

Översyn av Handikappomsorgens myndighetssektion i Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltning

Peter Nordström
Göran Svensson
22 januari 2008

Innehåll

Sammanfattning	4
1 Uppdrag och genomförande	5
1.1 Uppdraget.....	5
1.2 Metod	5
2 Organisation och ledning.....	7
2.1 Dagens organisation	7
2.2 Vår kommentar.....	7
3 Mål, strategi och styrning.....	8
3.1 Mål.....	8
3.2 Strategi för verksamheten	8
3.3 Styrning.....	9
3.4 Våra kommentarer	9
4 Beställare och utförare	11
4.1 Beställare.....	11
4.1.1 Inriktning och arbetsformer.....	12
4.1.2 Samverkan internt och externt	14
4.2 Utförare.....	15
4.3 Våra kommentarer	17
5 Mål- och ekonomistyrning.....	19
5.1 Nuläge – ekonomisk uppföljning.....	19
5.2 Planerade och vidtagna åtgärder	19
5.3 Priser och prestationer	22
5.4 Våra kommentarer	23

6	Handlingsplan - förslag och rekommendationer	26
7	Bilagor	30
7.1	Intervjuförteckning	30

Sammanfattning

Solving Bohlin & Strömberg har haft i uppdrag att genomlys verksamheten vid myndighetsutövningen inom handikappomsorgen.

Myndighetssektionen har under en följd av år dragits med problem som täta chefsbyten och chefslösa perioder. Till detta kommer en hög personalomsättning som uppskattas 25-40% per år. Det finns därför ett behov av att skapa och bibehålla stabilitet inom myndighetssektionen. De nuvarande biståndshandläggarna har ett modernt professionellt förhållningssätt. Flera har begränsad yrkeserfarenhet som biståndshandläggare. En fortsatt satsning på kompetensutveckling, genom juridisk utbildning och handledning, och en satsning på teambuilding skulle kunna utgöra en god grund för verksamheten att stå på. Fortsätt ge biståndshandläggarna stöd genom ärendedragningar, handledning m.m. Prioritera policyärenden i ärendedragningarna. Funktionsindelningen i tre arbetsgrupper inom myndighetssektionen verkar förnuftig. Fokusera på dyra insatser exempelvis genom benchmarking/kollegiegranskning.

Inom avdelningen bedrivs ett seriöst arbete för att förbättra samverkan mellan myndighetssektionen och utförarna. Detta arbete bör fortsätta enligt plan. Samverkan inom stadsdelsförvaltningen måste bli bättre främst gentemot individ- och familjeomsorgen. Tydliga rutiner om ansvarsfördelning måste skapas. Förvaltningen har förtjänstfullt vidareutvecklat sitt system för ekonomi- och verksamhetsuppföljning. Vi bedömer att det är ett mycket bra system men vill poängtera att det är viktigt att säkerställa kvaliteten i inrapportering i underlagen, inklusive de uppgifter som sektionschefen samlar in i Excelmallen, för att få en trovärdig rapportering. Ekonomiska stödfunktionen behöver tillföras specifik verksamhetskunskap.

Det finns en monopolsits för vissa utförare vilket ger dyra platser. För de interna utförarna ska beställarnas kostnader motsvara den ersättning stadsdelsförvaltningen får i resursfördelningssystemet för staden.

Utred behoven av daglig verksamhet och möjligheterna att omstrukturera vuxenboendet. Utred förutsättningar och konsekvenser av konkurrensutsättning av olika delar av verksamheten.

Det nya resursfördelningssystemet inklusive den individuella nivåsättning som det s.k. bedömningskansliet utfört gemensamt för samtliga stadsdelsförvaltningar innebär för budgetåret 2008 att Hässelby-Vällingby får sin totala tilldelning från staden sänkt med drygt 13 miljoner kronor. Det kommer att ställa krav på omfattande åtgärder för att beställarenheten ska ha möjlighet att klara en budget i balans under 2008. Utöver de sparförslag som förvaltningen själva planerat och beskrivit i tertialrapporter och särskilda ärenden om budgethållning, redovisar Solving Bohlin & Strömberg ytterligare några förslag som kan bidra till en förbättrad ekonomisk situation.

1 Uppdrag och genomförande

1.1 Uppdraget

Stadsdelsdirektören önskar genomföra en genomlysning av arbetet inom myndighetsfunktionen inom verksamhetsområdet för omsorg om funktionshindrade. Bakgrunden är att verksamheten inom funktionen redovisar en prognos för verksamhetsåret 2007 på minus ca 12 miljoner kronor. Enligt uppgifter från stadsdelsförvaltningen orsakas budgetunderskottet främst av en ökad efterfrågan på insatser bl.a. orsakade av en ökad inflyttning till stadsdelsförvaltningens område. Dessutom finns inom stadsdelsförvaltningens geografiska område tre gruppboenden för mycket omsorgskrävande funktionshindrade där andra stadsdelsförvaltningar gör placeringar, men där Hässelby-Vällingby får bära merkostnader som inte täcks av resursfördelningssystemet.

Genomlysningsarbetet syftar till att säkerställa att myndighetsfunktionen är väl organiserad och att det finns arbetsformer som säkerställer en kostnadseffektiv och ändamålsenlig verksamhet. Frågor om funktionens arbetsformer, beslutsfattande samt roll- och ansvarsfördelning har belysts i uppdraget. Till uppdraget har också hörts att identifiera och verifiera de orsaker som kan finnas bakom funktionens ekonomiska problem. Det föranleder att även ekonomi och ekonomistyrning studerats i arbetet. Stadsdelen behöver säkerställa att verksamheten når budgetbalans.

Genomlysningen utmynnar i en handlingsplan med förslag till förändringar som kan undanröja eventuella brister. Genomlysningen har utförts i nära samverkan med uppdragsgivaren. Arbetet har bedrivits under november och december 2007.

1.2 Metod

Arbetet med uppdraget omfattar huvudsakligen följande delar och frågeställningar:

- Översyn av beställarsidan/myndighetssidan.
- Säkerställande av biståndshandläggarnas arbetssätt.
- Översyn och benchmarking med andra stadsdelsförvaltningar.
- Värdering av effekterna av förändringarna i stadens resursfördelningssystem.

Solving Bohlin & Strömberg har tagit del av tillgänglig dokumentation för att ge oss underlag för en bedömning av myndighetsfunktionens organisation, arbetsformer, processer och de riktlinjer och rutiner som styr arbetet såsom verksamhetsplaner, verksamhetsuppföljningar, delegationsordning, budgetuppföljningar m.m. Vi har

även gått igenom nyckeltal och statistik som beskriver omfattning och resultat av arbetet.

För att skapa ett brett och innehållsrikt analysunderlag har vi genomfört intervjuer med 18 personer, individuellt och i grupp. De intervjuade är avdelningschef, chef för myndighetssektionen, tre enhetschefer på utförarsidan samt samtliga biståndshandläggare. Urvalet av intervjupersoner har gjorts tillsammans med uppdragsgivaren. Intervjuerna har bl. a. handlat om:

- ◇ Värdegrund, synsätt på myndighetsarbetet
- ◇ Arbetsprocesserna mot den sökande
- ◇ Arbetsprocesser och samverkan med verksamheterna
- ◇ Förutsättningar för handlägningsarbetet, dokumentation och rutiner
- ◇ Former för uppföljning
- ◇ Ledning och utveckling av beslutsenheten
- ◇ Kompetens och kompetenskrav
- ◇ Ekonomisk styrning

Under hela uppdragstiden har det funnits möjlighet för berörda att lämna synpunkter och tankar till oss via e-mail och telefon.

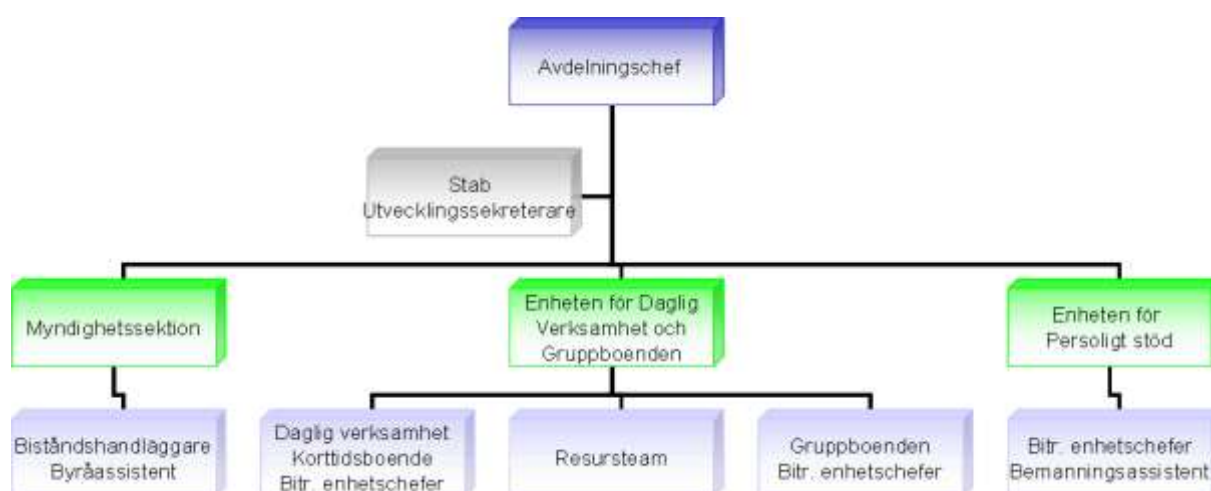
I slutrapporten redovisas kortfattat den nulägesbild som framkommit under intervjuerna, våra kommentarer till dem samt förslag och rekommendationer som grund för fortsatta diskussioner och ställningstaganden.

2 Organisation och ledning

2.1 Dagens organisation

I Figur 1 nedan redovisas den planerade organisationen 2008 för Handikappomsorgen. Under 2007 var Daglig verksamhet och Gruppboende två skilda enheter men med tanke på kommande konkurrensutsättning tillsätts ingen ny enhetschef, efter nuvarande enhetschefs pensionering.

Figur 1: Organisationsbild



2.2 Vår kommentar

Organisatoriskt fungerar avdelningen på ett bra sätt. De förändringar som görs i organisationen med tanke på konkurrensutsättning under 2008 synes välgrundade. När förändringar sker i form av konkurrensutsättning etc. ställs krav på snabba förändringar av de kommunala organisationerna. Här sker sådana anpassningar till nya krav under 2008-2009.

3 Mål, strategi och styrning

För avdelningen finns en ledningsgrupp som leds av avdelningschefen där också sektionschef, enhetschefer och utvecklingssekreterare deltar. Budgetcontroller är alltid med en timme vid dessa möten. Ledningsgruppen träffas varannan vecka. Ett tydligt ledarskap, där ansvar delegerats till verksamhetsansvariga chefer, ses som nyckeln till att lyckas i det i vissa stycken grannlaga förändringsarbete som bedrivs inom avdelningen.

Avdelningen arbetar aktivt med att tydliggöra och bryta ner de politiskt beslutade målen till konkreta mål anpassade till verksamheten. Arbetet med kvalitetsutveckling är prioriterat. Enhetschefer och myndighetschef har gemensam handledning.

3.1 Mål

Trygghet och värdighet är utgångspunkten för den omsorg och det stöd och den service, som brukarna får och alla ska känna att de blir bemötta med respekt. Varje verksamhet utarbetar webbaserat informationsmaterial för att underlätta valfrihet för brukarna. Informationen anpassas så långt det är möjligt till brukarnas förutsättningar.

Utifrån bistandsbeslutet utformar utförarna en genomförandeplan i samverkan med brukaren och/eller dennes ställföreträdare. Insatsen ska utformas med respekt för den enskildes önskemål och skapa förutsättningar för ett självständigt liv där brukaren utifrån sina egna förutsättningar kan delta i samhället. Alla brukare har "rätt till rätt beslut".

Stadsdelsförvaltningen driver två boenden med sammanlagt åtta platser för barn/ungdomar. Behovet av barn- och ungdomsboenden har minskat. Därför avser förvaltningen föreslå att Granhults barn- och ungdomsboende avvecklas.

3.2 Strategi för verksamheten

Stadens chefer för biståndshandläggare har tagit initiativ till ett nätverk för biståndshandläggare för att öka möjligheterna till lika biståndsbedömningar och för kunskaps- och informationsutbyte inom staden.

För vissa brukare behövs samordning av insatserna från olika huvudmän och olika utförare. Brukare, som har rätt till insatser utifrån lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), kan begära en individuell plan. Alla brukare får information om denna möjlighet i samband med individuella beslut.

För brukare förändras behovet av stöd och omvårdnad över tid. Att få lagom med stöd gör att människor får möjlighet att utvecklas. Att möjliggöra s.k. trappstegsboende för brukare, som omfattas av LSS, innebär att brukare får möjlighet att flytta till ett boende som är bättre anpassat till personens behov. Förvaltningen,

tillsammans med brukarrepresentanter, arbetar för att utöka antalet boendealternativ.

En kompetensutvecklingsplan som grundar sig på varje medarbetares individuella behov och verksamhetens behov av att öka kompetensen inom vissa områden och ekonomiska förutsättningar ska finnas. Att utbildningsinsatserna syftar till att öka kvaliteten för brukarna säkerställs genom granskningen av verksamhetsplanerna. Granskningen ingår i avdelningens systematiska kvalitets och utvecklingsarbete.

Under 2008 ska majoriteten av de idag kommunalt drivna verksamheterna inom handikappomsorgen konkurrensutsättas.

3.3 Styrning

Rutiner utvecklas för handläggning i syfte att säkerställa rättvis och lika biståndsbedömning. Där ingår att brukaren får information om alternativa utförare, kommunala såväl som enskilda. Förvaltningen utarbetar för samtliga verksamheter förslag till kvalitetsgarantier, som anmäls till stadsdelsnämnden för beslut.

Pict-O-Stat är ett datoriserat enkätverktyg för brukare på daglig verksamhet som har prövats på en verksamhet. Till enkätverktyget hör ett bibliotek med färdiga frågor som kan anpassas till brukarens möjlighet att förstå frågorna. Genom införandet av Pict-O-Stat i flera verksamheter under 2007 får fler brukare förutsättning att själva påverka sin vardag.

Inom ramen för integrerad ledning och styrning (ILS) besöker avdelningschef och utvecklingssekreterare årligen varje verksamhetsadress. I samband med ILS-besöken genomförs en intern kontroll för att säkerställa god kvalitet och en likvärdig vård och service. 2007 har den interna verksamhetskontrollen fokuserat på dokumentation. Personal på verksamheten och enhetschef förs dialog om bl. a. verksamhetens åtaganden, resultat, dokumentation och utvecklingsmöjlighet. Dialogen utgår delvis från utvärderingsfrågorna i stadens kvalitetsutmärkelse.

För att säkerställa och öka kvaliteten för brukarna pågår införandet av ett enhetligt kvalitetssystem inom daglig verksamhet och gruppboendestäder. Det innebär bl.a. att det finns rutiner för att genomföra, följa upp och dokumentera insatser. Det innebär också att det finns rutiner för att säkerställa nödvändig bemanning samt att det finns metoder för planering, genomförande, uppföljning och utvärdering av verksamheten. Kvalitetssystemet ska utvecklas till att omfatta även andra verksamhetsområden bl. a. personlig assistans.

3.4 Våra kommentarer

När det gäller mål, strategi och styrning konstaterar vi att avdelningen arbetar seriöst med den i stadsdelsnämnden fastslagna verksamhetsplanen. Förankringsprocesser

drivs och delaktighet ses som viktigt. Rutinerna för uppföljning har utvecklats under 2006-2007 och synes fungera väl numera.

Organisationen är anpassad till de olika verksamheternas krav och är inte statisk. Beredskap finns för hur framtida konkurrensutsättning ska hanteras. Möjligen kan det administrativa och ekonomiadministrativa stödet anpassas mer till de önskemål som verksamheterna har.

Avdelningens ledningsorganisation är välfungerande. Avdelningschef leder ledningsgruppsmöten som sker regelbundet, där utförar- och beställarchef, utvecklingssekreterare samt budgetcontroller deltar.

3.5 Beställare

Myndighetssektionen fungerar som en beställarenhet och köper insatser internt och externt. Myndighetssektionen utreder och fattar beslut om insatser för personer med funktionshinder under 65 år enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, socialtjänstlagen, lagen om riksfärdtjänst och färdtjänst samt kommunalt bostadstillägg för handikappade. Budget för 2007 omsluter ca: 187 mkr och man har c:a 700 aktuella ärenden.

Myndighetssektionen är indelad i tre arbetsgrupper om vardera 3-4 biståndshandläggare (enligt plan ska alla tre grupperna bestå av vardera 4 biståndshandläggare fr.o.m. 2008). En grupp ansvarar för barn och unga, en ansvarar för vuxna LSS och en för vuxna SoL och personkrets 2 och 3 LSS. En tjänst för administrativt stöd finns inom sektionen. Sektionen leds av en myndighetschef. Indelningen i tre mindre arbetsgrupper ser den övervägande majoriteten av biståndshandläggarna positivt på. Indelningen fungerar bra.

Myndighetssektionens verksamhetsidé är: "Myndighetssektionen kännetecknas av myndighetsutövning och handläggning av god kvalitet för personer med funktionsnedsättning i Hässelby-Vällingby stadsdel, Stockholms stad. Biståndshandläggningen sker på ett respektfullt sätt där den enskilde brukaren är i centrum enligt gällande lagstiftning och utifrån stadens riktlinjer."

Arbetet inom myndighetssektionen bedrivs strukturerat med återkommande möten där chef och medarbetare för dialog. Arbetsplatsträffar sker regelbundet och individuella utvecklings- och lönesamtal hålls också regelbundet. Samtliga biståndshandläggare har grupphandledning regelbundet. Verksamhetsplanerings- och verksamhetsuppföljningsprocesserna bedrivs systematiskt i dialog på arbetsplatsträffar och personaldagar, även om det från medarbetarhåll framförs att de ser påverkansmöjligheten som ganska liten.

Personalgruppen inom myndighetssektionen har under flera år haft hög personalomsättning. Chefsfunktionen har också bytts ut ungefär vartannat år med därmed sammanhängande "glapp" mellan chefer. Detta har föranlett en bestående instabilitet i personalgruppen. Tidvis har man varit tvungen att hyra in personal för att klara av myndighetsutövningen. Nu finns en inhyrd "biståndshandläggare" kvar som i första hand arbetar tillsammans med mer oerfarna biståndshandläggare och stöttar dem i särskilt besvärliga ärenden. Mycket tid har gått åt till att rekrytera och introducera personal. Från personalhåll framförs viss oro kring hur de långtidssjukskrivna tagits om hand. Vidare saknar personalen "teambuilding" eller liknande mer socialt inriktade aktiviteter som skulle kunna skapa sammanhållning och trevnad inom myndighetssektionen.

Flera biståndshandläggare uttrycker att de tycker det är svårt att välja insatser när det bara finns dyra privata utförare att välja mellan. Det förekommer att man i

sådana fall överväger att sänka timantalet. Ett exempel är Aspergergruppen som ökar i antal. Här förslås att stadsdelsförvaltningen skapar ett gruppbonde och driver det i egen regi.

Medarbetarna upplever att de ekonomiska minusprognoserna skapat viss oro inom avdelningens ledning som bl. a. krävde att handläggarna snabbt omprioriterade sitt arbete i somras. Några biståndshandläggare uppger att de inte uppfattar att avdelningschefen och sektionschefen alltid ger samma budskap. Främst gäller det i vilken ordning olika mål ska prioriteras.

Från ledningshåll uttalas tydligt att det är viktigt att biståndshandläggarna har en rimlig arbetsbelastning då det är av synnerlig betydelse för verksamheten att de hinner följa upp sina ärenden årligen. I biståndshandläggargruppen ger många uttryck för att de är slitna. Arbetsbelastningen är hög och biståndshandläggarna upplever sig få kritik för att de ligger efter i sitt arbete. Det finns en känsla av att man inte har "koll på läget". Flera har psykosomatiska stressrelaterade problem, som spänningshuvudvärk, svårt att sova, hjärtklappning och panikattacker m.m. Några uppger att de löften de fått hela tiden från ledningen om personalförstärkningar nu måste infrias – man orkar inte vänta längre.

Avdelningschefen fastslår att det under 2008 är av avgörande betydelse för verksamheten att följa upp och komma till rätta med:

- den ekonomiska utvecklingen
- personalomsättningen
- kvalitetsarbetet

3.5.1 Inriktning och arbetsformer

Sedan hösten 2005 finns en delegationsordning som ger en tydlig beslutsstruktur. Biståndshandläggare har delegation för vissa beslut medan andra beslut ska fattas av sektionschef. Några biståndshandläggare ger uttryck för att de känner sig nedvärderade av att inte ha samma delegation de haft tidigare, samtidigt som de har förståelse för åtgärden i det läge verksamheten var då detta infördes. Andra biståndshandläggare är nöjda med nuvarande ansvarsfördelning.

Under våren 2007 har man infört ärendedragning två timmar en gång per vecka för varje arbetsgrupp. Ärendedragningarna leds av sektionschefen och för närvarande föredras i princip samtliga ärenden där, även om biståndshandläggare formellt har delegation att fatta beslutet. Flertalet biståndshandläggare upplever att ärendedragningarna är onödigt tidsödande, ofta ska kring 20 ärenden klaras av och då hinns inte alla med. Självklara rutinärenden borde inte behöva föredras då skulle mer engagemang och dialog kunna ske kring viktigare ärenden. Viss kritik framförs också från några biståndshandläggare om att besluten inte alltid är konsekventa i

ärendedragningarna. Några tycker att det vore bättre att gå igenom ärenden efter insatstyper och jämföra dem med varandra. Varje vecka samlas också hela personalgruppen för information kring särskilt viktiga avgöranden i vissa ärenden.

Under 2007 har en juridisk utbildning genomförts där samtliga biståndshandläggare deltagit. Denna utbildning avses fullföljas under 2008.

Rutiner har tidigare saknats och handläggningen av ärenden har inte haft någon enhetlighet. Dokumentationen är i stora stycken mycket bristfällig. Erfarna biståndshandläggare har arbetat ganska mycket "efter eget huvud" och det finns brister i utredningar, beslut och beställningar. Fleråriga kontakter med brukare och anhöriga har inneburit att det har funnits stor kännedom hos biståndshandläggarna i de enskilda ärendena men denna har ofta varit dåligt dokumenterad. Sannolikt har också denna fleråriga personliga kontakt inverkat menligt på biståndshandläggarnas oavhängighet såsom myndighetsutövare, särskilt i de fall brukarna är barn.

Sedan 2006 har man systematiskt arbetat med att "rekonstruera" och "uppgradera" alla ärenden. Man känner till pågående insatser men saknar utredning eller delar av utredning som borde ha legat till grund för beslut om insatser. När man tar sig an ärende efter ärende ser man i ungefär hälften av dem att i vart fall en del av de pågående insatserna inte är grundade på brukarens behov. Under 2007 har detta upptäckts i c:a 100 ärenden. Målet är att samtliga ärenden ska omprövas en gång per år. För 2007 når man ej det målet, men över 80% har omprövats t.o.m. november månad och för 2008 räknar man med att vara ikapp och hinna med att ompröva 100%. En genomgång av gamla beslutade SoL-insatser som ska vara LSS-insatser görs också för närvarande.

När beslut fattas efter omprövning uppfattas det ofta som negativt av brukaren och dennes anhöriga när insatser dragits ned eller tagits bort. Detta ställer krav på biståndshandläggarnas empatiska och pedagogiska förmågor. Ofta kan man förklara på ett bra sätt så att man uppnår visst samförstånd. Här får handläggarna stöd i sin handledning. Ibland utnyttjar brukaren sin rätt att överklaga. I samtliga överklagade fall utom ett har Länsrätten inte funnit anledning att ändra stadsdelens beslut.

Bland biståndshandläggarna ges uttryck för att man inte helt förstår hur ledningen prioriterar genomgång av ärenden. De ifrågasätter varför man ska börja med att gå igenom de relativt billiga insatserna kontaktperson och ledsagning och inte de riktigt omfattande och dyra ärendena samt varför vissa insatser sänks stegvis medan andra sänks väsentligt på en gång? Det kan ibland kännas som att man först "hotar" med drastisk neddragning och sedan möts på halva vägen. Vissa oklarheter finns fortfarande om hur man ska bedöma i ärenden med make-/maka-ansvar.

Under 2007 har antalet insatser ökat med c:a 10 % medan kostnaden per insats minskat med c:a 6%. Det är särskilt SoL-insatser som ökar. Nyetableringar och utbyggnationer av privata gruppboenden inom stadsdelsförvaltningens geografiska område ökar inflyttningen av brukare. Dessa privata gruppboenden har också en högre dygnsavgift än de kommunala. Målgruppen har, i några fall, förutom sitt

funktionshinder även sociala problem och kriminell belastning. Dessa faktorer verkar kostnadsdrivande och är mycket svårpåverkbara för stadsdelsförvaltningen. Dialog förs med de privata utförarna och en förhoppning finns om att de i vart fall inte höjer priserna nästa år.

För att kunna följa utvecklingen har sektionsschefen introducerat en Excelmall där man månatligen kan följa kostnadsutvecklingen. Biståndshandläggarna ska fylla i uppgifter och det fungerar numera bra. Generellt upplever biståndshandläggarna att de får allt mer administrativa arbetsuppgifter som, den nyss nämnda Excelmallen, fakturakontroller, kostavgifter etc. Detta tar tid från arbetet med brukare m.fl. som är kärnan i biståndshandläggarnas profession. En förstärkning av de administrativa resurserna skulle vara bra. De förändrade kraven på biståndshandläggarnas arbete ger svårigheter att prioritera arbetsuppgifter på ett bra sätt.

På den stora personalomsättningen de senaste åren och ökande ärendemängd som till stor del beror på att Hässelby-Vällingby är en expanderande del av staden med stor inflyttning har arbetsbelastningen på de biståndshandläggare som arbetar i stadsdelsförvaltningen varit hög och ojämn, vilket bl.a. konstaterats av revisorerna. Arbetsfördelningen har, som tidigare nämnts, under 2007 organiserats om till tre arbetsgrupper som avses bestå av fyra biståndshandläggare vardera. Fortfarande saknas någon tjänsteman, men fr.o.m. 2008 räknar man med att vara fullt bemannade och varje handläggare bör då ha ett rimligt antal ärenden att arbeta med. Med i beräkningen måste dock tas att stadsdelen räknar med inflyttning och därmed ökande befolkningsmängd åtminstone fram t.o.m. 2010. Detta medför sannolikt att antalet ärenden ökar och att personalförstärkningar behöver övervägas.

Flertalet biståndshandläggare ger uttryck för att de känner sig mycket kostnadsmedvetna och är väl förtrogna med de ekonomiska realiteterna samt lojala med de beslut man tar vid omprövning av ärenden. Det finns en "jättemedvetenhet om att fatta strikta beslut", som en person uttrycker det. Några känner att förändringarna i verksamheten gått fort under 2007 och att man inte förstår alla delar.

Under 2008 planeras förutom den tidigare nämnda fortsättningen på juridikutbildningen att använda sig av "Granskningsnyckeln", se över och förbättra rutiner kring beställningar samt införande av "Kompetenstrappan".

3.5.2 Samverkan internt och externt

Biståndshandläggarna i Hässelby-Vällingby är med "hela vägen" i ett ärende, dvs till insatsstart.

Samverkan med utförarsidan kan förbättras. Till de kommunala utförarna används Parasol för att göra beställningar och utförarna ska svara med en genomförandeplan. Detta fungerar inte alltid och dessutom upplevs det som ett problem att IT-systemet inte signalerar att genomförandeplan inkommit utan man själv måste leta efter den

för att se om den inkommit. Till de privata utförarna skickar man uppdragen på papper och får inte heller därifrån alltid tillbaka genomförandeplaner, även om det fungerar bättre än hos de kommunala utförarna.

Två gånger per år träffas biståndshandläggare och biträdande enhetschefer för att diskutera samverkansfrågor i storgrupp. Där har t. ex. rutiner för inflyttning i boende överenskommits. Flera biståndshandläggare berättar att de när man gjort beräkning av schablontid och hamnat precis över nivågräns drar ner tiden. Utförarna förstår detta och accepterar det.

Samverkan med IFO inom stadsdelsförvaltningen upplevs ofta som problematisk. I pågående ärenden kan diagnoser ställas eller förändras som innebär förändring av ansvarsfrågan. Antalet personer som diagnostiseras med Aspberger och ADHD ökar. Dessa bollar ofta mellan social-psykiatri och LSS-området. Särskilt problematiskt blir det när stöd till familj runt brukare behövs eller när brukaren t. ex. samtidigt lider av depression. Inga tydliga rutiner och avgränsningar är kända. Ett förslag som framförs från biståndshandläggargrupper är att skapa en gemensam budget för dessa ärenden så att de inte behöver belasta IFO eller handikappomsorgens budgetar direkt. Ibland upplevs det som att myndighetssektionen blir sittandes med "Svarte Petter", dvs kostnadsansvaret, på hand, när samverkan inte fungerar så bra med IFO. Samarbetet med råd och stöd inom IFO fungerar dock bra och med försörjningsstöd fungerar det ofta bra även om det kan bli bättre, framförallt vad gäller förståelsen för att vissa brukares sjukdomsbild medför svårigheter att fylla i och lämna in blanketter i rätt tid.

Kring samarbetet med bedömningskansliet på Socialtjänstförvaltningen finns många frågetecken bland biståndshandläggarna. Dock var informationsmöte med representanter för bedömningskansliet inplanerat veckan efter våra intervjuer.

Synpunkter framkommer kring att det administrativa och ekonomiadministrativa stödet skulle kunna utvecklas. Vad gäller det senare skulle det vara bra med en bättre anpassning till de verksamhetsspecifika förutsättningarna för att kunna göra säkrare uppföljningar.

Från biståndshandläggargruppen undrar man varför inte deras erfarenhet och kompetens efterfrågas mer av stadsdelsledningen? Tidigare var de mer involverade i den interna dialogen inom stadsdelsförvaltningen.

Samverkan med Landstinget fungerar i stort sett bra. Någon gång kan det vara litet "knöligt" med psykiatri.

3.6 Utförare

Utförarsidan består t.o.m. 2007 av tre enheter, men då en enhetschef går i pension vid årsskiftet omorganiseras verksamheten till att bestå av två enheter, som vardera leds av en enhetschef. Den ena enheten består av gruppboendestäder och daglig verksamhet

och den andra av personligt stöd. Personalomsättningen har varit låg och verksamheten är stabil. Fungerande kvalitetssystem finns.

De senaste åren har neddragningar i besparingssyfte skett med nedläggningar av gruppboenden och sammanslagningar av dagliga verksamheter. Mycket av arbetet har gått ut på att bättre utnyttja de resurser som finns gemensamt. Att arbeta i team har visat sig vara en framgångsrik väg. De behöver fortsätta på denna väg och bli bättre på att snabbare ställa om i förhållande till förändrade behov hos brukare. Inom daglig verksamhet säljer de för närvarande kring hälften av platserna till andra stadsdelsförvaltningar och kommuner. Under 2008 avses en dagverksamhet avvecklas. För att åstadkomma bättre resursutnyttjande byggs lägenheter till två mindre gruppboenden och ett gruppboende för barn- och ungdomar föreslås avvecklas.

Verksamheten personligt stöd går med ett litet överskott 2007, men i och med resursfördelningssystemets förändring beräknas verksamheten för 2008 gå ihop. 2008 införs intern prissättning inom enheten. Inriktningen är att stadsdelsförvaltningen erbjuder personal och att brukarnas behov i största möjliga utsträckning ska tillgodoses vad gäller önskemål om personalens kön, nationalitet etc.

Det är svårt att finna en "lagom" nivå i de olika verksamheterna när krav på besparingar och effektiviseringar ställs. Det blir allt mindre av "guldkant" i tillvaron för brukarna.

Utförarsidan upplever en tydlig förbättring av kvaliteten i besluten/beställningarna som inkommer från biståndshandläggarna. Allt fler beställningar är också aktuella. Ibland kan beställningarna fortfarande vara litet otydliga i vissa delar och då blir det svårt att göra en bra genomförandeplan. Arbetet i Parasol fungerar bra. Mer dialog med biståndshandläggarna efterlyses, även om man t. ex. kommit igång med dialog kring beställningar mellan biträdande enhetschefer och biståndshandläggare, så kunde biståndshandläggarna ibland klargöra uppdraget till utförarna bättre. Exempelvis kunde biståndshandläggare informera personal i ett gruppboende att man omprövar och föreslår förändring i en boendes ledsagningsbeslut, så att man i boendet har kännedom om detta och kan förklara för brukaren eller för anhöriga/god man.

Flera biståndshandläggare är nya och de kanske inte vet om exakt allt som kan erbjudas inom de olika verksamheterna. De är välkomna att besöka och informera sig om de olika verksamheterna.

Biståndshandläggarna borde initiera och sammankalla möten inför omprövning av respektive ärende. Nu finns inte denna uttalade rutin även om det ofta går till så.

Vissa funderingar kring bedömningskansliets roll i förhållande till biståndshandläggarnas framkommer. En fråga är hur det blir med nivåbedömning och nivåförändring i förhållande till förändring i biståndsbeslutet? Det finns också en risk med att bedömningskansliets personal pratar med personal på utförarsidan om

brukarnas förmågor. Personal som jobbar med brukare under lång tid ser ofta positivt på varje litet steg i positiv riktning en brukare gör vilket också ligger i det synsätt man har i sitt arbete. Detta ger inte alltid bedömningskansliet en objektiv bild av de olika brukarnas funktionsförmåga.

Stödet inom stadsdelsförvaltningen avseende upphandlingar och avtalsskrivande kunde vara bättre.

3.7 Våra kommentarer

Myndighetssektionen har under en följd av år dragits med problem som täta chefsbyten och chefslösa perioder. Till detta kommer en hög personalomsättning som uppskattas till 25-40% per år. Delvis har dessa faktorer samverkat, d v s det ena har lett till det andra. Det finns en spridd känsla av trötthet i personalgruppen som bör tas på största allvar. Möjligen vore det bra att satsa litet på personalsociala åtgärder i form av t. ex. teambuildning för att öka sammanhållning och skapa positivt arbetsklimat inom myndighetssektionen

Det finns enligt vår bedömning ett växande förtroende för att sektionschefen ska klara av sitt uppdrag och att den personal som anställs också ska stanna kvar. Många uttrycker förståelse för sektionschefens svåra situation när hon kom ny, men alltmer känner man att hon är en närvarande och inlyssnande chef.

Myndighetschefen har klara och tydliga mål och gör genomtänkta prioriteringar. Tyvärr är inte alltid dessa kända i personalgruppen som tvärtom upplever att röd tråd saknas i hur de ska prioritera sitt arbete. Dock synes många prioriteringar vara kända i personalgruppen varför detta inte är något stort problem utan borde tämligen lätt kunna lösas genom ökad tydlighet.

Nytan med inhyrda "biståndshandläggare" ifrågasätts av en stor del av biståndshandläggarna. Vid personalbrist förstår man att det är nödvändigt, men varför man har vikarierande biståndshandläggare samtidigt som inhyrda är inte rätt tycker man. Då kunde man anställa vikarier istället för att försöka få stabilitet. Den kvarvarande inhyrda "biståndshandläggarens" ansvar och arbetsuppgifter upplevs som oklara. Inför 2008 funderar sektionschefen bl. a. på att använda sig av kollegiegranskning.

Funktionsindelningen i tre arbetsgrupper inom myndighetssektionen verkar förnuftig. Specialiseringen, med alla de fördelar när det gäller att utveckla yrkesmässig kompetens etc, samtidigt som sårbarheten torde kunna hanteras inom respektive fyramannateam. Samtliga intervjuade är positiva till denna nya arbetsorganisation. Ledningsmässigt är det hanterbart för sektionschefen med tre grupper och ärendedragningar.

Det är viktigt att biståndshandläggarna får stöd i den svåra process med omprövning av beslut som pågår. De har stöd från ledning, genom handledning etc. Detta stöd behövs även fortsättningsvis. Kanske den ovan nämnda teambuildningen skulle

kunna bidra positivt även här. Enligt vår uppfattning finns det positiva incitament att bygga vidare på inom personalgruppen.

Ärendedragningarna anser vi vara en väsentlig del i arbetet med att nå en rättssäker och likvärdig myndighetsutövning. Dock kunde man börja ta bort rena rutinärenden från själva ärendedragningarna. Ett alternativ är att myndighetschefen får kopia av beslut i rutinärenden eller ärendet för påseende innan beslut för genomgång, men att det inte behöver ta tid från ärendedragningarna. Där borde man istället prioritera att ge mer tid åt tyngre/dyrare ärenden för att stärka/skapa tydlig policy.

Inom avdelningen bedrivs ett seriöst arbete för att förbättra samverkan mellan myndighetssektionen och utförarna. Detta arbete bör fortsätta enligt plan.

4 Mål- och ekonomistyrning

4.1 Nuläge – ekonomisk uppföljning

Under året har stadsdelsförvaltningen vidareutvecklat sitt system för ekonomi- och verksamhetsuppföljning. Fr.o.m. juni 2007 gör förvaltningen en sammanställning med månadsvis redovisning av prestationer och kostnadsuppgifter inarbetas vilket innebär att nyckeltal kan beräknas. Materialet redovisas för stadsdelsnämnden som bilaga till månadsrapporterna. Med hjälp av uppgifterna underlättas förvaltningens ekonomiska styrning och de får ett bra underlag för att hålla nämnden kontinuerligt informerad om omfattning och utveckling inom verksamhetsområdena.

Inom samtliga avdelningar sker på alla nivåer månatliga genomgångar av ekonomiskt utfall och prognos för året. Alla budget- eller resultatansvariga rapporterar till och kommunicerar läget med berörd avdelningschef, som på motsvarande sätt redovisar prognoser och behov av åtgärder för stadsdelsdirektören. Som stöd till cheferna medverkar ekonomiavdelningens budgethandläggare. Förvaltningens controller samordnar uppgifterna inför den månatliga redovisningen i stadsdelsnämnden.

Utöver de centrala verktygen för ekonomi och verksamhetsuppföljning har myndighetssektionen börjat använda ett ekonomiskt uppföljningssystem, som gör det möjligt att snabbt ta fram information om antal och kostnad för olika insatser. Handläggarna inrapporterar i en Excelfil löpande nya och förändrade beslut om insatser samt tar bort avslutade ärenden. Chefen för sektionen och budgethandläggaren har på så sätt tillgång till en aktuell sammanställning av beställda insatser och kostnader. Sektionschefen kan ur systemet få uppgifter om såväl antal insatser och kostnader totalt, per insatsform och per handläggare. Inrapporteringen i excelfilen har kommit igång under året och kvalitetsmässigt bedöms den stämma till ca 90 procent.

För de egna utförarnas tjänster (exklusive avlösare, kontaktfamiljer, ledsagare och kontaktpersoner) har i verksamhetsplanen fastställts interna priser, som debiteras myndighetssektionen eller andra stadsdelsförvaltningar. Detta innebär att förvaltningens gruppbostäder, barnboenden, korttidshem och dagliga verksamheter är intäktsfinansierade. För att öka effektiviteten och kostnadsmedvetenheten införs nu för enheten för personligt stöd, interna ersättningar även för insatserna avlösare, kontaktfamiljer, ledsagare och kontaktpersoner.

4.2 Planerade och vidtagna åtgärder

För omsorgen om personer med funktionsnedsättning beräknas efter november ett underskott om ca 13,0 miljoner kr. Det prognostiserade underskottet har vuxit under året och är högre än de 5,7 mnkr som beräknades i tertialrapport 1. Ökningen av underskottet förklarar förvaltningen med att antalet insatser har ökat mer än vad som kunnat förutses. Uppgifterna i "Prestationer och nyckeltal" visar att det främst

är inom SoL-insatserna som ökningen sker antalet LSS-insatser är relativt konstant. För insatser i form av boende och daglig verksamhet enligt LSS anpassas nämndens budget genom beslut av kommunstyrelsen med hänsyn till antalet aktuella personer vid två mättidpunkter, sista mars och sista augusti. Stadsdelsförvaltningen kompenseras i T:2an med genomsnittet mellan mätvärdena i mars och augusti. När det gäller övriga LSS-insatser och insatser enligt SoL sker inte budgetanpassning med hänsyn till antalet insatser.

Behovsökning medför svårigheter för bistandssektionen att klara kostnaderna inom budget trots de åtgärder som förvaltningen arbetar med för att nå ett utfall i balans. Förvaltningens egna utförande enheter balanserar sin budget.

Tabell 1: Den ekonomiska utvecklingen under 2007 enligt budgetutfallsprognoserna.

Månad 2007	Nettobudget efter tillägg, mkr	Förväntat utfall	Avvikelse prognos
Mars	223,8	229,5	-5,7
April	223,8	229,5	-5,7
Maj	224,3	230,0	-5,7
Juni	224,2	229,9	-5,7
Juli			
Augusti	225,0	237,0	-12,0
September	225,0	237,0	-12,0
Oktober	226,1	238,1	-12,0
November	226,1	239,1	-13,0
December			

Uppgifterna i tabellen ovan visar att det redan tidigt under året kunde befaras ett underskott. Förvaltningen har också i T:1an redovisat detta och har tagit fram förslag och vidtagit åtgärder. I augusti ökade det förväntade underskottet oväntat till 12 miljoner kronor. Det innebär att åtgärderna inte har lett till förväntat resultat.

Tabell 2: Förväntad kostnad och intäkt enligt budgetutfallsprognoserna.

Månad 2007	Förväntad kostnad mkr	Förväntad intäkt mkr
jan		
feb		
mar	280,5	51,0
apr	280,5	51,0
maj	281,0	51,0
jun	280,9	51,0
jul		
aug	283,8	46,8
sep	283,8	46,8
okt	287,9	49,8
nov	288,9	49,8
dec		

På intäktssidan, som till allra största del består av ersättning från Försäkringskassan för utförda LASS-insatser, räknades prognosen ner med 4,2 miljoner kronor i augusti.

Samtidigt förväntades kostnaderna öka med ca 3 miljoner kronor. Därav följer att det blev en kraftig ökning av det prognostiserade underskottet.

I tabell 3 nedan redovisas beställarsektionens kostnader för beställningar av insatser per månad samt en linjär beräkning av teoretiskt utfall vid årets slut.

Tabell 3: Månadskostnader enligt myndighetssektionens Excel-uppföljning över beställda insatser.

Månad 2007	Utfall mkr	Ackumulerat mkr	Teoretisk prognos mkr
jan	17 919 990	17 919 990	215 039 880
feb	17 218 342	35 138 332	210 829 992
mar	18 582 060	53 720 392	214 881 568
apr	17 699 671	71 420 063	214 260 189
maj	18 249 279	89 669 342	215 206 421
jun	17 770 659	107 440 001	214 880 002
jul	18 035 463	125 475 464	215 100 795
aug	18 105 359	143 580 823	215 371 235
sep	17 977 132	161 557 955	215 410 607
okt	18 604 446	180 162 401	216 194 881
nov	18 058 819	198 221 220	216 241 331
dec	18 689 973	216 911 193	216 911 193

Vid en jämförelse mellan förvaltningens budgetutfallsprognos och myndighetssektionens beställningar framgår det att dessa inte helt stämmer överens. Det stora hopp i budgetutfallsprognosen mellan maj till augusti kan inte noteras i sektionens beställningar. Här förefaller utvecklingen öka långsamt under hela året. Skillnaderna i totalsummor beror på att inte alla kostnader finns med i myndighetssektionens Excelformulär.

Förvaltningens har redan i början av året aviserat och vidtagit åtgärder för att minska kostnaderna. Som exempel på åtgärder nämns bl.a. att minska köp av sådana insatser, som kostar mer än de belopp stadsdelsnämnden tilldelas enligt resursfördelningssystemets LSS-schabloner för daglig verksamhet och särskilda boenden. För de dyra insatserna försöker myndighetssektionen omförhandla avtalen.

Myndighetssektionen uppger att de noggrant följer upp och omprövar insatserna inom personlig assistans enligt LSS och insatsen hemtjänst i assistansliknande form för att se om brukarnas behov uppfyller kriterierna för att få personlig assistans enligt LASS. Förbättrad uppföljning görs också av alla insatser för ny bedömning om vilken insats som behövs för att uppfylla lagens krav på skälig levnadsnivå (enligt SoL) och goda levnadsvillkor (enligt LSS) samt att formulera tydliga mål för beviljade insatser. En biståndshandläggare har i särskilt uppdrag under hösten att intensifiera uppföljningen.

Två gruppboendestäder kommer att öka antalet lägenheter för att utöka utbudet samt för att bättre ta tillvara personalresurserna. Efterfrågan på barnboenden har minskat och därför planeras för en avveckling av ett barnboende. Vid intervjuer med såväl

myndighetssektionen som ekonomer och företrädare för utförarsidan framkommer att de bedömer att det verkligen har skett en tillskärpning av bedömningar och beslut samt att de åtgärder som planerats är trovärdiga och kommer att ge resultat på kostnadsutvecklingen, trots att effekterna ännu inte har visat sig i förvaltningens prognoser. Prognosen pekar som framgår ovan på motsatt utveckling.

4.3 Priser och prestationer

Som tidigare nämnts har förvaltningen under året infört en tydlig redovisning av prestationer och nyckeltal. Genom denna uppföljning erhåller förvaltningen ett bra verktyg att följa och analysera utvecklingen totalt och inom respektive insatsformer.

Tabell 4: Prestationsutveckling under 2007. (Obs av utrymmesskäl har tre månader i början av året tagits bort).

Insatsformer	Prestationsutveckling under år 2007 månad för månad								Förändring
	jan	maj	jun	jul	aug	sep	okt	nov	
Gruppboende (6510)									jan-nov %
Antal boende, månadssnitt	103	103	102	102	102	102	102	102	-1,0
Barnboende (6410 6420)									
Antal boende, månadssnitt	20	20	20	20	20	19	19	20	0,0
Korttidshem (6430 6550)									
Antal insatser, månadssnitt	82	82	84	84	94	93	93	90	9,8
Daglig verksamhet (6330)									
Antal deltagare, månadssnitt	160	160	161	162	166	164	167	167	4,4
Personlig assistens enligt LASS (20 tim/vecka)									
Antal personer, månadssnitt	98	99	100	101	98	98	98	98	0,0
6115 Hemvårdsbidr.	35	38	39	39	39	39	37	42	20,0
6115 Hemhjälp	95	101	101	110	115	118	125	128	34,7
6115 Lgh & hemvårdsins i serv.hus	2	2	2	2	2	2	2	2	0,0
6135 Hemhjälp i ass.likn form, SoL	20	23	24	25	26	31	30	34	70,0
6140 Avlösarservice, LSS	39	39	37	40	42	43	44	43	10,3
6145 Avlösarservice, SoL	11	13	13	13	13	14	14	14	27,3
6160 Ledsagarservice, LSS	40	46	57	58	54	52	47	49	22,5
6165 Ledsagarservice, SoL	21	25	25	25	25	26	27	30	42,9
6170 Kontaktpersoner, LSS	90	85	83	83	83	85	81	80	-11,1
6175 Kontaktpersoner, SoL	10	9	9	9	9	10	11	9	-10,0
6185 Boendestöd, SoL	4	8	9	9	9	12	17	20	400,0
6220 Pers.ass. LSS	31	37	37	36	37	37	36	37	19,4
6315 Dagverksamhet, SoL	9	14	14	14	14	14	18	18	100,0
6340 Tillsyn >12 år, LSS	41	41	41	42	49	52	54	52	26,8
6345 Tillsyn >12 år, SoL	4	5	5	5	6	5	3	3	-25,0
6425 Familjehem, SoL	2	2	2	2	2	2	2	2	0,0
6435 Korttidshem/fam, SoL	5	8	8	8	8	8	7	7	40,0
6525 Särskilt boende, SoL	16	15	12	17	17	15	13	18	12,5
6545 Familjehem, SoL	2	2	2	2	2	2	2	2	0,0
6555 Kortidsboende, SoL	1	4	5	4	3	2	2	1	0,0

Tabellen visar att det främst är området stöd i det ordinära boende enligt SoL som ökar. Det gäller framförallt de insatser som markerats i tabellen, hemhjälp, hemhjälp

i assistansliknande form och boendestöd som ökat kraftigt i antal. Denna ökning förklaras främst av en ökad inflyttning till stadsdelsförvaltningens område. Många av dessa har diagnos Aspberger eller ADHD vilket särskilt medfört en kraftig ökning av boendestödet. Dagverksamhet SoL har fördubblats vilket beror på att man valt att lägga alla kostnader för vård och behandling av barn och ungdomar där som har diagnos Aspberger, utvecklingsstörning eller liknande. Regler för hur dessa kostnader ska fördelas mellan handikappomsorgen och individ- och familjeomsorgen saknas även om kostnaderna ofta delas mellan avdelningarna. Denna grupp omfattar inte så många individer, åtminstone inte ännu. Även ledsagarservice SoL ökar markant. Vi anser att kostnader bör redovisas för vad de är och inte grupperas ihop under delvis fel epitett. De mer kostnadskrävande insatserna som boende enligt SoL och LSS minskar likaså sker det inte någon större ökning inom daglig verksamhet. Insatser inom personlig assistans enligt LASS är oförändrat under året.

Under 2006 ökade TBK Education AB sin verksamhet i Hässelby-Vällingby stadsdelsområde med sju lägenheter. Den verksamheten, jämte Törngården, medför kostnader för stadsdelsförvaltningen, som i år är 3,8 mnkr högre än den ersättning som tilldelas enligt stadens resursfördelningssystem.

Tabell 5: Skillnader mellan resursfördelning och faktisk kostnad, privata entreprenörer.

Privata entreprenörer Insatsform	Schablon -07 enl. nivå	Faktisk kostnad	Differens
Boende LSS	20 763 000	26 817 289	6 054 289
Daglig verksamhet	27 849 100	26 736 550	- 1 112 550

För de interna utförarna ska beställarnas kostnader motsvara den ersättning stadsdelsförvaltningen får i resursfördelningssystemet för staden. Däremot uppkommer enligt redovisningen ovan en differens för vissa av de insatser som köps från privata entreprenörer.

4.4 Våra kommentarer

Förvaltningen har förtjänstfullt vidareutvecklat sitt system för ekonomi- och verksamhetsuppföljning. Vi bedömer att det är ett mycket bra system men vill poängtera att det är viktigt att säkerställa kvaliteten i inrapportering i underlagen. Vi ser att det skiljer i utvecklingen om man jämför uppgifter ur ekonomisystemet med uppgifter från myndighetssektionens excelfil och "prestationer och nyckeltal".

I augusti ökade det förväntade underskottet oväntat till 12 miljoner kronor. Det innebär att åtgärderna inte har lett till de åtgärder som förväntades, men det visar möjligen också på brister i ekonomiuppföljningen och trovärdigheten i de presenterade prognoserna. Alla månadsuppföljningar och tertialrapporter under året talar om återhållsamhet, omprövningar, åtgärder för att minska kostnader, men budgetunderskottet fortsätter att öka.

Förklaringen enligt månadsrapporterna är att "Under våren har skett en betydande ökning av antalet insatser för personer med funktionsnedsättning, som har behov av vård, omsorg och särskilt boende". Utvecklingen kan inte verifieras i prestationer & nyckeltal. Den ökning som har skett är inom SoL-insatserna, men dessa svarar inte för de största avvikelserna i prognosen. Ökningen ersätts inte genom budgetändring under året, men förefaller kompenseras i nya ersättningssystemet från staden.

Insatserna hemhjälp, hemhjälp i assistansliknande form, boendestöd och dagverksamhet SoL har ökat kraftigt i antal. Under 2008 bör särskilt fokus läggas på en diskussion om hur dessa insatsformer ska användas och beslutas.

Det nya resursfördelningssystemet inklusive den individuella nivåsättning som det s.k. bedömningskansliet utfört gemensamt för samtliga stadsdelsförvaltningar innebär för budgetåret 2008 att Hässelby-Vällingby får sin totala tilldelning från staden sänkt med drygt 13 miljoner kronor. Det fasta anslaget som är uppbyggt utifrån "sociala" variabler ger ett tillskott om knappt 8 miljoner kr, medan det prestationsrelaterade anslaget för boende, daglig verksamhet m.m. ger ett minus på drygt 22 miljoner kronor. Vid införandet av det nya systemet kommer det sammantaget att bli mycket kännbart för stadsdelsförvaltningens och funktionshinderområdets ekonomi.

Det finns en monopolsits för vissa utförare vilket ger dyra platser. För de interna utförarna ska beställarnas kostnader motsvara den ersättning stadsdelsförvaltningen får i resursfördelningssystemet för staden. Däremot uppkommer en differens för vissa av de insatser som köps från privata entreprenörer. För boendet skiljer det så mycket som fem till sex miljoner kronor för de dryga 20 platserna i gruppboende. För daglig verksamhet uppvisas dock ett överskott i förhållande till schablon-ersättningen. Detta gäller förhållandena under 2007. När det nya resursfördelningssystemet med en annan bedömning kommer belastningen på stadsdelsförvaltningens ekonomi att bli än mycket större. Det är därför viktigt att stadsdelsförvaltningen går igenom alla avtal, omförhandlar där det är möjligt eller omplacerar till billigare alternativ. Det bör också övervägas om insatserna från privata entreprenörer kan upphandlas på annat sätt och till lägre prisnivåer. Upphandling skulle kunna ske i samarbete med andra förvaltningar eller för staden som helhet.

Vi noterar att LASS-verksamheten uppges klara sig på FK:s ersättning. Det är värt att notera eftersom nästan alla kommuner har uppvisar kostnader som klart överstiger Försäkringskassans timersättning.

Vissa problem med att dra slutsatser av det material vi tagit del av finns. Från controller får vi uppföljningar grundade på faktiska kostnader. Dessa är inte alltid periodiserade och svåra att dra tillförlitliga slutsatser från. Inom myndighetssektionen för varje biståndshandläggare in sina ärenden och förändringar i dessa i ett Excelark, som används i andra stadsdelar också. Dessa uppgifter är fortfarande behäftade med felkällor, men kvaliteten blir bättre hela tiden. Från denna sammanställning kan man se tydligare utvecklingstendenser och man torde kunna göra bra prognoser med hjälp av detta material.

Vi har inte kunna finna något tillfredställande svar på varför det prognostiserade underskottet fördubblades kring halvårsskiftet. Ekonomifunktionen kan inte redogöra för hur man tänkte under våren och vad som föranledde den förändrade prognosen. Ur uppföljningshänseende är detta inte bra.

Slutligen vill vi reflektera över att de åtgärder som beskrivs i tertialrapport 2 inte går att se effekt av i de uppföljningssiffror vi tagit del av. Det är därför svårt att veta om åtgärderna kommer att ge effekt senare, om de redan givit effekt (och läget skulle ha varit ännu värre om inte åtgärder vidtagits) eller inte ger förväntad effekt.

5 Handlingsplan – förslag och rekommendationer

Det finns ett behov av att fortsätta arbetet med att skapa stabilitet inom myndighetssektionen. Det har varit ledningens inriktning sedan åtminstone 2006. De nuvarande biståndshandläggarna har ett modernt professionellt förhållningssätt. Flera har begränsad yrkeserfarenhet som biståndshandläggare. En fortsatt satsning på kompetensutveckling, genom juridisk utbildning och handledning, och en satsning på teambuilding skulle kunna utgöra en god grund för verksamheten att stå på. Satsa på fast anställd personal och avveckla inhyrd.

Fortsätt ge biståndshandläggarna stöd genom ärendedragningar, handledning m.m. Prioritera ärenden i ärendedragningarna – bort med rutinärenden. Tydligare policy i ärendedragningarna, jämför liknande ärenden med varandra. Effektivisera ärendedragningarna – rensa bort rutinärenden, ägna tid åt viktigare policyavgörande ärenden.

Fokusera i större utsträckning genomgången och omprövningen på dyra insatser exempelvis genom benchmarking/kollegiegranskning. Kontrollera om det finns SoL-beslut som skulle kunna vara LSS-beslut. Gå igenom SoL-ärenden där LSS kan vara möjligt. Kontrollera om LASS-ersättning finns i alla ärenden där det skulle kunna vara möjligt. Gå igenom ärenden där LASS kan vara möjligt.

Utred behoven av daglig verksamhet och hur verksamheten bedrivs. Se över om förändringar i verksamheternas inriktning bättre kan möta växande brukargrupper krav (dagverksamheters inriktning m.m.) och om det kan vara lönsamt att driva verksamhet i egen regi där endast dyra privata alternativ finns. Anpassa verksamheten till nivåersättningarna.

Utred möjligheterna att omstrukturera vuxenboendet. Utred även här om det kan vara lönsamt att driva verksamhet i egen regi där endast dyra privata alternativ finns (gruppboende för Aspberger t. ex.). Utred om det går att tillskapa ett serviceboende för äldre funktionshindrade? I flera gruppboendestäder bor det ett antal äldre funktionshindrade. Det är idag 11 boende i gruppboendestad som är ålderspensionärer och lika många som är mellan 60-65 år. Med stigande ålder tillkommer, utöver funktionshindret, även mer åldersrelaterade sjukdomar och krämpor. Det medför att behovet av kompetens inom hälso- och sjukvård kommer att efterfrågas allt mer för de boende. Det kan aktualisera en översyn av boendestrukturen och hur ett ev. äldreboende för funktionshindrade kan formas.

Utred överhuvudtaget förutsättningar och konsekvenser av konkurrensutsättning av olika delar av verksamheten. Gör en prioritering.

Gör en skriftlig årsplanering. Tydliggör (i skrift) vilka prioriteringar ledningen gör och försök tidsbestämma dessa aktiviteter.

Samverkan inom stadsdelsförvaltningen måste bli bättre främst gentemot individ- och familjeomsorgen. Tydliga rutiner om ansvarsfördelning mellan verksamhetsområdens måste finnas. Brukaren/klienten i centrum borde vara devisen inom stadsdelsförvaltningen. Gå igenom de ärenden och kostnadsfördelning i ärenden som är eller borde vara gemensamma.

Det ordinarie budgetuppföljningssystemet borde tillsammans med de uppgifter som samlas in i den excelmall sektionschefen använder kunna utgöra en god grund för att följa den ekonomiska utvecklingen samt ge träffsäkra prognoser. Den ekonomiska stödfunktionen behöver tillföras specifik verksamhetskunskap.

Solving Bohlin & Strömberg har för tydlighetens skull valt att utveckla förslagen till förändringar och förbättringar en handlingsplan. I handlingsplanen anges förslag till åtgärd samt vem som är ansvarig för att förslaget blir genomfört, när arbetet ska följas upp och det ska vara genomfört samt några korta kommentarer att tänka på. Det bör observeras att de som anges som ansvariga och tidplan för genomförande är ett förslag från konsulterna. Stadsdelsförvaltningen bör internt fastställa vad som gäller.

Område och åtgärd	Ansvarig	Uppföljning och klart	Kommentar (inkl konsulternas medskick)
1. Fokusera arbetet på omprövning av omfattande och kostsamma insatser.	Sektionschef	081231 (pågår)	Ompröva minst en gång per år.
2. Genomför en bemanningsstudie i särskilt boende.	Avdelningschef	080401	Åtgärden avser att säkerställa en effektiv personalbemanning, vilket kan möjliggöra för myndighetssektionen att kunna ta ut rätt pris från utförarna för insatserna. Det gäller fram för allt efter nya bedömningarna.
3. Utred möjligheterna att omstrukturera vuxenboendena.	Avdelningschef	080701	Gruppboende för Aspberger i egen regi och serviceboende för äldre utvecklingsstörda?
4. Se över hur insatserna hemtjänst, hemtjänst i assistansliknande form och boendestöd används.	Sektionschef	080401	Fastställ vilka principer för beslut som ska gälla och vilka nivåer som kan vara rimliga. Fortsätt

Område och åtgärd	Ansvarig	Uppföljning och klart	Kommentar (inkl konsulternas medskick)
			genomgång och omprövning av aktuella ärenden.
5. Se över hur insatserna ledsagarservice och avlösarservice används.	Sektionschef	080401	Fastställ vilka principer för beslut som ska gälla och vilka nivåer som kan vara rimliga. Fortsätt genomgång och omprövning av aktuella ärenden.
6. Utred konsekvenser av konkurrensutsättning av olika delar av verksamheten.	Avdelningschef	080701	Vad "lönar" sig att konkurrensutsätta och vilka verksamheter "lönar" sig att driva i egen regi?
7. Genomför en särskild utredning av behov och inriktning samt kostnader inom daglig verksamhet.	Avdelningschef	080401	Det gäller bl.a. indelningen av heltid och deltid samt att det finns tydliga avtal med alla utförare, såväl privata som andra sdf, som stämmer med den enskildes vistelsetider m.m.
8. Initiera på ledningsnivå en diskussion med Arbetsförmedlingen om kraven på "unga funktionshindrade" att förbättra erbjudandet utanför daglig verksamhet speciellt för de "nya grupperna".	Stadsdelsdirektör	080401	Arbetsförmedlingen har också ett ansvar för gruppen unga funktionshindrade. För snabba beslut om daglig verksamhet skulle i vissa fall kunna förhindra att den unge får arbete på den ordinarie arbetsmarknaden.
9. Säkerställ utvecklat controllerstöd för myndighetsfunktionen.	Stadsdelsdirektör	080401	Sammanvägning av verksamhetskunskap och ekonomisk kompetens.

Område och åtgärd	Ansvarig	Uppföljning och klart	Kommentar (inkl konsulternas medskick)
10. Skärp upp kraven på inlämning av genomförandeplaner för både egna och privata utförare.	Avdelningschef	080401	De rutiner och riktlinjer som finns ska följas av både interna och externa utförare.
11. Säkerställ rutiner för kostnadsfördelning och samverkan med IFO.	Stadsdelsdirektör	080401	Kostnader för insatser, vård och behandling ska belasta rätt verksamhet inom stadsdelsförvaltningen.
12. Upprätta en skriftlig årsplanering.	Sektionschef	080201	Anteckna datum för APT, andra möten och processer samt när omprövningar och beställningar ska göras.
13. Fortsätt kompetensutveckling och genomför teambuilding.	Sektionschef	081231 (pågår)	Stabilitet i personalgruppen är väsentlig för stabil och rättssäker myndighetsutövning.
14. Fortsätt utveckla beslutsformer genom effektivare ärendedragningar m.m.	Sektionschef	081231 (pågår)	Använd ärende-dragningarna för policyskapande m.m.

6 Bilagor

6.1 Intervjuförteckning

Sara Berlin

Paula Clementz

Mats Elgström

Olov Ellingsen

Anna Enocson

Gunilla Eriksson

Mitra Forotan-Soltani

Lena Fax

Lotta Hedstad

Mika Hjerppe

Terhi Kartano

Helena Löfqvist

Anna Michel

Eija Nilsson

Monika Smedman

Jenny Wallin

Anders Ödmark

Karin Öhrner