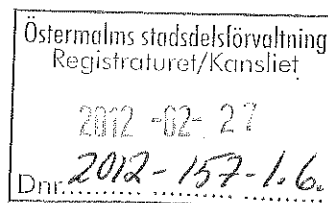




SOCIALNÄMNDEN 2012-02-21
PROTOKOLLSUTDRAG



Justerat 2012-02-23

Anna König Jerlmyr och Roger Mogert

§ 10

Granskningsrapport avseende ekonomiskt bistånd på Kungsholmen, Norrmalm och Östermalm

Dnr 1.3-0029/2012

Socialnämndens beslut

1. Socialnämnden godkänner socialtjänstinspektörernas rapport.
2. Socialnämnden tillsänder Kungsholmens, Norrmalms och Östermalms stadsdelsnämnder föreliggande rapport.

Ärendet

Socialtjänstinspektörernas uppgift är att granska individ- och familjeomsorgens verksamheter ur ett brukarperspektiv med fokus på kvalitet och rättsäkerhet. Denna rapport omfattar granskning av enheten för ekonomiskt bistånd på Östermalms stadsdelsförvaltning. Enheten handlägger ansökningar även från Kungsholmens och Norrmalms stadsdelsförvaltningar. Inspektörerna konstaterar att utvecklingsbehov finns, men att förutsättningar finns för en utveckling mot ett kvalitetssäkrat arbete inom förvaltningen under förutsättning att ledningen kommer tillrätta med den höga personalomsättningen.

Förvaltningen hade redovisat ärendet i ett tjänsteutlåtande daterat 9 januari 2012.

Förslag till beslut

Ordföranden Anna König Jerlmyr (M) föreslog, med instämmande från samtliga ledamöter, att nämnden skulle besluta enligt förvaltningens förslag till beslut.

Vid protokollet

Lisbeth Westerlund
sekreterare

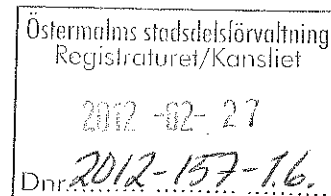


SOCIALFÖRVALTNINGEN
AVDELNINGEN FÖR STADSÖVERGRIPANDE SOCIALA FRÅGOR

TJÄNSTEUTLÅTANDE
DNR: I.3-0029/2012
SON 2012-02-21
SID 1 (5)
2012-01-09

Handläggare:
Eva Tornberg
Telefon: 08-508 25 418

Till
Socialnämnden



**Granskningsrapport avseende ekonomiskt bistånd på
Kungsholmen, Norrmalm och Östermalm**

(1 bilaga)

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialnämnden godkänner socialtjänstinspektörernas rapport
2. Socialnämnden tillsänder Kungsholmens, Norrmalms och Östermalms stadsdelsnämnder föreliggande rapport

Gills Hammar
Förvaltningschef

Fredrik Jurdell
Avdelningschef

Sammanfattning

Socialtjänstinspektörernas uppgift är att granska individ- och familjeomsorgens verksamheter ur ett brukarperspektiv med fokus på kvalitet och rättsäkerhet. Denna rapport omfattar granskning av enheten för ekonomiskt bistånd på Östermalms stadsdelsförvaltning. Enheten handlägger ansökningar även från Kungsholmen och Norrmalms stadsdelsförvaltningar. Inspektörerna konstaterar att utvecklingsbehov finns, men att förutsättningar finns för en utveckling mot ett kvalitetssäkrat arbete inom förvaltningen under förutsättning att ledningen kommer tillrätta med den höga personalomsättningen.

Ärendets beredning

Ärendet har utarbetats inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor.

Bakgrund

En funktion med två socialtjänstinspektörer infördes i Stockholms stad under 2010. Inspektörerna ska granska individ- och familjeomsorgens verksamheter bl.a. ur ett brukarperspektiv med avseende på kvalitet och rättsäkerhet.

Socialtjänstinspektörernas arbete utgår från en instruktion antagen av socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden i mars 2010. Inspektionen ska vara ett komplement till annan kvalitetsuppföljning för att säkerställa en god och likvärdig kvalitet i verksamheterna. Lagstiftning, kommunfullmäktiges mål, specifika nämndmål, stadens riktlinjer och stadens Vision 2030 är styrande för inspektörernas arbete.

Socialtjänstinspektörernas verksamhetsinriktning och mål är att ”stadens insatser inom individ och familjeomsorgen ska vara av god och jämn kvalitet, den enskilde ska få likvärdig bedömning oavsett var i staden ärendet behandlas”.

Under verksamhetsåret 2011 granskar socialtjänstinspektörerna ekonomiskt bistånd vid några av stadens stadsdelsförvaltningar. Nämnden har tidigare i år förelagts rapporter avseende granskning av ekonomiskt bistånd vid Bromma, Skärholmen och Farsta stadsdelsförvaltningar. Den rapport som nu föreläggs nämnden avser granskning av enheten för ekonomiskt bistånd på Östermalm, men omfattar även stadsdelförvaltningarna Kungsholmen och Norrmalm. Stadsdelsnämnderna på Kungsholmen, Norrmalm och Östermalm beslutade i mars 2007 om utökat samarbete inom verksamhetsområdena ekonomiskt bistånd. Sedan den 1 september 2007 handläggs och utbetalas ekonomiskt bistånd för de tre stadsdelarna av Östermalms stadsdelsförvaltning.

Granskningsmodell

Socialtjänstinspektörerna har utarbetat en granskningsmodell som bygger på lagstiftningens bestämmelser om god kvalitet och modellen redovisades i socialtjänstinspektörernas årsrapport 2010. Granskningsmodellen innehåller sex områden: Utgångspunkter; Avgränsning; Faser i granskningsarbetet; Frågeställningar/frågor; Genomförande; samt Analys.

Kvalitetsparagrafen i socialtjänstlagen

3 kap 3 § SoL ”Insatser inom socialtjänsten skall vara av god kvalitet. För utförande av uppgifter inom socialtjänsten skall det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Kvaliteten i verksamheten skall systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.”

God kvalitet är när tjänsterna svarar mot de mål som beslutas, samt när tjänsterna:

- Bygger på respekt för människors självbestämmande och integritet
- Utgår från en helhetssyn, är samordnande och präglas av kontinuitet
- Är kunskapsbaserade och effektivt utförda
- Är tillgängliga
- Är trygga och säkra och präglas av rättsäkerhet i myndighetsutövningen

I Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd, SOSFS 2011:9 definieras **kvalitet** på följande sätt: *att en verksamhet uppfyller de krav och mål som gäller för verksamheten enligt lagar och andra föreskrifter om hälso- och sjukvård, socialtjänst och stöd och service till vissa funktionshindrade och beslut som har meddelats med stöd av sådana föreskrifter.*

Genomförandeplan

Genomförandet av granskningen av ekonomiskt bistånd gjordes med utgångspunkt från granskningsmodellen. Planen omfattar brev till förvaltningschefen, inledande möte med ledningen samt informationsmöte med personalen. Vidare ingår granskning av hemsida och reception/väntrum, deltagande vid telefonmottagning och ärendediskussion, granskning av dokumentation och intervjuer med ledning och personal. Det insamlade materialet analyseras och återkopplas till ledning och personal och därefter avlämnas i form av en rapport till nämnd.

Information om stadsdelarna Kungsholmen, Norrmalm och Östermalm

Ekonomiskt bistånd¹	Kungsholmen	Norrmalm	Östermalm
Antal hushåll	211	252	222
Sammanlagd kostnad i tkr	1 718	1 991	1 842
Kostnad fördelat på hushåll i kr	8 143	7 901	8 295

¹ Månadsrapport november 2011, SWECO

Områdesfakta ²	Kungsholmen		Norrmalm		Östermalm	
Folkmängd	61 047		66 812		65 528	
Utländsk bakgrund	10 693	17,5%	12 788	19,1%	12 885	19,7%
Barnfamiljer	5 074		6 455		5 634	
Gifta/smb	3 741	74%	4 817	75%	4 044	72%
Ens. mor	1 090	21%	1 326	21%	1 284	23%
Ens. far	243	5%	312	5%	306	5%
Förvärvsarbetande						
20-64 år	82%		80%		71,5%	
Arbetslöshet						
18-64 år	2,2%		2,1%		2%	
Medelinkomst kr	369 600		393 800		405 800	
Ej slutbetyg år 9						
Svenska	2,5%		2,6%		0	
Engelska	2,5%		1,6%		0	
Matematik	3,3%		3,7%		3,4%	
Ohälsotal/dagar	15,0		14,5		14,1	

Enheten för ekonomiskt bistånd/försörjningsstöd på Östermalm

Enheten är organiserad i en mottagningsgrupp, en utredningsgrupp och ett arbetsmarknads- och rehabiliteringsteam. På enheten arbetar sammanlagt 19 socialsekreterare, två administrativa sekreterare och det finns fem och en halv tjänst för bidragshandläggning. Enheten leds av en enhetschef och en biträdande enhetschef.

Socialtjänstinspektörernas sammanfattande analys

Granskningen av enheten för försörjningsstöd på Östermalm har visat på utvecklingsbehov vad gäller kvalitetsarbetet. Enheten har under en längre tid haft en mycket hög personalomsättning. En alltför hög personalomsättning påverkar kvalitetsarbetet när det gäller kompetens, kontinuitet och effektivitet.

² Områdesfakta. Uppgifter från 2009 och 2010, SWECO

Tillgängligheten i form av information vid telefonmottagningen och jurer är mycket god. Sökanden får en god information och ett föredömligt professionellt bemötande. Här sker ett socialt arbete, där möjlighet till delaktighet ges samtidigt som den sökandes eget ansvar framhålls. Möjligtvis kan telefonmottagandet direkt till handläggande socialsekreterare öka, också som en avlastning för mottagningsgruppen. På sikt kanske telefontiden vid mottagningen kan utökas till att omfatta alla veckans dagar. Den planerade förändringen av jourssystemet bör leda till större effektivitet och tillgänglighet för den enskilde.

I receptionen behöver möjligheterna till information för besökarna förbättras. Informationen i blankettställ m.m. behöver ordnas och presenteras på ett mer inbjudande vis. Här behöver också sekretesskyddande åtgärder vidtagas då det finns en risk att känsliga personliga förhållanden om den enskilde når andra besökare, om receptionspersonal och socialsekreterare för personliga samtal med enskilda över receptionsdisken.

De sociala grundutredningarna ger ett gott och väldokumenterat helhetsperspektiv av den enskildes situation, men den enskildes delaktighet och självbestämmande behöver bli mer framträdande. Arbetet med att formulera analys, bedömning samt en mer långsiktig planering behöver påbörjas för att också arbetet med arbetsplaner ska kunna utvecklas. Nu framgår det inte att de sociala tjänsterna svarar mot de övergripande mål som anges i lagstiftning och riktlinjer då varken planering, uppföljning och utvärdering finns i dokumentationen. Barnperspektivet måste uppmärksammas.

Regelbunden internkontroll och brukarundersökningar görs och synpunkter används i verksamhetsutvecklingen. Ledningen har också skriftliga rutiner för samverkan. Här kan arbetet fortsätta med att finna andra former för brukar-medverkan samt med att utveckla en struktur och samsyn vad gäller samverkan.

Förutsättningar för en fortsatt utveckling av kvalitetsarbetet finns, men dessa är i hög grad beroende på hur arbetet med att komma tillrätta med personalomsättningen lyckas.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner socialtjänstinspektörernas rapport om granskning av enheten för ekonomiskt bistånd/försörjningsstöd vid stadsdelsförvaltningen på Östermalm.

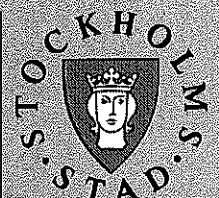
Bilaga: Granskning av ekonomiskt bistånd på Kungsholmen, Norrmalm och Östermalm, Rapport, socialtjänstinspektörer december 2011.

Östermalms stadsdelsförvaltning
Registraturet/Kansliet
2012-02-27
Dnr 2012-157-1.6.

Granskning av ekonomiskt bistånd på Kungsholmen, Norrmalm och Östermalm

Socialtjänstinspektörer
December 2011

SOCIALFÖRVALTNINGEN
AVDELNINGEN FÖR STADSÖVERGRIPANDE SOCIALA FRÅGOR



Innehåll

Inledning	3
Kvalitetsparagrafen i socialtjänstlagen	3
Genomförandeplan	3
Information om stadsdelarna Kungsholmen, Norrmalm och Östermalm	4
Områdesfakta	4
Ekonomiskt bistånd	4
Försörjningshinder/vuxna biståndstagare	5
Enheten för ekonomiskt bistånd på Östermalm	5
Granskning av ekonomiskt bistånd på Kungsholmen, Norrmalm och Östermalm ..	6
Hemsida	6
Reception och väntrum	6
Mottagningsgruppen	7
Ärendedragning	8
Personakter	9
Personalens kompetens	11
Socialekreterare om kvalitet	11
Systematiskt kvalitetsarbete	13
Sammanfattande analys	14

Inledning

Två socialtjänstinspektörer arbetar sedan år 2010 med att granska stadens verksamheter inom individ- och familjeomsorgen med avseende på kvalitet och rättsäkerhet för den enskilde. Till grund för arbetet finns en instruktion antagen av socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden i mars 2010.

Verksamheten ekonomiskt bistånd granskas under år 2011. Tidigare under året har ekonomiskt bistånd vid stadsdelsförvaltningarna i Bromma, Skärholmen och Farsta granskats. Den här rapporten avser granskning av ekonomiskt bistånd vid Östermalms stadsdelsförvaltning. Enheten på Östermalm handlägger ansökningar även från Kungsholmen och Norrmalms stadsdelsförvaltningar.

Granskningsarbetet planeras och resultatet stäms av utifrån en framtagna granskningsmodell. Modellen bygger på lagstiftningens bestämmelser om god kvalitet.

Kvalitetsparagrafen i socialtjänstlagen

3 kap. 3 § SoL *"Insatser inom socialtjänsten skall vara av god kvalitet. För utförande av uppgifter inom socialtjänsten skall det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Kvaliteten i verksamheten skall systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras"*.

God kvalitet är när tjänsterna svarar mot de mål som beslutats, samt när tjänsterna

- bygger på respekt för människors självbestämmande och integritet
- utgår från en helhetssyn, är samordnade och präglas av kontinuitet
- är kunskapsbaserade och effektivt utförda
- är tillgängliga
- är trygga och säkra och präglas av rättsäkerhet i myndighetsutövningen

Genomförandeplan

Planeringen av genomförandet har skett med utgångspunkt från den generella granskningsmodellen. Modellen innehåller sex områden: Utgångspunkter, Avgränsning, Faser i granskningsarbetet, Frågeställningar/Frågor, Genomförande och Analys.

Genomförande

Granskning av hemsida/reception/väntrum

Deltagande vid telefonmottagning/mottagningsgruppen och arbetsmöten/ärendediskussion

Granskning av dokument och dokumentation i enskilda ärenden

Intervjuer och samtal med ledning och personal

Utvärdering

Analys och återkoppling till ledning och personal

Sammanställning av granskningsrapporten för avlämning till nämnd

Information om stadsdelarna Kungsholmen, Norrmalm och Östermalm

Områdesfakta

Områdesfakta ¹	Kungsholmen	Norrmalm	Östermalm
Folkmängd	61 047	66 812	65 528
Utländsk bakgrund	10 693 17,5 %	12 788 19,1 %	12 885 19,7 %
Barnfamiljer	5 074	6 455	5 634
Gifta/samb.	3 741 74 %	4 817 75 %	4 044 72 %
Ens. mor	1 090 21 %	1 326 21 %	1 284 23 %
Ens. far	243 5 %	312 5 %	306 5 %
Förvärvsarbetande 20-64 år	82 %	80 %	71,5 %
Arbetslöshet 18-64 år	2,2 %	2,1 %	2 %
Medelinkomst kr.	369 600	393 800	405 800
Ej slutbetyg år 9			
Svenska	2,5 %	2,6 %	0
Engelska	2,5 %	1,6 %	0
Matematik	3,3 %	3,7 %	3,4 %
Ohälsotal/dagar	15,0	14,5	14,1

Ekonomiskt bistånd

Ekonomiskt bistånd ²	Kungsholmen	Norrmalm	Östermalm
Antal hushåll	211	252	222
Sammanlagd kostnad i tkr	1 718	1 991	1 842
Kostnad fördelat på hushåll i kr	8 143	7 901	8 295

¹ Områdesfakta. Uppgifter från 2009 och 2010. SWECO

² Månadsrapport november 2011. SWECO

Försörjningshinder/vuxna biståndstagare

Hinder ³	Kungsholmen	Norrmalm	Östermalm
Arbetslös	105	105	93
Sjukskriven med läkarintyg	41	55	57
Sjuk- eller aktivitetsersättning	6	13	10
Sociala skäl	56	61	47
Vård av barn	3	1	5
Arbetar deltid, ofrivilligt	5	7	4
Arbetar heltid	0	0	5
Tillfälliga behov	2	10	3
Övriga	1	4	4

Enheten för ekonomiskt bistånd på Östermalm

Stadsdelsnämnderna på Kungsholmen, Norrmalm och Östermalm beslutade i mars 2007 om utökat samarbete inom verksamhetsområdena ekonomiskt bistånd, arbetsmarknadsåtgärder och specialistfunktioner. Sedan den 1 september 2007 handläggs och utbetalas ekonomiskt bistånd för de tre stadsdelarna av Östermalms stadsdelsförvaltning. Från oktober 2009 handläggs även arbetsmarknadsåtgärder/OSA och feriearbete för skolungdomar där. Konsumentvägledningen är upphandlad gemensamt sedan 2008.

Boutredning och budget- och skuldrådgivning handläggs på Norrmalms stadsdelsförvaltning för Kungsholmen, Östermalm och även för Södermalm som ingår i samarbetet sedan 2010.

De tre stadsdelarna, Kungsholmen, Norrmalm och Östermalm samarbetar också sedan mars 2010 i ett gemensamt projekt för att utveckla arbetet riktat mot våld i nära relationer.

Enheten för försörjningsstöd på Östermalm är organiserad i en mottagningsgrupp, en utredningsgrupp och ett arbetsmarknads- och rehabiliteringsteam. På enheten arbetar 19 socialsekreterare. Av dessa, arbetar tre socialsekreterare vid mottagningen och fyra arbetar som arbeidskonsulenter i arbetsmarknads- och rehabiliteringsteamet. I teamet ingår ytterligare två handläggare, en för OSA anställningar och en för felaktiga utbetalningar och "Bostödjande insatser". Bostödjande

³ Månadsrapport november 2011, SWECO

insatser riktas till personer med oklara boendeförhållanden eller som saknar bostad.

Tio av de nitton socialsekreterarna arbetar i utredningsgruppen. För bidrags-handläggning finns fem och en halv tjänster. På enheten finns också två administrativa assistenter.

Arbetsmarknads- och rehabiliteringsteamet riktar sitt arbete till arbetslösa eller sjukskrivna med långvarigt behov av försörjningsstöd och en oklar problematik. Ungdomar är en prioriterad grupp. Under 2010 har ca.1/3 av deltagarna kommit i egen försörjning. Teamets verksamhet är under utveckling och idag finns 48 platser. Teamet har ett nära samarbete med andra enheter på de tre olika stadsdelarna samt med Jobbtorg Resurs, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och START, stadens verksamhet för arbetsförberedande insatser.

Socialsekreterarna på enheten har tillgång till medicinskt expertstöd för bedömning av de sökandes läkarintyg.

Det vråkningsförebyggande arbetet inom stadsdelsförvaltningarna Norrmalm, Kungsholmen och Östermalm bedrivs på lite olika sätt. På Norrmalm inleds under 2012 ett projekt, där berörd handläggare från Östermalm kommer att delta. Ledningen för stadsdelsförvaltningarna arbetar för att utveckla ett gemensamt vråkningsförebyggande arbete.

Granskning av ekonomiskt bistånd på Kungsholmen, Norrmalm och Östermalm

Granskningen har följt genomförandeplanen.

Hemsida

Stadsdelsförvaltningarna Kungsholmen, Norrmalm och Östermalms hemsidor har granskats med avseende på information om ekonomiskt bistånd.

Informationen om ekonomiskt bistånd på de tre stadsdelarnas hemsidor är identisk. Där finns information om att enheten för försörjningsstöd är gemensam och belägen på Östermalm och hur man kommer i kontakt med enheten. På hemsidorna finns också information om bostadsfrågor. Stadens riktlinjer för ekonomiskt bistånd kan nås via en länk på hemsidan.

Synpunkter: Hemsidorna ger en bra information om ekonomiskt bistånd samt hur enheten kan kontaktas. Informationen går också att lyssna till. Information finns om hur beslut kan överklagas.

Reception och väntrum

Reception och väntrum granskades med avseende på tillgänglighet.

Receptionen på Östermalm stadsdelsförvaltning är bemannad med en vakt på heltid. I mån av tid hjälper förvaltningens värdinna/receptionist, som har en rad olika arbetsuppgifter, till i receptionen.

I receptionen finns två blankettställ och en skärmvägg. I blankettstället och på skärmväggen finns diverse information riktad till bl.a. äldre, till personer med psykiska problem och missbruksproblem. Där finns även broschyrer om föräldravandringar, om "otrygghet", cykelkartor, musikevenemang och ansökningsblanketter till förskola.

Ansökningsblanketten för försörjningsstöd finns att hämta vid receptionsdisken och där finns också en telefon att låna. En kopiator finns, men dator saknas. En TV är påslagen med program från de vanligaste kanalerna. Besöksrummen finns i anslutning till receptionen.

Synpunkter: Receptionen gav ett oordnat intryck och den information som fanns presenterades på ett spritt och rörigt sätt. Här behöver tillgängligheten för medborgarna förbättras, t.ex. genom att den skriftliga informationen presenteras på ett mer strukturerat vis. En dator skulle kunna förbättra medborgarnas möjlighet att själva söka information. Tidigare granskade receptioner har haft en receptionist placerad i receptionen och två av dessa enheter har också haft en vakt. Här är i huvudsak receptionen bemannad av en vakt.

Socialtjänstsekretessen är en så kallad sträng sekretess och det råder sekretess för uppgifter som går att härleda till någon enskild individ.⁴ Till personliga förhållanden räknas sådant som namn, personnummer, adress, telefonnummer, familjeställning, anställning, hälsotillstånd, funktionsnedsättning och missbruk. Endast det att en person är aktuell hos socialnämnden kan vara känsligt för den enskilde och därmed skyddsvärd. I receptionen på Östermalms stadsdelsförvaltning finns en allvarlig risk för att information om den enskilde når obehöriga, då såväl receptionspersonal som socialsekreterare kan föra personliga diskussioner med enskilda vid receptionsdisken, där även andra väntande kan befinna sig.

Mottagningsgruppen

Tre socialsekreterare arbetar vid *mottagningsgruppen* och ansvarar för telefonmottagningen. Två socialsekreterare har telefonmottagning samtidigt två timmar under tre dagar i veckan och ytterligare under en timme en dag i veckan. På fredagar finns ingen telefontid. Den tredje handläggaren, som inte är upptagen med telefonmottagning, har jour.

Mottagningsgruppens handläggare ansvarar också för de hembesök som görs i samband med tillhörighetsbedömningen. Gruppen handlägger ärenden av engångskaraktär och gör bedömningen om ärendet ska vidare till utredningsgruppen.

När någon sökande ringer till mottagningen gör socialsekreteraren en första bedömning utifrån den enskildes berättelse. Om socialsekreterarna bedömer att den sökanden är berättigad till att ansöka, eller om den sökande begär att få sin sak prövad, tillsänds sökanden en ansökningsblankett och tillhörande skriftlig information. När sökanden har inkommit med begärda handlingar går socialsekreteraren från mottagningsgruppen igenom dokumenten och gör även kontroll av uppgifter i en databas. Därefter får sökanden ett brev med tid hos en namngiven socialsekreterare på *utredningsgruppen*.

⁴ Offentlighet- och sekretesslag, 26 kap. 1 §

Synpunkter: Tillgängligheten i form av information och bemötande är mycket god. Den som kontaktar mottagningsgruppen får ett föredömligt professionellt bemötande och svar på sina frågor. Den enskilde får också en tydlig introduktion om vad som gäller för att söka försörjningsstöd. Handläggaren resonerar med sökanden, visar på alternativ, ger råd och stöd samt visar på konsekvenserna av olika sätt att agera. Här ryms ett socialt arbete, där den enskilde inbjuds till delaktighet samtidigt som den enskildes eget ansvar framhålls.

Möjligtvis kan tillgänglighet att nå socialsekreterare i utredningsgruppen öka, då många samtal som tas emot på mottagningsgruppen, istället borde gå direkt till sökandens handläggare.

Ärendedragning

Socialsekreterarna i *mottagningsgruppen* har ärendedragning med biträdande enhetschefen under en timme två dagar i veckan.

Vid ärendedragningen är socialsekreterarna i *utredningsgruppen* indelade i två grupper. Ärendedragning sker växelvis, ca två timmar för- eller eftermiddag, en dag i veckan.

Bidragshandläggarna träffar biträdande enhetschefen under en timme i veckan för att diskutera enskilda ärenden och beslut.

Varje fredag eftermiddag har den biträdande enhetschefen ”öppen dörr” för samtliga handläggare.

Socialtjänsten huvudsakliga arbetsuppgift är att bidra till att hitta långsiktiga lösningar på människors försörjningsproblem. Socialsekreterarna i utredningsgruppen ska samla relevant information, göra en social grundutredning, som vid behov ska revideras. De ska också upprätta arbetsplaner, tillsammans med den enskilde, och insatserna ska följas upp. Bidragshandläggarna sköter den ekonomiska administrationen med utbetalningar enligt delegation och enligt arbetsplanen.

Synpunkter: Över hälften av utredningsgruppens handläggare har arbetat med försörjningsstöd kortare tid än ett och ett halvt år, vilket innebär att de är relativt oerfarna i arbetet. Komplexiteten i de enskilda ärendena är av stor spännvidd. För att effektivisera inskolningen och samtidigt hålla verksamheten bemannad genomför därför ledningen ärendedragningen i två grupper. Den mindre gruppen gör det lättare att diskutera och bedöma de enskilda ärendena samtidigt som handläggning lärs ut.

Ärendedragningarna genomsyras av en individuell behovsbedömning. Socialsekreterarna visar över lag en medkänsla, kopplat till ett realistiskt kravställande. De redovisar en omfattande information om den enskilde och en helhetsituation framträder vanligtvis. I diskussionerna anses ett mer långsiktigt tänkande vad gäller socialt arbete men de ekonomiska besluten för dagen dominerar. Här drar socialsekreterarna generellt inte nytta av den insamlade informationen, för den mer långsiktiga planeringen med att bidra till den enskildes självförsörjning. En mycket viktig arbetsuppgift för ledningen är därför att, i samverkan med socialsekreterarna, utveckla arbetet med analys, bedömning och planering.

Vid ärendedragningen beaktas rättsäkerheten och de fattade besluten stäms av mot lagstiftning och riktlinjer. Barnperspektivet däremot behöver utvecklas till att ses ur ett individuellt perspektiv, inte som ett generellt begrepp.

Vid ärendedragningen framkom att obetalda hyror är ett stort gemensamt problem för de tre stadsdelsnämnderna och det är av stor vikt att det vräkningsförebyggande arbetet fungerar för att förhindra att människor blir hemlösa.

Socialnämnden godkände i februari 2011 en rapport⁵ om vräkningsförebyggande arbete, där dåvarande socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen tillsammans med stadsdelsförvaltningar, de kommunala bostadsbolagen, äldreförvaltningen, Fastighetsägarna Stockholm och kronofogden utarbetat förslag till hur vräkningar i staden kan minskas. I rapporten föreslogs att stadsdelsnämnderna organiserar det vräkningsförebyggande arbetet i en särskild funktion, som är tydlig både för extern och internt samverkan. Rapportens förslag är här en bra utgångspunkt för arbetet med att förebygga vräkningar.

Personakter

Granskningen omfattade slumpvis utvalda personakter i gruppen hushåll som aktualiserats för utredning under april och maj månad 2011 och som fortfarande var aktuella under november 2011.

Gruppen kom ursprungligen att innehålla 38 stycken akter, jämt fördelade mellan könen, vilket motsvarade 50 % av gruppen. Tre akter föll bort under granskningen, då de inte var representativa.

I 26 av de av de 35 granskade akterna fanns grundutredning som ett eget dokument. Informationen i grundutredningarna gav i 23 av akterna tillräcklig information för att ge en helhetsbild av den sökandes situation. Under i stort sett alla rubriker fanns relevant information och där fanns också mål formulerade. Fyra av målen var mer individuella medan övriga mål var generellt formulerade, som t.ex. att "bli självförsörjande".

Analys saknades helt i alla grundutredningar. En individualiserad bedömning återfanns i en grundutredning.

I en av akterna fanns grundutredningen dokumenterad i journalanteckningarna. I ytterligare fem av akterna var endast första delen av grundutredningen dokumenterad. Del två i grundutredningen, som omfattar områdena familjesituation, barnens situation, bostad, ekonomi, arbete, hälsa, social situation, tidigare lösningsförsök, mål samt analys och bedömning, saknades.

I 29 akter saknades arbetsplan. Av de sex arbetsplanerna som var upprättade var två individualiserade. Generella mål fanns, och i ytterligare tre av dessa fanns även delmål. En planering fanns beskriven i tre av arbetsplanerna. Kravställande i relation till planeringen fanns i två av de sex arbetsplanerna. Någon uppföljning/utvärdering fanns inte dokumenterad i någon av arbetsplanerna. I tre av arbetsplanerna framgick att uppföljningen skedde löpande, annars

⁵ Vräkningsförebyggande arbete i Stockholms stad, socialnämnden 17 febr.2011

fanns inget datum för uppföljning. Arbetsplanerna var inte undertecknade av den sökande.

Journalanteckningarna innehöll uppgifter för planering, bedömning och beslut. Dokumentation av den ekonomiska administrationen var dominerande. I knappt 1/3 del av akterna fanns mer utförliga journalanteckningar som beskrev den sökandes situation och vad som planerades. I fem av de granskade akterna framgick en viss delaktighet av sökanden i planeringen.

Sex av de granskade akterna rörde barnfamiljer. Barnens situation och behov var inte särskilt beskrivna.

Synpunkter: I samband med att ett ärende aktualiseras ska det alltid göras en grundutredning. Förvaltningsmyndigheten ska ansvara för att ett ärende blir tillräckligt utrett.⁶ Hur omfattande utredningen blir beror på det enskilda fallet. Utredningen ska även ligga till grund för prövning av rätten för bistånd för dagen. Grundutredningen ska, som huvudregel, finnas som ett eget dokument. Utredningen utgör såväl en aktivitet som en produkt, och ska inte sammanblandas med journalanteckningarna.

Analysen ska omfatta en mer djupgående undersökning av förhållandet mellan olika delar i den enskildes liv och analysen ska alltid föregå bedömningen. Bedömningen avser övervägandet om den enskilde är i behov av insatser och i så fall – vilka insatser? Grundutredningen ska också utgöra underlag för den arbetsplan som ska upprättas.

I arbetsplanen ska det framgå hur den enskilde ska nå självförsörjning. Planen är också utgångspunkt för uppföljning och utvärdering av insatserna. För att få veta om målet för den enskilde biståndstagaren uppfylls, måste en regelbunden uppföljning/utvärdering göras. Uppföljning och utvärdering av en beslutad insats är också viktig för att få en koppling mellan kvalitet för den enskilda och kvalitet i verksamheten.⁷

I majoriteten av de granskade akterna fanns en grundutredning, som gav en klar och fyllig bild av den enskildes situation. Helhetsperspektivet var här väl tillgodosett. Den sökandes delaktighet i planering saknades dock i de allra flesta av akterna. Analyser av de enskildas situation, med behov, resurser och möjligheter saknades helt. Analysen är nödvändig för bedömningen av insatser och planeringen för dessa. Arbetsplaner saknades i stort. Arbetet med arbetsplanerna måste därför utvecklas så att planerna blir det verktyg för planering och uppföljningen som de är avsedda för.

Barnperspektivet ska beaktas i enlighet med regeringens proposition 1994/1997:124 och Stockholms stads riktlinjer om Handläggning av ekonomiskt bistånd.⁸

⁶ Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten, Socialstyrelsen, Artikelnr. 2010-6-13

⁷ Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten, Socialstyrelsen. Artikelnr. 2010-6-13

⁸ Handläggning av ekonomiskt bistånd, riktlinjer, Stockholms stad, 2010-05-24

Personalens kompetens

Socialsekreterare och bidragshandläggare fick besvara en enkät med frågor om utbildning och erfarenhet.

Av enkätsvaren framgår att en majoritet av socialsekreterarna har socionom-examen, och är kvinnor. I genomsnitt har socialsekreterarna arbetat i tio år. I utredningsgruppen har sex av de tio socialsekreterarna arbetat mellan sex månader och ett och ett halvt år som färdigutbildade socionomer. Det finns i gruppen en spridning på mellan 30 års och mindre än ett års erfarenhet av socialt arbete.

Bidragshandläggarna har arbetet i yrket i genomsnitt 14 år.

Personalen behärskar överlag engelska och ytterligare sammanlagt nio språk.

Förvaltningen har en checklista för nyanställning och avslut av anställning. Nyanställda på enheten för försörjningsstöd får två veckors introduktion, bl.a. genom att följa en kollega i arbetet.

Kurser i neuropsykiatriska funktionshinder, fortbildning i felaktiga utbetalningar och i att möta våld i nära relationer har genomförts. Socialsekreterarna har regelbunden extern handledning genom konsult.

Synpunkter: Mer än hälften av socialsekreterarna i utredningsgruppen, där det långsiktiga arbetet med att hjälpa människor till självförsörjning ska ske, är socionomer med kortare arbetserfarenhet än två år.

Socionomutbildningen är en generalistutbildning och det praktiska arbetet måste byggas på med introduktion, inskolning och påbyggnadsutbildningar. Tid måste därför ges för inskolning, som är den process där man lär sig att i praktiken förstå och arbeta med det man i teorin har lärt sig⁹.

Den biträdande enhetschefen ägnar mycket tid åt socialsekreterarnas inskolning i samband med ärendedragning. Samtidigt är arbetsbelastningen hög och det har under flera år även varit en hög personalomsättning, vilket gör att arbetet blivit eftersatt både vad gäller utveckling av arbetssätt, metoder och rutiner. Den externa handledningen har under två år även omfattat KBT-utbildning, innehållande Motiverande samtal. På grund av personalomsättningen är denna kompetens för närvarande starkt reducerad, likaså kompetens i Audit/Dudit.

En mycket viktig förutsättning för kvalitetsarbete är att personalomsättningen minskar och att socialsekreterarna ges möjlighet till inskolning.

Socialsekreterare om kvalitet

En enkät med frågor om kvalitetsbegreppen delaktighet och helhetsperspektiv samt om samverkan och barnperspektiv besvarades av 17 socialsekreterare. Enkäten följdes upp med en fokusgrupp.

⁹ Leda känslomässigt krävande arbete, Gothia 2011

Delaktighet innebär att den enskilde i så hög grad som möjligt är med och utformar planeringen. I 70 % av enkätsvaren betonades vikten av ett socialt arbete där klienten är delaktig.

Helhetsperspektiv innebär att handläggaren skaffar sig god kunskap om den enskildes hela livssituation, försörjningshinder, resurser och behov. Även samordning och kontinuitet ingår här. I ca 65 % av enkätsvaren framgick vikten av att det sociala arbetet ska bedrivas ur ett helhetsperspektiv.

Samverkan innebär, att verksamheter tillför olika perspektiv för att åstadkomma en *helhetsbedömning* av individens behov, och/eller att bidra med den egna verksamhets resurser till en *helhetsinsats* för individen.

Socialekreterarna fick besvara frågor om de ansåg att den interna samverkan med övriga enheter på Kungsholmen, Norrmalm och Östermalms stadsdelsförvaltningar fungerade bra, med svarsalternativen ja, nej eller både ja och nej. Samma fråga ställde också vad gäller den externa samverkan. Se tabell nedan.

Enkätsvar/Intern och extern samverkan

Samverkan	Kungsholmen	Norrmalm	Östermalm	Extern
Ja	8	5	5	7
Nej	1	2	1	0
Både ja o nej	7	8	9	7
Bortfall	1	2	2	3

Några synpunkter, som delgavs i enkäten, vad gäller utvecklingsområden som rörde den interna samverkan var "att samverkanspartners saknar kunskap om regelverk och arbetssätt inom försörjningsstöd", "det var svårt att få överblick över de tre olika stadsdelsförvaltningarnas organisation", "det geografiska avståndet kunde utgöra ett hinder" och "diskussioner som rör budget och ansvarsfrågor vid ärendehandläggningen. Flera av handläggarna har arbetat en kort tid och ansåg sig inte ha erfarenhet nog att referera till.

Barnperspektiv används här i betydelsen att vuxna ser barnet, strävar efter att förstå det och vidtar åtgärder som syftar till barnets bästa. I detta ingår att lyssna till barnet och respektera det som en individ med egna rättigheter och uppfattningar. Två handläggare svarade att de brukar göra hembesök i familjer med långvarigt bidragsberoende. Två svarade att de brukar samtala med barnen och tre socialekreterare uppgav att de tar med barnet i arbetsplanen. De tre socialekreterarna från mottagningsgruppen är inte medräknade här.

Svarsbortfallet var relativt stort när det gällde frågor om barnperspektivet, sammanlagt nio socialekreterare svarade inte på alla tre frågorna. Några socialekreterare kommenterade att de i arbetet med försörjningsstöd sällan träffade familjer med barn, de hade mest kontakt med ensamstående personer. Två socialekreterare uppgav att de alltid gör en konsekvensanalys vid beslutsfattande om det finns barn i familjen.

Synpunkter: Av enkätsvaren och diskussionen i fokusgruppen framgick det att socialekreterarna arbetar för att utveckla kvaliteten. Det framgår samtidigt att det finns behov av en utveckling vad gäller helhetssyn, delaktighet, samverkan och särskilt barnperspektivet. Barnet ska respekteras som en individ med egna

rättigheter och uppfattningar. Socialtjänsten ska dokumentera hur barnets intressen beaktas, vilka överväganden som gjorts och hur detta påverkat beslutet, oavsett om bedömningen resulterar i att ekonomiskt bistånd beviljas eller inte beviljas. Många socialsekreterare är relativt nyanställda och oerfarna i arbetet med försörjningsstöd. De har ännu inte kommit i kontakt med så många barnfamiljer, då de flesta biståndsmottagare är ensamstående. Detta kan ha påverkat svarsfrekvensen i enkäten vad gäller barnperspektiv.

Systematiskt kvalitetsarbete

Ledningen för enheten, med avdelningschef, enhetschef och biträdande enhetschef har besvarat en enkät om kvalitetsarbetet. Enkäten har följts upp vid ett möte.

Parallellt med socialtjänstinspektörernas granskning har en extern konsult gjort en utredning av enhetens arbete, detta med anledning av det fanns tecken på att budgeten skulle komma att överskridas. Ledningen har upprättat en handlingsplan för att komma till rätta med de brister som upptäckts. Ledningen har varit angelägen om att också få möjlighet att väga in resultatet av socialtjänstinspektörernas granskning, i det fortsatta utvecklingsarbetet.

Den höga personalomsättningen är ett allvarligt problem som ledningen försöker motverka. Från den 1 februari 2012 kommer försörjningsstödsenheten att arbeta i en ny organisation där ledningen ser ökade möjligheter att få behålla personal och att få utrymme för ett socialt arbete som ger ökat resultat vad gäller den enskildes möjligheter till långsiktig egen försörjning. Ledningen planerar också för ett annat jourssystem, där ordinarie handläggare ingår.

Något ledningssystem för det systematiska kvalitetsarbetet finns inte, varken inom avdelningen eller inom enheten.

Internkontroll sker årligen på avdelningsnivå och enhetsnivå. Varje år, under oktober månad, genomförs brukarundersökningar och resultaten av dessa används för att förbättra verksamheterna.

Det finns skriftliga rutiner för samverkan, främst mellan enheterna på de tre stadsdelsförvaltningarna som arbetar med missbruk och försörjningsstödsenheten. Det specialinriktade arbetsmarknads- och rehabiliteringsteamet, har inledningsvis fokuserat på att utveckla samverkan med Arbetsförmedling, Försäkringskassa och Jobbtorg Resurs. Ledningen för de olika verksamheterna har arbetat med samverkansfrågorna på en övergripande nivå. Förvaltningen har samverkansöverenskommelser som berör andra verksamhetsområden också. Samverkan med äldreomsorgen står på tur för ledningen att utveckla, då enheten har många äldre som ansöker om hjälp med hyresskulder och kostnad för sanering av lägenheten.

Synpunkter: Ett ledningssystem är ledningens verktyg för att leda och planera samt kontrollera, följa upp och utvärdera verksamheten. Från 1 januari 2012 gäller nya bestämmelser om ledningssystem för utveckling och säkring av kvaliteten i hälso- och sjukvård, tandvård, socialtjänst och verksamhet inom LSS.¹⁰ Enligt de nya föreskrifterna och allmänna råden ska verksamheten identifiera, beskriva och fastställa de processer som behövs för att säkra verksamhetens kvalitet. Stadens

¹⁰ SOSFS 2011:9, Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd

ILS system kan inte anses ersätta denna kvalitetssäkring, varför arbetet enligt de nya bestämmelserna måste inledas.

Arbetet med samverkan kan utvecklas vidare. Här finns styrning genom de fastställda skriftliga rutinerna. Det som också kan behöva utvecklas är en struktur och samsyn för samverkan. En ständig uppföljning och utvärdering är nödvändig för att kunna konstatera att samverkan blir det medel som leder till en helhetsbedömning och en helhetsinsats för den enskilde bidragsmottagaren.

Socialtjänstinspektörernas sammanfattande analys

Granskningen av enheten för försörjningsstöd på Östermalm har visat på utvecklingsbehov vad gäller kvalitetsarbetet. Enheten har under en längre tid haft en mycket hög personalomsättning. En alltför hög personalomsättning påverkar kvalitetsarbetet när det gäller kompetens, kontinuitet och effektivitet.

Tillgängligheten i form av information vid telefonmottagningen och jouter är mycket god. Sökanden får en god information och ett föredömligt professionellt bemötande. Här sker ett socialt arbete, där möjlighet till delaktighet ges, samtidigt som den sökandes eget ansvar framhålls. Möjligtvis kan telefonmottagandet direkt till handläggande socialsekreterare öka, också som en avlastning för mottagningsgruppen. På sikt kanske telefontiden vid mottagningen kan utökas till att omfatta alla veckans dagar.

Den planerade förändringen av jourssystemet bör leda till större effektivitet och tillgänglighet för den enskilde.

I receptionen behöver möjligheterna till information för besökarna förbättras. Informationen i blankettställ m.m. behöver ordnas och presenteras på ett mer inbjudande vis. Här behöver också sekretesskyddande åtgärder vidtagas då det finns en risk att känsliga personliga förhållanden om den enskilde når andra besökare, om receptionspersonal och socialsekreterare för personliga samtal med enskilda över receptionsdisken.

De sociala grundutredningarna ger ett gott och väldokumenterat helhetsperspektiv av den enskildes situation, men den enskildes delaktighet och självbestämmande behöver bli mer framträdande. Arbetet med att formulera analys, bedömning samt en mer långsiktig planering behöver påbörjas för att också arbetet med arbetsplaner ska kunna utvecklas. Nu framgår det inte att de sociala tjänsterna svarar mot de övergripande mål som anges i lagstiftning och riktlinjer då varken planering, uppföljning och utvärdering finns i dokumentationen. Barnperspektivet måste uppmärksammas.

Regelbunden internkontroll och brukarundersökningar görs och synpunkter används i verksamhetsutvecklingen. Ledningen har också skriftliga rutiner för samverkan. Här kan arbetet fortsätta med att finna andra former för brukarmedverkan, samt med att utveckla en struktur och samsyn vad gäller samverkan.

Förutsättningar för en fortsatt utveckling av kvalitetsarbetet finns, men dessa är i hög grad beroende på hur arbetet med att komma tillrätta med personalomsättningen lyckas.