de personer som får vård på Bruksborg ska vara män tas bort. En bedömning görs alltid avseende lämpligt vårdalternativ utifrån bland annat kön och ålder.

Syftet med förändringen att även ta emot samsjukliga är att kunna minska den externa vården och skapa förutsättningar för hemmaplanslösningar tillsammans med funktionshinderomsorgen.

I socialnämndens verksamhetsplan för 2018 finns ett uppdrag att i september redovisa ett förslag på målgrupper och behandlingsinnehåll för nya Bruksborg.

Boendelösningar för kvinnor

Det saknas ett kommunalt HVB-hem för kvinnor. Erfarenheten från tidigare är att kvinnor oftast behöver placering på annan ort. Ett alternativ är att ha ett stödboende för kvinnor som har kommit längre i sin utveckling mot missbruksfrihet.

Stödboende i Barnarp

Det finns beslut om att ett stödboende ska byggas i Barnarp. I boendet ska det finnas sex lägenheter. Med det nya stödboendet kan antalet placeringar i HVB minska.

Stödboende tillsammans med funktionshinderomsorgen

Många placerade är samsjukliga. I en del fall delas kostnaden för placeringen mellan missbruksvården och funktionshinderomsorgen. Om det fanns ett stödboende för samsjukliga skulle antalet placeringar på HVB kunna minska.

Ytterligare en enhet för personer med missbruk och omfattande omsorgsbehov

Det finns en växande grupp äldre män och kvinnor med missbruk och ett tilltagande omvårdnadsbehov. Det blir sällan platser lediga på det nuvarande Solstickan och det finns därför ett behov av ytterligare en enhet. För närvarande finns det ett tiotal personer som behöver en placering i denna vårdform.

Det pågår en diskussion om vilken funktion som Solstickan och en ytterligare enhet ska tillhöra.

Kostnaden för en plats på Solstickan är om hänsyn tas till att den enskilde betalar för hyres- och matkostnader ungefär 25 procent lägre än för en plats på Bruksborg.

Erfarenheten från Solstickan är att de personer som bor där får en förbättrad livssituation med minskad alkoholkonsumtion. För de aktuella personerna är det en bättre vårdform än HVB.

En ny enhet skulle minska kostnaderna för HVB-vård inom missbruksvården. Det föreslagna nya boendet har längre vårdtider än vad som normalt förekommer när det gäller HVB-vård och det är därför inte säkert att de minskade kostnaderna för HVB-vård motsvarar de ökade kostnaderna för ett nytt boende.

Syftet med en ny enhet är att förbättra livssituationen för de aktuella personerna med en minskad alkoholkonsumtion och att minska behovet av annan missbruksvård för den aktuella gruppen, bland annat minskat behov av vård på Bruksborg eller vid externt HVB.

Det kan vara lämpligt att i samband med planeringen för en ny enhet genomföra en brukarstyrd brukarrevision på det nuvarande Solstickan.

Med en ny enhet skulle den här typen av insats också erbjudas för kvinnor.

Boende för akuta situationer

Som tidigare beskrivits behöver missbruksvårdens arbetssätt ändras från intensiva insatser varvat med perioder då det ibland inte ges några insatser alls till ett lågintensivt kontinuerligt stöd med en god akutberedskap. För att kunna ge det akuta stödet skulle ett korttidsboende, eller ”svajboende”, vara en resurs som kan ge kortvarigt intensiv hjälp. Situationer då det kan bli aktuellt är till exempel när någon är medicinskt färdigbehandlad vid sjukhuset och det inte finns någon annan omedelbar tillräcklig insats, när någon som bor i träningslägenhet tillfälligt inte klarar av att bo där, när någon riskerar att bli omhändertagen enligt LVM eller om någon har återfallit under pågående behandlingshemsvistelse och behöver stöd för att bryta återfallet och återvända till behandlingshemmet.

”Svajboende” skulle kunna eventuellt kunna drivas utifrån en överenskommelse enligt IOP med någon ideell organisation.

Möjligheten till placering i ”svajboende” beräknas inte öka kostnaderna. Det kommer användas i situationer där placering nu görs på behandlingshem och ska ge förutsättningar för att arbeta i öppenvård.

Syftet är att stödja den önskade utvecklingen mot att ett kontinuerligt stöd i öppna former i högre grad ersätter vård vid behandlingshem.

Skyddat boende för kvinnor som utsätts för våld och har ett pågående missbruk
För kvinnor som lever i missbruksmiljöer finns en ökad risk för att utsättas för våld. De skyddsboenden som finns tillgängliga för kvinnor som utsätts för våld i nära relation tar vanligtvis inte emot kvinnor med pågående missbruk. Om kvinnan vill ta emot vård för sitt missbruk kan en placering på behandlingshem innebära ett skydd men om hon inte är motiverad till det så finns inte det alternativet. Socialtjänsten har en skyldighet att erbjuda brottsoffer stöd och skydd. För kvinnor med pågående missbruk som utsätts för våld finns för närvarande inte något bra alternativ.

Med hjälp av upphandlingsavdelningen har socialförvaltningen genomfört en så kallad RFI som är en sorts annonsering för att se om det finns företag som kan vara intresserade av att lämna anbud vid en upphandling. Det visade sig finnas några alternativ som skulle kunna bli aktuella. Utifrån den begränsade omfattningen av behovet har upphandlingsavdelningen bedömt att förvaltningen kan avtala med några företag om villkoren för placering.

Inriktningen på insatsen är kortare placeringar där det inte är tillåtet att använda alkohol eller andra droger under placeringstiden. Syftet är att skapa skydd för kvinnan, ge stöd till kvinnan utifrån att hon är utsatt för våld och motivera till att ta emot insatser för missbruket.

Vårdkedja som boendeinsats inom missbruksvården

Många med missbruk som nu bor i kategoriboenden och har bostadssociala kontrakt har inte kontakt med missbruksvården. Det vore önskvärt att de boendelösningar som erbjuds vore mer utformade utifrån den enskildes behov och mer sammankopplade med det stöd som kan ges från missbruksvården.

Som tidigare nämnts är anpassade boendeinsatser avgörande för att stödja den grupp som ofta eller för långa perioder vårdas på behandlingshem. Det är också bland de viktigaste insatserna för att minska eller motverka att risken för en ökad utslagning av personer med missbruk eller beroende och en ökning av behovet av behandlingshemsvård. Boendeinsatserna bör vara utformade så att de är skadereducerande och stödjer drogfrihet.

Den modell som finns knuten till Mobila teamet med det drogfria boendet i Tahe och träningslägenheter som i första hand är till för personer som kommer hem från behandlingshem stämmer väl överens med den i de nationella riktlinjerna rekommenderade modellen vårdkedja. För att motsvara behovet behöver antalet träningslägenheter öka och nya lägenheter tillkomma kontinuerligt.

Systematisk uppföljning av hemlöshet och boendeformer

Socialekreterare inom försörjningsstöd och missbruksvården får ofta hantera situationer för hemlösa där det inte finns lämpliga lösningar. Hemlöshet är nu ibland en orsak till att öppenvårdsinsatser inte räcker till och att det istället behövs placering på behandlingshem. Vid hemlöshet riskerar missbruket att förvärras. En ordnad boendesituation är skadereducerande.

Det kan vara motiverat att genom en brukarrevision ta reda på hur de personer som bor i kategoriboenden upplever sin situation för att sedan använda resultaten i ett förbättringsarbete.

För att kunna planera för boendeinsatser behöver det finnas en systematisk och kontinuerlig uppföljning av hemlöshet och boendeformer för personer med missbruk. Syftet med en sådan uppföljning vore att förbättra situationen genom att kunna planera för gruppen hemlösa och personer som har en bostadssituation som försvårar deras möjligheter att även i övrigt få en stabil social situation.

I socialnämndens verksamhetsplan finns ett uppdrag till förvaltningen att kartlägga hemlösheten. Genomlysningen understryker behovet av en sådan kartläggning.

19.6 Utbildningar och metoder

De nationella riktlinjerna och evidensbaserade metoder

Under många år har det funnits en stark inriktning inom missbruksvården, både nationellt och lokalt, mot att följa de nationella riktlinjerna. Missbruksvårdens personal har en god kompetens och kunskapen i att tillämpa de evidensbaserade metoderna är väl spridd. Metoderna används. Sammantaget har detta inneburit en kvalitetshöjning inom missbruksvården.

Samtidigt med den starka betoningen på väl avgränsade evidensbaserade metoder finns det bland olika forskare en kritik som bland annat går ut på att fokus hamnar på metoder och instrument istället för på den person man har framför sig.

Kanske är det dags att tydligare föra in även ett annat fokus med tyngdpunkt på bärande och långsiktiga relationer, den djupare kunskapen om människor och mobilisering av individernas och gruppernas kraft och resurser. Exempel på områden att fördjupa kunskapen om är

psykiatriska svårigheter i kombination med beroende och kunskap om familjedynamik och hur beroende påverkar alla i en familj.

Framtida utbildningsbehov

Självklart ska välfungerande evidensbaserade metoder användas även i framtiden men de behöver kompletteras med andra typer av utbildningar. I personalgruppernas svar om utbildningsbehov tas bland annat missbruks- och beroendelära, samsjuklighet och systemiskt arbetssätt upp.

Utbildning om samsjuklighet behöver omfatta både beroendet och det psykiatriska tillståndet, såväl neuropsykiatrisk som annan psykiatrisk diagnos. Kompetensutveckling gällande samsjukliga behovs särskilt på Bruksborg utifrån den planerade utökningen av målgruppen.

Missbruk och beroende påverkar alla i en familj. Familjeperspektivet i missbruksvården behöver utvecklas genom utbildning som ges till all personal. Utbildningen kan också med fördel ges till andra personalgrupper som missbruksvården samarbetar med.

BRA-samtal är ett sätt att uppmärksamma barnen i familjer där det förekommer missbruk och beroende. Metoden har utvecklats av Allmänna Barnhuset och innebär att den vuxnes behandlare träffar barnet och även har samtal med barnet och föräldern tillsammans. Samtalen tar fasta på barns rätt till information, rätt till råd och stöd, rätt att må bra, rätt till fritid, lek, egna aktiviteter och vila, och rätt att uttrycka sina åsikter och bli lyssnad på. Planeringen är att utbildning i BRA-samtal för personal inom missbruksvården ska påbörjas under 2018. Syftet är att ytterligare stärka barnperspektivet och att stödja barn som påverkas av en förälders eller annan närståendes missbruk.

19.7 Samverkan

Samverkan mellan missbruksvården och Regionens beroendevård

Många av de personer som har kontakt med missbruksvården, inte minst de som återkommande har behov av institutionsvård, är samsjukliga. För att på bästa sätt hjälpa personer med samsjuklighet behövs samtidiga insatser från missbruksvården, funktionshinderomsorgen och Regionen. Insatserna behöver vara kompletterande och väl samspelade. Även om mycket har gjorts för att förbättra samverkan så återstår fortfarande mycket att göra.

I samband med planeringen för en TNE-verksamhet har även frågan om en mer sammanhängande vårdkedja med samlade behandlingsresurser aktualiserats.

De insatser som missbruksvården har är den typ av insatser som enligt socialtjänstlagen är ett ansvar för kommunen.

Det pågår ett arbete för att planera att Myndighetssektionen flyttar till kommunens lokaler i Kasernen vid A6. Även andra handläggargrupper som Myndighetssektionen har ett omfattande samarbete med kan flytta dit. Det innebär goda förutsättningar för Myndighetssektionens samverkan med dessa handläggargrupper. Myndighetssektionens flytt till Kasernen förbättrar förutsättningarna för samverkan och samarbete med Regionens beroendevård. Inte minst gäller det förutsättningarna för Mottagningens uppsökande arbete.

Cheferna inom Jönköpings kommuns missbruksvård och Regionens Beroendemottagning och avdelning E har börjat träffas för att utveckla samarbetet. Ett exempel på ett område där samarbetet kommer utvecklas rör personer som får LARO-behandling och där missbruksvården behöver ha insatser samtidigt. En välfungerande LARO-behandling med samtidigt insatser från missbruksvården motverkar behovet av vård på behandlingshem.

Missbruksvården och Regionens beroendevård planerar för återkommande gemensamma utbildningsdagar för personalen. Det första tillfället kommer vara den 31 maj 2018.

Syftet med den utvecklade samverkan är att insatserna från de olika huvudmännen ska vara integrerade. Det förbättrar livssituationen för de aktuella personerna och kan minska behovet av vård på behandlingshem.

Samverkan mellan missbruksvården och funktionshinderomsorgen

Vid samtidig psykiatrisk sjukdom och beroende är huvudprincipen att ge stöd för båda tillstånden samtidigt. Detta ställer krav på samordning av insatser från missbruksvården och funktionshinderomsorgen. Det finns ett behov av att se över och utveckla nuvarande arbetssätt för att stödja ett gemensamt salutogent arbetssätt. Bland annat pågår ett arbete med att skapa gemensamma rutiner.

Ett annat exempel på ett utvecklingsarbete som pågår är att eventuellt börja arbeta enligt modellen RACT som nu planeras på BOP. Modellen innebär ett nära samarbete där representanter från Regionen, missbruksvården och funktionshinderomsorgen bildar en resursgrupp för personen med samsjuklighet.

Ett exempel på god samverkan är den som sker mellan funktionshinderomsorgens boendestöd och Mobila teamet kring personer med neuropsykiatriska funktionsnedsättning.

Syftet är att genom sammanhållna insatser på hemmaplan förbättra livssituationen för de aktuella personerna och minska behovet av vård på behandlingshem.

Samverkan med civilsamhället

För att lyckas i samhällsuppdraget att stödja enskilda till att bli fria från missbruk behöver det offentliga samverka med civilsamhället. Det handlar bland annat om att det offentliga stödjer föreningar och självhjälsgrupper att bli kända för de personer som behöver deras hjälp. Att hitta ett nytt socialt sammanhang och gemenskap kan ofta vara avgörande för en person som vill ta sig ifrån drogmissbruk.

Informationen om föreningar och självhjälsgrupper som vänder sig till personer med missbruk och beroende eller deras anhöriga har nyligen uppdaterats på kommunens hemsida. Informationen kan användas när missbruksvårdens personal möter personer som skulle kunna ha nytta av dessa kontakter.

Missbruksvården har återkommande möten med föreningar för att utveckla samverkan.

Samverkan med Länsbrukarrådet för missbruks- och beroendefrågor har fördjupats under 2017 i samband med de brukarstyrda brukarrevisionerna. I Länsbrukarrådet finns flera föreningar representerade. Flera aktiviteter är planerade för att ytterligare driva frågor om brukarinflytande och delaktighet med Länsbrukarrådet.

I juni 2017 beslutade socialnämnden att ingå en överenskommelse om idéburet offentligt partnerskap (IOP) med Hela Människan Jönköping. I överenskommelsen ingår bland annat att driva ett akutboende. Det var det första IOP i Jönköpings kommun. Överenskommelsen följs upp kontinuerligt. Det har nu beslutats om formerna för att ingå IOP och denna möjlighet kan innebära en fördjupad samverkan med civilsamhället i framtiden.

19.8 Brukarinflytande

För att utveckla en så bra missbruksvård som möjligt behöver de kunskaper och erfarenheter som brukarna har tas tillvara. Brukarinflytandet behöver vara starkt både på individuellt och övergripande plan. Det ger inte bara en bättre missbruksvård utan det hjälper också till att frigöra resurserna hos en grupp som ofta blir marginaliserade och fyller därmed också ett demokratiskt syfte. På individnivå kan marginaliseringen leda till en upplevelse av utanförskap och självförakt. Brukarinflytandet blir i sig en kraft för en förbättrad livssituation och en ökad egenmakt, både för enskilda individer och för gruppen som helhet.

Som tidigare nämnts är individens inflytande över den vård och behandling som personen får en faktor som stödjer ett lyckat resultat. Det är alltid att föredra att vården ges under frivilliga former. Därför är det viktigt att ha som mål att minska vården enligt LVM.

De brukarrevisorer som Länsbrukarrådet har genomfört under 2017 är en god utgångspunkt för ett fortsatt brukarinflytande. De kommer utgöra ett underlag för verksamheternas verksamhetsplaner för 2018.

Under 2018 ska arbetet för ett systematiskt arbete med brukarinflytande fortsätta. Flera aktiviteter är på gång för att stödja det arbetet.

19.9 Ekonomiskt perspektiv

I genomlysningen anges en strategi som syftar till bättre kvalitet i missbruksvården och att resurserna ska användas på ett mer effektivt sätt, framförallt genom att öppenvården och andra insatser på hemmaplan i högre grad blir ett alternativ till institutionsvård. Strategin syftar till att ge förutsättningar för att motverka ett ökat behov av institutionsvård. Eftersom behoven förväntas öka är det däremot inte sannolikt att det finns möjlighet till besparingar i förhållande till de nuvarande ekonomiska ramarna.

Svårigheterna att sänka kostnaderna genom att dra in på de frivilliga insatserna illustreras av nationell statistik som pekar mot att effekten blir att LVM-vården samtidigt ökar. Den ur ekonomisk synvinkel bästa strategin är sannolikt att styra utformningen av de öppna insatserna så att de så långt som möjligt kan ersätta vård på behandlingshem och att därutöver se till att det finns tillräckliga boendialternativ av olika slag.

20. Det fortsatta förbättringsarbetet

20.1 Inriktning

Med utgångspunkt från vad som kommit fram i genomlysningen anger följande punkter inriktningen för ett fortsatt förbättringsarbete;

- Ett salutogent, systemiskt och biopsykosocialt synsätt och arbetssätt ska vara grundläggande för missbruksvården.
- Förutsättningarna för att på hemmaplan lyckas med att förändra sin livssituation ska förbättras.
- Brukarinflytandet ska stärkas.

20.2 Gemensamma synsätt, bättre förutsättningar på hemmaplan och ökat brukarinflytande

En viktig utgångspunkt i en verksamhet är att ha gemensamma synsätt. För socialförvaltningen är det sedan flera år etablerat att ha ett salutogent synsätt.

Det salutogena synsättet innebär att medborgarens känsla av sammanhang står i centrum. Känslan av sammanhang kommer från att medborgaren upplever att den hjälp som ges är meningsfull, hanterbar och begriplig och att den enskildes resurser tas tillvara. För att det ska vara möjligt måste personen ha inflytande över hjälpen. Det finns en nära koppling mellan det salutogena synsättet och ett ökat brukarinflytande.

Förklaringar till missbruk och beroende kan hämtas från flera kunskapsområden. Insatserna för att stödja individen i att förbättra sin livssituation behöver ofta vara både medicinska, psykologiska och sociala. Hjälpen behöver därför ofta komma från både kommunen och Regionen.

I avsnittet om förklaringar till missbruk och beroende beskrivs det biopsykosociala synsättet som handlar om att förena kunskap om människan som biologisk, psykologisk och social varelse. Detta synsätt stödjer den gemensamma förståelsen för individens problematik och hur individen kan bli hjälpt. Biopsykosocialt är ett begrepp som ofta lyfts fram som en viktig utgångspunkt för missbruks- och beroendevården.

Missbruk och beroende hos en person påverkar alla som tillhör familjesystemet - både barn, partner och andra. Socialtjänsten har ett särskilt stort ansvar för barn och alla som arbetar inom socialtjänsten har i uppgift att uppmärksamma barnen. Missbruksvården ska se individen i sitt familje- och nätverkssammanhang. Familjemedlemmarnas behov ska uppmärksammas. Det är en del av ett systemiskt arbetssätt.

Ett systemiskt arbetssätt innebär också att missbruksvården samverkar och samarbetar med andra myndigheter, organisationer och föreningar som stödjer individerna och familjen.

De salutogena, systemiska och biopsykosociala synsätten är inte på något sätt konkurrerande utan kompletterande och överlappande. Ett salutogent, systemiskt och biopsykosocialt synsätt ger goda förutsättningar för att professionella från olika verksamheter och organisationer

tillsammans ska kunna ge ett bra stöd. Dessa synsätt ska vara grundläggande för missbruksvården.

Öppenvårdsinsatser tillsammans med sysselsättning, ett bra boende och stöd från civilsamhället ger goda förutsättningar för att ge insatser med hög kontinuitet och varaktighet. Vård på behandlingshem ska fungera som ett komplement till de öppna insatserna. Dessa ska komma in i ett så tidigt skede som möjligt.

Personer som önskar uppnå drogfrihet ska få insatser med den målsättningen. När personen för tillfället inte tror på att kunna förverkliga den målsättningen ska det finnas insatser som syftar till att reducera skadorna av missbruket eller beroendet. Därigenom kan personens livssituation ändå förbättras och det blir lättare om personen längre fram sätter upp målet att uppnå drogfrihet. De skadereducerande insatserna stödjer därmed också drogfrihet.

Frågan om brukarinflytande har under tiden som genomlysningen har pågått fått en allt mer central plats. Det är inte så konstigt när det parallellt pågår brukarstyrda brukarrevisioner i alla missbruksvårdens verksamheter. Brukarinflytande på olika nivåer kommer vara en central fråga när det gäller att utveckla den framtida missbruksvården.

Frågan om inflytande är central inom missbruksvården då den i grunden handlar om att ta makten över sitt eget liv och komma ifrån bland annat drogernas negativa inflytande. Genom ett stärkt brukarinflytande förverkligar socialtjänsten sitt uppdrag att ”under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och grupper egna resurser”³³.

³³ 1 kap 1§ socialtjänstlagen.

21. Källor

Björn Johnson, Torkel Richert, Bengt Svensson (2017). *Alkohol- och narkotikaproblem*. Lund: Studentlitteratur.

Martin Börjeson (2017). *Hur bör sociala insatser tillhandahållas? – En studie av Linköpings kommuns arbete med servicetjänster inom socialtjänsten*. Linköpings Universitet. Rapport 2017:1.

Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (2017). *Drogutvecklingen i Sverige 2017*. Stockholm: CAN.

Claudia Fahlke (red) (2012). *Handbok i missbrukspsykologi – teori och tillämpning*. Stockholm: Liber.

Folkhälsomyndigheten, Folkhälsodata,
<https://www.folkhalsomyndigheten.se/folkhalsorapportering-statistik/statistikdatabaser-och-visualisering/folkhalsodata/>

Folkhälsomyndigheten, Indikatorlabbet,
<http://www.andtuppfoljning.se/indikatorlabbet/>.

Gunnar Bernler (red) (1999). *Psykosocialt arbete - ideér och metoder*. Stockholm: Natur och Kultur.

Kajsa Billinger & Lena Hybner (red) (2009). *Alkohol och droger – samhällsvetenskapliga perspektiv*. Falkenberg: Gleerups.

Ramstedt M, Sundin E, Landberg J & Raninen, J (2014). *ANDT-bruket och dess negativa konsekvenser i den svenska befolkningen 2013*. Stockholm: STAD.

Regeringens proposition 2012/13:77. *God kvalitet och ökad tillgänglighet inom missbruks- och beroendevården*. Stockholm: Socialdepartementet.

Regeringens kommittédirektiv 2017:39. *Översyn av socialtjänstlagen*. Stockholm: Regeringskansliet.

Solving Efeso (2009). *Genomlysning av missbrukarvården, främst med avseende på externa HVB-placeringar i Jönköpings kommun*. Uppdrag från socialnämnden.

Socialstyrelsen (2015). *Nationella riktlinjer för vård och stöd vid missbruk och beroende*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2015). *Tillståndet och utvecklingen inom hälso- och sjukvård och socialtjänst – Lägesrapport 2015*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (2016). *Individ- och familjeomsorg – Lägesrapport 2016*. Stockholm: Socialstyrelsen.

SOU 2011:35. *Bättre insatser vid missbruk och beroende*. Stockholm: Socialdepartementet.

Sveriges Kommuner och Landsting (2014). *Utveckling av missbruks- och beroendevården – tillbakablickar och framtidsutsikter*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.

Verner Denvall, Cecilia Heule och Arne Kristiansen (red) (2016). *Social mobilisering – en utmaning för socialt arbete*. Falkenberg: Gleerups.

22. Bilagor

Brukarstyrda brukarrevisioner för;
Anhörigstöd
BOP
Bruksborg
EoS
Junepol
Krami
Mobila teamet
Myndighetssektionen
Retur
Slottsgruppen

Sammanfattande brukarstyrd brukarrevision

Personalgruppernas svar på frågor

Rättsutredning angående service och bistånd

Remissvar från Länsbrukarrådet

Remissvar till Lars Bergstrand

Brukarrådet för missbruk och beroende i Jönköpings län har tittat på genomlysningen och enats om några viktiga delar av Lars Bergstrands rapport som behöver fokuseras extra på. Dessa delar är;

Samverkan som fortfarande brister stort många gånger, framförallt samverkan mellan sjukvård och kommun. Missbruk- och beroendevård är inte enbart en fråga för Landsting eller Kommunen. Det är **en fråga för Landsting OCH Kommunen**. Det behöver förtydligas att i de fall det behövs en behandling eller vård på grund av missbruk eller beroende, behöver **vården vara planerad, dokumenterad och sammanhållen**. **Övergången till eftervård** är ett område som behöver förstärkning, liksom **eftervården**. Trots lagstiftning kring **SIP (Samordnad Individuell plan)**, är det få som i praktiken får den möjligheten eller så dröjer den så länge att det försvårar för den enskilde att **få rätt hjälp i rätt tid**. En SIP kräver den enskilde brukarens samtycke och delaktighet och arbetet med planen kan inte skjutas upp sedan den upprättats, vilket skulle vara en **grundtrygghet för en sammanhållen vård eller behandling**.

Barn och unga, ungdomar samt unga vuxna (upp till 28 år) är en grupp som i stort är osynliga i missbruksvården. **Familjeorientering och barnperspektivet** brister. Genom att inte göra barnen delaktiga i föräldrarnas behandling eller vice versa, skapas onödigt lidande och ibland extremt utdragna och kostsamma, avbrutna och återkommande vård och behandlingsprocesser. **Ungdomsbehandling och familjebehandling** bedrivs oftast åtskilt från missbruksvården i övrigt. Det borde gynna både verksamheter och framförallt enskilda och familjer att den **sammantagna kunskapen inom missbruksvården tas tillvara** och att **integrerade arbetssätt/verksamheter prioriteras**. Många samtidiga insatser har ju inom andra områden uppmärksammats som försvårande och ibland omöjliggörande för ett familjeliv. Det gäller även inom detta område.

Kvinnor är en grupp som behöver uppmärksammas mer än bara som anhöriga. Det finns få verksamheter som har ett jämställdhetsperspektiv och integrerat arbetssätt i praktiken, även att de har förutsättningarna för det. **Missbruksvården i kommunen är mansdominerad och det saknas liknande alternativ för kvinnorna**. Framförallt märks detta i fråga om sysselsättningsverksamheter och HVB (Hem för Vård och Boende).

Bostadsfrågan är fortsatt aktuell. **Bostad först är den linje Brukarrådet ställer sig bakom**. Oavsett vilka behandlingsalternativ som i övrigt blir aktuella, behöver vissa grundförutsättningar finnas som ger **stabilitet och trygghet**. Detta kan även kopplas till problemet med samverkan, sammanhållen vård och brister i eftervården. Finns det säkerhet att grundläggande behov tillgodoses ökar det **möjligheten till tillfredsställande resultat** oavsett om det handlar om skademinimering, öppenvård, övergång till öppenvård från tvångsvård (eller kriminalvård) samt eftervård.

Föreningarna i Brukarrådet har mycket **erfarenhet och kunskap**. Kunskapen om de olika föreningarna är dock begränsad inom missbruksvården eller när inte brukarna. Föreningarna som nätverket Brukarrådet representerar har **potential att driva frågor som är viktiga för brukarna, arbeta för inflytande och brukardelaktighet samt stärka nätverk kring brukare**. Vikten av föreningarna behöver belysas och information om dem spridas för att komma brukare till nytta. De hjärtefrågor som föreningarna arbetar med att lyfta behöver få gehör i utvecklandet av missbruks och beroendevården. Det räcker inte heller med bara brukarinflytande i meningen minimalt nödvändigt informationsutbyte med Brukarrådet, utan det behövs ett **medvetet och aktivt arbete och utvecklande av riktig brukarmedverkan**.

3

Socialnämnden

Yttrande över motion om genomlysning av socialförvaltningens organisation och sätt att arbeta Sn/2018:52

Sammanfattning

Kommunfullmäktige har beslutat att den motion som inkommit från Ola Helt, Carin Berggren, Anders Jörgensson och Ann-Marie Grennhag, daterad 2017-12-22 remitteras till kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen har därmed i uppdrag att genomföra de remisser som fordras för att kunna behandla motionen. Socialnämnden har av kommunstyrelsen uppmanats att inkomma med ett yttrande rörande den aktuella motionen. Socialnämndens yttrande ska vara kommunstyrelsen tillhanda 2018-06-06.

Beslutsunderlag

Socialförvaltningens tjänsteskrivelse, daterad 2018-03-10

Socialförvaltningens bilaga till tjänsteskrivelse, daterad 2018-03-10

Förslag till socialnämnden

- Socialförvaltningens tjänsteskrivelse, daterad 2018-03-10 samt bilaga till tjänsteskrivelse, daterad 2018-03-10 överlämnas till kommunstyrelsen och utgör socialnämndens yttrande över motion om genomlysning av socialförvaltningens organisation och sätt att arbeta

Ärende

Ärendet berör inte barn enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter.

Motionärerna beskriver att Socialförvaltningen är ett av de största verksamhetsområdena i Jönköpings kommun och att förvaltningen växer i omfattning med såväl medarbetare, inhyrd personal samt har ökade kostnader. Av motionen framgår går också att en växande verksamhet kan dra nytta av att se över arbetssätt, organisationsform, leveranssätt, storlek med mera. Vidare anser motionärerna att det föreligger ett behov av att utvärdera de olika uppdragen så att de utförs på ett så kvalitativt sett som möjligt. Av motionen framgår också att då socialförvaltningen är en skattefinansierad och lagstyrd

SOCIALTJÄNSTEN
Besöksadress: Juneporten
V. Storgatan 16, Jönköping
social@jonkoping.se
Fax diariet 036-10 77 85



JÖNKÖPINGS
KOMMUN

Ljuset vid Vättern

verksamhet bör det göras en ordentlig genomlysning i syfte att säkerställa att alla delar har ett effektivt sätt att arbeta, att det inte har skapats delar som underutnyttjas och att medborgarna i kommunen, som är i behov av insatser från socialförvaltningen, får bästa möjliga insatser i rätt tid och på ett kostnadseffektivt sätt.

Motionärerna yrkar på att en extern part genomför en genomlysning av socialförvaltningen i syfte att säkerställa att förvaltningen har ett professionellt förhållningssätt, arbetar på ett kostnadseffektivt sätt och därutöver utreder alla övriga tänkbara förslag till eventuella förbättringsåtgärder. Vidare yrkar motionärerna på att resultatet av utredningen redovisas för Jönköpings kommunfullmäktige senast 6 månader efter att arbetet påbörjats.

Förvaltningens sammanställning utgår från sju områden som redovisas nedan. De tre första områdena belyser förvaltningens och nämndens interna arbetssätt för uppföljning av verksamhetens kvalitet och ändamålsenlighet. Dessa områden är centrala för att främja en organisations förmåga att kritiskt värdera och följa upp verksamhetens resultat. De fyra övriga områdena beskriver områden där externa myndigheter och organisationer granskar verksamhetens kvalitet och ändamålsenlighet samt hur detta omsätts i förvaltningens besluts- och planeringsprocesser. Aktuella sju områden är som följer:

- Transparens genom jämförelser av verksamhetens resultat
- Identifiera, dokumentera och redovisa brister i verksamheten
- Egenkontroll, kvalitetsrevisioner och internkontroll
- Tillsynsmyndigheters och domstolars bedömningar och granskningar
- Kommunrevisionens granskning av verksamhetens ändamålsenlighet
- Följeforskning inom socialförvaltningen
- Särskilda genomlysningar under pågående mandatperiod

Ovanstående områden utgör sammantaget delar i ett sammanhållet arbetssätt som nämnden sedan 2012 (SN 2012 155700) säkerställt genom att ge förvaltningen i uppdrag att upprätta ett ledningssystem för kvalitet (DIALOGEN).

Förvaltningens övervägande

Motionärerna lyfter fram ett behov av genomlysning av Socialförvaltningens organisation och arbetssätt. En kommunal förvaltning ska kännetecknas av en hög transparens och öppenhet för granskning och kritisk belysning av verksamheten. Därmed har socialförvaltningen inga invändningar vad gäller behovet av ytterligare genomlysningar och granskningar när det initieras av kommunens förtroendevalda. Aktuell tjänsteskrivelse, daterad 2018-03-10 med bilaga till tjänsteskrivelse, daterad 2018-03-10 utgör därmed enbart en beskrivning av den uppföljning och granskning som socialförvaltningen på egen hand initierar eller berörs av genom granskande myndigheter, revisionsföretag, kommunalrevision eller forskare vid Högskola/universitet. Syftet med aktuell sammanställning handlar följaktligen om att möjliggöra en bedömning av vilket behov det föreligger av ytterligare genomlysningar i socialförvaltningen

Förvaltningen vill dock framhålla att det påstående som framkommer i motionen rörande inhyrd personal är i nuläget inte överensstämmande med

personalsituationen i förvaltningen. Inhyrd personal är begränsad till enskilda personer under avgränsade tidsintervall för att i perioder inte alls förekomma i verksamheten.

Karl Gudmundsson
Socialdirektör

Stefan Österström
Biträdande socialdirektör

Beslutet expedieras till:
Kommunstyrelsen

Socialnämnden

Yttrande över motion om genomlysning av socialförvaltningens organisation och sätt att arbeta Sn/2018:52

Med bakgrund av det som framkommer i motionen har socialförvaltningen sammanställt en övergripande beskrivning kring hur förvaltning och ansvariga nämnder arbetar för att säkerställa att verksamheten är ändamålsenlig, kostnadseffektiv samt säkerställer en god kvalitet för medborgare i kommunen.

Förvaltningens sammanställning utgår från sju områden som redovisas nedan. De tre första områdena belyser förvaltningens och nämndens interna arbetssätt för uppföljning av verksamhetens kvalitet och ändamålsenlighet. Dessa områden är centrala för att främja en organisations förmåga att kritiskt värdera och följa upp verksamhetens resultat. De fyra övriga områdena beskriver områden där externa myndigheter och organisationer granskar verksamhetens kvalitet och ändamålsenlighet samt hur detta omsätts i förvaltningens besluts- och planeringsprocesser. Aktuella sju områden är som följer:

- Transparens genom jämförelser av verksamhetens resultat
- Identifiera, dokumentera och redovisa brister i verksamheten
- Egenkontroll, kvalitetsrevisioner och internkontroll
- Tillsynsmyndigheters och domstolars bedömningar och granskningar
- Kommunrevisionens granskning av verksamhetens ändamålsenlighet
- Följeforskning inom socialförvaltningen
- Särskilda genomlysningar under pågående mandatperiod

Nämnden beslutade 2012-09-19 (SN 2012 155700) att upprätta ett ledningssystem. Ledningssystemet kallas DIALOGEN. Syftet med ett ledningssystem är att säkerställa att verksamheten är ändamålsenlig och uppfyller krav på en god kvalitet. Vidare handlar ett ledningssystem om att identifiera och genomföra förbättringar.

De förtroendevalda har ansvar för att fördela resurser och styra kommunen. I ansvaret ligger också att redovisa resultat och föra en dialog med kommuninvånarna kring hur effektivt skattemedel används och vilka

SOCIALTJÄNSTEN
Besöksadress: Juneporten
V. Storgatan 16, Jönköping
social@jonkoping.se
Fax diariet 036-10 77 85



**JÖNKÖPINGS
KOMMUN**

Ljuset vid Vättern

kvalitativa resultat som uppnås. En viktig förutsättning för denna dialog är att ha kunskap om resultaten i verksamheten. Utan resultat går det inte att veta vad som fungerar bra eller vad som behöver förbättras, det vill säga utan resultat blir det svårt att prioritera, sätta upp mål och styra. Av den anledningen utgår ledningssystemet DIALOGEN från verksamhetens resultat som ett första steg. Mål och prioriteringar blir följaktligen en effekt av att verksamheten analyserat sina resultat. Följaktligen är ledningssystemet ett medel för ledning av nämndens olika verksamheter. Ett ledningssystem ska bidra till att skapa en struktur och systematik i arbetet med bland annat mål och redovisa resultat för verksamheten. I denna bilaga till tjänsteskrivelse betonas dock de delar i ett ledningssystem som rör uppföljning av verksamhet. Delar som rör kompetensutveckling, processkartläggning, förbättringsarbete med mera redovisas inte i aktuell sammanställning.

Transparens genom jämförelser av verksamhetens resultat

Löpande pågår i förvaltningen olika projekt där nämnd och verksamhet tillsammans med bland annat andra kommuner arbetar med att finna nya sätt att spegla verksamhetens kvalitet och utfall. Ett sådant exempel är nätverket – Kommunernas kvalitet i korthet (KKIK). Ett annat arbetssätt är det uppföljningsarbete som sker inom ramen för R9-samarbetet (nio liknande kommuner jämför kvalitet). Till detta sker också en löpande utveckling på nationell nivå genom Socialstyrelsen och Sveriges kommuner och landsting (SKL) rörande Öppna Jämförelser. I detta sammanhang finns även en rad möjligheter att göra jämförelser vad gäller förvaltningens kostnader för olika insatser. De resultat som nämnden uppnår i jämförelse med andra kommuner redovisas i en verksamhetsberättelse som också innefattar en Kvalitet- och patientsäkerhetsberättelse. Sammantaget ger detta arbete en möjlighet till att jämföra socialförvaltningens resultat med syfte att värdera kvalitet och kostnadseffektivitet. Detta arbetssätt har under pågående mandatperiod utvecklats och omfattar fler och fler verksamhetsområden. Det kan också nämnas att förvaltningens verksamheter ofta uppnår goda resultat i olika jämförelser med andra kommuner.

Motsvarande sammanställningar av kvalitetsarbetet görs också årligen internt i socialförvaltningen och omfattar samtliga omkring 200 enheter. Dessa jämförande rapporter kallas resultat- och kvalitetsberättelser.

Sammanställningen innefattar bland annat uppföljning av lokala mål, inrapporterade händelser, synpunkter och klagomål. Utöver detta finns andra resultatindikatorer som bland annat baseras på brukarundersökningar, medarbetarundersökningar, interna kvalitetsrevisioner, ekonomisk uppföljning etc. I likhet med nämndens verksamhetsberättelser syftar även enheternas redovisande dokumentation till att ge en beskrivning av det systematiska kvalitetsarbetet som skett på enheten samt vilka mål för kvalitetsarbetet som enheten har valt inför kommande verksamhetsår. Aktuella rapporter är uppställda på ett enhetligt sätt för att möjliggöra jämförelser mellan samtliga verksamheter. På det sättet kan medborgare i kommunen jämföra olika enheters resultat och kvalitet. Samtliga rapporter redovisas på kommunens hemsida, vilket gör att socialförvaltningen är i framkant vad gäller att vara transparent med verksamhetens resultat för sina olika organisatoriska enheter så som äldreboenden, gruppboenden med mera.

Identifiera, dokumentera och redovisa brister i verksamheten

För att kunna utveckla verksamhetens kvalitet är det av stor betydelse att kontinuerligt identifiera områden som behöver utvecklas och förbättras. Ett sätt att göra det på är att systematiskt arbeta med så kallad händelsehantering. I alla organisationer inträffar händelser som på olika sätt är avsteg från vad som var tänkt eller planerat. Vissa händelser kan innebära merarbete genom att överenskomna rutiner inte följts upp eller på grund av att det saknas rutiner. Önskad händelser kan också handla om brister i det stöd och de insatser som en enskild medborgare har rätt till. Händelsehanteringen inbegriper rutiner för rapportering, åtgärder och uppföljning.

Under ett år rapporterar förvaltningens medarbetare cirka 8000 händelser, vilket pekar på en hög ambition vad gäller att identifiera brister i verksamheten. Socialförvaltningen har därmed över tid åstadkommit en medvetenhet kring betydelsen av att alla medarbetare löpande rapporterar och dokumenterar vad man anser inte fullt ut fungerar i enlighet med uppsatta rutiner eller mål. Aktuella händelser ligger sedan till grund för förbättringsarbete som en del av förvaltningens ledningssystem. Samtliga händelser analyseras och utgör grund för olika rapporter. Exempel på sådana sammanställningar är den årliga kvalitetsrapporten samt de händelserapporter som vid fyra tillfällen per år redovisas för ansvarig nämnd och därmed görs tillgängliga för medborgare och förtroendevalda. Aktuella rapporter vävs också samman med förvaltningens ekonomiska uppföljning som dels sker månatligen till nämnd, men även genom fördjupade redovisningar. Den ekonomiska uppföljningen sker även löpande för enskilda enheter genom ett digitalt rapportverktyg.

Egenkontroll, kvalitetsrevisioner och internkontroll

Inom ramen för ett ledningssystem för kvalitet ska uppföljning som tidigare nämnts ske löpande. Nämndens och förvaltningens arbete med den löpande verksamhetsuppföljningen sker på tre nivåer. Den första nivån beskrivs i form av egenkontroller och utförs av medarbetare och chefer på den enskilda enheten. Den andra nivån är så kallade kvalitetsrevisioner som utförs av medarbetare inom förvaltningens stab och ledning. Utöver detta utförs intern kontroll i enlighet med den internkontrollplan som nämnden antar årligen.

Begreppet egenkontroller används i förvaltningen för att beskriva och genomföra de uppföljningar som verksamheten själva har att sammanställa. Egenkontroller utförs därmed av medarbetare och sammanställs av ansvarig enhetschef. Sammanställningen genomförs i det IT-stöd som finns för redovisande dokument, vilket på enhetsnivå utgörs av rapporten resultat- och kvalitetsberättelse. Vidare finns det stöd för löpande egenkontroll av ekonomi och personalredovisning i ytterligare ett digitalt rapport-verktyg.

Kvalitetsrevisioner har gjorts i flera år. 2014 gjordes revisioner för första gången på i stort sett alla 200 enheter inom socialtjänsten. Kvalitetsrevisionerna grundas på egenkontroll på enheten. Efter egenkontrollen får enheten besök av en eller två medarbetare från socialförvaltningens centrala stab. Vid ett möte diskuteras resultatet från egenkontroll och det som dokumenterats i enhetens verksamhetsplan och resultat- och kvalitetsberättelse. Efter besöket får enheten en revisionsrapport, där resultatet sammanvägs till ett

omdöme. Vidare sker uppföljning av enhetens ekonomi och personalhantering med stöd av ekonomi och HR-funktion.

Ansvar för arbetet med intern kontroll regleras i 6 kap. kommunallagen (SFS 1991:900). Utöver detta har kommunfullmäktige (2004-11-25) beslutat om riktlinjer för internkontroll i Jönköpings kommun. Internkontrollen syftar till att säkerställa att nämnder upprätthåller en tillfredställande internkontroll, d.v.s. de ska med rimlig grad av säkerhet säkerställa att verksamheten är ändamålsenlig och kostnadseffektiv. Vidare ska internkontrollen säkerställa att verksamheten har en tillförlitlig finansiell rapportering samt att tillämpliga lagar, föreskrifter och riktlinjer följs. Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret (uppsiktsplikt) för att det finns en god intern kontroll. I detta ligger ett ansvar för att en intern kontrollfunktion finns inom kommunen. Nämnderna har det yttersta ansvaret för den interna kontrollen inom respektive verksamhetsområde. Den enskilda nämnden ska säkerställa att kommunens riktlinjer för intern kontroll följs inom nämndens ansvarsområde. Varje nämnd har en skyldighet att styra och löpande följa upp det interna kontrollsystemet inom nämndens verksamhetsområde. Som grund för planering, prioritering och uppföljning av internkontrollarbetet görs riskanalyser.

Som grund för arbetet med internkontrollplan arbetas årligen en särskild kvalitetsrapport fram i oktober månad. Den särskilda kvalitetsrapporten bygger bland annat på en analys av inträffade händelser samt Lex Sarah-rapporter för innevarande år. Denna rapport utgör den samlade riskanalysen för nämnderna och där olika processer identifierats och analyseras. Nämnderna fastställer varje år en särskild plan för uppföljning av den interna kontrollen. Resultatet av uppföljningen av den interna kontrollen rapporteras till nämnden i samband med att verksamhetsberättelsen redovisas. Förvaltningen bedömer att arbetet med intern kontroll utvecklats och idag är mycket omfattande då den inom socialförvaltningen inbegriper såväl enhetens egenkontroll, kvalitetsrevision samt riktade internkontrolluppdrag. Nämndernas årliga beslut om internkontrollplan finns att tillgå som särskilda ärenden.

Tillsynsmyndigheters och domstolars bedömningar och granskningar

Socialförvaltningen utövar på nämndens uppdrag myndighetsutövning. Förvaltningens handläggare fattar i många fall beslut som har stor påverkan på den enskilda medborgarens livssituation. Genom att socialförvaltningen och ansvarig nämnd utövar myndighetsutövning är det också möjligt att enskilda myndighetsbeslut blir föremål för en rättslig prövning. Bland annat efterföljs beslut om ett omhändertagande (Lagen om vård av unga) av en rättslig prövning i förvaltningsdomstol. Vidare prövas löpande förvaltningens bedömningar genom olika överklaganden. Genom att sammanställa aktuella utfall i domstolar speglas ändamålsenligheten i förvaltningens agerande som myndighet. Under 2017 hade 333 domar och beslut meddelats från förvaltningsdomstolarna (förvaltningsrätten, kammarrätten och Högsta förvaltningsdomstolen) som rör individ- och familjeomsorgen och ett 20-tal domar meddelats när det gäller funktionshinderomsorgen. För äldreomsorgen var motsvarande siffra 8 stycken. Exempelvis har ansökningar till förvaltningsrätten om vård med stöd av lagen om vård av missbruk (LVM) till största delen bifallits. Detta tyder på att nämndens utredningar är väl utformade och att lagens intentioner följs. Vidare har beslut som fattats inom försörjningsstödet nästan uteslutande hållit vid en prövning i

förvaltningsdomstolen under 2017. Detta är också en tydlig indikation på att de bedömningar som görs inom försörjningsstödet är korrekta och följer gällande lagar och föreskrifter. Vad gäller äldrenämnden har 7 av 8 ärenden hållit för en prövning i förvaltningsdomstol. Sammantaget går det att konstatera att genom den löpande rättsliga prövning som sker i förvaltningsdomstolar provas socialförvaltningens kvalitet i myndighetsutövningen. Förvaltningens bedömning för 2017 som redovisats ovan pekar inte på några brister i myndighetsutövningens rättssäkerhet.

Utöver detta sker granskningar från bland annat Inspektionen för vård och omsorg. Denna form av granskning baseras både på enskilda medborgares klagomål, men initieras också direkt av myndigheten. En analys av genomförda granskningar sammanställs bland annat i nämndens verksamhetsberättelse med beskrivning av vidtagna åtgärder. Under nuvarande mandatperiod har cirka 25 granskningar genomförts i kommunens verksamheter. Den senaste sammanställningen för 2017 finns att tillgå i kvalitet- och patientsäkerhetsberättelse för respektive nämnd och finns redovisad på kommunens hemsida.

Kommunrevisionens granskning av verksamhetens ändamålsenlighet

Socialförvaltningen likt övriga förvaltningar granskas löpande av kommunrevisionen. Kommunrevisionens granskningar bygger bland annat på riskbedömningar som grund för prioriteringar av olika granskningsområden. Under nu pågående mandatperiod har socialförvaltningen och ansvariga nämnder granskats inom följande verksamhetsområden

- Granskning av kompetensförsörjning och arbetsmiljö (Sn/2017:136)
- Granskning av tillsyn och uppföljning av barn och unga placerade i familjehem (Sn/2015:69)
- Granskning av upphandling och inköp inom socialnämnden Sn/2016:69
- Granskning av ansökan om ersättning för kostnader från Migrationsverket (Sn/2016:155)
- Granskning av handläggning av försörjningsstöd inom socialnämnden (Sn/2016:33)
- Granskning av upphandlingsprocessen (Sn/2018:69)
- Granskning av granskning av biståndshandläggning enligt Socialtjänstlagen (Än/2018:23)
- Granskning av hemsjukvården (Än/2016:102)
- Granskning av intern kontroll inom äldrenämnden (Än/2014:109)
- Granskning av kompetensförsörjning och arbetsmiljö (Än/2017:115)
- Granskning av tillämpningen av LOV inom hemtjänsten i Jönköpings kommun (Än/2014:69)
- Granskning av äldreomsorgens utnyttjande av lokaler (Än/2015:33)
- Granskning av upphandling och inköp inom äldrenämnden (Än/2016:63)
- Granskning av upphandling (Än/2016:84)

Under våren 2018 har kommunrevisionen även gjort en uppföljning av tidigare granskningar. I denna granskning har kommunrevisionen följt upp vilka åtgärder som nämnden vidtagit med anledning av de granskningar som genomförts under mandatperioden. Aktuell rapport har så här långt sakgranskats av socialförvaltningen, men inte behandlats av kommunrevisionen. Av det innehåll som förvaltningen dock kunnat ta del av så här långt konstaterar kommunrevisionen att socialförvaltningen och ansvariga nämnder på ett tillfredsställande sätt har vidtagit åtgärder i samtliga granskningsuppdrag som kommunrevisionen genomfört.

Utöver aktuell sammanställning som redovisas ovan har kommunrevisionens årligen också granskat nämnden med anledning av kommunfullmäktiges behandling av nämndernas ansvarsutövande. Samtliga granskningar och nämndens behandling av aktuella granskningsrapporter finns att tillgå i kommunens diarium tillgängligt för kommunens medborgare.

Följeforskning inom socialförvaltningen

Som tidigare framkommit i denna tjänsteskrivelse initierade nämnderna under 2012 ett uppdrag till socialförvaltningen med syfte att på ett systematiskt sätt över tid utveckla verksamhetens kvalitet (DIALOGEN) . I beslutet framgår att arbetet ska pågå sex år fram till och med 2018. I nämndens beslut framgår också att detta arbete löpande ska utvärderas genom externt anlitade följeforskare. Forskarnas uppgifter är att definiera och följa processer och analysera pågående förbättringsarbete utifrån nyttan för medborgaren. Forskarna har därmed en kritisk roll gentemot förvaltningen och de medarbetare som leder det aktuella förbättringsarbetet. Forskaren ska ge inspel kring vad det är i processen som inte fullt ut fungerar och vad som kan göras på ett annat sätt. Nedan stående förteckning är en redovisning av förbättringsprojekt där följeforskare under nuvarande mandatperiod studerat och kritiskt belyst socialförvaltningens arbete.

- Hälsofrämjande förhållningssätt och rambeslut i boendestöd i funktionshinderomsorgen
- Införandet av rambeslut beslut i äldreomsorgen
- Utveckling av hemteam i vård och omsorg
- Utökad hemrehabilitering i det ordinära boendet
- Införandet av metoden Signs of safety i barn- och ungdomsvården
- Socialförvaltningens arbete med ständiga förbättringar för verksamhetsutveckling
- Stärka tryggheten vid flytt till särskilt boende för äldre
- Uppsökande verksamhet och anhörigstöd för äldre
- Migration och bemötande för gruppen ensamkommande barn
- Utvecklingen av ett systematiskt arbetssätt för kompetensutveckling och lärande i socialförvaltningen
- Förstärkt brukarmedverkan och delaktighet inom personlig assistans

Slutsatserna av de följeforskningsprojekt som redovisats ovan finns sammanställda i en av två böcker som rör arbetet med DIALOGEN och där ges en mer utförlig beskrivning av forskarnas slutsatser av varje enskilt projekt.

Aktuella böcker finns att tillgå vi kommunens hemsida, men har även behandlats av ansvariga nämnder.

Särskilda genomlysningar under pågående mandatperiod

Av olika skäl är det av värde att en organisation granskas av andra personer och kompetenser utanför den egna verksamheten. I avsnittet ovan är det följeforskare som haft den funktionen. Under den pågående mandatperioden har äldrenämnden respektive socialnämnden också varit med om att initiera olika genomlysningar där arbetet utförts av extern kompetens. Aktuell förteckning nedan utgör genomlysningar som under nuvarande mandatperiod utförts av olika upphandlade revisionsföretag:

- Genomlysning av funktionshinderomsorg
- Genomlysning av förvaltningens och områdesnämndernas beslutsprocesser
- Genomlysning av förvaltningens arbete med LSS-beslut och kommunalt utjämningsystem
- Genomlysning av förvaltningens samverkan med länets kommuner inom ramen för kommunal utveckling
- Genomlysning av förvaltningens lokalförsörjning
- Genomlysning av förvaltningens ledning och administration
- Genomlysning av förvaltningens intern kommunikation
- Genomlysning av förvaltningens hälso- och sjukvårdsfunktion samt samordning med äldreomsorgen
- Genomlysning av missbruksvården med stöd av brukarrevisioner
- Genomlysning av försörjningsstödet

För varje genomlysning finns enskilda rapporter med slutsatser som varit till grund för olika förändringar och förbättringar inom ramen för förvaltningens arbete.

Utöver detta tillkommer de utredningar och sammanställningar som förvaltningen löpande utför på uppdrag av nämnden.

Stefan Österström
Biträdande socialdirektör

Beslutet expedieras till:
Kommunstyrelsen

Socialnämnden, Äldrenämnden, Sociala
områdesnämnd Söder, Sociala
områdesnämnd Väster, Sociala
områdesnämnd Öster.

4

Yttrande över Parlamentariska kommitténs slutrapport SN2018:91

Sammanfattning

Remiss har inkommit från Kommunstyrelsens ordförande till socialförvaltningen rörande Parlamentariska kommitténs slutrapport, daterat 2018-04-12. Socialnämnden har möjlighet att lämna synpunkter i ärendet till kommunstyrelsens diarium senast 2018-05-17. Nämnden ska i sitt yttrande ta ställning till ändringar och förslag som framgår av parlamentariska kora ställning till om föreslagna förändringar ryms inom befintliga budgetramar eller om extra medel behöver anslås. Nämnden ges också möjlighet att vid behov till föreslå nya mål eller åtgärder.

Beslutsunderlag

Socialförvaltningens tjänsteskrivelse, daterad 2018-04-16
Parlamentariska kommitténs rapport, daterad 2018-04-06

Förslag till socialnämnden

Yttrande till kommunstyrelsen

- Socialförvaltningens synpunkter och kommentarer som redovisas i tjänsteskrivelse, daterad 2018-04-16 godkänns och överlämnas till kommunstyrelsen som socialnämndens yttrande över parlamentariska kommitténs slutrapport.

Ärende

Tillämpning av barnkonventionen

Ärendet berör barn i enlighet med FN-konventioner om barnets rättigheter. Hän-

SOCIALTJÄNSTEN
Besöksadress: Juneporten
V. Storgatan 16, Jönköping
social@jonkoping.se
Fax diariet 036-10 77 85



JÖNKÖPINGS
KOMMUN

Ljuset vid Vättern

syn har tagits till artikel 3 barnets bästa, artikel 6 rätt till liv, överlevnad och utveckling samt artikel 31 -rätt till lek, vila, fritid och kultur.

Kommunfullmäktige beslutade 2016-09-01 § 201 att tillsätta en parlamentarisk kommitté. Kommitténs arbete har bedrivits under perioden oktober 2016 till april 2018. Den parlamentariska kommittén har i en slutrapport sammanställt sitt arbete beträffande kommunens politiska organisation inför nästa mandatperiod. Under hösten 2017 har nämnden för egen del haft möjlighet att yttra sig kring vissa områden som nu behandlas i kommitténs slutrapport. Ett sådant område rör kommundelsrådets uppdrag samt det politiska arbetet med så kallade medborgardialoger.

Socialnämnden, äldre- och socialnämnden och de sociala områdesnämnderna berörs av ny nämndsorganisation. Ett förslag är att bilda en ny nämnd, IFO-nämnd, som har både myndighetsutövning och verksamhet. Detta innebär att IFO-funktionen och funktionen för ensamkommande flyttas från socialnämnden till denna nya nämnd. Själva myndighetsutövningen ska då hanteras i utskott inom nämnden. Beträffande arbetssätt så har nuvarande områdesnämnder ett möte i månaden men pga att en del ärenden kräver snabb handläggning så har nämnderna i snitt ett extra möte i månaden. Med utskott som hanterar dessa ärenden så kan ett utskottsmöte ske i anslutning till nämndsmötet och ett separat möte hållas i månaden. En IFO-nämnd bedöms ha halvdagsmöten. Myndighetsutövningen hanteras i tre utskott organiserade enligt dagens geografiska indelning. Nämnden får 15+15 ledamöter/ersättare och tre utskott med vardera 5+5 ledamöter/ersättare. Varje utskott får ordförande och en vice ordförande. I utskotten deltar ersättare vid utskottens möten (dvs får ersättningar inklusive för förlorad arbetsinkomst). Den jourtjänst som idag ligger på områdesnämnderna överförs till utskotten inom IFO-nämnden. Genom att utskotten ligger inom en och samma nämnd finns möjlighet till samordning av jourtjänsten mellan utskotten. Genom att IFO-verksamheten flyttas från socialnämnden minskas denna till en 11+11-nämnd. Under socialnämnden finns funktionshinderomsorgen, tillståndsärenden samt fortsatt ansvar för de centrala staberna inom socialförvaltningen. Övergripande socialpolitiska frågor som inte naturligt landar på IFO- eller äldre- och socialnämnden ska företrädesvis hanteras av socialnämnden.

Övervägande

På grund av dessa förändringar måste reglementena för alla tre nämnder justeras så att myndighetsutövning fördelas på nämnderna. Idag hanteras all myndighetsutövning genom områdesnämnderna, medan de handläggare som utför myndighetsutövning genom delegation från nämnderna är underställda socialnämnden och äldre- och socialnämnden. Förvaltningen kan konstatera att ytterligare en nämnd kommer att ge ett ökat administrativt behov, vilket förvaltningen kommer att hanteras i Verksamhet- och investeringsplan för 2019-2021. En första bedömning är att det i ett första steg rör sig om en merkostnad om cirka 1 miljon kronor.

Förvaltningen kan också konstatera att en sammanhållen förvaltning är en förutsättning för en förändring där fler nämnder tillskapas. Det är dock viktigt att understryka att kommunstyrelsens roll vid exempelvis budget- och verksamhetsplanering blir allt mer avgörande för att samordna eller prioritera ekonomisk tilldelning mellan olika nämnder.

I enlighet med kommitténs förslag ska socialnämnden hantera övergripande socialpolitiska frågor som inte naturligt landar på IFO- eller äldrenämnden. Förvaltningen anser att ett sådant uppdrag behöver ytterligare utvecklas i samband med beredning av kommande reglemente, men anser samtidigt att det finns fördelar med det aktuella förslaget.

Den parlamentariska kommittéen slutrapport behandlar kommunstyrelsens arbete i det så kallade upphandlingsutskottet. Vid behandling av förra parlamentariska kommitténs slutrapport 2014-06-18 § 147 beslutade kommunfullmäktige att inrätta ett upphandlingsutskott som behandlar principiella upphandlingsfrågor istället för ledningsutskottet. Kommittén konstaterar att upphandlingsverksamheten har stramats upp. Kommittén föreslår att reglementen för nämnder ses över för avstämning mot nuvarande regler för upphandling. Vid upphandling av nämndspecifika ärenden betonas vikten av att nämnden är sakägare och tar fram specifikation för det som upphandlingen avser. Av rapporten framkommer att upphandlingsavdelningen och upphandlingsutskottet ska bli inkopplade i upphandlingsärenden så att deras synpunkter tas med i anbudshandlingarna innan dessa skickas ut för anbud. Förvaltningen anser att den aktuella beskrivningen av nämndens och upphandlingsutskottet olika roller i upphandlingsprocessen skulle kunna förtydligas med syfte att klargöra ansvarsförhållanden mellan nämnd och utskott.

Karl Gudmundsson
Socialdirektör

Stefan Österström
Biträdande socialdirektör

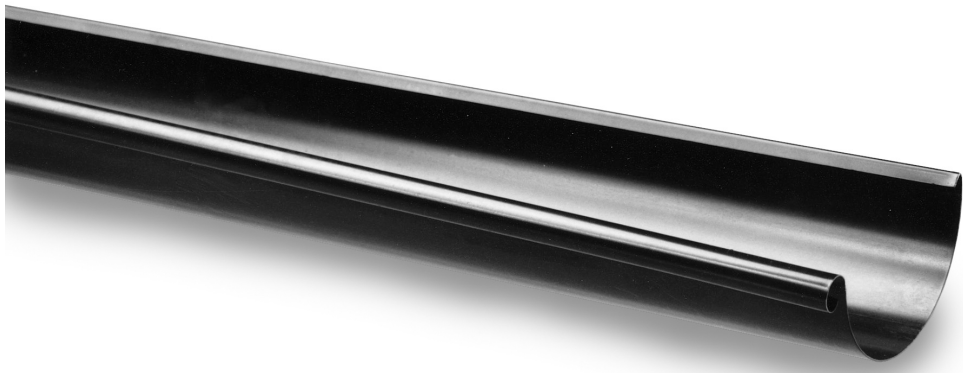
Beslutet expedieras till:
Kommunstyrelsen



JÖNKÖPINGS
KOMMUN

Parlamentariska kommittén

Slutrapport



”Vi måste arbeta mer
med hängrännor och
inte tänka i stuprör”



2018-04-06

Till Jönköpings kommunfullmäktige

Kommunfullmäktige beslutade 2016-09-01 § 201 att tillsätta en parlamentarisk kommitté. Med beslutet fick parlamentariska kommittén följande uppdrag:

- Behandla frågor som väcks i kommittén eller som hänskjuts från kommunfullmäktige till kommittén.
- Överväga nämndsorganisationen i kommunen.
- Med ett genusperspektiv utvärdera de förtroendevaldas möjligheter att förena privatliv och yrkesliv med offentliga uppdrag i kommunen, genomföra en allmän översyn av gällande förutsättningar och villkor för kommunens förtroendevalda att utöva sina uppdrag samt arvodesregler och arvodesnivåer.
- Behandla partiernas arbetsförutsättningar.

Kommitténs arbete har bedrivits under perioden oktober 2016 till april 2018. Utöver ärenden som hänskjutits från kommunfullmäktige har parlamentariska kommittén behandlat frågor som väckts av kommitténs ledamöter. I de fall frågor väckts av annan part har kommittén gjort ett ställningstagande över huruvida frågan bör behandlas av kommittén eller inte. När det gäller frågan om antal valkretsar har den behandlats som en delrapport av kommunfullmäktige 2017-08-31 § 199.

Parlamentariska kommittén överlämnar härmed sin slutrapport. Kommitténs uppdrag är med detta slutfört.

Jönköping den 6 april 2018

Thomas Bäuml (M)
ordförande

Gabriella Lönn (KD)

Anders Samuelsson (C)

Ingvar Åkerberg (L)

Mats Rappe (MP)

Carina Sjögren (S)
vice ordförande

Alf Gustafsson (S)

Bengt-Åke Berg (V)

Staffan Eklöf (SD)

Josefine Colliander, stadskontoret
sekreterare

Innehållsförteckning

1. Parlamentariska kommitténs förslag	3
2. Inledning	7
2.1. Parlamentariska kommitténs uppdrag, sammansättning och arbete	7
2.1.1 Uppdrag och ärenden inom parlamentariska kommittén	7
2.1.2 Parlamentariska kommitténs sammansättning och arbete.....	7
3. Medborgarperspektiv.....	10
3.1 Kommundelsråden	10
3.2 Medborgardialog och lokala utvecklingsgrupper	11
3.3 Medborgarförslag och e-petition.....	12
3.4 Översyn valkretsindelning	13
4. Nämnds-, förvaltnings- och bolagsorganisation.....	14
4.1 Sammanlägga arbetsmarknadsfunktion med integrationsfrågor.....	14
4.2 Organisering av kultur- och fritidsnämnd och förvaltning	15
4.3 Organisering av miljö- och hälsoskyddsfrågor	16
4.4 Exploateringsfrågor.....	17
4.5 Upphandlingsfrågor.....	18
4.6 Sociala områdesnämnder – översyn av nämndsorganisation socialförvaltningen	19
4.7 Nämndpresidiernas roll	21
4.8 Terminologiändring.....	21
4.9 Stadsdirektörens roll.....	22
4.10 Översyn av strukturen för bostadsbolagen.....	23
4.11 Översyn av styrelsen för Elmia AB	25
4.12 Parlamentarisk kommitté	25
5. Partiers och förtroendevaldas förutsättningar.....	27
5.1 Starttid för kommunfullmäktiges ordinarie sammanträden	27
5.2 Tvååriga mandatperioder för nämnder	27
5.3 Arvodering av förtroendevalda	29
5.4 Politiska sekreterare	34
5.5 Antalet kommunalråd.....	35
5.6 Villkor för heltids- eller deltidsarvoderade förtroendevalda.....	36
5.7 Översyn av antal ledamöter i bolagsstyrelserna.....	36

Bilagor

1. Parlamentariska kommitténs ärendelista
2. Parlamentariska kommitténs delrapport ”Valkretsindelning”
- 3a-j Ekonomiska beräkningar
- 4a Enkät förtroendevaldas förutsättningar
- 4b Enkätresultat förtroendevalda utifrån kön, ålder och tid som förtroendevald
- 4c Enkät förtroendevalda som avsagt sig uppdrag under mandatperioden
5. Omvärldsbevakning arvoden m.m.
6. Villkor för heltids- eller deltidsarvoderade förtroendevalda

1. Parlamentariska kommitténs förslag

Parlamentariska kommittén hemställer att kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige att besluta om följande förändringar, att gälla fr.o.m. nästa mandatperiod:

Kommundelsråden

1. Kommunelsråden avvecklas. Reglementet för kommunelsråden ska därmed upphöra. Framtida inriktning är lokala utvecklingsgrupper samt utveckling av medborgardialogen med lokalt fokus.

Medborgardialog och lokala utvecklingsgrupper

2. Medborgardialogen ska utvecklas vidare. Det är även viktigt att de lokala utvecklingsgrupperna utvecklas så att invånare i hela kommunen ges möjlighet att vara med och påverka.
3. En centralt placerad funktion inrättas på stadskontoret som stödjer utvecklingen av medborgardialog.

Medborgarförslag och e-petition

4. Medborgarförslag ska kunna lämnas in digitalt med stöd av e-legitimation. Alla förslag, oavsett om de inkommer på digital väg eller skriftligen, ska publiceras på kommunens webbplats med möjlighet att stödjas genom gillamarkering. Dessa ändringar bör regleras i kommunfullmäktiges arbetsordning. I övrigt ska medborgarförslagen hanteras enligt nuvarande rutiner.

Sammanlägga arbetsmarknadsfunktion med integrationsfrågor

5. Kommunstyrelsen får i uppdrag att se över hur samverkan mellan förvaltningar kan stärkas och uppmanas även se över välfärdsutskottets roll i att samordna, stödja och förbättra detta arbete inklusive se över reglemente och utskottets sammansättning.
6. Arbetsmarknadsavdelningen placeras direkt under förvaltningschefen i nivå med skolformerna.

Organisering av miljö -och hälsoskyddsfrågor

7. Stadsbyggnadsnämnden, tekniska nämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden samt Södra Munksjön Utvecklings AB ges ett gemensamt uppdrag att säkerställa att miljö- och hälsoskyddskontorets perspektiv och kompetens tas tillvara och kommer in tidigt i de gemensamma processer som finns mellan dem. Detta kan ske genom PLEX-processen (plan och exploateringsprocessen) och på annat sätt.
8. Miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och tekniska nämnden uppmanas att gemensamt säkerställa den breddning av kompetens inom ekologi, biologi och geologi som man anser sig behöva för att kunna fullgöra sina uppgifter på ett tillfredsställande sätt.
9. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att ta ett samlat grepp om hur kommunens arbete med Agenda 2030 ska bedrivas.

Exploateringsfrågor

10. Kommittén föreslår att samhällsbyggnadsutskottet (tekniska utskottet) får ett tydligt uppdrag att utgöra styrgrupp för inriktning av prioritering och sam-

ordning av planfrågor, markfrågor och vad gäller stadsdelsaspekter samt vid behov adjungera välfärdsnämndernas presidier.

Upphandlingsfrågor

11. Reglementen för nämnder ses över för avstämning mot nuvarande regler för upphandling.
12. Upphandlingsutskottet uppdrag tydliggörs avseende:
 - Ta beslut i policy och andra övergripande frågor som är gemensamma för alla verksamheter.
 - Upphandlingsavdelningen och upphandlingsutskottet ska bli inkopplade i ärenden så att deras synpunkter tas med i anbudshandlingarna innan dessa skickas ut för anbud.
 - Tillse att uppföljning av upphandlingsverksamheten sker.

Sociala nämnder

13. De tre sociala områdesnämnderna avvecklas och ersätts med en ny nämnd, IFO-nämnd, med 15+15 ledamöter/ersättare. Inom nämnden ska tre geografiska utskott finnas för myndighetsutövning, med 5+5 ledamöter/ersättare samt ordförande och en vice ordförande. IFO-funktionen på socialförvaltningen flyttas från socialnämnden och läggs under IFO-nämnden.
14. Socialnämnden minskas med 2+2 ledamöter/ersättare. Socialnämnden är fortsatt ansvarig nämnd för den centrala administrationen inom socialförvaltningen. Övergripande socialpolitiska frågor som inte naturligt landar på IFO- eller äldre- och barnnämnden ska företrädesvis hanteras av socialnämnden.
15. Reglementena för alla nämnder (IFO, social och äldre) justeras så att myndighetsutövning, som idag ligger på områdesnämnderna, fördelas på de tre nämnderna.

Terminologiändring

16. Benämningen på tekniska utskottet bör ändras till samhällsbyggnadsutskottet för att ge en representativ bild över vilka frågor som hanteras inom utskottet.

Översyn av strukturen för bostadsbolagen

17. Ett nytt bostadsbolag bildas bestående av AB Bankerydshem, AB Grännahus, AB Norrahammars Kommunala Bostäder, Bottnaryds Bostads AB och Visingsöbostäder AB med en styrelse på 13 ledamöter. Lokal förankring för de boende ska finnas genom lokala drift- och områdeskontor samt att de nuvarande bolagsnamnen behålls som affärsområden eller motsvarande. Ägardirektiven för det nya bolaget ska säkerställa att byggnation sker i samtliga kommundelar.

Parlamentarisk kommitté

18. En parlamentarisk kommitté tillsätts under kommunfullmäktige liksom andra nämnder för att arbeta under hela mandatperioden. Kommittén ska bestå av ordförande och en vice ordförande och med representation från alla partier som är representerade i kommunfullmäktige samt att ersättare utses för varje ledamot. Partier som har mer än 25 % av mandaten i kommunfullmäktige ska tilldelas två ledamöter.

Tvååriga mandatperioder

19. Mandatperioden för nämnder ändras till 2 år. Det innebär att val sker för år 1-2 i mandatperioden efter allmänt val och därefter för år 3-4 två år efter val. Detta gäller alla nämnder i Jönköpings kommun förutom kommunstyrelsen och överförmyndarnämnden.

Enkät när förtroendevald lämnar

20. Förtroendevald i kommun och bolag erhåller enkät, i samband med att förtroendevald lämnar sitt uppdrag, för att orsaker till begärt entledigande ska kunna kartläggas i syfte att förbättra förtroendevaldas förutsättningar.

Arvodering av förtroendevalda

21. Sammanträdesarvodet för första timmen höjs med 50 procent.
22. Grundbeloppet, som utgör bas för alla ersättningar och arvoden, ska vara inkomstbasbeloppet x 1,01472. I 2018-års nivå innebär det ingen förändring utan motsvarar exakt nuvarande grundbelopp. Beloppet ska årligen räknas upp i relation till inkomstbasbeloppet.
23. Lönen för kommunstyrelsens ordförande ska vara 110 % av lönen för övriga kommunalråd.
24. Lönen för kommunalråden höjs från 63 420 kr till 65 000 kr innebärande 1,04 x inkomstbasbeloppet. Beloppet ska årligen räknas upp i relation till inkomstbasbeloppet.
25. Arvode inrättas för 1:e vice ordförande i nämnder och bolag och utgör 20 % av ordförandens arvode.
26. Bostads AB Vätterhem, Jönköping Energi AB och Elmia AB höjs från faktor 1,5 till 2,0 och flyttas till ny grupp 1a. Det föreslagna nya bostadsbolaget ska ha faktor 1,5, grupp 1b, och Jönköpings kommun Fastighetsutvecklings AB höjs från faktor 0,7 till 1,0 innebärande att bolaget flyttas från arvodesgrupp 3 till 2.
27. Nya IFO-nämnden placeras i grupp 2, faktor 1,5 och de tre utskotten med var sin ordförande och vice ordförande (60 % arvode) placeras också i grupp 2. Ersättare i utskotten får delta i sammanträden med ersättning inkl för förlorad arbetsförtjänst. Hantering av arvode för jourtjänstgöring behöver ses över för de fall när denna överlämnas till annan än vice ordförande.
28. Arvodet för kommunfullmäktiges presidium höjs från 1,5 till 2,0 av grundbeloppet innebärande att kommunfullmäktige flyttas från arvodesgrupp 2 till 1b.
29. Utöver det arvode som finns för presidiet i kommunrevisionen införs ett arvode på 0,4 av grundbeloppet för samtliga ledamöter i revisionen (inkl. presidiet). Det innebär ny grupp 5 (faktor 0,4), då arvoden med faktor 0,3 föreslås utgå.
30. Arvodet för gruppledaren höjs från 0,3 till 1,0 av grundbeloppet innebärande att gruppledarna flyttas från arvodesgrupp 5 till 3. Arvodet ska kunna delas med annan förtroendevald inom kommunen med uppdrag i kommunfullmäktige, nämnd eller bolag. Det bör tydliggöras i ett reglemente vad arvodet avser och hur det kan fördelas i enlighet med ovan.
31. Arvoden fastställs för samtliga av kommunstyrelsens utskott enligt samma nivå som personalutskottet för ordförande och med 60 % av ordförandearvode för vice ordförande (alternativt 1:e och 2:e vice ordförande).

32. Arvode för den parlamentariska nämnden enligt arvodesgrupp 4, innebärande en andel av grundbeloppet på 0,7. För år 1 och 4 i mandatperioden föreslås en nivå på 50 % och för år 2-3 100 % . För vice ordförande i kommittén föreslås arvode på 60 % av ordförandens arvode.

Villkor för heltids- eller deltidsarvoderade förtroendevalda

33. Villkor för heltids- eller deltidsarvoderade förtroendevalda antas enligt bilaga 6 med den ändringen att kommunalrådstjänster ska utgöra minst 50 % och att endast heltidskommunalrådstjänster ska kunna delas om partiet så önskar.

2. Inledning

2.1. Parlamentariska kommitténs uppdrag, sammansättning och arbete

2.1.1 Uppdrag och ärenden inom parlamentariska kommittén

Parlamentariska kommittén utsågs av kommunfullmäktige enligt fullmäktiges beslut 2016-09-01 § 201. Kommittén har bestått av nio ledamöter med ersättare bestående av en ledamot från i kommunfullmäktige representerade partier samt därutöver en ledamot och ersättare från Socialdemokraterna. Moderaterna har innehaft posten som ordförande i kommittén och Socialdemokraterna posten som vice ordförande.

Med kommunfullmäktiges beslut fick parlamentariska kommittén i uppdrag att:

- Behandla frågor som väcks i kommittén eller som hänskjuts från kommunfullmäktige till kommittén.
- Överväga nämndsorganisationen i kommunen.
- Med ett genusperspektiv utvärdera de förtroendevaldas möjligheter att förena privatliv och yrkesliv med offentliga uppdrag i kommunen, genomföra en allmän översyn av gällande förutsättningar och villkor för kommunens förtroendevalda att utöva sina uppdrag samt arvodesregler och arvodesnivåer.
- Behandla partiernas arbetsförutsättningar.

Utöver ärenden som hänskjutits av kommunfullmäktige har parlamentariska kommittén behandlat ärenden som väckts av kommitténs ledamöter. I de fall frågor väckts av annan part har kommittén gjort ett ställningstagande över huruvida frågan bör behandlas av kommittén eller inte. En sammanställning över kommitténs ärenden framgår av bilaga 1.

2.1.2 Parlamentariska kommitténs sammansättning och arbete

Parlamentariska kommitténs sammansättning har varit:

Ledamöter

Thomas Bäuml (M), ordförande
Gabriella Lönn (KD)²
Anders Samuelsson (C)
Ingvar Åkerberg (L)
Mats Rappe (MP)⁴
Carina Sjögren (S), vice ordförande
Alf Gustafsson (S)
Bengt-Åke Berg (V)
Staffan Eklöf (SD)⁶

Ersättare

Bengt Regné (M)¹
Anders Hulusjö (KD)³
Göran Bäckstrand (C)
Stig-Arne Tengmer (L)
Margareta Sylvan (MP)⁵
Gabriella Sjöberg (S)
Eber Fransson (S)
Thordis Samuelsson (V)
Stephan Wetterbrandt (SD)⁷

Sekreterare i parlamentariska kommittén har varit Josefine Colliander, stadskontoret.

¹ Perioden 2016-09-01—2017-09-28 var Peter Jutterström (M) ersättare för Moderaterna.

² Perioden 2016-09-01—2016-11-24 var Simon Rundqvist (KD) ledamot för Kristdemokraterna.

³ Perioden 2016-09-01—2016-11-24 var Gabriella Lönn (KD) ersättare för Kristdemokraterna.

⁴ Platsen var vakant 2016-09-01—2016-09-29.

⁵ Platsen var vakant 2016-09-01—2016-09-29.

⁶ Perioden 2016-09-01—2017-02-23 var Helena Walkendorff (SD) ledamot för Sverigedemokraterna.

⁷ Perioden 2016-09-01—2017-02-23 var Staffan Eklöf (SD) ersättare för Sverigedemokraterna.

Parlamentariska kommittén har under perioden den 28 oktober 2016 – den 6 april 2018 samlat 20 gånger. Under arbetets gång har det stått ledamöterna fritt att väcka ärenden i kommittén. Samtliga ärenden som behandlats av kommittén har diskuterats inom varje partigrupp.

Parlamentariska kommitténs förslag till beslut har fattats enligt majoritetsprincipen. Den ledamot som inte har instämt i ett förslag har kunnat reservera sig till förmån för ett annat förslag. Omröstning har inte tillämpats.

Kommitténs arbete har indelats i tre områden. Slutrapporten följer denna indelning:

1. Medborgarperspektiv, vilket avser frågor som har direkt anknytning till medborgarna.
2. Nämndsorganisation, förvaltningsorganisation och bolagsorganisation, dvs. frågor som rör nämnders, förvaltningars och bolagens ansvar, organisation och ärendehantering.
3. Partiers och förtroendevaldas förutsättningar, vilket bl.a. innefattar frågor som rör arvodering av förtroendevalda, starttid för kommunfullmäktige och politiska sekreterare.

Kommittén har genom en enkätundersökning, bilaga 4a, till kommunens alla förtroendevalda utvärderat de förtroendevaldas situation bland annat gällande möjlighet att förena privatliv och yrkesliv med offentliga uppdrag. Enkäten togs även fram för att generellt belysa förtroendevaldas villkor samt göra en översyn av arvodesregler och arvodesnivåer.

Enkäten har analyserats utifrån ett genusperspektiv och resultaten av enkäten har bland annat fungerat som underlag till diskussioner i ärenden gällande starttid för kommunfullmäktige, tvååriga mandatperioder och arvodesregler. Bilaga 4b visar några resultat utifrån kön, ålder och tid som förtroendevald. De visar att yngre, kvinnor och kortare tid som förtroendevald är mindre positiva och ser fler svårigheter kring olika aspekter i att vara förtroendevald.

Kommittén har även skickat ut en enkät till de förtroendevalda som under nuvarande mandatperiod valt att avsäga sig ett förtroendeuppdrag, bilaga 4c.

Uppdraget att behandla partiernas förutsättningar har kommittén berört i ärenden gällande arvoden (gruppledare), politiska sekreterare, tvååriga mandatperioder och antalet ledamöter i bolag. Utöver detta har kommittén övervägt nämndsorganisation i enlighet med kommunfullmäktiges uppdrag till kommittén.

För ärenden som innebär en förändring av kostnader, ökning eller minskning, har denna beräknats i de fall det på ett enkelt och åskådligt sätt låtit sig göras. Om inget annat sägs utgör angivna belopp årliga kostnader.

Frågan om antal valkretsar har rapporterats i särskild ordning, se kommitténs delrapport ”Valkretsindelning”, bilaga 2.

Personalutskottet hemställde till parlamentariska kommittén 2016-09-14 § 71 att göra en översyn av begränsningsperioden för utbetalning av arvoden. Parlamentariska kommittén behandlade frågan på sammanträde 2017-02-03 § 6 och beslutade att frå-

gan bör hanteras i personalutskottet med rekommendationen att ha en anbefallen tidsgräns och att de arvodesräkningar som inkommer sent hanteras på samma sätt som det görs idag.

Kommunfullmäktiges presidium har i skrivelse, daterad 2018-03-19, till kommittén föreslagit att beslutet om att förtroendevalda ska ha rätt att få beslutsunderlag i pappersform ska upphävas i samband med ny mandatperiod. Kommittén har beslutat att inte hantera frågan eftersom ett flertal överväganden bör göras innan beslut i frågan kan fattas och kommittén hinner inte bereda denna fråga ordentligt. Kommittén låter därför frågan bli hanterad i annat forum.

3. Medborgarperspektiv

3.1 Kommundelsråden

Frågeställning

Vid kommunfullmäktiges behandling den 18 juni 2014 av den förra parlamentariska kommitténs slutrapport beslutade fullmäktige att behålla kommundelsråden tills vidare. Kommunstyrelsen gavs i uppdrag att ta fram ett förslag till förtydligande av uppdrag och arbetsformer för kommundelsråden. Uppdraget återredovisades och kommunfullmäktige beslutade 2015-12-16 § 316 att revidera kommundelsrådes reglemente samt förtydliga deras uppdrag och arbetsformer. Samtliga nämnder uppmanades att samverka med kommundelsråden och för varje kommundelsråd skapades en e-postadress som ytterligare en kontaktväg. E-postadresserna samt information om kommundelsråden finns tillgängliga på kommunens webbplats. Kommundelsrådets presidium och sekreterare har utbildats och det har utsetts en kontaktperson på stadskontoret för att vara behjälplig med administrativa frågor.

Under parlamentariska kommitténs diskussioner har frågan om avveckling av kommundelsråden på nytt väckts.

Remiss

Parlamentariska kommittén har granskat hur fullmäktiges beslut har fungerat. Genom en remiss till samtliga nämnder, kommundelsråd samt kommunfullmäktiges presidium har tillfälle getts att ge synpunkter på hur kommundelsråden idag fungerar. De har även givits möjligheten att lyfta fram eventuella frågor som inte kan kanaliseras genom medborgardialog eller andra former för medborgaren att kommunicera med kommunala företrädare. Vidare har stadsbyggnadskontorets projektledare för lokala utvecklingsgrupper lämnat sin syn på kommundelsrådets involvering i utvecklingsgruppernas arbete.

Parlamentariska kommitténs överväganden

Kommundelsråden avvecklas

Utifrån de remissvar som inkommit gör parlamentariska kommittén bedömningen att kommunfullmäktiges beslut inte har fått den inverkan som varit avsedd. Bristerna har bestått och inte förbättrats i den utsträckning som efterfrågats. Ytterligare en aspekt som lyfts fram är att kommundelsråden inte finns representerade i kommunens centrala delar. Kommittén vill få till mer moderna lösningar för kontakt mellan medborgare och nämnder/förvaltningar och istället bygga ut de lokala utvecklingsgrupperna och ägna mer tid åt stadsdelsutveckling.

En majoritet inom kommittén (M, C, L, MP och V) anser därför att kommundelsråden ska avvecklas.

Ekonomisk beräkning

En avveckling av kommundelsråden medför att vissa kostnader försvinner. En ekonomisk beräkning visar en kostnadsbesparing på ca 906 000 kr enligt bilaga 3a.

Parlamentariska kommitténs ställningstagande

Parlamentariska kommittén (M, C, L, MP och V) föreslår att kommundelsråden avvecklas. Reglementet för kommundelsråden ska därmed upphöra. Framtida inrikt-

ning är lokala utvecklingsgrupper samt utveckling av medborgardialogen med lokalt fokus.

Reservation

Socialdemokraterna reserverar sig till förmån för förslag om att behålla kommundelsråden i dess nuvarande form med följande motivering: ”I en representativ demokrati är det viktigt att antalet fritidspolitiker är många och att de finns representerade i samtliga kommundelar, i bostadsområden och på arbetsplatser. Vi ser att förslaget om kommundelsrådets avveckling än mer påtagligt kommer att innebära en begränsning av antalet fritidspolitiker om 110 förtroendeuppdrag som har till uppgift att tillvarata invårnarnas intressen i hela kommunen dras in.”

3.2 Medborgardialog och lokala utvecklingsgrupper

Frågeställning

Vid kommunfullmäktiges behandling den 18 juni 2014 av den förra parlamentariska kommitténs slutrapport beslutade fullmäktige att medborgardialogen i Jönköpings kommun skulle utvecklas. Det beslutades att varje nämnd har ett ansvar att arbeta med och vidareutveckla medborgardialogen. Vidare beslutades det att kommunfullmäktiges presidium skulle ansvara för en övergripande ledning och koordinering av utveckling av medborgardialoger i nämndernas olika verksamheter. De lokala utvecklingsgrupperna gavs även en förstärkt och tydlig politisk styrning av stadsbyggnadsnämnden. Under parlamentariska kommitténs diskussioner har frågan om medborgardialog och de lokala utvecklingsgrupperna på nytt väckts.

Remiss

Parlamentariska kommittén har granskat hur fullmäktiges beslut har fungerat. Genom remiss till samtliga nämnder, lokala utvecklingsgrupper, kommundelsråden och kommunfullmäktiges presidium har kommittén utvärderat hur kommunfullmäktiges beslut kring medborgardialog och lokala utvecklingsgrupper har utvecklats och fungerar. I remissen önskade kommittén särskilt få svar på hur behovet av stöd för att utveckla detta arbete ser ut samt hur man på bästa sätt kan nå medborgarna. Stadsbyggnadskontorets projektledare för de lokala utvecklingsgrupperna har även redovisat de lokala utvecklingsgruppernas arbete för kommittén.

Parlamentariska kommitténs överväganden

Ansaret för medborgardialogen ligger på nämnder och styrelser inom respektive ansvarsområde. En strävan ska vara att förnya och utveckla formerna för medborgardialogen. Flera nämnder och styrelser bör också gemensamt kunna genomföra medborgardialog inom en sakfråga eller ett geografiskt område.

Kommittén vill se en vidareutveckling av de lokala utvecklingsgrupperna, som består av intresserade medborgare i olika kommundelar, eftersom gruppernas underifrånperspektiv anses vara viktigt för demokratin. I det fortsatta arbetet med de lokala utvecklingsgrupperna föreslås begreppet vidgas till att infatta fler typer av frågor inom fler områden.

För att stödja utvecklingen av medborgardialog på olika sätt anser parlamentariska kommittén att det ska inrättas en centralt placerad funktion på stadskontoret som arbetar med att utveckla medborgardialogen och stödja nämnderna i detta arbete.

Ekonomisk beräkning

Inrättande av en samordnarfunktion på stadskontoret gällande medborgardialog ska göras inom befintlig organisation.

Parlamentariska kommitténs ställningstagande

1. Parlamentariska kommittén anser att medborgardialogen ska utvecklas vidare. Det är även viktigt att de lokala utvecklingsgrupperna utvecklas så att invånare i hela kommunen ges möjlighet att vara med och påverka.
2. En centralt placerad funktion inrättas på stadskontoret som stödjer utvecklingen av medborgardialog.

3.3 Medborgarförslag och e-petition

Frågeställning

Kommunfullmäktiges presidium har i skrivelse 2016-10-18 uppmanat kommittén att se över regelverk kring införande av e-petition, för att erbjuda en god förankring av medborgardemokrati. Frågan om e-petition och medborgarförslag har sedan lyfts för behandling inom kommittén.

Parlamentariska kommitténs överväganden

Parlamentariska kommittén gör bedömningen att möjligheterna för medborgare att engagera sig bör förbättras. Enligt kommunallagen (8 kap 1 § KL) får den som är folkbokförd i kommunen, om fullmäktige har beslutat det, väcka ärenden i fullmäktige (medborgarförslag). Om fullmäktige med stöd av 8 kap. 1 § har beslutat att medborgarförslag får väckas, ska det i kommunfullmäktiges arbetsordning regleras hur sådana förslag ska handläggas.

Parlamentariska kommittén anser att det finns vinster med att även digitalt kunna lämna in medborgarförslag och enligt kommunallagen finns det inget som hindrar att medborgarförslag hanteras som e-förslag. Kommunfullmäktige får dock ta ställning till krav på e-legitimation med anledning av att det endast är den som är folkbokförd i kommunen som har rätt att väcka ärenden. Utan e-legitimation är det svårt att veta om den som skickar in ett medborgarförslag är den person som den utger sig för att vara. Det är relativt vanligt att kommuner har en e-tjänst varigenom man kan lämna in medborgarförslag med hjälp av e-legitimation.

För att ge en överskådlig bild över vilka medborgarförslag som inlämnats ska förslagen publiceras på kommunens webbplats. Medborgarförslag ska behandlas på samma sätt som idag men det ska även finnas möjlighet att stödja förslaget genom att digitalt ”gilla” förslaget på kommunens webbplats. Oavsett hur många som stödjer förslaget ska det behandlas enligt nuvarande rutiner.

Parlamentariska kommitténs ställningstagande

Parlamentariska kommittén föreslår att medborgarförslag även ska kunna lämnas in digitalt med stöd av e-legitimation. Alla förslag, oavsett om de inkommer på digital väg eller skriftligen, ska publiceras på kommunens webbplats med möjlighet att stödjas genom gillamarkering. Dessa ändringar bör regleras i kommunfullmäktiges arbetsordning. I övrigt ska medborgarförslagen hanteras enligt nuvarande rutiner.

3.4 Översyn valkretsindelning

Parlamentariska kommittén har rapporterat frågan om antalet valkretsar i särskild ordning. I parlamentariska kommitténs delrapport den 10 maj 2017, ”Valkretsindelning”, *bilaga 2*, har en majoritet inom kommittén (KD, C, L MP, V) föreslagit att Jönköpings kommun ska utgöras av en valkrets. Representanterna för M, S och SD förordade i stället tre valkretsar.

Vid kommunfullmäktiges behandling av delrapporten den 31 augusti 2017 beslutade fullmäktige att bifalla kommunstyrelsens förslag innebärande att tre valkretsar fastställs att gälla inför det allmänna valet 2018. Frågan är därmed avgjord.

4. Nämnds-, förvaltnings- och bolagsorganisation

4.1 Sammanlägga arbetsmarknadsfunktion med integrationsfrågor

Frågeställning

Socialdemokraterna har inom parlamentariska kommittén väckt frågan om huruvida arbetsmarknadsfrågor återigen ska tillhöra kommunstyrelsen eller möjligtvis vara organiserad i en egen nämnd eller utskott. Det konstateras att arbetsmarknadsområdet växer och integrationsaspekten likaså. Antalet nyanlända har ökat kraftigt den senaste tiden och frågan om integration är en central fråga för kommunen. Idag anses arbetsmarknad vara en vital fråga för integration och det är många olika instanser som involveras i dessa frågor såsom utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden, kommunledningen och socialförvaltningen.

Remiss

Remiss har skickats till utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden, barn- och utbildningsnämnden, kommunstyrelsen, socialnämnden och kultur- och fritidsnämnden. Kommittén önskade få synpunkter på huruvida arbetsmarknadsfrågor även fortsättningsvis bör vara placerade under utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden. Vidare ville kommittén få synpunkter på hur arbetet med arbetsmarknadsfrågor och integration på bästa sätt kan organiseras både på förvaltnings- och nämndsnivå. Kommittén har även inhämtat synpunkter från arbetsmarknadsavdelningens chef i frågan.

Parlamentariska kommitténs överväganden

Kommittén föreslår ingen förändring i organisationen mellan nämnder och förvaltningar utan ser en ökad samverkan som avgörande för att stärka arbetet med arbetsmarknadsinsatser, minskat försörjningsstöd och ökad integration. Kommittén vill ge kommunstyrelsen i uppdrag att se över hur samverkan mellan förvaltningar kan stärkas och uppmanas även se över välfärdsutskottets roll i att samordna, stödja och förbättra detta arbete inklusive se över reglemente och utskottets sammansättning.

Kommittén ser arbetsmarknadsavdelningen som en väsentlig del inom utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens ansvarsområde och anser därför att arbetsmarknadsavdelningen bör ha en placering i organisationen i nivå med skolformerna (förskola, grundskola, gymnasium) direkt under förvaltningsledningen.

Parlamentariska kommitténs ställningstagande

1. Kommunstyrelsen får i uppdrag att se över hur samverkan mellan förvaltningar kan stärkas och uppmanas även se över välfärdsutskottets roll i att samordna, stödja och förbättra detta arbete inklusive se över reglemente och utskottets sammansättning.
2. Arbetsmarknadsavdelningen placeras direkt under förvaltningschefen i nivå med skolformerna.

4.2 Organisering av kultur- och fritidsnämnd och förvaltning

Frågeställning

Vid behandling av förra parlamentariska kommitténs slutrapport 2014-06-18 § 147 beslutade kommunfullmäktige att kulturnämnden och fritidsnämnden skulle slås samman till en gemensam nämnd benämnd kultur- och fritidsnämnden. Den nya nämnden beslutades bestå av 13 ledamöter och 13 ersättare. Vidare beslutades det att kulturförvaltningen och fritidsförvaltningen skulle slås samman till en gemensam förvaltning som organiseras under kultur- och fritidsnämnden. Frågan om hur omorganiseringen har fallit ut har lyfts inom kommittén som ett uppföljningsärende.

Kommittén har även uppmärksammat att det finns flera olika aktörer som involveras kring arrangemang i Jönköpings kommun och har därmed lyft även denna fråga för behandling inom kommittén.

Remiss

Genom remiss till kultur- och fritidsnämnden och kultur- och fritidsförvaltningen har kommittén önskat få synpunkter på hur utvecklingen och integrationen av nämnderna och förvaltningarna har fungerat. Kommittén önskade få separata svar från kultur- och fritidsnämnden respektive kultur- och fritidsförvaltningen i frågan.

En del av remissen riktades sig, förutom till kultur- och fritidsnämnden och kultur- och fritidsförvaltningen, även till stadsbyggnadsnämnden och Destination Jönköping AB. Kommittén ville genom remissen få synpunkter på hur samordning kring arrangemangsfrågor fungerar inom kommunen.

Remissvaren visade på ett antal områden där ett fortsatt arbete behöver ske för att uppnå positiva synergier fullt ut. Många av utvecklingsområdena handlade om att skapa en bättre förståelse, struktur och delaktighet kring mål och resultat och varför sammanslagningen är gjord. Arbetet med att hitta naturliga samarbetsområden och lära av varandra efterfrågas för att ytterligare kunna svetsa samman förvaltningen. Ett annat område som lyftas fram var behovet av ett tydligt ledarskap som bygger förtroende och skapa en framåtanda med ett gemensamt förhållningssätt. Sammanfattningsvis så anser både förvaltning och nämnd att organisationsförändringen var rätt att genomföra men att det finns utvecklingspotential gällande samarbete och samsyn inom förvaltningen.

När det gäller samordningen av arrangemang anser kultur- och fritidsnämnden att det vore värdefullt att utforma riktlinjer, handlingsplaner, checklistor, lathundar och utvärderingsmallar. Destination Jönköping AB menar att de utifrån sitt uppdrag har hittat bra samarbetsformer med kultur- och fritidsförvaltningen.

Parlamentariska kommitténs överväganden

Inkomna remissvar visar på att organisationsförändringen att slå ihop kulturnämnden och fritidsnämnden samt kulturförvaltningen och fritidsförvaltningen var rätt att genomföra. Det har dock framkommit att det finns behov av att framåt arbeta för att skapa en gemensam organisationskultur med gemensamma mål och arbetssätt.

Parlamentariska kommitténs ställningstagande

Kommittén anser att det var rätt beslut att genomföra organisationsförändringen men att det fortfarande finns delar av verksamheten som kan förbättras. I det framtida

arbetet är det viktigt med samverkan mellan nämnder och förvaltningar. Kommittén anser att det är centralt med ett bra och tydligt ledarskap för att ena förvaltningen. Därtill har partierna ansvar att välja personer med olika kompetens till nämnden.

Kommittén föreslår därmed inga förändringar avseende övergripande organisation utan konstaterar att det arbete som påbörjats bör fortskrida.

4.3 Organisering av miljö- och hälsoskyddsfrågor

Frågeställning

Kommunfullmäktige beslutade 2017-03-30 § 70 att ge parlamentariska kommittén i uppdrag att avgöra om man ytterligare, utöver vad som gjordes av den tidigare kommittén, vill överväga nämndorganisationen, hanteringen av miljö- och skyddsfrågor samt hur kompetensen vad gäller miljöfrågor kan tillvaratas på bästa sätt.

Utöver detta har miljö- och hälsoskyddsnämndens presidium i skrivelse daterad 2016-10-20 framfört till kommittén att de anser att miljöbalken och livsmedelslagstiftningen till fullo bör tillhöra miljö- och hälsoskyddskontoret.

Remiss

Miljö- och hälsoskyddsnämnden, tekniska nämnden och stadsbyggnadsnämnden har fått tillfälle att yttra sig i frågan. I remissen önskade kommittén bland annat få svar på hur arbetet utifrån miljöbalken och livsmedelslagstiftningen idag bedrivs och vilka förtjänster och svagheter som finns med nuvarande arbetsordning. Kommittén önskade vidare få synpunkter på förslaget om att miljö- och hälsoskyddsnämnden/kontoret får ansvar för hela miljöbalken och livsmedelslagstiftning alternativt får ett bredare och samordnande ansvar för miljöbalken.

Slutligen ville kommittén få synpunkter på hur fördelningen av kompetenser inom miljöområdet bör organiseras för ett så effektivt arbete som möjligt samt hur en utökad samverkan skulle kunna ske mellan förvaltningar och nämnder.

I remissvaren framkom förslag om att centralisera de övergripande strategiska miljö- och hållbarhetsfrågorna genom att samlokalisera tjänster såsom miljöstrateg, vatten-samordnare, kemikaliestrateg och Agenda 21-samordnare till stadskontoret. Av denna anledning fick stadskontoret även möjlighet att lämna sina synpunkter på detta.

Kommittén har inbjudit miljö- och hälsoskyddsnämndens presidium och förvaltningsledningen för att inhämta deras synpunkter kring de olika frågorna ovan.

Parlamentariska kommitténs överväganden

Kommittén anser att det inte bör ske någon organisationsförändring gällande miljö- och hälsoskyddsfrågorna. Kommittén ser dock att det finns ett behov av ökad samverkan mellan miljö- och hälsoskyddskontoret, tekniska kontoret, stadsbyggnadskontoret och i vissa fall även Södra Munksjön Utvecklings AB. Kommittén ställer sig positiv till det arbete och samverkan som påbörjats inom den så kallade plan- och exploateringsprocessen (PLEX-processen).

Vidare anser kommittén att kompetensen inom områden såsom ekologi, biologi och geologi bör samverkas kring mellan berörda nämnder och förvaltningar. En bra ut-

vecklad samverkan och ett gott samarbete ser kommittén som en framgångsfaktor i det framtida arbetet inom dessa frågor.

Gällande kommunens arbete med Agenda 2030 anser kommittén att det bör tas ett samlat grepp om dessa frågor och att detta arbete bör ledas centralt från stadskontoret då dessa frågor är av övergripande karaktär.

Parlamentariska kommitténs ställningstagande

1. Stadsbyggnadsnämnden, tekniska nämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden samt Södra Munksjön Utvecklings AB ges ett gemensamt uppdrag att säkerställa att miljö- och hälsoskyddskontorets perspektiv och kompetens tas tillvara och kommer in tidigt i de gemensamma processer som finns mellan dem. Detta kan ske genom PLEX-processen (plan och exploateringsprocessen) och på annat sätt.

2. Miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och tekniska nämnden uppmanas att gemensamt säkerställa den breddning av kompetens inom ekologi, biologi och geologi som man anser sig behöva för att kunna fullgöra sina uppgifter på ett tillfredsställande sätt.

3. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att ta ett samlat grepp om hur kommunens arbete med Agenda 2030 ska bedrivas.

4.4 Exploateringsfrågor

Frågeställning

Vid behandling av förra parlamentariska kommitténs slutrapport beslutade kommunfullmäktige att strategiska mark- och exploateringsfrågor ska ledas och samordnas av kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen uppmanades tydliggöra tekniska utskottets roll vad gäller planarbete och exploateringsfrågor. Vidare beslutade kommunfullmäktige att det ska finnas tydliga ingångar till kommunen i ärenden om mark- och exploatering så att företagare, exploatörer och medborgare vet till vem eller vilka man vänder sig i dessa frågor.

När ärendet behandlades i kommunfullmäktige 2015-11-25 § 279 beslutades det att mark- och exploateringsverksamheten även fortsättningsvis skulle organiseras inom tekniska nämndens ansvarsområde och att frågor som rör översiktlig planering skulle bibehållas som en del av stadsbyggnadskontoret under kommunstyrelsens ledning.

Ärendet har väckts inom kommittén som ett uppföljningsärende.

Remiss

Genom remiss fick kommunstyrelsen, stadsbyggnadsnämnden, tekniska nämnden och Södra Munksjön Utvecklings AB möjlighet att yttra sig över hur arbetet med exploateringsfrågor har utvecklats och fungerar idag.

Parlamentariska kommitténs överväganden

Kommittén finner att de åtgärder som vidtagits efter förra kommitténs förslag avseende hantering av exploateringsfrågorna i kommunen fungerar väl och ser inga skäl till förändring.

Däremot ser kommittén det som nödvändigt att tydliggöra hur prioritering av plan- och byggnadsärenden och samverkan mellan olika nämnder/förvaltningar ska ske. Kommittén föreslår att samhällsbyggnadsutskottet (tekniska utskottet) får ett tydligt uppdrag att utgöra styrgrupp för inriktning av prioritering och samordning av plan, markfrågor och vad gäller stadsdelsaspekter samt vid behov adjungera välfärdsnämndernas presidier. Tekniska utskottet idag utgör styrgrupp för arbetet med översiktsplanen.

Parlamentariska kommitténs ställningstagande

Kommittén föreslår att samhällsbyggnadsutskottet (tekniska utskottet) får ett tydligt uppdrag att utgöra styrgrupp för inriktning av prioritering och samordning av planfrågor, markfrågor och vad gäller stadsdelsaspekter samt vid behov adjungera välfärdsnämndernas presidier.

4.5 Upphandlingsfrågor

Frågeställning

Vid behandling av förra parlamentariska kommitténs slutrapport 2014-06-18 § 147 beslutade kommunfullmäktige att inrätta ett upphandlingsutskott som behandlar principiella upphandlingsfrågor istället för ledningsutskottet. Kommittén vill nu lyfta frågan som ett uppföljningsärende inom kommittén.

Remiss

Genom remiss har samtliga nämnder och bolagsstyrelser samt upphandlingsutskottet fått möjlighet att yttra sig i frågan. Kommittén önskade i remissen få synpunkter på hur samarbetet mellan upphandlingsutskottet/upphandlingsavdelningen och nämnd/bolag ser ut. Kommittén önskade även särskilt få synpunkter på hur inköp och upphandlingar på förvaltningar och bolag fungerar utifrån nuvarande upplägg. Vidare har kommittén inbjudit upphandlingschefen för att höra hans synpunkter kring upphandlingsverksamheten och framtida utmaningar.

Parlamentariska kommitténs överväganden

Kommittén konstaterar att upphandlingsverksamheten har stramats upp bland annat genom införande av upphandlingsutskottet och att nämnder/förvaltningar och bolag uttrycker ett bra stöd från kommunens upphandlingsavdelning. Det ankommer på upphandlingsutskottet att bland annat ta beslut i policy- och andra övergripande frågor som är gemensamma för alla verksamheter.

Kommittén föreslår att reglementen för nämnder ses över för avstämning mot nuvarande regler för upphandling.

Vid upphandling av nämndspecifika ärenden vill kommittén betona vikten av att nämnden är sakägare och tar fram specifikation för det som upphandlingen avser. Dock bör fortsättningsvis upphandlingsenheten och upphandlingsutskottet bli inkopplade i ärenden så att deras synpunkter tas med i anbudshandlingarna innan dessa skickas ut för anbud. Kommittén vill också framhålla vikten av uppföljning av upphandlingsverksamheten som bör ligga på upphandlingsutskottet att tillse.

Parlamentariska kommitténs ställningstagande

Kommittén föreslår att reglementen för nämnder ses över för avstämning mot nuvarande regler för upphandling.

Kommittén föreslår att upphandlingsutskottet uppdrag tydliggörs avseende:

- Ta beslut i policy och andra övergripande frågor som är gemensamma för alla verksamheter.
- Upphandlingsavdelningen och upphandlingsutskottet ska bli inkopplade i ärenden så att deras synpunkter tas med i anbudshandlingarna innan dessa skickas ut för anbud.
- Tillse att uppföljning av upphandlingsverksamheten sker.

4.6 Sociala områdesnämnder – översyn av nämndsorganisation socialförvaltningen

Frågeställning

Enligt den nya kommunallagen får inte fullmäktige längre besluta att en nämnd ska vara underställd en annan nämnd. Kommunfullmäktige ska inte heller längre kunna föreskriva att en lokal nämnd inte får väcka ärenden i fullmäktige. Av denna anledning har kommittén lyft frågan gällande kommunens tre sociala områdesnämnder. De tre områdesnämnderna har vardera nio ordinarie ledamöter och nio ersättare. Ansvaret för områdesnämnderna är geografiskt indelat baserat på statistikområdeskod. Varje nämnd bedriver likvärdigt myndighetsutövning, huvudsakligen i individärenden inom individ- och familjeomsorgen i de lagrum som enligt socialtjänstlagen 10 kap. 4 § inte kan delegeras till tjänsteman.

Parlamentariska kommitténs överväganden

Kommittén har fört samtal och diskussioner med biträdande socialdirektör och den administrativa chefen gällande en organisationsförändring. Socialförvaltningen presenterade ett förslag till lösning innebärande att utskott skapas under socialnämnden. Samtal har även förts med chefsjuristen som har bjudits in till kommittén för att belysa frågan från ett juridiskt perspektiv.

Kommittén har tagit del av omvärldsbevakning på området samt haft besök av en representant från Borås Stad som redogjorde för deras organisationsförändring från stadsdelsnämnder till facknämnder i syfte att erbjuda medborgarna en likvärdig och jämlik medborgarservice oavsett stadsdel.

Det går att organisera verksamheter på olika sätt. De tre olika sätten redovisas nedan. I modell A har man delat en verksamhet/funktion i tre delar, ex efter geografif. Denna

	Funk	tion	A	Funktion B	Funktion C
1	Myndig	hetsutöv	ning	Myndighetsutövning	Myndighetsutövning
2	Budget för myndighetsutövning			Budget för myndighetsutövning	Budget för myndighetsutövning
3	Budget för verkställighet			Budget för verkställighet	Budget för verkställighet
4	Upphandling/IOP			Upphandling/IOP	Upphandling/IOP
5	Verkställighet/ egen regi			Verkställighet/ egen regi	Verkställighet/ egen regi
6	Råd och stöd			Råd och stöd	Råd och stöd

indelning kan göras för hela verksamheten/funktionen (ex kommuner med stadsdelsnämnder och förvaltningar) eller som här bara för en del, myndighetsutövning. Modell B är ett exempel där man delar in en verksamhet i beställar- och utförardel medan modell C visar en helt sammanhållen verksamhet.

Idag har områdesnämnderna en indelning och ansvar enligt modell A och bara första delen, dvs myndighetsutövning. Resterande delar ligger inom socialnämnden. Områdesnämnderna har dock ingen verksamhet underordnad sig utan socialnämnden svarar för både IFO-verksamheten (individ och familjeomsorg) och funktionshinderomsorgen.

Ett förslag är att bilda en ny nämnd, IFO-nämnd, som har både myndighetsutövning och verksamheten. Dvs IFO-funktionen (inkl funktionen för ensamkommande) flyttas från socialnämnden till denna nya nämnd. Själva myndighetsutövningen ska då hanteras i utskott inom nämnden, som modell A ovan visar. Alternativ till detta är att inom dagens socialnämnd även lägga myndighetsutövningen, då också i form av utskott. Den nämnden blir då väldigt stor arbetsmängdsmässigt. Att bedriva myndighetsutövningen fortsatt i tre nämnder med verksamheterna i annan nämnd blir en blandmodell som nya kommunallagen vill undvika.

Beträffande arbetssätt så har nuvarande områdesnämnder ett möte i månaden men pga att en del ärenden kräver snabb handläggning så har nämnderna i snitt ett extra möte i månaden. Med utskott som hanterar dessa ärenden så kan ett utskottsmöte ske i anslutning till nämndsmötet och ett separat möte hållas i månaden. En IFO-nämnd bedöms ha halvdagsmöten.

Idag ligger jourtjänstgöring inom områdesnämnderna för att kunna fatta beslut dygnet runt. Denna följer med myndighetsutövningen. Ersättning för jourtjänstgöring ligger i arvoden för ordförande och vice ordförande, dock är det idag lite otydligt kring regler om jourtjänstgöring i de fall där det lämnas till annan än vice ordförande.

IFO-funktionen hade 2017 en nettokostnad på 542 mkr och 474 medarbetare och funktionen för ensamkommande 120 årsarbetare och en nettokostnad kring 0 kr. Funktionshinderomsorgen hade 2017 en nettokostnad på 834 mkr och 1 336 medarbetare.

Kommittén har även diskuterat frågan kring hantering av serveringstillstånd och en eventuell flytt av dessa frågor från socialnämnden till miljö- och hälsoskyddsnämnden. Kommittén anser att en ordentlig beredning av denna fråga inte hinner göras.

Parlamentariska kommitténs ställningstagande

Kommittén beslutar att nuvarande sociala områdesnämnder ersätts med en IFO-nämnd som tillförs IFO-funktionen från socialnämnden. Myndighetsutövningen hanteras i tre utskott organiserade enligt dagens geografiska indelning. Nämnden får 15+15 ledamöter/ersättare och tre utskott med vardera 5+5 ledamöter/ersättare. Varje utskott får ordförande och en vice ordförande. I utskotten deltar ersättare vid utskottens möten (dvs får ersättningar inkl för förlorad arbetsinkomst).

Den jourtjänst som idag ligger på områdesnämnderna överförs till utskotten inom IFO-nämnden. Genom att utskotten ligger inom en och samma nämnd finns möjlighet till samordning av jourtjänsten mellan utskotten.

Genom att IFO-verksamheten flyttas från socialnämnden minskas denna till en 11+11-nämnd. Under socialnämnden finns funktionshinderomsorgen, tillstånds-ärenden samt fortsatt ansvar för de centrala staberna inom socialförvaltningen. Övergripande socialpolitiska frågor som inte naturligt landar på IFO- eller äldre- och äldreomsorg ska företrädesvis hanteras av socialnämnden.

På grund av dessa förändringar måste reglementena för alla tre nämnder (IFO, äldre och social) justeras så att myndighetsutövning fördelas på nämnderna. Idag ligger hela myndighetsutövningen på områdesnämnderna medan de handläggare som verkställer besluten är fördelade på respektive funktion (IFO, funktionshinder- och äldreomsorg).

Ekonomisk beräkning

Förändringar genom avveckling av sociala områdesnämnderna, inrättande av ny IFO-nämnd med utskott och minskning av antalet ledamöter i socialnämnden innebär en kostnadsminskning på totalt 218 000 kr, se bilaga j.

4.7 Nämndpresidiernas roll

Frågeställning

Moderaterna har lyft frågan om hur nämndspresidiernas roll ser ut i kommunens nämnder och bolag.

Remiss

Kommittén har låtit samtliga nämnder och bolagsstyrelser få inkomma med synpunkter på hur nämnden/bolagsstyrelsen har organiserat sitt arbete gällande presidiums roll. Kommittén efterfrågade särskilt synpunkter på gränsdragning mellan presidium och nämnd utifrån effektivitets- och demokratiaspekter.

Parlamentariska kommitténs överväganden

Remissvaren har visat att det fungerar bra med presidium alternativt arbetsutskott. Kommittén konstaterar att presidierna fungerar som beredningsorgan inför nämnd/bolagsmöte och att beslutanderätt inte är delegerat till presidiet eller arbetsutskotten. Kommittén föreslår därmed inga förändringar i denna fråga.

Parlamentariska kommitténs ställningstagande

Kommittén föreslår inga förändringar i denna fråga.

4.8 Terminologiändring

Frågeställning

Liberalerna har lyft frågan om att ändra terminologin från stad till kommun gällande att antal begrepp såsom stadsbyggnadsnämnden, stadsbyggnadskontoret, stadsbyggnadsdirektören, stadskontoret och stadsdirektören. Liberalerna anser att benämningen bör utgå från kommunbegreppet. Kommittén har även diskuterat huruvida benämningen på tekniska utskott är representativ med tanke på de frågor som utskottet behandlar.

Remiss

Genom utsänd remiss har stadsbyggnadsnämnden och kommunstyrelsen fått möjlighet att lämna synpunkter på förslaget. Kommunstyrelsen menade att det kan finnas fördelar med att byta till begreppet kommun men det finns också fördelar med att behålla det befintliga, väl inarbetade och välfungerande begreppet stad. Stadsbyggnadsnämnden ansåg att fördelarna med ett eventuellt namnbyte inte uppväger nackdelarna. Stadsbyggnadsnämnden ställde sig dock positiva till att ändra benämningen på tekniska utskottet och föreslog att ändra benämningen till samhällsbyggnadsutskottet med tanke på de frågor som utskottet behandlar.

Parlamentariska kommitténs överväganden

Kommittén anser att det inte är motiverat att ändra terminologin från stad till kommun gällande namnformuleringen på stadsbyggnadsnämnden, stadsbyggnadskontoret, stadsbyggnadsdirektören, stadskontoret och stadsdirektören. Dock anser kommittén att tekniska utskottet bör benämnas samhällsbyggnadsutskottet för att ge en mer representativ bild över de frågor som utskottet behandlar.

Parlamentariska kommitténs ställningstagande

Kommittén anser att benämningen på tekniska utskottet bör ändras till samhällsbyggnadsutskottet för att ge en representativ bild över vilka frågor som hanteras inom utskottet.

4.9 Stadsdirektörens roll

Frågeställning

Vid starten av nuvarande parlamentariska kommitté under hösten 2016 har ett ärende kring stadsdirektören och dennes roll lyfts. Mot bakgrund av att en rekrytering av ny stadsdirektör pågick valde kommittén att skyndsamt behandla denna fråga.

Parlamentariska kommitténs övervägande

Det är kommunstyrelsen som beslutar om anställning av stadsdirektör och förvaltningschefer och är också ansvarig för organisation av den centrala förvaltningen. Funktionen i vår förvaltningsorganisation och gränssnittet mellan förvaltning och politiken är mycket viktiga frågor och eftersom alla partier finns företrädade i kommittén så har diskussioner förts kring dessa frågor. Eftersom det kom att ske en nyrekrytering av stadsdirektör valde kommittén att överlämna sina synpunkter till kommunstyrelsen.

En central fråga är om stadsdirektören fortsatt ska ha rollen som idag eller om denne ska vara chef över förvaltningscheferna. Parlamentariska kommittén har landat i att önska behålla nuvarande grundorganisation. Till detta har Kristdemokraterna, Liberalerna och Sverigedemokraterna anmält avvikande inställning och önskar att stadsdirektören i fortsättningen ska vara chef över förvaltningscheferna. Bägge organisationsformerna har sina för- och nackdelar.

Enligt nya kommunallagen ska en instruktion finnas för stadsdirektören. Hur detaljerad den är avseende arbetsuppgifter har kommunstyrelsen att ta ställning till.

Gällande utformning av arbetsuppgifter för stadsdirektören har kommittén gjort följande medskick:

- Kommittén vill betona vikten av samordning av förvaltningarnas verksamheter vilket innebär att stadsdirektörens samordningsfunktion ska stärkas och tydliggöras.
- Kommittén vill också framhålla stadsdirektörens roll när det gäller personalfrågor visavi förvaltningschefer och i det interna effektiviserings- och kvalitetsarbetet.
- Jönköping är en stor kommun i stark utveckling och kommittén vill här betona att arbetsbördan tas i beaktning, t.ex. genom att tillföra stöd- eller biträdesfunktion, när många och ofta stora och tunga arbetsuppgifter läggs på stadsdirektören.

Parlamentariska kommitténs ställningstagande

Parlamentariska kommittén har rapporterat frågan om stadsdirektörens roll i särskild ordning med medskick till kommunstyrelsen enligt ovan. Skrivelsen till kommunstyrelsen daterad 2017-11-06 är baserad på att en majoritet inom kommittén (M, C, S, MP och V) föreslagit att behålla nuvarande organisation där stadsdirektören är chef över stadskontoret men inte över förvaltningscheferna. Till detta anmälde Kristdemokraterna, Liberalerna och Sverigedemokraterna avvikande inställning och förordade istället att stadsdirektören i fortsättningen bör vara chef över förvaltningscheferna. Frågan är därmed avgjord inom kommittén.

4.10 Översyn av strukturen för bostadsbolagen

Frågeställning

Moderaterna har inom kommittén lyft frågan om att se över strukturen över kommunens bostadsbolag.

Parlamentariska kommitténs överväganden

Efter genomförd omvärldsbevakning bland jämförbara kommuner har kommittén i samråd med stadskontoret diskuterat frågan om organisering av kommunala bostadsbolag. Majoriteten av kommittén (M, C, L, MP, V och SD) anser att Bostads AB Vätterhem bör behållas som ett eget bolag men att AB Bankerydshem, AB Gränna- hus, AB Norrahammars Kommunala Bostäder, Bottnaryds Bostads AB och Visingsöbostäder AB bör slås ihop till ett bolag.

Det nya bostadsbolaget föreslås inrättas med en politisk styrelse på 13 ledamöter. Genom att ha en relativt stor styrelse med 13 ledamöter anser kommittén att möjligheterna finns för så många partier som möjligt, som finns representerade i kommunfullmäktige, också kan finnas representerade i styrelsen. En styrelse med 13 ledamöter möjliggör också att styrelsemedlemmar finns representerade från många olika kommundelar. Utöver detta anser kommittén att det är viktigt att styra genom ägardirektiv för att säkerställa att byggnation sker i samtliga kommundelar.

Kristdemokraterna har istället förordat ett gemensamt bolag med alla bolag inklusive Bostads AB Vätterhem.

Socialdemokraterna står bakom förslaget om nytt bostadsbolag under Rådhus AB men vill behålla de mindre bolagen som dotter-dotter bolag med politiska styrelser på 5 ledamöter men med ändringen att AB Gränna- hus och Visingsöbostäder AB slås ihop till ett bolag.

Ekonomisk beräkning

Förslaget om att bilda ett nytt bostadsbolag och avskaffa de fem mindre bostadsbolagen skulle innebära en kostnadsbesparing avseende presidiearvoden på 180 000 kr enligt bilaga 3g. Därtill kommer minskade möteskostnader.

Parlamentariska kommitténs ställningstagande

En majoritet inom kommittén (M, C, L, MP, V och SD) föreslår att AB Bankerydshem, AB Grännahus, AB Norrahammars Kommunala Bostäder, Bottnaryds Bostads AB och Visingsöbostäder AB slås ihop till ett bolag med en styrelse på 13 ledamöter. Lokal förankring för de boende ska finnas genom lokala drift- och områdeskontor samt att de nuvarande bolagsnamnen behålls som affärsområden eller motsvarande. Ägardirektiven för det nya bolaget ska säkerställa att byggnation sker i samtliga kommundelar.

Reservationer

Kristdemokraterna reserverar sig mot beslutet till förmån för eget förslag med följande motivering:

”Mycket kan göras för att ytterligare öka bostadsbyggandet och förbättra bostadsförvaltningen i kommunen. Ett av flera sätt kan vara att hitta en bättre samordning mellan de kommunala bostadsbolagen för att få enklare och tydligare beslutsvägar. Samtidigt är det viktigt för oss att behålla det lokala inflytandet i en stor och utsträckt kommun som vår. Vi önskar att följande möjligheter utreds för att möjliggöra det.

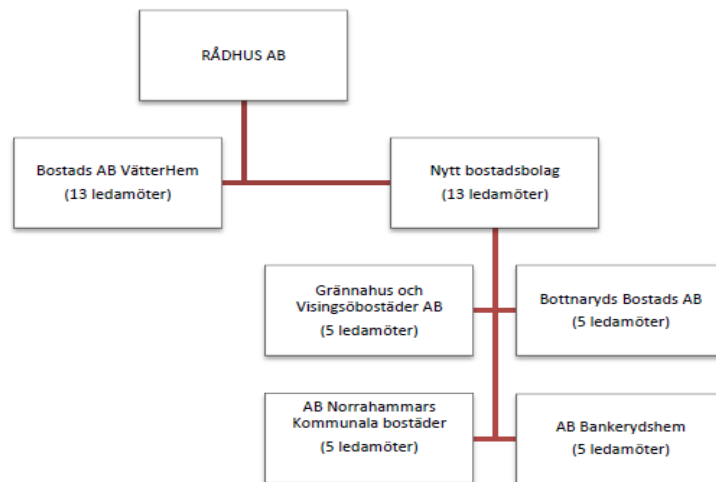
1. Skapa ett gemensamt bolag. Man skriver då in tydligt i ägardirektiven vikten av lokal förvaltningspersonal, med bibehållande av de lokala varumärkena. Man måste i direktiven också fastslå vikten av nyproduktion i alla kommundelar. Vi vill då också utmana partierna att nominera ledamöter från hela kommunen, även om partierna själva förstår äger den frågan.

2. Skapa en kommunal bostadsbolagskoncern med några dotterbolag. Där slår man ihop Visingsöbostäder och Grännahus, som tillsammans med NkBo, Bankerydshem och Bottnaryds bostads AB blir dotterbolag till Vätterhem. De bolagen har då självständiga styrelser på exempelvis 5 personer med en för dotterbolagen gemensam ansvarig tjänsteman, som också är vice VD i moderbolaget. Då behålls de lokala varumärkena och man kan samordna alla administrativa resurser, samt bygg- och upphandlingskompetens.

Vi föreslog i parlamentariska kommittén att förvaltningen skulle utreda frågan om de kommunala bostadsbolagens framtid utifrån dessa två förslag. Majoriteten i kommittén valde dock en annan linje.”

Socialdemokraterna reserverar sig mot kommitténs förslag till förmån för följande förslag. ”Jönköpings kommuns bostadsbolag organiseras i två dotterbolag till Rådhus AB. Bostads AB Vätterhem utgör det ena dotterbolaget, det andra dotterbolaget samlar verksamheterna i nuvarande Visingsöbostäder AB, Bottnaryds Bostads AB, Grännahus AB, AB Norrahammars Kommunala Bostäder och AB Bankerydshem. Till det nya dotterbolaget skapas fyra dotterdotterbolag Grännahus-Visingsöbostäder AB, Bottnaryds Bostads AB, AB Norrahammars Kommunala Bostäder och AB Bankerydshem. Se organisationsstruktur nedan.

Vätterhem AB och det nya bolaget leds av styrelser med 13 ledamöter med politisk representation. Dotterdotterbolagen leds av styrelser med 5 ledamöter med politisk representation.”



4.11 Översyn av styrelsen för Elmia AB

Frågeställning

Kommunfullmäktige beslutade 2017-06-21 § 160 att ge parlamentariska kommittén i uppdrag att överväga antalet ledamöter i styrelsen för Elmia AB samt möjligheten till externa ledamöter i styrelsen.

Parlamentariska kommitténs överväganden

Kommittén har inhämtat synpunkter från presidiet för Elmia AB i frågan. Kommittén har övervägt uppdraget från kommunfullmäktige gällande utökning av styrelsen eventuellt även med externa representanter men kommittén har beslutat att inte utöka styrelsen. I de fall styrelsen behöver ta in extern kompetens kan detta göras på annat sätt än att utöka själva styrelsen med externa representanter.

Parlamentariska kommitténs ställningstagande

Kommittén beslutar att styrelsen för Elmia AB även fortsättningsvis ska bestå av sju ledamöter.

4.12 Parlamentarisk kommitté

Frågeställning

Moderaterna har lyft frågan om huruvida en parlamentarisk kommitté bör tillsättas samtidigt som andra nämnder för ett kontinuerligt arbete under hela mandatperioden.

Parlamentariska kommitténs överväganden

Kommittén har diskuterat frågan om att införa en ”permanent” parlamentarisk kommitté som tillsätts samtidigt med andra nämnder för att arbeta under hela mandatperioden. Detta skulle möjliggöra ett kontinuerligt arbete med möjlighet att hänskjuta frågor till kommittén under hela mandatperioden. Kommittén ser att arbetet till största del kommer att bedrivas under år 2 och 3 av mandatperioden.

Kommittén ser att ”den nya” kommittén fortsätter med samma konstellation med en ordförande och en vice ordförande med representation från alla partier som är repre-

senterade i kommunfullmäktige samt att ersättare utses för varje ledamot. Partier som har mer än 25 % av mandaten i kommunfullmäktige ska tilldelas två ledamöter.

Ekonomisk beräkning

Inrättandet av en parlamentarisk kommitté skulle generera en kostnadsökning med cirka 70 000 kr årligen i snitt enligt bilaga 3i. Därtill kommer ökade möteskostnader.

Parlamentariska kommitténs ställningstagande

En parlamentarisk kommitté tillsätts under kommunfullmäktige likt andra nämnder för att arbeta under hela mandatperioden. Kommittén ska bestå av ordförande och en vice ordförande och med representation från alla partier som är representerade i kommunfullmäktige samt att ersättare utses för varje ledamot. Partier som har mer än 25 % av mandaten i kommunfullmäktige ska tilldelas två ledamöter.

5. Partiers och förtroendevaldas förutsättningar

5.1 Starttid för kommunfullmäktiges ordinarie sammanträden

Frågeställning

Socialdemokraterna har på nytt väckt frågan om att inrätta dagsammanträde för kommunfullmäktige med start klockan 09.00. Frågan om starttid för kommunfullmäktige behandlades som en delrapport av kommunfullmäktige 2014-06-18 § 148 och fullmäktige beslutade då att starttiden för kommunfullmäktiges ordinarie sammanträden under mandatperioden 2014–2018 skulle vara kl. 13.00.

Parlamentariska kommitténs överväganden

Kommittén beslutar i ärendet gällande starttid för kommunfullmäktige. Representanterna för Moderaterna, Socialdemokraterna och Miljöpartiet anser att starttiden bör ändras till klockan 09.00.

Representanterna för Kristdemokraterna, Liberalerna, Centerpartiet, Sverigedemokraterna och Vänsterpartiet anser att starttiden för kommunfullmäktiges sammanträden bör behållas till nuvarande tid klockan 13.00. Kommittén beslutar således att behålla nuvarande starttid för kommunfullmäktige till kl. 13.00.

Ekonomisk beräkning

Om sammanträdena för kommunfullmäktige tidigare läggs till klockan 09.00 innebär detta en kostnadsökning i form av förlorad arbetsförtjänst på cirka 100 000 kr per år, se bilaga 3a.

Parlamentariska kommitténs ställningstagande

En majoritet inom kommittén (KD, L, C, SD och V) anser att starttid för kommunfullmäktiges sammanträden även fortsättningsvis ska vara klockan 13.00.

Reservationer

Moderaterna reserverar sig mot beslutet. Enkäten till förtroendevalda visar att yngre och nyttillträdde (denna mandatperiod) föredrar dagmöten med start kl. 9.00. Därför anser vi att starttiden bör ändras till kl. 9.00 för att underlätta för yngre att ta uppdrag som fullmäktigeledamot.

Socialdemokraterna reserverar sig mot beslutet. Socialdemokraterna anser att kommunfullmäktiges sammanträden ska börja kl. 9.00 istället för kl. 13.00 då det bedöms förenkla möjligheterna att kombinera fullmäktigeuppdraget med yrkesliv och familjeliv.

Miljöpartiet reserverar sig mot beslutet. Miljöpartiet föredrar en tidigare läggning av kommunfullmäktiges möten med tanke på att en majoritet av nya ledamöter och ledamöter under 65 år säger sig vilja ha tidigare möten.

5.2 Tvååriga mandatperioder för nämnder

Frågeställning

I parlamentariska kommittén har Moderaterna föreslagit att tvååriga mandattider för nämnder bör införas (med undantag för kommunstyrelsen och överförmyndar-

nämnden). Som skäl för förslaget anförs bl.a. att kortare mandattider skulle göra det lättare att rekrytera t.ex. studerande eller personer som är tveksamma till att åta sig nämnduppdrag för en längre tid, samt att möjligheten för en förtroendevald att övergå från en nämnd till en annan nämnd skulle underlättas genom tvååriga avstämningar. Grundinriktningen är dock att förtroendevald som utses efter val ska verka under hela mandatperioden för det tilldelade uppdraget.

Parlamentariska kommitténs överväganden

Av lagstiftning följer att fullmäktige bestämmer mandattiderna för nämnder utom för kommunstyrelsen och överförmyndarnämnden vars tider är lagbestämda till fyra år (6 kap 19 § KL och 19 kap. 7 § föräldrabalken). För andra nämnder än kommunstyrelsen och överförmyndarnämnden har fullmäktige alltså möjlighet att införa kortare uppdragstider än fyra år. Generellt sett har kommuner fyra års mandattider för nämnder. Kortare mandattider förekommer i bl.a. Stockholms stad.

Representanterna för Moderaterna, Kristdemokraterna, Centerpartiet och Sverigedemokraterna anser att mandatperioden bör ändras till två år.

Representanterna för Liberalerna, Socialdemokraterna, Miljöpartiet och Vänsterpartiet anser att mandatperioden på fyra år ska behållas.

Med ordförandes röst som utslagsröst finns det således en majoritet inom kommittén för att införa tvååriga mandatperioder. Det innebär att val sker för år 1-2 i mandatperioden efter allmänt val och därefter för år 3-4 två år efter val. Detta gäller alla nämnder i Jönköpings kommun förutom kommunstyrelsen och överförmyndarnämnden.

Vid tillsättning av förtroendevalda efter kommunval bör partierna ha inriktningen att förtroendevald ska ges ett uppdrag för fyra år och att partierna därför efter två år föreslår omval. Införandet av tvåårig formell mandatperiod innebär dock att personer, som har svårt att ta på sig uppdrag i fyra år eller känner osäkerhet att vilja binda sig för fyra år, genom detta på ett tryggare sätt kan acceptera att ta förtroendeuppdrag. Därmed kan fler personer stå till förfogande för att ta på sig förtroendeuppdrag. Det innebär också att det underlättar för partier att göra förändring efter två år vid behov.

Efter det att förhandling efter kommunval skett och kommunfullmäktige förrättat val av personer för de olika nämnduppdragen så disponerar varje parti sina tilldelade uppdrag och kan själva helt bestämma hur och när tillsättning av förtroendevalda ska ske. En grundinriktning för varje parti bör vara att ge sina förtroendevalda allt stöd och bästa förutsättningar för att kunna utföra sina uppdrag, men varje parti bestämmer själva, oberoende av andra partier, hur man önskar hantera denna fråga.

Parlamentariska kommitténs ställningstagande

En majoritet av kommittén (M, KD, C och SD) föreslår att mandatperioden för nämnder ändras till 2 år. Det innebär att val sker för år 1-2 i mandatperioden efter allmänt val och därefter för år 3-4 två år efter val. Detta gäller alla nämnder i Jönköpings kommun förutom kommunstyrelsen och överförmyndarnämnden.

Reservationer

Liberalerna reserverar sig mot kommitténs beslut att föreslå 2-åriga mandatperioder i alla nämnder utom kommunstyrelsen och överförmyndarnämnden. Det är partiernas ansvar att föreslå lämpliga personer till olika uppdrag och att hantera detta på ett seriöst sätt. Det finns en risk att införande av 2-åriga mandatperioder kan missbrukas och misstolkas.

Vänsterpartiet, med instämmande av Miljöpartiet, reserverar sig mot beslutat att införa tvååriga mandatperioder. Vänsterpartiet förordar fyraåriga mandatperioder. Politiskt beslutsfattande på kommunal nivå är komplext. För att kunna delta konstruktivt och effektivt fordras kunskaper, erfarenheter och omdöme. Allt detta tar tid att tillägna sig. Enligt Vänsterpartiets bedömning kan hela den första mandatperioden uppfattas som inkörnings- och lärotid. Tvååriga mandatperioder skickar fel signaler. De antyder att uppgiften är lätt och inte fordrar lärotid för att bli erfaren och kunna verka effektivt. Detta riskerar att leda till en alltför lättsinnig syn på uppdraget. I förlängningen skulle den demokratiska nivåns tyngd och precision kunna försvagas. Till detta kommer att det är uppenbart att det är lagstiftarens avsikt att fyra år bör vara normen.

Socialdemokraterna reserverar sig mot förslaget om att införa tvååriga mandatperioder. Mandattider på ordinarie fyra år skapar stabilitet och långsiktighet i nämndarbetet samt främjar nämndledamöternas kunskaper och erfarenhet i nämnduppdraget. Då en förtroendevald väljer att avsluta sitt uppdrag innan mandatperiodens slut är det en intern angelägenhet för respektive parti att hantera.

5.3 Arvodering av förtroendevalda

Frågeställning

Ett av de uppdrag som gavs av kommunfullmäktige vid tillsättandet av kommittén 2016-09-01 § 201 var att göra en översyn av bland annat arvodesregler och arvodesnivåer.

Parlamentariska kommitténs överväganden

Kommittén har gjort en översyn av både arvodesregler och arvodesnivåer. Genom den utskickade enkäten (bilaga 4a) till kommunens förtroendevalda har kommittén inhämtat synpunkter gällande ett flertal olika frågeställningar inom området. Det framgår tydligt att yngre, kvinnor och nyutträdna förtroendevalda ser lite annorlunda på förutsättningarna kring att ta förtroendeuppdrag, exempelvis på ersättnings storlek i förhållande till tidsåtgång. Vidare har kommittén låtit göra en omfattande undersökning kring hur jämnstora kommuners arvodes- och ersättningssystem ser ut (se bilaga 5). Kommittén konstaterar att Jönköping ligger genomgående lägre. Mot bakgrund av att kommunen har en stark utveckling ser kommittén skäl för att lyfta arvodesnivåerna att ligga mer i nivå med kommuner i jämförbar storlek.

Under 2017 uppgick förtroendemannaarvoden inom kommunen, arvoden och ersättningar inkl. löner mm för kommunalråd till 15,6 mkr (cirka 2 promille av kommunens nettokostnader).

Kommittén lät också göra en enkät, se bilaga 4c, som skickats till förtroendevalda som lämnat uppdrag under mandatperioden. Det är partierna som tillsätter sina förtroendevalda och har därmed ett ansvar för att följa upp deras arbete mm. Kommittén

ser dock att det finns anledning för kommunen att inhämta synpunkter från förtroendevalda när de lämnar uppdrag i syfte att förbättra deras förutsättningar att verka.

Enkät när förtroendevald lämnar

Förtroendevald i kommun och bolag erhåller enkät, i samband med att förtroendevald lämnar sitt uppdrag, för att orsaker till begärt entledigande ska kunna kartläggas i syfte att förbättra förtroendevaldas förutsättningar.

Inläsningsarvode

Enkäten (bilaga 4a, sid. 4-5) visar särskilt kring denna punkt att ersättningen är låg i förhållande till den tid som måste avsättas för inläsning. Kommittén föreslår en höjning av inläsningsarvode genom att sammanträdesarvodet för första timmen höjs med 50 procent.

Ekonomisk beräkning

Förslaget innebär en kostnadsökning på 1 386 000 kr för kommunfullmäktige och nämnder i kommunen och 154 000 kr för bolagen. Dessa belopp är beräknat på maximalt deltagande vid varje möte så i praktiken kommer ökningen bli mindre, se bilaga 3b-c. Beräkningarna är gjorda utifrån dagens organisation.

Grundbelopp

Idag är alla arvoden och ersättningar satta i förhållande till ett grundbelopp. Detta är kommunalrådslönen som i sin tur justeras årligen i förhållande till kommunens genomsnittliga lönejustering. Undersökningen kring andra kommuner visar att samtliga har en koppling till något belopp på nationell nivå. Kommittén föreslår därför att grundbeloppet i fortsättningen ska vara inkomstbasbeloppet x 1,01472. I 2018-års nivå innebär det ingen förändring utan motsvarar exakt kommunalrådslönen.

Partibidragen från kommunen är också baserade på grundbeloppet. När detta nu kopplas till inkomstbasbeloppet och i nivå med dagens grundbelopp, så innebär det initialt ingen förändring av det totala anslaget för partibidrag. För 2018 uppgår det till 7 077 000 kr totalt.

Ekonomisk beräkning

Ingen kostnadsförändring initialt.

Höjd lön kommunstyrelsens ordförande

Kommittén föreslår att arvodet till kommunstyrelsens ordförande bör utgå med 110 procent av arvode till övriga kommunalråd. Undersökningen av andra kommuner visar att i stort sett alla har en högre ersättning till just KSO på grund av dennes övergripande samordningsansvar m.m. och 10 % är den vanligt förekommande skillnaden.

Ekonomisk beräkning

Förslaget innebär en kostnadsökning med 100 000 kr enligt bilaga 3d.

Höjd lön för kommunalråden

Kommittén beslutar att höja kommunalrådslönen från 63 420 kr till 65 000 kr innebärande 1,04 x inkomstbasbeloppet. Beloppet ska årligen räknas upp i relation till inkomstbasbeloppet.

Ekonomisk beräkning

Förslaget innebär en kostnadsökning med 127 000 kr enligt bilaga 3d, räknat på dagens organisation.

Inrättande av arvode till 1:e vice ordförande

Kommittén föreslår att det inrättas arvode för 1:e vice ordförande i nämnder och bolag och att arvodet utgör 20 % av ordförandens arvode. Idag erhåller inte 1:e vice ordförande något arvode jämfört med ordförande (100 %) och 2:e vice ordförande (60 %). Denna anomali anser kommittén inte vara skälig mot bakgrund av att 1:e vice ordförande måste sätta sig in i frågor för att kunna ersätta ordförande m.m.

Ekonomisk beräkning

Förslaget innebär en kostnadsökning med 482 000 kr för nämnder i kommunen och 223 000 kr för bolag enligt bilaga 3e-f, räknat på dagens organisation.

Justering av arvodesnivåer för bolagen

Kommittén föreslår att justeringar görs gällande arvodesnivåer för vissa av de kommunala bolagen. Kommittén har sett att några bolag ligger på lägre nivå jämfört med nämnder när man beaktar arbetets omfattning och ansvar. Bostads AB Vätterhem, Jönköping Energi AB och Elmia AB höjs från 1,5 till 2,0 i förhållande till grundbeloppet. Det föreslagna nya bostadsbolaget anser kommittén bör ligga på faktor 1,5 och slutligen föreslås Jönköpings kommun Fastighetsutvecklings AB höjas från faktor 0,7 till 1,0.

Ekonomisk beräkning

Förslagen att justera arvodesnivåer för Bostads AB Vätterhem, Jönköping Energi AB, Elmia AB och Jönköpings kommun Fastighetsutvecklings AB innebär en kostnadsökning på ca 270 000 kr. Skapandet av det nya bostadsbolaget innebärande att de fem mindre bostadsbolagen avskaffas innebär en kostnadsbesparing på cirka 180 000 kr, se bilaga 3g

Förändring sociala nämnderna

De sociala områdesnämnderna ersätts med en ny IFO-nämnd med 15+15 ledamöter/ersättare. Nämnden placeras i grupp 2, faktor 1,5. Inom IFO-nämnden finns tre geografiska utskott med 5+5 ledamöter/ersättare. Varje utskott har ordförande och en vice ordförande som också placeras i grupp 2 där vice ordförande har 60 %. I stort motsvarar dessa utskott dagens områdesnämnder arbetsmässigt. Ersättare deltar i utskottsmöten med ersättning inkl för förlorad arbetsförtjänst.

I utskotten ingår jourtjänstgöring där dagens regler för hantering av avdrag om jourtjänstgöring som utförs av annan än vice ordförande behöver ses över.

Socialnämnden minskas med 2+2 ledamöter/ersättare till 11+11 vilket är lika många ledamöter som i äldrenämnden.

Ekonomisk beräkning

Ersättning av områdesnämnderna med en IFO-nämnd innebär en kostnadsminskning med c:a 30 000 kr och reducering av antalet ledamöter i socialnämnden innebär en minskning med 189 000 kr, se bilaga j.

Höjt arvode för kommunfullmäktiges presidium

Kommittén anser att arvodet för kommunfullmäktiges presidium bör höjas från faktor 1,5 till 2,0. Jämförelse med andra kommuner visar att detta uppdrag där har betydligt högre arvodesnivåer och kommunfullmäktiges ordförande är kommunens formellt sett högste representant.

Ekonomisk beräkning

Förslaget innebär en kostnadsökning med 92 000 kr enligt bilaga 3h.

Arvode för revisorerna

Uppdrag som ledamot i revisionen skiljer sig från uppdrag i nämnder och bolagsstyrelser. Ledamoten måste löpande följa ett antal bolag och nämnder som tilldelats där ersättning inte utgår för en del i detta arbete. Vidare är ersättningsnivån som lekman-revisor litet i förhållande till den arbetsinsats som krävs. Kommittén anser att ett särskilt arvode bör inrättas för revisorerna med en faktor 0,4x som blir en ny arvodesgrupp (5). Detta gäller alla i revisionen och därutöver har presidiet arvode med faktor 1,0x.

Ekonomisk beräkning

Förslaget innebär en kostnadsökning med 433 000 kr enligt bilaga 3h.

Gruppleदारarvode (kommunfullmäktigegruppen)

Kommittén har fört resonemang kring partiets förutsättningar i det politiska arbetet bland annat kring införande av politiska sekreterare. Kommittén har emellertid landat i att höja gruppleदारarvode så att tid kan avsättas för att fördjupa sig i vissa frågor för att kunna ge sitt parti mer information inför beslut mm. Dock kan förutsättningarna variera mellan partierna, exempelvis om en gruppleदार inte kan avsätta den tid som behövs. Därför bör arvodet vara flexibelt så att någon annan förtroendevald i kommunfullmäktige, bolag eller nämnd för ett parti kan uppbära en del av arvodet som då gruppleदaren avstår.

Kommittén anser att arvodet till gruppleदार och eventuell annan av partiet utsedd person inom kommunfullmäktige, bolag eller nämnd bör höjas från 0,3 till totalt 1,0x och hamnar i grupp 3. Det bör också tydliggöras i ett reglemente vad arvodet avser och hur det kan fördelas i enlighet med vad kommittén uttrycker ovan.

Ekonomisk beräkning

Förslaget innebär en kostnadsökning med 467 000 kr enligt bilaga 3h.

Utskottsarvoden inom kommunstyrelsen

Idag finns arvode reglerat enbart för personalutskottet bland utskotten under kommunstyrelsen. Kommittén anser att det bör regleras för övriga utskott också, även om ordförande- och vice ordförandeuppdragen där i regel innehåller av kommunalråd vilket i praktiken innebär att inga arvoden utgår. Kommittén föreslår att arvodesnivån för övriga utskott; lednings-, välfärds-, samhällsbyggnads- och upphandlingsutskottet sätts till samma nivå som personalutskottet.

Ekonomisk beräkning

Om kommunalråden innehar dessa poster i samma utsträckning som under innevarande mandatperiod så innebär förslaget en kostnadsökning med cirka 200 000 kr enligt bilaga 3i.

Parlamentarisk kommitté

Kommittén föreslår att en parlamentarisk kommitté tillsätts samtidigt med andra nämnder för att arbeta under hela mandatperioden. Ordföranden och vice ordföranden i parlamentariska kommittén ska uppbära arvode enligt arvodesgrupp 4, faktor 0,7x, med 50 % under år 1 och 4 i mandatperioden och 100 % under år 2-3. Vice ordförande har 60% av ordförandearvode.

Ekonomisk beräkning

Förslaget innebär en kostnadsökning med 70 000 kr i snitt årligen enligt bilaga 3i.

Parlamentariska kommitténs ställningstagande

- Arvode för inläsning höjs genom att höja sammanträdesarvodet för första timmen med 50 procent.
- Grundbeloppet ska vara inkomstbasbeloppet x 1,01472. I 2018-års nivå innebär det ingen förändring utan motsvarar exakt nuvarande grundbelopp. Beloppet ska räknas upp i relation till inkomstbasbeloppet.
- Lönen för kommunstyrelsens ordförande ska vara 110 % av lönen för övriga kommunalråd.
- Lönen för kommunalråden höjs från 63 420 kr till 65 000 kr innebärande 1,04 x inkomstbasbeloppet. Beloppet ska årligen räknas upp i relation till inkomstbasbeloppet.
- Arvode inrättas för 1:e vice ordförande i nämnder och bolag och utgör 20 % av ordförandens arvode.
- Bostads AB Vätterhem, Jönköping Energi AB och Elmia AB höjs från faktor 1,5 till 2,0 i förhållande till grundbeloppet och utgör ny grupp 1a för bolagen. Det föreslagna nya bostadsbolaget anser kommittén ska ligga på faktor 1,5x, grupp 1b, och slutligen föreslås Jönköpings kommun Fastighetsutvecklings AB höjas från faktor 0,7 till 1,0 innebärande att bolaget flyttas från arvodesgrupp 3 till 2.
- Arvode för nya IFO-nämnden placeras i grupp 2, faktor 1,5x, och likaså utskotten inom IFO-nämnden med ordförande och en vice ordförande (60 %) placeras i grupp 2, faktor 1,5x. Ersättare i utskotten deltar i utskottsmöten med ersättning inkl för förlorad arbetsförtjänst. Regler för avdrag i samband med delegering av jourtjänst till annan än vice ordförande behöver ses över.
- Arvodet för kommunfullmäktiges presidium höjs från 1,5 till 2,0 av grundbeloppet innebärande att kommunfullmäktige flyttas från arvodesgrupp 2 till 1b.
- Utöver det arvode som finns för presidiet i kommunrevisionen införs ett arvode på 0,4 av grundbeloppet för samtliga ledamöter i revisionen (inkl. presidiet).
- Arvodet för gruppledaren höjs från 0,3 till 1,0 av grundbeloppet innebärande att gruppledarna flyttas från arvodesgrupp 5 till 3. Arvodet ska kunna delas med annan förtroendevald inom kommunen med uppdrag i kommunfullmäk-

tige, nämnd eller bolag. Det bör tydliggöras i ett reglemente vad arvodet avser och hur det kan fördelas i enlighet med ovan.

- Arvoden fastställs för samtliga av kommunstyrelsens utskott enligt samma nivå som personalutskottet för ordförande och med 60 % av ordförandearvode för vice ordförande (alternativt 1:e och 2:e vice ordförande).
- Arvode för den parlamentariska kommittén enligt avodesgrupp 4, innebärande en andel av grundbeloppet på 0,7. För år 1 och 4 i mandatperioden föreslås en nivå på 50 % och för år 2-3 100 %. För vice ordförande i kommittén föreslås arvode på 60 % av ordförandens arvode.

Kommittén är enig på alla punkter avseende arvoden utom på en punkt, se reservation nedan.

Reservation

Vänsterpartiet reserverar sig mot beslutet att införa fast arvode till 1:e vice ordförande med följande motivering. ”Alla förtroendevalda har mötesarvoden och ersättning för förlorad arbetsförtjänst. Detta avses täcka den faktiska insats som görs. Fast arvode utgår i fall där förtroendevald som följd av position har uppgifter som typiskt inte kan täckas av mötesarvoden. Detta gäller exempelvis ordförande och 2:e vice ordförande. Vi kan dock inte se vilka uppgifter av den arten som faller på en 1:e vice ordförande. Av det skälet avstyrker vi fast arvode till 1:e vice ordförande.”

5.4 Politiska sekreterare

Frågeställning

Moderaterna har inom kommittén lyft frågan om att införa politiska sekreterare.

Parlamentariska kommitténs överväganden

Stadskontoret har genomfört omvärldsbevakning bland jämförbara kommuner i frågan. Kommittén har beslutat att inte införa politiska sekreterare. Kommittén anser dock att det bör finnas en grundbemanning för samtliga partier. Diskussionen har utmynnat i förslag om att införa ett förhöjt arvode för gruppleddare eller annan av partiet utsedd person. Denna fråga har kommittén hanterat under avsnitt 5.3 Arvodering för förtroendevalda.

Parlamentariska kommitténs ställningstagande

En majoritet inom kommittén (M, KD, C, L, S, MP och SD) har beslutat att inte införa politiska sekreterare.

Reservation

Vänsterpartiet reserverar sig mot beslutet om att inte inrätta politiska sekreterare.

”Vår syn i frågan är:

- Jönköpings kommuns demokratiska bemanning för att bereda eller följa frågor är vid jämförelse unikt tunn.
- Det är demokratiskt nödvändigt att även mindre politiska partier får rimliga politiska möjligheter att följa och bevaka pågående kommunala frågor. En minsta basnivå bör därför finnas.
- Jönköpingsmodellen, med en tvåsteg politisk struktur- i nämnd och i rådhuset- är bra och bör bevaras. Den kombinerar partiperspektiv med överblick och sammanjämkning.

- Kommunalråd i rådhuset bör därför vara beredande; detta begränsar deras möjliga antal.
- Ett förhöjt gruppleddararvode har nackdelen att det knyts till en person eller en mindre grupp. Det blir alltför inflexibelt. Det är också en liten demokratisk grundresurs.
- Ett ökat partistöd tar bort den nära kopplingen till kommunen.
- Istället bör politiska sekreterare införas. De följer frågorna nära; blir förtrogna; har insyn. De bereder inte. De kan rekryteras flexibelt. De skulle också skapa mer jämlika arbetsvillkor mellan större och mindre partier.
- Kommunalrådssekreterare skall behållas och är något helt annat än politiska sekreterare.”

5.5 Antalet kommunalråd

Frågeställning

Moderaterna har inom kommittén lyft frågan om antal kommunalråd.

Parlamentariska kommitténs överväganden

Kommittén har fört diskussioner i frågan gällande antal kommunalråd. Kommittén anser att samtliga partier bör ha bra förutsättningar för sitt arbete. Generellt finns uppfattningen att kommunalråden idag har en hög arbetsbelastning.

En omvärldsbevakning har skett genom att titta på jämnstora kommuner och denna visar att Jönköping har klart minst antal kommunalråd (se bilaga 5).

Efter genomförda diskussioner anser kommittén att det är svårt att ta ställning till frågan om antal kommunalråd under nuvarande mandatperiod på grund av osäkerhet kring resultatet av kommande val. Kommittén har i samband med denna fråga diskuterat ett utökat arvode för gruppleddaren för att på så vis säkerställa att samtliga partier har en resurs att tillgå. Denna fråga har kommittén hanterat under avsnitt 5.3 Arvodering för förtroendevalda.

Även om kommittén inte har för avsikt att nu föreslå någon förändring av antalet kommunalråd finns det en gemensam uppfattning om att, mot bakgrund av kommunens storlek och utvecklingstakt, antalet kommunalråd bör utökas och att en översyn av ansvarsområdena görs med hänsyn till en eventuell utökning av antal kommunalråd. Detta görs i diskussioner med alla partier efter valet i höst. Frågan om heltids- eller deltidstjänst för kommunalråd berörs under punkt 5.6 nedan.

Parlamentariska kommitténs ställningstagande

En majoritet av kommittén (M, KD, C, L, S, MP och V) gör under nuvarande mandatperiod inget ställningstagande gällande antal kommunalråd. Kommittén vill däremot betona att det finns en gemensam uppfattning inom kommittén att antalet kommunalråd bör utökas och att det bör göras en översyn av ansvarsområden under kommande mandatperiod. En majoritet av kommittén ställer sig positiva till förhandlingar mellan samtliga partier efter valet.

Reservation

Sverigedemokraterna reserverar sig mot beslutet att antal och fördelning av oppositionsråd ska bestämmas helt i förhandling efter valet. Sverigedemokraterna anser att en innan valet bestämd matematisk modell ska bestämma utfallet utifrån valresulta-

tet, antingen den som Sverigedemokrater har lagt fram eller en annan. Sverigedemokraterna är öppna för alternativa matematiska modeller.

5.6 Villkor för heltids- eller deltidsarvoderade förtroendevalda

Frågeställning

I samband med diskussion om antalet kommunalråd har det framkommit att nya kommunallagen tar upp frågan om särskilt kommunalråds villkor. Kommittén har därför lyft frågan om villkor för heltids- eller deltidsarvoderade förtroendevalda.

Parlamentariska kommitténs överväganden

Kommittén har fört diskussioner om villkor för heltids- eller deltidsarvoderade förtroendevalda inom kommunen. Kommittén har diskuterat benämning på förtroendevald som har uppdrag på heltid eller betydande del av heltid och att dessa ska benämnas kommunalråd eller oppositionsråd. Om annan benämning ska användas ska detta beslutas av kommunfullmäktige. Gällande definitionen av vad en betydande del av heltid innebär finns riktlinjen att uppdraget minst ska utgöra 40 % eller mer av vad som motsvarar ett kommunalråds heltidsarvode.

Kommittén konstaterar att uppdrag som förtroendevalda inte kan jämföras med en anställning inom kommunen. Detta innebär att kommunalråd i lag inte ges sådana rättigheter till ledighet eller att spara semester som gäller för anställda. Kommittén anser att kommunfullmäktige får bevilja ledighet för förtroendevalda som fullgör sitt uppdrag på heltid eller betydande del av heltid, för att vara föräldralediga eller sjuklediga på grund av nedsatt arbetsförmåga.

Kommunens chefsjurist och representant från personalavdelningen har inbjudits till kommittén för att diskutera frågeställningarna. Stadskontoret har upprättat en skrivelse som kommittén ställer sig bakom, se bilaga 6.

Kommittén har även behandlat frågan om kommunalrådstjänster ska kunna delas upp på flera personer. Kommittén anser att en kommunalrådstjänst ska utgöra minst 50 % av en tjänst och att endast heltidskommunalrådstjänster ska kunna delas om partiet så önskar.

Parlamentariska kommitténs ställningstagande

Kommittén föreslår att villkor för heltids- eller deltidsarvoderade förtroendevalda antas enligt bilaga 6 med den ändringen att kommunalrådstjänster ska utgöra minst 50 % och att endast heltidskommunalrådstjänster ska kunna delas om partiet så önskar.

Ekonomisk beräkning

Kommittén bedömer att denna förändring inte har någon ekonomisk påverkan då man i kommunen i stort hanterat dessa frågor på liknande sätt tidigare.

5.7 Översyn av antal ledamöter i bolagsstyrelserna

Frågeställning

Liberalerna har lyft frågan om antal ledamöter i bolagsstyrelserna som ett ärende att behandla inom kommittén. Detta mot bakgrund av att ersättare i bolag avskaffades inför denna mandatperiod och en översyn kring antalet ledamöter i bolag skulle gö-

ras. Frågan avser antalet ledamöter i styrelser dels utifrån bolagens storlek, dels utifrån att bredda representationen i styrelserna.

Parlamentariska kommitténs överväganden

Generellt anser kommittén att bolagsstyrelserna fungerar bra med nuvarande antal ledamöter. Kommittén anser inte att det finns anledning att ompröva kommunfullmäktiges beslut gällande att ta bort suppleanterna i styrelserna utan tycker att detta har fallit väl ut.

Parlamentariska kommitténs ställningstagande

Kommittén föreslår ingen förändring i denna fråga.

Parlamentariska kommittén - ärenden

	Uppdrag/översyn	PK-nummer	Uppdragsgivare/ förslagsställare	Tillhörighet KF, nämnder	Typ av ärende	Ingen förändring	Förslag
1	Överväga nämnsorganisationen (allmänt)	Allmänt	KF, §201 2016-09-01	Nämnder	Översyn		
2	Utvärdera förtroendevaldas förutsättningar	Allmänt	KF, §201 2016-09-01	Alla	Översyn		
3	Behandla partiernas arbetsförutsättningar	Allmänt	KF, §201 2016-09-01	Alla	Översyn		
4	Kommundelsråd avskaffas, lokala utv.grupper	3.1	M 2016-12-02	KF	Nytt förslag		Avveckling
5	Medborgardialog	3.2	PK 2016-12-02	KF, nämnder	Uppföljning		Vidarutveckling, förstärkning
6	Införa e-petition	3.3	KF-pres. 2016-12-02	KF	Nytt förslag		Införa digitala förslag
7	Översyn valkretsindelning	3.4	PK 2016-10-28	KF	Översyn	Ingen	
8	Sammanlägga arbetsmarknadsfunktion och integration	4.1	S, PK 2016-12-02	UAN, SN	Nytt förslag		AMA-org och välfärdsutskottet
9	Kultur- och fritidsnämnd och förvaltning	4.2	PK 2016-12-02	KFN	Uppföljning	Ingen	
10	Miljökontoret expertis, miljölagstiftning mm	4.3	PK 2016-12-02	MHN	Översyn		Olika medskick
11	Exploateringsärenden	4.4	PK 2016-12-02	TN och StBN	Uppföljning		Samhällsbyggnadsutskottet
12	Upphandlingsverksamheten	4.5	PK 2016-12-02	KS	Uppföljning		Översyn och förtydliganden
13	Struktur social- och soc.områdesnämnder	4.6	Nya KL kräver	SN, SON	Nytt förslag	Förslag kommer	
14	Nämndpresidiers roll	4.7	M 2016-12-02	Nämnder	Översyn	Ingen	
15	Terminologiändring, kommun istf stads	4.8	L 2016-12-02	KF	Nytt förslag		Samhällsbyggnadsutskottet
16	Stadsdirektören chefernas chef	4.9	KF-pres 2016-12-02	KF/KS	Nytt förslag		Medskick
17	Översyn struktur bostadsbolag, styrelser mm	4.10	M 2017-10-06	KS	Översyn		Bilda bostadsbolag av de små
18	Utöka styrelsen i Elmia	4.11	KF 2017-06-21	KF	Nytt förslag	Ingen	
19	Permanent parlamentarisk kommitté	4.12	M 2018-02-13	KF	Nytt förslag		Införa parlamentarisk nämnd
20	Starttid KF	5.1	S 2016-12-02	KF	Nytt förslag	Ingen	
21	Tvååriga mandatperioder	5.2	M 2016-12-02	Nämnder	Nytt förslag		Införa 2-åriga mandatperioder
22	Översyn arvodesregler och arvodesnivåer	5.3	KF, §201 2016-09-01	Alla	Översyn		Justeringar
23	Införa politiska sekreterare	5.4	M 2016-12-02	Partierna	Nytt förslag	Ingen	
24	Antal kommunalråd	5.5	M 2016-12-02	KF/KS	Översyn	Avvakta	
25	Villkor för heltids- och delstidsförtroendevalda	5.6	KF, §201 2016-09-01	KF/KS	Nytt förslag		Förtydliga villkoren
26	Översyn antal ledamöter i bolagsstyrelser	5.7	L 2016-12-02	Bolagen	Översyn	Ingen	

Valkretsindelning

Delrapport från parlamentariska kommittén

Josefine Colliander
Stadskontoret
2017-05-10

Valkretsindelning för Jönköpings kommun

Parlamentariska kommittén har behandlat frågan om valkretsindelning för Jönköpings kommun.

Bakgrund

Enligt bestämmelserna 14 kap. 11-12 §§ är kommunen vid val till kommunfullmäktige en enda valkrets. Om en kommun har 36 000 personer eller fler som har rösträtt, får kommunen delas in i två eller flera valkretsar. En kommun som har färre än 36 000 röstberättigade får delas in i valkretsar endast om det finns särskilda skäl för det.

Indelning i valkretsar ska enligt 4 kap. 13 § beslutas av kommunfullmäktige senast den 31 oktober året före det valår då den nya indelningen ska gälla för första gången. För att gälla ska beslutet vara fastställt av länsstyrelsen.

Parlamentariska kommitténs förslag

En majoritet inom kommittén (KD, C, L MP, V) föreslår att Jönköpings kommun ska utgöras av en valkrets.

Representanterna för M, S och SD förordar istället tre valkretsar.

Anförda skäl

Anförda skäl för tre valkretsar:

- Ger större möjlighet för lokala listor att få genomslag.
- Kan gynna personval då minimumkravet för 5 % blir färre röster i absoluta tal.
- De partier som förordar en valkrets har ingen nackdel av tre valkretsar.

Anförda skäl för en valkrets:

- Om man bara har en valsedel så räcker det med en valkrets.
- Kommunen ses som en enhet med en valkrets.
- Tre valkretsar har inte någon betydelse i praktiken.
- Småpartispärren är lägre vid en valkrets (2 %).

Kommittén är i övrigt positiv till förändringarna i nya vallagen gällande att kandidaterna i förväg ska ha samtyckt till kandidatur för att kunna bli invald. Vidare är kommittén positiv till den ökade proportionaliteten vid fördelning av mandat mellan partier och till att utjämningsmandat införs i val till kommunfullmäktige.

Reservation

Thomas Bäuml (M), Carina Sjögren (S), Alf Gustafsson (S) och Stefan Wetterbrandt (SD) reserverar sig till förmån för förslaget om tre valkretsar.

PARLAMENTARISKA KOMMITTÉN

Thomas Bäuml
Ordförande

Kommundelsråd avvecklas

Bil 3a

Kommundelsråd föreslås avskaffas och då bortfaller kostnader, dels ersättningar som tidigare (2017) och dels föreslagna höjningar för höjt inläsningsarvode och arvode för 1-e vice ordförande

Ersättningar 2017	603 352		
Höjt inläsningsarvode	252 839	inkl PO	Se bil 3b
1-e viceordf	50 008	inkl PO	Se bil 3e
Totalt	906 199		

Tidigare start KF, 9.00 i stället för 13.00

Vid tidigare start av KF, kl 9.00 i stället för 13.00. Antag samma sammansättning som 2017 avseende antal som får ersättning för förlorad arbetsförtjänst. Antag mötestiden under arbetstid ökar med 3 tim (9.00-12.00)

Kommunfullmäktige förlorad arbetsförtjänst jan-dec 2017

Omfattade 32 personer

Antal Timmar	690		
Totalt belopp	131 982 kr	->	timlön: 191
Antal sammanträden	12	->	tim/sammanträde: 57
Totalt antal timmar	48 (13-17)	->	belopp/tim: 2 750 kr

Tidigare start kl 9.00

Start KF kl 9.00 innebär ytterligare mötestid 9.00-12.00

Antal sammanträden	12		
Totalt antal timmar	36 (9-12)		
Belopp/tim:	2750 (se ovan)	->	Totalt för 36 tim: 98 987 kr

Höjt inläsningsarvode nämnder

Bil 3b

Förslaget bygger på en 50% höjning av första timmen för samtliga, från 318 kronor till 477 kronor i 2018 års nivå. Kostnaden är beräknad på att alla ledamöter och alla ersättare deltar i alla sammanträden, vilket innebär att denna beräkning är maxkostnaden. Den verkliga kostnaden blir troligtvis något lägre eftersom alla ersättare inte deltar i alla sammanträden.

	Arvodesnivå	Leda- möter	Ers	Sammantr	Årskostnad
Grupp 1					
Stadsbyggnadsnämnden	3	13	13	11	45 474
Teknisk nämnd	3	13	13	11	45 474
Barn- och utbildningsnämnd	3	15	15	11	52 470
Grupp 1b					
Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnd	2	11	11	11	38 478
Socialnämnd	2	13	13	11	45 474
Äldrenämnd	2	11	11	11	38 478
Kultur- och fritidsnämnd	2	13	13	11	45 474
Personalutskott	2	5	5	11	17 490
Grupp 2					
Kommunfullmäktige	1,5	81	37	12	215 604
Sociala områdesnämnden (3)	1,5	9	9	11	94 446
Grupp 3					
Kommunrevision	1	13	0	11	22 737
Miljö- och hälsoskyddsnämnd	1	11	11	11	38 478
Överförmyndarnämnd	1	3	3	11	10 494
Grupp4					
Valnämnd (25% icke valår)	0,7	5	5	11	17 490
Valberedning (10% icke valår)	0,7	9	9	4	11 448
Grupp 5					
Kommundelsråd (10)	0,3	11	0	11	192 390
Gruppledare (8)	0,3	8	8		
Kommunstyrelsen		15	15	12	47700
Upphandlingsutskottet		7	7	11	19239
Ledningsutskottet		7	7	11	15741
Tekniska utskottet		7	7	11	20988
Välfärdsutskottet		7	7	11	19239
Summa					1 054 806
Sociala avgifter					331 420
Total summa					1 386 226

Höjt inläsningsarvode bolag

Bil 3c

Förslaget bygger på en 50% höjning av första timmen för samtliga, från 318 kronor till 477 kronor i 2018 års nivå. Kostnaden är beräknad på att alla ledamöter deltar i alla sammanträden, vilket innebär att denna beräkning är maxkostnaden. Den verkliga kostnaden blir troligtvis något lägre eftersom alla inte deltar i alla sammanträden.

Bolagen har färre styrelsemöten än nämnder, här räknat snitt 7 st/år

Bolag	Leda		*Avgår	Sammantr	Årskostnad
	Arvodesnivå	möter			
Grupp 1					
Bostads AB Vätterhem	1,5	11		7	12 243
Elmia AB	1,5	7		7	7 791
Jönköpings Energi AB	1,5	11		7	12 243
Grupp 2					
June Avfall och Miljö	1	5		7	5 565
Jönköpings Airport AB	1	8		7	8 904
Södra Munksjö Utveckling AB	1	7	-4	7	3 339
Destination Jönköpings AB	1	7	-5	7	2 226
Grupp 3					
AB Norrahammars Kommunal Bostäder	0,7	7		7	7 791
AB Bankerydshem	0,7	7		7	7 791
AB Grännahus	0,7	7		7	7 791
Högskolefastigheter i Jönköping AB	0,7	5		7	5 565
Jönköpings kommuns Fastighetsutv. AB	0,7	7		7	7 791
Grupp 4					
Grenna International Campus AB	0,3	5		7	5 565
Bottnaryds Bostads AB	0,3	7		7	7 791
Visingsöbostäder AB	0,3	7		7	7 791
Stiftelsen Grenna Museum	0,3	5		7	5 565
Grupp 5					
Torsviks Terminal AB	0,2	5	-4	7	1 113
Summa					116 865
Soc avg					36 719
Totalt					153 584

*Avgår då uppdrag innehas av kommunalråd

Höjd KSO-lön jmf övriga kommunalråd

Bil 3d

Förslaget är att KSO ska ha 110% av kommunalrådslönen

Kommunalrådsarvode	Höjning 10%
63420	6342
Årsarvode, 12 mån	76 104
Soc avg	23 912
Totalt	100 016

Justering kommunalrådslön

För närvarande baseras kommunalrådets löner på grundbeloppet. De erhåller grundbeloppet per månad (63.420 kr). Förslaget är att lönen ska vara inkomstbeloppet (62.500 kr) * 1,04 vilket för närvarande blir 65.000 kr.

Ny kommunalrådslön	65 000
Nuvarande lön	63 420
Höjning	1 580
Höjning KSO 10%	158
Höjning för 5 kommunalråd + KSO per mån blir:	8058
Årssumma (5 kommunalråd + KSO-höjning)	96 696
PO	30 382
Totalt	127 078

Införa arvode 1:e vice ordförande nämnder

Bil 3e

Idag har ordförande 100% och 2-e vice ordförande 60%. Förslaget är att även 1-e vice ordförande ska ha fast arvode och med 20% av ordförandearvodet. Utgångspunkt är dagens organisation.

	Arvodesnivå	Ordf arvode	1:e vice, 20%
Grupp 1			
Stadsbyggnadsnämnden	3	190 260	38 052
Teknisk nämnd	3	190 260	38 052
Barn- och utbildningsnämnd	3	190 260	38 052
Grupp 1b			
Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnd	2	126 840	25 368
Socialnämnd	2	126 840	25 368
Äldrenämnd	2	126 840	25 368
Kultur- och fritidsnämnd	2	126 840	25 368
Personalutskott	2	126 840	0 *
Grupp 2			
Kommunfullmäktige	1,5	95 130	0 *
Sociala områdesnämnden (3)	1,5	285 390	57 078
Grupp 3			
Kommunrevision	1	63 420	12 684
Miljö- och hälsoskyddsnämnd	1	63 420	12 684
Överförmyndarnämnd	1	63 420	12 684
Grupp4			
Valnämnd (25% icke valår)	0,7	44 394	8 879
Valberedning (10% icke valår)	0,7	44 394	8 879
Grupp 5			
Kommundelsråd (10)	0,3	190 260	38 052 10 st
Gruppledare (8)	0,3	19 026	0 **
Summa			366 568
Soc avg			115 176
Totalt			481 743

* 1-e vice har 60% idag

** Arvode utgår inte explicit för vice gruppledare

I Kommunstyrelsen är kommunalråd i regel 1-e vice ordförande

Utskott kommunstyrelsen, se bil 3 i

Införa arvode 1:e vice ordförande bolag

Bil 3 f

Idag har ordförande 100% och 2:e vice ordförande 60%. Förslaget är att även 1:e vice ordförande ska ha fast arvode och med 20% av ordförandearvodet. Utgångspunkt är dagens organisation.

	Arvodesnivå	Årsarvode	1:e vice, 20%
Grupp 1			
Bostads AB Vätterhem	1,5	95 130	19 026
Elmia AB	1,5	95 130	19 026
Jönköpings Energi AB	1,5	95 130	19 026
Grupp 1b			
Grupp 2			
June Avfall och Miljö	1	63 420	12 684
Jönköpings Airport AB	1	63 420	12 684
Södra Munksjö Utveckling AB	1	63 420	12 684
Destination Jönköpings AB	1	63 420	12 684
Grupp 3			
AB Norrahammars Kommunal Bostäder	0,7	44 394	8 879
AB Bankerydshem	0,7	44 394	8 879
AB Grännahus	0,7	44 394	8 879
Högskolefastigheter i Jönköping AB	0,7	44 394	8 879
Jönköpings kommuns Fastighetsutv. AB	0,7	44 394	8 879
Grupp 4			
Grenna International Campus AB	0,3	19 026	3 805
Bottnaryds Bostads AB	0,3	19 026	3 805
Visingsöbostäder AB	0,3	19 026	3 805
Stiftelsen Grenna Museum	0,3	19 026	3 805
Grupp 5			
Torsviks Terminal AB	0,2	12 684	2 537
Summa			169 966
Soc avg			53 403
Totalt			223 369

Justering fasta arvoden bolagen

Bil 3 g

Förslaget innebär en höjning från 1,5 till 2 grundbelopp för Vätterhem, Elmia och Jönköpings energi samt från 0,7 till 1 grundbelopp för Jönköpings kommuns fastighetsutveckling AB. Det innebär att arvoden höjs för ordförande, 1-e och 2-e vice ordförande.

Samtidigt skapas ett nytt bostadsbolag av de 5 mindre bostadsbolagen. Arvoden med faktor 1,5 tillkommer för det nya bolaget men samtidigt bortfaller arvoden för de 5 mindre bolagen. Vid styrelsemöten utgår timersättningar för ledamöterna och eftersom antalet bolag minskar och antalet ledamöter så innebär det en minskning av mötesersättningar som inte beräknats här.

Bolag	Arvoden per år			
Grupp 1	Nivå	Arvode	Ny nivå	Nytt arvode
Bostads AB Vätterhem	1,5	95 130	2	126 840
Elmia AB	1,5	95 130	2	126 840
Jönköpings Energi AB	1,5	95 130	2	126 840
Grupp 1b				
Nytt bostadsbolag*			1,5	95 130
Grupp 3				
AB Norrahammars				
Kommunal Bostäder	0,7	44 394		
AB Bankerydshem	0,7	44 394		
AB Grännahus	0,7	44 394		
Jönköpings kommuns Fastighetsutv. AB	0,7	44 394	1	63 420
Grupp 4				
Bottnaryds Bostads AB	0,3	19 026		
Visingsöbostäder AB	0,3	19 026		

Bolag	Förändring				Nya bostadsbolaget *
Grupp 1	Ordf	1:e vice	2:e vice	Befintliga bolag	
Bostads AB Vätterhem	31 710	6 342	19 026	57 078	
Elmia AB	31 710	6 342	19 026	57 078	
Jönköpings Energi AB	31 710	6 342	19 026	57 078	
Grupp 1b					
Nytt bostadsbolag*	95 130	19 026	57 078		171 234
Grupp 3					
AB Norrahammars Komm.	-44 394	-8 879	-26 636		-79 909
AB Bankerydshem	-44 394	-8 879	-26 636		-79 909
AB Grännahus	-44 394	-8 879	-26 636		-79 909
Jönköpings kommuns Fast.	19 026	3 805	11 416	34 247	
Grupp 4					
Bottnaryds Bostads AB	-19 026	-3 805	-11 416		-34 247
Visingsöbostäder AB	-19 026	-3 805	-11 416		-34 247
				205 481	-136 987
				64 562	-43 041
Totalt				270 043	-180 029

* tillkommer minskning mötesersättningar

Justering arvode KF presidium

Bil 3 h

Förslaget är att kommunfullmäktige flyttas från grupp 2 till grupp 1b. Det innebär en ökning för ordförande och 1-e och 2-e vice ordförande

	Ordf	1:e vice	2:e vice	Totalt
Nytt arvode, grupp 1B	126 840	76104	76104	
Nuvarande arvode, grupp 2	95 130	57078	57078	
Höjning	31 710	19 026	19 026	69 762
Soc avg	9 963	5 978	5 978	21 919
Totalt	41 673	25 004	25 004	91 681

Införa arvode för revisorerna

Förslaget är att införa ett fast arvode till ledamöterna i revisionen (13 pers). Arvodet ska vara 40% av grundbeloppet, dvs faktor 0,4x. För ordförande och 1-e och 2-e vice ordförande tillkommer arvode enl tidigare (faktor 1,0x)

Arvode enligt 0,4	25 368
13 ledamöter	329 784
Soc avg	103 618
Totalt	433 402

Höjt arvode för gruppledare

Förslaget är att arvodet för gruppledare flyttas upp från grupp 5 (faktor 0,3x) till grupp 3 (faktor 1,0x). Under innevarande mandat-period så finns det 8 partier i kommunfullmäktige

Nuvarande arvode, grupp 5 = 0,3	19 026
Nytt arvode, grupp 3 = 1,0	63 420
Höjning	44 394
8 gruppledare	355 152
soc avg	111 589
Totalt	466 741

Införa ordförandearvoden för alla KS utskott

Bil 3 i

Förslaget är att det ska vara samma arvodesregler i samtliga av kommunstyrelsens utskott, där det för närvarande är bara personalutskottet som har arvoden. Där utgår fast arvode för ordförande (100%) och 1:e och 2:e vice ordförande (bägge 60%). Dock innehas flesta uppdragen inom övriga utskotten av kommunalråd och då utgår inget extra arvode. Om kommunalråden innehar dessa poster i samma utsträckning som under innevarande mandatperiod så blir merkostnaden endast för två viceordförandeposter

	Ordförande	1:e vice ordf 60%	2:e vice ordf 60%	Total
Personalutskottet, grupp 2	126 840	76 104	76 104	
Upphandlingsutskottet	126 840	1:e vice ordf 60% 76 104 *	2:e vice ordf 60% 76 104 *	
Ledningsutskottet	126 840	76 104	76 104	
Tekniska utskottet	126 840	Vice ordf (60%) 76 104	saknas	
Välfärdsutskottet	126 840	76 104	saknas	
Summa	507 360	304 416	152 208	963 984
		Sammanställning	*Ej kommunalråd	Total
		Arvoden	152 208	963 984
		Soc avg	47 824	302 884
		Totalt	200 032	1 266 868

Införande av parlamentarisk nämnd

Förslaget är att införa en parlamentarisk nämnd och med fast arvode för ordförande och vice ordförande (60%) placerat i grupp 4 (faktor 0,7x). Under år 2 och 3 av mandatperioden utgår arvode med 100% och under år 1 och 4 endast 50% av arvodet

Arvode faktor 0,7x uppgår till 44394 kr

	Årlig andel	Arvode Ordförande	Arvode vice ordf (60%)	Summa	PO	Totalt
År 1	50%	22 197	13 318	35 515	11 159	46 674
År 2	100%	44 394	26 636	71 030	22 318	93 348
År 3	100%	44 394	26 636	71 030	22 318	93 348
År 4	50%	22 197	13 318	35 515	11 159	46 674
						280 044
					i snitt per år:	70 011

De tre sociala områdesnämnderna ersätts med en IFO-nämnd, 15+15 led/ers som har tre geografiska utskott, 3 x (5+5), för hantering av individärenden mm som idag sker i områdesnämnderna. IFO-verksamheten läggs under denna nämnd och flyttas därmed från socialnämnden, där en minskning av antal ledamöter görs till 11+11

I kostnadsberäkningen nedan måste höjningar enligt andra bilagor (3b och 3e) tas bort*

	Faktor	Antal led o ers	Ordf	1-e vice (20%)	2-e vice (60%)	Övr ersättn	PO	Totalt
<u>Områdesnämnder tas bort</u>								
Ökat inläsningsarvode*		3 x (9+9)				-94446	-29675	-124 121
Införa 1-vice ordf*				-57078			-17934	-75 012
Årskostnad 2017 (+ 2,47%)**	1,5x	3 x (9+9)						-1 757 770
							summa	-1 956 903
<u>IFO-nämnd införs</u>								
Presidium nämnd	1,5x		95130	19026	57078		53802	225 036
Utskott ordf.arvode, 3 st	1,5x		285390		171234		143471	600 095
Nämnd ledamöter ers		15+15				20922****	inkl	643 160
Utskott ledamöter		3 x (5+5)				10461****	inkl	321 580
Inläsning nämnd		15+15				52470	16486	68 956
Inläsning utskott		3 x (5+5)				52470	16486	68 956
							summa	1 927 783
<u>Socialnämnden minskas</u>								
2+2 färre led/ers		13->11				-43924*****	inkl	-180 036
Inläsningsarvode, 4 led/ers*		13->11				-6996	-2198	-9 194
							summa	-189 230
							Totalt:	-218 350

** Arvodena har höjts med 2,47% från 2017 till 2018

*** Områdesnämnderna kostade 1 715 400 kr 2017. Här ingår presidiearvoden på 585 618 kr.
Resterande belopp blir då 20 922 kr per person (totalt 54 ledamöter/ersättare)
Uppräkning ska göras till 2018-års nivå

**** Samma som punkt ovan men reducerats med 50% eftersom det bara handlar om ett möte i mån

***** Socialnämnden kostade 1 402 300 kr 2017. Här ingår presidiearvoden på 260 275 kr.
Resterande belopp blir då 43 924 kr per person (totalt 26 ledamöter/ersättare)
Uppräkning ska göras till 2018-års nivå

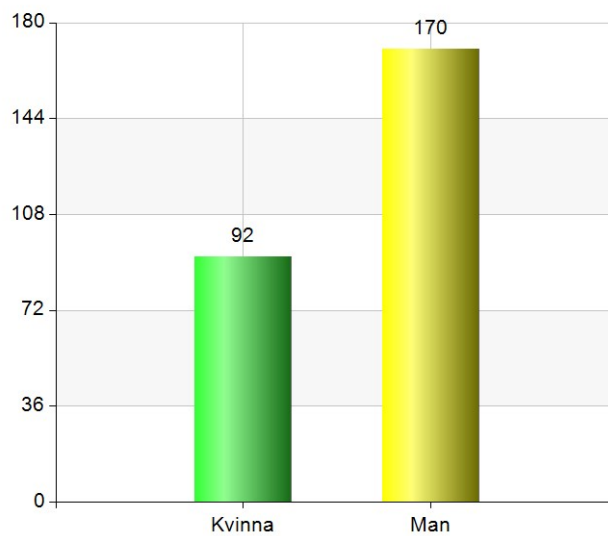
Resultat Förtroendevalda

Kön:

Namn	Antal	%
Kvinna	92	35,1
Man	170	64,9
Total	262	100

Svarsfrekvens

96,7% (262/271)

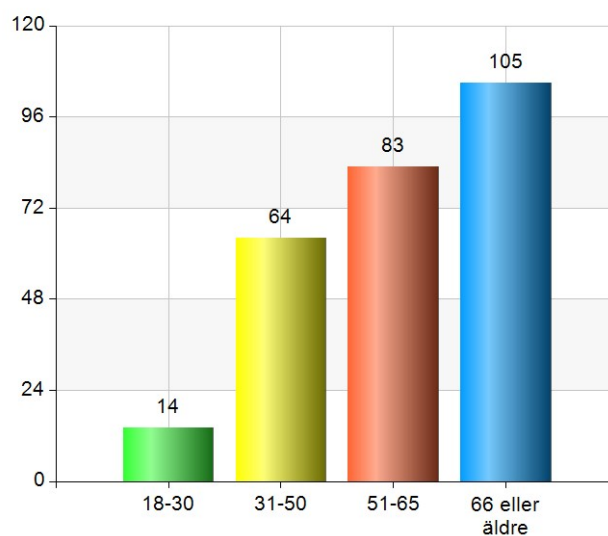


Ålder:

Namn	Antal	%
18-30	14	5,3
31-50	64	24,1
51-65	83	31,2
66 eller äldre	105	39,5
Total	266	100

Svarsfrekvens

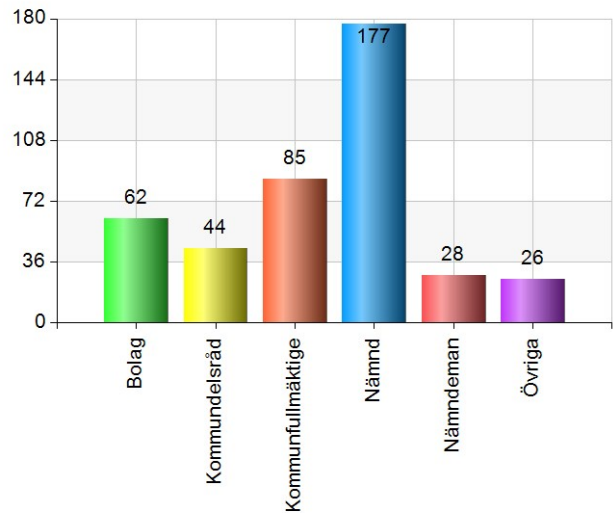
98,2% (266/271)



Har du uppdrag i: (Flera alternativ möjliga)

Namn	Antal	%
Bolag	62	23,3
Kommundelsråd	44	16,5
Kommunfullmäktige	85	32
Nämnd	177	66,5
Nämndeman	28	10,5
Övriga	26	9,8
Total	422	158,6

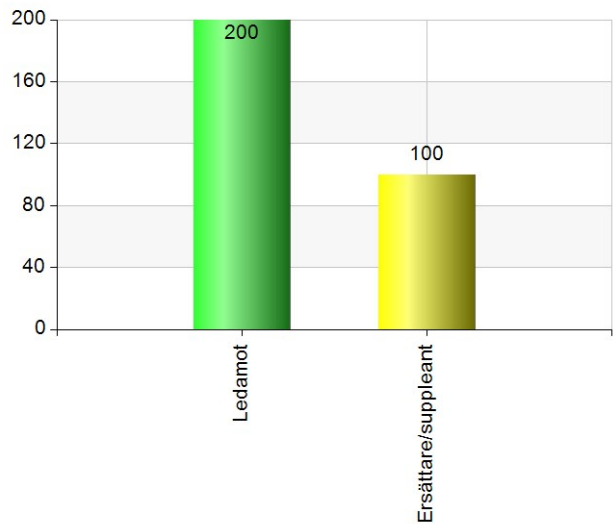
Svarsfrekvens
98,2% (266/271)



Är du: (Flera alternativ möjliga)

Namn	Antal	%
Ledamot	200	76,9
Ersättare/suppleant	100	38,5
Total	300	115,4

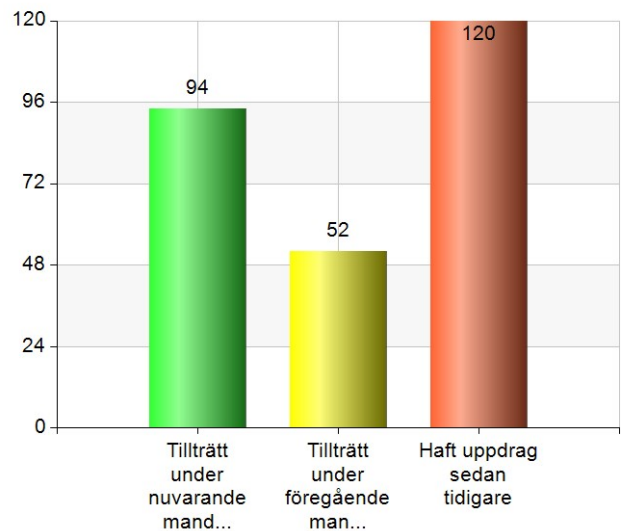
Svarsfrekvens
95,9% (260/271)



Hur länge har du haft uppdrag som förtroendevald?

Namn	Antal	%
Tillträtt under nuvarande mandatperiod	94	35,3
Tillträtt under föregående mandatperiod 2010-2014	52	19,5
Haft uppdrag sedan tidigare	120	45,1
Total	266	100

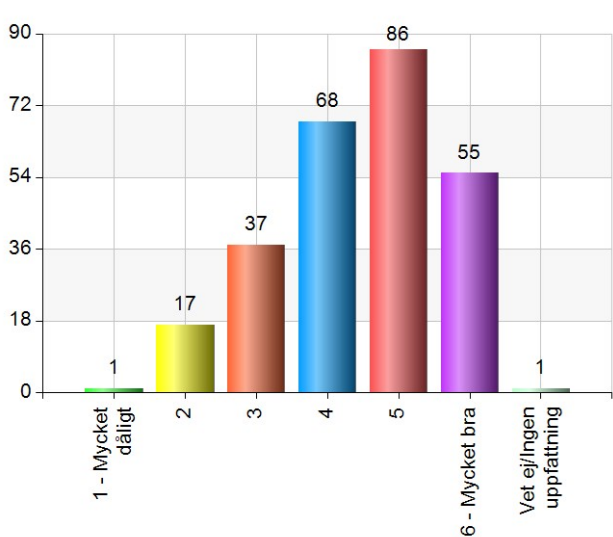
Svarsfrekvens
98,2% (266/271)



Hur upplever du att det går att förena privatliv med offentliga uppdrag?

Namn	Antal	%
1 - Mycket dåligt	1	0,4
2	17	6,4
3	37	14
4	68	25,7
5	86	32,5
6 - Mycket bra	55	20,8
Vet ej/Ingen uppfattning	1	0,4
Total	265	100

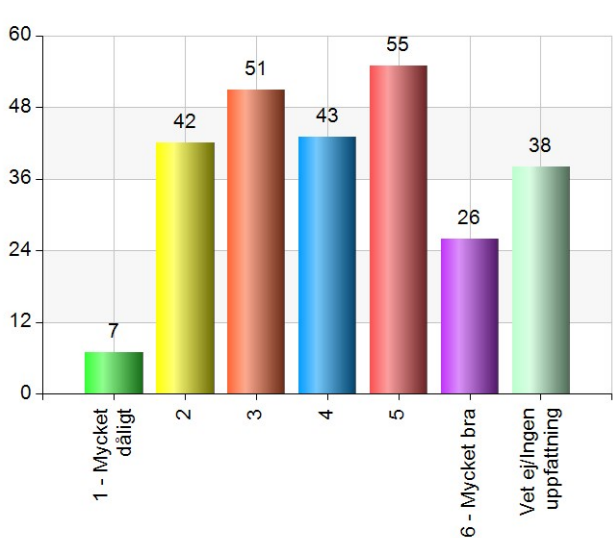
Svarsfrekvens
97,8% (265/271)



Hur upplever du att det går att förena yrkesliv med offentliga uppdrag?

Namn	Antal	%
1 - Mycket dåligt	7	2,7
2	42	16
3	51	19,5
4	43	16,4
5	55	21
6 - Mycket bra	26	9,9
Vet ej/Ingen uppfattning	38	14,5
Total	262	100

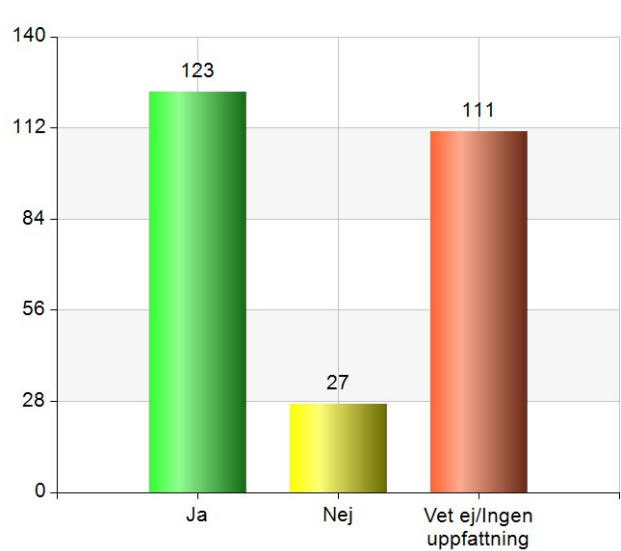
Svarsfrekvens
96,7% (262/271)



Finns det åtgärder som skulle kunna förbättra möjligheterna att förena uppdrag som förtroendevald med yrkesliv och privatliv?

Namn	Antal	%
Ja	123	47,1
Nej	27	10,3
Vet ej/Ingen uppfattning	111	42,5
Total	261	100

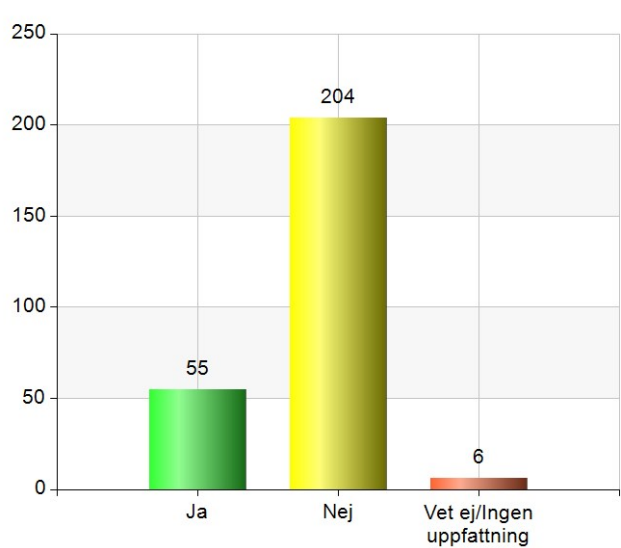
Svarsfrekvens
96,3% (261/271)



Har du någon gång i ditt uppdrag som förtroendevald upplevt diskriminering eller trakasserier?

Namn	Antal	%
Ja	55	20,8
Nej	204	77
Vet ej/Ingen uppfattning	6	2,3
Total	265	100

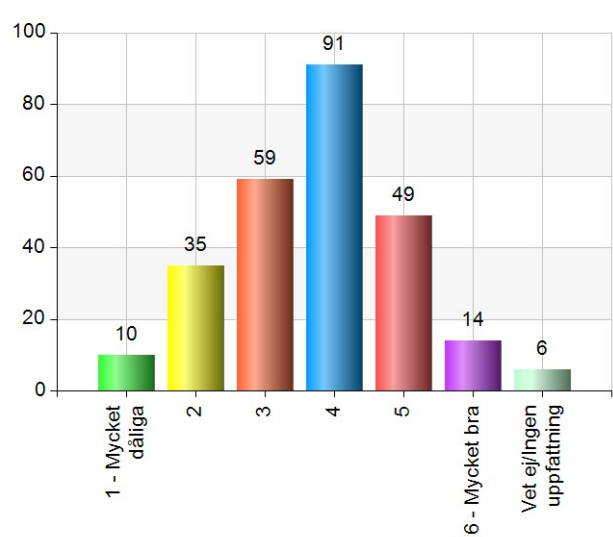
Svarsfrekvens
97,8% (265/271)



Vad tycker du om villkor och förutsättningar som förtroendevald?

Namn	Antal	%
1 - Mycket dåliga	10	3,8
2	35	13,3
3	59	22,3
4	91	34,5
5	49	18,6
6 - Mycket bra	14	5,3
Vet ej/Ingen uppfattning	6	2,3
Total	264	100

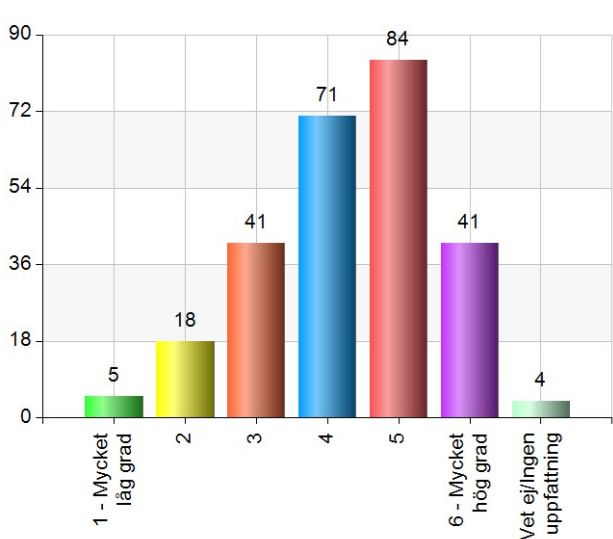
Svarsfrekvens
97,4% (264/271)



I vilken grad anser du att du hinner läsa in handlingar och förbereda dig före sammanträdena?

Namn	Antal	%
1 - Mycket låg grad	5	1,9
2	18	6,8
3	41	15,5
4	71	26,9
5	84	31,8
6 - Mycket hög grad	41	15,5
Vet ej/Ingen uppfattning	4	1,5
Total	264	100

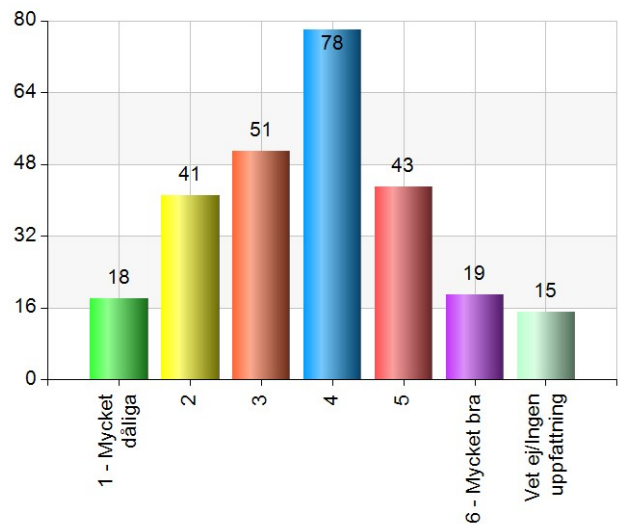
Svarsfrekvens
97,4% (264/271)



Hur upplever du gällande arvodesregler?

Namn	Antal	%
1 - Mycket dåliga	18	6,8
2	41	15,5
3	51	19,2
4	78	29,4
5	43	16,2
6 - Mycket bra	19	7,2
Vet ej/Ingen uppfattning	15	5,7
Total	265	100

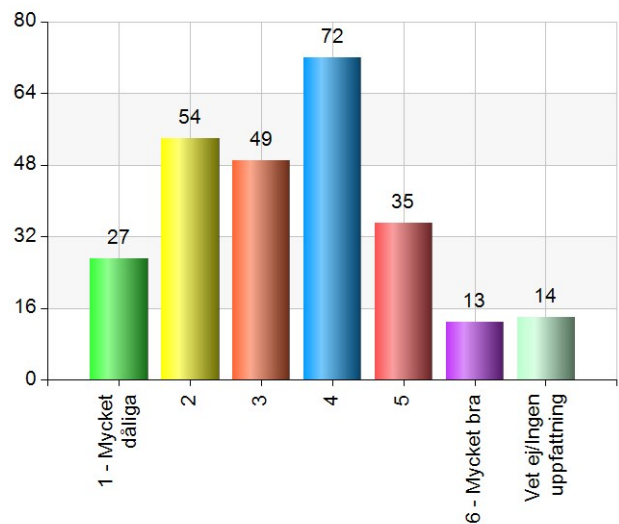
Svarsfrekvens
97,8% (265/271)



Hur upplever du gällande arvodesnivåer?

Namn	Antal	%
1 - Mycket dåliga	27	10,2
2	54	20,5
3	49	18,6
4	72	27,3
5	35	13,3
6 - Mycket bra	13	4,9
Vet ej/Ingen uppfattning	14	5,3
Total	264	100

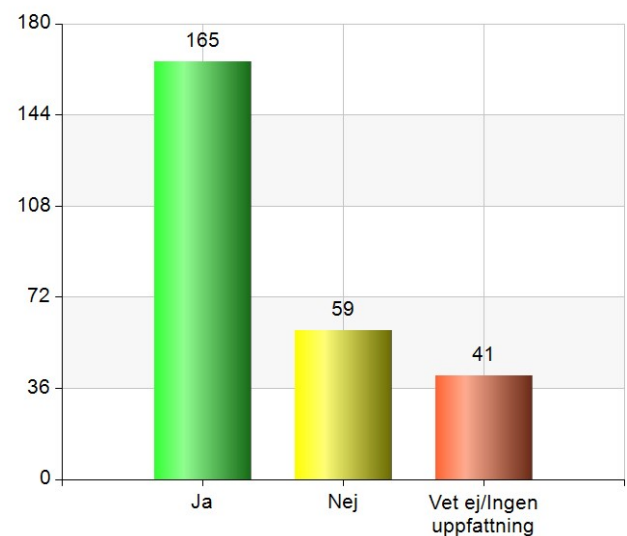
Svarsfrekvens
97,4% (264/271)



Anser du att ett särskilt inläsningsarvode (schabloniserat) bör införas? (i dag är ersättningen vid första timmen av sammanträdet förhöjd)

Namn	Antal	%
Ja	165	62,3
Nej	59	22,3
Vet ej/Ingen uppfattning	41	15,5
Total	265	100

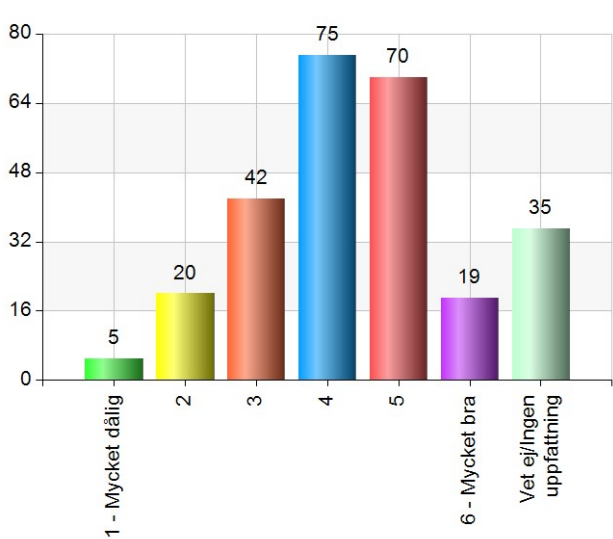
Svarsfrekvens
97,8% (265/271)



Vad tycker du om den generella utbildning som erbjuds till dig som förtroendevald?

Namn	Antal	%
1 - Mycket dålig	5	1,9
2	20	7,5
3	42	15,8
4	75	28,2
5	70	26,3
6 - Mycket bra	19	7,1
Vet ej/Ingen uppfattning	35	13,2
Total	266	100

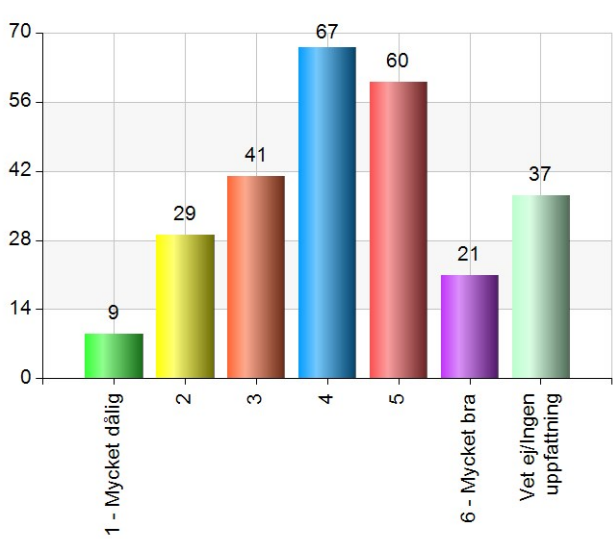
Svarsfrekvens
98,2% (266/271)



Vad tycker du om den utbildning som givits specifikt inom ditt uppdrag? (nämnd/kommunfullmäktige/bolag)

Namn	Antal	%
1 - Mycket dålig	9	3,4
2	29	11
3	41	15,5
4	67	25,4
5	60	22,7
6 - Mycket bra	21	8
Vet ej/Ingen uppfattning	37	14
Total	264	100

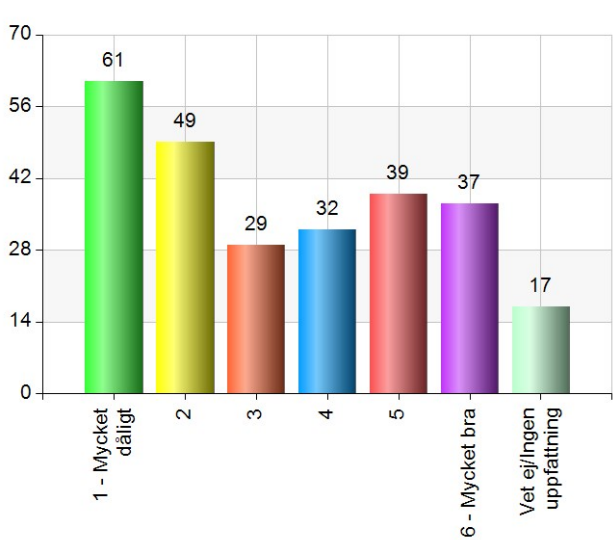
Svarsfrekvens
97,4% (264/271)



Idag är mandatperioden för nämndsuppdrag 4 år. Vad tycker du om att mandatperioden skulle ändras till två år och då ske om/nyval för kommande år? Grundtanken är att utöva uppdrag under fyra år men det blir en avstämning efter två år utifrån intresse, engagemang, möjligheter för att fullfölja uppdraget mm. Det sker ingen omfördelning mellan partierna utan respektive parti behåller sina uppdrag.

Namn	Antal	%
1 - Mycket dåligt	61	23,1
2	49	18,6
3	29	11
4	32	12,1
5	39	14,8
6 - Mycket bra	37	14
Vet ej/Ingen uppfattning	17	6,4
Total	264	100

Svarsfrekvens
97,4% (264/271)

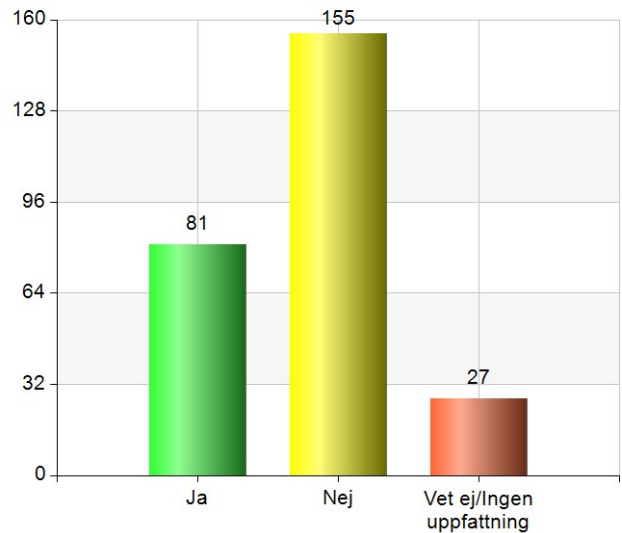


Tror du att det blir lättare att ta uppdrag om perioden är två år?

Namn	Antal	%
Ja	81	30,8
Nej	155	58,9
Vet ej/Ingen uppfattning	27	10,3
Total	263	100

Svarsfrekvens

97% (263/271)

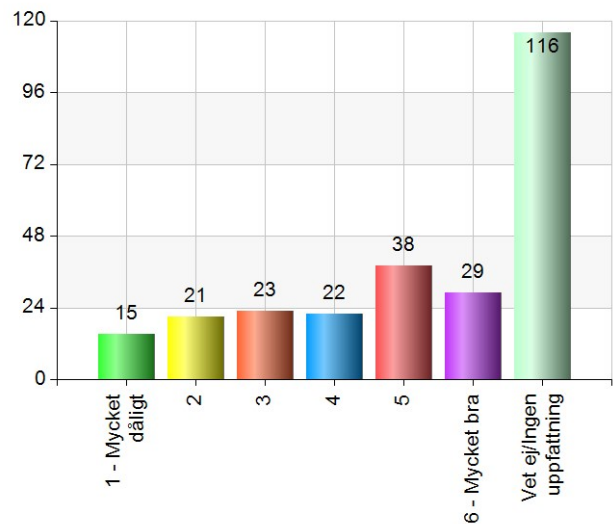


Vad tycker du om nuvarande starttid för kommunfullmäktige kl. 13.00?

Namn	Antal	%
1 - Mycket dåligt	15	5,7
2	21	8
3	23	8,7
4	22	8,3
5	38	14,4
6 - Mycket bra	29	11
Vet ej/Ingen uppfattning	116	43,9
Total	264	100

Svarsfrekvens

97,4% (264/271)

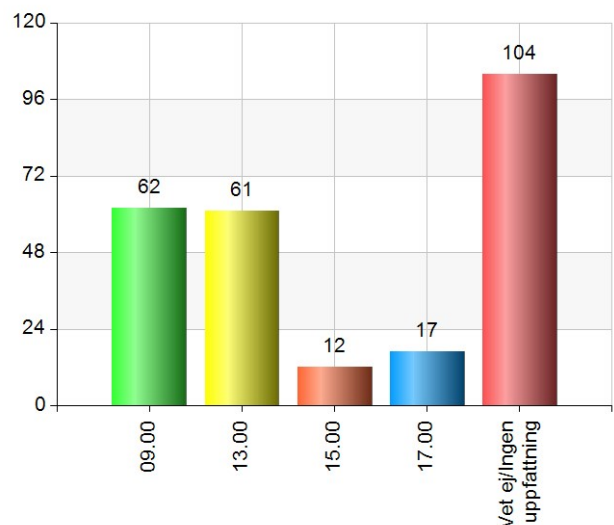


Vilken tid anser du vara en bra starttid för Jönköpings kommunfullmäktige?

Namn	Antal	%
09.00	62	24,2
13.00	61	23,8
15.00	12	4,7
17.00	17	6,6
Vet ej/Ingen uppfattning	104	40,6
Total	256	100

Svarsfrekvens

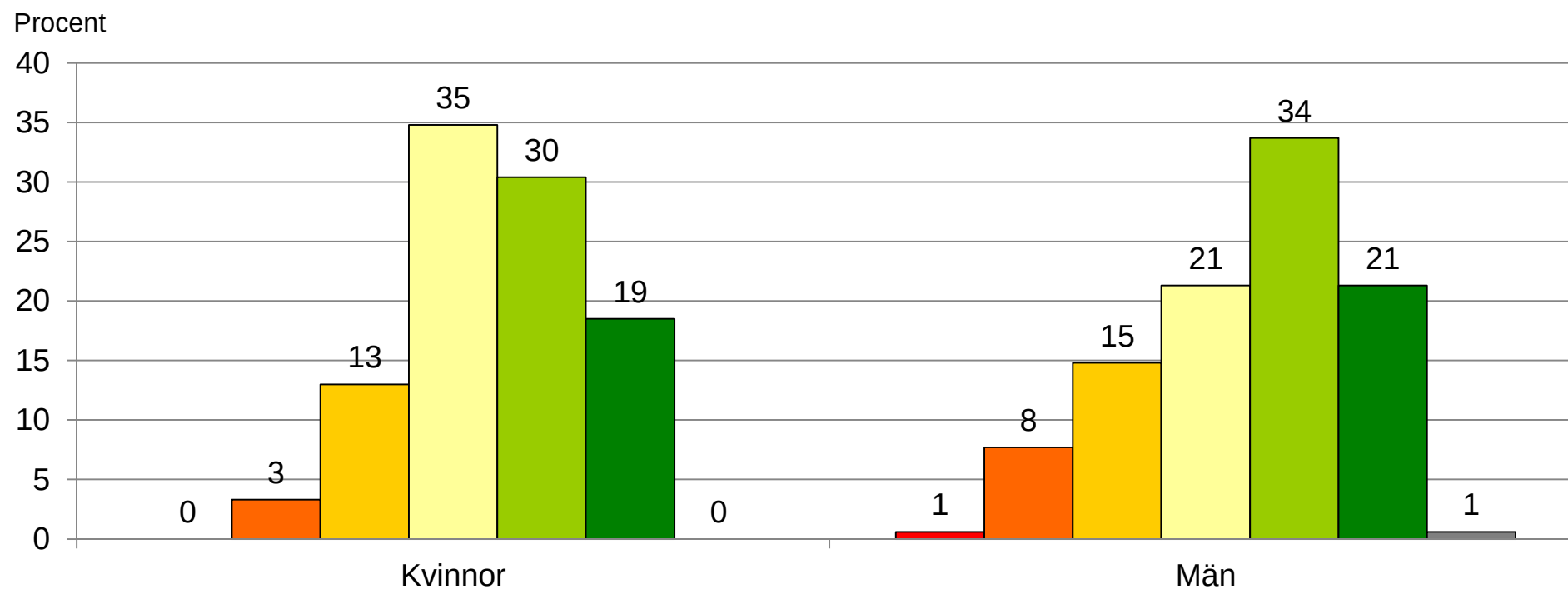
94,5% (256/271)



Förtroendevaldas villkor och förutsättningar

**Några enkätresultat fördelat utifrån kön, ålder och tid
som förtroendevald**

Hur upplever du att det går att förena privatliv med offentliga uppdrag?



■ 1 - Mycket dåligt ■ 2 ■ 3 ■ 4 ■ 5 ■ 6 - Mycket bra ■ Vet ej/Ingen uppfattning

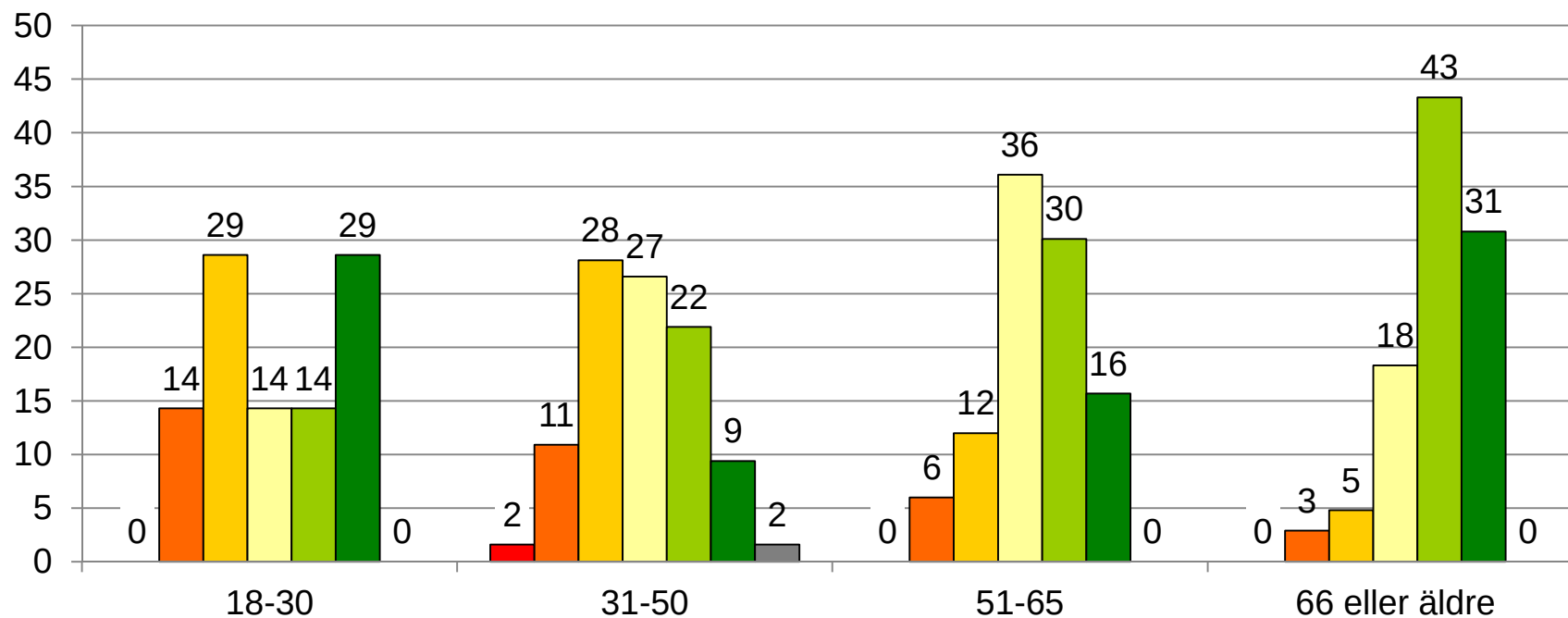


**JÖNKÖPINGS
KOMMUN**

Ljuset vid Vättern

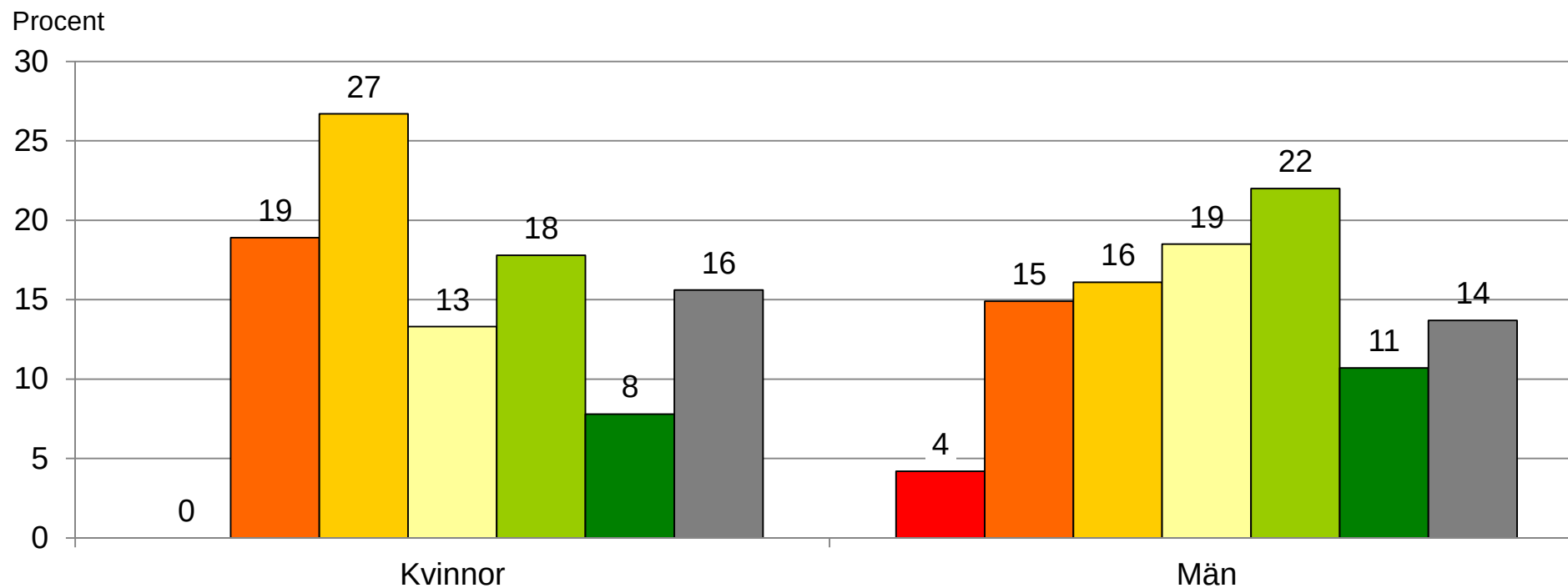
Hur upplever du att det går att förena privatliv med offentliga uppdrag?

Procent



1 - Mycket dåligt 2 3 4 5 6 - Mycket bra Vet ej/Ingen uppfattning

Hur upplever du att det går att förena yrkesliv med offentliga uppdrag?



■ 1 - Mycket dåligt ■ 2 ■ 3 ■ 4 ■ 5 ■ 6 - Mycket bra ■ Vet ej/Ingen uppfattning

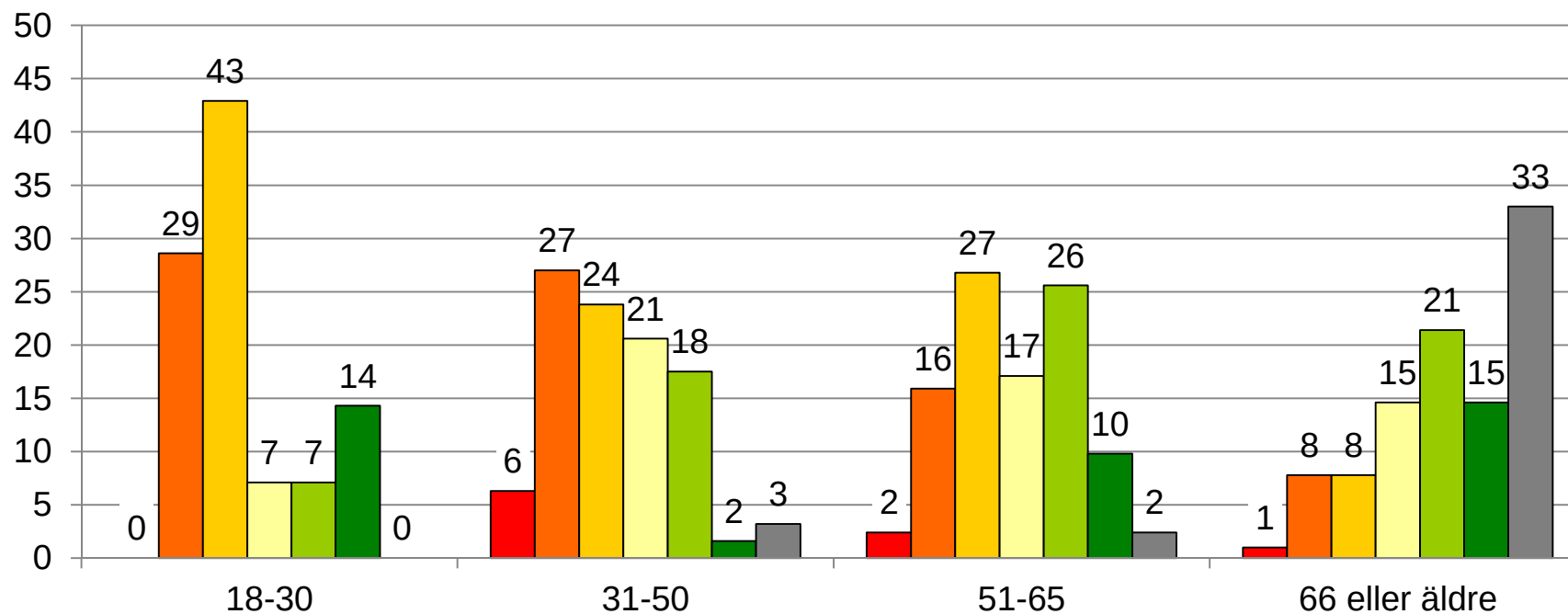


**JÖNKÖPINGS
KOMMUN**

Ljuset vid Vättern

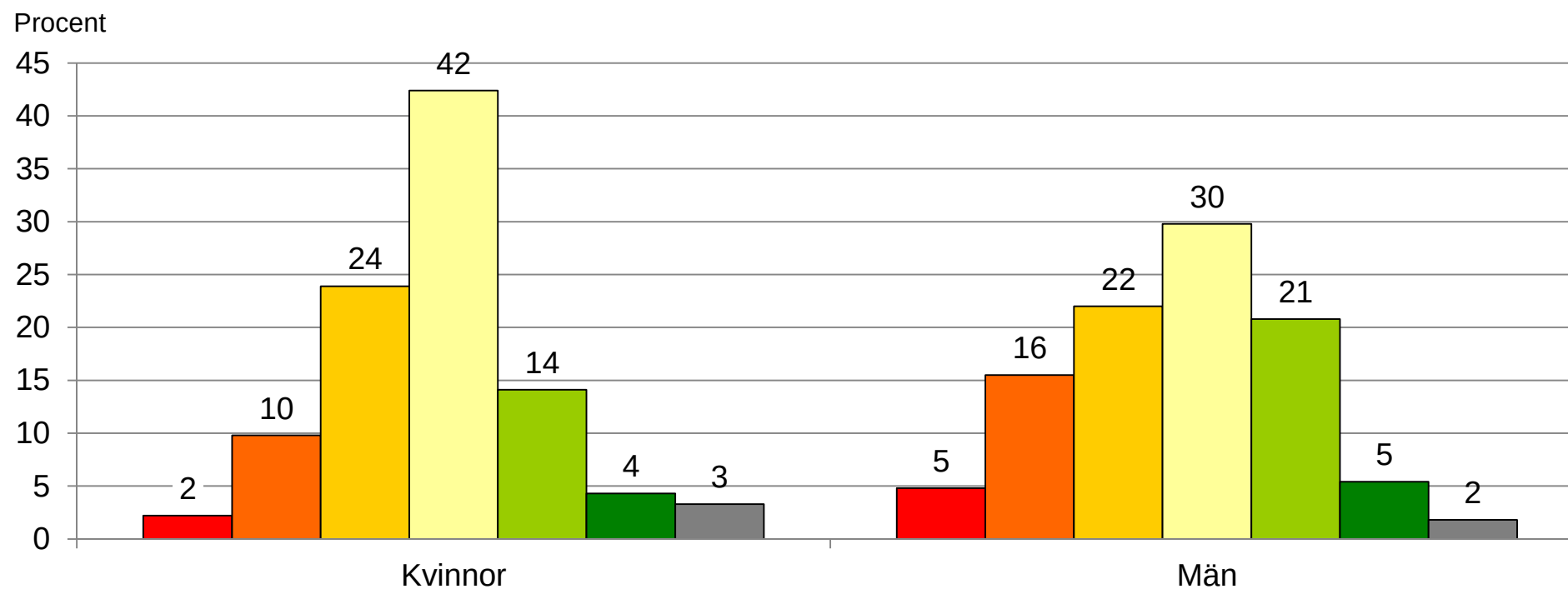
Hur upplever du att det går att förena yrkesliv med offentliga uppdrag?

Procent



1 - Mycket dåligt 2 3 4 5 6 - Mycket bra Vet ej/Ingen uppfattning

Vad tycker du om villkor och förutsättningar som förtroendevald?



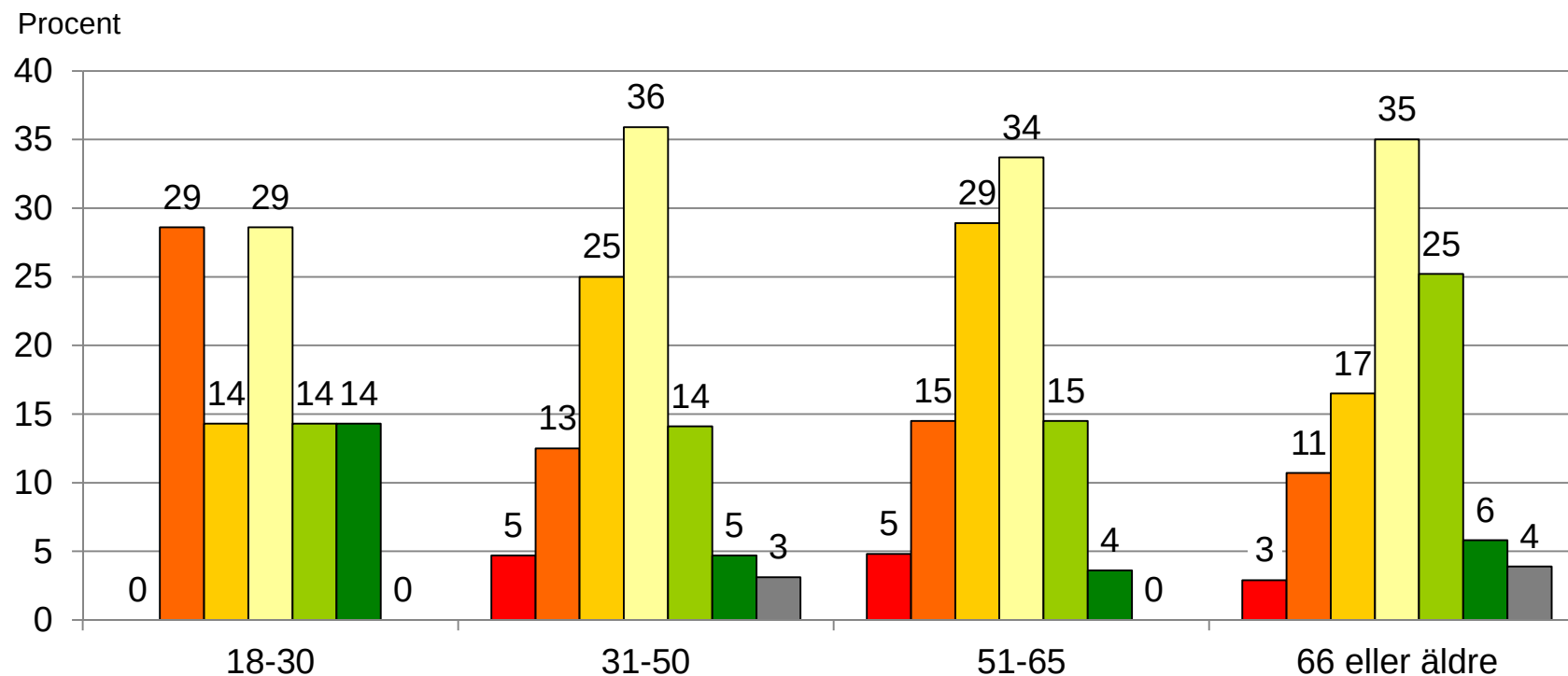
1 - Mycket dåliga 2 3 4 5 6 - Mycket bra Vet ej/Ingen uppfattning



JÖNKÖPINGS
KOMMUN

Ljuset vid Vättern

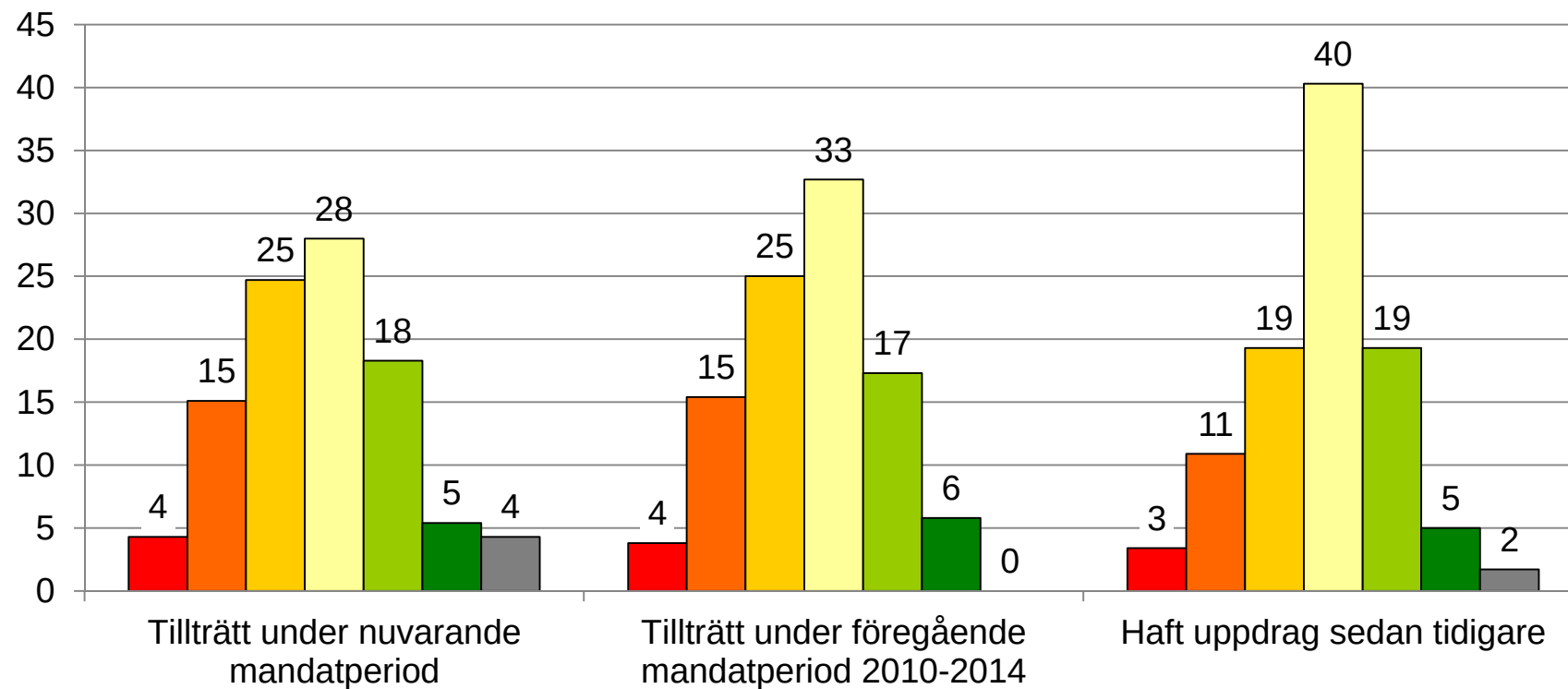
Vad tycker du om villkor och förutsättningar som förtroendevald?



■ 1 - Mycket dåliga
 ■ 2
 ■ 3
 ■ 4
 ■ 5
 ■ 6 - Mycket bra
 ■ Vet ej/Ingen uppfattning

Vad tycker du om villkor och förutsättningar som förtroendevald?

Procent



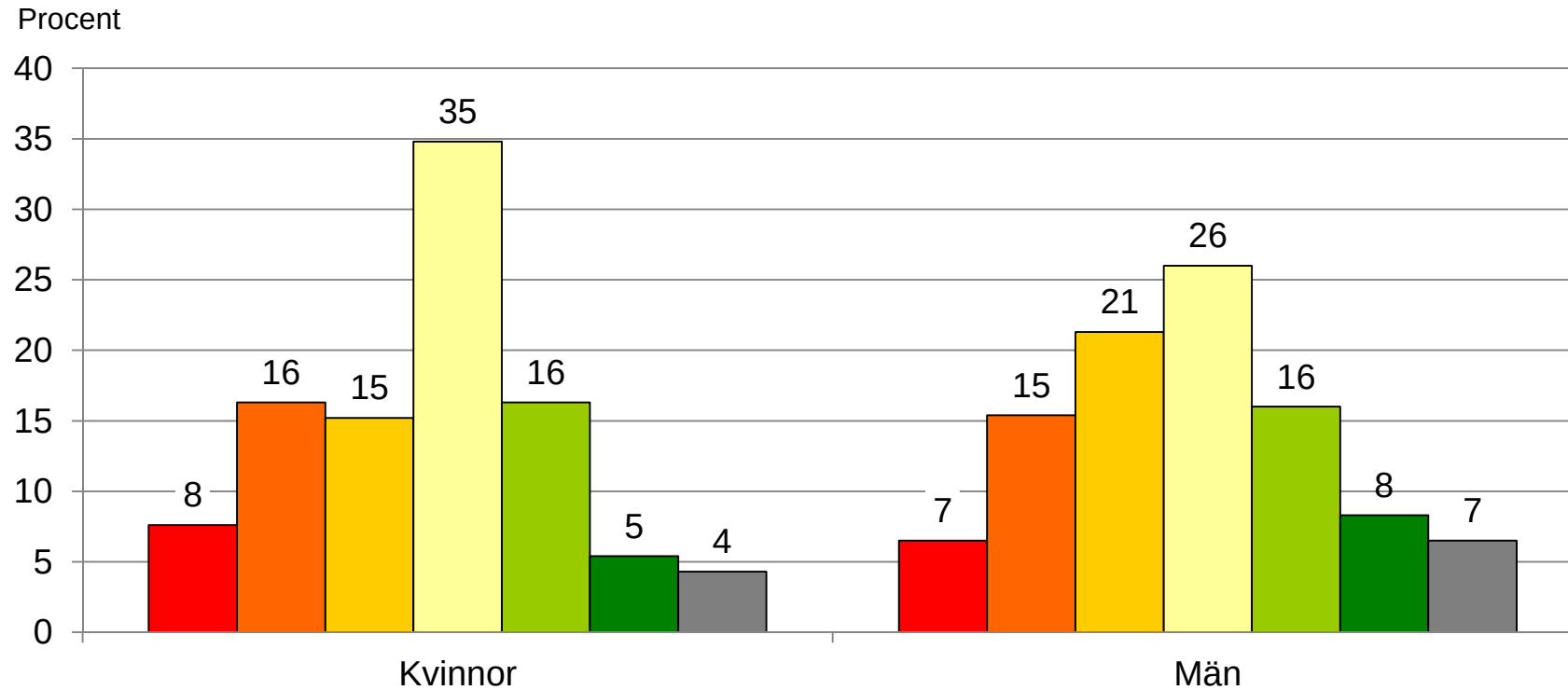
■ 1 - Mycket dåliga ■ 2 ■ 3 ■ 4 ■ 5 ■ 6 - Mycket bra ■ Vet ej/Ingen uppfattning



**JÖNKÖPINGS
KOMMUN**

Ljuset vid Vättern

Hur upplever du gällande arvodesregler?



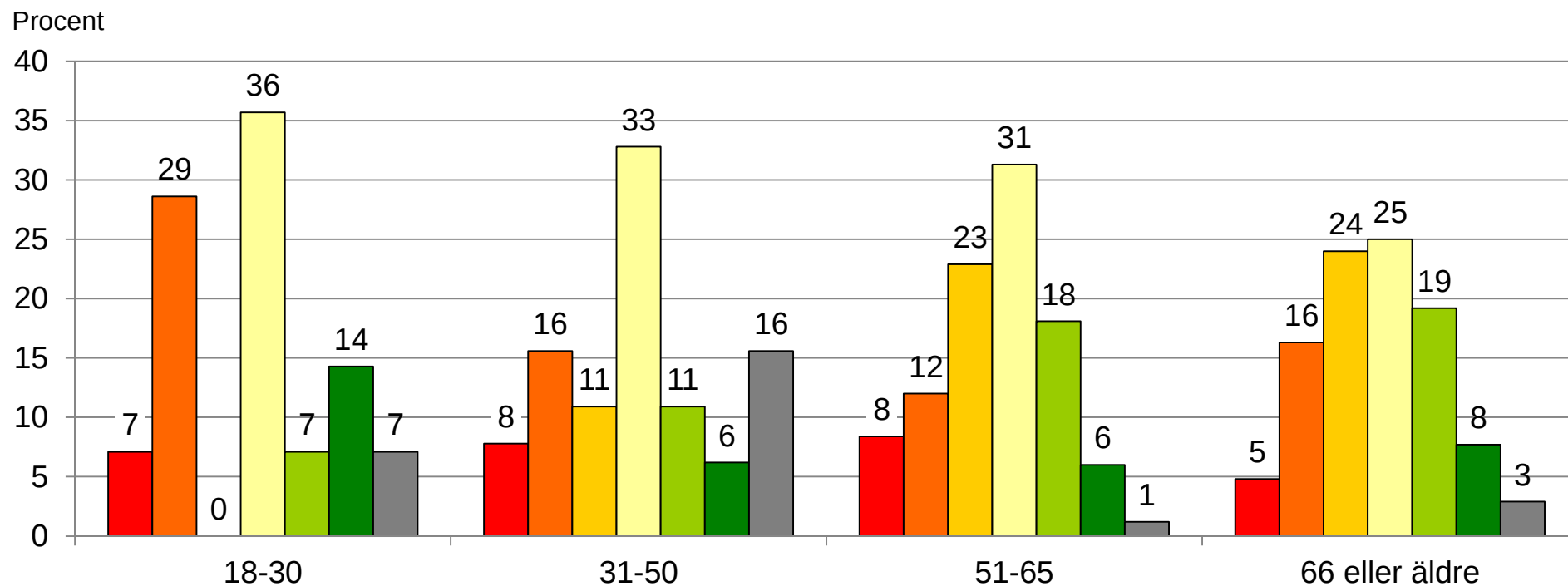
■ 1 - Mycket dåliga ■ 2 ■ 3 ■ 4 ■ 5 ■ 6 - Mycket bra ■ Vet ej/Ingen uppfattning



**JÖNKÖPINGS
KOMMUN**

Ljuset vid Vättern

Hur upplever du gällande arvodesregler?



■ 1 - Mycket dåliga
 ■ 2
 ■ 3
 ■ 4
 ■ 5
 ■ 6 - Mycket bra
 ■ Vet ej/Ingen uppfattning

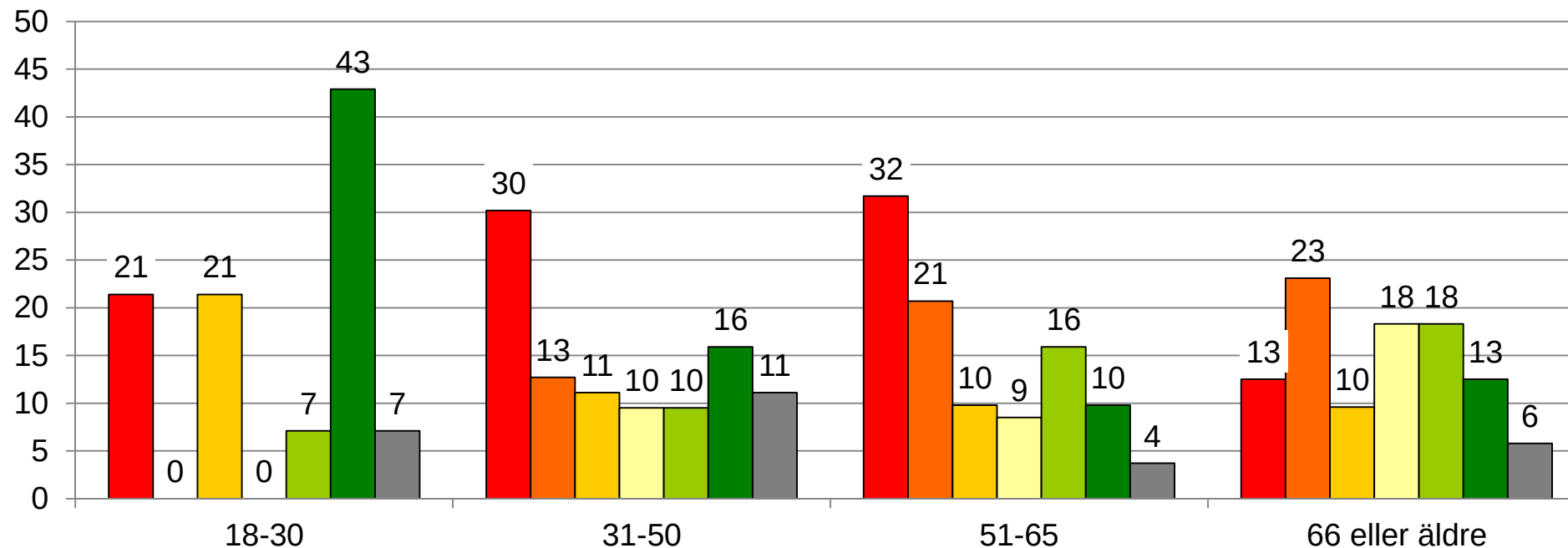


**JÖNKÖPINGS
KOMMUN**

Ljuset vid Vättern

Vad tycker du om att mandatperioden skulle ändras till två år och då ske om/nyval för kommande år?

Procent



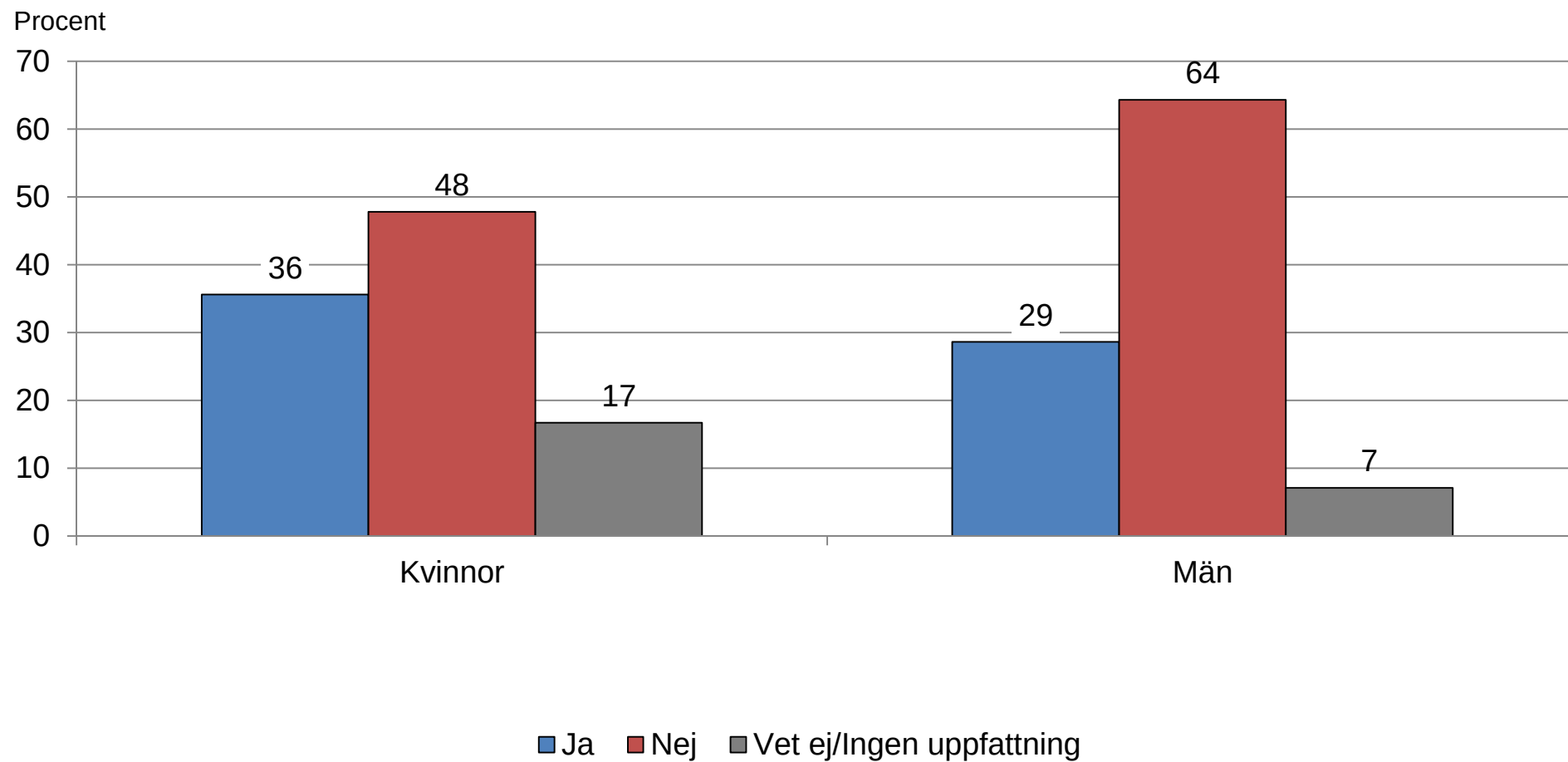
1 - Mycket dåligt 2 3 4 5 6 - Mycket bra Vet ej/Ingen uppfattning



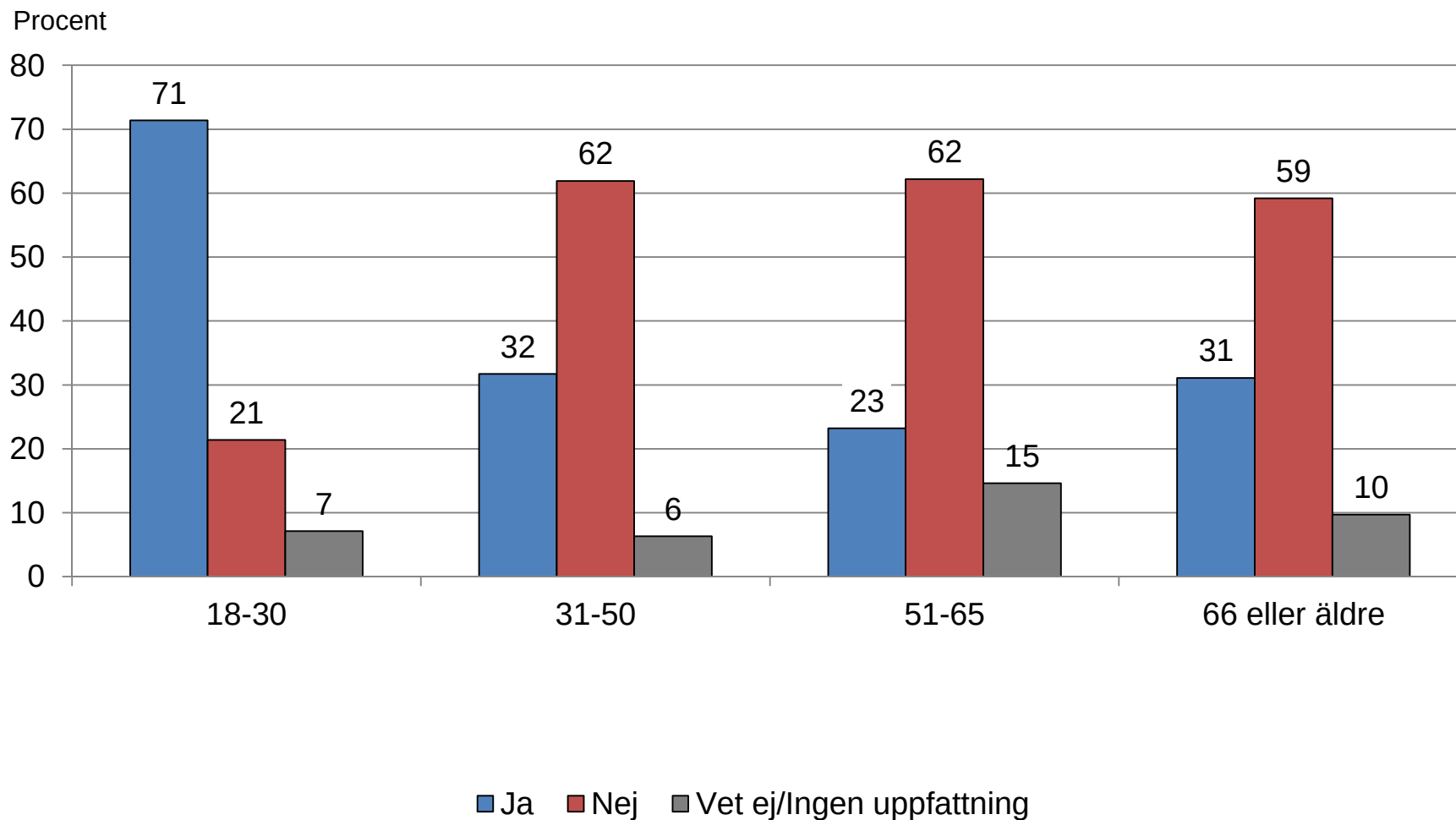
**JÖNKÖPINGS
KOMMUN**

Ljuset vid Vättern

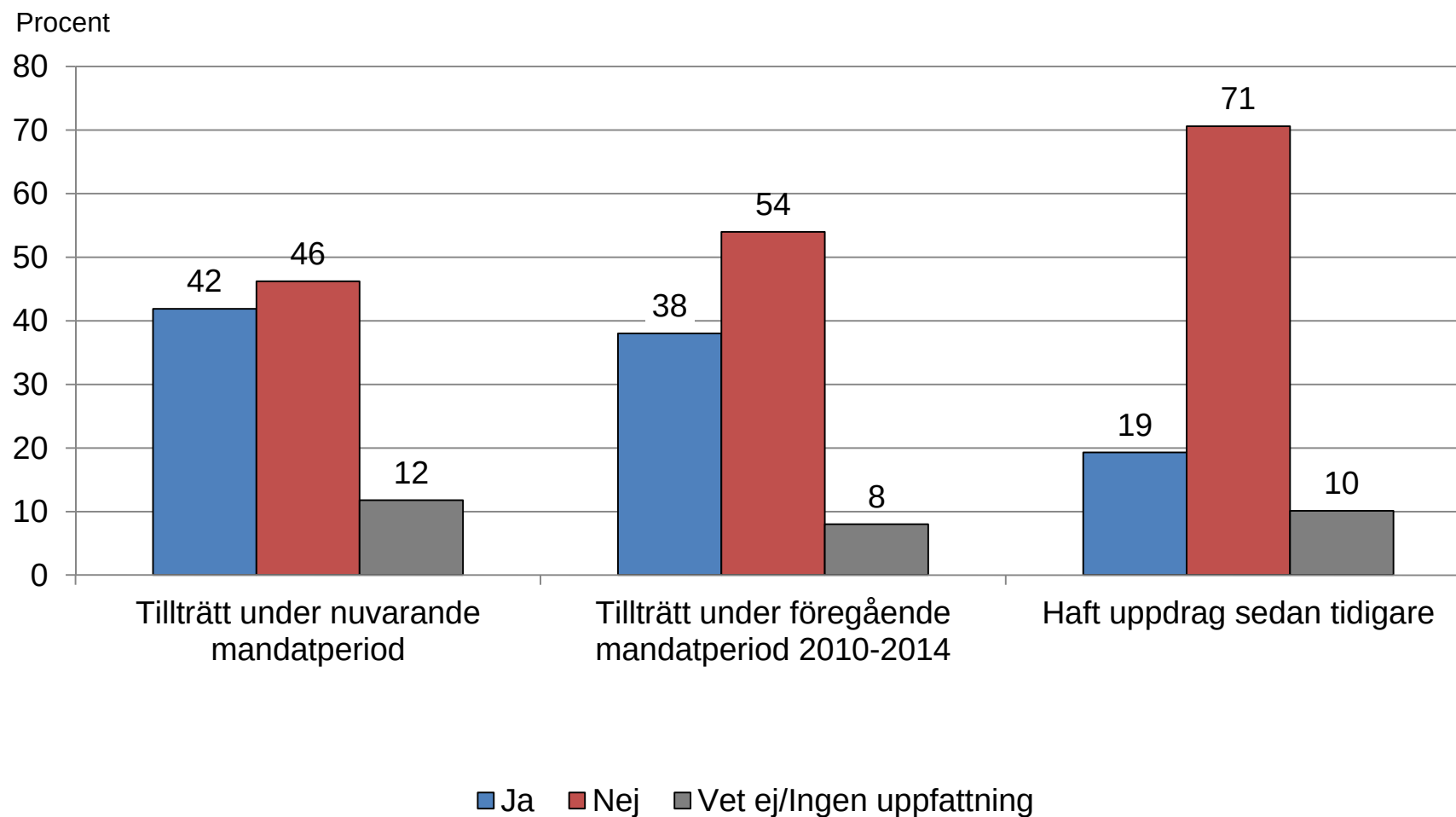
Tror du att det blir lättare att ta uppdrag om perioden är två år?



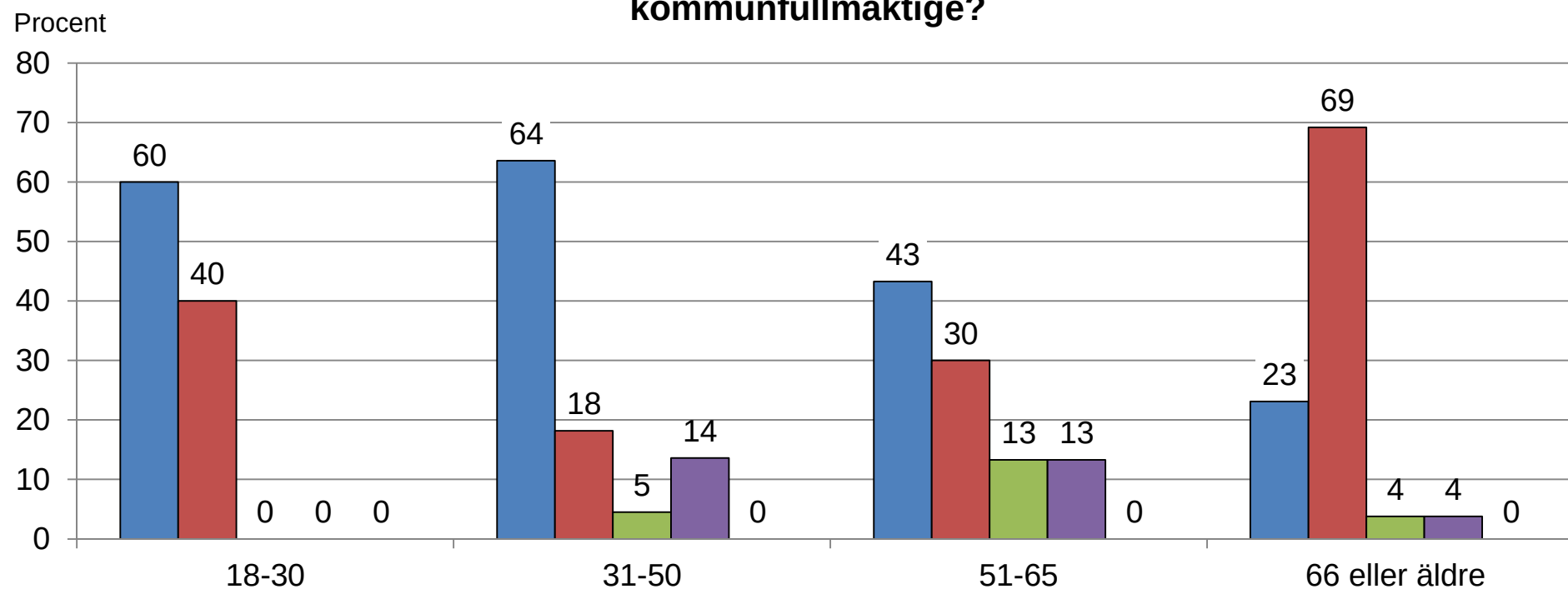
Tror du att det blir lättare att ta uppdrag om perioden är två år?



Tror du att det blir lättare att ta uppdrag om perioden är två år?

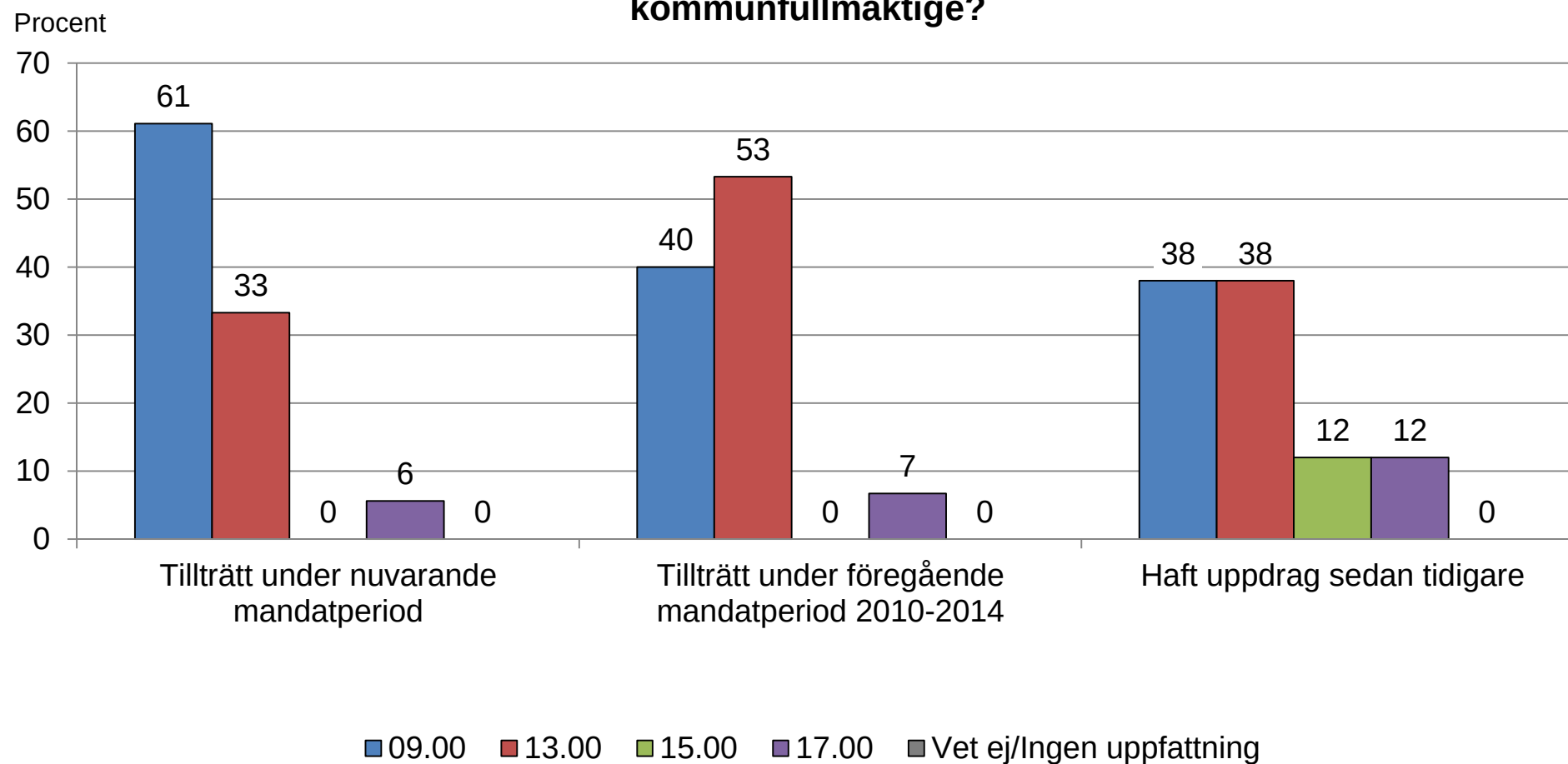


Vilken tid anser du vara en bra starttid för Jönköpings kommunfullmäktige?



■ 09.00 ■ 13.00 ■ 15.00 ■ 17.00 ■ Vet ej/Ingen uppfattning

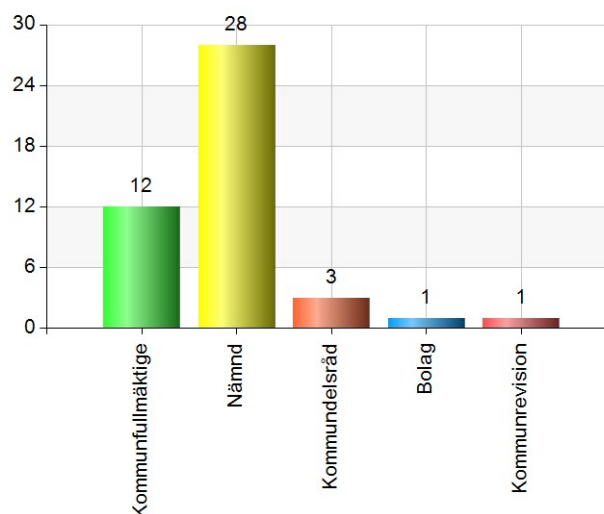
Vilken tid anser du vara en bra starttid för Jönköpings kommunfullmäktige?



Avhoppade förtroendevalda

Under nuvarande mandatperiod har jag avsagt mig uppdrag i: (Flera svarsalternativ är möjliga)

Namn	Antal	%
Kommunfullmäktige	12	32,4
Nämnd	28	75,7
Kommundelsråd	3	8,1
Bolag	1	2,7
Kommunrevision	1	2,7
Total	45	121,6

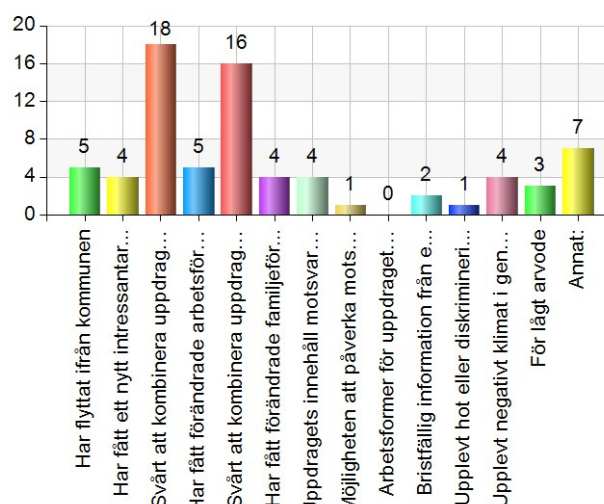


Svarsfrekvens

97,4% (37/38)

Vad är anledningen till att du lämnade ditt/dina uppdrag som förtroendevald? (Flera svarsalternativ är möjliga)

Namn	Antal	%
Har flyttat ifrån kommunen	5	13,5
Har fått ett nytt intressantare politiskt uppdrag	4	10,8
Svårt att kombinera uppdrag med yrkesliv	18	48,6
Har fått förändrade arbetsförhållanden	5	13,5
Svårt att kombinera uppdrag med privatliv	16	43,2
Har fått förändrade familjeförhållanden	4	10,8
Uppdragets innehåll motsvarade ej förväntningarna	4	10,8
Möjligheten att påverka motsvarande ej förväntningarna	1	2,7
Arbetsformer för uppdraget motsvarade ej förväntningarna	0	0
Bristfällig information från egna partiet	2	5,4
Upplevt hot eller diskriminering p.g.a. uppdraget	1	2,7
Upplevt negativt klimat i genomförandet av uppdraget	4	10,8
För lågt arvode	3	8,1
Annat:	7	18,9
Total	74	200



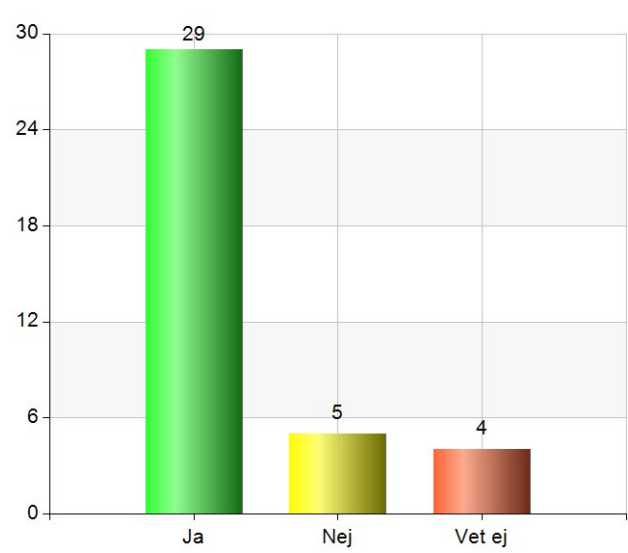
Svarsfrekvens

97,4% (37/38)

Kan du tänka dig att ta ett politiskt uppdrag i framtiden?

Namn	Antal	%
Ja	29	76,3
Nej	5	13,2
Vet ej	4	10,5
Total	38	100

Svarsfrekvens
100% (38/38)



Sammanställning arvoden – jämförbara kommuner

Kommun	Kommunalråd	Grundbelopp*	Kso	Kf ordf	Antal kommunalråd	Även nämndsordf
Linköping	70 110 kr	61 500 kr	77 110 kr	35 050 kr	13 (8+5)	Ja
Helsingborg	65 400 kr	65 400 kr	71 940 kr	32 700 kr	12 (8+4)	Ja
Jönköping	63 420 kr	63 420 kr	63 420 kr	7 928 kr	5 (3+2)	Nej
Norrköping	62 500 kr	62 500 kr	65 625 kr	31 250 kr	10 (6+4)	Ja
Västerås	62 130 kr	62 130 kr	71 450 kr	15 533 kr	14 (9+5)	Ja
Örebro	59 455 kr	65 400 kr	65 400 kr	8 918 kr	13 (5+8)	Ja
Region Jönköpings län	73 700 kr	73 700 kr	81 070 kr	14 740 kr	6 (4+2)	Ja

Helsingborg, Örebro, Västerås – relateras till riksdagsledamöternas arvode

Jönköping- belopp räknas upp med den lokala löneutvecklingen inom kommunen.

Linköping – 114 % av gällande inkomstbasbelopp året före inkomståret

Norrköping- relateras till inkomstbasbeloppet

Region Jönköpings län – belopp räknas upp med den lokala löneöversynen i Region Jönköpings län

*Observera att endast vissa av uppgifterna är i 2018 års nivå.

Kommun	Ordf nämnd	Ordf bolag	2:e vice nämnd	1:e vice nämnd
Linköping	2 945-49 077 kr	3 505-22 435 kr	***1 767-29 446 kr (opp)	Endast Ks 4452 kr (maj)
Helsingborg	4 251-32 700 kr	15 042 kr	*16 350 kr (opp)	**1962-11 118 kr (maj)
Norrköping	12 500-31 250 kr	1 970-5 020 kr	2 317-3 267 kr (opp)	2 317-3 579 kr (maj)
Västerås	4 349-31 065 kr	4 349-7 456 kr	1 243-9 320 kr (opp)	1 243-9 320 kr (maj)
Örebro	1 189-29 728 kr	6 540-8 918 kr	1 189-17 837 kr (opp)	1 189-8 918 kr (maj)
Jönköping	3 700-15 855 kr	1 057-7 928 kr	2 220-9 513 kr (opp)	Kf 4 757,Pu 6342 (maj)
Region Jönköping	2 948-73 700 kr		Regionråd opp alt 18425 kr	18 425 kr (maj)

*Endast 4 nämnder som har 2:e vice ordförande

** I vissa fall endast vice, då opposition

***Linköping har endast vice ordförande

Kommun	Sammanträdesarvode	Förrättningsarvode
Helsingborg	1:a timmen 654 kr, därefter 163 kr per påbörjad halvtimme	1:a timmen 654 kr, därefter 1563kr per påbörjad halvtimme
Västerås	745 kr per sammanträde, >6 timmar dubbelt arvode	
Norrköping	Halvdag 650 kr, heldag 1300 kr	Halvdag 650 kr, heldag 1300 kr
Linköping	Halvdag 600 kr, heldag 1200 kr	Halvdag 600 kr, heldag 1200 kr
Jönköping	1:a timmen 318 kr, därefter 63 kr per påbörjad halvtimme	63 kr per påbörjad halvtimme
Örebro	Grundarvode för 3 timmar 491 kr, därefter timmarvode 135 kr	Grundarvode för 3 timmar 491 kr, därefter timmarvode 135 kr
Region Jönköping	920 kr per sammanträde (1,25 % av grundbeloppet)	Kurs, konferens, studiebesök 460 kr (0,63 % av grundbeloppet)

Kommun	Halvdag (4 timmar)	Kommun	Heldag (8 timmar)
Helsingborg	1 632	Helsingborg	2 936
Västerås	745	Västerås	1 490
Jönköping	696	Norrköping	1 300
Norrköping	650	Jönköping	1 200
Örebro	626	Linköping	1 200
Linköping	600	Örebro	1 166

Parlamentariska kommittén

Villkor för förtroendevalda, heltids- eller deltidssarvoderade.**Benämning**

En förtroendevald som fullgör sitt uppdrag på heltid eller betydande del av heltid ska benämnas kommunalråd eller oppositionsråd eller ha en benämning som kommunfullmäktige bestämmer.

Hel- och deltidssarvoden

Kommunfullmäktige beslutar om hel- eller deltidssarvoden samt vilka uppdrag som ska arvoderas och vilka nivåer som gäller.

Betydande del av heltid

Kommunfullmäktige beslutar om vad som utgör betydande del av heltid och vilka uppdrag som ska benämnas kommunalråd.

En vanlig riktlinje, rent allmänt i kommuner, tycks vara att betydande del av heltid utgör minst 40% eller mer av vad som motsvarar ett kommunalråds heltidssarvode.

Delning av heltids- eller deltidssarvode på flera ledamöter

Av kommunfullmäktige fastställt heltids- eller deltidssarvode tillfaller ett uppdrag. Arvode kan inte delas på flera förtroendevalda från samma parti, såvida kommunfullmäktige inte medgett detta.

Det avrådes från alternativa möjligheter då det skapar oförutsägbarhet avseende den politiska organisationen, benämning av befattningar, rätt till föräldra- och sjukledighet m.m.

Uppdrag/anställning

Att vara förtroendevald kan inte jämföras med att inneha en anställning. Detta innebär att kommunalråd i lag inte ges sådana rättigheter till ledighet som gäller för anställda.

Föräldra- och sjukledighet

I propositionen till den nya kommunallagen anføres att i ett modernt samhälle bör såväl unga som äldre kvinnor och män ha möjlighet att engagera sig på heltid eller deltid i lokalpolitiken. För att få en bred politisk representation i kommuner krävs att samhället kan erbjuda de förtroendevalda sådana villkor att det blir attraktivt för alla att åta sig även mer omfattande uppdrag i politiken. En viktig del i att kunna erbjuda sådana villkor är en ordning som möjliggör för kommunalråd att vara föräldraledig eller sjukskriven, och därefter kunna återgå till sitt förtroendeuppdrag.

Kommunfullmäktige får bevilja ledighet för förtroendevalda som fullgör sitt uppdrag på heltid eller betydande del av heltid, för att vara

- Föräldraledig, eller
- Sjukledig p.g.a. nedsatt arbetsförmåga.

Att förmåner vid beviljad ledighet svarar mot vad som gäller för anställda innebär inte krav på att villkoren ska överensstämma med någon utpekad grupp av anställda. Det är upp till varje kommun att utforma ett system som är lokalt anpassat.

För förtroendevalda föreslås att såväl för föräldraledighet som sjukledighet (sjuklön, sjuk- och föräldrapenning samt tillfällig föräldrapenning) tillämpas AB (Allmänna Bestämmelser).

Semester

Någon semesterrätt finns inte för uppdragstagare varför rätt till semesterdagstillägg ej föreligger. Alternativet är att medge rätt till semester om 32 dagar men att det inte föreligger rätt till semesterdagstillägg och ej heller rätt till att spara semesterdagar.

Försäkringar

För kommunalråd gäller samma bestämmelser som för anställda dvs TFA-KL (Trygghetsförsäkring arbetsskada) och tjänstegupplivförsäkring.

Annan ledighet från uppdrag som kommunalråd

Det ankommer på kommunfullmäktige att i styrdokument reglera vilket organ som ska behandla och besluta om ledighet samt vilka förmåner som ska utgå under beviljad ledighet. Den ledighet som kan beviljas avser endast uppdrag som kommunalråd, dock inte den förtroendevaldes plats i kommunfullmäktige.

Ledighet för kommunalråd kan inte beviljas för längre tid än vad som återstår av en innevarande mandatperiod. Uppdragen är speciella till sin karaktär och kräver förankring i den kommunala organisationen, parti samt bland kommunmedlemmar. Förankringen riskerar att gå förlorad vid lång ledighet vilket talar för införandet av en borte tidsgräns.

Ersättare för den som är ledig

De generella reglerna om ersättares tjänstgöring i Kommunallagen syftar inte till att reglera en ordning där en ersättare ska träda in under en längre tids frånvaro för kommunalråd.

Det åvilar Kommunfullmäktige att fastställa särskild ordning för att utse ersättare för kommunalråd som beviljats ledighet enligt ovan. Detta kan exempelvis ske genom att ersättare väljs av kommunfullmäktige eller att det överläts till styrelsen eller nämnd. Det är även tänkbart att t.ex. styrelsen utser ersättare vid kortare ledigheter medan en ersättare som ska tjänstgöra under en längre tid utses av kommunfullmäktige. Ett beslut om att utse en ersättare åt ett ledigt kommunalråd förutsätter att denne avser att återta sin plats vid ledighetens slut och är således inte att betrakta som ett fyllnadsval. Skulle ledigt kommunalråd avgå eller uppdraget av annan anledning upphöra, upphör också ersättarens uppdrag. Den förtroendevaldes uppdrag inklusive befattning som kommunalråd får då tillsättas enligt nuvarande ordning. Om en ledighet beviljats och någon ersättare inte direkt kan utses får en ersättare enligt ordinarie regler om ersättares tjänstgöring träda in tillfälligt till dess att en ersättare kan utses i enlighet med vad fullmäktige bestämt.

Ersättaren tjänstgör till utgången av den ledighetsperiod som beviljats kommunalrådet som ska ersättas. Ersättaren övertar under ledighetsperioden fullt ut de funktioner som den som är ledig innehar, dock kan ersättaren inte överta en eventuell plats i kommunfullmäktige. Ersättaren anses vara förtroendevald i kommunallagens mening och omfattas av samma regler som övriga förtroendevalda, t.ex. vad gäller valbarhet.

Beslut om att utse en ersättare åt en ledig förtroendevald omfattas inte av möjlighet för minoriteten att kräva tillämpning av lagen (1992:339) om proportionellt valsätt.

STADSKONTORET

Lars-Åke Svensson
Chefsjurist

Socialnämnden

5

Fördjupad analys av insatsen personlig assistans

Sn 2018:97

Sammanfattning

Socialnämnden fattade vid sitt sammanträde 2018-04-17, § 84, att godkänna ordförande Ola Nilssons besluts-PM, daterat 2018-04-16. Aktuell tjänsteskrivelse, daterad 2018-04-23 utgör förvaltningens förslag till beslut i det aktuella ärendet baserat på vad som framgår av besluts-PM.

Tjänsteskrivelsen rör området personlig assistans och är en av tre tjänsteskrivelser med förslag till beslut som arbetats fram av Socialförvaltningen, bland annat föranlett av innehållet i aktuellt besluts-PM. De ytterligare två tjänsteskrivelserna behandlar området barn och ungdom respektive området missbruksvården.

Beslutsunderlag

Socialförvaltningens tjänsteskrivelse, daterad 2018-04-23

Förslag till socialnämnden

- Nämnden ger förvaltningen i uppdrag att göra en fördjupad analys i insatsen personlig assistans.
- Uppdraget återredovisas i socialnämnden i december 2018. Vid behov kommer löpande information delges socialnämnden.

Tillämpning av barnkonventionen

Ärendet berör barn direkt eller indirekt i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter.

Ärende

Insatsen personlig assistans redovisade för 2017 ett underskott på 49,1 mnkr. En stor del kan förklaras med den övervältring av den statliga assistansersättning som skett under de senaste åren och som inneburit att kommunen har fått ta ett större ansvar för insatsen personlig assistans än tidigare. Förvaltningen vill ta reda på om det går att finna ytterligare

förklaringarna till det stora underskottet och som går att påverka med hjälp av förändrade interna processer.

I kombination med det stora underskottet ser förvaltningen ett behov av att fördjupat göra en analys kring ekonomin och det resultat som uppvisas. Förhoppningen är att identifiera ett antal punkter att arbeta ytterligare koncentrerat med.

Som ett första steg i analysen kommer, med hjälp av styrdiagram, följande områden att belysas:

- 1; Finns det skillnader i behovet av personlig assistans från 2015-2018
- 2; Finns det skillnader i ekonomiska utgifter av personlig assistans från 2015-2018
- 3; Finns det skillnader i tidsåtgång timmar från 2015-2018

Utifrån resultatet av ovanstående analyser kan sedan åtgärder föreslås i syfte att antingen stärka en redan väl fungerande process, eller föreslå åtgärder i syfte att spara tid och resurser för att motverka ett budgetunderskott.

Karl Gudmundsson
Socialdirektör

Anna Bunninger
Funktionschef

Beslutet expedieras till:
Anna Bunninger, Cecilia Johansson, Martin Sinclair

Socialnämnden

6

Genomlysning av processen placering av barn och unga på institution

Sn//2018:93

Sammanfattning

Socialnämnden fattade vid sitt sammanträde 2018-04-17, § 84, att godkänna ordförande Ola Nilssons besluts-PM, daterat 2018-04-16. Aktuell tjänsteskrivelse, daterad 2018-04-23 utgör förvaltningens förslag till beslut i det aktuella ärendet baserat på vad som framgår av besluts-PM. Tjänsteskrivelsen rör området barn och unga och är en av tre tjänsteskrivelser med förslag till beslut som arbetats fram av Socialförvaltningen, bland annat föranlett av innehållet i aktuellt besluts-PM. De ytterligare två tjänsteskrivelserna behandlar området personlig assistans respektive området missbruksvården.

Det har skett en ökning av antalet institutionsplacerade barn och unga under 2017 jämfört med tidigare år. Kostnaderna har därmed ökat kraftigt. Det är oklart vad orsaken till ökningen beror på.

Beslutsunderlag

Socialförvaltningens tjänsteskrivelse, daterad 2018-04-23

Förslag till socialnämnden

- Förvaltningen ges i uppdrag att under 2018 genomföra en genomlysning av processen placering av barn och unga på institution.
- Genomlysningen ska återrapporteras löpande till nämnden. Slutredovisning senast i december 2018.

Ärende

Tillämpning av FN:s barnkonvention

Ärendet berör barn i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter. En

SOCIALTJÄNSTEN
Besöksadress: Juneporten
V. Storgatan 16, Jönköping
social@jonkoping.se
Fax diariet 036-10 77 85



**JÖNKÖPINGS
KOMMUN**

Ljuset vid Vättern

placering utanför det egna hemmet är ett stort ingrepp i det enskilda barnets eller den unges liv och får också stora konsekvenser för den övriga familjen.

Genomlysning av placeringsprocessen

Det har skett en ökning av antalet institutionsplacerade barn och ungdomar i Jönköpings kommun 2017 jämfört med tidigare år. Kostnaderna har därmed ökat markant. Det är oklart vad ökningen av antal placeringar beror på. Det är därför angeläget att analysera om antalet institutionsplaceringar är rimligt i förhållande till behoven hos de placerade barnen och ungdomarna. Det är också relevant att göra jämförelser med likartade kommuner. Genomlysningen av placeringsprocessen, d v s handläggningen före, under och efter en placering på institution, ska klargöra om det finns behov av förbättringar och i så fall ge förslag till en förbättrad placeringsprocess.

Genomlysningen genomförs med interna resurser. IFO-chef och områdescheferna för barn- och ungdomsvården utgör referens- och styrgrupp. Genomlysningen återskärnas löpande till nämnden. Slutresultatet redovisas till IFO-chef och berörda områdeschefer senast den 31 oktober 2018 och därefter till socialnämnden. Resultatet utgör underlag för eventuella beslut om förändringar i processen placering barn och unga på institution.

Karl Gudmundsson
Socialdirektör

Annika Åberg
Funktionschef IFO

Beslutet expedieras till:

Annika Åberg, Lilian Elmqvist, Ann Grabow Blansch, Lena Uddemar, Carin Wiberg

Socialnämnden

7

Bostadssocialt arbete i Jönköpings kommun – konsekvenser av en bostadsmarknad i obalans

Sn/2018:94 700

Sammanfattning

Jönköpings kommun är en expansiv kommun där trycket på bostadsmarknaden är stor då byggnadstakten inte motsvarar befolkningsökningen och människors behov av olika typer av bostäder. Hyresvärdar anger ett högt söktryck, konkurrensen om bostad är stor. Personer som inte uppfyller hyresvärdarnas uthyrningspolicy har svårigheter att ta sig in på den ordinarie bostadsmarknaden. För allt fler invånare blir den egna bostadsfrågan en fråga för Socialtjänsten.

För att motarbeta hemlöshet behövs åtgärder på såväl strukturell som individuell nivå. Jönköpings kommun arbetar på flera olika plan för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden. I bifogad rapport redogör förvaltningen för hur det samlade bostadssociala arbetet är organiserat i kommunen och visar även på effekter av den ansträngda bostadssituationen i Jönköpings kommun. Ett önskemål är att rapporten kan vara en start för att arbeta fram en kommunal strategi för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden.

Beslutsunderlag

Socialförvaltningens tjänsteskrivelse, daterad 2018-04-23
Bilaga 1 till tjänsteskrivelse, daterad 2018-04-23

Förslag till socialnämnden

- Rapporten kring kommunens arbete med bostadssociala frågor med anledning av bostadsmarknadens obalans godkänns.

Ärende

Tillämpning av FN:s konvention om barnets rättigheter

Ärendet berör barn i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter. Det bostadssociala arbetet är viktigt för att följa de konsekvenser som kan orsaka

SOCIALTJÄNSTEN
Besöksadress: Juneporten
V. Storgatan 16, Jönköping
social@jonkoping.se
Fax diariet 036-10 77 85



**JÖNKÖPINGS
KOMMUN**

Ljuset vid Vättern

bostadsbrist och förebygga att barn inte ska drabbas av hemlöshet. En stabil bostadssituation är viktig för barns uppväxtvillkor.

Bakgrund

I dagsläget tar socialtjänsten ett stort ansvar för en bostadssituation i obalans och har en växande verksamhet för att få den att fungera. I det bostadssociala arbetet i dag arbetar vi med en större målgrupp än vad lagen kräver. Alltför personer med skulder och betalningsanmärkningar är i behov av bostadssociala kontrakt på grund av den uthyrningspolicy som råder hos de flesta av kommunens hyresvärdar. Personer med skulder och betalningsanmärkningar utan social problematik i övrigt bör inte omfattas av det bostadssociala arbetet. Frågan är dock komplex, om socialtjänsten uteslöt denna grupp från den sekundära bostadsmarknaden skulle det leda till att dessa personer skulle hamna ännu längre från ett eget kontrakt.

När det gäller storleken på socialtjänstens verksamhet kring bostadssociala kontrakt kan socialtjänsten enbart råda över inflödet av kartläggningar och tecknandet av sociala kontrakt. När det gäller utflödet av sociala kontrakt, det vill säga övergången från ett socialt kontrakt till ett eget, har socialtjänsten inte någon påverkan. Hyresgäster som efter uppföljning av socialtjänsten bedömts som goda hyresgäster kan nekats eget kontrakt på grund av rådande uthyrningspolicy.

Antalet anställda inom kommunen som arbetar med bostadssociala frågor ökar för varje år och vi ställer oss frågande till hur stor den här verksamheten kan bli och om vi behöver titta på andra modeller för hur arbetet ska bedrivas.

I ***bilaga 1*** beskrivs Jönköpings kommuns bostadssociala arbete och vilka konsekvenser en bostadsmarknad i obalans innebär för socialtjänsten.

Karl Gudmundsson
Socialdirektör

Mia Chaib
Enhetschef lokal- och bostadsförsörjning

Beslutet expedieras till:

Karl Gudmundsson
Mia Chaib
Kommunstyrelsen

Bostadssocialt arbete i Jönköpings kommun

Konsekvenser av en bostadsmarknad i obalans

Maria Boeryd, Hanna Jinnestrand & Marie Johansson

2018-04-23

Innehållsförteckning

Inledning	2
Sammanfattning	2
Bostadssituationen i Jönköping	3
Kommunens ansvar	3
Tillgång till bostäder	3
Att få tillgång till en bostad	4
Kommunens verksamhet kring bostadssociala frågor	5
Hemlöshet	5
Bostadssocialt arbete i kommunen	7
Bostadsrådgivningen	7
Hyresgarantier	8
Hyresskuldrådgivningen	8
Tekniska kontoret	9
Bostadssamordningen	9
Bostadsenheten	11
Socialtjänstens samverkan mot hemlöshet	12
Samarbetsavtal	12
Samverkan med fastighetsbolag	12
Samverkan med de kommunala bostadsbolagen	13
Uthyrningsrådet	13
Socialtjänst- Tekniska kontoret	13
ArBo	13
Bogruppen	13
Socialtjänsten ser konsekvenser av bostadssituationen i kommunen	14
Hushåll med skulder	14
Barn till föräldrar med skulder	14
Försörjningsstöd	14
Nyanlända	16
Invandrar- och flyktingsektionen (IFS)	17
Funktionshinderomsorg	17
Mottagningen för våldsutsatta	18
Missbruksvården	18
Bostadssociala kontrakt	18
Barn boende via bostadssociala kontrakt	19
Sammanfattande slutsatser	21
En växande sekundär bostadsmarknad	21

Inledning

Jönköpings kommun är en expansiv kommun där trycket på bostadsmarknaden är stor då byggnadstakten inte motsvarar befolkningsökningen och människors behov av olika typer av bostäder. Hyresvärdar anger ett högt söktryck, konkurrensen om bostad är stor. Personer som inte uppfyller hyresvärdarnas uthyrningspolicy har svårigheter att ta sig in på den ordinarie bostadsmarknaden. För allt fler invånare blir den egna bostadsfrågan en fråga för Socialtjänsten.

För att motarbeta hemlöshet behövs åtgärder på såväl strukturell som individuell nivå. Jönköpings kommun arbetar på flera olika plan för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden. Rapporten redogör för hur det samlade bostadssociala arbetet är organiserat i kommunen och visar även på effekter av den ansträngda bostadssituationen i Jönköpings kommun. Ett önskemål är att rapporten kan vara en start för att arbeta fram en kommunal strategi för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden.

Sammanfattning

I dagsläget tar socialtjänsten ett stort ansvar för en bostadssituation i obalans och har en växande verksamhet för att få den att fungera. I det bostadssociala arbetet i dag arbetar vi med en större målgrupp än vad lagen kräver. Alltför många personer med skulder och betalningsanmärkningar är i behov av bostadssociala kontrakt på grund av den uthyrningspolicy som råder hos de flesta av kommunens hyresvärdar. Personer med skulder och betalningsanmärkningar utan social problematik i övrigt bör inte omfattas av det bostadssociala arbetet. Frågan är dock komplex, om socialtjänsten utestängde denna grupp från den sekundära bostadsmarknaden skulle det leda till att dessa personer skulle hamna ännu längre från ett eget kontrakt.

När det gäller storleken på socialtjänstens verksamhet kring bostadssociala kontrakt kan socialtjänsten enbart råda över inflödet av kartläggningar och tecknandet av sociala kontrakt. När det gäller utflödet av sociala kontrakt, det vill säga övergången från ett socialt kontrakt till ett eget, har socialtjänsten inte någon påverkan. Hyresgäster som efter uppföljning av socialtjänsten bedömts som goda hyresgäster kan nekas eget kontrakt på grund av rådande uthyrningspolicy.

Antalet anställda inom kommunen som arbetar med bostadssociala frågor ökar för varje år och vi ställer oss frågande till hur stor den här verksamheten kan bli och om vi behöver titta på andra modeller för hur arbetet ska bedrivas.

Bostadssituationen i Jönköping

Kommunens ansvar

Att ha en bostad är en mänsklig rättighet enligt 25:1 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna. Enligt lagen om kommunens bostadsförsörjningsansvar (2000:1383) ska varje kommun ta fram riktlinjer och planera för bostadsförsörjningen så att alla i kommunen kan bo i bra bostäder. Socialtjänstlagen anger att samhällets socialtjänst på demokratins och solidaritetens grund skall främja människornas ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet.

Rätten till bostad anges i Socialtjänstlagen och Bosättningslagen. De enda tre grupperna som har en lagstadgad rätt till bostad är personer med funktionshinder och äldre som inte klarar att tryggt bo i ett ordinärt boende samt personer som fått uppehållstillstånd och fått en anvisad kommunplacering av Migrationsverket, så kallade ABO's. Utöver dessa tre grupper anger rättspraxis att rätt till bistånd genom tillhandahållande eller ombesörjande av bostad anses föreligga när den enskilde tillhör en utsatt grupp, har speciella svårigheter att på egen hand skaffa bostad, eller är helt bostadslös (Regeringsrättens årsbok 2004 ref 130). Rättspraxis betonar även vikten av att barn ska få växa upp under stabila förhållanden. Förutsättning för rätt till bistånd till boende är alltid att behovet inte kan tillgodoses av den enskilde själv eller på annat sätt. Den enskilde måste ha uttömt sina möjligheter att själv ordna sitt boende i någon form. Rent ekonomiska skäl såsom arbetslöshet, skuldsättning, utmätning eller dylikt innebär inte enligt socialtjänstlagen att man tillhör en utsatt grupp eller har särskilda behov.

Socialtjänsten i Jönköpings kommun har hittills tolkat det som att socialtjänsten har det yttersta ansvaret för att kommuninnevånare som söker hjälp ska ha tak över huvudet. Socialtjänstlagen kan sägas ge den enskilde rätt till stöd för sitt boende, men socialnämnden har inte någon generell skyldighet att tillhandahålla bostad. Stöd för sitt boende kan innebära ett tillfälligt boende på härberge, vandrahem eller hotell i avvaktan på ett varaktigt boende, eller i avvaktan på en akut nödsituation löses på annat sätt.

Tillgång till bostäder

Jönköpings kommun hade 2017-12-31 137 481 invånare. Ökningen var 2184 personer under 2017. För dessa invånare finns det ca 65 000 bostäder i kommunen varav ca 36 % är äganderätt mestadels småhus, 20 % är bostadsrätter och 44 % är hyresrätter.

"För perioden 2017–2022 beräknas antalet hushåll öka med i genomsnitt 700 per år, vilket innebär att behovet av nya bostäder bedöms bli detsamma för perioden. I programmet görs även bedömning om att det kan finnas ett uppdämt bostadsbehov på 2 000 bostäder, det vill säga att det i dagsläget kan "saknas" 2 000 bostäder för att bostadsmarknaden i kommunen ska vara i balans." (Kommunalt bostadsförsörjningsprogram 2017-2022)

Bostadsbyggandet i kommunen har kommit igång under de senaste åren. De 15 första åren under 2000-talet har det byggts i genomsnitt 500-600 bostäder per år. I kommunens program för bostadsförsörjning anges att det ska byggas ca 1 765 bostäder varje år, totalt 10 586 bostäder, fram till år 2022. Det här förmodas få bostadsmarknaden i balans igen om byggnationerna kommer i gång som planerat. Av de planerade bostäderna fram till 2022 förväntas 88 % bli lägenheter i flerbostadshus. Av dessa utgör ca 4 900 hyreslägenheter. Flertalet av de bostäder som byggs är i storlek 1 - 3 r o k.

Att få tillgång till en bostad

Det är många som konkurrerar om bostäderna i Jönköpings kommun. Kommunen har en stark inflyttning av förvärvsarbetande, nyanlända, studenter, ungdomar vill flytta hemifrån och familjekonstellationer förändras. Det ställer höga krav på individen att söka lägenheter brett och aktivt för att lösa sin situation.

Hyresvärdarna i kommunen har olika former av uthyrningspolicy. Generellt i kommunen ser bostadsbolagen till uthyrningspolicyn framför kötid/antal poäng. Det innebär att även om den enskilde har flest poäng eller längst kötid kommer hen att nekas lägenhet om hen inte uppfyller uthyrningspolicyn.

Flertalet hyresvärdar godkänner försörjningsstöd som inkomst, men har krav på hur hög inkomst som behövs i förhållande till hyran. Det finns hyresvärdar som accepterar skulder och betalningsanmärkningar och hyr ut till personer som har en borgensman. De allra flesta hyresvärdar har dock som rutin att ta kreditupplysning på den sökande och hyr inte ut till en person med skuld eller betalningsanmärkning.

Det är många som står i hyresvärdarnas bostadsköer. Både kommunala och privata bolag, uppger att väntan på en lägenhet kan ta upp till tre år. I nyproduktion där bostäderna har en hög hyra kan kötiden vara något kortare.

Vätterhem är Jönköpings kommuns största kommunala bostadsbolag och tongivande i uthyrningsfrågor i kommunen. De har under det senaste året lanserat ett transparent uthyrningssystem där en bostadssökande samlar poäng efter inskrivningstid och anmäler sig till de lediga lägenheter som finns på Vätterhems hemsida. Vätterhem godkänner försörjningsstöd som inkomst, men accepterar inte nya hyresgäster med skulder eller betalningsanmärkningar. De tar även hänsyn till hyresgästens boendereferenser. Vätterhem definierar i sin uthyrningspolicy följande som exempel på vad som kan vara en dålig boendereferens: obetalda eller sent inbetalda hyror, störningar, olovlig andrahandsuthyrning, vanvård av lägenhet, verkställd avhysning eller övergiven lägenhet. För att accepteras som hyresgäst gäller det att uppfylla Vätterhems uthyrningspolicy oavsett hur man har tilldelats en lägenhet.

Kommunens verksamhet kring bostadssociala frågor

Den ansträngda bostadssituationen medför att Jönköpings kommun har inrättat verksamheter för svaga grupper på bostadsmarknaden eller grupper som står utanför densamma.

Arbetet med bostadsfrågor bedrivs till stor del av handläggare i socialtjänstens ordinarie funktioner. Utöver det bedrivs det i form av vräkningsförebyggande arbete, stödjande och rådgivande arbete i bostadssökande och inrättande av olika hyresavtal för människor helt utanför den ordinarie bostadsmarknaden.

Bostadsrådgivningen finns för de hushåll som saknar bostad eller önskar byta bostad. Bostadsrådgivningen vill underlätta för kommuninvånare att få en bostad.

Genom tidiga och uppsökande insatser erbjuder *Hyresskuldsrådgivningen* stöd och information till hushåll som riskerar att bli av med sitt boende på grund av hyresskuld med målsättningen att hushållet ska kunna behålla sitt boende.

Tekniska kontoret bistår Socialtjänsten med lägenhetsanskaffning till personer som står utanför den ordinarie bostadsmarknaden.

Bostadssamordningen tar emot boendekartläggningar från handläggare som möter personer som står utanför den ordinarie bostadsmarknaden och matchar behov med lägenhet.

När en person fått en lägenhet via socialtjänsten tar *Bostadsenheten* vid och följer upp boendet. Bostadsenheten kan utifrån uppföljningen ge underlag till Tekniska kontoret för övergång till eget kontrakt.

Samarbetet i Jönköpings kommun mellan kommunen och bostadsbolagen vilar på en samförståndsanda som innebär att socialtjänsten föreslår en hyresgäst till en lägenhet men det är alltid hyresvärden som har bestämmanderätten, det vill säga avgör om den föreslagna hyresgästen är godkänd för att teckna förstahandskontrakt.

I arbetet med de bostadssociala frågorna använder vi följande begrepp:

Hemlöshet

I socialtjänstens arbete med bostadsfrågor utgår vi ifrån Socialstyrelsens definition av hemlöshet (Dnr 416/2017) ;

”När vi kartlägger hemlösheten använder vi en bred definition, som omfattar fyra olika situationer som personer kan befinna sig i för en kortare eller längre tid. De olika hemlöshetssituationerna nedan omfattar sålunda personers akuta brist på tak över huvudet, såväl som mer långvariga boendeformer som beträffande kontraktsform inte kan jämföras med eget boende.

Situation 1

En person är hänvisad till akutboende, härbärge, jourboende eller är uteliggare.

Situation 2

En person är intagen/inskriven på antingen; kriminalvårdsanstalt/behandlingsenhet eller stödboende inom socialtjänst/landsting/privat vårdgivare/HVB-hem/SIS-institution och som planeras skrivas ut inom tre månader (...), men utan egen bostad ordnad inför utskrivningen/utflyttningen. Hit räknas även de personer som skulle ha skrivits ut/flyttat ut, men som är kvar på grund av att de inte har någon egen bostad ordnad.

Situation 3

En person bor i en av kommunen ordnad boendelösning (till exempel försökslägenhet/träningslägenhet/socialt kontrakt/kommunalt kontrakt) på grund av att personen inte får tillgång till den ordinarie bostadsmarknaden. Det handlar om boendelösningar med någon form av hyresavtal där boendet är förenat med tillsyn och/eller särskilda villkor eller regler.

Situation 4

En person bor tillfälligt och kontraktslöst hos kompisar/bekanta, familj/släktingar eller har ett tillfälligt inneboende- eller andrahandskontrakt hos privatperson. (...).

Var sjätte år gör Socialstyrelsen en undersökning gällande antal hemlösa i landet utifrån ovanstående kriterier. Jönköpings kommun lämnade under våren 2017 in underlag till den senaste undersökningen där resultatet publicerades i november 2017 (ISBN: 978-91-7555-437-2).

Sekundär bostadsmarknad

Socialtjänsten utgår från Boverkets och Socialstyrelsens gemensamma definition av sekundär bostadsmarknad:

” - kommunernas utbud av boendelösningar för personer som inte själva kan skaffa sig en bostad, eftersom de av olika anledningar inte blir godkända som hyresgäster på den ordinarie bostadsmarknaden

- boendelösningar med någon form av hyresavtal, vanligtvis andrahandskontrakt, där boendet är förenat med tillsyn eller särskilda villkor eller regler. ”

En god hyresgäst

En god hyresgäst betalar hyran i tid, stör inte sina grannar och vårdar sin lägenhet, dvs uppfyller hyresgästens skyldigheter enligt hyreslagen.

Bostadssociala kontrakt

Bostadssociala kontrakt är ett samlingsnamn för den typ av kontrakt som socialtjänsten erbjuder de personer som har behov av socialtjänstens hjälp till en bostad. Ett bostadssocialt kontrakt är ett andrahandskontrakt där hyresgästen frånskrivit sig besittningsskyddet. Ett bostadssocialt kontrakt är ett extraordinärt erbjudande som i Jönköpings kommun innefattar fyra olika typer av kontrakt; icke nyckelkontrakt, icke nyckelkontrakt med villkor boendestöd, nyckelkontrakt och nyckelkontrakt med villkor boendestöd. Ett avtal på ett bostadssocialt kontrakt sträcker sig max fyra år.

Till hyreskontraktet kopplas ett tilläggsavtal som reglerar hyresgästens skyldigheter och begränsningar i sitt boende. Det innefattar bland annat ett förbud mot husdjur och restriktioner gällande vem som får bo i bostaden. Tilläggsbestämmelserna säger också att hyresgästen är skyldig att ta emot besök från socialtjänsten i uppföljningssyfte. Om hyresgästen bryter mot tilläggsbestämmelserna riskerar hen sin bostad. För hyresgästen innebär ett socialt kontrakt att hen inte har samma rättigheter till sitt boende som vid ett förstahandskontrakt och har även begränsningar i nyttjanderätten. De som bor med ett socialt kontrakt faller inom situation 3 i socialstyrelsens definition av hemlöshet.

Hyresvärden garanteras hyran från socialtjänsten, onormalt slitage ersätts och eventuella störningar följs upp skyndsamt. En uppsägning sker i samarbete mellan socialtjänst och tekniska kontoret, hyresvärden behöver inte vara delaktig i den processen. Socialtjänstens bostadskonsulenter gör regelbundet hembesök där tilläggsbestämmelserna och lägenhetens skötsel följs upp. Bostadskonsulenterna dokumenterar uppföljningarna och efter överenskommen tid utan anmärkning sammanställs hur boendet fungerat och överlämnas till hyresvärden i samband med att förfrågan om eget kontrakt görs.

Utöver de bostadssociala kontrakten med uppföljning finns det kontrakt där personen fått besittningsrätt och därmed inte följs upp av bostadsenheten. Om inte avståndet av besittningsskydd förlängs inträffar detta efter 4 år. Att en person fått besittningsskydd innebär att kontraktet fortfarande är i andrahand, men att personen har större rättigheter och att tilläggsbestämmelser inte längre tillämpas.

Betalningsanmärkning

Kreditupplysningsföretag har register med ekonomisk information om personer och företag. De registrerar bland annat identitetsuppgifter, uppgifter om inkomst, fastighetsinnehav och betalningsanmärkningar. Informationen ska ge en bild av den registrerades betalningsvilja och betalningsförmåga. En del av informationen inhämtas från Kronofogdemyndigheten. En betalningsanmärkning är en anteckning i ett kreditupplysningsregister om att personen eller företaget inte har betalat en skuld i tid. För en privatperson blir en skuld hos kronofogden en betalningsanmärkning först då ett beslut om betalningsföreläggande har meddelats. Betalningsanmärkningen finns kvar i registret i tre år efter den registrerade händelsen.

Bostadssocialt arbete i kommunen

Bostadsrådgivningen

Bostadsrådgivningen i Jönköpings kommun är en frivillig verksamhet, utan myndighetsutövning och organiserad i ett samarbete mellan Socialtjänsten och Kontaktcenter.

Bostadsrådgivningens målgrupp är kommunens invånare som av olika anledningar är i behov av råd och stöd i sökandet efter bostad eller byte av bostad. Då bostadsmarknaden är svår och komplicerad är behovet av bostadsrådgivare efterfrågat av många parter.

Tjänsten är tillgänglig för kommunens alla invånare och rådgivningen är coachande och motiverande. Kommunvägledarna på KC har genomgått en utbildning i de vanligaste boendefrågorna från allmänheten. Utöver det finns tre kommunvägledare som bemannar drop-in tider där bostadssökande i kommunen får information och hjälp att söka bostad. Bostadsrådgivningen har endast en informerande funktion och hänvisar vid behov till socialtjänsten.

Hyresgarantier

Sedan februari 2017 finns ett kommunalt beslut att kunna ge kommunala hyresgarantier till privata hyresvärdar. En hyresgaranti är ett kommunalt borgensåtagande som samordnas via Kontaktcenter och kommunens hyresskuldrådgivning. De första besluten om hyresgarantier förväntas tas under 2018.

Hyresskuldrådgivningen

Hyresskuldrådgivningen (HYS) i Jönköpings kommun är en frivillig verksamhet och tillhör Försörjningsstödet inom Individ- och Familjeomsorgen. HYS är tillgänglig för alla kommunens invånare. Hyresskuldrådgivningen har en anställd.

Målen med verksamheten är att antalet vräkningar ska minska, att barnfamiljer som riskerar avhysning ska få ett tryggt boende, att minska socialtjänstens kostnader för hyresskulder samt bidra till en enhetlig handläggning av hyresskuldärenden.

HYS målgrupp är personer som inte betalat sin hyra eller på annat sätt inte fullgjort sina skyldigheter enligt Hyreslagen och därmed riskerar att avhysas från sin bostad. HYS tar även hand om störningsmeddelanden som inkommer till socialtjänsten (gäller dock inte de störningsmeddelanden som avser hushåll med bostadssociala kontrakt).

Genom tidiga och uppsökande insatser erbjuds rådgivning och information, för att ge aktuella hushåll möjlighet att behålla bostaden. Barnfamiljer är prioriterade. Det finns skriftliga rutiner för hur försörjningsstödet och barn- och ungdomsorganisationen ska samverka då en barnfamilj riskerar att vräkas.

Samtliga meddelanden som inkommer till HYS följs upp tills skulden reglerats, hushållet flyttat eller blivit avhyst.

Tab. 1 Avhysning

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Underrättelse om avhysning från KFM	138	99	102	97	91	59	65	29
Antal barn i ovanstående underrättelser	31	36	46	66	77		24	14
Antal verkställda avhysningar	23	24	21	26	15	17	17	8
Antal barn berörda av verkställda avhysningar	11	11	1	4	7	0	5	0

Tab. 2 Försörjningsstödet kostnader för hyresskulder

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Kostnader för hyresskulder (tkr)	1 013	558	609	546	457	624	490	427	357

Socialtjänstens kostnader för hyresskulder har minskat, vilket underlättats av en enhetlig handläggning av hyresskuldärenden på lokalkontoren.

Tekniska kontoret

Det finns en överenskommelse mellan Tekniska Kontoret och Socialtjänsten kring lägenhetsanskaffning. Tekniska kontoret ansvarar för framtagandet av samarbetsavtal med hyresvärdar i Jönköpings kommun. Tekniska kontoret har ett samarbetsavtal med Vätterhem, detta är nu under omförhandling.

I övrigt hyrs lägenheter in via både kommunala och privata hyresvärdar dels genom att hyresvärdar kontaktar TK med erbjudande om att hyra och dels genom att TK går ut och frågar efter lediga lägenheter hyresvärdar. Jönköpings kommun har dessutom rätt till 10% av nyproducerade lägenheter via exploateringsavtalet.

Tab 3. Inflödet av nya lägenheter

År	2015	2016	2017
Antal nya lägenheter	43	58	35

Tekniska kontoret sköter också kontakten med hyresvärdarna i frågor som rör förhandling om egna kontrakt för personer som bor i bostadssociala kontrakt.

TK fastighetsavdelnings personal som arbetar med sociala bostadsfrågor består av en koordinator och en bostadsförvaltare som jobbar helt med bostadssociala frågor, tre hyresadministratörer som delvis arbetar med bostadssociala frågor, en verksamhetsförvaltare, en verksamhetschef samt ett flertal underhållsingenjörer och maskinister som blir involverade när det är aktuellt med underhåll/renoveringar och allmän skötsel av bostäderna.

Fastighetsavdelningen ansvarar för kommunens egenägda fastigheter samt externt inhyrda lokaler och bostäder.

Bostadssamordningen

Bostadssamordningen är organisatoriskt placerad i enheten för lokal- och bostadsförsörjning. Enheten är en stabsenhet som arbetar strategiskt och övergripande för alla socialtjänstens funktioner förutom äldreomsorgen och hälso- och sjukvården. I bostadssamordningen arbetar en bostadssamordnare.

Bostadssamordningens uppgift är att samordna förvaltningens bostadsbehov för klienter/brukare inom socialtjänsten som ansvarig handläggare bedömer vara aktuell för samordningens hjälp och som inte själva, trots att de uttömt alla sina egna resurser, kan få en bostad på egen hand. Handläggaren gör bedömningen om klienten/brukaren är aktuell för en bostadskartläggning.

Bostadssamordningen håller en ständig dialog med funktioner och sektioner för att alla berörda ska ha en samsyn och för att säkerställa att de boendekartläggningar som hanteras följer intentionen för det bostadssociala arbetet i Jönköping.

Handläggarna på de olika kontoren gör en bostadskartläggning innehållande klienten/brukarens behov av bostad, tidigare bostadshistorik, behov av stöd i boendet, skulder och försörjning. Bostadssamordnaren har boendekartläggningen som underlag när klient/brukare matchas till en lägenhet där ett socialt kontrakt med tilläggsavtal erbjuds.

Under 2017 implementerades ett nytt verktyg som del i boendekartläggning, bostadsmatrisen. Uppgifterna som kommer fram i boendekartläggning sammanfattas av matrisen som gemensamt fylls i av handläggare och klient/brukare. Matrisen visar vilken typ av kontrakt och vilken frekvens på uppföljning personen behöver utifrån den boendehistorik och social problematik som hen har.

Antal personer som behöver socialtjänstens hjälp med ett boende är större än antalet lägenheter som inkommer därför måste samordningen arbeta utifrån en prioriteringsordning. Barnperspektivet är alltid högt prioriterat likaså personer som utsatts för våld i nära relationer.

Det totala antalet unika kartläggningar som hanterats under perioden 2011- 2017 uppgår till 1495 st. För bostadssamordningen innebär det att hantera ca 300 per år.

Tab. 4 Kartläggningar 2011-2017

År	Kartläggningar från föregående år	Nyinkomna kartläggningar under året	Avslutade kartläggningar	Till sociala kontrakt	Ordnat boende själv
2011	79	226	183	127	24
2012	122	195	229	135	22
2013	88	233	224	135	14
2014	97	197	175	105	17
2015	119	183	177	97	21
2016	125	202	204	124	25
2017	123	180	186	115	15

En kartläggning avslutas genom att personen får ett socialt kontrakt eller ordnar sitt boende själv. Den kan också avslutas om personen tackar nej till ett erbjudande om bostad med socialt kontrakt eller inte längre uppfyller kriterier för att vara aktuell för en boendekartläggning.

Av de unika kartläggningarna avslutades 92 % till och med 31/12-17. 61 % av dessa avslutades till sociala kontrakt och 10 % avslutades då hushållet ordnade eget boende. 29 % avslutades av en annan anledning.

Bostadssamordning för nyanlända

Sedan hösten 2017 finns även en bostadssamordnare anställd med ansvar för att arbeta med de personer som anvisas till Jönköpings kommun från Migrationsverket med stöd av bosättningslagen. Arbetet handlar om att sköta utflödet från kommunens genomgångsboenden till permanenta boendelösningar.

Bostadsenheten

När en klient/brukare prioriterats och fått ett socialt kontrakt lämnas uppföljningsansvaret över till bostadsenheten. Uppföljningens frekvens planeras utifrån det behov som klient/brukare har, vilken kontraktstyp som klienten har och utifrån vilket stöd i övrigt som finns från socialtjänstens sida. Uppföljningen består dels av stöd och motivationsarbete, men också tillsyn av att bostaden sköts på ett tillfredstämmande sätt. Målet med det sociala kontraktet kan variera. Ibland handlar det om att klienten ska klara av att sköta sitt boende på ett sådant sätt att hen kan bo kvar och inte riskerar att bli uppsagd. Huvudmålet med det sociala kontraktet är dock att klienten ska kunna få ett förstahandskontrakt.

Tab. 5 Antal sociala kontrakt per den 31/12

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
369	415	435	454	455	481	507

Tab. 6 Totalt avslutade sociala kontrakt 2011-2017

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
70	96	98	89	97	96	88

Tab. 7 Avslutade sociala kontrakt till egna kontrakt, tagit över kontrakt i befintlig bostad 2013-2017

2013	2014	2015	2016	2017
9	15	41	33	33

Utöver detta har 29 hushåll 2017 sagt upp sitt kontrakt då de löst sitt boende själva. Bostadskonsulenternas dokumentation kan ge hyresgästen referenser vid ansökan om bostad hos andra hyresvärdar.

Hösten 2017 fick bostadsenheten ett nytt uppdrag där nyanlända, som kommer till Jönköpings kommun enligt bosättningslagen, erbjuds bostadsintegration de första sex månaderna i ett förstahandskontrakt. Integrationen handlar om att vägleda hyresgästen i frågor som rör boendet för att hen ska få en bra start på den svenska bostadsmarknaden.

I bostadsenheten arbetar 13 bostadskonsulenter, en samordnare, två drifttekniker, en administratör och en chef.

Socialtjänstens samverkan mot hemlöshet

Samverkan, internt och externt, bedrivs för att uppnå målen för den verksamhet som berör de bostadssociala frågorna. Samverkan gäller arbetet kring enskilda personer, i rutinfrågor och gemensamma strategier. Den interna samverkan sker med de delar av socialtjänsten som möter människor som står utanför den ordinarie bostadsmarknaden. Den externa samverkan sker med hyresvärdar, inkassobolag och kronofogden.

Följande är exempel på extern och intern samverkan:

Samarbetsavtal

2010 tog kommunfullmäktige beslut om att upprätta samarbetsavtal med kommunala bostadsbolag. Tekniska kontoret fick uppdraget att teckna samarbetsavtal med kommunala bostadsbolag och att de avtalen skulle bidra till att samarbetsavtal även skulle komma att tecknas med privata bostadsbolag. (Ks 2009:556 270). Ett samarbetsavtal reglerar vilket ansvar kommunen har när det gäller betalningsskyldigheter och uppföljning av boenden, hur många lägenheter som ska lämnas till socialtjänsten. Samarbetsavtalet innehåller också riktlinjer kring vilka förutsättningar som ska föreligga när en hyresgäst ska kunna ta över det sociala kontraktet till eget kontrakt. Riktlinjerna är dock inte tvingande för hyresvärden, hyresvärden har tolkningsföreträde.

Det första och enda avtalet blev klart 2011 med Vätterhem som samverkanspart, detta avtal har senare reviderats och i dag innebär det att de ger kommunen 30 lägenheter per år till sociala ändamål. Övriga kommunala bostadsbolag har inte tecknat något samarbetsavtal, inte heller något privat bostadsbolag. Däremot har kommunen ett samarbetsavtal med Lustgården som endast omfattar rutinerna kring de lägenheter vi får via anvisningsrätten i exploateringsavtal.

Samverkan med fastighetsbolag

Bostadskoordinator, bostadssamordnare och bostadschef träffar regelbundet privata och kommunala hyresvärdar för att informera om den samlade socialtjänstens möjligheter och begränsningar i arbetet med hyresgäster med bostadssociala kontrakt och för att främja samarbetet kring de sociala kontrakten. Socialtjänsten lyfter också i detta sammanhang frågan

om utflöde till eget kontrakt där hyresgästen uppfyller hyreslagen men inte hyresvärdens uthyrningspolicy.

Samverkan med de kommunala bostadsbolagen

Samverkansträffar med de kommunala bostadsbolagen Vätterhem, NKBo, Bankerydshem, Grännabostäder, tjänstemän från socialtjänsten, tekniska kontoret och kronofogdemyndigheten äger rum en gång i halvåret. Träffarna fungerar som ett informellt nätverk där ny kunskap inhämtas gemensamt.

Uthyrningsrådet

Kommunpolitikerna tog initiativ till ett strategiskt arbete för att få ner antalet sociala kontrakt. En styrgrupp tillsattes som i sin tur inrättade uthyrningsrådet bestående av tjänstemän från de kommunala bostadsbolagen, Tekniska kontoret och Socialtjänsten. Uthyrningsrådet hade sitt första möte den 8/5-2014. Då var den stora utmaningen att få igång utflödet av lägenheter från 155 kontrakt till 120. Uthyrningsrådet hade sitt sista möte 2016.

Socialtjänst- Tekniska kontoret

I fråga om de bostadssociala kontrakten är tekniska kontoret socialtjänstens främsta samarbetspartner. Samverkan sker i olika former dels kring samordningen av inkomna och lediga lägenheter, men också kring aktuella sociala kontrakt. Samverkan sker också kring rutinfrågor och utvecklingsområden. Vid kontraktsskrivningar finns både representanter från tekniska kontoret och socialtjänsten med.

ArBo

Då försörjningsstödet är den grupp som historiskt har gjort flest boendekartläggningar och är den verksamhet som i huvudsak arbetar med hyresskulder återfinns hyresskuldrådgivare och bostadssamordnare i försörjningsstödet arbetsgrupp för boendefrågor, ArBo. Syftet är att stärka arbetet med hyresskulder, aktivt bostadssökande, förebygga avhysningar, verka för enhetlig handläggning av hemlöshetsfrågor i kommunen samt att trimma rutinerna för kartläggning i verksamheten. Arbetsgruppen har fokus på barnperspektivet.

Bogruppen

Bogruppen är ett samverkansforum mellan hyresskuldrådgivare, bostadssamordnare och bostadschef. Syftet med gruppen är att skapa samsyn kring bostadssituationen och påvisa kommunens ansvar som i förlängningen blir insatser och utmaningar för socialtjänsten. Under 2017 har gruppen bland annat arbetat med den här rapporten.

Socialtjänsten ser konsekvenser av bostadssituationen i kommunen

Hyresvärdarnas hemsidor ser olika ut, uthyrningspolicyn skiljer sig åt, söksätten är olika. För att kunna ställa sig i kö hos en hyresvärd krävs att du har en dator eller smartphone och vet hur du använder den. Vi kan se att det här kan vara en komplex situation för många kommuninvånare, bland annat för den som inte behärskar språket. Bostadsrådgivningen fungerar som ett stöd i detta.

Det kan handla om personer som på grund av hälsoskäl behöver byta bostad eller personer som på grund av ändrade familjeförhållanden behöver större eller mindre bostad. Det händer att par med skulder som flyttar ihop behåller båda kontrakten som en säkerhet för att inte riskera att bli utestängd från bostadsmarknaden vid en eventuell separation.

För Jönköpings kommun och framförallt socialtjänsten innebär nuvarande bostadssituation ett allt större åtagande på bostadsmarknaden. Vi har identifierat ett antal situationer som leder till att personer kan hamna utanför den ordinarie bostadsmarknaden.

Hushåll med skulder

De flesta av bostadsbolagen i Jönköpings kommun har en uthyrningspolicy där personer med skulder och betalningsanmärkningar inte kan bli aktuella att teckna hyreskontrakt oavsett vad skulderna avser. Några bostadsbolag frågar dock efter vilken typ av skulder det gäller och när och av vilka skäl de har uppkommit och bedömer utifrån detta om den bostadssökande kan bli godkänd som hyresgäst. Enligt Kronofogdens statistik hade 3 384 personer i Jönköpings kommun, under år 2017, skuld hos Kronofogden. Personer utan aktuell skuld men med betalningsanmärkningar tillkommer.

Barn till föräldrar med skulder

Davor Vuleta, doktorand vid Rättssociologiska institutionen i Lund, har studerat antalet barn vars föräldrar är skuldsatta hos Kronofogden (DN 2017-07-16). Enligt hans beräkning, som bygger på en samkörning av uppgifter från Kronofogden och Statistiska centralbyrån, kan det finnas 200 000 barn som växer upp i skuldsatta hushåll vilket motsvarar ca 10 % av barnen i Sverige. Appliceras detta förhållande på Jönköpings kommun motsvarar det ca 2 800 barn. Antalet barn med föräldrar som reglerat sina skulder men har betalningsanmärkning är då inte medräknade.

Försörjningsstöd

Försörjningsstöd, socialbidrag, är ett stöd för den som inte klarar sig själv ekonomiskt. Försörjningsstödet är behovsprövat och det ställs krav på att individen ska ha gjort allt den kan för att själv klara sin och sin familjs försörjning. Målet är att försörjningsstödet ska vara tillfälligt och att individen ska bli självförsörjande så snabbt som möjligt.

Under 2017 hade 3282 unika individer försörjningsstöd i Jönköpings kommun varav 1038 unika individer var personer med långvarigt bidragsberoende dvs uppburit försörjningsstöd minst 10 av de senaste 12 månaderna.

Barn i hushåll med långvarigt försörjningsstöd

I hushåll med långvarigt försörjningsstöd fanns 630 barn under 2017.

Möjlighet till ett eget kontrakt

Kommunens hyresvärdar ser olika på hur försörjningsstödet kan accepteras som en inkomst. Vätterhem ser numera försörjningsstöd som en godkänd inkomst vilket har inkluderat fler hushåll på den ordinarie bostadsmarknaden.

Bistånd till hyra

Försörjningsstöd har riktlinjer gällande högsta godtagbara hyra för hushåll av olika storlek. Riktlinjerna baseras på vad en låginkomsttagare på orten har råd med.

Tab. 8 Riktlinjer för hyra

Hushållstyp	Högsta godtagbara hyra
1 vuxen	4 525
2 vuxna	5 380
1-2 vuxna + 1 barn	6 235
1-2 vuxna + 2 barn	6 940
1-2 vuxna + 3 barn	7 595
1-2 vuxna + 4 barn	8 400
1-2 vuxna + 5 barn	9 050
Boende för ungdom*	3 470

Därefter ökar skälig kostnad med maximalt 600 kr per ytterligare barn.

*Avser ensamstående ungdomar under 25 år som flyttar till sitt första boende.

Tab. 9 Genomsnittlig månadshyra hos Vätterhem i gammalt bestånd (till 2015-10) och nytt bestånd (från 2015-11)

Storlek	Gamla beståndet	Nya beståndet
1:a	3311	5656
2:a	4735	7980
3:a	5995	10301
4:a	7052	12984
5:a	8418	15027

Familjer som är hänvisade till sociala kontrakt i nyproduktion får en betydligt högre boendekostnad än vad riktlinjerna säger vilket leder till att högre hyra för dessa familjer behöver beviljas. Detta medför en kostnad för försörjningsstöd och de här familjerna har svårt att bli självförsörjande på grund av den höga boendekostnaden som i sin tur ger en inlåsningsseffekt.

Köpt boende

Försörjningsstöd är den del av socialtjänsten som främst beviljar bistånd till akut boende. Kostnader för det köpta boendet det vill säga vandrahem och hotell 2016 var 5 686 955 kr och för 2017 var motsvarande kostnad 3 117 641 kr. Utöver detta har socialtjänsten ett avtal med Hela människan/RIA för boende på The och Logi, PreBo och härbärge.

Nyanlända

Kommunen ansvarar för mottagandet av och boende för ensamkommande barn, som anvisas Jönköping och för nyanlända som anvisas till Jönköping inom bosättningslagen ramar. Jönköpings kommun samarbetar med en rad myndigheter, organisationer och föreningar i mottagandet av anvisade nyanlända kommuninvånare.

Personer som kommer direkt från Migrationsverkets anläggningsboende (ABO)

2016 tog kommunen emot 260 personer. 2017-2018 beräknas Jönköpings kommun ta emot 524 personer som anvisas till Jönköping enligt bosättningslagen. Kommunen har skyldighet att ordna boende till dessa personer. Jönköpings kommun har inte möjlighet att erbjuda ett permanent boende vid ankomst utan nyanlända som kommunplaceras i Jönköping får först bo i så kallade genomgångsboende i avvaktan på ett förstahandskontrakt. Under 2017 hade kommunen fyra genomgångsboenden med ca 230 platser totalt. Personer som placerats i genomgångsboende har under olika långa tidsperioder bott i genomgångsboende innan de kunnat erbjudas ett permanent boende. Den längsta perioden har rört sig om ett drygt år.

Den totala kostnaden för genomgångsboende under 2017 uppgick till 10,6 miljoner kronor.

Egenbosatta (EBO)

I kommunen finns och tillkommer personer som någon gång under asylprocessen, eller innan de blivit kommunplacerade, tackat nej till Migrationsverkets erbjudande om bostad och själva ordnat boende. Om dessa behöver annat boende har kommunen samma skyldighet som för övriga kommuninvånare.

Invandrar- och flyktingsektionen (IFS)

Invandrar- och flyktingsektionen tar emot anvisade personer från Migrationsverket som har blivit anvisade till Jönköping. Innan personen kommit in i etableringen handläggs även eventuellt försörjningsstöd. Då det råder brist på bostäder driver funktionen för ensamkommande barn och unga ett antal genomgångsboenden för att klara det kommunala åtagandet av anvisningar från Migrationsverket.

Funktionen för ensamkommande barn och unga (EKB)

2015 kom ett stort antal barn och ungdomar till Sverige för att ansöka om asyl – utan medföljande förälder eller annan legal vårdnadshavare. Efter 2015 har antalet minskat drastiskt, detta till stor del beroende på dels svårigheten rent praktiskt att ta sig till Sverige och dels med anledning av den förändrade migrationspolitiken. Kommunen ansvarar för dessa barn och ungdomars mottagande, omsorg och boende. Ansvaret gäller både asylsökande barn och barn som har fått uppehållstillstånd i Sverige. Kommunen driver HVB och stödboenden för ensamkommande barn och unga inom funktionen och ansvarar även för familjehemsplaceringar och externa placeringar.

Funktionshinderomsorg

Den som på grund av sjukdom eller skada har en nedsatt intellektuell, psykisk eller fysisk funktionsförmåga har möjlighet att ansöka om insats för att kunna leva som andra.

Socialtjänsten kan bevilja insatser som ger möjlighet till boende och stöd i vardagen, deltagande i form av arbete, studier eller sysselsättning samt gemenskap och att aktivt kunna delta i samhällslivet. Socialtjänsten inriktar sig på att frigöra och utveckla individens egna resurser.

Att inte ha eller få en bostad för en person med psykiska funktionsnedsättningar påverkar nedsättningen i stor bemärkelse. Även om funktionshinderomsorgen inte tar hänsyn till en bostadslöshet vid en bedömning av rätten till bostad med särskilt service kan man se att fler personer blir berättigade insatsen på grund av funktionshindret förvärras kraftigt. Det innebär att kommunen istället får ett ökat antal boendebeslut som måste verkställas där det, i fall det funnits en egen bostad, hade räckt med insatser i hemmet.

Det byggs för lite bostäder för samtliga målgrupper inom funktionshinderomsorgen. Det innebär ett uppdämt behov av beslut som inte kan verkställas. Konsekvenser blir att fler platser får köpas externt, personer kan ofrivilligt få lämna kommunen. Kan inte besluten verkställas riskerar kommunen att få särskild avgift.

Mottagningen för våldsutsatta

Mottagningen för våldsutsatta är en verksamhet för personer som blir eller har blivit utsatta för våld av närstående. Närstående kan vara en partner, före detta partner, familjemedlem eller annan släkting. Mottagningen för våldsutsatta kan bland annat erbjuda krisstöd, stödsamtal, praktiskt stöd, planering kring säkerhet och skyddat boende.

Skyddat boende är inte att betrakta som en behandlingsinsats utan som ett boende. Syftet är att få tillfälligt skydd från fortsatt våld och utsatthet. Därefter behöver personen komma vidare till ett nytt permanent boende om det inte finns möjlighet att återvända till det egna hemmet. Tillfälligt boende beviljas oftast inledningsvis i en kontakt med en våldsutsatt. Det kan handla om hotellrum, vandrarhem eller dylikt. Kostnaderna är inte direkt kopplade till svårigheten att komma in på bostadsmarknaden men sekundärt kan dessa öka om beläggning är full i både jourlägenheterna och på kvinnojouren. Bristen på plats kan påverka tidsperioden på placeringen, det vill säga att det övergår från akut placering till längre placering.

Missbruksvården

Kommunens missbruksvård vänder sig till vuxna med ett missbruk- eller beroende av alkohol, narkotika och andra beroendeframkallande medel.

Inom missbruksvården finns det svårigheter att få fram ”vanliga” lägenheter och anpassade bostadsformer. Detta medför förlängda vårdtider. Bristen på bostäder gör att HVB-tiderna förlängs och att köer till våra träningslägenheter uppstår eftersom personerna som bor i dem inte kommer vidare. Förlängda HVB-tider leder till stora merkostnader.

Sedan våren 2018 har bostadssamordningen tillsammans med missbruksvården och Tekniska kontoret utarbetat konceptet ”Träningslägenheter”. Träningslägenheter ska erbjudas personer som kommer direkt från HVB och där missbruksvården har lägenhets- och uppföljningsansvar.

Bostadssociala kontrakt

I dag finns det drygt 400 bostadssociala kontrakt registrerade i Jönköpings kommun. Hur arbetet med uppföljningar som görs i bostadsenheten ser ut bestäms av hyresgästens behov. I de så kallade kategoriboendena där hyresgästerna har en pågående missbruksproblematik, ofta i kombination med en psykisk ohälsa, behöver frekvensen på besöken vara tät.

Bostadskonsulenterna åker i normalfallet ut till dessa hus två gånger per dag. I de fall hyresgästen har ett socialt kontrakt av den enda anledningen att hen har betalningsanmärkningar eller skulder följs boendet upp med besök av en frekvens på mellan sex månader och ett år. I andra fall, då hyresgästen har en uttalad social problematik, sker besöken oftare. Utöver planerade besök följs klagomål på störningar i alla typer av bostadssociala kontrakt upp omgående och senast inom en arbetsdag. Dessutom följs samtliga hyresgästers hyresinbetalningar upp varje månad.

Tab. 11 Antal personer som någon gång under 2017 bodde via socialt kontrakt med uppföljning

	Man	Kvinna	Man/Kvinna	Kön ej angett
Icke nyckelkontrakt	93	150	6	10
Nyckelkontrakt	122	45	0	3

Utöver de 400 bostadssociala kontrakten har ca 100 hushåll fått besittningsrätt. Hyresgästen får besittningsrätt till sin bostad efter fyra år om inte avståndet av besittningsskyddet har förlängts.

Andrahandskontrakt med besittningsrätt innebär att hyresgästen har större rättigheter och att tilläggsbestämmelser inte längre kan tillämpas. En hyresgäst med besittningsrätt har tre månaders uppsägningstid, kan få uppsägningen prövad i Hyresnämnden och boendet följs inte längre upp av bostadsenheten. Detta innebär att hyresgästen får söka sig till den ordinarie bostadsmarknaden på egen hand, att hyresvärden inte längre kan få bostadsenhetens stöd i kontakten med hyresgästen och att Jönköpings kommun har ca 100 boende i hemlöshetssituation utan bostadssociala insatser.

Barn boende via bostadssociala kontrakt

Många barn i kommunen har föräldrar som är begränsade att förändra familjens boende på grund av skulder och betalningsanmärkningar. I och med detta kan familjen vara hänvisad till bo kvar i sitt nuvarande boende eller till att söka tillträde den sekundära bostadsmarknaden.

Barnfamiljer prioriteras då bostadssamordningen tillsammans med sektionschefer matchar lediga lägenheter mot klienters och brukares behov. Att bo i en lägenhet med socialt kontrakt innebär dock begränsningar som även gäller barnen. Ett boende via ett socialt kontrakt är ett otryggt boende. Hyresgästen har avtalat bort besittningsskyddet och är införstådd med att det är ett genomgångsboende vilket innebär att hyresgästen under uppföljningstiden ska söka annat boende. Barn i dessa hushåll kan komma att behöva flytta flera gånger under sin uppväxt.

Familjen lever med större osäkerhet om man får bo kvar, socialtjänstens tjänstemän ska informeras om någon annan kan få flytta in i lägenheten, familjen får inte ha husdjur och bostadskonsulenter gör hembesök där föräldrarnas förmåga att betala hyran i tid, sköta lägenheten och inte störa sina grannar dokumenteras.

Under 2017 hade 393 barn någon eller båda föräldrarna som bodde via ett bostadssocialt kontrakt. Av de 393 barnen bodde 214 barn stadigvarande i det bostadssociala kontraktet tillsammans med en eller båda föräldrarna. Utöver detta finns det ett okänt antal barn i de ca 100 kontrakt där förälder/föräldern inte har uppföljning av Bostadsenheten.

Tab 12. Barn i bostadssociala kontrakt

	Icke nyckelkontrakt	Nyckelkontrakt
Totalt antal berörda barn	315	78
Varav barn som bor stadigvarande	190	24

Kostnader för bostadssociala kontrakt

Ett bostadssocialt kontrakt i Jönköpings kommun innebär att hyresvärden överlåter kostnader för reparationer och uteblivna hyror till kommunen om hyresgästen inte betalar. Den här typen av kostnader är svåra att förutse i den budget som sätts för det bostadssociala arbetet och det kan bli kostsamt.

Likaså står socialtjänsten för hyran om lägenheten inte är uthyrd. Detta händer i de fall hyresvärden säger nej till en person som föreslås för inflytt eller om lägenheten står tom på grund av renovering. I takt med att hyresvärdarnas uthyrningspolicy blir hårdare, blir även kraven på en hyresgäst i behov av bostadssocialt kontrakt hårdare. Hos en del hyresvärdar behöver du uppfylla uthyrningspolicyn för ett få ett socialt kontrakt i dag. Enligt avtal står kommunen även för kostnader för tomhyra vid hyresgästbyte under minst 14 dagar då tidigare erfarenheter visat att in- och utflytt samma dag inte har fungerat i vår verksamhet.

Personalkostnader är en stor post i det bostadssociala arbetet. Att ha tillsyn i enskilda hem kräver i många fall dubbelbemanning vilket ställer krav på en stor personalgrupp för att kunna utföra uppdraget.

I Jönköpings kommun landar en stor del av kostnaden för de bostadssociala kontrakten hos bostadsenheten som för 2017 hade en budget på 10.8 miljoner där kostnaderna fördelas enligt följande:

- Kostnader för nyckelkontrakt:
 - Bostäder
 - 2.7 miljoner

Det som ingår i dessa kostnader är uteblivna hyror, tomhyror och subventionering av hyror på grund av höga hyreskostnader. En del bostäder som byggs av tekniska kontoret får en så hög hyra att den behöver subventioneras innan den hyrs ut. Den kostnaden hamnar hos bostadsenheten och uppgår till drygt 34 600: - per månad, det vill säga 415 200 kr/år.

- Kostnader för reparationer, städ, sanering mm:
 - 1.2 miljoner

- Total kostnad för nyckelkontrakt:
 - 3.9 miljoner
- Total kostnad för icke- nyckelkontrakt :
 - 896 000 kr
- Personal:
 - 7.7 miljoner (inklusive chef som ligger i budget för enhetschef stab)

Utöver kostnader för bostadsenheten tillkommer kostnader för 1 bostadssamordnare, personal på tekniska kontoret och kundfodring.

Sammanfattande slutsatser

En växande sekundär bostadsmarknad

Socialtjänsten i Jönköpings kommun har fått ett allt större åtagande på bostadsmarknaden. Socialtjänsten arbetar därför med förebyggande, rehabiliterande och akuta insatser. Socialtjänsten kan inte styra över tillgången på bostäder i kommunen eller hyresvärdarnas uthyrningspolicy. I dagsläget tar socialtjänsten ett stort ansvar för en bostadssituation i obalans och har en växande verksamhet för att få detta att fungera. Trots förebyggande insatser i form av hyresskuldrådgivning, ökad budget- och skuldrådgivning och bostadsrådgivning ökar antalet bostadssociala kontrakt. Jönköpings kommun är enligt Hem och Hyra den 13/6-17 den kommun som efter Stockholm, Göteborg, Malmö och Uppsala har flest sociala kontrakt. I dag är kommunen en större hyresvärd, sett till antalet kontrakt, än det kommunala bostadsbolaget Bankerydshem.

Några frågor som vi ställer oss är följande:

- Vilka målgrupper ska ingå i det bostadssociala arbetet?
- Hur stor verksamhet kan kommunen skapa för de bostadssociala frågorna?
- Skulle en uthyrningspolicy som med individuell bedömning av hyresgästens betalningsförmåga, oavsett skulder och betalningsanmärkningar, kunna bidra till att de bostadssociala kontrakten minskar?

Målgrupper

De enda tre grupperna som har en lagstadgad rätt till bostad är personer med funktionshinder och äldre som inte klarar att tryggt bo i ett ordinärt boende samt personer som fått uppehållstillstånd och fått en anvisad kommunplacering av Migrationsverket, så kallade ABO's.

I det bostadssociala arbetet i dag arbetar vi med en bredare målgrupp än vad lagen kräver. Det gäller personer med ett stort behov av insatser från socialtjänsten för att kunna få och/eller behålla en bostad. Det kan handla om personer i aktivt missbruk, personer med psykisk ohälsa, personer som vid upprepade tillfällen blivit vräkt av olika anledningar och personer som under längre tid varit hänvisade till att bo på vandrarhem eller andra tillfälliga lösningar.

Vi arbetar också med personer som enbart har en kontakt med socialtjänsten på grund av den rådande bostadsmarknaden. Exempel på detta är personer som söker sig till socialtjänsten för att ansöka om bistånd till vandrarhem, personer som är utsatta för våld i nära relationer där man har svårt att snabbt få en bostad på grund av de långa kötiderna och vissa unga som på grund av rådande familjeförhållanden inte kan bo hemma.

Allt fler personer med skulder och betalningsanmärkningar är i behov av bostadssociala kontrakt. Sedan bostadssamordningen startade 2010 har den här gruppen ökat. Dessa personer får ofta bo långa perioder i lägenheter med bostadssociala kontrakt på grund av uthyrningspolicyn gällande skulder och betalningsanmärkningar trots att de i övrigt är goda hyresgäster och har detta dokumenterat genom uppföljningar av socialtjänstens bostadskonsulenter. När vi gör en förfrågan om att ta över det sociala kontraktet till ett eget kontrakt i befintlig bostad provas ofta hyresgästerna mot hyresvärdarnas uthyrningspolicy på nytt som om de var nya, oprövade hyresgäster. Det innebär en inlåsningsseffekt i den sekundära bostadsmarknaden och att många människor därmed hålls kvar i hemlöshet enligt socialstyrelsens definition, situation 3.

Vi anser att socialtjänsten inte borde arbeta med personer som uppfyller hyreslagen, det vill säga, betalar hyran avtalsenligt, vårdar sitt boende och är goda grannar. Personer med skulder och betalningsanmärkningar, utan social problematik i övrigt, bör inte omfattas av det bostadssociala arbetet, inte heller personer som har inkomst i form av ersättningar eller bidrag. Socialtjänstens resurser inom det bostadssociala arbetet bör användas till övriga identifierade grupper.

Vad skulle hända om socialtjänsten inte tog det breda ansvar som görs idag?

En begränsning enligt ovan skulle fungera i en bostadsmarknad där utbudet och efterfrågan var i balans. Om ovan nämnda grupp idag inte fick tillgång till socialtjänstens bostadssociala arbete skulle en annan problematik uppstå. Tillgången på bostäder ökar inte för att vi begränsar målgruppen för det bostadssociala arbetet. Om socialtjänsten utestängde denna grupp från den sekundära bostadsmarknaden skulle det leda till att dessa personer hamnade ännu längre från ett eget kontrakt och ett tryggt boende.

Frågan är vilka andra boendelösningar kommunen skulle behöva tillhandahålla för att dessa personer inte skulle behöva bo på gatan eller via ett akutboende? Skulle detta innebära att kommunen i större uträkning behöver köpa platser på vandrarhem, hotell och härbergen? Hur mycket större kostnad skulle detta ge om vi jämför med att dessa personer bor via sociala kontrakt? Hur många färre personer skulle kunna tillgodogöra sig de utredningar, åtgärder och andra insatser som socialtjänsten och andra myndigheter tillhandahåller då de inte har en stabil boendesituation?

Hur stor verksamhet ska kommunen skapa för det bostadssociala arbetet?

När det gäller verksamhetens storlek kan socialtjänsten enbart råda över inflödet av kartläggningar och tecknandet av sociala kontrakt. Socialförvaltningen arbetar kontinuerligt med att säkerställa att det enbart är de personer som behöver socialtjänstens hjälp till bostad som får den hjälpen och att vi med andra åtaganden såsom bostadsrådgivning och hyresskuldrådgivning ger stöd för att personer kan behålla sitt nuvarande boende eller hitta ett boende på egen hand.

När det gäller utflödet av sociala kontrakt, det vill säga övergången från ett socialt kontrakt till ett eget, har socialtjänsten inte någon påverkan.

Detta medför att socialtjänstens bostadssociala åtagande på bostadsmarknaden ökar, då vi inte, i samma takt som vi tecknar nya sociala kontrakt får överlåta uppföljda och av socialtjänsten bedömda som goda hyresgäster till egna kontrakt.

Antalet anställda inom kommunen som arbetar med bostadssociala frågor ökar för varje år och vi ställer oss frågande till hur stor den här verksamheten kan bli och om vi behöver titta på andra modeller för hur arbetet ska bedrivas. Hur ska ansvaret fördelas mellan kommunen i stort, socialtjänst, kommunala och privata hyresvärdar?

Uthyrningspolicy

Vätterhem har antagit en ny uthyrningspolicy där försörjningsstöd som inkomst godtas. De personer som tidigare nekats eget förstahandskontrakt på grund av att de uppbar försörjningsstöd har genom detta getts tillträde till den ordinarie bostadsmarknaden. Vi kan utifrån detta se att hyresvärdarnas uthyrningspolicy påverkar arbetet med de bostadssociala kontrakten.

Vår slutsats är att en förändring i uthyrningspolicyn beträffande skulder och betalningsanmärkningar skulle minska behovet av sociala kontrakt och fler personer med bostadssociala kontrakt skulle kunna ta över sina lägenheter till egna kontrakt, vilket motsvarar socialtjänstens intention med det bostadssociala arbetet.

8

Socialnämnden

Yttrande över remiss för Jönköpings kommuns åtgärdsprogram för omgivningsbuller 2019-2023

SN 2018 2018:86

Sammanfattning

Kommunfullmäktige beslutade den 2013 att anta ett åtgärdsprogram för omgivningsbuller. Åtgärdsprogrammet ska enligt lagstiftning omarbetas senast 5 år efter att det antagits och är nu därför aktuellt för revidering.

I aktuellt remissförslag fastställs bland annat mål för kommunens arbete inom området under programperioden 2019-2023. Nämnden har nu att ta ställning till upprättat förslag till *Jönköpings kommuns åtgärdsprogram för omgivningsbuller 2019-2023*.

Remissen har sänts till samtliga nämnder för yttrande.

Beslutsunderlag

Socialförvaltningens tjänsteskrivelse, daterad 2018-04-24

Jönköpings kommuns åtgärdsprogram för omgivningsbuller 2019-2023, daterad 2018-03-15

Förslag till socialnämnden

- Socialnämnden ställer sig bakom förslaget till Jönköpings kommuns åtgärdsprogram för omgivningsbuller 2019-2023, daterad 2018-03-15.

Ärende

Forskning visar att buller påverkar människors hälsa negativt. Enligt förordningen om omgivningsbuller (SFS 2004:675) ska städer med mer än 100 000 invånare kartlägga bullernivåer från väg, järnväg och flyg samt upprätta ett åtgärdsprogram i syfte att skapa en bättre ljudmiljö och minska bullers negativa påverkan på människors hälsa.

Av remissen framgår att gällande riktvärden överstigs inom olika områden i kommunen. För att komma tillrätta med detta arbetar man i första hand med att förbättra inomhusmiljöer i bostäder, genom bland annat fönsterbyten och

bullervallar. Målsättningen är att antalet personer som störs av buller under natten ska minska och att antalet personer som utsätts för höga ljudnivåer i sin inomhusmiljö orsakat av omgivningsbuller ska minska. Åtgärdsprogrammet riktar sig även till utomhusmiljöer. Bland annat föreslås mål för att färre förskolor och skolor ska ha utemiljöer för lek, vila och pedagogisk verksamhet med ljudnivåer som överskrider gällande gränsvärden.

Karl Gudmundsson
Socialdirektör

Lisen Prinzencreutz
Administrativ chef

Beslutet expedieras till:
Stadsbyggnadskontoret



**JÖNKÖPINGS
KOMMUN**

STADSBYGGNADSKONTORET

**Samrådshandling
2018-03-15
Dnr: 2018:80**

Jönköpings kommuns åtgärdsprogram för omgivningsbuller 2019-2023



Sammanfattning

Forskning inom buller visar en allt mer samstämmig bild av att buller påverkar människors hälsa negativt. Buller påverkar sömn och vila, uppmärksamhet och prestationsförmåga, samtal och inlärnin g samt skapar stress och medför koncentrationssvårigheter. Det finns också forskning som visar på att långvarig exponering för trafikbuller kan medföra negativa effekter på hjärt-kärlsystemet.

Detta åtgärdsprogram, som är det andra för Jönköpings kommun, gäller för perioden 2019-2023 och är upprättat med stöd av förordningen om omgivningsbuller (SFS 2004:675). Enligt förordningen ska städer med fler än 100 000 invånare upprätta så kallade strategiska bullerkartor och beräkna hur många invånare som exponeras för olika bullernivåer från väg, järnväg och flyg samt ta fram ett åtgärdsprogram. Jönköpings kommun har ca 137 500 invånare och omfattas därmed av förordningen. Målet med åtgärdsprogrammet är att minska bullrets negativa påverkan på människors hälsa samt skapa en bättre ljudmiljö.

Åtgärdsprogrammet ska enligt lagstiftningen omarbetas vid behov dock senast fem år efter att åtgärdsprogrammet antagits. Det förra programmet antogs av kommunfullmäktige år 2013. Stadsbyggnadskontoret kommer i samarbete med miljö- och hälsoskyddskontoret efter halva programperioden göra en uppföljning samt i slutet av programperioden göra en större samlad utvärdering.

För befintlig miljö överskrider de riktvärden som EU-direktivet och förordningen tagit fram och för att komma tillrätta med överskridandena arbetar man i första hand med att förbättra inomhusmiljöer i bostäder. Både kommunen och Trafikverket arbetar med att åtgärda fastigheter genom till exempel fönsterbyte. Även bullervallar och skärmar mot framför allt större vägar och järnvägar har byggts samt har bullerskärmar vid nybyggnation uppförts. Stadsbyggnadskontoret och miljö- och hälsoskyddskontoret arbetar fortlopande med att erbjuda fastigheter bidrag för bullerskyddsåtgärder.



Bildkälla: Smålandsbilder



Kartläggningen av omgivningsbuller, som utförts av Jönköpings kommun, och beräkning av antal exponerade visar på att ca 35 000 personer exponeras för ljudnivåer över Lden 55 dB(A) från vägtrafiken. Folkmängden 2016 var i Jönköpings kommun enligt SCB 137 481 invånare. Andelen som är exponerade för nivåer över Lden 55 dB(A) utgör därmed ca 26 %, vilket är fler än 2011, då andelen var ca 19,5 %. Ansvaret för dessa bär väghållaren, vilket betyder att kommunen svarar för de kommunala vägarna medan Trafikverket ansvarar för de statliga vägarna.

Antalet personer som enligt kartläggningen exponeras för ljudnivåer över Lden 55 dB(A) från tågtrafiken är drygt 3 500 personer, vilket är ca 2,5 % av befolkningen. Det är Trafikverket som ansvarar för eventuella åtgärder för de personer som exponeras för buller från järnvägen.



Bildkälla: Smålandsbilder

När det gäller flygbuller så är ca 5 personer exponerade för ljudnivåer över FBN (flygbullernivå) 55 dB(A). Eftersom det är Jönköpings kommun som äger flygplatsen är kommunen ansvarig för de personer som exponeras av buller från flyget.



Jönköpings kommuns mål för programperioden 2019-2023:

- Antalet bullerstörda under natt ska minskas.
- Antalet invånare som utsätts för höga ljudnivåer i sin inomhusmiljö, orsakat av omgivningsbuller, ska minska.
- Effekterna av de bullerdämpande åtgärder, som kommunen äger och förvaltar så som skärmar, vallar och murar, ska inte försämrats.
- Färre förskolor och skolor ska ha utemiljöer med ljudnivåer som överskrider L_{eq} 55 dB(A) och L_{max} 70 dB(A) där lek, vila och pedagogisk verksamhet sker.
- Ljudnivån i en park eller på ett torg ska förbättras så att en god ljudmiljö uppfylls.
- Öka samsynen på bullerhantering i kommunen samt även öka samarbetet mellan kommunens förvaltningar i frågan.

På följande sida finns en sammanfattning av de åtgärder som föreslås under programperioden. Åtgärderna är av varierande karaktär och vissa kräver fysiska och eller ekonomiska satsningar, medan andra ingår i ordinarie verksamhet och syftar till att skapa en kunskapsbas att arbeta vidare ifrån.

Sammanfattning av åtgärder 2019-2023

Åtgärd	Ansvarig	Tid
Inventera kommunala vägar, flest bullerstörda under natt	SBK	Klart 2020
Genomföra bullerdämpande åtgärder på en vägsträcka, del av väg	SBK, TK	Senast 2023
Utreda sänkning av åtgärdsnivåer för bullerbidrag för fönsteråtgärder	SBK	Klart 2019
Inventera befintliga kommunala bullerdämpningsåtgärder samt ta fram åtgärdsprogram för renovering av åtgärder i dåligt skick	SBK, TK	Inventering klar 2020 Åtgärdsprogram klart 2021
Anlägga cykelparkeringar i stadskärnan	SBK	Klart 2019
Kartläggning av ljudmiljöer utomhus vid skolor	SBK, UBF	Klart 2019
Genomföra bullerdämpande åtgärder på minst 5 förskolor eller skolor	SBK, TK, UBF	Årligen from 2019
Inventera parker och torg	SBK	Klart 2020
Genomföra åtgärd i en park eller på ett torg	SBK, TK	Senast 2023
Ta fram rutin och handläggarstöd för hantering av omgivningsbuller	SBK	Klart 2021
Samverkan med Trafikverket	SBK, MHK	Årligen

Pågående arbete mot omgivningsbuller

Åtgärd	Ansvarig
Fysisk planering	SBK
Utbyggnad av kommunens gång- och cykelvägnät	SBK
Åtgärder inom ramen för Stadsbyggnadsvisionen	SBK
Beteendepåverkansåtgärder inom ramen för Stadsbyggnadsvisionen	SBK
Bullerkrav vid upphandling av varor/tjänster som påverkar ljudmiljön	STK
Genomföra bullerutredning vid förändringar/nybyggnation av gator	SBK

Innehåll

Inledning 2

Bakgrund	2
Disposition	2
Syfte med åtgärdsprogrammet	3
Omfattning och avgränsning	3
Undersökning av betydande miljöpåverkan	5
Åtgärdsprogrammets status	5
Framtagande	5

Åtgärdsprogram 6

Genomförda åtgärder	6
Lågsiktiga mål och strategier	7
Mål för programperioden 2019-2023	8
Åtgärder under programperioden 2019-2023	13
Konsekvensanalys	16
Finansiering	16
Uppföljning och utvärdering	16
Trafikverket	17

Kommunomfattande bullerkartläggning 2017 18

Avgränsning och metod	18
Resultat	19
Analys och slutsats	21

Bakgrund 23

Lagstiftning, riktvärden och mål	23
Hälsoeffekter av buller	26
Samhällsekonomiska kostnader av buller	27

Bilaga 1 28

Uppföljning av åtgärdsprogrammet 2014-2018	28

Bilaga 2 30

Undersökning av miljöpåverkan	30

Bilaga 3 35

Definitioner	35
Begrepp och förkortningar	35

Inledning

Bakgrund

Forskning inom buller visar en allt mer samstämmig bild av att buller påverkar människors hälsa negativt. Buller påverkar sömn och vila, uppmärksamhet och prestationsförmåga, samtal och inläring samt skapar stress och medför koncentrationssvårigheter. Det finns också forskning som visar på att långvarig exponering för trafikbuller kan medföra negativa och/eller skadliga effekter på hjärt-kärlsystemet. Den påverkan som buller kan ha på människors hälsa gör buller till en viktig fråga för kommunen att arbeta aktivt med.

Den totala samhällskostnaden av buller bedöms enligt WHO uppgå till ca 5-10 miljarder kronor per år i Sverige. Sett till andelen av befolkningen i Jönköping, förutsatt att Jönköpings kommuns invånare är drabbade av buller i samma utsträckning som riket i stort, innebär det att den samhällsekonomiska kostnaden för buller i Jönköpings kommun uppgår till mellan 67-135 miljoner kronor per år. Den potentiella samhällskostnaden gör därför buller till en viktig fråga för kommunen.

Mot bakgrund av de hälsoeffekter samt samhällskostnader som buller anses bidra till betraktar EU buller som ett av de viktigaste samhällsproblemen. Detta har resulterat i ett direktiv (2002/49/EG) följt av den svenska förordningen om omgivningsbuller (SFS 2004:675). Enligt förordningen ska kommuner med fler än 100 000 invånare vart femte år kartlägga omgivningsbuller och ta fram ett förslag till åtgärdsprogram. Eftersom Jönköpings kommun har en befolkning på ca 137 500 invånare omfattas Jönköping av dessa bestämmelser.

Disposition

Åtgärdsprogrammet är upplagt med en inledande del som bland annat redogör för programmets syfte, omfattning och avgränsning samt status. I denna del finns även en förklarande ordlista med definitioner och förkortningar som används löpande i programmet. Efter den inledande delen kommer åtgärdsprogrammet som listar mål för programperioden 2019-2023 samt åtgärder som behövs för att uppfylla målen. Efter åtgärdsprogrammet finns en sammanfattning av kartläggningen, där en analys mellan den föregående och den nyaste kartläggningen gjorts för att identifiera prioriterade åtgärdsområden. Sist återfinns en bakgrundsdel som beskriver gällande lagstiftning, forskning om buller och hälsa samt samhällsekonomiska konsekvenser av buller. Denna del beskriver utefter vilka förutsättningar programmet är gjort och ger mer information om anledningen att arbeta aktivt med omgivningsbuller.

Till åtgärdsprogrammet finns även en bilaga med en sammanställning av de åtgärder som föreslogs genomföras under föregående programperiod och dess nuvarande status.

Syfte med åtgärdsprogrammet

Syftet med detta åtgärdsprogram är att, genom insatser som förbättrar ljudmiljön, minska omgivningsbullrets negativa påverkan på människors hälsa och därigenom också göra Jönköpings kommun till en attraktivare kommun.

Detta åtgärdsprogram är upprättat av Jönköpings kommun enligt svenska förordningen om omgivningsbuller (SFS 2004:675). Den svenska förordningen bygger på det europeiska direktivet 2002/49/EG vars syfte är att få till stånd sådana förändringar av kommunen och trafiksystemen att omgivningsbuller inte medför skadliga effekter på människors hälsa. Framtagandet av åtgärdsprogrammet har föregåtts av en kommuntäckande bullerkartläggning, också den i enlighet med förordningen. I Jönköpings kommun kartlades buller från vägar, järnvägar samt flyg.

Programmets huvuduppgift är att fungera som ett strategiskt dokument för kommunens arbete med omgivningsbuller och målet är att skapa en grund för ett mer systematiskt och kontinuerligt arbete som förbättrar ljudmiljön i kommunen och minskar antalet exponerade för omgivningsbuller. Programmet innehåller även kommunens kort- och långsiktiga mål mot omgivningsbuller samt en mer långsiktig strategi om hur frågan om omgivningsbuller bör hanteras. Detta åtgärdsprogram gäller för perioden 2019-2023 och ska enligt lagstiftningen omarbetas vid behov dock senast fem år efter antagande.

Omfattning och avgränsning

Enligt förordningen om omgivningsbuller ska åtgärdsprogrammet beskriva verksamheter och områden som behöver förbättras samt vilka problem som bedöms vara prioriterade och kriterierna för hur dessa valts ut. Programmet ska också innehålla en långsiktig strategi för hantering av buller liksom en beskrivning av de bullerminskande åtgärder som planeras och som ska föreslås under de kommande fem åren.

I förordningen anges att buller från väg-, järnväg och flygtrafik samt industriell verksamhet enligt särskild definition ska kartläggas.

Vägtrafik

I Jönköping består vägtrafikens bullerkällor av trafik på Jönköpings kommuns egna gatu- och vägnät, trafik på Trafikverkets vägnät samt trafik på enskilda vägar.

Spårtrafik

Spårtrafikens bullerkällor utgörs av trafik på Jönköpingsbanan som förbinder Västra stambanan med Södra stambanan samt trafik på sträckan Jönköping – Värnamo. Trafikverket ansvarar för bulleråtgärder längs det statliga

järnvägsnätet. SJ, Länstrafiken och övriga trafikanter ansvarar för åtgärder på lok- och vagntyper samt tidtabeller.

Flygtrafik

Jönköpings Airport är belägen cirka 9 km sydväst om Jönköpings centrum och verksamheten består idag till största del av inrikes linjefart, charter, post- och fraktflyg samt privatflyg. Under år 2016 uppgick det totala antalet flygrörelser till ca 10 500.

Industrier

Förordningen omfattar även industribuller definierat som buller från IPPC-anläggningar. Dessa behöver endast i undantagsfall beräknas och redovisas eftersom ett uppfyllande av de svenska reglerna automatiskt innebär att bullret ligger under det lägsta kartläggningsintervallet som för närvarande är 55 dB(A) för Lden och 50 dB(A) för Lnight. Jönköpings kommun gör bedömningen att ingen boende utsätts för nivåer över villkoren från IPPC-anläggningarna.

Strategier och arbeten som påverkar ljudmiljön i Jönköpings kommun

Flera strategiska dokument påverkar och tangerar mål och åtgärder som finns för omgivningsbuller. I kommunen pågår flera uppdrag som behandlar långsiktig utveckling och som kommer påverka den framtida bullersituationen. *Översiktsplan 2016*, *Stadsbyggnadsvisionen* och *Kommunikationsstrategin* är exempel på strategiska dokument som syftar till att på sikt bland annat minska behovet av bilanvändning och andelen som väljer bil samt öka andelen resor som sker med hållbara färdmedel som kollektivtrafik och cykel. En utveckling av staden och kommunen i den riktning som nämnda dokument anger medför fler människor och ett samhälle där fler väljer kollektivtrafik framför bil. Ett sådant samhälle innebär visserligen minskat buller från biltrafik, men kan även leda till ökat buller från kollektivtrafik. Strategierna och dess åtgärder och effekter behandlas inte i detta program utan hanteras i respektive strategi.

Åtgärder som inte omfattas av programmet

Ljudkällor som inte omfattas av förordningen om omgivningsbuller är exempelvis buller från motorbanor och byggarbetsplatser, buller på arbetsplatser och i vårdlokaler eller höga ljudnivåer vid musikevenemang, varför åtgärdsprogrammet inte har föreslagit några åtgärder för dessa bullerkällor. Jönköpings kommun arbetar med tillsyn inom merparten av dessa områden. Åtgärdsprogrammet behandlar heller inte transporter till och från butiker och verksamheter eller inomhusmiljön i skolor och förskolor. Att dessa områden inte finns med i åtgärdsprogrammet innebär dock inte att arbete inom dessa områden för att minska ljudnivåer inte kan göras.

Utveckling av tystare fordonsdäck och tystare fordon är exempel på åtgärder som också påverkar förekomsten av buller, men som Jönköpings kommun inte har rådighet över och därför tas dessa områden inte heller med i åtgärdsprogrammet.

Ansvarsfördelning

Väghållaren ansvarar för de bullerstörningar som trafiken orsakar. Kommunen ansvarar för de kommunala vägarna medan Trafikverket har ansvar för de statliga vägarna samt för järnvägen. Enskilda vägar utgör ett begränsat bullerproblem på grund av dess förmodade små trafikmängder. Då flygplatsen ägs av kommunen ansvarar kommunen även för denna.

Undersökning av betydande miljöpåverkan

Enligt 6 kap Miljöbalken (SFS 1998:808) gäller för åtgärdsprogram att en undersökning ska göras för att utreda om genomförandet av programmet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

Jönköpings kommun bedömer att genomförandet av detta åtgärdsprogram inte innebär betydande miljöpåverkan i den betydelse som avses i Miljöbalken och att en strategisk miljöbedömning därför inte behöver upprättas. För bedömningen i sin helhet, se bilaga 2.

Målet är att åtgärdsprogrammet på sikt ska leda till en bättre ljudmiljö i Jönköpings kommun, vilket bedöms leda till en bättre hälsa hos invånarna. Detta kommer att ske genom att dels minska uppkomsten av buller samt ökat skydd mot buller där källan inte är möjlig att påverka, vilket antas medföra bland annat positiva hälsoeffekter. Det är svårt att kvantifiera effekterna av programmet, då många åtgärder är komplexa och får effekter på många områden samt att det handlar om förändringar över lång tid.

Åtgärdsprogrammets status

Eftersom den svenska förordningen om omgivningsbuller följer av ett EG-direktiv, med en strävan från samhällets sida att nå ned till sådana ljudnivåer att de inte medför olägenheter för människors hälsa, samt är kopplad till 5 kap Miljöbalken (SFS 1998:808) om miljö kvalitetsnormer utgör förordningen en miljö kvalitetsnorm för buller. Eftersom det inte finns angivet i miljöbalken eller förordningen vilka bullergränsvärden eller ljudnivåer som inte får överskridas utgör förordningen en målsättningsnorm och inte en gränsvärdesnorm så som till exempel miljö kvalitetsnormen för kvävedioxid. Av dessa skäl avgörs ambitionsnivån i programmet av kommunfullmäktige som fastställer programmet.

Framtagande

Åtgärdsprogrammet är framtaget av stadsbyggnadskontoret i samråd med tekniska kontoret, utbildningsförvaltningen och miljö- och hälsoskyddskontoret på Jönköpings kommun. Huvuddelen av arbetet med framtagandet av programmet har pågått under våren 2018 där programmet främst har skrivits fram av Cecilia Gadman, stadsbyggnadskontoret. Beräkningen av kartläggningen för omgivningsbuller har utförts av Robert Nykvist, stadsbyggnadskontoret och beräkning av antal exponerade invånare har gjorts av Innas Abed, stadsbyggnadskontoret.

Åtgärdsprogram

Genomförda åtgärder

Jönköpings kommun har sedan 1970-talet arbetat med omgivningsbuller. Redan 1978 gjordes en översiktlig kartläggning av vägtrafikbuller, ett arbete som ledde till att kommunen under 1980-talet upprättade ett program för trafikbullersanering. Från och med 1991 utfördes åtgärder utefter vissa större vägar med hjälp av avskärmningar i form av bland annat murar och jordvallar. 1997 påbörjade kommunen arbetet med att ge bullerbidrag för fönsteråtgärder och byte av ventiler. I vissa fall anlades även bullerskärmar.

Under programperioden 2014-2018 genomfördes en del av de åtgärder som listades i det föregående åtgärdsprogrammet mot omgivningsbuller. I bilaga 1 finns en sammanställning av de åtgärder som föreslogs genomföras under föregående programperiod och dess nuvarande status. I det här avsnittet följer en kort sammanfattning av förra programmets måluppfyllelse och vilka åtgärder som genomförts.

Ett mål under föregående programperiod var att åtgärder skulle vidtas för minst 800 boende, så att de efter åtgärd fick en ljudnivå inomhus som inte överskred Leq 30 dB(A). Målet bedömdes vara nått om totalt 100 fastigheter åtgärdades. Under perioden 2014-2018 gavs bullerbidrag för fönsteråtgärder till 7 fastighetsägare, där tre var privatpersoner, två var bostadsrättsföreningar och två var fastighetsföretag. Utifrån den statistik som finns är det svårt att bedöma hur många boende som fick en förbättrad ljudmiljö inomhus med anledning av genomförda fönsteråtgärder, men slutsatsen går att dra att 100 fastigheter inte åtgärdades under programperioden.

Ett mål var kopplat till kommunens förskolor och skolor och åtgärder skulle göras vid minst tre förskolor eller skolor under programperioden så att det dåvarande riktvärdet Leq 55 dB(A) uppfylldes i utemiljön. Under perioden har en förskolas utemiljö åtgärdats genom skärmåtgärd och ytterligare två stycken förskolor planeras att åtgärdas. Det är dock osäkert om dessa två kommer att färdigställas under 2018 eller om detta kommer att ske 2019. Under programperioden har även kartläggning av kommunens förskolors utemiljö gjorts.

Det tredje målet som angavs i föregående åtgärdsprogram var att kompetensen om bullerskydd av offentliga utemiljöer skulle öka samt att ljudmiljön skulle förbättras i minst en prioriterad offentlig utemiljö. En kartläggning av parkerna gjordes i samband med parkprogrammet för Jönköpings kommun, dock har inga specifika bulleråtgärder gjorts i en offentlig utemiljö. Rekreatiomsområden har inventerats i den grönsstrukturplan som för närvarande är under uppförande. I detta program föreslås att en utredning av vilka utemiljöer som bör prioriteras

för bullerreducerande åtgärder ska göras samt att ljudmiljön ska förbättras på minst en prioriterad offentlig miljö. Grönstrukturplanen framhåller även att kommunen ska arbeta för att behålla de tysta miljöer som finns i naturområden som har en ljudnivå under 45 dB(A). Eftersom grönstrukturprogrammet ännu inte är färdigt har ingen åtgärd genomförts ännu. Huruvida kompetensen om bullerskydd i offentliga miljöer har ökat eller inte är svår att följa upp.

Det sista målet som listades var att en utredning om ljuddämpande vägbeläggning skulle leda till att detta provades på minst en plats i kommunen. Detta har inte gjorts under föregående programperiod.

Åtgärder utöver åtgärdsprogrammet

Under 2014-2018 genomfördes det även andra åtgärder som inte fanns med i åtgärdsprogrammet, men som ändå påverkat kommunens bullersituation. Under åren 2011-2016 genomfördes en kommunövergripande hastighetsöversyn som resulterade i att vägar inom tätbebyggt område skyltades om från 50 km/h till antingen 40 km/h eller 60 km/h och från 70 km/h till 60 km/h. Under perioden 2014-2016 genomfördes hastighetssänkningarna och hastighetshöjningarna i Gränna, Bankeryd, Trånghalla, Bottnaryd, Ryd, centrala Jönköping, Huskvarna och på Visingsö. Generellt gjordes flest hastighetssänkningar under översynen, vilket innebar att ljudmiljön för många boende förbättrades. Dock gjordes en del hastighetshöjningar, vilket gav en försämring av ljudmiljön utefter de sträckor som påverkades.

Under föregående programperiod har en annan konkret åtgärd gjorts som kan relateras till färre fordon inne i de centrala delarna av Jönköping. Två infartsparkeringar har anlagts där undersökningar bland användare visat att de, istället för att samåka med bil eller åka kollektivt, valt att gå eller cykla resterande väg till sina målpunkter. Eftersom infartsparkeringarna givit upphov till färre bilresor i staden finns en förhoppning om att under kommande fem år kunna skapa fler parkeringar i strategiska lägen.

Långsiktiga mål och strategier

Miljökvalitetsmålet God bebyggd miljö har preciserats av regeringen genom följande delmålsformulering:

”Människor utsätts inte för skadliga luftföroreningar, kemiska ämnen, ljudnivåer och radonhalter eller andra oacceptabla hälso- eller säkerhetsrisker.”

Detta är därmed också kommunens långsiktiga mål i arbetet med buller. Hur lång tid det tar att nå detta mål är helt beroende av hur stora resurser som kan satsas på att förbättra ljudmiljön.

Regelbundna bullerkartläggningar vart femte år och framtagande av nytt åtgärdsprogram lika ofta innebär att ljudmiljön i kommunen systematiskt kommer att kontrolleras och följas upp samtidigt som kommunen aktivt kan arbeta med förbättringsåtgärder. Under denna programperiod handlar åtgärderna främst om att minska störning för boende under natt, på skolor och förskolor samt att utveckla ett systematiskt arbetssätt för hantering av

bullerfrågor inom kommunen som organisation. Dock är förhoppningen att föreslagna åtgärder tillsammans med det faktum att programmet på sikt sätter fokus på frågan kan leda till att ljudmiljön förbättras och antalet människor som exponeras för buller minskar alternativt inte ökar i den takt som det gjort hittills.

Mål för programperioden 2019-2023

Nedanstående mål utgör kommunens ambition för kommande programperiod. Målen har kategoriserats utifrån situationer som behöver förbättras gällande ljudmiljö och arbetet med kommunens ljudmiljö, vilket har lett till fyra prioriterade situationer: boendemiljö, förskolor och skolor, parker och torg samt processutveckling. Beskrivningen av varje situation är upplagd med en kort motivering av problematiken och anledningen till varför situationen anses prioriterad följt av ett långsiktigt mål. Därefter beskrivs målen och åtgärderna som gäller för programperioden 2019-2023.

Tanken är att kommunen kommer att arbeta parallellt med de fyra kategorierna, men om en eventuell prioritering behöver göras ska i första hand arbete satsas på att förbättra ljudmiljön inomhus i bostäder, i andra hand på förskolors och skolors utemiljöer, därefter på ljudförbättrande insatser i parker och på torg och sist läggs fokus på interna processer.

Boendemiljö

Ljudlandskapet i ett bostadsområde omfattar själva bostaden och platser för återhämtning utomhus, till exempel balkong eller uteplats i anslutning till bostaden. Det omfattar även platser i den närmaste omgivningen, till exempel grönområden som de boende kan nyttja i sitt dagliga liv. Bullerstörning i bostaden är den störning som ofta påverkar hälsan mest, eftersom bostaden är den främsta platsen för vila och återhämtning. Det är även viktigt med tillgång till tysta platser och dämpade sidor av byggnader, där tillgång till tysta områden i bostadens grannskap kan betyda skillnaden mellan en acceptabel och en bra boendemiljö.



Bildkälla: Smålandsbilder

Det långsiktiga målet är att ingen ska utsättas för skadliga ljudnivåer i sin boendemiljö, vilket innebär goda möjligheter till god nattsömn samt till ostörd vistelse såväl inomhus som utomhus i bostadsmiljöer.

Under denna programperiod är det därför viktigt att fortsätta arbetet med att vidta åtgärder för att minska ljudnivåerna hos de mest bullerutsatta. Utgångspunkt för att lokalisera dessa är den kommunomfattande bullerkartläggningen.

Mål och åtgärder under programperioden

För boendemiljö finns ett par delmål för att nå upp till det långsiktiga målet att ingen ska utsättas för skadliga ljudnivåer i sin boendemiljö:

Mål Boendemiljö Ett mål, för att nå upp till det långsiktiga målet för boendemiljö, är att minska antalet bullerstörda under natt. Åtgärderna för att nå målet är att, under programperioden, göra en inventering av vilka kommunala vägar som har flest bullerstörda under nattetid. Utifrån den inventeringen ska sedan minst en vägsträckning/del av väg väljas ut, åtgärder som förbättrar bullersituationen tas fram samt ska dessa åtgärder genomföras. Ett högre syfte med att åtgärda en vägsträckning/del av väg är att detta kan användas som en pilotstudie för hur kommunen kan arbeta med bullerdämpning längs med vägar generellt, vilket bidrar till det långsiktiga målet.

Mål Boendemiljö Antalet givna fönsterbidrag har minskat, då det har inkommit färre ansökningar med tiden sedan bullerbidraget för fönsteråtgärder tillkom. Ett mål för att minska antalet invånare som utsätts för höga ljudnivåer i sin inomhusmiljö är därför att få fler att söka bullerbidrag. Åtgärden för att nå delmålet är att utreda hur många fler som har möjlighet att söka fönsterbidrag om åtgärdsnivån sänks från Leq 65 dB(A) till Leq 63 dB(A) och Lmax 75 dB(A) till Lmax 73 dB(A). Om en sänkning av kriterierna bedöms befogad kan en riktad informationsinsats göras med prioritet på bostäder där störning, enligt bullerkartläggningen, även sker under nattetid.

Mål Boendemiljö Kommunen äger och förvaltar ett okänt antal bullerskärmar och vallar av okänd kvalitet. Det är viktigt att effekten av kommunens genomförda åtgärder inte försämras, med anledning av de boendemiljöer de är avsedda att förbättra. Ett mål är därför att skärmar/vallar/murar längs kommunala vägar ska bibehålla den bullerdämpande effekt som de hade vid uppförandet. För att nå målet ska en inventering genomföras där skärmarna m.fl. lokaliseras och nuvarande kvalitet kartläggs. Utredningen ska leda fram till ett åtgärdsprogram för tekniska kontoret avseende renovering av åtgärder i dåligt skick.

Kommentar

Det finns en avsatt budget för bullerskyddsbidrag för fönsteråtgärder på 300 000 kronor per år på stadsbyggnadsförvaltningen. Om ansökningar inte skulle kunna ges bidrag ett år för att budgeten har överskridits, överförs dessa till nästkommande års bidragsbudget.

Utredningar för prioriterade vägar och skärmar och vallar ryms inom stadsbyggnadsförvaltningens ordinarie budget. Budget för de åtgärder som

föreslås utefter utredningarna, behöver sökas genom kommunens verksamhets- och investeringsplan när det blir aktuellt, då det inte går att förutse kostnaderna innan utredningarna är klar.

Förskolor och skolors utemiljö

Barn och ungdomar tillbringar en stor del av sin uppväxt i förskola och skola. Bullriga miljöer påverkar på ett negativt sätt barnens utveckling och lärande, deras sociala kontakter med jämnåriga och vuxna samt deras hälsa och trygghet. Det är därför viktigt att skapa en god ljudmiljö utomhus där barn vistas. Naturvårdsverket har tagit fram riktvärden för omgivningsbuller för skolgårdar, där de delar av nya skolgårdar som är avsedda för lek, vila och pedagogisk verksamhet bör underskrida L_{eq} 50 dB(A) och L_{max} 70 dB(A) och samma delar av äldre skolgårdar bör underskrida L_{eq} 55 dB(A) och L_{max} 70 dB(A).



Bildkälla: Smålandsbilder

Det långsiktiga målet är att inga förskolors eller skolors utemiljöer har högre ljudnivåer från omgivningsbuller än de som Naturvårdsverket rekommenderar.

Mål Förskolor och skolor

Mål och åtgärder under programperioden

Under denna programperiod är målet att färre förskolor och skolor ska ha utemiljöer med ljudnivåer som överskrider L_{eq} 55 dB(A) och L_{max} 70 dB(A) där lek, vila och pedagogisk verksamhet sker. För att nå målet ska bullerdämpande åtgärder göras på minst tio förskolor eller skolor som har utemiljöer som överskrider angivna värden.

Kommentar

Det finns en budget på 500 000 – 750 000 kr per förskola/skola på utbildningsförvaltningen. Förhoppningen är att åtgärdstakten ska kunna hållas till minst två förskolor/skolor per år.

Parker, torg och grönområden

För att förbättra den upplevda ljudmiljön i staden är det viktigt att hantera offentliga miljöer, så som torg och parker, då dessa utgör stadens vardagsrum och trädgård. Möjlighet till avkoppling i parker har stor betydelse för

människors välbefinnande, då dessa platser utgör andrum i staden. Att skapa goda ljudmiljöer på torg och i parker handlar inte nödvändigtvis om att platsen ska bli så tyst som möjligt, utan att ljud som upplevs positiva och förknippade med platsen ska förstärkas eller tillföras.

Naturvårdsverket har föreslagit riktvärden för ljudnivåer för parker. De studier som utförts om människors förväntningar och upplevelser av ljudmiljö i parker visar att $Leq\ 50\ dB(A)$ bör underskridas. För rekreatiomsområden är förväntningarna på en tystare ljudmiljö ännu högre och Naturvårdsverket förespråkar här att $45\ dB(A)$ underskrids för så stor del som möjligt. Sveriges kommuner och landsting har tagit fram önskvärd ljudnivå på den del av ett torg som ska användas som mötesplats, där den ekvivalenta ljudnivån bör underskrida $55\ dB(A)$.



Bildkälla: Smålandsbilder

Det långsiktiga målet är därför att parker inte har högre ljudnivåer från omgivningsbuller än $Leq\ 50\ dB(A)$, att rekreatiomsområden har ljudnivåer som understiger $45\ dB(A)$ och att den del av varje torgyta som ska fungera som mötesplats underskrider $55\ dB(A)$. Kommunens parker och torg ska dessutom ha ett ljudlandskap som är anpassat efter platsen avseende karaktär och innehåll.

Mål och åtgärder under programperioden

Mål Parker och torg

Under programperioden är målet att ljudnivån i en park eller på ett torg ska förbättras så att en god ljudmiljö uppfylls, se rekommenderade ljudnivåer i det långsiktiga målet ovan. Åtgärden för att nå detta mål är att det ska göras en inventering av vilka parker och torg som behöver en förbättring av ljudmiljön samt vilka som bör prioriteras. Utefter denna inventering ska en park eller ett torg väljas ut för åtgärder för att förbättra ljudmiljön utan att göra avkall på andra aspekter så som estetik, kulturmiljö, tillgänglighet och trygghet. Här kan akustisk design komma att vara mer aktuellt än traditionella bullerdämpningsåtgärder, då ljudlandskapet ska anpassas efter platsen.

I arbetet med Jönköpings kommuns nya grönstrukturplan har grönområdets ljudnivå kartlagts. Här har framkommit att det är många grönområden där 45 dB(A) helt eller delvis överskrids. I grönstrukturplanen är utgångspunkten att sträva efter en så god ljudmiljö som möjligt samtidigt som områdena ska vara attraktiva utifrån andra värden så som estetik och trygghet. Inom grönstrukturplanen föreslås att kommunen, i naturområden där ljudnivån understiger 45 dB(A), ska arbeta för att behålla den relativt tysta miljön.

Kommentar

Utredningen av prioriterade parker och torg ryms inom stadsbyggnadsförvaltningens ordinarie budget. Budget för de åtgärder som föreslås utefter utredningen, behöver sökas genom kommunens verksamhets- och investeringsplan när det blir aktuellt, då det inte går att förutse kostnaderna innan utredningen är klar.

I detta åtgärdsprogram har parker och torg prioriterats och eftersom den finns en generell inriktning för kommunens hantering av ljudmiljöer i naturområden i grönstrukturplanen så föreslås inga konkreta åtgärder för detta här

Processutveckling

Under framtagandet av detta åtgärdsprogram har det framkommit att vissa av det föregående programmets åtgärder inte blivit förankrade på de förvaltningar och avdelningar som skrivits som ansvariga. För att Jönköpings kommun ska kunna utföra ett målinriktat arbete för att förbättra omgivningsbullret i kommunen behövs rutiner och en gemensam viljeinriktning för hantering av omgivningsbuller. Detta gör att det behöver tas fram ett gemensamt synsätt kring hanteringen av omgivningsbuller och metoder för hur omgivningsbuller kan och ska hanteras. På stadsbyggnadskontoret hanteras stadsutveckling och bebyggelse på den nivå där det finns möjlighet att aktivt arbeta med och förbättra situationen kring omgivningsbuller. Av den anledningen är det lämpligt att stadsbyggnadskontoret ansvarar för framtagande av viljeinriktning och rutiner, både för kommunikation mellan förvaltningar och för stadsbyggnadskontorets interna processer.

Mål och åtgärder under programperioden

Mål Processutveckling

Målet för denna programperiod är att öka samsynen på bullerhantering i kommunen samt öka samarbetet mellan kommunens förvaltningar i frågan. Detta ska uppnås genom att skapa en likvärdig hantering av bullerfrågan inom stadsbyggnadskontorets processer. Detta mål är mer konkret och bedöms möjligt att uppfylla under programperioden 2019-2023, varför ett långsiktigt mål inte anges för processutveckling. Åtgärden för att nå målet är att ta fram ett gemensamt synsätt på hanteringen av omgivningsbuller för stadsbyggnadskontoret. Detta synsätt ska sedan konkretiseras i en rutin för hantering av omgivningsbuller i stadsbyggnadskontorets processer, så som infrastrukturplanering, detaljplanering och bygglovhantering. Arbetet ska resultera i ett handläggarstöd för berörda tjänstemän. För att bullerarbetet ska kunna förankras inom hela kommunen som organisation behövs även rutiner för arbete över förvaltningsgränserna.

Kommentar

Utredning ryms inom stadsbyggnadsförvaltningens ordinarie budget.

Åtgärder under programperioden 2019-2023

Åtgärd	Beskrivning	Uppfyller målet	Ansvarig	Tid	Kostnader
Inventera kommunala vägar	Inventeringen syftar till att ta fram de vägar som har flest bullerstörda under nattetid för att sedan föreslå platser där det kan vara lämpligt att göra åtgärder.	Boendemiljö	SBK	Klart 2020	Ingår i ordinarie verksamhet
Genomföra bullerdämpande åtgärder - väg	Ta fram förslag på bullerdämpande åtgärder och genomföra dessa på en utvald vägsträcka/del av väg.	Boendemiljö	SBK, TK	Senast 2023	Ingår i ordinarie verksamhet Budget för åtgärder söks vid behov
Utreda sänkning av åtgärdsnivåer för bullerbidrag för fönsteråtgärder	Syftet med åtgärden är att öka antalet givna bidrag för fönsteråtgärder. Utredningen ska ta fram hur många fler som kan ta del av fönsterbidraget om kriterierna gällande åtgärdsnivåer sänks med 2 dB från Leq 65 dB(A) och Lmax 75 dB(A).	Boendemiljö	SBK	Klart 2019	Utredningen ingår i ordinarie verksamhet Budget för bullerbidraget är 300 000 kr/år
Inventera befintliga kommunala bullerdämpnings-åtgärder	Inventeringen syftar till att lokalisera och utvärdera kvaliteten på kommunens bullerdämpande åtgärder. Inventeringen ska leda till ett åtgärdsprogram för renovering av åtgärder i dåligt skick.	Boendemiljö	SBK, TK	Inventering klar 2020 Åtgärdsprogram klart senast 2021	Ingår i ordinarie verksamhet
Anlägga cykelparkeringar i stadskärnan	Syftet med åtgärden är att förbättra möjligheten att cykla i stadskärnan genom att skapa fler cykelparkeringar. Detta kan leda till färre bilfärder och således även en förbättrad ljudmiljö.	Boendemiljö	SBK	Klart 2019	Ingår i ordinarie verksamhet 50 % av budgeten betalas av Naturvårdsverket
Kartläggning av ljudmiljöer utomhus vid skolor	Befintlig ljudmiljö utomhus vid skolor intill större vägar ska kartläggas. En vidare utredning ska leda till en prioriteringslista med förslag på vilka skolor som behöver åtgärdas.	Förkolor och skolor	SBK, UBF	Klart 2019	Ingår i ordinarie verksamhet

Åtgärd	Beskrivning	Uppfyller målet	Ansvarig	Tid	Kostnader
Genomföra bullerdämpande åtgärder på minst 10 förskolor eller skolor	Syftet med åtgärden är att utemiljöerna på åtgärdade förskolor/skolor inte ska överstiga Leq 50 dB(A) och Lmax 70 dB(A). Åtgärdstakten bör kunna hållas till minst två förskolor/skolor per år.	Förskolor och skolor	SBK, TK, UBF	Årligen from 2019	500 000 – 750 000 per förskola/skola
Inventera parker och torg	Syftet med inventeringen är att få fram de parker och torg som behöver en förbättring av ljudmiljön samt vilka som bör prioriteras för åtgärder.	Parker och torg	SBK	Klart 2020	Ingår i ordinarie verksamhet
Genomföra åtgärder i en park eller på ett torg	Syftet med åtgärden är att skapa ett välanpassat ljudlandskap på en offentlig plats i form av en park eller ett torg.	Parker och torg	SBK, TK	Senast 2023	Ingår i ordinarie verksamhet Budget för åtgärder söks vid behov
Ta fram en rutin och ett handläggarstöd för hantering av omgivningsbuller	Syftet med åtgärden är att ta fram ett gemensamt synsätt på hanteringen av omgivningsbuller för att säkerställa att stadsbyggnadskontoret arbetar på ett likvärdigt sätt med bullerfrågan i interna processer. Skapa rutin för arbete över förvaltningarna.	Process-utveckling	SBK	Klart 2021	Ingår i ordinarie verksamhet
Samverkan med Trafikverket	I samband med den årliga uppföljningen av åtgärdsprogrammet bjuds trafikverket in för att redovisa utförda och planerade åtgärder kring buller vid statliga vägar och järnvägar.	Process-utveckling	SBK, MHK	Årligen	Ingår i ordinarie verksamhet

Pågående arbete mot omgivningsbuller, utöver prioriterade åtgärder
Följande åtgärder pågår löpande i kommunens verksamhet och syftar i större eller mindre utsträckning till att minska omgivningsbuller generellt i kommunen.

Åtgärd	Beskrivning	Ansvarig
Fysisk planering	På den översiktliga planeringen planeras stadsbyggandet så att behovet av bilresor begränsas. I planerings- och bygglovsprocessen säkerställs att en acceptabel ljudmiljö uppnås inomhus vid byggande av till exempel nya bostäder, skolor och parker samt att gällande riktvärden för ljudnivåer utomhus uppfylls vid exempelvis byggande av nya bostäder. Stadsbyggnadskontoret ska aktivt förespråka användandet av grön resplan i planeringsstadiet.	SBK
Utbyggnad av kommunens gång- och cykelvägnät	Fortsatt utbyggnad av kommunens gång- och cykelvägnät med syfte att öka andelen cyklister och minska andelen som tar bilen, vilket ger en minskad bullerbelastning i kommunen.	SBK
Åtgärder inom ramen för Stadsbyggnadsvisionen	Åtgärder som syftar till att öka andelen hållbart resande med åtgärder som exempelvis utbyggnad av busskörfält, framkomlighetsåtgärder för kollektivtrafik och utökat linjebussnät.	SBK
Beteendepåverkans-åtgärder inom ramen för Stadsbyggnadsvisionen	Informationskampanjer för olika delar av hållbart resande, som exempelvis <i>Inga onödiga bilresor</i> .	SBK
Bullerkrav vid upphandling av varor/tjänster som påverkar ljudmiljön	Jönköpings kommun ska, där så är lämpligt och möjligt, ställa krav på att ljudmiljö och buller beaktas vid upphandling av tjänster och varor som påverkar ljudmiljön till exempel däck och tunga kommunfordon, så som fordon för renhållning och avfallshantering.	STK
Genomföra bullerutredning vid förändringar/	Syftet med åtgärden är att göra tidiga utredningar på förändringarnas effekter för att kunna utforma vägarna på rätt sätt från början, istället för att behöva göra åtgärder senare.	SBK

Konsekvensanalys

Eftersom föregående program var det första som sattes upp för Jönköpings kommun har åtgärderna kunnat konkretiseras mer till denna programperiod. Åtgärdsprogrammets effektivitet och nytta är dock ändå svår att uppskatta, då många åtgärder är avsedda att ge effekt på lång sikt, så som förebyggande arbete samt beteendepåverkande åtgärder, medan bidrag till fönsteråtgärder ger mer direkta effekter. Det går inte att kvantifiera effekterna av programmet i dagsläget, men sammantaget bedöms föreslagna åtgärder skapa en bättre ljudmiljö och därmed även en bättre hälsa hos invånarna. Det är också kommunens bedömning att de lång- och kortsiktiga vinsterna åtgärdsprogrammet för med sig överstiger kostnaderna som åtgärderna kräver.

Finansiering

Åtgärderna ska genomföras under programperioden och vid behov arbetas in i budgetprocessen av berörd nämnd/förvaltning. Jönköpings kommun upprättar varje år en verksamhets- och investeringsplan för de kommande tre åren med en budget för nästkommande år. Nämnderna lägger ett förslag på våren och kommunfullmäktige fastställer planen i oktober månad varje år. Det betyder att de åtgärder som ska genomföras ett år och är förenade med en direkt kostnad kommer att tas upp i budgetarbetet på våren året innan.

Resursbehov

Många av de redovisade åtgärderna föreslås kunna genomföras inom ordinarie budget och arbete. Att lägga på ytterligare arbetsuppgifter utan att öka resurserna gör att det i slutändan handlar om prioriteringar, vilket blir något som respektive ansvarig nämnd får svara för.

Uppföljning och utvärdering

Under programperioden kommer arbetet att följas av en arbetsgrupp kopplad till åtgärdsprogrammet ledd av stadsbyggnadskontoret. Arbetsgruppen ska till en början ta fram lämpliga indikatorer för uppföljning och även en mall för utvärdering efter programperiodens slut. Exempel på indikatorer kan vara antal fastigheter som berörts av genomförda fönsteråtgärder. Uppföljningen ska göras efter att halva programperioden har gått och ska genomföras med hjälp av uppföljningsindikatorerna. Uppföljningen ska rapporteras till stadsbyggnadsnämnden.

Stadsbyggnadskontoret kommer i samarbete med miljökontoret att följa upp genomförda åtgärder i en större samlad utvärdering i slutet av programperioden. Då ska det utvärderas i vilken grad programmets åtgärder har genomförts samt vilken effekt de fått. Utvärderingen blir ett underlag till kommande åtgärdsprogram och redovisas för berörda nämnder.

Åtgärdsprogrammet ska enligt förordningen om omgivningsbuller omprövas vid behov dock senast fem år efter att det fastställts.

Trafikverket

Trafikverket har fortlöpande sedan mitten av 1990-talet systematiskt arbetat med att bullerskydda de mest utsatta boendemiljöerna utmed statliga vägar. All planering sker med beräknade bullernivåer vid fasad mot väg som utgångspunkt. I huvudsak har åtgärderna inriktat sig på att på ett kostnadseffektivt sätt förbättra miljön inomhus. Detta sker med bullerisolering av befintliga fönster alternativt ett bidrag till byte till helt nya fönster. Bidragets storlek motsvarar ungefär den kostnad som motsvarande åtgärder skulle haft på befintliga fönster.

Förutom fönsteråtgärder har det i Jönköpings kommun även byggts vallar och plank eller mur för att skydda utemiljöer. Detta sker i första hand vid så kallad "väsentlig ombyggnad" eller nybyggnation av väg där målsättningen är att klara alla riktvärden om det är tekniskt möjligt och ekonomiskt rimligt. De allra flesta skärmåtgärderna i Jönköpings kommun avser fastigheter utmed väg E4.

Längs bandel 711, Jönköpingsbanan, har åtgärder vidtagits för att sänka ljudnivåerna för de värst utsatta enligt den åtgärdsnivå som av regeringen satts som ett första etappmål i befintlig miljö. Längs bandel 731, Vaggerydsbanan, har bullerskyddsåtgärder inte vidtagits eftersom antalet fordon per natt (06-22) inte överstiger fem.

Trafikverket arbetar för närvarande med att ta fram det nationella programmet för omgivningsbuller, med beräknad remissomgång under våren 2018, som inte behandlar respektive kommun för sig. Längs statlig väg i Jönköpings kommun finns inga planerade bullerskyddsåtgärder i närtid.

Kommunomfattande bullerkartläggning 2017

EU behandlar omgivningsbuller som ett av våra viktigaste miljöproblem. Den 1 juli 2004 trädde förordningen om omgivningsbuller (SFS 2004:675) i kraft. Förordningen genomför direktiv 2002/49/EG om bedömning och hantering av omgivningsbuller i svensk lagstiftning. Förordningen innebär bland annat att kommuner med över 100 000 invånare är skyldiga att kartlägga omgivningsbuller vart femte år samt upprätta förslag till åtgärdsprogram. Kartläggningen syftar till att ta fram antalet bullerexponerade invånare baserat på utomhusnivåer vid fasad.

Avgränsning och metod

Beräkning av kartläggningen

Omgivningsbuller innefattar buller från väg-, järnväg- och flygtrafik. Industrianläggningar som uppfyller definitionen i förordningen så kallade IPPC-anläggning ska också kartläggas. Jönköpings kommun har för att uppfylla förordningen om omgivningsbuller genomfört beräkningar för flygbuller, väg- och järnvägsbuller. Beräkningarna har genomförts i enlighet med Sveriges Provvningsanstalt (SP) Sveriges Tekniska Forskningsinstituts rapport Anvisningar för kartläggning av buller enligt 2002/49/EG.

Kartläggningarna för väg- och järnvägstrafik är utförda av Stadsbyggnadskontoret Jönköpings kommun. Arbetet är utfört enligt Nordisk beräkningsmodell med ambitionsnivån att uppfylla minst noggrannhetsklass C enligt Statens Provvningsanstalts vägledning om kartläggning enligt EU direktivet.

I Jönköping har inte kartering av industrianläggningar varit aktuellt, då de industrianläggningar som uppfyller den särskilda definitionen regleras inom svensk miljölagstiftning och de villkor som är kopplade till verksamhetens tillstånd.

Kartläggningen av flygbuller för 2016 är utförd av Swedavia Konsult, Flygakustik enligt ECAC doc. 29 v3. Flygvägar och fördelning av dessa per flygplanstyp hämtades ur Swedavia flygvägsuppföljningssystemet ANOMS.

I kartläggningen av omgivningsbuller har europeiska bullermått, Lden och Lnight, använts för utarbetande av strategiska bullerkartor enligt EG-direktivet. Lden är ett vägt bullermått för dag-kväll-natt-nivån som används för att bedöma hur störande bullerexponeringen är oavsett tid på dygnet. Lnight är ett bullermått som används för att bedöma sömnstörning på natten. I Sverige används generellt måttet Leq som är ett ovägt dygnsekvivalent värde. Leq är

generellt några dB lägre än Lden, hur mycket beror på hur trafiken är fördelad över dygnet. Av denna anledning går det inte att direkt jämföra kartläggningens Lden-värden med exempelvis riktvärden för nybyggda bostäder som utgår ifrån Leq.

Beräkning av antal exponerade

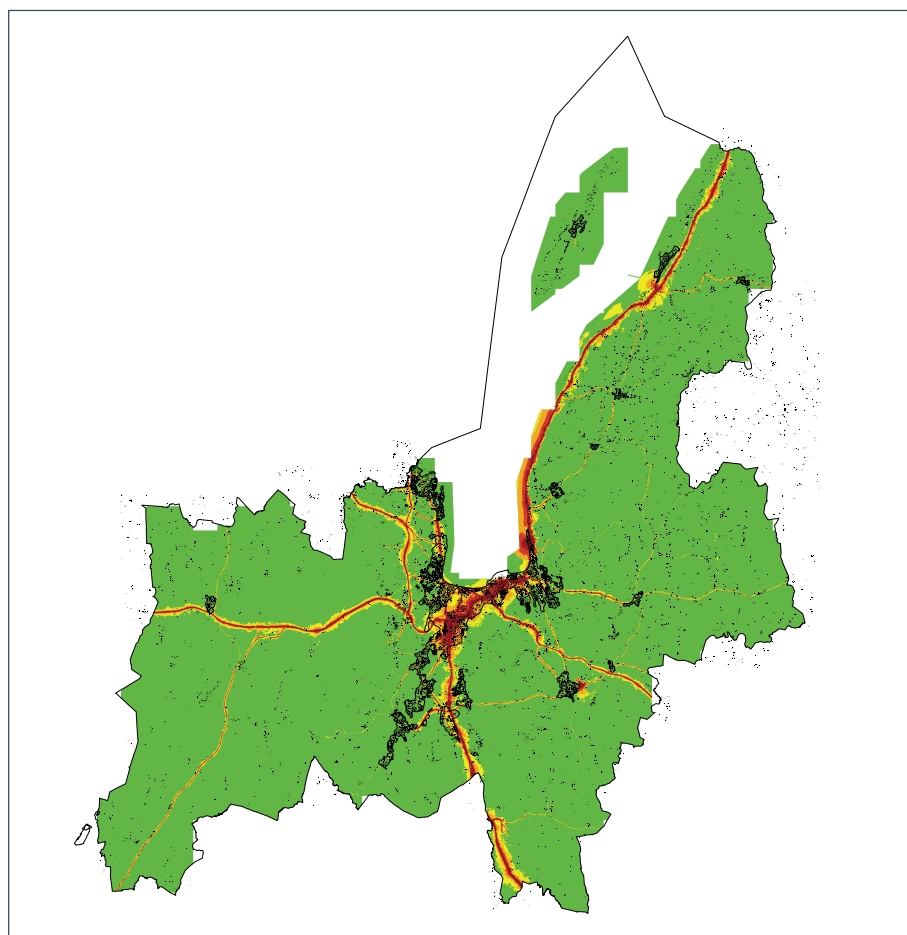
Antal exponerade personer har, för Lden, beräknats av stadsbyggnadskontorets kartavdelning utifrån det material som lämnats från bullerkartläggningarna. För småhus har fördelningen av boende gjorts så att samtliga boenden erhåller den högsta fasadnivå som berör byggnaden. För övriga bostäder har fördelningen gjorts så att samtliga boende har fördelats lika på de beräknade fasadnivåerna som ligger emellan median- och maxnivån. Man får alltså inte räkna med eventuella tysta sidor (fasad med Lden lägre än 45 dB(A)) eftersom det förutses att den typiska lägenheten även är exponerad mot en sida som inte är tyst.

Resultat

Lden

Lden vägtrafik

Lden	
<=55	Grön
55 <	Gul
60 <	Orange
65 <	Röd
70 <	Mörkröd



Bildkälla: Jönköpings kommun

Resultatet av bullerkartläggningen 2017 visar på att antalet personer som exponeras för ljudnivåer över Lden 55 dB(A) från vägtrafik är ca 35 300 och drygt 3 500 personer exponeras för ljudnivåer över Lden 55 dB(A) från järnvägstrafik. Cirka 5 personer är exponerade för Lden 55-59 dB(A) från flygtrafik, se tabell på nästa sida.

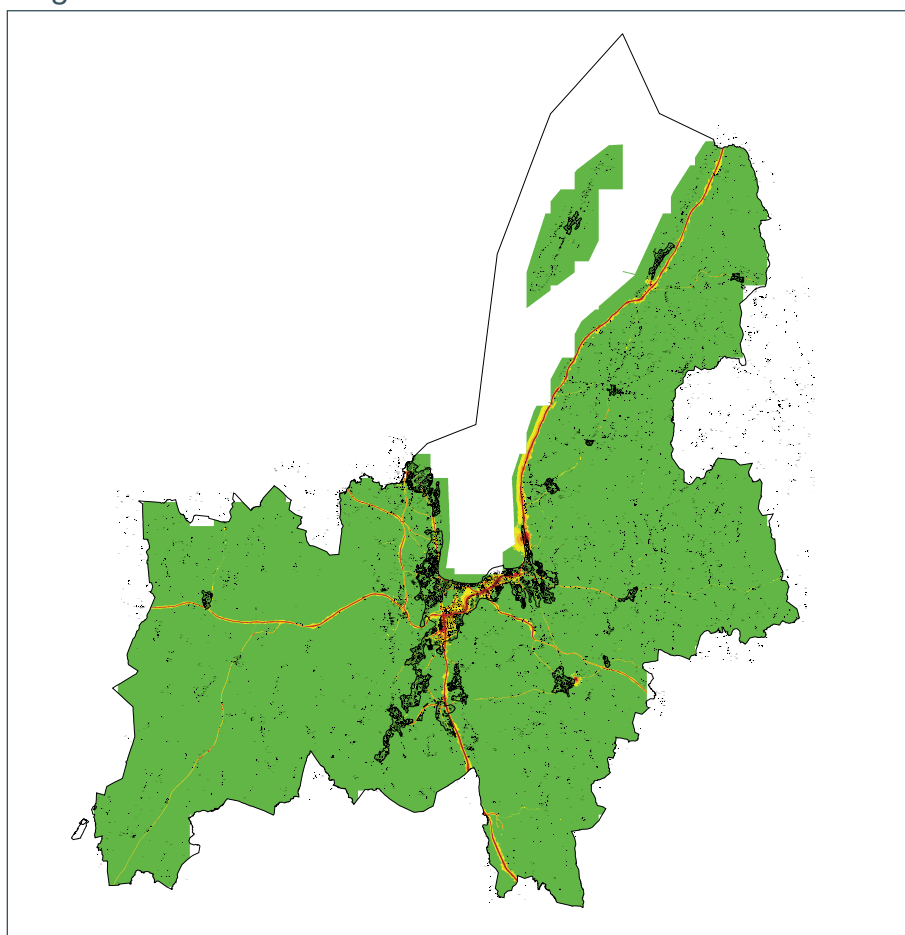
Trafikslag	Antal exponerade 2011 (över Lden 55 dB(A))	Antal exponerade 2017 (över Lden 55 dB(A))
Vägtrafik	ca 25 000 personer = ca 19,5 % av invånarna	35 300 personer = ca 26 % av invånarna
Järnvägstrafik	ca 1 600 personer = ca 1,5 % av invånarna	ca 3 500 personer = ca 2,5 % av invånarna
Flygtrafik	ca 15 personer = mindre än 0,01 % av invånarna	ca 5 personer = mindre än 0,01 % av invånarna

Det är ca 26 %¹ av kommunens invånare som är exponerade för omgivningsbuller från vägtrafik, vilket är en ökning från 19,5 %² under föregående programperiod. Andelen bullerexponerade från järnvägstrafik är ca 2,5 % år och antalet bullerexponerade har, även för denna kategori, ökat sedan 2011, då ca 1,5 % exponerades. Antalet bullerexponerade från flygtrafik har dock minskat sedan 2011.

Lnight

Lnight vägtrafik

Lden	
<=55	Grön
55 < <=60	Yellow
60 < <=65	Orange
65 < <=70	Red
70 <	Dark Red



Bildkälla: Jönköpings kommun

Eftersom vi behöver ostörd sömn för att kunna fungera väl fysiologiskt och mentalt är bullerstörningar under natten en viktig del att ta hänsyn till av den bullerstörning som kommer från omgivningsbuller. Efter flera års exponering av buller kan viss tillvänjning ske även under natten. Detta gäller dock inte fysiologiska reaktioner på grund av att sömnmönstret påverkas, såsom ökad hjärtfrekvens, höjt blodtryck och muskelspänningar.

1 Invånarantal 2017: 137 481 personer

2 Invånarantal 2011: 128 305 personer

Ca 22 000 personer exponeras för ljudnivåer över Lnight 50 dB(A) från vägtrafik och drygt 1 200 personer exponeras för ljudnivåer över Lnight 50 dB(A) från järnvägstrafik. Cirka 80 personer är exponerade för Lnight 50-54 dB(A) från flygtrafik.

Trafikslag	Antal exponerade 2011 (över Lnight 50 dB(A))	Antal exponerade 2017 (över Lnight 50 dB(A))
Vägtrafik	ca 13 500 personer = ca 10 % av invånarna	22 000 personer = ca 16 % av invånarna
Järnvägstrafik	ca 1 500 personer = ca 0,01 % av invånarna	ca 1 200 personer = mindre än 0,01 % av invånarna
Flygtrafik	ca 45 personer = mindre än 0,01 % av invånarna	ca 80 personer = mindre än 0,01 % av invånarna

Resultatet av bullerkartläggningen 2017 visar att ca 16 % av kommunens invånare är störda av buller från vägtrafik under natten, vilket är en ökning från 10 % under föregående programperiod. Andelen bullerexponerade från järnvägstrafik under natt är mindre än 0,01 % och antalet bullerexponerade har, för denna kategori, minskat sedan 2011. För antalet bullerexponerade från flygtrafik under natt har det skett en ökning under föregående programperiod.

Analys och slutsats

Under föregående programperiod 2014-2018 har antalet bullerexponerade från vägtrafik och järnvägstrafik generellt ökat, medan antalet bullerexponerade har minskat för flygtrafik. Antalet bullerexponerade från vägtrafik och flygtrafik under nattetid har ökat, medan antalet från järnvägstrafik har minskat.

Anledningen till att fler exponeras för buller från vägtrafik 2017 jämför med 2011 kan bero på att det har skett en befolkningsökning med nära 10 000 invånare, där ökningen av invånarna främst skett i tätorterna, samt att trafikmängden har ökat, delvis på grund av befolkningsökningen. Detta har lett till att fler personer bor i bullerstörda lägen samtidigt som fler fordon bidrar till en ökad bullerproblematik.

Gällande förändringen av antalet störda från flygbuller kan minskningen av flygbullerstörda förklaras med att antalet flygrörelser per år har minskat sedan 2011, från 13 560 till 10 500 flygrörelser. Samtidigt är det fler invånare som är störda av flygtrafiken under natten, dock i ett lägre ljudnivåintervall än 2011. Detta kan förklaras av att befolkningen i området kring flygplatsen har ökat med ca 140 personer från 2011-2016. Eftersom gränsen för när man är exponerad av omgivningsbuller i måttet Lnight är 5 dB(A) lägre än Lden, kan befolkningsökningen förklara att fler bor inom området som påverkas i intervallet Lnight 50-54 dB(A) jämfört med de som bor i intervallet Lden 55-59 dB(A). Detta kan ge en sänkning av de som är flygbullerstörda i Lden, medan det blir en ökning i Lnight.

Eftersom ostörd sömn bedöms vara en av de viktigaste aspekterna för hälsan i frågan om bullerstörning samt att bullerexponeringen från vägtrafik och flygtrafik under natt har ökat sedan 2011 är det prioriterat att göra åtgärder som minskar antalet bullerexponerade under natten. Lite över 60 % av de som är bullerstörda under natten störs av kommunala vägar och lite under 40 % störs av statliga vägar. I de fall där statliga vägar är källan hanteras åtgärderna för att minska störning av Trafikverket, vilket gör att detta inte berörs av det kommunala åtgärdsprogrammet. Flygplatsen ägs av Jönköpings kommun, vilket gör att det är kommunen som ansvarar för åtgärder för att minska bullerstörningen därifrån.

De invånare som störs av järnväg under natt störs av Jönköpingsbanan, som är en statlig järnväg. Med anledning av att den är statlig hanteras åtgärder avseende störning av Trafikverket. Åtgärder för detta tas därför inte upp i det kommunala åtgärdsprogrammet.

Kartmaterial

För att ytterligare åskådliggöra bullerkartläggningen i Jönköpings kommun finns fler ljudutbredningskartor i högre upplösning tillgängliga på kommunens webbplats, sökord: *åtgärdsprogram för buller 2019-2023*.

Bakgrund

Lagstiftning, riktvärden och mål

Europeiska direktivet (2002/49/EG) om bedömning och hantering av omgivningsbuller

Europeiska unionen har i sitt arbete mot bullerstörningar fastställt en gemensam strategi som i första hand syftar till att undvika, förebygga eller minska de skadliga effekterna av buller. Denna strategi bygger på att bullerexponeringen fastställs med hjälp av kartor som upprättas enligt gemensamma metoder, på information från allmänheten samt på genomförandet av lokala handlingsplaner. Direktivet ska tjäna som bas för att utveckla den europeiska gemenskapens åtgärder beträffande bullerkällor.

Förordning (SFS 2004:675) om omgivningsbuller

Förordningen utgör det svenska införandet av ovanstående direktiv. Med omgivningsbuller avses buller från väg-, järnväg- och flygtrafik samt industriell verksamhet enligt särskild definition. Enligt förordningen ska bland annat kommuner med fler än 100 000 invånare upprätta så kallade strategiska bullerkartor och beräkna hur många invånare som exponeras för olika bullernivåer samt ta fram ett åtgärdsprogram.

Förordning (SFS 2015:216) om trafikbuller vid bostadsbyggnader

I denna förordning finns Sveriges bestämmelser om riktvärden för trafikbuller utomhus från spårtrafik, vägar och flygplatser vid bostadsbyggnader. Bestämmelserna gäller vid planläggning samt i ärenden om bygglov och förhandsbesked där ingen detaljplan finns. Bestämmelserna gäller inte buller från militära luftfartyg som utför flygningar för militära ändamål. Nedan följer ett utdrag ur förordningen:

"Buller från spårtrafik och vägar

3 § Buller från spårtrafik och vägar bör inte överskrida

- 1. 60 dBA ekvivalent ljudnivå vid en bostadsbyggnads fasad, och*
- 2. 50 dBA ekvivalent ljudnivå samt 70 dBA maximal ljudnivå vid en uteplats om en sådan ska anordnas i anslutning till byggnaden.*

För en bostad om högst 35 kvadratmeter gäller i stället för vad som anges i första stycket 1 att bullret inte bör överskrida 65 dBA ekvivalent ljudnivå vid bostadsbyggnadens fasad. Förordning (2017:359).

4 § Om den ljudnivå som anges i 3 § första stycket 1 ändå överskrids bör

1. minst hälften av bostadsrummen i en bostad vara vända mot en sida där 55 dBA ekvivalent ljudnivå inte överskrids vid fasaden, och

2. minst hälften av bostadsrummen vara vända mot en sida där 70 dBA maximal ljudnivå inte överskrids mellan kl. 22.00 och 06.00 vid fasaden.

Vid en sådan ändring av en byggnad som avses i 9 kap. 2 § första stycket 3 a plan- och bygglagen (2010:900) gäller i stället för vad som anges i första stycket 1 att minst ett bostadsrum i en bostad bör vara vänt mot en sida där 55 dBA ekvivalent ljudnivå inte överskrids vid fasaden.

5 § Om den ljudnivå om 70 dBA maximal ljudnivå som anges i 3 § första stycket 2 ändå överskrids, bör nivån dock inte överskridas med mer än 10 dBA maximal ljudnivå fem gånger per timme mellan kl. 06.00 och 22.00.

Buller från flygplatser

6 § Buller från flygplatser bör inte överskrida 55 dBA FBN och 70 dBA maximal ljudnivå flygtrafik vid en bostadsbyggnads fasad.

För buller från flygplatser i Stockholms kommun gäller inte den begränsning som anges om maximal ljudnivå flygtrafik i första stycket mellan kl. 06.00 och 22.00.

7 § Om den ljudnivå om 70 dBA maximal ljudnivå flygtrafik som anges i 6 § första stycket ändå överskrids, bör nivån inte överskridas mer än

1. sexton gånger mellan kl. 06.00 och 22.00, och

2. tre gånger mellan kl. 22.00 och 06.00.

För buller från flygplatser i Stockholms kommun gäller inte den begränsning som anges i första stycket 1.”

Riktvärden för buller på skolgård från väg- och spårtrafik

Naturvårdsverket har tagit fram en vägledning för riktvärden om buller på skolgårdar från väg- och spårtrafik. Vägledningen anger att ljudnivån på nya skolgårdar, som tas i drift efter september 2017, inte bör överskrida Leq 50 dB(A) och Lmax 70 dB(A) för de delar av gården som är avsedda för lek, vila och pedagogisk verksamhet. För övriga vistelseytor inom skolgården bör målsättningen vara att Leq 55 dB(A) inte överskrids och att Lmax 70 dB(A) inte överskrids mer än 5 ggr per genomsnittlig maxtimme.

För äldre skolgårdar, som togs i bruk innan september 2017, bör ljudnivån för de delar av gården som är avsedda för lek, vila och pedagogisk verksamhet inte överskrida Leq 55 dB(A) och Lmax 70 dB(A). Den maximala nivån bör inte överskridas mer än 5 ggr per maxtimme under ett årsmedeldygn, under den tid skolgården nyttjas (exempelvis kl 07-18).

Miljökvalitetsmålet God bebyggd miljö

Riksdagen beslutade den 28 april 1999 att det skulle finnas femton nationella miljökvalitetsmål för Sverige. I november 2005 antogs ett sextonde miljökvalitetsmål om biologisk mångfald. Miljömålet är definierat av riksdagen på följande sätt:

”Städer, tätorter och annan bebyggd miljö ska utgöra en god och hälsosam livsmiljö samt medverka till en god regional och global miljö. Natur- och kulturvärden ska tas till vara och utvecklas. Byggnader och anläggningar ska lokaliseras och utformas på ett miljöanpassat sätt och så att en långsiktigt god hushållning med mark, vatten och andra resurser främjas.”

Regeringen har preciserat detta miljökvalitetsmål med tio stycken avgränsningar där en avgränsning beskriver miljömålet utifrån hälsa och säkerhet. Preciseringen lyder:

”Människor utsätts inte för skadliga luftföroreningar, kemiska ämnen, ljudnivåer och radonhalter eller andra oacceptabla hälso- eller säkerhetsrisker.”

Uppföljning av regionala miljömål 2016

Enligt en regional miljömålsenkät uppger cirka 8 % av befolkningen i Jönköpings län att de besväras mycket eller väldigt mycket av trafikbuller i närheten till bostaden. I utvärderingen av hur Jönköpings län uppfyller miljömålet God bebyggd miljö år 2016 anges att:

”... antalet personer som störs av trafikbuller ökar i länet. De nya riktlinjerna gällande buller för bostäder kan få konsekvenser som att fler personer får en bullerstörd bostadsmiljö. Det kan komma att drabba redan utsatta samhällsgrupper i större grad än andra.”

Miljökvalitetsnormen för buller

Miljökvalitetsnormen för buller infördes år 2004 genom Förordningen om omgivningsbuller (SFS 2004:675). Miljökvalitetsnormen för omgivningsbuller är en slags målsättningsnorm som uttrycks genom den inledande bestämmelsen i förordningen om omgivningsbuller:

”... det ska eftersträvas att omgivningsbuller inte medför skadliga effekter på människors hälsa” 1 § SFS 2004:675

Eftersom det inte finns några kvantitativa tröskelvärden anses normen följas när strävan är att undvika skadliga effekter på människors hälsa. Huvudinstrumentet för att följa miljökvalitetsnormen är genom framtagandet och genomförandet av åtgärdsprogram.

Kommunprogram 2015-2018

I det gällande kommunprogrammet anges att den bullerkartläggning som gjorts ska användas i samhällsplaneringen för att minimera buller. Bulleråtgärder ska vidtas i inomhusmiljöer med särskilt fokus på barn.

Hälsoeffekter av buller

Texten nedan är tagen från Boverkets allmänna råd 2008:1, Buller i planeringen.

Buller uppfattas vanligen, till skillnad från vissa andra miljöstörningar, inte som livshotande, men det är ett faktum att buller påverkar både vår hälsa och möjligheten till en god livskvalitet. Det finns ett par områden som bör nämnas närmare när det kommer till hälsoeffekter av buller.

Hjärt- och kärlsjukdomar

Forskning pågår kring sambandet mellan trafikbuller och hjärt- och kärlsjukdomar. Exponering för trafikbuller kan leda till stressreaktioner, som i sin tur ökar risken för till exempel högt blodtryck, kärlkramp och hjärtinfarkt. Det finns indikationer att exponering för trafikbuller orsakar hundratals fall av för tidig död i hjärt- och kärlsjukdomar. Symptomen utvecklas dock över lång tid, vilket försvårar tillförlitliga mätningar. Dessutom utgör buller en av flera samverkande faktorer som bidrar till ohälsa.

Sömn

För att kunna fungera väl fysiologiskt och mentalt behöver vi ostörd sömn. Sömnstörningar är därför en allvarlig effekt av samhällsbuller. Primära effekter av sömnstörningar är svårighet att somna, uppvaknanden och förändringar av sömndjupet, högt blodtryck, ökad hjärt- och pulsfrekvens, sammandragning av de ytliga blodkärlen, ändrad andning samt ökat antal kroppsrorelser under sömnen. Sekundära effekter är upplevelse av minskad sömnkvalitet, trötthet, nedstämdhet, olustkänsla och minskad prestationsförmåga. Efter flera års exponering av buller kan viss tillvänjning ske. Detta gäller dock inte fysiologiska reaktioner på grund av att sömnmönstret påverkas, såsom ökad hjärtfrekvens, högt blodtryck och muskelspänningar. Sömnen påverkas framför allt av antalet bullerhändelser under sömnperioden samt skillnaden i styrka mellan buller och bakgrundsljud. De mest störningskänsliga perioderna är vid insomnande och före normalt uppvaknande. Minst tio timmars störningsfri period nattetid skulle behövas för att en majoritet av befolkningen ska kunna få åtta timmars obruten sömn.

Hörselskador

Risken för hörselskador beror på hur hög den genomsnittliga bullernivån är under en bestämd tidsperiod, hur länge exponeringen pågår, hur förberedd personen är på ljudhändelsen samt den individuella känsligheten. Bullernivåer upp till 70 dB(A) förväntas inte orsaka hörselförsämring hos flertalet människor. Risken för hörselskador på grund av trafikbuller, som oftast ligger under 70 dB(A) är därför liten. Kraftiga ljudtoppar från till exempel motorcyklar eller passerande tåg på nära håll kan emellertid ge hörselskador.

Förmåga att uppfatta tal

Många människor är särskilt känsliga för bullerstörningar som påverkar möjligheten att uppfatta tal. Mest känsliga är äldre människor, personer med försämrad hörsel samt skolbarn och invandrare som tillägnar sig språket.

Nedsatt prestationsförmåga

Vissa samband har visats mellan bullerexponering och nedsatt prestationsförmåga i tankekrävande uppgifter. Mest påverkas uppmärksamhet, förmåga till problemlösning, minnesförmåga och läsinläring. Barn från bullriga områden har ofta ökade halter av stresshormoner (traditionell benämning på främst noradrenalin, adrenalin och kortisol) och högre blodtryck än barn från tystare områden, eftersom de försöker prestera bättre trots buller. Bullerexponering kan ge negativa effekter på lång sikt avseende prestationsförmågan.

Barn är särskilt utsatta

Barn tillbringar en stor del av sin barndom i bostadsområdet, förskolan och skolan. Miljön ute och inne har stor betydelse för barnens utveckling och lärande, deras sociala kontakter med jämnåriga och vuxna och deras hälsa och trygghet. Om buller i skolmiljön stör barnen i deras koncentration och lärande kan det få betydelse för hela livet. En bulleråtgärd som dröjer tre år tar i anspråk en tredjedel av barnets skoltid. Särskild hänsyn till barn kan tas genom att skapa låga bullernivåer inomhus, ”tysta” lekplatser och skolmiljöer och ”tysta” gångvägar mellan hem och skola. Det kan också noteras att barn och ungdomar i dag sannolikt utsätts för skadligt buller i en utsträckning som knappast förekommit tidigare, till exempel vid musikevenemang och daglig användning av hörlurar.

Ljudlandskap

God ljudkvalitet kännetecknas, enligt forskningsprogrammet Ljudlandskap för bättre hälsa, av goda ljudlandskap som består av en mångfald av ljud, inklusive ljud från trafik. Ljudlandskapet i ett bostadsområde omfattar själva bostaden och platser för återhämtning utomhus, till exempel balkong eller uteplats i anslutning till bostaden. Det omfattar även platser i den närmaste omgivningen, till exempel grönområden som de boende kan nyttja i sitt dagliga liv. Särskilt viktig är tillgången till tysta platser och dämpade sidor av byggnader. Tillgång till tysta områden i bostadens grannskap kan betyda skillnaden mellan en acceptabel och en bra boendemiljö. I dag bekämpas oftast bullerkällor en i sänder, främst genom åtgärder för att minska ljudnivån från till exempel vägtrafikbuller. Att bekämpa enstaka bullerkällor räcker dock inte för att åstadkomma goda ljudlandskap. Utgångspunkten måste vara hur människor upplever hela ljudlandskapet, inte enbart enskilda ljudkällor.

Samhällsekonomiska kostnader av buller

WHO arbetar med att skatta sjukdomsburden av exponering från samhällsbuller. Den totala kostnaden för buller i Sverige har uppskattats till 5-10 miljarder kronor per år. Siffran stämmer väl överens med tidigare beräkningar från 2003 då SIKA (Statens institut för kommunikationsanalys) också uppskattade den samhällsekonomiska kostnaden av vägtrafikbuller i Sverige till storleksordningen 5-10 miljarder kronor per år. Om Jönköpings kommuns invånare är drabbade av buller i samma utsträckning som riket i stort innebär det att den samhällsekonomiska kostnaden för buller i Jönköpings kommun uppgår till mellan 67-135 miljoner kronor per år. Kostnader för bullerstörning i andra miljöer till exempel på arbetsplatser, i skolor och rekreationsområden har inte kunnat bedömas.

Bilaga 1

Uppföljning av åtgärdsprogrammet 2014-2018

Åtgärd 2014-2018	Ansvarig	Tid	Status	Kommentar
1. Utredda lämpliga platser för försök med tystare beläggning	TK	Senast 2018	Ej genomförd	Åtgärden har ej genomförts, då resurser inte funnits tillgängliga.
2. Utredda trafikreglerande åtgärders effekter på minskat buller	SBK	2015	Delvis genomförd	Hastighetsöversynens åtgärder tog delvis buller i beaktande, vilket ledde till en hastighetssänkning av vissa delar som från början föreslogs för hastighetshöjning.
3. Kontroll och uppföljning av buller från bussar i linjetrafik	JLT	Årligen	Okänd	Har inte gått att följa upp, då ansvaret ligger på JLT och inte på kommunen. JLT har inte besvarat uppföljningsförfrågningar.
4. Revidera rutiner för bidrag till fönsteråtgärder	SBK	Klart 2014	Genomförd	
5. Bullerdämpande åtgärder	SBK	Årligen from 2015	Delvis genomförd	Bullerbidrag för fönsteråtgärder har betalats ut under programperioden, dock inte till så många fastigheter som sattes som mål. Detta på grund av att så många fastighetsägare inte sökt bidrag under perioden.
6. Informationsskrift om fönsteråtgärder och bullerplank riktad till fastighetsägare	SBK	Klart 2015	Genomförd	Utskick har skett via bygglovavdelningen samt har information lagts på kommunens hemsida.
7. Kartläggning av ljudmiljöer utomhus vid förskolor, skolor samt vid bostäder intill större vägar	SBK, UBF	Klart 2015	Delvis genomförd	Förskolor har kartlagts och prioriteringslista tagits fram. Skolor har inte kartlagts och ligger med som åtgärd inför programperioden 2019-2023.
8. Kartläggning av ljudmiljön i parker och rekreationsområden	SBK, TK	Klart 2015	Genomförd	Parker har kartlagts i kommunens parkprogram och rekreationsområden har kartlagts i kommunens nya grönstrukturplan, som för närvarande är under arbete.

Åtgärd 2014-2018	Ansvarig	Tid	Status	Kommentar
9. Kartläggning/inventering av tysta områden i kommunen	SBK	Klart 2015	Genomförd	Områden under 45 dB(A), har inventerats i kommunens nya grönstrukturplan, som för närvarande är under arbete.
10. Riktad tillsyn mot fläktar/kompressorer	MHK	Årligen from 2014	Ej genomförd	Tillsyn har endast gjorts på ett fåtal innergårdar.
11. Samverkan vid förändring av gator och vägar som väsentligt påverkar ljudmiljön	SBK, MHK, JLT	Löpande	Pågående	Arbete pågår kontinuerligt med samverkan i dessa typer av projekt. Tätast har samverkan varit mellan SBK och JLT. Denna åtgärd kommer att vara en del av det nya programmens förslag till processutveckling.
12. Bullerkrav vid upphandling av varor/tjänster som påverkar ljudmiljön	STK	Löpande	Delvis genomförd	Vid upphandling av däck har krav ställts. Vid fordonsupphandling har krav från SKL Kommentus följts. Det har inte funnits något bullerkrav vid upphandling av tunga fordon.
13. Informationsbroschyr om buller	SBK, MHK	Senast 2015	Delvis genomförd	En informationsbroschyr har inte tagits fram, men information om buller finns på kommunens hemsida.
14. Informera om nyttan med tystare däck, fordon och körsätt	MHK	2014	Delvis genomförd	Besök hos externa aktörer har gjorts, dock har ingen uppföljning gjorts på hur informationen har tagits emot och använts.
15. Arbetsgrupp och samverkan med andra städer och aktörer i bullerfrågor	SBK, MHK	Årligen	Delvis genomförd Pågående	Arbetsgrupp har funnits inom kommunen, men utvärderingsmall har inte tagits fram. Jönköpings kommun har haft utbyte med andra kommuner, SKL, Trafikverket och Naturvårdsverket gällande bullerfrågor.
16. Samverkan med Trafikverket	SBK, MHK	Årligen	Ej genomförd	Årlig uppföljning av åtgärdsprogrammet har inte skett med Trafikverket

Bilaga 2

Undersökning av miljöpåverkan

Påverkan på miljö och människors hälsa bedöms utifrån två perspektiv: programmets påverkan på omgivningen och omgivningens påverkan på programmet. Först görs en bedömning av programmet i sin helhet, sedan kommer en bedömning på de specifika åtgärderna som föreslås. Sist görs en bedömning på programmets sammantagna miljöpåverkan.

MKB					
	Ja	Nej			Kommentar
Kommer programmet att innehålla verksamheter som finns redovisade i förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar?		X			
Kommer programmet att medge sådan verksamhet eller åtgärd som finns redovisad i PBL 4 kap. 34 §?		X			
Påverkar programmet Natura 2000-område enligt MB 7 kap. 28, 28 a §?		X			
Riksintressen *3 och 4 kap. MB					
	Berörs ej	Berörs			Kommentar
Naturvård	X				
Vättern med öar och strandområden	X				
Rörligt friluftsliv	X				
Kulturmiljövård	X				
Natura 2000	X				
Vindbruk	X				
Yrkesfiske	X				
Totalförsvaret	X				
Väg	X				
Flygplats	X				
Järnväg	X				
Värdefulla ämnen och material	X				
Vattenförsörjning	X				
Omgivning					
	Berörs ej	Berörs			Kommentar
		Positivt	Negativt	Betydande	
Natur					
Växt- och djurliv, rödlistade arter	X				
Skyddsvärda träd	X				
Åkermark och skogsmark	X				
Vatten					
Vattenverksamhet, enligt MB 11 kap. 3 §	X				
Dagvatten	X				
Grundvatten	X				
Ytvatten	X				
Dricksvattentäkt	X				

	Berörs ej	Berörs			Kommentar
		Positivt	Negativt	Betydande	
Hälsa och säkerhet					
Föroreningar i luft, mark och vatten	X				
Buller och vibration		X			Syftet med åtgärdsprogrammet är att minska störning från omgivningsbuller. Bedömningen görs därför att åtgärdsprogrammet har en positiv påverkan på omgivningsbuller i kommunen.
Trafik		X	X		Åtgärdsprogrammet föreslår att åtgärder för minskning av omgivningsbuller genomförs på en utvald väcksträcka eller del av väg. Detta kan komma att innebära en påverkan på trafiken längs den delen, beroende på vilka åtgärder som vidtas. Eftersom det behövs en utredning för att ta fram vilka åtgärder som kan bli aktuella går det dock inte att bedöma i dagsläget om påverkan blir positiv eller negativ för trafiken. Bedömning kan dock göras att påverkan inte kommer att bli betydande.
Farligt gods	X				
Översvämning	X				
Risk för erosion, sedimentation, ras och skred	X				
Miljö- och hälsofarliga ämnen	X				
Radon	X				
Djurhållning	X				
Strålning	X				
Kraftledningar	X				
Brand	X				
Explosion	X				
Ljus	X				
Skuggor	X				
Lukt	X				
Avfall, återvinning	X				
Energiförsörjning	X				
Störningar under byggtiden			X		Åtgärder föreslås göras längs en vägsträcka eller del av väg samt i en park eller på ett torg. När dessa åtgärder genomförs kan störning förekomma. Bedömning görs att påverkan inte kommer att bli betydande.
Kulturmiljö, stads- och landskapsbild					
Fornlämning, byggnadsminne	X				
Stads- och landskapsbild	X				
Kulturmiljö, stads- och landskapsbild					
Motstridiga intressen i planen	X				
Mellankommunala intressen	X				

Kommunala styrdokument					
	Förenligt	Ej förenligt			Kommentar
Översiktsplan	X				
Grönstrukturplan	X				
Naturvårdsprogram	X				
Områdesskydd					
	Berörs ej	Berörs			Kommentar
Naturresevat	X				
Kulturresevat	X				
Naturminne	X				
Biotopskyddsområde	X				
Djur- och växtskyddsområde	X				
Strandskyddsområde	X				
Miljöskyddsområde	X				
Vattenskyddsområde	X				
Övriga konsekvenser					
	Berörs ej	Berörs			Kommentar
		Positivt	Negativt	Betydande	
Barnkonventionen		X			Ärendet anses beröra artikel 3: ”Barnens bästa ska vara vägledande vid allt beslutsfattande och vid alla åtgärder som rör barn och unga.” Då åtgärdsprogrammet syftar till att förbättra ljudmiljön i kommunen innefattas alla invånare, vuxna såväl som barn. Målet är att de riktvärden som finns för ljudmiljöer för barn såväl som vuxna på sikt ska uppnås. Ett specifikt mål i det föreslagna åtgärdsprogrammet är att åtgärda utemiljöer vid skolor och förskolor, vilket gör att stadsbyggnadskontoret bedömer att barns rätt till god hälsa och utveckling beaktas.
Jämställdhet, trygghet och säkerhet		X			”Åtgärderna syftar till att öka säkerheten för invånarna, då färre ska utsättas för skadligt omgivningsbuller. Detta innebär att fler får en säkrare boendemiljö där risken för ohälsa minskar. Jämställdheten kan anses påverkas positivt, då åtgärderna för processutveckling syftar till att öka samsynen kring bullerhantering inom kommunen, vilket kan leda till en ökad likabehandling mellan ärenden. ”
Tillgänglighet		X			

Åtgärder för programperioden 2019-2023					
	Berörs ej	Berörs			Kommentar
		Positivt	Negativt	Betydande	
Inventera kommunala vägar, flest bullerstörda under natt	X				Åtgärden innebär en utredning av prioriterade vägar, inga fysiska åtgärder.
Genomföra bullerdämpande åtgärder på en vägsträcka, del av väg		X			Åtgärderna syftar till att förbättra boendemiljön för de som bor längs den utvalda vägsträckan. Åtgärdernas övriga effekter beror av vilka åtgärder som anses lämpliga på den specifika platsen. Bedömning görs dock att de åtgärder som kan bli aktuella inte kommer att få effekter som kan innebära betydande negativ miljöpåverkan.
Utreda sänkning av åtgärdsnivåer för bullerbidrag för fönsteråtgärder	X				"Åtgärden innebär en utredning av sänkning av åtgärdsnivåer för bullerbidrag för fönsteråtgärder. Om sänkning görs innebär det att fler kan söka bidrag, vilket ger en positiv effekt, då antalet som störs av omgivningsbuller i sin boendemiljö blir färre. Om sänkning inte görs kvarstår kriterierna som finns i dagsläget, vilket inte innebär en försämring av dagsläget. Fönsteråtgärder bedöms inte innebära effekter som kan leda till betydande negativ miljöpåverkan."
Inventera befintliga kommunala bullerdämpningsåtgärder samt ta fram åtgärdsprogram för renovering av åtgärder i dåligt skick		X			Inventeringen innebär att bullerdämpande åtgärder som redan vidtagits kontrolleras och vid behov renoveras. Detta ger en positiv effekt, då åtgärdernas bullerdämpande egenskaper säkerställs.
Anlägga cykelparkeringar i stadskärnan		X			Åtgärden bedöms inte innebära betydande negativ miljöpåverkan, då cykelparkeringar föreslås anläggas inom stadskärnan, dvs redan ianspråktagen mark. Fler cykelparkeringar kan dessutom bidra positivt, då det förenklar valet att cykla på så sätt kan minska biltrafiken inne i staden.
Kartläggning av ljudmiljöer utomhus vid skolor	X				Åtgärden innebär en utredning av prioriterade vägar, inga fysiska åtgärder.
Genomföra bullerdämpande åtgärder på minst 5 förskolor eller skolor		X			Åtgärderna syftar till att förbättra utemiljön på förskolor och skolor, vilket ger en positiv effekt barns och ungas miljöer. Bedömning görs att de åtgärder som kan bli aktuella inte kommer att få effekter som kan innebära betydande negativ miljöpåverkan.

	Berörs ej	Berörs			Kommentar
		Positivt	Negativt	Betydande	
Inventera parker och torg	X				Åtgärden innebär en utredning av prioriterade vägar, inga fysiska åtgärder.
Genomföra åtgärd i en park eller på ett torg		X			Åtgärderna syftar till att förbättra ljudmiljön på en offentlig plats i form av en park eller ett torg. Åtgärdernas övriga effekter beror av vilka åtgärder som anses lämpliga på den specifika platsen. Bedömning görs dock att de åtgärder som kan bli aktuella inte kommer att få effekter som kan innebära betydande negativ miljöpåverkan.
Ta fram rutin och handläggarstöd för hantering av omgivningsbuller	X				Åtgärden innebär inga fysiska åtgärder
Samverkan med Trafikverket	X				Åtgärden innebär inga fysiska åtgärder

Sammanvägd bedömning			
	Ja	Nej	Kommentar
Är bedömningen av effekterna av stor osäkerhet?		X	Bedömningen av de effekter som de föreslagna åtgärderna i åtgärdsprogrammet kan innebära bedöms inte vara av stor osäkerhet. Effekterna av de åtgärder i programmet som behöver föregås av en utredning är svårare att bedöma, då effekterna beror av vilka åtgärder som anses lämpliga. Bedömning görs dock att de åtgärder som kan bli aktuella inte kommer att få effekter som kan innebära betydande negativ miljöpåverkan.
Är effekterna varaktiga eller oåterkalleliga?	X		Effekterna är varaktiga, med anledning av att åtgärderna genomförs för att vara permanenta. Åtgärderna innebär dock inte så stora ingrepp att de inte är oåterkalleliga.
Programmets sammantagna miljöpåverkan	Programmet anses inte medföra betydande miljöpåverkan.		
Åtgärder i programmet som förhindrar eller motverkar miljöpåverkan	Åtgärderna i programmet avser att minska störning från omgivningsbuller, vilket motverkar miljöpåverkan.		

Bilaga 3

Definitioner

Vad är ljud?

Ljud är tryckförändringar i luften. Tryckvariationerna sprids som vågrörelser genom luften och uppfattas som ljud när de träffar trumhinnan i örat. Egenskaperna hos luftens svängningar beskrivs med frekvens och amplitud. Frekvens uttrycker antalet svängningar per sekund, vilket påverkar ljudkaraktären medan amplitud anger hur stort ljudtrycket är det vill säga ljudnivån som mäts i decibel (dB).

En ökning av ljudtrycksnivån med 8 till 10 dB upplevs av örat ungefär som en fördubbling av ljudstyrkan. 55 dB upplevs alltså dubbelt så starkt som 45 dB. Eftersom dB är en logaritmisk skala är dock en ljudfördubbling lika med 3 dB även om det mänskliga örat inte uppfattar ljudfördubblingen förrän en ökning med runt 8 – 10 dB skett. Små skillnader i ljudnivån kan därför sannolikt vara av stor betydelse för bullerupplevelsen över tiden och ge störningsreaktioner. Om två lika starka bullerkällor adderas ökar ljudnivån med 3 dB.

Det mänskliga örat är olika känsligt för olika frekvenser och man använder därför olika vägningar för att bättre beskriva hur vi uppfattar ljud när ljud ska beskrivas med siffror. Den så kallade A-vägningen används normalt för att beskriva människans uppfattning av ljud, då denna vägning är anpassad efter människans hörsel. Vägningen dämpar låga frekvenser medan medelhöga frekvenser förstärks. Normalt mäts och beräknas trafikbuller med A-vägning.

Vad är buller?

Buller definieras vanligtvis som oönskat ljud, vilket innebär att om ett ljud upplevs som buller eller inte bestäms av den enskilda individen. Störningsupplevelsen är beroende av till exempel vilken typ av buller det är, vilken styrka och frekvens det har, hur det varierar över tid samt vid vilken tid på dygnet det förekommer. Vilken inställning eller attityd man har till ljudet kan också påverka störningsupplevelsen.

Ju längre bort från bullerkällan man befinner sig desto mer sjunker ljudnivån. Om marken är av mjuk karaktär, så som gräs och vegetation, absorberar den ljudet bättre än en hård yta, så som asfalt, som istället reflekterar ljudet.

Begrepp och förkortningar

I åtgärdsprogrammet används både L_{den} och L_{night} som kartläggningen är genomförd med, men även L_{eq} och L_{max} eftersom det är de mått som kommuner och statliga myndigheter i Sverige använder sig av och relaterar till i bullerarbete.

dB(A)	A-vägd ljudnivå. Mått för att efterlikna ett öras varierande känslighet för ljud med olika tonsammansättningar.
FBN	Flygbullernivå avser en viktad ekvivalent ljudnivå där en kvällshändelse motsvarar tre daghändelser och en natthändelse motsvarar tio daghändelser.
JLT	Jönköpings länstrafik
L_{den}	Day - evening - night. I det material som redovisas till EU ställs krav på ekvivalent ljudnivå L_{den} . Detta värde innebär medelljudnivån för ett dygn med skillnaden att ett dygn delas in i tre

delar: dag, kväll och natt. Dag avser tiden kl. 06-18, kväll kl. 18-22 och natt kl. 22-06. Lden ger alltså ett års samtliga dag-, kväll- och nattperioder fördelat per dag, kväll och natt. Skillnaden mellan Leq och Lden är att för Lden ökas 5 dB(A) på värdet för kväll och 10 dB(A) för nattvärdet för att kompensera för att buller vid dessa tider är mer störande än övriga tider.

Leq	Ekvivalentnivå: medelljudnivå av varierande ljud. I denna skrift avses för trafikbuller ett årsmedeldygn. Leq är generellt några dB lägre än Lden, hur mycket beror på hur trafiken är fördelad över dygnet.
Ljudlandskap	Ett ljudlandskap är upplevelsen av en plats samlade ljudkällor. Läs vidare i avsnittet <i>Hälsoeffekter av buller – Ljudlandskap</i> .
Lmax	Maximalnivå: den högsta ljudnivån från en enskilda bullerhändelse.
Lnight	Värde som används inom EU och som krävs för den bullerkartläggning som redovisas till Naturvårdsverket. Lnight avser medelljudnivån för tidsintervallet kl. 22-06. Förordningen om omgivningsbuller (SFS 2004:675) definierar det som ett bullermått för sömnstörning.
MKN	Miljö kvalitetsnorm. Anger de föroreningsnivåer eller störningsnivåer som människor kan utsättas för utan fara för olägenheter av betydelse eller som miljön eller naturen kan belastas med utan fara för påtagliga olägenheter.
MHK	Miljö- och hälsoskyddskontoret
SBK	Stadsbyggnadskontoret
TK	Tekniska kontoret
UBF	Utbildningsförvaltningen

Socialnämnden

9

Utblick 2030 - socialnämnd

Sn/ 2018:95

Sammanfattning

Socialnämndens verksamhet kommer, med all sannolikhet, att öka ytterligare fram till 2030. I denna utblick redovisas några av de faktorer som bedöms vara av betydelse inför en framtidsplanering.

Beslutsunderlag

Socialförvaltningens tjänsteskrivelse, daterad 2018-04-26

Bilaga till tjänsteskrivelse "Utblick 2030 – socialnämnd", daterad 2018-04-26

Förslag till socialnämnden

- Rapporten Utblick 2030 – socialnämnd godkänns.
- Socialförvaltningen får i uppdrag att återkomma med denna typ av bredare utblicksrapport vartannat år.

Ärende

I denna rapport analyseras den ekonomiska utvecklingen 2005-2017, för att försöka förutse vad som kan vänta under den period som väntar fram till 2030.

Det har varit en period av växande behov, inte minst på funktionshinderomsorgens område. Personlig assistans pekas ut som ett område där kostnaderna ökat. Även kostnaderna för individ- och familjeomsorgens barn- och ungdomsvård har ökat kraftigt. I flera av socialnämndens verksamheter har dock kostnadsökningen varit den förväntade sett till demografi och löneökningar.

Framtiden är svår att förutsäga, men mycket tyder på en fortsatt ökning av behov och kostnader. I rapporten pekas också flera utvecklingstendenser ut, som har bäring på framtiden. Bland dessa kan nämnas boendefrågor, psykisk ohälsa bland unga, vikten av arbete med integration, svårigheten med personalförsörjning och mycket annat.

Tillämpning av barnkonventionen

Ärendet berör barn och unga, direkt och indirekt, i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter.

Karl Gudmundsson
Socialdirektör

Karin Pilkvist
Enhetschef

Beslutet expedieras till:

Kommunstyrelsen, Anna Bunninger, Janos Dios, Karin Pilkvist, Thomas Teike, Monica Svensson, Annika Åberg, Stein-Erik Norderhaug

Utblick 2030 - socialnämnden

Sammanfattning

I denna rapport analyseras den ekonomiska utvecklingen 2005-2017, för att försöka förutse vad som kan vänta under den period som väntar fram till 2030.

Det har varit en period av växande behov, inte minst på funktionshinderomsorgens område. Personlig assistans pekas ut som ett område där kostnaderna ökat. Även kostnaderna för individ- och familjeomsorgens barn- och ungdomsvård har ökat kraftigt. I flera av socialnämndens verksamheter har dock kostnadsökningen varit den förväntade sett till demografi och löneökningar.

Framtiden är svår att förutsäga, men mycket tyder på en fortsatt ökning av behov och kostnader. I rapporten pekas också flera utvecklingstendenser ut, som har bäring på framtiden. Bland dessa kan nämnas boendefrågor, psykisk ohälsa bland unga, vikten av arbete med integration, svårigheten med personalförsörjning och mycket annat.

Innehållsförteckning

SAMMANFATTNING	2
BAKGRUND	4
NULÄGE MED HISTORISK REFLEKTION - SOCIALNÄMNDENS VERKSAMHET	5
EKONOMISK UTVECKLING FUNKTIONSHINDEROMSORG	8
UTVECKLINGSTENDENSER FUNKTIONSHINDEROMSORG	13
EKONOMISK UTVECKLING INDIVID- OCH FAMILJEOMSORG	18
UTVECKLINGSTENDENSER INDIVID- OCH FAMILJEOMSORG	26
SLUTSATSER OCH DISKUSSION	28

Bakgrund

Behoven inom socialnämndens område ökar och har så gjort under en längre tid. Socialförvaltningen bedömer att det är av värde att producera en regelbunden rapport, med sikte på framtiden lite längre bort än horisonten i aktuell verksamhets- och investeringsplan. Förslaget är att en utblick i denna form redovisas för socialnämnden vartannat år. Det är inte första gången olika former av utblicks- och genomlysningssrapporter görs, i detta sammanhang kan bland annat nämnas den stora genomlysningen av funktionshinderomsorgen 2013.

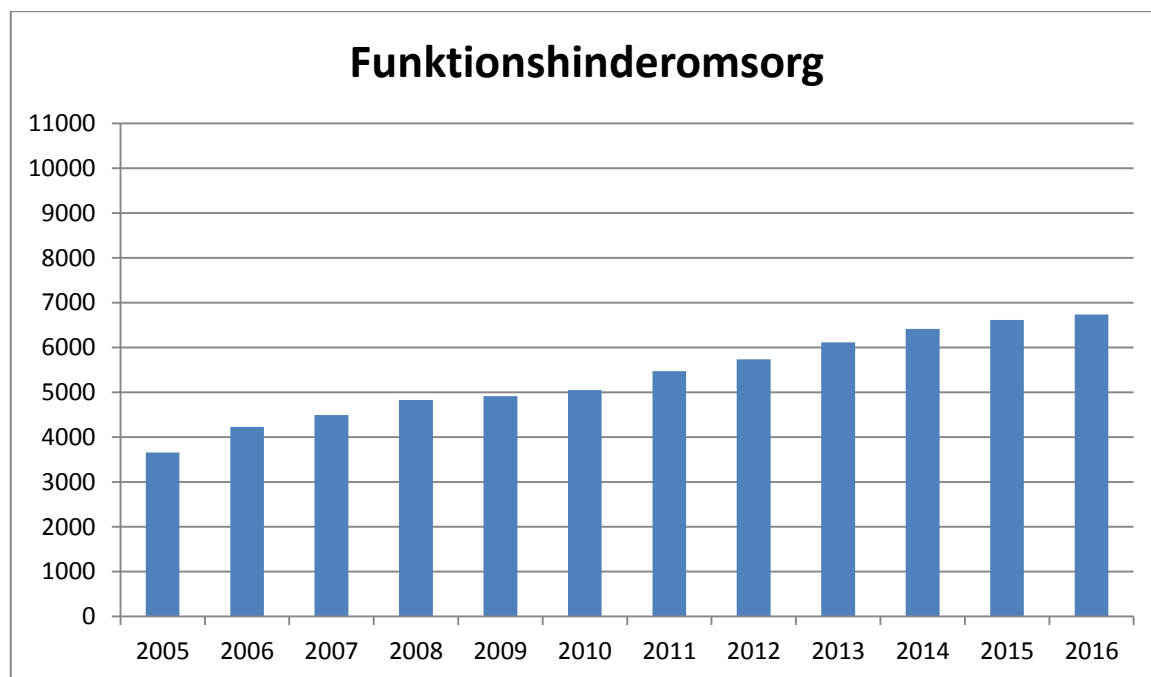
En utblicksrapport på äldreikämdens område, med sikte på 2030, gjordes redan våren 2017 och görs nu igen våren 2018. I sammanhanget bör poängteras att det är svårt att förutse framtiden, både verksamhetsmässigt och ekonomiskt, på äldreikämdens område. Och det är ännu svårare att förutse framtiden, verksamhetsmässigt och ekonomiskt, på socialnämndens område. Denna utblicksrapport måste därför läsas för vad den är, ett försök att se trender och utvecklingstendenser.

I arbetet med utblicksrapporten för socialnämndens område har det funnits två arbetsgrupper, en för funktionshinderomsorgen (FO) och en för individ- och familjeomsorgen (IFO). FO-gruppen har bestått av funktionschef Anna Bunninger, boendesamordnare Monica Svensson, utvecklingsledare Thomas Teike, enhetschef Karin Pilkvist och ekonomichef Janos Dios. IFO-gruppen har bestått av funktionschef Annika Åberg, områdeschef Stein Erik Norderhaug, enhetschef Karin Pilkvist och ekonomichef Janos Dios.

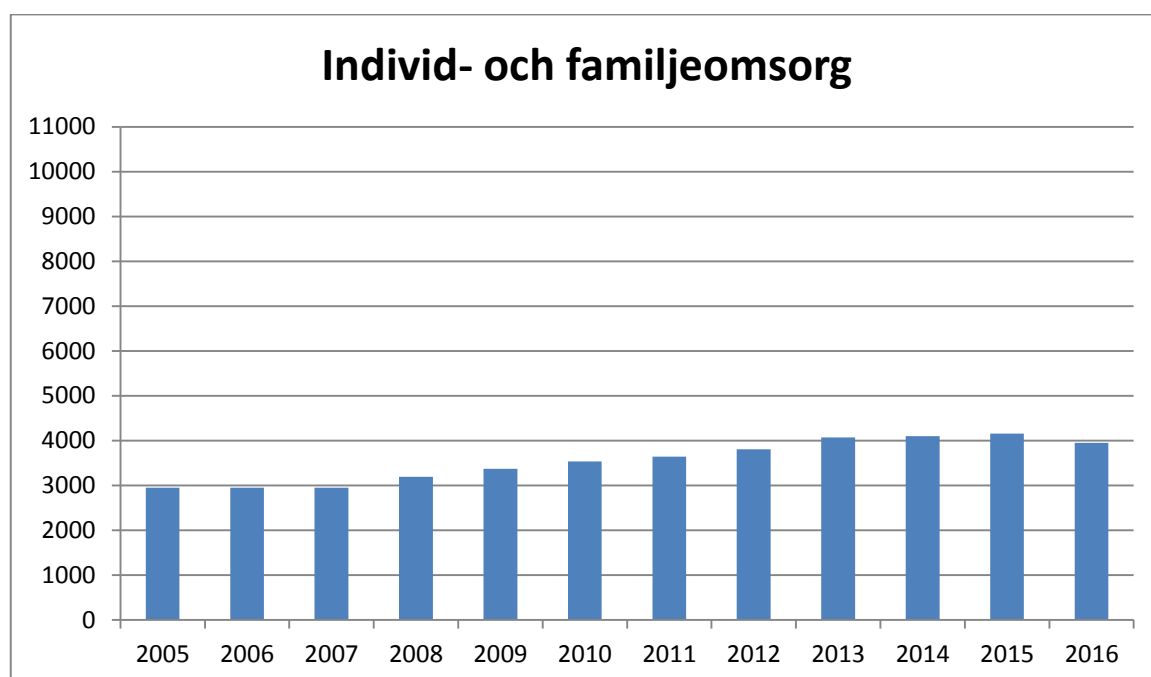
Observera att funktionen EKB (ensamkommande barn och unga) inte berörs med ett eget kapitel i denna rapport, utan i detta sammanhang ses som en del av individ- och familjeomsorgen.

Nuläge med historisk reflektion – socialnämndens verksamhet

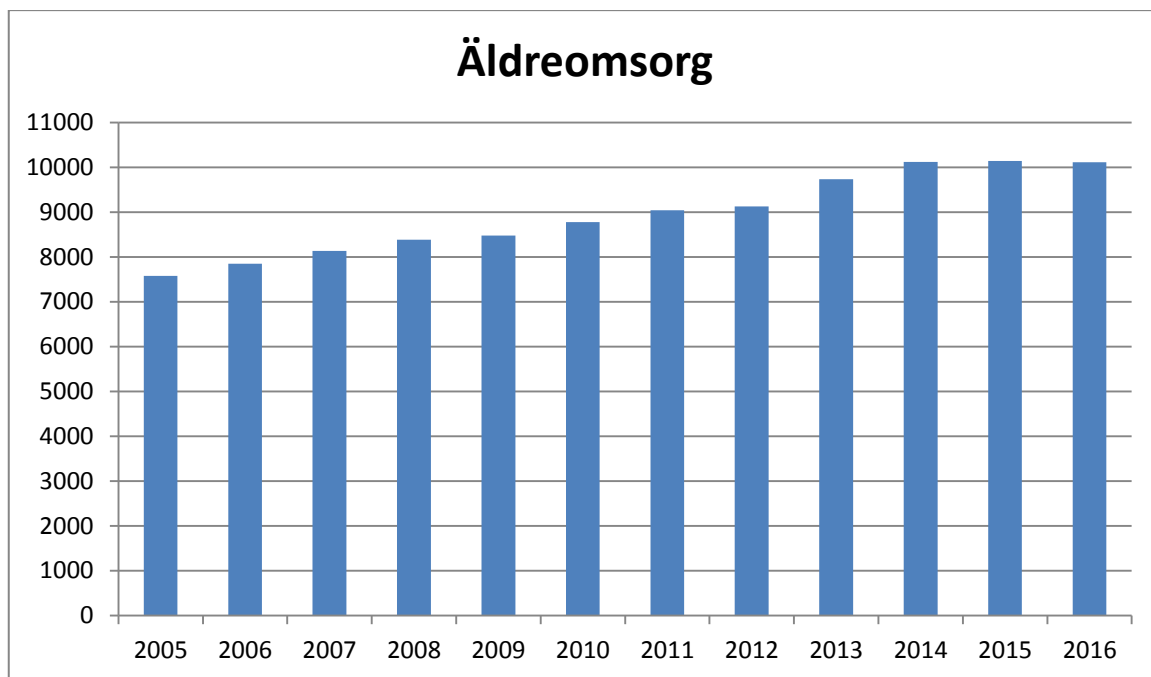
Vid en granskning av kostnadsutvecklingen för socialtjänstens stora områden bakåt i tiden är det tydligt att funktionshinderomsorgen har ökat mest under senare tid. I graferna nedan jämförs funktionshinderomsorgen med dels individ- och familjeomsorgen och dels äldreomsorgen, räknat som kostnad per invånare, utvecklingen 2005-2016.



Statistik från Kolada, mått N25018 (Kostnad funktionsnedsättning totalt (SoL, LSS, SFB), minus ersättning från FK enl SFB, kr/inv)



Statistik från Kolada, mått N30005 (Nettokostnad individ- och familjeomsorg, kr/inv)



Statistik från Kolada, mått N20014 (Nettokostnad äldreomsorg, kr/inv)

Att kostnaden för funktionshinderomsorg har ökat mest – det är en utveckling som syns i hela landet. I Jönköping har dock kostnaden på detta område gått upp mer än snittet för de kommuner som liknar Jönköping och mer än snittet för riket.

(Samma Kolada-nyckeltal används nedan som i diagrammen ovan)	Jönköping	Riket i snitt	Kommuner 100 000-199 000 invånare i snitt
Kostnadsökning per invånare 2005-2016 Funktionshinderomsorg	84 %	70 %	74 %
Kostnad per invånare 2016 Funktionshinderomsorg	6 738 kr	6 210 kr	6 385 kr
Kostnadsökning per invånare 2005-2016 Individ- och familjeomsorg	34 %	56 %	31 %
Kostnad per invånare 2016 Individ- och familjeomsorg	3 952 kr	3 438 kr	4 380 kr
Kostnadsökning per invånare 2005-2016 Äldreomsorg	33 %	37 %	34 %
Kostnad per invånare 2016 Äldreomsorg	10 115 kr	12 324 kr	8 918 kr

Under den här perioden har kostnaden för äldreomsorg ökat på grund av övertagandet av hemsjukvård från landstinget. Trots det stannar kostnadsökningen på 33 % för äldreomsorgen. Kostnadsökningen för individ- och familjeomsorgen är 34 % under samma tidsperiod, medan kostnadsökningen för funktionshinderomsorg alltså är 84 %.

I sammanhanget kan det nämnas att gränsdragningen när det gäller vad som ses som funktionshinderomsorg och vad som ses som individ- och familjeomsorg inte är helt glasklar. Gränsdragningen kan dels förändras över tid, dels se något olika ut mellan olika kommuner. Jönköping har en kostnad för individ- och familjeomsorg som är något lägre än liknande kommuner, men en kostnad för funktionshinderomsorg som är något högre än liknande kommuner. En av anledningarna kan vara gränsdragningen, där fler insatser ses som funktionshinderomsorg i Jönköping. När kostnaden för individ- och familjeomsorg och funktionshinderomsorg läggs samman ligger Jönköping nära snittet för liknande kommuner.

	Summa IFO-kostnad kr per invånare 2016	Summa FO-kostnad kr per invånare 2016	IFO + FO
Jönköping	3 952	6 738	10 690
Snittet av kommuner 100 000-199 000 invånare	4 380	6 385	10 765

En annan anledning till att funktionshinderomsorgen i Jönköping ökat mer än snittet i landet kan vara att försäkringskassan i Jönköpings län gett fler avslag när det gäller personlig assistans jämfört med alla andra län.

Det är också värt att nämna att anledningen till att individ- och familjeomsorgen inte haft en mer dramatisk ökning historiskt beror på att ökningen av bland annat barn- och ungdomsvård till viss del vägs upp av minskning av försörjningsstödsverksamheten.

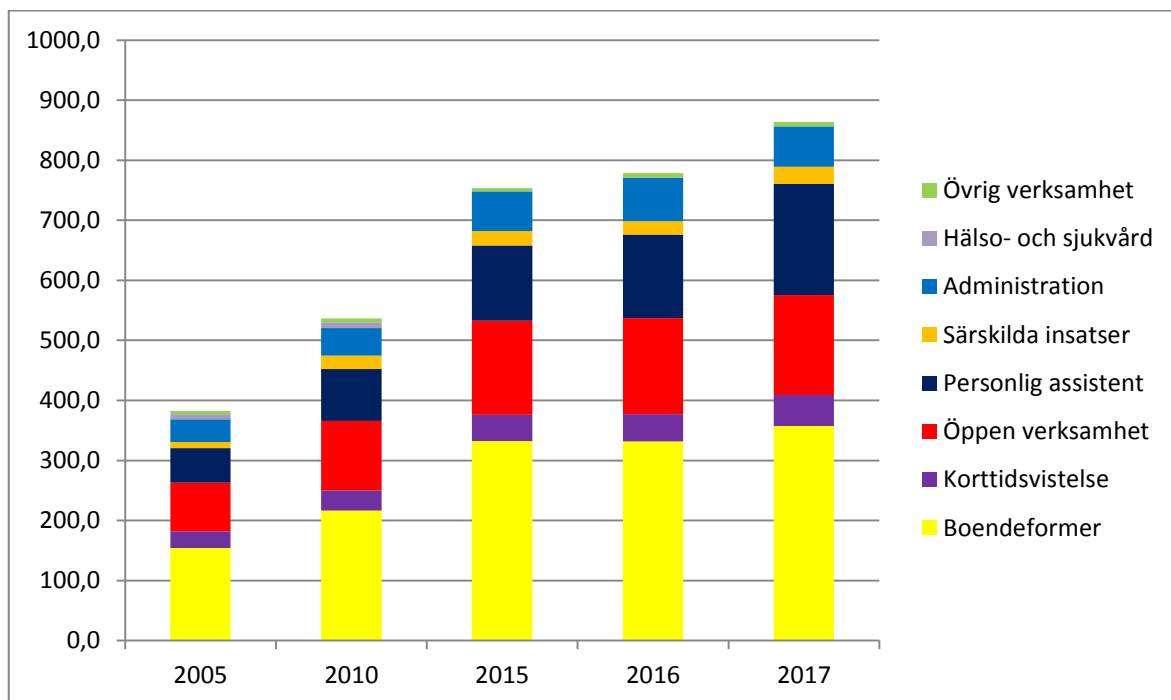
Utvecklingen analyseras mer i detalj i kommande kapitel.

Ekonomisk utveckling funktionshinderomsorg

Övergripande om funktionshinderomsorgen

Som redan nämnts är funktionshinderomsorgen den del av socialförvaltningen som ökat procentuellt mest när utvecklingen analyseras historiskt från 2005 och framåt. År 2005 var nettokostnaden 382 mnkr, år 2017 hade den ökat till 864 mnkr.

Under de senaste åren har kostnadsökningen för personlig assistans diskuterats mest, men det finns kostnadsökningar på flera områden, vilket nedanstående diagram visar.



De tre områden som kostar mest är:

	Kostnad 2005	Kostnad 2017	Ökning
Personlig assistans	57,3 mnkr	185,1 mnkr	323 %
Boendeformer	154,1 mnkr	357,1 mnkr	231 %
Öppen verksamhet *	81,4 mnkr	166,2 mnkr	204 %

* Med öppen verksamhet menas i denna redovisning till exempel hemtjänst, boendestöd, daglig verksamhet och träffpunkter

Personlig assistans

Kostnaden för personlig assistans har alltså mer än tredubblats sedan 2005. Slår man ut det per år har nettokostnaderna för personlig assistans genomsnittligt ökat med 10,3 procent per år mellan 2005 och 2017.

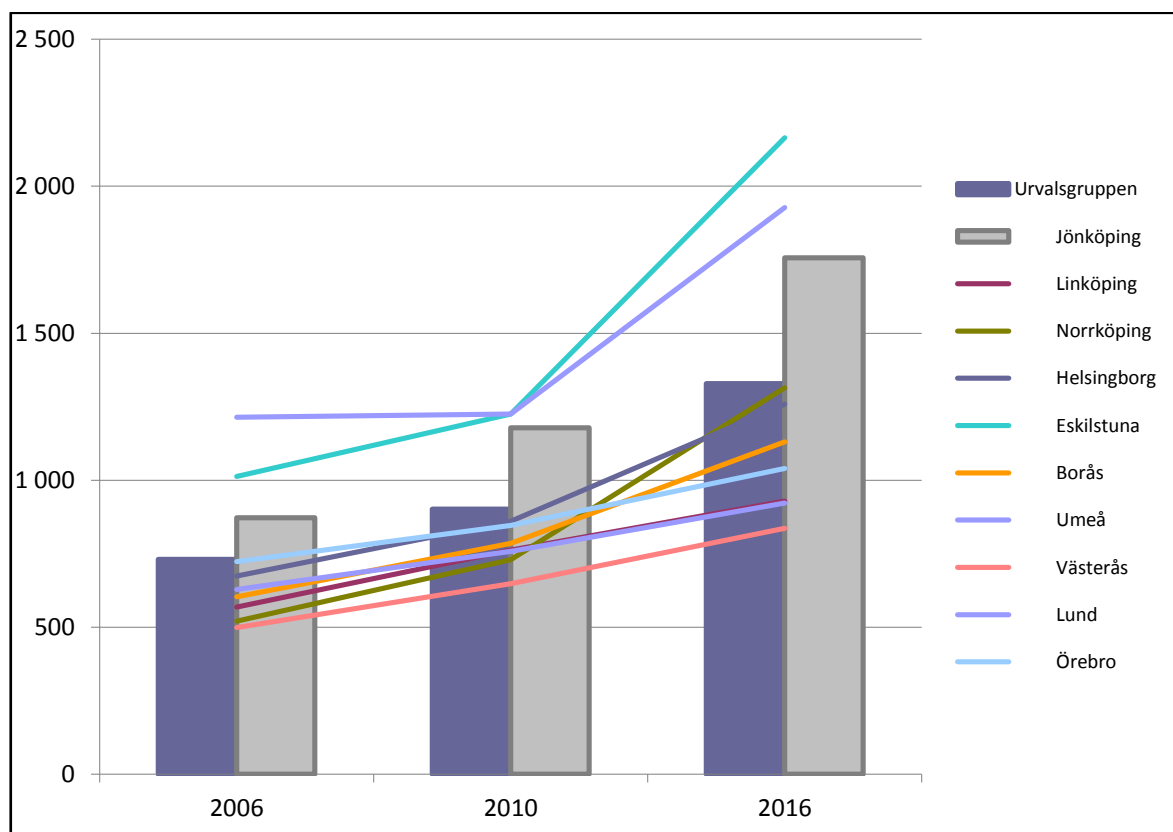
Det är ingen stor ökning av antal personer som har personlig assistans under stora delar av perioden. Den genomsnittliga ökningen är 2,2 procent per år (men i princip var det mellan 2005 och 2010 som tillväxten i antal personer skedde).

Kostnadsökningen finns i stället i kostnad per person som har personlig assistans. Genomsnittskostnaden för kommunen år 2005 var omkring 250 000 kronor/person. År 2017 hade denna ökat till 620 000 kronor, vilket ger en genomsnittlig kostnadsökning sett över hela perioden med 7,3 procent per år.

Den största förklaringen till kommunens kostnadsutveckling är en mer restriktiv bedömning från försäkringskassan. Denna utveckling har förts fram i socialförvaltningens bokslut åtminstone sedan 2011. Det finns också andra förklaringar, som att arbetsmiljökrav med mera har krävt mer av dubbelbemanning.

Under 2017 har Försäkringskassan beslutat om indragning av personlig assistans enligt Socialförsäkringsbalken för 32 personer. Av de som har avslutats under året har 28 personer (87,5 %) fått ett beslut om personlig assistans enligt LSS, där kommunen står för hela kostnaden.

I Jönköpings län har fler förlorat sin statliga assistans under åren 2014-2017 än i något annat län i Sverige. Det är 24 procent färre berättigade till statlig assistansersättning 2017 jämfört med 2014 i vårt län. Snittet i landet är en minskning med 8 procent. Detta måste ses som en stor förklaring till kostnadsökningen i den kommunala funktionshinderomsorgen och också till det faktum att Jönköpings kommun har högre kostnader för personlig assistans än många likvärdiga kommuner.



Som ses i detta diagram är kostnaden högre i Jönköping än i jämförelsekommunerna i snitt (Umeå och Eskilstuna har dock ännu högre kostnader). Om Jönköpings kostnader för personlig assistans hade varit i nivå med snittet hade det inneburit mindre utgifter med 46,8 miljoner kronor. Observera att jämförelsen avser 2016.

Boendeformer

Kostnaden för boende (gruppboende, boende med särskild service med mera) är den största kostnadsposten inom funktionshinderomsorgen.

Om förklaringen till dyrare personlig assistans var högre kostnad per person, men inte särskilt många fler personer, så är situationen helt motsatt när det gäller boende. Här är förklaringen i huvudsak att allt fler personer har behov av boende.

Andelen i olika åldersgrupper som får boendebeslut tenderar att öka. Nedanstående tabell visar hur många av 1000 personer i varje ålderskategori som har boendebeslut.

Ålder	2005	2010	2015	2016	2017
0-19	0,0	0,2	0,2	0,2	0,3
20-24	2,4	1,2	3,6	4,1	3,4
25-34	4,1	3,7	4,2	4,5	5,0
35-44	5,5	5,3	4,9	5,0	4,9
45-54	5,0	6,6	6,6	6,7	6,5
55-64	4,6	6,6	7,4	7,6	8,6
65-w	1,2	2,5	3,2	3,4	3,5
Summa	2,8	3,4	3,8	3,9	4,1

Det är en komplex bild bakom utvecklingen, men några förklaringar kan vara:

1. Fler personer räddas

Det är en långsiktig utveckling som påverkar hela funktionshinderomsorgen att fler personer med svåra funktionshinder överlever och får hjälp att leva vidare, även om de har stora behov av hjälp.

2. Ökad medellivslängd

Medellivslängden ökar kontinuerligt för vissa grupper av funktionshindrade, bara under perioden 2005-2017 ses en stor ökning av antalet personer med boendebeslut i åldersgruppen 55 år och äldre.

3. Viss överflyttning från personlig assistans

Det kan finnas exempel på personer som fått boendebeslut och där en ingrediens är det skärpta rättsläget gällande personlig assistans.

4. Vidgad definition av funktionshindrade

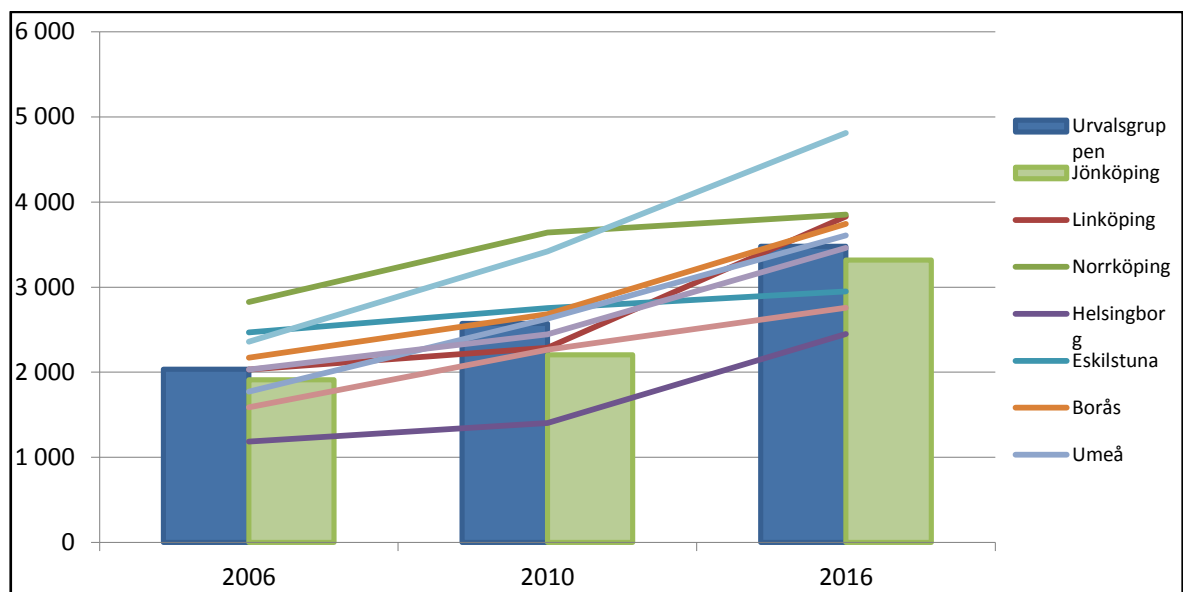
Det är inte en knivskarp gräns när det gäller vilka personer som ska vara funktionshinderomsorgens ansvar. Som nämndes i tidigare avsnitt har Jönköping något högre kostnader för funktionshindersomsorg och något lägre kostnad för individ- och familjeomsorg jämfört med andra kommuner i samma storlek. Här kan finnas glidningar över tid, att vissa personer med en komplex problematik/samsjuklighet tidigare hade återkommande och dyra insatser inom individ- och familjeomsorgen, men nu har ett boendebeslut inom funktionshinderomsorgen.

5. Bostadsmarknaden

Den allt kärvare bostadsmarknaden i Jönköping spelar förmodligen också till viss del in, åtminstone i vissa gränsfall. Om det är omöjligt att hitta en bostad på öppna marknaden ökar viljan att söka (och hålla fast vid) en bostad med särskild service.

Genomsnittskostnaden per boendebeslut ökar inte på något alarmerande sätt. Snittökningen är 3 procent per år sedan 2005. Under samma period har omsorgsprisindex (OPI) ökat med i genomsnitt 2,8 procent per år. OPI är Sveriges kommuner och landstings indexmodell för att räkna ut vad verksamhetens kostnader ”borde” öka med sett till pris- och löneökning. Det här innebär att verksamheten relativt väl kunnat parera det kostnadstryck som följer av ökade vårdtyngder och ökande krav på bemanning och lokalutformning med mera.

Jönköpings kostnader för boende inom funktionshinderomsorgen är inte högre än jämförelsekommunerna i detta diagram. Skillnaden mot snittet innebär en lägre kostnad för Jönköping med 17,5 mnkr. I diagrammet syns också tydligt att de andra kommunerna ser en liknande stor ökning av kostnader för boende över tid:



Öppen verksamhet

Det tredje stora kostnadsområdet, öppen verksamhet, är ett samlingsbegrepp för exempelvis hemtjänst, boendestöd, daglig verksamhet och träffpunkter.

Även här syns en tillväxt som hänger samman med att allt fler personer får hjälp av funktionshinderomsorgen. Antalet personer med boendestödsbeslut har i snitt växt med 6,3 procent per år över åren 2005-2017. Antalet hemtjänstbeslut har också ökat en hel del.

Förklaringen till ökningen är bland annat den ökning av psykisk ohälsa och psykiska diagnoser som finns i samhället (boendestöd) och utvecklingen gällande personlig assistans (fler får hemtjänst).

Andra delar av ”öppen verksamhet” har inte ökat lika mycket. Antalet personer som får daglig verksamhet för funktionshindrade har i snitt ökat med 2,3 procent per år. Antalet beslutade insatser för hela området har ökat med 5,5 procent per år.

Även på detta område ses ingen stor kostnadsökning räknat per beslut/person. Boendestöd, hemtjänst och daglig verksamhet har med detta sätt att räkna utvecklats något långsammare än OPI mellan 2005 och 2017.

Sammanfattning – kostnadsutvecklingen för funktionshinderomsorgen

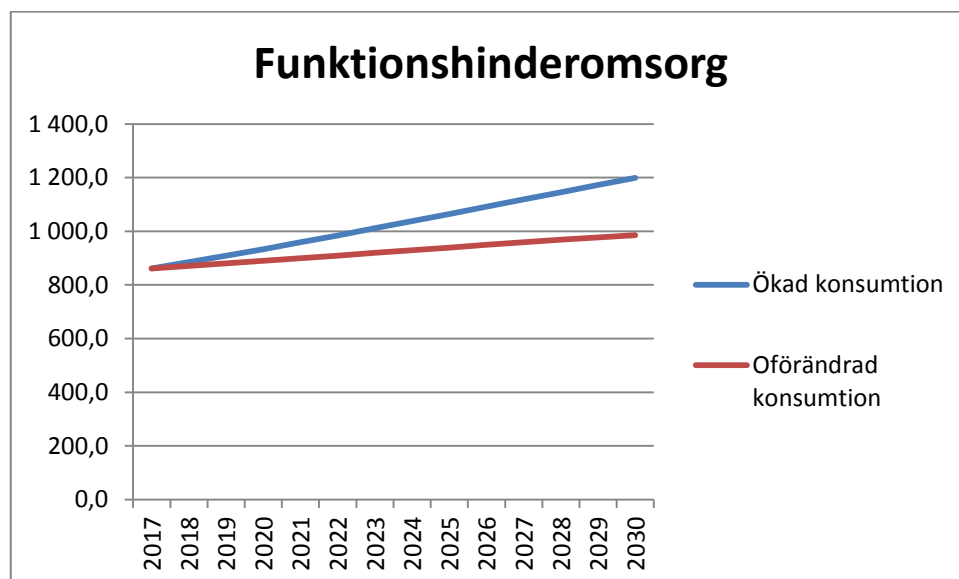
Räknat per person som har insatser är det på ett område som kostnadsutvecklingen är stor, nämligen personlig assistans. Detta beror i huvudsak på faktorer som är utom kommunens kontroll.

I övrigt handlar kostnadsutvecklingen om att fler personer får insatser, det gäller i allt från boendestöd till bostadsbeslut. Däremot är kostnadsutvecklingen per person som får hjälp inte högre än vad som kan förväntas av löneökningar med mera.

Framtiden är svår att sia om, men i diagrammet nedan är beräkning gjord utifrån två olika scenarier:

1. Oförändrad konsumtion. Kostnadsökningen är då från 861 miljoner kronor år 2017 till 986 miljoner kronor år 2030. Kostnaden ökar beroende på att det blir fler invånare i olika åldersgrupper. Däremot ökar inte andelen som har hjälp av funktionshinderomsorgen.

2. Ökad konsumtion. Kostnadsökningen är då från 861 miljoner kronor år 2017 till 1199 miljoner kronor år 2030. Kostnaden ökar beroende på att det blir fler invånare i olika åldersgrupper. Dessutom beräknas andelen som har hjälp av funktionshinderomsorgens olika insatser öka i samma takt som den ökade 2005-2017.



Utvecklingstendenser funktionshinderomsorg

I diskussionen i den arbetsgrupp som förberett denna utblicksrapport, har dessa faktorer lyfts fram som viktiga inför framtiden.

1. Personal- och kompetensförsörjning

Frågan om att hitta rätt personal, få personal att stanna och utvecklas på arbetsplatsen, är och kommer att vara nyckeln för en god funktionshinderomsorg i framtiden. Det här gäller både chefer och andra anställda.

Särskilt i vissa delar av funktionshinderomsorgen, som till exempel inom personlig assistans, fungerar detta inte tillräckligt bra i nuläget. Personalsituationen känns osäker, omsättningen är för stor på vissa håll och det blir allt svårare att hitta vikarier. I en utblick inför framtiden, 10-15 år framåt, tyder allt på att frågorna kommer att bli allt mer tillspetsade. Behoven inom funktionshinderomsorgen ökar, men det väntas också ökade behov inom andra delar av socialtjänstens verksamhet, inte minns inom äldreomsorgen.

Det är viktigt att ha ett fortsatt fokus på de frågor som rör personal- och kompetensförsörjning. Om svårigheten att rekrytera personal fortsätter att öka, kommer det också att bli en löneglidning med ökade kostnader som följd.

2. Personlig assistans

Den huvudsakliga förklaringen till att funktionshinderomsorgens kostnader ökat mycket de senaste åren är utvecklingen vad gäller personlig assistans. Fler får avslag på statlig assistans via Försäkringskassan. I vissa av dessa fall gör socialtjänsten en liknande bedömning, att behoven hos den enskilde inte leder till att det blir fråga om assistans enligt LSS, lagen med särskilt stöd och service till vissa funktionshindrade. I många fall kvarstår dock ett stort hjälpbehov, antingen med stöd av LSS eller med stöd av Socialtjänstlagen, SoL. Detta har ökat kostnaderna radikalt de senaste åren. Budgetöverskridandet för funktionshinderomsorgen 2017 handlade i princip om situationen inom assistansverksamheten.

Under den senaste tiden är bedömningen att det lugnat sig något på detta område, det rapporteras om en minskat inflöde från handläggarhåll i Jönköping. Regeringen har gett besked om ny lagändring, från 1 april 2018, som tar bort effekten av en dom som annars hade kunnat ge en ännu större våg av ärenden som gick över till kommunen. Tvåårsomprövningarna har tillfälligt upphört. Det har också nyligen kommit ett nytt avgörande i högsta förvaltningsdomstolen, som gör att fler kan få statlig assistans. Försäkringskassan har sedan 2016 hävdade att egenvård, exempelvis sondmatning, inte kan vara ett grundläggande behov som ger rätt till assistansersättning. Den tolkningen underkänner nu högsta förvaltningsdomstolen, vilket kan leda till att fler får assistans från Försäkringskassan.

Framtiden är extremt oförutsägbar just nu. Regeringens LSS-utredning ska presenteras i oktober, det vill säga efter valet. Vad blir slutsatserna i utredningen? Och – än viktigare, vilka politiska slutsatser dras efteråt? En fråga som väckts är huvudmannaskapet. Just nu finns det ett dubbelt huvudmannaskap för assistansen. Beroende på politiska beslut kan det antingen fortsätta som idag, bli ett helt statligt ansvar eller bli ett helt kommunalt ansvar.

3. Utvecklingen för socialpsykiatri och neuropsykiatri

Socialpsykiatrien är i Jönköpings kommun organiserad inom funktionshinderomsorgen. Här finns en stor verksamhet som riktar sig till människor med psykiska funktionshinder. Det kan handla om allt från boendestöd och daglig verksamhet till olika former av boenden.

Målgruppen personer med psykiskt funktionshinder har de senaste åren haft en relativt stadig ökning med ca 2 procent per år och är den målgrupp som ökar mest inom funktionshinderomsorgen.

Socialpsykiatrien är också en verksamhet som är svår att förutse omfattningen av i en framtid. Vissa klassiska psykiatriska diagnoser, som schizofreni, ökar inte.

Neuropsykiatriska diagnoser (som kan bedömas inom SoL eller LSS) ökar. Det är svårt att veta i vilken riktning utvecklingen går, även här. Den psykiska ohälsan ökar i yngre åldrar och diagnoser som autism ökar i Sverige.

4. Boendefrågan

En fråga som pekas ut som strategiskt viktig inom funktionshinderomsorgen handlar om boende. Att bostadsmarknaden är så svår i Jönköping påverkar även den här gruppen på många sätt. Det påverkar också socialförvaltningens planeringsförutsättningar och ekonomi.

Socialförvaltningen klarar i nuläget inte helt och hållet att ge de människor, som har fått bistånd till boende (gruppboende eller serviceboende) hjälp inom rätt tid, för att uppfylla lagens bestämmelser. De senaste åren har IVO inte gått vidare till förvaltningsrätten för utdömande av särskild avgift avseende inte verkställda beslut från Jönköping, men detta kan ändras.

Utmaningen på boendesidan inom funktionshinderomsorgen handlar alltså både om att i rätt tid kunna ge gruppboende och serviceboende till de som har beslut, men också om den allmänna bostadsbristen, som drabbar de medborgare som behöver hjälp av funktionshinderomsorgen.

Bostadsbristen kan också leda till en inlåsnings effekt, där de som till exempel har en servicebostad, men skulle kunna klara att bo helt på egen hand, ändå blir kvar i servicebostaden eftersom det inte går att hitta lägenheter.

En annan faktor som är värd att uppmärksamma är utvecklingen vad gäller barnboende. Under 2017 fattades fem nya beslut om barnboende i Jönköping, så många beslut har aldrig tidigare fattats. Det här rör inte mindre barn, utan tonåringar med stora behov som föräldrarna inte längre klarar av att ha hemma. Är det en utveckling som gäller ett enskilt år, eller är det början på en mer långsiktig utveckling?

Samtliga fem utvecklingstendenser som anges ovan kan ha stor betydelse för funktionshinderomsorgens framtid, på både kort och lång sikt.

Dessa utvecklingstendenser stämmer i mångt och mycket också med bedömningen på riksnivå:

Socialstyrelsens lägesrapport om funktionshinder

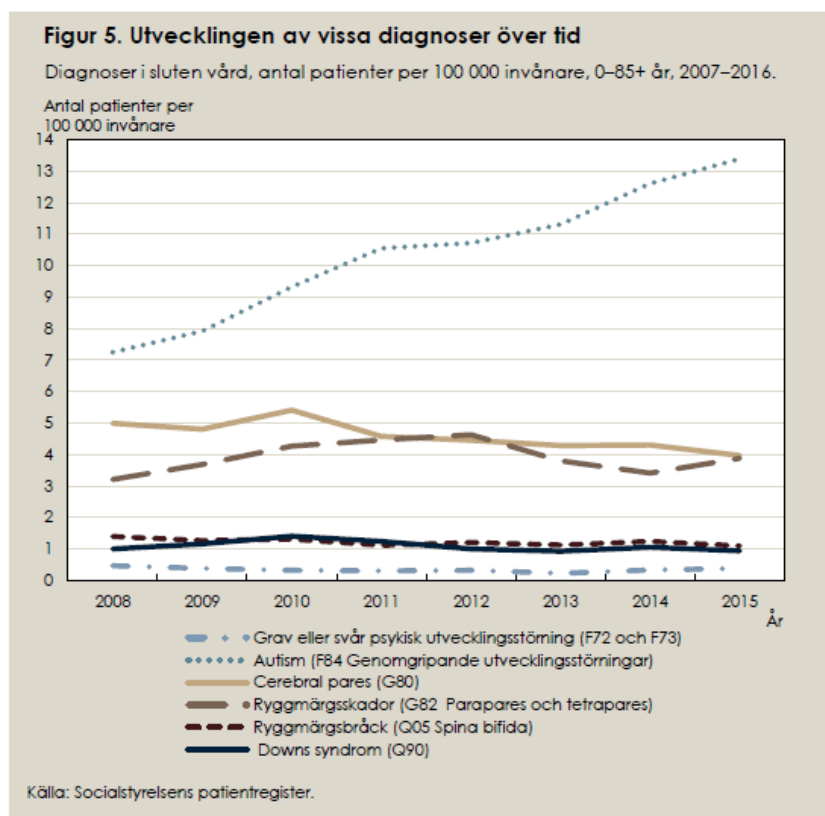
Socialstyrelsen gör en årlig lägesrapport om funktionshinderomsorgen, den senaste publicerades i februari 2018. I rapporten beskrivs hur allt fler personer beviljas insatser inom funktionshinderområdet. Mellan åren 2015 och 2016 har kommunernas kostnad ökat kraftigt, för kommunalt beslutad personlig assistans enligt LSS med 11 procent (cirka 1 miljard kronor i fasta priser) och för bostad med särskild service med nio procent (cirka 2 miljarder kronor i fasta priser). Även kostnaderna för boende för barn ökade något.

Socialstyrelsen skriver att en stor del av förändringarna för kommunerna troligen förklaras av utvecklingen inom den statliga assistansersättningen enligt socialförsäkringsbalken, SFB, eftersom indragningarna av beslut om detta stöd ökat markant från 2015.

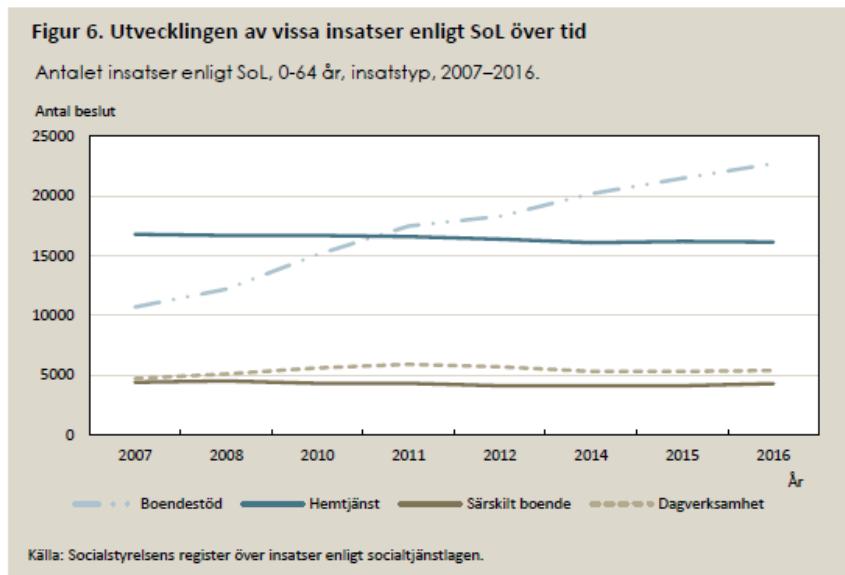
Sammanfattningsvis är Socialstyrelsens slutsats att funktionshinderomsorgen medför ett ökat tryck på kommunerna, både ekonomiskt och verksamhetsmässigt.

Två diagram ur Socialstyrelsens rapport kan behöva återges, eftersom de ger en glimt av det som här redan har nämnts, ökningen av neuropsykiatriska diagnoser och ökningen av psykisk ohälsa, där den enskilde många gånger får hjälp av boendestöd.

Socialstyrelsen lyfter själva fram statistiken vid i slutenvård, där autism ökat dramatiskt, som en viktig indikation (diagram på nästa sida). Autism är alltså nästan dubbelt så vanligt i denna statistik år 2015 jämfört med år 2008.



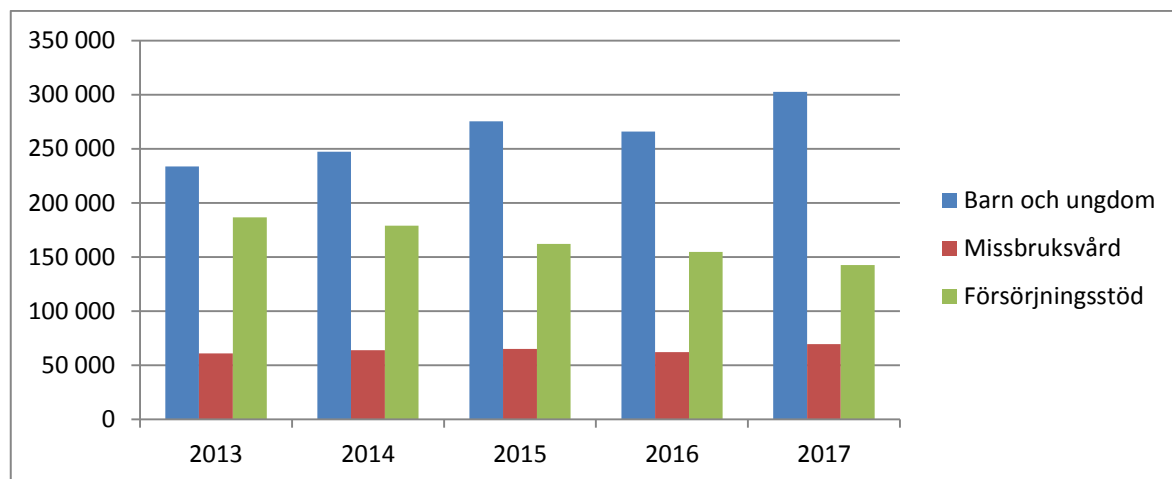
När det gäller boendestöd är det intressant att se att den insatsen, sett över hela Sverige, har ökat mycket under det senaste decenniet. Boendestöd ges främst till människor med psykiskt funktionshinder. Det är en helt annan utveckling av denna insats, jämfört med vissa andra insatser som också kan ges med stöd av Socialtjänstlagen för människor 0-64 år, som till exempel hemtjänst eller dagverksamhet.



Ekonomisk utveckling individ- och familjeomsorg

Övergripande om individ- och familjeomsorgen

Individ- och familjeomsorgen i Jönköpings kommun kostade förra året (2017) 543 miljoner kronor (netto). Utvecklingen för respektive verksamhetsområde under de senaste fem åren framgår nedan.



Kostnaderna ökar kraftigt för barn- och ungdomsvården och minskar kraftigt för försörjningsstödet. I sammanhanget framstår missbruksvården, trots en viss kostnadsutveckling under senare år, som en relativt stabil verksamhet. I denna genomgång berörs utvecklingen inom såväl försörjningsstöd som missbruksvården. Huvudfokus är dock på barn- och ungdomsvården.

Barn- och ungdomsvården

Barn- och ungdomsvårdens nettokostnader 2017 uppgick till 303 miljoner kr vilket i ekonomiska termer motsvarar 56 procent av individ- och familjeomsorgens verksamhet. Antalet tillsvidareanställda inom verksamheten 2017-12-31 var 268 personer.

Nedan sammanfattas kostnadsutvecklingen inom barn och ungdomsvården mellan åren 2013 och 2017.

Barn och ungdomsvård:	2013	2013	2014	2014	2015	2015	2016	2016	2017	2017
	Bud	Nto	Bud	Nto	Bud	Nto	Bud	Nto	Bud	Nto
Placeringskostnader	86	99	95	108	105	132	124	134	117	157
Öppenvård	62	66	66	66	68	64	70	71	74	76
Gemensamma kostnader	60	69	64	73	72	80	62	61	65	70
Totalt, mnkr	209	234	225	247	245	275	256	266	257	303

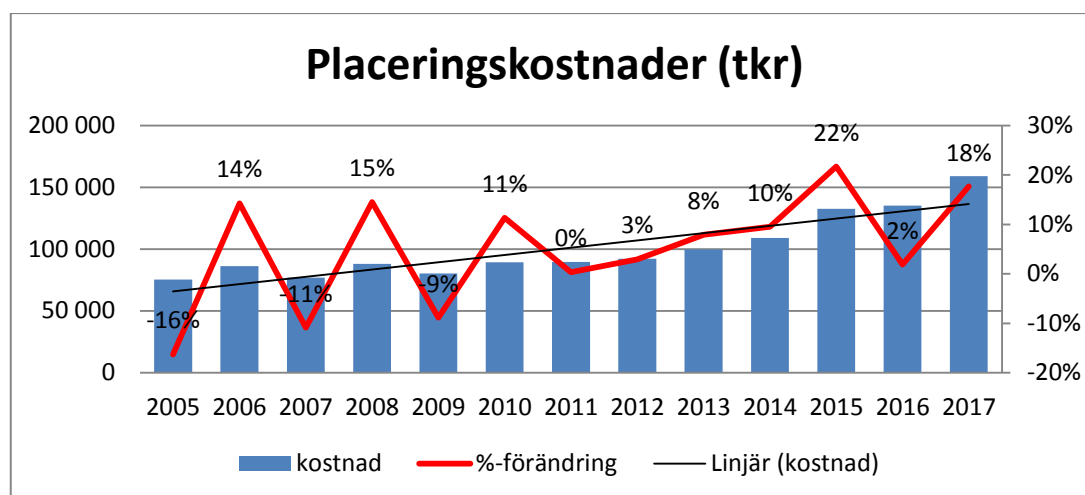
I placeringskostnader innefattas kostnader för institutionsplaceringar liksom för familjehemsvård. I öppenvård ingår extern öppenvård, egen öppenvård, fältverksamhet, socialjour, kontaktfamiljer med mera. I gemensamma kostnader ingår bland annat

administrativa lokaler, myndighetspersonal, administrativ personal liksom familjerätt och familjerådgivning.

Kostnaderna för placeringar har på 4 år ökat med 58 mnkr vilket motsvarar 59 procent. Kostnaderna för öppenvård har på samma tid ökat med 10 mnkr vilket motsvarar 15 procent, i denna post ryms såväl ökande kostnader för extern öppenvård liksom politiska prioriteringar på förebyggande insatser. De gemensamma kostnaderna har ökat med 1 procent mellan 2013 och 2017, den verkliga kostnadsökningen är något större eftersom omorganisationer under mellanperioden påverkat siffrorna.

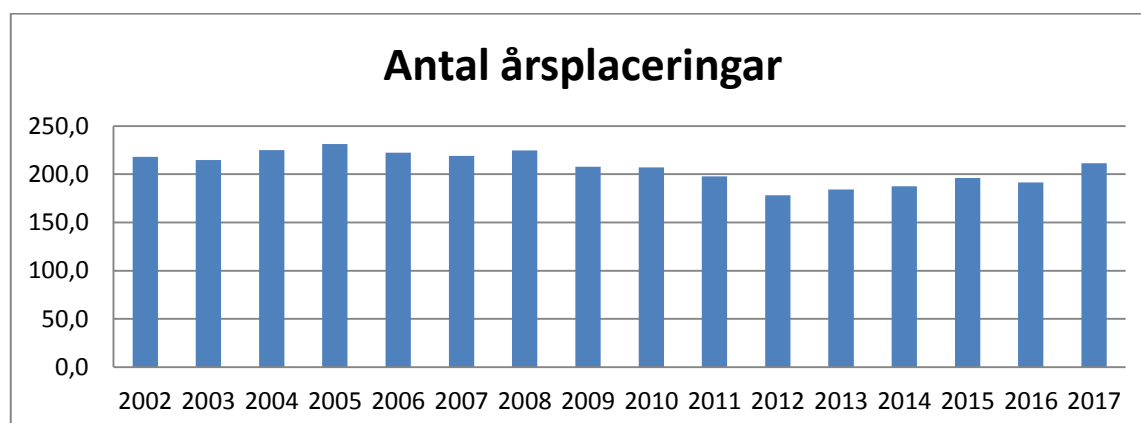
Av genomgången framgår att det är placeringskostnaderna som dragit iväg, vilket är bakgrunden till följande fördjupning.

Kostnaden för placeringar under perioden 2005-2017 framgår av nedanstående diagram.



Den högra axeln visar procentuell förändring av placeringskostnader mellan åren. Kostnadsökningen varierar kraftigt mellan åren. Trenden är dock tydlig och den genomsnittliga årliga ökningstakten under perioden är 6,4 procent.

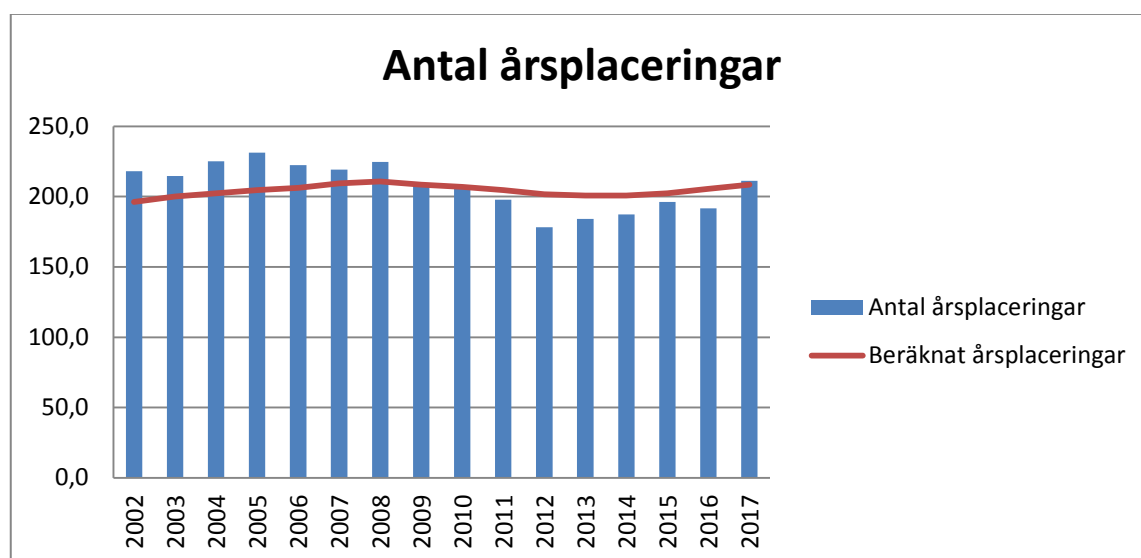
Placeringskostnaderna beror grovt sett av två faktorer, dels antal placerade barn och ungdomar, dels kostnaden per placering. Antalet årsplaceringar framgår av nedanstående diagram.



Antal årsplaceringar år 2005 då de var som högst var 231, år 2012 minskade de till 178. Därefter har placeringarna återigen stigit och var 2017 uppe i 211.

Antalet placeringar beror naturligtvis på många faktorer, dock är det vanligare att ungdomar blir placerade då de når tonåren. Av 1000 ungdomar mellan 0-12 år var i genomsnitt 5,5 placerade någon gång under 2016. På samma sätt var 14,2 av 1000 ungdomar mellan 13-17 placerade någon gång under året och av 1000 ungdomar mellan 18-20 var 9,7 placerade någon gång under året.

I syfte att beräkna hur stor del av förändringarna i årsplaceringar som beror på förändringar i befolkningsantal så applicerar vi ovanstående relationer på den verkliga befolkningen i olika åldersklasser under perioden 2002 till 2017. Antal årsplaceringar i nedanstående diagram är samma som ovan, vi har nu kompetterat med hur placeringarna skulle ha sett ut om andelen av befolkningen som någon gång var placerad under året var stabil. Det innebär att vi försöker renodla den demografiska komponenten i placeringsutvecklingen.



Vi ser att sambandet mellan befolkningsutvecklingen, som framgår av den röda kurvan, och antalet placeringar finns. Däremot är det inte särdeles starkt, andra faktorer tycks vara viktigare.

Mellan 2013 och 2017 visar beräkningen, grundad på befolkningsutvecklingen, att antal placeringar "borde" ökat med 8 stycken, den verkliga ökningen var 27. Ser vi åt andra hållet så visar beräkningen att antalet placeringar mellan 2008 och 2013 skulle minskat med 10 stycken, den verkliga minskningen var 40 placeringar. Demografin tycks således förklara ca 25 procent av variationen i antal placeringar.

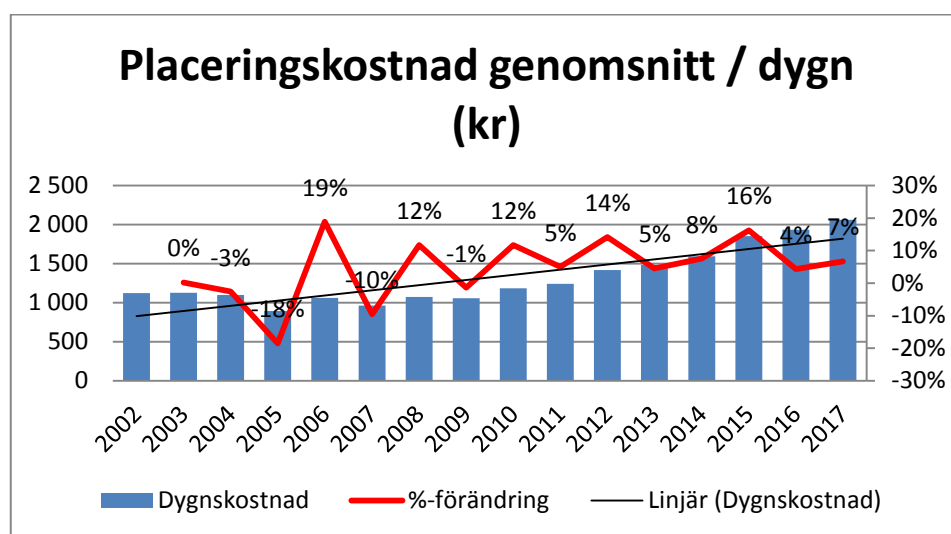
En anledning till variationen i antal placeringar är de olika försök som gjorts att bryta en utveckling med allt fler placeringar och i stället satsa på öppenvård. Om den svaga ökningen som syntes i början av seklet, år 2002 till 2005 i diagrammet "Antal årsplaceringar", hade fortsatt linjärt uppåt hela tiden så hade kostnadsbilden varit ännu mycket högre i dag. I stället bröts den uppgången och följdes av en nedgång i antal placeringar i stort sett varje år mellan 2005 och 2012. En anledning till detta var den

satsning som då skedde när öppenvården byggdes ut som alternativ till dygnsplaceringar och medvetenheten om att hålla nere HVB-placeringarna var stor.

Antalet årsplaceringar har alltså inte, sett över en längre period (2002-2017) ökat utan snarare minskat något. Fler placerade barn är alltså inte huvudanledningen till ökade kostnader.

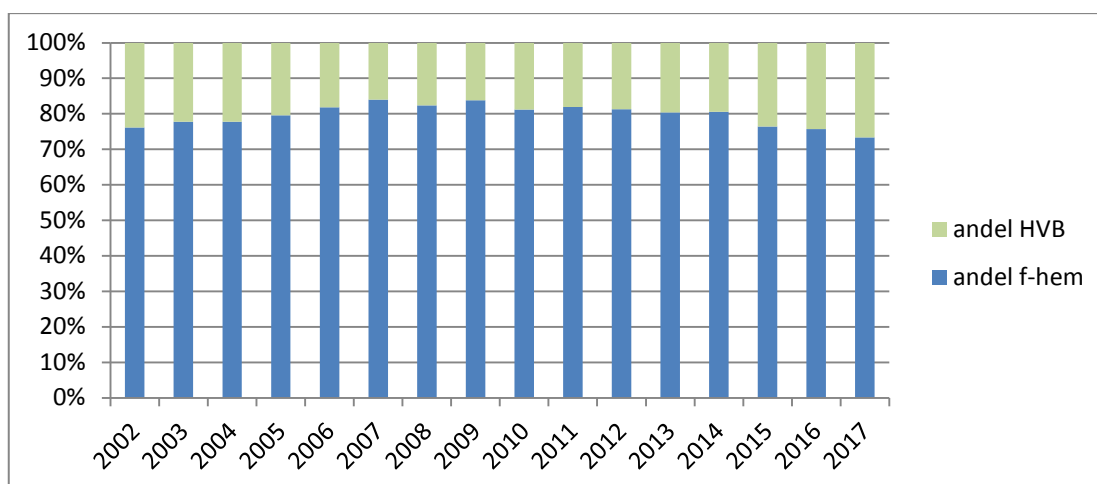
Den kostnadsökning som skett den senaste fyraårsperioden (2013-2017) förklaras till 15 procent av volymökningen, fler placeringar. Huvudskälet till kostnadsökningen finns således att finna i högre kostnader per placering.

Genomsnittskostnaden per placering, kostnad per dygn, framgår av nedanstående diagram.



Genomsnittskostnaden 2013 var 1 482 kr per dygn, 2017 var genomsnittskostnaden 2 062 kr per dygn. Ökningen på 580 kr motsvarar 39 procent och den genomsnittliga kostnadsökningen under perioden 2013-2017 var 8,6 procent per år. Under perioden 2005-2017 var den genomsnittliga kostnadsökningen per år 7,2 procent, vilket är väsentligt högre än vad som kan förklaras av inflation och löneökningar.

Hittills har vi hanterat alla placeringar som om de vore likadana, vilket inte är sant. En genomsnittlig placering i familjehemsvård är till exempel betydligt billigare än en genomsnittlig placering i HVB-vård. Under de senaste åren har andelen familjehemsvård minskat, vilket syns i nedanstående diagram.

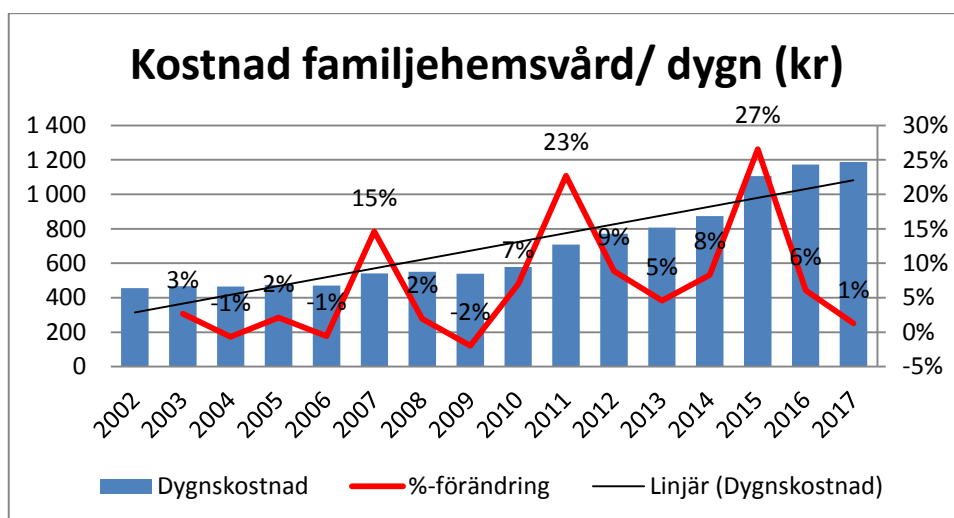


Av det totala antalet placeringar 2017 utgjorde 73 procent familjehemsplaceringar. År 2013 var andelen familjehemsplaceringar 80 procent och när den var som högst, år 2009, var andelen 84 procent.

Anledningen till att en sådan förskjutning skett mot institutionsplaceringar är komplex, men om 80 procent av de placerade varit på familjehem år 2017 så skulle placeringskostnaden per dygn blivit 1 737 kr, att jämföras med 2 062 kr som var utfallet 2017. Det är dock inte så enkelt som att HVB-placeringar alltid kan omvandlas till familjehemsplaceringar. Det är allt svårare att hitta lämpliga och villiga familjehem. Dessutom kan en vilja att arbeta allt mer med nätverk och öppenvård ibland kanske förhindra vissa av de enklare placeringarna (som annars hade hamnat i familjehem), samtidigt som de mest komplicerade placeringarna (HVB) inte i alla lägen går att undvika.

Av den ökade dygnskostnaden mellan 2013 och 2017 förklaras 240 kr per dygn av förskjutningen från familjehemsvård mot institutionsvård, det vill säga ca 40 procent av kostnadsökningen mellan 2013 och 2017.

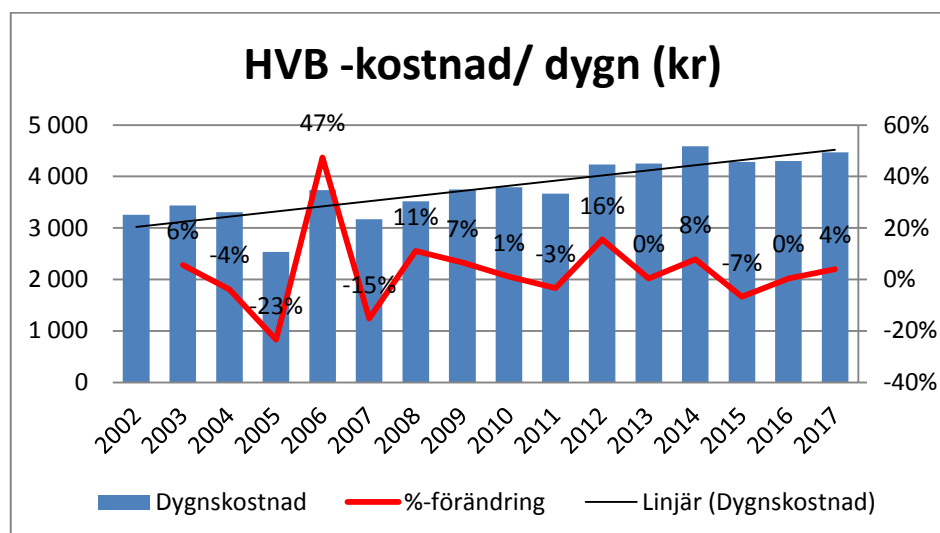
Resterande kostnadsökning per dygn beror då på att kostnaderna per dygn för familjehemsplaceringar och/eller institutionsplaceringar ökat. Dygnskostnaden för en familjehemsplacering har utvecklats enligt följande:



Genomsnittskostnaden för en familjehemsplacering 2017 var 1 188 kr per dygn. Kostnaden 2013 var 807 kr per dygn och 2005 var den 474 kr per dygn. Mellan 2013 och 2017 ökade dygnskostnaden med 381 kr, vilket är 47 procent, en genomsnittlig årlig ökning med 10,2 procent. Sett till hela perioden 2005-2017 har kostnaden per dygn ökat med i genomsnitt 8,0 procent per år.

Den genomsnittliga dygnskostnaden för alla placeringar ökade mellan 2013 och 2017, se ovan, med 580 kr. Av den ökningen förklaras 280 kr med den ökande kostnaden per dygn i familjehemsplaceringar. Det innebär att ca 50 procent av den ökning vi ser i dygnskostnad mellan 2013 och 2017 kan förklaras av ökade dygnskostnader för familjehemsplaceringar.

Även HVB-vårdens dygnskostnader har ökat, vilket visas i nedanstående diagram:



Den genomsnittliga dygnskostnaden ökade från 4 252 kr år 2013 till 4 471 kr år 2017, eller med 219 kr, vilket utgör 5,1 procent. Den genomsnittliga kostnadsökningen mellan 2013 och 2017 uppgick till 1,3 procent per år.

Ser vi till hela perioden 2005 till 2017 var den genomsnittliga kostnadsökningen 4,8 procent.

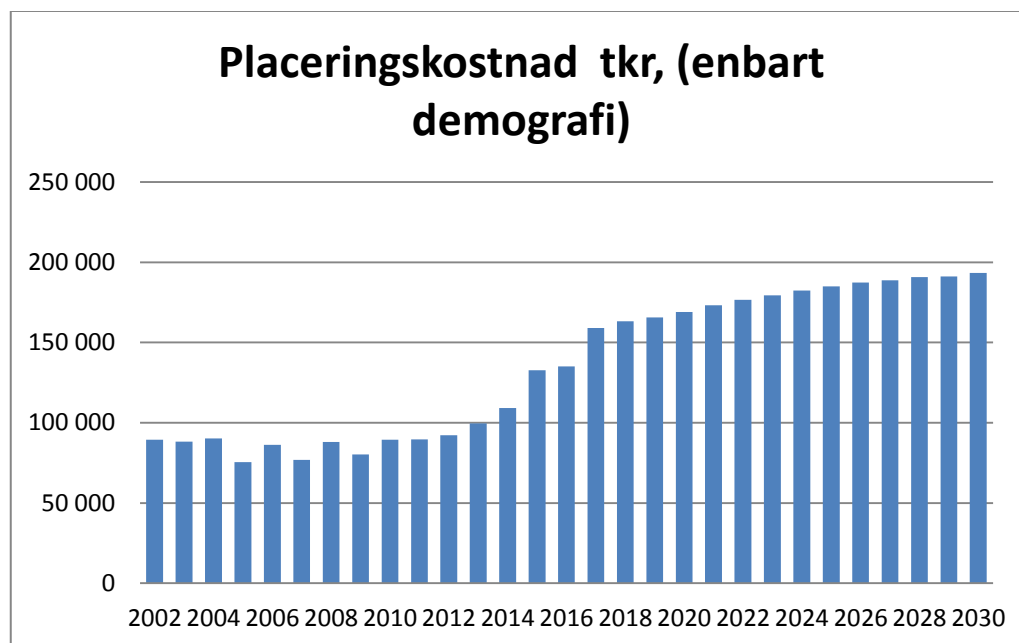
Den genomsnittliga dygnskostnaden för alla placeringar ökade mellan 2013 och 2017, se ovan, med 580 kr. Av den ökningen förklaras 60 kr med den ökande kostnaden per dygn i HVB-placeringar, vilket är ca 10 procent av ökningen under perioden.

Sammanfattning: Kostnadsutvecklingen för barn- och ungdomsvården:

Kostnaden för barn och ungdomsvård har ökat med i genomsnitt 6,4 procent per år under perioden 2005-2017. En stor del av förklaringen, åtminstone under senare år, är den kraftiga prisökningen för familjehemsvård. Samtidigt har den ökning som skett i antal placeringar totalt varit på institutionsplaceringar. Antalet familjehemsplaceringar totalt är lägre än 2008 och andelen familjehemsplaceringar har minskat.

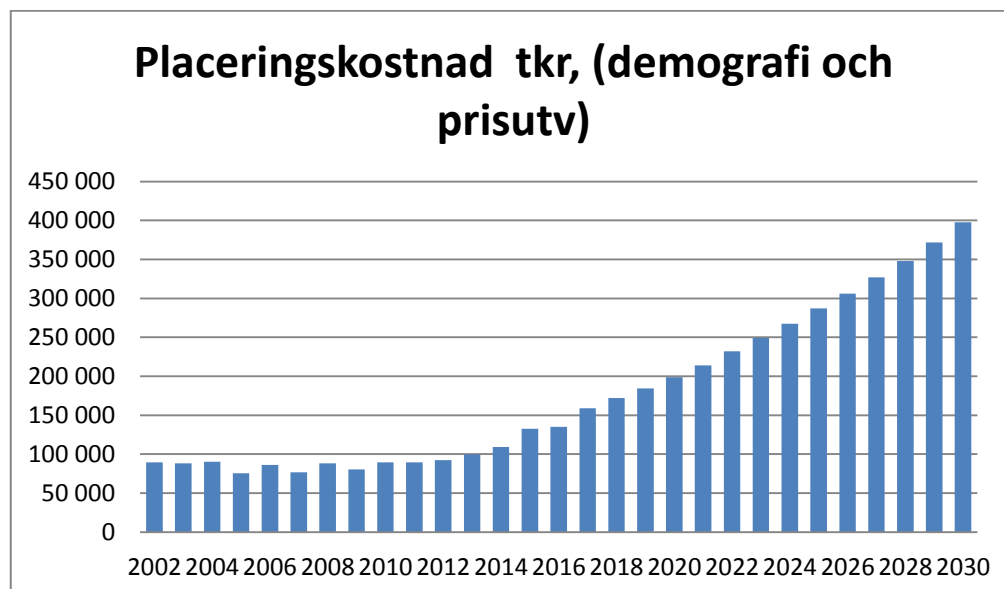
Det finns också en demografikomponent bakom kostnadsökningen men ökningen drivs mer av andra faktorer än demografin.

Trots detta kommer kostnaderna för barn och ungdomsvården sannolikt att öka kraftigt under perioden fram till 2030. I nedanstående bild har vi enbart räknat med kostnadsökningar till följd av demografin. I vilken mån kommunen kan hejda kostnadsutvecklingen inom familjehemsvården och i vilken mån kommunen kan begränsa ökningen i antal placeringar har inte kunnat bedömas i denna utblick.



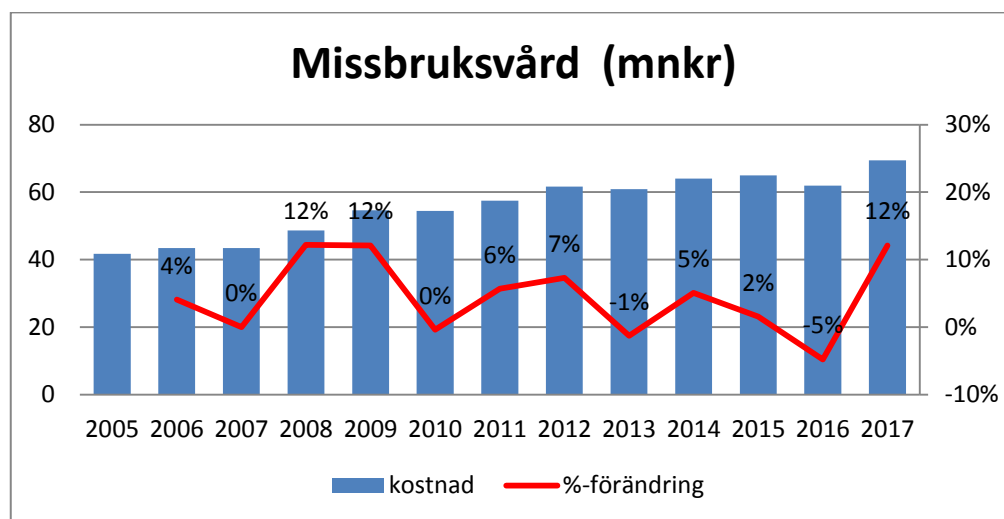
Enbart på grund av demografin prognostiseras placeringskostnaderna att öka från 159 till 193 mnkr under perioden.

Om utvecklingen av kostnaden per dygn inte kan hejdas kommer utvecklingen att bli väsentligt kraftigare. Vid samma genomsnittliga prisökning som under perioden 2005-2017 skulle kostnaden 2030 uppgå till 397 mnkr. Alla belopp är räknade i 2017 års prinsnivå.



Missbruksvård

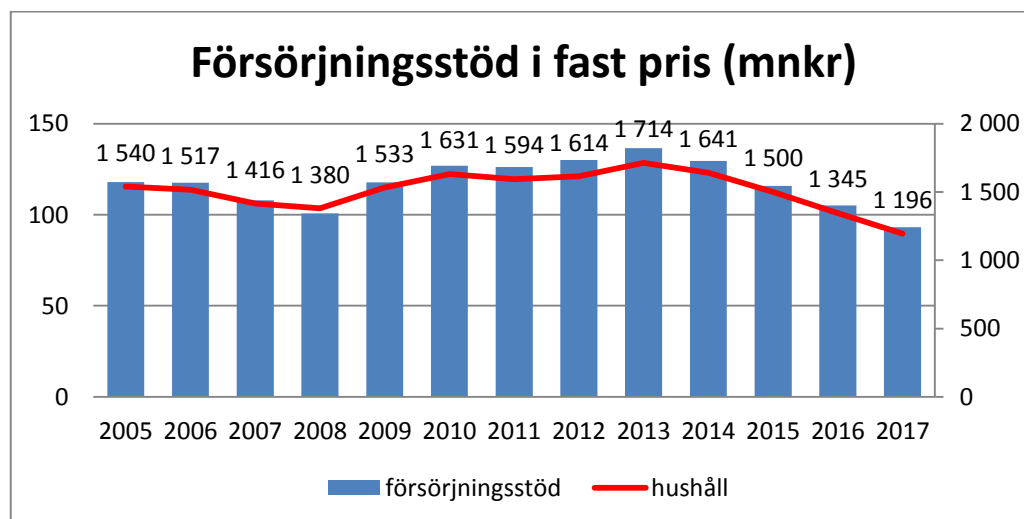
Kostnaden för missbruksvården, i fasta priser, har under perioden 2005-2017 utvecklats på följande sätt.



I diagrammet har hänsyn tagits till omorganisationen då Bostadssociala gruppen (BSG) övergick till staben. Kostnaden ökar kraftigt 2017, men under resten av perioden har utvecklingen varit relativt lugn.

Försörjningsstöd

Kostnaderna för försörjningsstöd hänger ihop med antal hushåll som uppbär försörjningsstöd, nedan illustreras sambandet mellan utbetalt försörjningsstöd i mnkr (den vänstra axeln) och genomsnittligt antal hushåll som uppbär försörjningsstöd under året.



Observera att det inte är självklart att den positiva kostnadsutveckling som syns i försörjningsstödet de senaste åren kan fortsätta fram till 2030. Kostnaden för försörjningsstöd hänger starkt ihop med konjunktur och samhällsutveckling, vilket i diagrammet ovan kan ses i form av ökade kostnader efter finanskrisen 2008 och minskade kostnader under de senaste årens högkonjunktur.

Utvecklingstendenser individ- och familjeomsorg

I diskussionen i den arbetsgrupp som förberett denna utblicksrapport, har dessa faktorer lyfts fram som viktiga inför framtiden.

1. Barn- och ungdomsvården

Behoven är stora inom den sociala barn- och ungdomsvården och i Jönköping är det i princip barn- och ungdomsvården som står för budgetöverskridandet inom individ- och familjeomsorgen under 2017.

Många av de unga som socialtjänsten kommer i kontakt med har komplexa behov, där det kan finnas inslag av neuropsykiatri, missbruk, självskadebeteende med mera. Försöken att klara av situationen på hemmaplan, med hjälp av öppenvård och andra insatser, är stora. Det lyckas inte alltid och då blir det de dyrare placeringarna på HVB, hem för vård eller boende, som blir aktuella. Ett annat alternativ är placering på konsulentstödda familjehem, som är ett dyrare alternativ till vanliga familjehem.

Det är mycket svårt att förutse framtiden på detta område. Antalet unga växer i Jönköping fram till 2030 och enbart den demografiska aspekten gör att behoven av socialtjänstens barn- och ungdomsvård kan öka. De oroande tecknen på en allt större psykisk ohälsa bland unga kan också få stora effekter och påverka individ- och familjeomsorgens verksamhet.

För att möta framtidens utmaningar blir det nödvändigt att än bättre kunna avgöra vilka barn och ungdomar som behöver de mest ingripande insatserna i form av placering i annat hem. Bland annat genom metoden Signs of safety finns en inriktning redan idag om att - i de fall där detta är möjligt - arbeta med att stärka det enskilda barnet och dess nätverk och därigenom förhindra långa placeringar. Detta arbete behöver fortsätta att utvecklas.

2. Integration

Hur väl Sverige lyckas med integrationen av de nya invånarna från andra länder kommer att avgöra framtiden för individ- och familjeomsorgen på flera sätt, både när det gäller försörjningsstöd, barn- och ungdomsvård och missbruksvård.

Flyktingmottagandet var högt 2015 men har sedan minskat. De som kom 2015 består till viss del av ensamkommande ungdomar, där Jönköping tagit ett stort ansvar. Det är fortfarande oklart om den stora gruppen unga får stanna eller inte. Gruppen ensamkommande består av unga med olika förutsättningar. En del lyckas väl i skola och socialt och kommer, om de får stanna, av allt att döma snart klara sig utan socialtjänstens hjälp. En del har större problem och kan bli ett långsiktigt ansvar för socialtjänsten i olika former.

Den andra gruppen nyanlända (ensamstående vuxna och familjer) som kom 2015 har i många fall relativt nyligen fått uppehållstillstånd, kommunplacerats och påbörjat sin etablering. Jönköpings kommun har redan nu ett ansvar för boendesituationen. Om etableringen via Arbetsförmedlingen går snabbt och de nyanlända kommer ut i arbete, kommer dessa nya invånare att bidra till den arbetskraft som så väl behövs i kommunen. Men det finns självklart också risker om etablering och integration inte lyckas.

En långsiktig risk med bristande integration och ökande socialt utanförskap är att det kan bli nedåtgående spiraler för hela bostadsområden. Jönköping har i dagsläget inget område som är klassat som "särskilt utsatt" av polisen, sådana områden finns i flera andra kommuner i Jönköpings storlek, som Örebro, Borås, Växjö och Linköping. Det är viktigt att hålla i det goda arbete som görs och den upparbetade samverkan som finns inom både socialtjänst, skola, fritidsverksamhet och föreningsliv. Samtidigt är det viktigt att ha en beredskap för att problem över tid kan öka.

3. Boendefrågan

Frågan om bostadsområdets framtid, enskildas möjligheter och trycket på socialtjänsten framöver hänger bland annat ihop med chansen att etablera sig på bostadsmarknaden. Det är oroande att situationen fortfarande är så svår i Jönköping och det väcker farhågor för framtiden, både för enskildas framtid och för kostnadsutvecklingen.

Det är idag mycket svårt att få lägenhet i Jönköping och antalet bostadssociala kontrakt, där socialtjänsten är förstahandshyresgäst, är många, i slutet av 2017 fanns 507 bostadssociala kontrakt. En grundligare genomgång av boendesituationen i Jönköping görs i rapporten "Bostadssocialt arbete i Jönköpings kommun. Konsekvenser av en bostadsmarknad i obalans" som presenteras för socialnämnden i maj 2018. Det bostadssociala arbetet i Jönköping kostade mer än 10 miljoner kronor under 2017. Under de senaste åren har verkligheten tvingat fram bostadssituationer som inte är värdiga på längre sikt, till exempel mottagningsboendet för flyktingar i Oskarshall. Detta boende kan nu i alla fall avvecklas, men det innebär inte att bostadsfrågan är löst.

Det finns stora risker med den stora obalansen på bostadsmarknaden. Bostadslöshet, inklusive att ha en otrygg bostadssituation, är en stor social riskfaktor.

4. Våld i nära relation

I en framtidsutblick är det också värt att lyfta individ- och familjeomsorgens arbete som rör människor som utsätts för våld i nära relation. Även på detta område finns en ökning av både behov och kostnader, för bland annat skyddat boende. Det är av vikt att prioritera detta område som ett av individ- och familjeomsorgens kärnansvar och att uppmärksamma både vuxna och – inte minst – barn som utsätts för våld i nära relation.

5. Missbruksvården

En stor genomlysning av missbruksvården redovisas i särskilt ärende för socialnämnden i maj 2018. Kostnaderna för missbruksvården är inte så stora jämfört med kostnaderna för barn- och ungdomsvården, men även här finns en ökning av behoven och oro för framtiden. Lättåtkomliga nättdroger är en faktor och det finns en ökning av narkotikamissbruk över tid.

Uppskattningsvis (osäkra siffror) finns det i Jönköpings kommun 6 000 – 10 000 personer med missbruk och beroende av alkohol, 450 – 850 personer med omfattande missbruk och

beroende av narkotika, 600 – 1000 personer med läkemedelsmissbruk och 500 personer med allvarliga spelproblem. 1 100 – 1 400 barn beräknas bo med föräldrar som har missbruks- eller beroendeproblem.

Slutsatserna i genomlysningen är att det i framtiden är värdefullt att stärka brukarinflytandet och att för de personer med stora och långvariga problem arbeta med ett mer systematiskt och långsiktigt stöd, i stället för punktinsatser.

Samtliga fem utvecklingstendenser som anges ovan kan ha stor betydelse för individ- och familjeomsorgens framtid, på både kort och lång sikt.

Dessa utvecklingstendenser stämmer i mångt och mycket också med bedömningen på riksnivå:

Socialstyrelsens lägesrapport om individ- och familjeomsorgen

Socialstyrelsen gör en årlig lägesrapport om individ- och familjeomsorgen. I 2018 års rapport konstateras att kommunernas individ- och familjeomsorg gått in i ett något lugnare läge, beroende på att antalet ensamkommande unga nu minskar. För något år sedan var kommunerna belastade av att kunna ordna boende och ett bra mottagande för denna grupp, men det är inte längre aktuellt på samma sätt.

En annan sak som konstateras i lägesrapporten är att läget stabiliserats något när det gäller rekrytering och att kunna behålla personal. Det är samma bild som i Jönköping när det gäller individ- och familjeomsorgen.

I lägesrapporten lyfts frågan om bostadsbristen, år 2017 bedömde 255 av landets 290 kommuner att det fanns ett underskott på bostäder på marknaden, en ökning med 72 kommuner på två år. Medelåldern bland hemlösa har sjunkit och den akuta hemlösheten har ökat.

Angående missbrukssituationen märks en svag minskning när det gäller alkohol och en ökning när det gäller narkotika. Till exempel är det fler som använder cannabis. Särskild oro uttrycks när det gäller syntetiska opioider (ofta fentanylderivat), som gett stora problem i både USA och Europa.

Socialstyrelsen trycker i lägesrapporten på behovet av systematisk uppföljning och utveckling av individ- och familjeomsorgen, där det i nuläget finns brister.

Slutsatser och diskussion

I denna genomgång har den historiska utvecklingen varit i fokus. Åren 2005-2017 har varit ofta nämnts, eftersom det är lika lång period som den period som återstår till 2030.

Det är tydligt att det finns en långsiktig trend av ökade behov, större ambitioner och ökade kostnader både på funktionshinderområdet och inom individ- och familjeomsorgen. Allt tyder på att denna utveckling fortsätter även i en framtid, både på kort och på lång sikt.

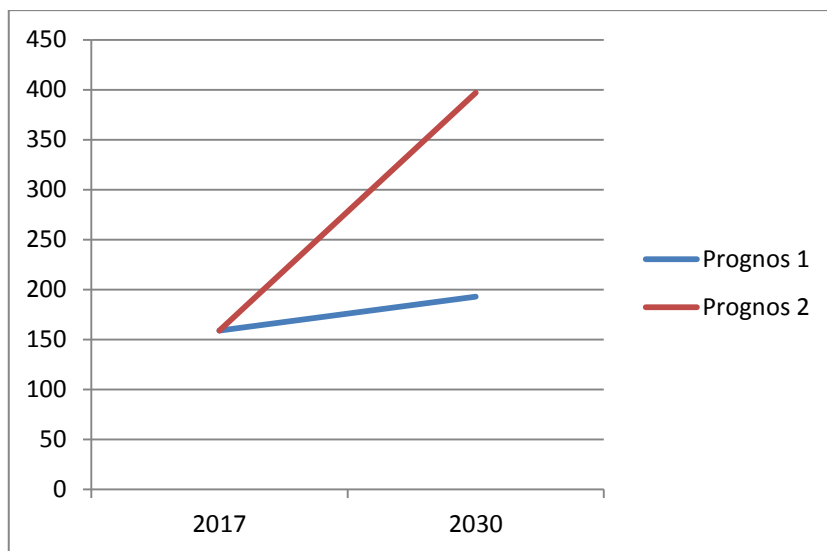
Det är svårt att förutse framtida kostnader, eftersom de har att göra med både samhällsutvecklingen, lagstiftningen och politisk ambitionsnivå på området. I den genomgång som gjorts av historisk utveckling kan ses att det är många andra faktorer än demografi som styr kostnadsutvecklingen. Det måste ändå ses som ett faktum att kostnaden för både funktionshinderomsorg och för individ- och familjeomsorg lär öka med minst en demografisk effekt.

Några exempel på svårigheten att förutse framtiden har gjorts i de ekonomiska kapitlen i denna rapport.

Exempel 1:

Om placeringskostnaderna för barn- och ungdomsvården ökar i takt med att det blir fler barn och unga fram till 2030 är den förväntade kostnadsökningen från 159 miljoner kronor år 2017 till 193 miljoner kronor år 2030 (prognos 1 nedan).

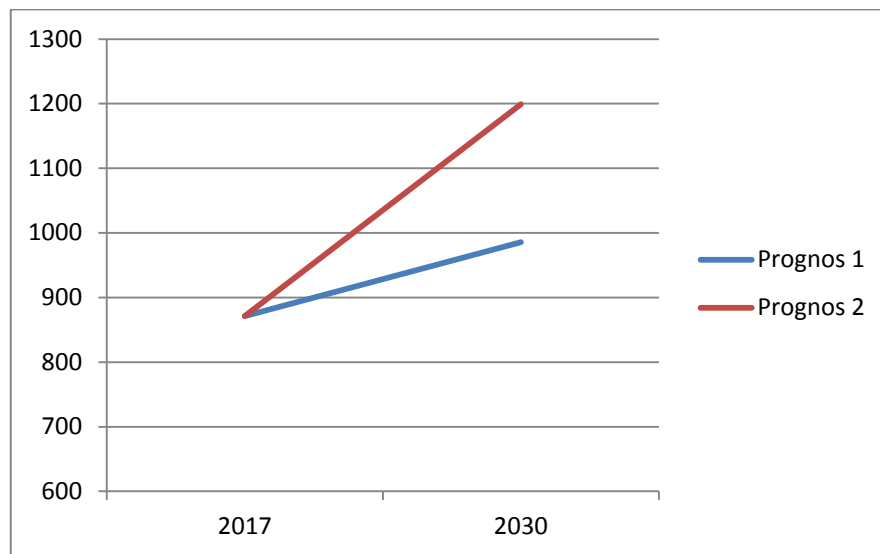
Om placeringarnas dygnskostnad dessutom förväntas öka i samma takt som de gjort under 2005-2017 så blir kostnadsökningen större. Då är den förväntade ökningen från 159 miljoner kronor år 2017 till 397 miljoner kronor år 2030 (prognos 2 nedan).



Exempel 2:

Om funktionshinderomsorgen utvecklas enbart med den effekt som följer av fler invånare i olika åldersgrupper förväntas kostnaden öka från 871 miljoner kronor år 2017 till 986 miljoner kronor år 2030 (prognos 1 nedan).

Om fler personer behöver hjälp av funktionshinderomsorgen och ökningstakten är i samma nivå som under perioden 2005-2017 kan kostnadsutvecklingen bli betydligt brantare, från 871 miljoner kronor år 2017 till 1 199 miljoner kronor år 2030.



När det gäller barn- och ungdomsvårdens och hela individ- och familjeomsorgens framtida verksamhet, är naturligtvis samhällsutvecklingen den största faktorn. Det kan finnas risk för ökande problem och därmed större kostnader i en framtid, beroende på missbruk, ungdomskriminalitet, bristande integration, psykisk ohälsa.

Under de senaste decennierna har flera försök gjorts för att mota dyrare kostnader inom individ- och familjeomsorgen genom att satsa på fler socialsekreterare och bygga ut olika former av öppenvårdssatsningar och förebyggande åtgärder. I Jönköpings kommun gjordes sådana projekt inom till exempel försörjningsstöd och barn- och ungdomsvård redan på 1990-talet och sedan i flera vågor efter det. Argumentet har ofta varit att fler handläggare och nya öppenvårdssatsningar kan förhindra dyrare placeringar. Det är svårt att uttala sig med säkerhet om effekterna. Ett visst hack i kurvan rörande placeringar har det blivit, när större satsningar har gjorts, som möjligen kan påvisa att det kanske hade blivit ännu dyrare utan dessa åtgärder. När det gäller försörjningsstöd går det möjligen att läsa av effekterna av flera olika satsningar i det faktum att Jönköping ligger lågt i utbetalning av försörjningsstöd, även i jämförelse med andra tillväxtkommuner.

Huruvida det går att mota en olycklig utveckling och en dyrare verksamhet genom fler satsningar framöver är svårt att säga. Det blir egentligen upp till en politisk bedömning, efter löpande beredning från förvaltningen. Flera nya försök att utveckla verksamheten kommer med säkerhet att vara nödvändiga. Men kanske är det inte alltid genom satsningar på socialtjänsten som en olycklig samhällsutveckling ska motas – om nya satsningar ska göras kanske det är väl så viktigt att tänka på till exempel skolan eller fritidsverksamheten?

När det gäller utvecklingen för funktionshinderomsorgen är den, som nämnts, om möjligt ännu svårare att förutse än utvecklingen för individ- och familjeomsorgen.

Har kanske pendeln slagit i botten när det gäller övervältringen av kostnader för personlig assistans, från försäkringskassan till kommunerna? Nu kommer motreaktioner, både politiskt och rättsligt. Å andra sidan – det kan också bli en utveckling framöver där hela assistansverksamheten förs över från stat till kommun, det är en av de möjliga slutsatserna i en pågående statlig utredning.

Men även bortsett från assistansen är framtiden för funktionshinderomsorgen svårbedömd. En högre överlevnad för människor med svåra funktionshinder är naturligtvis glädjande. En utveckling där den psykiska ohälsan ökar är oroande, men just nu ett faktum. Det måste sammanfattningsvis ses som absolut mest troligt att behoven ökar med mer än de rent demografiska faktorerna.

Förutom ett växande behov på socialnämndens område är det värt att något nämna framtidsutsikterna för äldrenämndens område. När de politiska prioriteringarna ska göras framöver måste hänsyn tas till de växande behoven för äldre. Antalet äldre (över 80 år) har legat rätt så konstant under de senaste decennierna, men där väntar en dramatisk förändring. Fram till år 2030 kommer antalet äldre, över 80 år, att öka med omkring 50 procent. Detta kommer att leda till stora effekter, både verksamhetsmässigt, personalmässigt och ekonomiskt. Detta faktum kommer även att beröra socialnämnden, både när det gäller hur mycket ekonomiska resurser det finns att tillgå och hur mycket personal det finns att tillgå.

Sammanfattningsvis saknas möjligheterna att till fullo göra en långtidsprognos på socialnämndens område, men det innebär inte att det är meningslöst att försöka titta på vad som kan vänta. Socialförvaltningens förslag är att, trots svårigheterna, ska en utblicksrapport i fortsättningen presenteras för nämnden vartannat år, för att fortsätta att ha ett fokus på de långsiktiga frågorna.

10

Ledningssystem för kvalitet i enlighet med Socialstyrelsens författningssamling 2011:9

Sn 2018:100

Sammanfattning

Socialnämnden och Äldrenämnden har 2012-09-19 beslutat (SN 2012 155700) att upprätta ett ledningssystem (SOSFS 2011:9). Beslutet innefattade också en strategi för utveckling och tillämpning av det aktuella ledningssystemet. Ledningssystemet kallas DIALOGEN och inkluderar de strategier som nämnderna valt att tillämpa för att systematiskt utveckla och säkerställa kvaliteten i verksamheten. Aktuell tjänsteskrivelse, daterad 2018-04-12 med tillhörande bilaga till tjänsteskrivelse, daterad 2018-04-12 utgör en beskrivning av nämndens ledningssystem för kvalitet i enlighet med Socialstyrelsen författningssamlings 2011:9.

Beslutsunderlag

Socialförvaltningens tjänsteskrivelse, daterad 2018-04-12

Socialförvaltningens bilaga till tjänsteskrivelse, daterad 2018-04-12

Förslag till socialnämnden

- Socialförvaltningens tjänsteskrivelse, daterad 2018-04-12 med bilaga till tjänsteskrivelse, daterad 2018-04-12 godkänns som en beskrivning av nämndens ledningssystem för kvalitet i enlighet med Socialstyrelsen författningssamlings 2011:9.

Ärende

Ärendet berör inte barn enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter.

Socialstyrelsen har sammanställt föreskrifter kring socialtjänstens ansvar att utveckla ett ledningssystem. Ett ledningssystem ska bestå av rutiner och processer som skall vara styrande för verksamheten så att de bidrar till att säkerställa en god kvalitet. De processer som ska beskrivas ska röra sådan verksamhet som omfattas av; 31 § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), 6 § I lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och 3 kap 3 § stycket socialtjänstlagen (2001:453). Föreskrifterna skall även tillämpas i det systematiska patientsäkerhetsarbetet som

vårdgivare skall bedriva enligt 3 kap. patientsäkerhetslagen (2010: 659). DIALOGEN är nämndernas benämning på det aktuella ledningssystemet.

Nämndens ledningssystem

DIALOGEN handlar om att stärka socialtjänstens förmåga att arbeta med förbättringar i de verksamheter som dagligen möter medborgarna. Att arbeta problembaserat med metoder, som på ett enkelt sätt kan minska onödigt arbete, och leda till att mer tid friläggs till värdeskapande arbete är centrala delar i DIALOGEN.

Ledningssystemet tar sin startpunkt i det uppdrag som olika verksamheter har att förhålla sig till i Socialförvaltningen. Uppdragen regleras bland annat i den lagstiftning som sätter ramar för verksamhetens genomförande. Vidare kan det finnas andra författningar och förordningar som reglerar verksamhetens inriktning. I den andra ändan av ledningssystemet återfinns medborgaren. Här betonas betydelsen av att socialförvaltningens verksamhet ytterst ska stärka medborgarens resurser och förmåga. Ledningssystemet är sammanställt utifrån ett gemensamt flöde, vilket kan delas in i:

1. Analysera – Flödet börjar i verksamhetens resultat. Syftet med detta är att börja med det verksamheten åstadkommit som utgångspunkt för en första analys. Genom att börja med vad en verksamhet presterar stimuleras reflektion och lärande
2. Möjliggöra – Beskriver områden som syftar till att skapa förutsättningar och möjligheter för verksamheten. Att formulera mål och leda verksamheten i en viss riktning är en del av detta område. Vidare att planera, fördela resurser och arbeta med att försörja verksamheten med kunskaper och kompetenser.
3. Genomföra – Beskriver genomförande av processer samt hantering av risker och händelser. Vidare så kopplas detta samman i arbetet med ständiga förbättringar
4. Följa upp – Beskriver strategier för hur uppföljning av verksamhetens processer genomförs bland annat genom egenkontroller.

Det aktuella ledningssystemet genererar ett flertal dokument som löpande sammanställs och som kan ses som ett uttryck för att det pågår ett löpande och systematiskt kvalitetsarbete inom nämndens ansvarsområde. De aktuella dokumenten är därmed så kallade redovisande dokument. En förteckning över aktuella dokument framgår av bilaga till tjänsteskrivelse, daterad 2018-04-12.

Det fortsatta utvecklingsarbetet handlar om att bredda omfattningen vad gäller aktuellt ledningssystem för att även omfatta fler frågor som rör det systematiska arbetsmiljöarbetet samt miljöarbetet med stöd av program för hållbar utveckling.

Karl Gudmundsson
Socialdirektör

Stefan Österström
Biträdande socialdirektör

Beslutet expedieras till:
Kommunstyrelsen

Ledningssystem för kvalitet i enlighet med Socialstyrelsens författningssamling 2011:9

Nämnden har 2012-09-19 beslutat (SN 2012 155700) att upprätta ett ledningssystem (SOSFS 2011:9). Beslutet innefattade också en strategi för utveckling och tillämpning av det aktuella ledningssystemet. Ledningssystemet kallas DIALOGEN och inkluderar de strategier som nämnderna valt att tillämpa för att systematiskt utveckla och säkerställa kvaliteten i verksamheten.

Vilka verksamheter omfattas av ett ledningssystem?

Dokumentet syftar till att ge en aktuell bild av arbetet med att upprätthålla och utveckla ett ledningssystem i enlighet med SOSFS 2011:9. Detta dokument är disponerat så att det beskriver de delar som ingår i ett ledningssystem för äldrenämnden, socialnämnden, områdesnämnden söder, områdesnämnden öster och områdesnämnden väster i Jönköpings kommun. Därmed omfattar även dokumentet socialförvaltningens verksamheter som utför socialtjänst och hälso- och sjukvård på nämndernas uppdrag. Vidare innefattar även ledningssystemet de krav som anges i kommunallagen vad gäller ledning, intern kontroll, verksamhetens ändamålsenlighet och kostnadseffektivitet.

Dokumentet innehåller också en allmän beskrivning av vad som menas med ett ledningssystem. Dokumentet är sammanställt på ett sådant sätt att det beskriver på vilket sätt nämnderna och förvaltningen idag arbetar med ett ledningssystem för kvalitet. Därmed är dokumentet ingen beskrivning av vad vi planerar att göra utan beskriver ett arbete som löpande pågår i förvaltningen. Det betyder dock inte att ledningssystemet är helt färdigt, vilket det aldrig kan bli då organisation och omvärld ständigt förändras. Dock har vi kommit till en punkt där strukturer och många delar som rör ett ledningssystem är på plats och integrerat i förvaltningens arbetsprocesser.

Vad är ett ledningssystem?

Socialstyrelsen har sammanställt föreskrifter kring socialtjänstens ansvar att utveckla ett ledningssystem. Ett ledningssystem ska bestå av rutiner och processer som skall vara styrande för verksamheten så att de bidrar till att säkerställa en god kvalitet. De processer som ska beskrivas ska röra sådan verksamhet som omfattas av; 31 § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), 6 § I lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och 3 kap 3 § stycket socialtjänstlagen (2001:453). Föreskrifterna skall även tillämpas i det systematiska patientsäkerhetsarbetet som

vårdgivare skall bedriva enligt 3 kap. patientsäkerhetslagen (2010: 659). Ett ledningssystem ska också innehålla beskrivningar för hur socialtjänsten arbetar med verksamhetens mål samt hur socialtjänsten omsätter avvikelser och riskbedömningar i arbetet med att utveckla verksamhetens kvalitet. All personal skall medverka till och bidra så att en god och säker kvalitet uppnås i verksamheten. Alla medarbetare och chefer skapar tillsammans ett klimat som medverkar till engagemang att förbättra och utveckla verksamhetens kvalitet. DIALOGEN är nämndernas benämning på det aktuella ledningssystemet.

Socialförvaltningens ledningssystem

DIALOGEN handlar om att stärka socialtjänstens förmåga att arbeta med förbättringar i de verksamheter som dagligen möter medborgarna. Att arbeta problembaserat med metoder, som på ett enkelt sätt kan minska onödigt arbete, och leda till att mer tid friläggs till värdeskapande arbete är centrala delar i DIALOGEN.

Att leda arbetet med DIALOGEN kräver mod i att våga ta beslut där man stegvis förändrar, tar bort och göra om. Att hantera förändringsprocesser i organisationen är därmed också en del av att utveckla verksamhetens innehåll, något som bland annat kräver långsiktighet och ett tydligt ledarskap.

Ledningssystemet tar sin utgångspunkt i medborgarperspektivet. I Socialförvaltningen framhålls det salutogena perspektivet i arbetet med att ge stöd till medborgaren. Utifrån det salutogena perspektivet har följande beskrivning fått bli en utgångspunkt och grund för arbetet med att säkra och utveckla verksamhetens kvalitet

”Vi utgår från medborgarens egen förmåga och resurser för att främja hälsa. Det vi tillsammans åstadkommer ska upplevas som meningsfullt, hanterbart och begripligt.”

Utifrån individens behov och förutsättningar strävar förvaltningen efter att stärka begriplighet, hanterbarhet och meningsfullhet, vilket bidrar till en stark känsla av sammanhang (KASAM). Stark KASAM gör att man kan må bra och känna välbefinnande även om man har stora omsorgsbehov och lever med kronisk sjukdom i sitt liv. Detta förhållningssätt kallas salutogent. Med det salutogena förhållningssätt fokuserar förvaltningen i högre utsträckning på vilka resurser den enskilde personen har kvar och vilka möjligheter dessa resurser medför. De finns tre hälsofrämjande faktorer i KASAM:

- Begriplighet handlar både om att förstå sig själv, sin omgivning och upplevelsen att vara förstådd.
- Hanterbarhet handlar om att ha balans mellan resurser och belastningar i vardagen. Att man får möjlighet att fortsätta göra det man kan och stöd och hjälp med det man behöver.
- Meningsfullhet handlar om att ha känslan av att livet har mening. Meningsfullhet är den viktigaste komponenten genom att det är den som motiverar och driver oss.

Med utgångspunkt från medborgaren har socialtjänstens verksamheter olika uppdrag att förhålla sig till. Uppdragen regleras bland annat i den lagstiftning som sätter ramar för verksamhetens genomförande. Vidare kan det finnas andra författningar och förordningar som reglerar verksamhetens inriktning.

För att lyckas med våra uppdrag behöver vi en socialtjänst som arbetar innovativt, sammanhållet och hållbart. Dessa begrepp är tre grundläggande förhållningssätt som ska genomsyra arbetet med att utveckla och säkerställa verksamhetens kvalitet.

- Innovativt - Innovativa lösningar skapas i de möten som utgår från behoven och där medborgaren är en aktiv medskapare. Innovationer utmanar nuvarande arbetssätt och metoder genom att ifrågasätta det som är gängse och se möjligheter med ett nytt sätt att tänka.
- Sammanhållet - För medborgaren ska det inte finnas organisatoriska eller professionella gränser som förhindrar sammanhållna processer och flöden. En sammanhållen socialtjänst utgår från helhetssyn, där medborgaren och professionen utifrån bästa tillgängliga kunskap möts i ett gemensamt sammanhang.
- Hållbart - En hållbar socialtjänst tar tillvara på verksamheternas olika kompetenser, kunskaper och förmågor. En hållbar socialtjänst är anpassad till resurser och ramar som avgränsar verksamheternas mål och ansvar.

Ledningssystemet är sammanställt utifrån ett gemensamt flöde, vilket kan delas in i:

1. Analysera – Flödet börjar i verksamhetens resultat. Syftet med detta är att börja med det verksamheten åstadkommit som utgångspunkt för en första analys. Genom att börja med vad en verksamhet presterar stimuleras reflektion och lärande
2. Möjliggöra – Beskriver områden som syftar till att skapa förutsättningar och möjligheter för verksamheten. Att formulera mål och leda verksamheten i en viss riktning är en del av detta område. Vidare att planera, fördela resurser och arbeta med att försörja verksamheten med kunskaper och kompetenser.
3. Genomföra – Beskriver genomförande av processer samt hantering av risker och händelser. Vidare så kopplas detta samman i arbetet med ständiga förbättringar
4. Följa upp – Beskriver strategier för hur uppföljning av verksamhetens processer genomförs bland annat genom egenkontroller.

Detta dokument är disponerat efter den struktur som redovisats i figuren ovan. Det innebär att dokumentet kommer följa den numrering som framkommer i listan ovan.

Analysera

Flödet i ledningssystemet börjar i verksamhetens resultat. Syftet med detta är att börja med det verksamheten åstadkommit som utgångspunkt för en första analys. Genom att börja med vad en verksamhet presterar stimuleras reflektion och lärande

De förtroendevalda har ansvar för att fördela resurser och styra kommunen. I ansvaret ligger också att redovisa resultat och föra en dialog med kommuninvånarna kring hur effektivt skattemedel används och vilka kvalitativa resultat som uppnås. En viktig förutsättning för denna dialog är att ha kunskap om resultaten. Utan resultat går det inte att veta vad som fungerar bra eller vad som behöver förbättras, det vill säga utan resultat blir det svårt att prioritera, sätta upp mål och styra. Av den anledningen utgår ledningssystemet DIALOGEN från verksamhetens resultat som ett första steg. Mål och prioriteringar blir följaktligen en effekt av att verksamheten analyserat sina resultat. Följaktligen är ledningssystemet ett medel för ledning av nämndens olika verksamheter. Ett ledningssystem ska bidra till att skapa en struktur och systematik i arbetet med bland annat mål och redovisa resultat för verksamheten.

Löpande pågår olika projekt där nämnd och verksamhet tillsammans med andra kommuner arbetar med att finna nya sätt att spegla verksamhetens kvalitet och utfall. Ett sådant exempel är nätverket – Kommunernas kvalitet i korthet (KKIK). Ett annat är den årliga rapport som varje år redovisas inom ramen för R9-samarbetet (nio liknande kommuner jämför kvalitet). Till detta sker också en löpande utveckling på nationell nivå genom Socialstyrelsen och Sveriges kommuner och landsting (SKL) rörande Öppna Jämförelser. De resultat som nämnden uppnår redovisas i en verksamhetsberättelse som också innefattar en Kvalitet- och patientsäkerhetsberättelse.

En motsvarande sammanställning av kvalitetsarbetet för det föregående verksamhetsåret sammanställs på samtliga enheter i en resultat- och kvalitetsberättelse. Sammanställningen innefattar bland annat uppföljning av lokala mål, inrapporterade händelser, synpunkter och klagomål. Utöver detta finns andra resultatindikatorer som bland annat baseras på brukarundersökningar, medarbetarundersökningar, interna kvalitetsrevisioner etc. I likhet med nämndens redovisade dokument i form av redovisande berättelser syftar även enheternas redovisande dokumentation till att ge en beskrivning av det systematiska kvalitetsarbete som skett på enheten samt vilka mål för kvalitetsarbetet som enheten har valt inför kommande verksamhetsår. Arbetet med årliga verksamhetsplaner och aktuella resultat- och kvalitetsberättelser understöds bland annat genom standardiserade arbetsmallar, utbildningsstöd samt ett IT-baserat redovisningssystem för statistik över enhetens resultat och utfall.

Analysen ska vara en del av den löpande rapporteringen i kommunen och som behöver pågå under hela verksamhetsåret. För detta ändamål finns det följaktligen inom ramen för ledningssystemet DIALOGEN olika former av redovisande dokument där analyser genomförs av verksamheten med fokus på dess kvalitet och resultat. Sådana redovisningar utgörs bland annat den årliga kvalitetsrapporten, enheternas resultat- och kvalitetsberättelse samt de händelserapporter som vid fyra tillfällen per år redovisas för ansvarig nämnd. Till dessa analyser tillhör även nämndens kvalitet och patient- säkerhetsberättelse samt verksamhetsberättelse. Under året görs även analyser i form av olika utredningar, vilka årligen utformas som uppdrag från nämnd eller

förvaltningsledning. Även rutinerna kring rapportering av avvikelser inbegriper att bakomliggande orsaker identifieras.

Möjliggöra

Denna del av ledningssystemet beskriver områden som syftar till att skapa förutsättningar och möjligheter för verksamheten att åstadkomma resultat och ytterst stärka medborgarens resurser och förmåga för att främja hälsa. De förtroendevalda har ansvar för att fördela resurser och prioritera. Ansvarig nämnds målarbete utgår bland annat från kommunprogrammet, vilket fastställs av kommunfullmäktige för varje mandatperiod. I kommunprogrammet anges den önskade utvecklingen inom de målområden som den politiska ledningen vill lyfta fram och förbättra under mandatperioden.

Ledningssystemet är ett medel för ledning av nämndens olika verksamheter. Ett ledningssystem ska bidra till att skapa en struktur och systematik i arbetet med bland annat mål och redovisa resultat för verksamheten. Ledningssystemet ska också stödja den demokratiska processen genom att kunna användas för att omsätta olika mål och politiska uppdrag så att dessa kan genomföras i kommunens olika verksamheter. Ytterst har ett väl fungerande ledningssystem också en kommunikativ och pedagogisk funktion genom att i sin struktur kunna tydliggöra mål och uppdrag för medarbetare, ledning och medborgare. Arbetet med ett ledningssystem för nämnden har inspirerats av modeller där man utgår från att beskriva mål och resultat ur olika perspektiv. Ledningssystemet för nämnden tar utgångspunkt i sex stycken perspektiv.

- Hållbart samhälle
- Medborgarperspektivet
- Verksamhetsperspektiv
- Ekonomiperspektiv
- Arbetsgivarperspektiv
- Attraktiv kommun

De fem första perspektiven ska användas för att arbeta med mål och resultat för de verksamheter som kommunen bedriver. Perspektivet ”Attraktiv kommun” är kommunövergripande och utgår bland annat från kommunen som destination och mötesplats. Perspektiven sätter olika fokus på den kommunala verksamheten och det är genom att göra en sammantagen bedömning av flera perspektiv som verksamhetens resultat bäst kan analyseras. Det handlar följaktligen att balansera olika perspektiv mot varandra. Ett välutvecklat och förankrat ledningssystem skapar förutsättningar för att bättre kunna beskriva de olika resultat som verksamheten åstadkommer med stöd av de olika perspektiven. Valet av perspektiv är en del i ett ledningssystem vad gäller arbetet med mål och resultat. De kan ses som olika filter som verksamhetens utveckling analyseras utifrån. På det sättet bli perspektiven styrande vid resultat- och måluppföljning.

I det ledningssystem som utvecklats för nämnden finns två grupper av mål - *inriktningsmål* och *mål med målindikator*, vilka är knutna till vart och ett av de olika perspektiven. I ett ledningssystem behövs mål som pekar ut en långsiktig viljeinriktning. Dessa mål ska inte vara mätbara utan mer ange en strategisk riktning eller peka på ett område som är angeläget att utveckla. Dessa mål ska inte bytas ut varje år utan just vara långsiktiga och användas över en mandatperiod.

Inriktningsmålen baserade på beskrivningar hämtade ur kommunprogrammet eller tangerar aktuell lagstiftning för verksamheten.

För att bryta ned inriktningsmålen och göra dem mer specifika och uppföljningsbara används *mål med målindikator*. Den här typen av mål måste bygga på en analys om vad som är brister i verksamheten, jämförelser med andra kommuner, ambitionsökningar inom vissa verksamhetsområden osv. Utgår dessa mål från en analys blir målen ofta specifika, begränsade i antal och uppföljningsbara. Den här typen av mål bidrar också med en mer effektiv målstyrning i den meningen att målen blir hanterbara och kommunicerbara. Det bör också nämnas att ett mål med målindikator måste vara påverkbara. En indikator får ju inte vara kopplat till allt för mycket yttre omständigheter som verksamheten inte kan påverka.

Ledningssystemet som nämnden arbetar utifrån innefattar bland annat indikatorer för mål och resultat. För att kunna omsätta dessa mål och resultat i form av åtgärder och projekt finns så kallade *uppdrag*. Uppdrag används i ledningssystemet för att beskriva något som en verksamhet eller nämnd ska genomföra. Uppdraget behöver inte vara knutet till ett mål med målindikator eller resultatindikator. Uppdrag tillsammans med målindikatorer och resultatindikatorer utgår dock från inriktningsmål och de olika perspektiven som åskådliggörs i figuren nedan.

Mål och uppdrag genererar sammantaget behov av att dokumentera vad man gjort för att åstadkomma måluppfyllelse, resultat eller åtgärder kopplade till det uppdrag som omsatts i verksamheten. I nämndens ledningssystem kallas detta för *aktiviteter*. En aktivitet är följaktligen ett sätt att beskriva och sammanställa det arbete som verksamheten utfört och som är relaterat till mål med indikatorer, resultatindikatorer och eller uppdrag.

I Jönköping fastställs *inriktningsmålen* av kommunfullmäktige i *Kommunprogrammet* som är den politiska planen för den kommande mandatperioden och tillsammans med *Verksamhets- och Investeringsplan*, *VIP*, kommunens övergripande styrdokument.

Varje nämnd har sedan i uppdrag att arbeta fram en mer detaljerad fördelning av resurserna i en internbudget. Detta dokument utgörs av en verksamhetsplan som antas av nämnden i december månad. Planen utgår från nämndens ansvarsområde. Nämndens verksamhetsplan tar också sin utgångspunkt i den analys som förvaltningen gör inför arbetet med verksamhetsplan. Analysen dokumenteras i en så kallad fördjupad månadsrapport för oktober månad. Analysen innefattar bland annat en sammanställning av dokumenterade händelserapporter, öppna jämförelser, synpunkter och klagomål för det innevarande året. Året sammanställs i en verksamhetsberättelse samt en kvalitet- och patientsäkerhetsberättelse.

I arbetsprocessen har olika befattningar olika roller och ansvar. Arbetsprocessen utgör därmed ett samspel mellan olika nivåer i den kommunala verksamheten, vilken omfattar såväl förtroendevalda som medarbetare i förvaltningen. Det är första när samspelet fungerar som en kedja med olika länkar som ledningssystemets syfte uppnås.

Den övergripande arbetsprocess som beskrivs ovan dokumenteras och sammanställs på två organisatoriska nivåer. Den ena rapporterade nivån behandlas av ansvarig nämnd. Den andra rapporterade nivån innefattar samtliga 200 enheter inom

socialförvaltningen. På enhetsnivå finns motsvarande arbetsprocess.

Verksamhetsplanen är en struktur som ska användas i dialog mellan enhetschef och medarbetare för att värdera och analysera utfall och resultat av enhetens rutiner och brukarnas behov och upplevelser. Verksamhetsplanen innefattar lokala uppföljningsbara mål samt beskrivning av åtgärder som står i relation till de lokalt utformade målen

Socialförvaltningen arbetar löpande med att skapa en fungerande organisation kring arbetet med DIALOGEN. Organiseringen är gemensam för hela socialtjänsten och där den politiska ledningen ingår. Respektive nämnds presidium (socialnämnd, äldre- och barnnämnd och de tre områdesnämnderna) utgör styrgrupp för DIALOGEN.

Styrgruppen leds av förvaltningsledningen. Syftet med styrgruppen är att säkerställa en fortsatt politisk ledning och insyn i arbetet med DIALOGEN.

Förvaltningens ledningsgrupp är ledningsgrupp för DIALOGEN och har som uppdrag att löpande stå för prioriteringar, ledning och resursfördelning. Ledningsgruppen har också ansett det viktigt att direktunderställda chefer knyts till att arbeta med ledning och styrning av DIALOGEN. Därför har en grupp bildats som fått benämningen arbetsgruppen. I arbetsgruppen ingår förvaltningens ledningsgrupp, funktionernas områdeschefer samt de enhetschefer som är knutna till stab och ledning. Till gruppen ingår också en kommunikatör. Arbetsgruppens uppdrag är att säkerställa en effektiv samordning och koordinering av det arbete som ska genomföras. Arbetet med DIALOGEN har också förankrats löpande inom ramen för facklig samverkan.

Utöver denna struktur sker ledning och styrning av verksamheten utifrån den ledningsorganisation som består i att den närmaste verksamhetsledningen leds av enhetschefer och sektionschefer. Områdeschefer leder ansvariga enhetschefer/ sektionschefer. Funktionschefer samordnar områdeschefer. Vidare samordnas funktionschefer i förvaltningsledningen. Förvaltningsledningen har till sitt förfogande en gemensam stab med 10 enhetschefer. Inom ramen för denna ledningsorganisation finns en utvecklad ledningsprocess där ansvar för mål, uppföljning, internkontroll osv. fördelas ut i denna ledningsorganisation. En mer detaljerad beskrivning redovisas senare i detta dokument.

Vidare kan också nämnas att ansvar som tilldelas medarbetare och chefer i olika processer dokumenteras i form av ”roller”. Det innebär att de arbetsprocesser som finns dokumenterade inom ramen för det gemensamma ledningssystemet klargör ”vem som gör vad” i processens olika steg. En mer detaljerad beskrivning av detta arbetssätt redovisas också senare i detta dokument.

Under 2013 beslutades i samverkan med Region Jönköpings län och länets 13 kommuner om en tydligare organisation för förbättringsarbete, medfinansiering samt säkring av kvalitet i samverkan. Det har varit en strategiskt viktig fråga i och med de omvärldsförändringar och de utmaningar socialtjänsten står inför att också ha en långsiktig struktur för samverkan. Ledningsgruppen för samverkan kommun – region (REKO-gruppen) har sedan 2013 utvecklat ett ledningssystem för samverkan rörande de målgrupper som sammanfaller med respektive verksamheters ansvarsområde. Ledningssystemet för samverkan tar sin utgångspunkt i en sammanhållen vård och omsorg som utgår från invånarens behov och fokuserar på att uppnå bästas möjliga kvalitet. Inom ramen för samverkan finns bland annat tre strategigrupper; barn och

unga, psykiatri/missbruk samt äldre. Strategigrupperna ansvarar för omvärldsbevakning, nationella överenskommelser, att utforma vägledande dokument med mera. Vidare ska man ta fram en årlig handlingsplan för sitt ansvarsområde som innehåller utvecklingsområden och arbetsfördelning mellan kommun och region. För att stödja kommunerna i sin samordning finns FoUrum som är ett utvecklingspartnerskap som ägs av kommunernas socialförvaltningar.

Inom ramen för ett ledningssystem är det centralt att kunna säkerställa att medarbetare som arbetar i socialförvaltningen har kunskaper som är tillräckliga för att kunna fullfölja sitt uppdrag. Vid rekrytering säkerställs att den nyanställda har relevant utbildning och kompetens genom att metoden kompetensbaserad rekrytering tillämpas. Ytterligare en del i förvaltningens arbete med att säkerställa kompetens handlar om att ha rutiner som innebär att alla medarbetare får introduktion och löpande kompetensutveckling. Inom ramen för ett ledningssystem måste det följaktligen finnas en styrning kring vilka utbildningar och vilken introduktion som en medarbetare måste gå igenom för att kunna arbeta utifrån de rutiner som gäller den aktuella verksamheten och förvaltningen. Det måste också finnas rutiner för hur ofta medarbetare ska genomgå en viss utbildning. Ett exempel på rutiner som är av betydelse är att socialförvaltningens alla medarbetare har kunskaper om rör lex Sarah och avvikelserapportering. Det är av betydelse att socialförvaltningen som arbetsgivare säkerställer att alla medarbetare har kännedom kring rapporteringsskyldigheten, men även har kunskaper kring de lokala rutiner som finns i socialförvaltningen när det gäller hur rapportering och handläggning genomförs och vilka roller som har ansvar för delar av handläggningen. Kompetensutveckling i detta perspektiv handlar därmed om att ha rutiner som gör det möjligt att kunna lägga fast vilka utbildningar som medarbetare ska delta i, men också säkerställa att utbildningar genomförs för att på det sättet kunna säkerställa att medarbetare haft möjlighet att tillgodogöra sig aktuella kunskaper. Till detta bör det finnas system för att utvärdera (genom prov eller liknande) att medarbetare har tillgodogjort sig aktuella kunskaper.

Inom socialförvaltningen finns ett IT-stöd finns som hanterar utbildningsplanering, den interna utbildningen och introduktionen av nyanställd personal. Systemet säkerställer att medarbetares utbildningar (löpande vidareutbildning, introduktion) hanteras på ett systematiskt sätt. Systemet möjliggör att säkerställa vilka medarbetare som genomför aktuella utbildningar vilka kan sättas i relation till verksamhetens uppdrag. IT-stödet kombineras också med att förvaltningen tillhandhåller webbutbildningar (Socialtjänsten play) och fysiska utbildningar för att säkerställa att utbildning sker löpande i verksamheten. För detta ändamål har förvaltningen en särskild utbildningsenhet med ett övergripande ansvar att samordna och planera förvaltningens utbildningsaktiviteter.

Genomföra

Denna del av ledningssystemet beskriver områden som speglar som rör utförandet av vård, omsorg och behandling. Verksamhetens processer handlar om hur rutiner och flöden kartläggs och beskrivs för att säkerställa kvalitet i genomförandet.

Dokumenterade processer syftar till att skapa en standard för hur processer ska genomföras så att det sker på ett likvärdigt och säkert sätt. Dokumenterade processer är också ett viktigt stöd i kunskapsinhämtning kring hur ett visst moment ska utföras. När processer inte fungerar som det var tänkt är det viktigt att medarbetare dokumenterar händelser. Även medborgares synpunkter är viktiga för att identifiera brister i processer och därför finns det rutiner för hur dessa ska dokumenteras. Ständiga förbättringar handlar om att systematiskt arbeta med de ”små stegens förbättringar”, dvs. att med utgångspunkt från mål och dokumenterade händelser, finna orsaker och arbeta med åtgärder.

Till ledningssystemet hör att identifiera, beskriva och fastställa de processer i verksamheten som behövs för att säkra verksamhetens kvalitet. Med process menas en serie aktiviteter som främjar ett bestämt ändamål eller ett avsett resultat.

För varje process ska de aktiviteter som ingår identifieras och aktiviteternas inbördes ordning bestämmas. För varje aktivitet ska de rutiner som behövs för att säkra verksamhetens kvalitet utarbetas och fastställas. Rutinerna ska dels beskriva ett bestämt tillvägagångssätt för hur en aktivitet ska utföras, dels ange hur ansvaret är fördelat i verksamheten.

För att uppfylla kraven i föreskriften om ledningssystem är avsikten att genom processkartläggning beskriva de processer som behöver finnas för att säkra en god kvalitet. Enligt föreskriften ska de rutiner som behövs för en god kvalitet finnas kopplade till de aktiviteter som ingår i processerna. Det är därför lämpligt att koppla de styrande dokumenten till processbeskrivningarna.

Med utgångspunkt i författningen om ett ledningssystem för kvalitet har nämnden (SN2014:138 004) beslutat om benämningar av styrande dokument. Syftet är att klargöra vilka styrande dokument som ska antas av nämnden som riktlinjer och vilka som får antas av förvaltningen. Nämndens beslut har också tagit hänsyn till den nomenklatur för kommunens styrande dokument som antagits av Kommunfullmäktige 2011 (2011-06-11).

Följande dokumenttyper är styrande dokument, vilka antas av förvaltningen:

<i>Dokumenttyp</i>	<i>Förklaring</i>
Process-beskrivning	Beskrivning av en process, ett återkommande arbetsflöde i verksamheten med tydlig början och slut. Består av en kedja aktiviteter.
Vägledning	Ett dokument som ger stöd för handläggning, beslutsfattande och utförande. Vägledningar utgår från; Bindande regler i form av lagar, förordningar och föreskrifter samt eventuella andra bindande bestämmelser, t ex i nämndens riktlinjer. De kan också utgå från de råd och förslag som ges från Socialstyrelsen i allmänna råd, handböcker och nationella

	riktlinjer. En vägledning kan även utgå från förarbeten, rättsfall och andra källor, t ex metodbeskrivningar.
Rutin	Beskrivning av ett bestämt tillvägagångssätt för hur en aktivitet ska utföras och hur ansvaret för utförandet är fördelat i verksamheten.

Följande dokumenttyper antas av kommunens politiska organ:

<i>Dokumenttyp</i>	<i>Förklaring</i>
Vision	Uttrycker en övergripande önskvärd utveckling. Antas av Kommunfullmäktige
Program	Program används för att ange strategier och konkreta åtgärder inom ett specifikt område. I vissa fall förekommer också termen plan. Antas av kommunfullmäktige
Policy	En policy uttrycker olika förhållningssätt i olika frågor som är aktuella i kommunen. En policy antas av kommunstyrelsen.
Riktlinjer	Riktlinjer – som uttrycker ett förhållningssätt för arbetet inom respektive förvaltning. Antas av ansvarig nämnd.

Ibland utformas styrande dokument tillsammans med andra myndigheter. Om det då inte går att komma överens om att gemensamt använda de benämningar som gäller för nämndens område kan undantag göras. Det samma gäller om lagstiftningen anger att ett styrande dokument ska heta något annat.

En del av nämndens arbete med att säkerställa ett ledningssystem för kvalitet fokuserar på att processer och arbetssätt inom vissa områden utförs på ett likartat sätt. En del i detta arbete handlar om att beskriva och dokumentera aktuella processer. Genom så kallade processkartor tydliggörs bland annat hur olika verksamheter relaterar till varandra.

I socialtjänsten har olika processer kartlagts med stöd av ett IT-system. Till systemet finns en färdig struktur vad gäller termer och begrepp. Genom IT-stödet säkerställs att alla utgår från samma ”dokument” och att revideringar sker systematiskt utifrån den som är ansvarig för att revidera aktuell process. Bland annat säkerställs de så kallade myndighetsprocesserna genom att berörd personal har tillgång till ett gemensamt system, men även är delaktiga i att utveckla och förbättra processer genom revideringar, dokumentera händelser knutet till processen samt genom arbetet med ständiga förbättringar. Vidare framgår av processen vilka roller som har olika uppdrag vad gäller utförande och beslut. Samtlig personal har tillgång till systemet via intranät.

Det som styr arbetet med processkartläggningen är processen "Antagande och uppföljning av processer". Processen anger hur tillsättande av roller och kartläggningsteam initieras och remissförfarandet genomförs i samband med att en ny process ska arbetas fram eller revideras. Vidare anger processen vem som ska utses som ägare av processen (beslutande mandat) och vem som är processansvarig (initierar revideringar). Samtliga processer som antas i ledningssystemet hanteras av förvaltningsledningen. Detta gäller även processer som rör ett specifikt verksamhetsområde. Skälet till det är att det alltid ska finnas en samordning av aktuella processer för att minimera att processer antas på flera olika ställen i organisationen eller att processer antas som får negativa konsekvenser för andra verksamhetsområden eller professioner.

Författningen om ledningssystem (SOSFS 2011:9) innefattar rapporteringsskyldighet kring rapportering av missförhållanden eller påtaglig risk för missförhållanden (motsvarande rörande vårdskada). Vidare finns krav på personalens rapportering och utredning av avvikelser (synpunkter och klagomål).

För att kunna utveckla verksamhetens kvalitet är det av stor betydelse att kontinuerligt identifiera områden som behöver utvecklas och förbättras. Ett sätt att göra det på är att systematiskt arbeta med så kallad händelsehantering. I alla organisationer inträffar händelser som på olika sätt är avsteg från vad som var tänkt eller planerat. Vissa händelser kan innebära merarbete genom att överenskomna rutiner inte följts upp eller på grund av att det saknas rutiner. Önska händelser kan också handla om brister i det stöd och de insatser som en enskild medborgare har rätt till. Händelsehanteringen inbegriper rutiner för rapportering, åtgärder och uppföljning. Dokumenterade händelser (inkluderat lex Sarah-rapporter samt händelser som medfört eller kunnat medföra vårdskada) inkluderas i den process som arbetats fram för händelsehantering. Bilden nedan illustrerar denna process och då specifikt ett avsnitt av den delprocess som rör lex Sarah-rapportering.

Lex Sarah samt händelser som medfört eller kunnat medföra vårdskada är en del i det systematiska kvalitetsarbetet. All personal inom socialtjänstensverksamheter som styrs av socialtjänstlagen, LSS och socialförsäkringsbalken har rapporteringsskyldighet. Syftet med bestämmelserna om lex Sarah är att verksamheten ska utvecklas och att missförhållanden ska rättas till. Syftet med lex Sarah-rapportering är att säkra kvaliteten i verksamheten, rapporterna ska användas i det systematiska förbättringsarbetet. Lex Sarah rapporterna ska analyseras för att se mönster som kan tyda på brister i verksamhetens kvalitet och användas som underlag för att ändra arbetssätt, rutiner och processer som inte är ändamålsenliga. En effektiv och fungerande lex Sarah-process gör det lättare för verksamheten och nämnden att arbeta förebyggande och minimera risken för framtida missförhållanden. Socialt ansvarig socionom (SAS) granskar inkomna rapporter och gör bedömning av allvarlighetsgraden. Bedömningen ligger till grund för hur och av vem utredning ska ske samt om missförhållandet ska anmälas till IVO. En lex Sarah-rapport ska alltid leda till utredning och beslut. Det ska även alltid göras en bedömning av om det föreligger ett missförhållande eller en påtaglig risk för missförhållande för den enskilde eller inte.

All personal som utför hälso- och sjukvårdsuppgifter har skyldighet att rapportera händelser då en allvarlig vård skada inträffat samt då det funnits risk för en allvarlig

vård skada. Med allvarlig vård skada menar lagstiftaren en skada som är bestående och inte ringa eller har lett till att patienten fått ett väsentligt ökat vårdbehov eller avlidit. Dessa händelser ska alltid anmälas till Inspektionen för vård och omsorg. Medicinskt ansvariga sjuksköterskor och medicinskt ansvarig för rehabilitering ansvarar för att anmälan sker. Anmälningsplikten gäller även vid suicid då patienten haft en vårdkontakt under de sista fyra veckorna av sitt liv.

Det sammanställs löpande uppföljning vad gäller rapporterade händelser. Detta är en viktig del i arbetet för att kunna utveckla och förbättra verksamheten. Uppföljningen sker på flera olika sätt:

- Rapporterade medarbetare och chefer kan se och följa utredningen av de händelser de själva har en roll i. Detta kan de göra i det IT-stöd som all rapportering sker i.
- Ansvariga chefer kan löpande se uppföljning av samtliga händelser i ett särskilt IT-stöd som används för att skapa rapporter i form av diagram och tabeller
- Fyra gånger om året sammanställs uppföljning kring rapporterade händelser i en fördjupad månadsrapport som redovisas till ansvarig nämnd
- En årlig sammanställning över händelser redovisas i nämndens verksamhetsberättelse (kvalitet och patient-säkerhetsberättelse) samt i alla enheters Resultat- och kvalitetsberättelse

Av den uppföljning som sker av händelser kan en rad olika sammanställningar bearbetas och redovisas. Bland annat kan samtliga händelser redovisas utifrån olika händelsetyper. Tabellen nedan är ett exempel på en sådan sammanställning hämtat ur en fördjupad månadsrapport.

Motsvarande sammanställning görs vad gäller vilka bakomliggande orsaker som bedömts ha påverkat den inträffade händelsen, men även vilka konsekvenser som den inträffade händelsen inneburit för den enskilde. Att verksamheten vidtar åtgärder samt att uppföljning sker av vidtagna åtgärder är också av betydelse. Tabellen nedan är en sammanställning och analys av vanligaste förekommande åtgärder vid händelser.

All sammanställning görs därmed löpande och nämnden har på detta sätt säkerställt att händelser kan följas upp för enskilda verksamheter såväl som verksamhetsområden. Därmed kan ytterligare analyser genomföras löpande utifrån de olika chefernas ansvarsområde.

I författning om ett ledningssystem för kvalitet beskrivs att riskanalyser ska göras löpande i verksamheten. Syftet med en riskanalys är att inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet arbetet förebyggande så att framtida händelser kan minimeras.

Riskanalyser görs regelbundet i socialförvaltningen, på individnivå i den dagliga verksamheten och inför verksamhetsförändringar. De riskanalyser/riskbedömningar som rör verksamhetsförändringar handlar bland annat om att säkerställa nämndens ansvar att som arbetsgivare analysera eventuella risker i relation till verksamhetens

uppdrag, den enskildes behov och kravet på en god arbetsmiljö för anställda medarbetare.

För att säkerställa att riskanalyser inte enbart sker i samband med verksamhetsförändringar utan även sker kontinuerligt har nämnden och förvaltningen utvecklat rutiner så att en riskanalys genomförs i samband med att medarbetaren rapporterar händelser (avvikelser) i verksamheten. Som beskrivits tidigare i detta dokument rapporteras händelser löpande i ett särskilt IT-stöd (Incontrol). Medarbetaren dokumenterar den inträffade händelsen och anger konsekvenser av händelsen. Inom ramen för denna process gör medarbetaren också en riskanalys med stöd av en särskild riskmatris (se bild nedan).

Medarbetaren samt ansvarig chef (handläggare i det fortsatta utredningsarbetet av den aktuella händelsen) ska utifrån gällande rutin göra en bedömning av allvarlighetsgraden av händelsen, men också värdera sannolikheten vad gäller att den inträffade händelsen åter kan inträffa. Genom att kryssa i rutnätet sammanställs i systemet riskpoäng på en skala 1-16. Beroende på summan riskpoäng utökas de formulär för den fortsatta utredningen som verksamheten har att sammanställa. Riskpoäng som rör betydande och allvarliga konsekvenser i kombination med sannolikhet (2-4) genererar olika ”larm” (via e-post) till ansvariga chefer, SAS, MAS med mera. På det sättet utökas gruppen som har kännedom om riskanalysen.

Med denna rutin för att löpande göra riskanalyser i verksamheten kan också övergripande analyser sammanställas. Dessa analyser kan koppla samman processer där händelser inträffar och ställa dessa i relation till sannolikheten att händelsen inträffar igen på inom någon av förvaltningens verksamheter samt vilka former av åtgärder som kan genomföras för att förebygga så kallade systemfel i verksamheten.

I ledningssystemet hanteras även händelser ur medborgarnas perspektiv. Förvaltningens hantering av dessa åsikter och berättelser sker inom i en sammanhållen process för synpunktshantering. Inkomna synpunkter kategoriseras enligt tabellen nedan och utgår från brukares och medborgares synpunkter på nämndens verksamheter. Klagomål är en av fyra möjliga kategorier/ typer av synpunkter. Skälet till olika kategorier är att nämnden ska kunna ta tillvara på såväl positiva omdömen, klagomål samt förslag till förbättringar. Nämnden har också beslutat om särskilda servicegarantier. Då en enskild inte anser att garantier är uppfyllda dokumenteras även detta inom ramen för nämndens synpunktshantering. De olika kategorierna är som följer.

- Förbättringsförslag
- Klagomål
- Positivt omdöme
- Service-och värdighetsgarantier

Utifrån den process för hantering av inkomna synpunkter har ett IT-stöd utvecklats där såväl registrering, dokumentation av åtgärder och uppföljning kan genomföras. I detta fall är det samma IT-stöd som används för händelsehantering, vilket ger samma möjligheter vad gäller analys, uppföljning av dokumentation som redovisades under avsnittet ”fel och brister i verksamheten”. Även formerna för uppföljning och redovisning följer de rutiner som finns för händelsehantering.

Utifrån uppföljningsbara mål och enhetens verksamhetsplan avdelas särskild tid för medarbetarna att arbeta med att förbättra verksamhetens kvalitet. Detta verksamhetsnära kvalitetsarbete innefattar bland annat att olika förbättringsarbeten genomförs för enheten, vilka kan baseras på enskildas synpunkter, inrapporterade händelser etc. Särskilda metoder för händelseanalys används som en del av det verksamhetsnära kvalitetsarbetet så som FEMA, fiksbensdiagram, orsak-verkan-diagram. Arbetet med förbättringar följer också den så kallade PDCA-metodiken. Vidare läggs stor vikt vid att göra kvalitetsarbetet visuellt genom bland annat att arbeta med så kallade förbättringstavlor och resultattavlor. Detta arbetssätt följer en framarbetad struktur som ingår i ett redan befintligt program för förbättring av verksamhetens kvalitet. Genom att visualisera arbetet blir det bland annat tydligare för personal, brukare och anhöriga hur arbetet med att förbättra verksamhetens kvalitet fortskrider.Handledning och utbildning finns att tillgå för medarbetare och chefer vad gäller arbetet med säkring och förbättring av verksamhetens kvalitet. Nedanstående beskrivning är en sammanfattning av den organisation som socialförvaltningen har utformat för arbetet med ständiga förbättringar:

- Utförare - Alla medarbetare i socialförvaltningen ska utföra förbättringsarbete. Det innebär att identifiera problem och åtgärder, vara delaktig i verksamhetens förbättringsarbete samt rapportera händelse (problem, strul och avvikelser).
- Förbättringsledare - Alla chefer i förvaltningen är förbättringsledare. Förbättringsledarens är ansvarig för verksamhetens förbättringsarbete, initierar, styr och följer upp förbättringsarbetet, ska skapa och främja en förbättringskultur, uppmuntra till förbättringsarbete samt efterfråga förbättringsarbete. Detta är en styrande roll.
- Nyckelperson förbättringsarbete - I varje verksamhet ska det finnas en nyckelperson som samarbetar med och stöttar chefen i förbättringsarbetet. Nyckelpersonen ska uppmuntra, inspirera och hjälpa sina kollegor i förbättringsarbetet samt samordna verksamhetens förbättringsarbete tillsammans med chefen.
- Ambassadör förbättringsarbete - Varje verksamhetsområde utser en ambassadör som stöttar och samarbetar med chefer och verksamheter inom hela förvaltningen. Ambassadören är bollplank och inspiratör, ska vara ute och stötta verksamheter på plats, en länk mellan verksamheter och specialister och kunna hjälpa till med utbildningar. Ambassadörerna kommer ingå i ett förvaltningsövergripande nätverk med regelbundna träffar.
- Specialist förbättringsarbete - I förvaltningen finns det ett antal specialister som arbetar strategiskt med socialförvaltningens samlade förbättringsarbete. De stöttar, planerar och samarbetar med chefer och ambassadörer på strategisk nivå samt utvecklar förbättringsarbetet och planerar och genomför utbildningar, vilket utgör en stödjande roll för förvaltningens verksamheter

Följa upp

Inom ramen för ett ledningssystem för kvalitet ska uppföljning ske löpande. Nämnden och förvaltningen arbetar med uppföljning av det systematiska kvalitetsarbetet samt verksamhetens processer på tre nivåer. Den första nivån beskrivs i form av egenkontroller och utförs i verksamheten av medarbetare och chefer. Den andra nivån är så kallade kvalitetsrevisioner som utförs av medarbetare inom förvaltningens stab och ledning. Utöver detta utförs intern kontroll i enlighet med den internkontrollplan som nämnden antar årligen.

Begreppet egenkontroller används i förvaltningen för att beskriva och genomföra de uppföljningar som verksamheten själva har att sammanställa. Egenkontroller utförs därmed av medarbetare och sammanställs av ansvarig enhetschef. Sammanställningen genomförs i det IT-stöd som finns för redovisande dokument, vilket på enhetsnivå utgörs av rapporten resultat- och kvalitetsberättelse.

Kvalitetsrevisioner har gjorts i flera år. 2014 gjordes revisioner på i stort sett alla 200 enheter inom socialtjänsten. Kvalitetsrevisionerna grundas på egenkontroll på enheten. Efter egenkontrollen får enheten besök av en eller två medarbetare från socialförvaltningens centrala stab. Vid ett möte diskuteras resultatet från egenkontroll och det som dokumenterats i enhetens verksamhetsplan och resultat- och kvalitetsberättelse. Efter besöket får enheten en revisionsrapport, där resultatet sammanvägs till ett omdöme. Det är viktigt att notera att kvalitetsrevisionerna inte ger en heltäckande bild av vilken kvalitet det finns på enheten. Det handlar snarare om vilka förutsättningar enheten har att arbeta med kvalitet på ett systematiskt sätt, enligt Socialstyrelsens föreskrift om lednings system för systematiskt kvalitetsarbete (SOSFS 2011:9).

Ansvaret rörande arbetet med intern kontroll regleras i 6 kap. kommunallagen (SFS 1991:900). Utöver detta har Kommunfullmäktige (20041125) beslutat om riktlinjer för internkontroll i Jönköpings kommun. Internkontrollen syftar till att säkerställa att nämnder upprätthåller en tillfredställande internkontroll, d.v.s. de ska med rimlig grad av säkerhet säkerställa att verksamheten är ändamålsenlig och kostnadseffektiv. Vidare ska internkontrollen säkerställa att verksamheten har en tillförlitlig finansiell rapportering samt att tillämpliga lagar, föreskrifter och riktlinjer följs. Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret (uppsiktsplikt) för att det finns en god intern kontroll. I detta ligger ett ansvar för att en intern kontrollfunktion finns inom kommunen. Nämnderna har det yttersta ansvaret för den interna kontrollen inom respektive verksamhetsområde. Den enskilda nämnden ska säkerställa att kommunens riktlinjer för intern kontroll följs inom nämndens ansvarsområde. Varje nämnd har en skyldighet att styra och löpande följa upp det interna kontrollsystemet inom nämndens verksamhetsområde. Som grund för planering, prioritering och uppföljning av internkontrollarbetet görs riskanalyser.

Som grund för arbetet med internkontrollplan arbetas årligen en särskild kvalitetsrapport arbetats fram i oktober månad. Den särskilda kvalitetsrapporten bygger bland annat på en analys av inträffade händelser samt lex Sarah-rapporter för innevarande år. Denna rapport utgör den samlade riskanalysen för nämnderna och där olika processer identifierats och analyseras. Nämnderna fastställer varje år en särskild

plan för uppföljning av den interna kontrollen. Resultatet av uppföljningen av den interna kontrollen rapporteras till nämnden i samband med att verksamhetsberättelsen rapporteras.

Redovisande dokument

Det aktuella ledningssystemet genererar ett flertal dokument som löpande sammanställs och som kan ses som ett uttryck för att det pågår ett löpande och systematiskt kvalitetsarbete inom nämndens ansvarsområde. De aktuella dokumenten är därmed så kallade redovisande dokument. Sammanställningen nedan är en förteckning av de olika redovisande dokument som beskrivits i tidigare kapitel. Syftet med denna sammanställning är att ge en överblick vilka dokument som är knutna till det systematiska kvalitetsarbetet som sker inom ramen för nämndens och förvaltningens ledningssystem för kvalitet DIALOGEN. Dokumenten skapar förutsättningar för att värdera de arbetsprocesser och de resultat som förvaltningen och nämnden uppnår. Andelen redovisande dokument är omfattande med syfte att främja en transparens av förvaltningen och verksamhetens alla olika delar.

- Nämndens verksamhetsplan (årligen)
- Nämndens verksamhetsberättelse (årligen)
- Nämndens kvalitet och patientsäkerhetsberättelse (integrerad i verksamhetsberättelse (årligen)
- Verksamhetsplan på enhetsnivå (årligen)
- Resultat- och kvalitetsberättelse på enhetsnivå (årligen)
- Fördjupad månadsrapport (Fyra ggr per år). Innehåller redovisning av händelser med mera samt kvalitetsrapport
- Investeringsbudget med ekonomiska ramar för kommande renovering, och byggnation av verksamhetslokaler (årligen)

Samtliga dokument finns att tillgå via intranätet. Samma gäller aktuella processer och rutiner (processkatalog) samt aktuella utbildningar (utbildningskatalog). Vidare finns alla system som redovisas i detta dokument att tillgå via kommunens intranät. Sammantaget ger dokumenten möjlighet till att värdera den kvalitet som verksamheten uppnår. Utifrån dessa är det av betydelse att reflektera över om verksamheten arbetare med rätt saker, dvs. är ändamålsenlig utifrån sitt uppdrag och den lagstiftning som verksamheten ska utgå från.

Stefan Österström
Biträdande socialdirektör

Meddelande:

- a) Beslut från Inspektion för vård och omsorg (IVO) att
- avsluta ärendet gällande tillsyn av socialnämndens barn- och ungdomssektion, område öster (Sn/2017:74)
- b) Beslut från Inspektion för vård och omsorg (IVO) att
- avsluta ärendet gällande tillsyn av Ekhagens stödboendeenhet (Sn/2018:28)
- c) Beslut från Inspektion för vård och omsorg (IVO) att
- avsluta ärendet gällande tillsyn av stödboende för barn och unga vid Liljeholmens stödboende (Sn/2018:28)
- d) Beslut från Inspektion för vård och omsorg (IVO) att
- avsluta ärendet gällande klagomål från enskild (Sn/2018:96)
- e) Beslut från kommunfullmäktige
- 2018-03-22 § 68, Ledamot tillika 1:e vice ordförande i socialnämnden
- f) Beslut från kommunfullmäktige
- 2018-03-22 § 70 Ersättare i socialnämnden
- g) Beslut från kommunfullmäktige
- 2018-03-22 § 65, Program för Grafisk profil (Dnr: Ks/2018:140 109)
- h) Beslut från kommunstyrelsen
- 2018-04-11 § 87, Fördjupad månadsrapport för uppföljning av ekonomi och verksamhet t.o.m februari 2018 (Dnr: Ks/2018:198 040)
- i) Organisationen Hela Människan har inkommit med verksamhetsberättelse samt verksamhetsplan
- j) Aktuellt från socialförvaltningen, april 2018
- k) Protokoll från socialtjänstens samverkangrupp

Anmälan om delegationsbeslut

- a) Beslut i Lex Sarah-ärende, Individ- och familjeomsorgen, daterade 2018-03-27, 2018-04-03
- b) Beslut i Lex Sarah-ärende, Funktionshinderomsorgen, daterade 2018-04-04 (2st)
- c) Yttrande över detaljplaner:
 - Norrahammar 43:1, Jönköpings kommun
 - Kärnan 7 på söder, Jönköpings kommun
- d) Beslut om erinran, Tillståndsenheten, daterad 2018-04-24

Socialnämnden godkänner redovisningen