

Granskning av ekonomiskt bistånd

Hägersten-Liljeholmen och Älvsjö

Socialtjänstinspektör
Maj 2012



Innehåll

Inledning	3
Kvalitetsparagrafen i socialtjänstlagen	3
Genomförandeplan	3
Information om stadsdelarna Hägersten-Liljeholmen och Älvsjö	4
Enheter för ekonomiskt bistånd	5
Hägersten-Liljeholmen	5
Älvsjö	5
Granskning av ekonomiskt bistånd i Hägersten-Liljeholmen och Älvsjö	6
Aktgranskning	6
Hägersten-Liljeholmen	6
Älvsjö	7
Socialtjänstinspektörens synpunkter	7
Inledning	7
Hägersten-Liljeholmen	8
Älvsjö	8
Personalens kompetens	9
Hägersten-Liljeholmen	9
Älvsjö	9
Socialtjänstinspektörens synpunkter	9
Hägersten-Liljeholmen	10
Älvsjö	10
Socialsekreterare om kvalitet	10
Hägersten-Liljeholmen	10
Älvsjö	11
Socialtjänstinspektörens synpunkter	12
Inledning	12
Hägersten-Liljeholmen	12
Älvsjö	12
Systematiskt kvalitetsarbete	12
Hägersten-Liljeholmen	12
Älvsjö	13
Socialtjänstinspektörens synpunkter	14
Hägersten-Liljeholmen	14
Älvsjö	14
Socialtjänstinspektörens sammanfattande synpunkter	14
Hägersten-Liljeholmen	14
Älvsjö	15

Inledning

Sedan år 2010 finns en funktion som socialtjänstinspektör inrättad, för 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.

Under år 2011 granskades verksamheten *ekonomiskt bistånd*¹. Granskningen finns återgiven i årsrapporten för 2011². Våren 2012 pågår en fortsatt *avgränsad* granskning av ekonomiskt bistånd som enbart avser granskning av dokumentation i personakter, enkät med frågor om kompetens och kvalitet till utredande socialsekreterare samt samtal med ledningen om det systematiska kvalitetsarbetet.

Denna rapport beskriver granskningen i Hägersten-Liljeholmen och Älvsjö. I juni, i år, redovisades granskningen av Enskede-Årsta-Vantör och Skarpnäck.³

Granskningsarbetet planeras och resultatet stäms av utifrån en 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 samordnande 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 sju områden: Utgångspunkter, Avgränsning, Faser i granskningsarbetet, Frågeställningar/Frågor, Genomförande och Analys samt Uppföljning.

Genomförande

Granskning av dokument och dokumentation i enskilda ärenden
Enkät till socialsekreterare och samtal med ledning

Utvärdering

Analys och återkoppling till ledning och personal
Sammanställning av granskningsrapporten för avlämning till nämnd

¹ Granskning av ekonomiskt bistånd i Bromma och Skärholmen, Farsta samt Kungsholmen, Norrmalm och Östermalm. SoN maj, oktober 2011 samt februari 2012.

² Årsrapport. SoN februari 2012.

³ Granskning av ekonomiskt bistånd i Enskede-Årsta-Vantör och Skarpnäck. SoN juni 2012

Information om stadsdelarna Hägersten-Liljeholmen och Älvsjö

Områdesfakta ⁴	Hägersten-Liljeholmen	Älvsjö
Folkmängd	76 710	25 660
Utländsk bakgrund	16 762	5 391
Barnfamiljer		
Gifta/sambo	6 338	2 855
Ens. mor	1 951	567
Ens. far	399	168
Förvärvsarbete	41 828	12 566
I % av befolkn. 20-64 år	81,0 %	81,4 %
Arbetslös		
18-64 år	1 426	378
Medelinkomst i kronor	280 500	321 800
Ej slutbetyg i årskurs 9		
Svenska	4,8 %	3,6 %
Engelska	4,3 %	4,3 %
Matematik	6,7 %	5,6 %
Ohälsotal/dag/person	18,9	19,3

Försörjningshinder ⁵	Hägersten-Liljeholmen	Älvsjö
Arbetslös	241	84
Sjukskriven med läkarintyg	100	65
Sjuk- eller aktivitets- ersättning	22	13
Sociala skäl	161	38
Vård av barn	7	5
Arbetar deltid, ofrivilligt	11	3
Arbetar heltid	3	0
Tillfälliga behov	6	0
Övriga	2	3

⁴ Områdesstatistik 2010, 2011, Sweco

⁵ Månadsstatistik mars 2012, Sweco

Enheter för ekonomiskt bistånd

Hägersten-Liljeholmen

Organisation

I samband med årets verksamhetsplan, VP 2012, genomfördes en omorganisation av enheten för Ekonomiskt bistånd. Detta som en följd av resultatet från brukarundersökningar samt från ändrade behov hos de sökande. I den nya organisationen ingår inte längre bidragshandläggare som yrkesgrupp. De sökande kommer nu endast att ha kontakt med en utredande socialsekreterare, istället för som tidigare, då sökanden hade kontakt med såväl en bidragshandläggare som en socialsekreterare. Den nya organisationen syftar till en större tydlighet för den enskilde, samt ge möjlighet till utökad kontakt med socialsekreterarna. Antalet socialsekreterare har utökats, vilket innebär ca 40 ärenden per handläggare.

Två nya tjänster har inrättats som administrativa assistenter. Deras arbetsuppgifter är att utföra nödvändiga kontroller, som beslutsunderlag för socialsekreterarna. Assistenterna finns också tillgängliga i receptionen och är bl.a. behjälpliga vid ifyllandet av ansökningar för ekonomiskt bistånd.

Enheten för Ekonomiskt bistånd består av två delenheter, Försörjningsstöd och Arbetsmarknadsåtgärder, med två enhetschefer. En biträdande enhetschef finns knuten till Försörjningsstöd. På den utredande delen, Försörjningsstöd, arbetar idag 13 socialsekreterare. En nyrekrytering har skett i samband med organisationsförändringen. Personalgruppen består av både erfaren och relativt nyutexaminerade och ung personal. Omsättning sker vanligtvis i samband med barnafödande och föräldraledighet.

Ekonomiskt bistånd⁶

I mars 2012 erhöll 529 hushåll Hägersten-Liljeholmen ekonomiskt bistånd, till en sammanlagd kostnad av 3 802 tkr. Fördelat per hushåll var kostnaden 7 188 kr.

Älvsjö

Organisation

Älvsjö är en liten men växande stadsdel. Ekonomiskt bistånd utgör ingen egen enhet utan ingår i Enheten för Vuxna, som också omfattar verksamheterna socialpsykiatri och vuxna med beroendeproblematik. Ledningen består av en enhetschef och en samordnare för ekonomiskt bistånd.

Sammanlagt fyra tjänster finns avdelade för arbetet med att utreda och planera för rätten till ekonomiskt bistånd. Personalomsättningen har varit mycket hög och under vintern/våren 2012 har konsulter hyrts in för arbetet. Hela socialsekreterargruppen har bytts ut två gånger under en period av ett år. En bidragshandläggare tillsattes år 2011 för att avlasta socialsekreterarna i delar av det administrativa arbetet. Varje socialsekreterare handlägger cirka 55 ärenden och bidragshandläggaren ger en administrativ avlastning i cirka 35 av dessa ärenden. Sedan maj månad 2012 arbetar enhetens försörjningsstödsdel med full bemanning. Två socialsekreterare tillträdde i mars och ytterligare två socialsekreterare började

⁶ Månadsstatistik, mars 2012, Sweco

arbete i maj. De nyrekryterade socialsekreterarna har relativt lång erfarenhet av arbete med ekonomiskt bistånd.

Ekonomiskt bistånd⁷

I mars 2012 erhöll 188 hushåll i Älvsjö ekonomiskt bistånd. Den sammanlagda kostnaden var 1 430 tkr. Fördelat per hushåll var kostnaden 7 604 kr.

Granskning av ekonomiskt bistånd i Hägersten-Liljeholmen och Älvsjö

Granskningen har följt genomförandeplanen.

Aktgranskning

Granskningen omfattade slumpvis utvalda personakter i ”gruppen hushåll som varit aktuella mer än sex månader vid granskningsdatum”. Grundutredning, arbetsplan och journalanteckningar granskades. Huruvida arbetsplanerna är undertecknade av den enskilde har inte ingått i denna granskning.

Hägersten-Liljeholmen

Granskningen omfattade 30 ”paraplyakter”, d.v.s. dokumentation hämtad från datasystemet. I 26 av de 30 granskade akterna fanns en grundutredning som ett eget dokument. Informationen i dessa gav i åtta av akterna tillräcklig och relevant information för att ge en helhetsbild av den sökandes situation. Mål fanns formulerade i 13 grundutredningar och 11 av dessa var individualiserade. Sökandens egna åsikter om sin situation fanns med under en egen rubrik i sex av utredningarna. Analys och bedömning saknades i alla utredningar. Några ärenden var av engångskaraktär.

Arbetsplaner fanns i 17 akter och i 15 av dessa fanns en individuell planering. Kravställandet på den enskilde var tydligt i alla planerna. Mål fanns också angivna i samtliga arbetsplaner, de flesta generellt formulerade, som ”att bli självförsörjande”. Delmålen fanns i 10 planer, några av dessa var mer att betrakta som planering. I 15 planer fanns datum för uppföljning/utvärdering. Någon dokumentation av uppföljningen återfanns inte i någon plan. Fyra planer var ännu inte aktuella för uppföljning och tre uppföljningar gick att följa i journalanteckningarna.

Journalanteckningarna, som mest innehöll uppgifter för bedömning och beslut om det ekonomiska biståndet för dagen, var i ungefär hälften av ärendena enkla att följa. I några ärenden beskrevs en pågående samverkan med Vuxenheten och med Barn- och Ungdomsenhet, även samverkansmöten med landstinget fanns redovisade. Den enskildes delaktighet var särskilt tydlig i 10 akter och i ytterligare 10 akter redovisades en viss delaktighet.

I 7 av akterna fanns barn i familjen. I ingen av akter uppmärksammades barnens situation. Sammanlagt 12 barn fanns med i aktmaterialet.

⁷ Månadsstatistik, mars 2012, Sweco

Älvsjö

Granskningen kom att omfatta 24 akter i ”paraplysystemet”. Grundutredning fanns i 16 akter och tre av dessa gav en helhetsbild av den enskildes situation. Övriga utredningar innehöll fragmentariska beskrivningar av den enskilde. Fyra grundutredningar fanns dokumenterade i journalanteckningarna. Individuella mål fanns angivna i tre av utredningarna och den enskildes egna åsikter om sin situation fanns med i ytterligare tre av utredningarna. Analys och bedömning saknades helt.

Arbetsplaner fanns i fyra akter. I två planer var innehållet individualiserat och mål fanns formulerade i tre planer. Två mål var mer generellt formulerade och ett mål var individuellt. Delmål fanns i en plan. Kravställandet mot den enskilde fanns i tre av planerna. Datum för uppföljning/utvärdering fanns i två av planerna, men dokumentation från uppföljningarna saknades i alla arbetsplaner. I två av akterna fanns en uppföljningen dokumenterad i journalanteckningarna.

Journalanteckningarna omfattade oftast enbart information från kontroll och beslut av rätten till bistånd. Mer beskrivande anteckningar som innehöll uppgifter för en social planering och bedömning fanns i några journalanteckningar. Nio ärenden gick att följa via journalanteckningarna och delaktigheten framgick tydligt i två ärenden.

Exakt hur många barn som fanns med i aktmaterialet framgick inte. Utifrån det som gick att utläsa fanns barn i 11 av de granskade akterna. I ett av dessa ärenden var barnens situation och behov särskilt uppmärksammat.

Socialtjänstinspektörens synpunkter

Inledning

I samband med att ett ärende aktualiseras ska en grundutredning alltid göras. Hur omfattande utredningen blir beror på det enskilda ärendet. Analysen i grundutredningen ska omfatta en djupgående undersökning av förhållandet mellan olika delar i den enskildes liv. Bedömningen avser övervägandet om den enskilde är i behov av insatser och i så fall – vilka insatser?

Grundutredningen utgör underlag för arbetsplanen⁸. I arbetsplanen ska det framgå hur den enskilde ska nå självförsörjning. Planen är utgångspunkt för uppföljning och utvärdering av insatserna.

Journalanteckningarna ska innehålla uppgifter som är av betydelse för bedömning och beslut.

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

Arbetet med ekonomiskt bistånd är ett tvådelat uppdrag:

- hjälp till självförsörjning, d.v.s. hjälpa människor att finna vägar till självförsörjning
- hjälp med försörjningen, d.v.s. att pröva rätten till ekonomiskt bistånd under tiden

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

Hägersten-Liljeholmen

I 26 av de 30 akterna fanns en grundutredning, men en helhetsbild av den enskildes situation var endast tydlig i åtta. Om den enskildes resurser och behov inte tydligt framgår kan en ofullständig utredning påverka rättsäkerheten. I de grundutredningar där den enskildes egna åsikter lyftes fram under en egen rubrik, blev helhetsperspektivet och delaktigheten genast mer framträdande.

I flertalet akter fanns arbetsplaner med en individuell planering där kravställandet från socialtjänsten dominerade. Här skulle mer utrymme kunna ges för en planering också utifrån den enskildes situation och behov. Några delmål var hopblandade med planering. Nio arbetsplaner, var daterade år 2011 och sex var från år 2012. Vanligtvis saknades dokumentation av uppföljning. Uppföljning/utvärdering är nödvändig inte enbart för den enskilde, utan också för att få en koppling mellan kvalitet för den enskilde och kvalitet i verksamheten.

Journalanteckningarna kan utvecklas till att än mer innehålla information om arbetet med att hjälpa den enskilde med att finna vägar till självförsörjning.

Barn beskrivs i dokumentationen utifrån ett vuxenperspektiv. Det är den vuxnas behov av stöd och hjälp i rollen som förälder som beskrivs, inte det enskilda barnets rättigheter att uppmärksammas utifrån föräldrarnas situation. Vuxenperspektivet behöver ändras till ett barnperspektiv.

Älvsjö

En grundutredning fanns i 16 av 24 granskade akter och i tre av utredningarna framgick en innehållsrik helhetsbild av sökandens situation. Fyra grundutredningar återfanns i journalanteckningarna. Grundutredningen ska, som huvudregel, finnas som ett eget dokument. Utredningen syftar till att kartlägga vilka behov som finns och vilka möjligheter och resurser den enskilde har för att själv tillgodose sina och/eller familjens behov. Socialsekreteraren behöver få en helhetsbild av sökandens försörjningshinder, resurser och behov. I den absoluta majoriteten av de granskade akterna fanns ingen sådan helhetsbild att utläsa. Om de enskildes resurser och behov inte tydligt framgår kan en ofullständig utredning påverka rättsäkerheten. Den enskildes delaktighet framstod inte heller tydligt.

I endast fyra av de granskade akterna fanns en arbetsplan. Två av planerna var att betrakta som aktuella, de två övriga var daterade 2009 och 2010. Arbetsplanen ska upprättas som underlag för hur den enskilde ska uppnå självförsörjning. För att få veta om målet för den enskilde bidragstagaren uppfylls, måste en regelbunden uppföljning/utvärdering av planen göras. Här saknas i stort både arbetsplaner och uppföljning. Resultatet för den enskilde går inte att utläsa.

Handläggningen av ett ärende ska kunna följas i journalanteckningarna. För att tydliggöra handläggningen behöver journalanteckningarna kompletteras med mer information om den enskilde och den planering som finns.

Barnen behöver uppmärksammas så att barnperspektivet i dokumentationen blir tydligt.

Personalens kompetens

Utredande socialsekreterare fick besvara en enkät med frågor om utbildning och yrkeserfarenhet. Personalen har informerats om syftet med enkäten vid ett personalmöte. För utskick, med flertalet påminnelser, har systemet *esMaker* använts.

Hägersten-Liljeholmen

Totalt 10 av 13 möjliga svar registrerades, vilket innebär ett bortfall på tre svar.

Av enkätsvaren framgår att alla socialsekreterarna har en socionomutbildning och åtta av 10 är kvinnor. Av de som besvarat enkäten har fyra arbetat mellan 0-1 år med ekonomiskt bistånd.

År som socialsekreterare med ekonomiskt bistånd

Antal år	Antal socialsekreterare	%
0-1 år	4	40
1-2 år	1	10
2-4 år	2	20
4-8 år	0	0
8 år eller mer	3	30

Nyanställda genomgår ett introduktionsprogram, och får en fadder under minst 14 dagar. Avdelningschefen träffar alla nyanställda och ansvarar för en del av introduktionen. Enheten har fasta tider för ärendediskussion och extern handledning.

Älvsjö

Totalt två av två möjliga svar har registrerats.

Båda socialsekreterarna har socionomexamen och är kvinnor. De har arbetat många år som socialsekreterare med ekonomiskt bistånd.

År som socialsekreterare med ekonomiskt bistånd

Antal år	Antal socialsekreterare	%
0-1 år	0	0
1-2 år	0	0
2-4 år	0	0
4-8 år	1	50
8 år eller mer	1	50

Introduktionen för nyanställda anpassas efter individuella behov. Socialsekreterarna har regelbundna tider för ärendediskussion och extern handledning. Den externa handledningen genomförs tillsammans med kollegor från socialpsykiatri och missbruksvården.

Socialtjänstinspektörens synpunkter

I Hägersten-Liljeholmen svarade 10 av 13 tillskrivna socialsekreterare på enkäten, vilket innebär ett bortfall på knappt en fjärdedel. Bortfallet i enkäterna påverkar till en del en helhetsanalys och möjligheten att kommentera svaren. Eftersom enkätsvaren ändå uppgick till dryga 75 % har svaren kommenterats.

I Älvsjö fanns vid tiden för enkätutskicket endast två socialsekreterare, av fyra, i tjänst. Socialtjänstinspektörens redovisning, analys och kommentarer måste beaktas utifrån detta faktum.

Hägersten-Liljeholmen

Hälften av de som svarat har arbetat mindre än två år som socialsekreterare med ekonomiskt bistånd, av dessa har fyra arbetat kortare tid än ett år i yrket. Två socialsekreterare har tidigare arbetat inom socialtjänstens barn- och ungdomsvård och en av dessa har även arbetat med socialtjänst till vuxna. Tre socialsekreterare har arbetat i mer än åtta år.

Här finns både relativt nyrekryterad personal och mer erfaren, vilket bör innebära att enhetens sårbarhet vad gäller kompetens och erfarenhet minskar. Att fyra socialsekreterare ännu inte har arbetat ens ett år med ekonomiskt bistånd, kan påverka kvalitetsarbetet när det gäller kontinuitet och effektivitet.

Älvsjö

I Älvsjö har personalomsättningen varit hög och antalet handläggare ska vid full bemanning uppgå till fyra stycken. De socialsekreterare som besvarat enkäten är erfarna, de arbetat relativt många år med ekonomiskt bistånd, men de har endast arbetat i Älvsjö sedan den 1 mars i år. Ytterligare två erfarna handläggare har anställts och är nu i arbete sedan början av maj månad. Ledningen för ekonomiskt bistånd har rekryterat personal med god erfarenhet av området, vilket utifrån personalens kompetens och erfarenhet ger förutsättningar för ett bra kvalitetsarbete. En alltför hög personalomsättning i sig, påverkar dock kvalitetsarbetet ur ett brukarperspektiv vad gäller tillgänglighet, effektivitet, kontinuitet och kompetens.

Socialsekreterare om kvalitet

Utredande socialsekreterare fick i enkäten också besvara frågor om kvalitetsbegreppen *delaktighet* och *helhetsperspektiv* samt om *utredningsstöd*, *samverkan* och *barnperspektiv*.

Hägersten-Liljeholmen

Bortfallet var tre svar, vilket innebär att 10 av 13 möjliga redovisas.

I lite drygt 50 % av enkätsvaren betonades vikten av ett socialt arbete där klienten är *delaktig*.

Drygt 70 % av enkätsvaren visade på vikten av att det sociala arbetet ska bedrivas utifrån ett *helhetsperspektiv*. I flera av svaren framgick också att samverkan har betydelse för helhetsperspektivet.

Tre av 10 socialsekreterare svarade att de använder sig av något *utrednings- eller bedömningsinstrument*. I socialsekreterarnas kommentarer angavs Audit/Dudit⁹. Någon nämnde stadens riktlinjer vid handläggning av ekonomiskt bistånd samt jobbplaner och handlingsplaner från Jobbtorg respektive Arbetsförmedlingen.

⁹ Audit/Dudit, screeningsinstrument för användandet av alkohol/droger.

Sju av 10 socialsekreterare ansåg att den *interna samverkan* fungerade bra och att den *externa samverkan* fungerar bra ansåg sex av 10.

Flera socialsekreterare kommenterar frågorna i enkäten med att hög arbetsbelastning och ett ständigt akutstyrt arbete påverkar möjligheterna för ett gott kvalitetsarbete.

Samverkan

Intern	Antal	%	Extern	Antal	%
Fungerar mycket bra	0	0	Fungerar mycket bra	0	0
Fungerar bra	7	70	Fungerar bra	6	60
Fungerar mindre bra	2	20	Fungerar mindre bra	2	20
Fungerar dåligt	1	10	Fungerar dåligt	2	20

Tre socialsekreterare svarade att de brukar göra hembesök i *barnfamiljer* med *långvarigt* ekonomiskt bistånd. Sex handläggare uppgav att de brukar *tala med föräldrarna* om barnen, med koppling till den ekonomiska situationen. Ytterligare sex socialsekreterare svarade att de *brukar samtala med barnen* och tre uppgav att de tar med barnen i *arbetsplanen*. I kommentarerna till frågorna om barnperspektiv svarar några socialsekreterare att de ännu inte arbetat så länge och att de mest arbetar med ensamstående personer. Någon nämner att fokus ligger på att föräldrarna ska bli självförsörjande. Ett par handläggare uppger att de motiverar föräldrar till förändring för deras barns skull. Här uttrycks också en oro för hur barnen påverkas av föräldrarnas ekonomiska situation.

Älvsjö

Totalt två av två möjliga svar har registrerats.

Vikten av att klienten ska vara *delaktig* i planeringen betonades i båda enkätsvaren.

I båda enkätsvaren framkom innebörden av vad ett *helhetsperspektiv* innebär, också med betoning på vikten av samverkan.

De två socialsekreterarna svarade att de inte använder något särskilt *utrednings- och bedömningsinstrument*.

Socialsekreterarna svarar att den *interna samverkan* fungerar från mycket bra till bra. Den *externa samverkan* fungerar från bra till mindre bra. I en kommentar lyfts speciellt samverkan med psykiatrin som ett problemområde, men då mer på grund av personalomsättning än som ”ovilja” till samverkan.

Samverkan

Intern	Antal	%	Extern	Antal	%
Fungerar mycket bra	1	50	Fungerar mycket bra	0	0
Fungerar bra	1	50	Fungerar bra	1	50
Fungerar mindre bra	0	0	Fungerar mindre bra	1	50
Fungerar dåligt	0	0	Fungerar dåligt	0	0

Några hembesök i *barnfamiljer* med *långvarit* bidragsberoende har ännu inte gjorts. Socialsekreterarna anger i kommentarerna att hembesök görs, men att de inte klarat av detta generellt i barnfamiljerna på grund av personalsituationen. Båda handläggarna *samtalar med föräldrarna* om barnen, kopplat till familjens ekonomiska situation. Ingen av handläggarna *talat* vanligtvis *direkt med barnet*. Barnen finns inte med i *arbetsplanerna*.

Socialtjänstinspektörens synpunkter

Inledning

Delaktighet innebär att den enskilde i så hög grad som möjligt är med och utformar planeringen. *Helhetsperspektiv* innebär att handläggaren skaffar sig god kunskap om den enskildes hela livssituation, försörjningshinder, resurser och behov. Begreppen samordning och kontinuitet ingår. *Samverkan* innebär att olika verksamheter tillför olika perspektiv, för att åstadkomma en helhetsbedömning av individens behov, och/eller att bidra med den egna verksamhetens resurser till en helhetsinsats för individen. *Barnperspektiv* används här i betydelsen att vuxna ser barnet, strävar efter att förstå det och vidtar åtgärder som syftar till barnets bästa.

Hägersten-Liljeholmen

Av enkätsvaren framgår att ett fortsatt arbete med att utveckla kvaliteten vad gäller helhetssyn, delaktighet, samverkan och barnperspektiv behövs.

Älvsjö

Personalen har nyligen tillträtt tjänsterna och full bemanning var ännu inte uppnådd då enkäten besvarades. De avgivna svaren visar dock på utvecklingsbehov vad gäller extern samverkan och barnperspektiv. Grundförutsättningar för detta är att tjänsterna är stadigvarande bemannade, så att kontinuiteten i samverkan kan upprätthållas. Barnen ska uppmärksammas inom arbetet med ekonomiskt bistånd.

Systematiskt kvalitetsarbete

Möten med ledningarna för bägge stadsdelsförvaltningarna, om det pågående kvalitetsarbetet inom enheterna för ekonomiskt bistånd, har genomförts. Ett i förväg utskickat frågeformulär användes som underlag för samtalet.

Hägersten-Liljeholmen

Vid mötet i Hägersten-Liljeholmen deltog avdelningschefen, de två enhetscheferna samt den biträdande enhetschefen

Inom stadsdelsförvaltningen finns sedan tidigare ett utarbetat ledningssystem för det systematiska kvalitetsarbetet. System är under omarbetningen enligt Socialstyrelsens föreskrifter i författningssamlingen SOSFS 2011:9. Arbetet sker i samverkan med stadsdelsförvaltningarna i Skärholmen och Älvsjö.

Det sociala utredningsarbetet följs upp på flera sätt. En internkontroll görs varje år utifrån ett i förväg bestämt tema, exempelvis barnperspektiv eller arbetsplaner. Vid varje ny ansökan om ekonomiskt bistånd görs kontroller och aktuell arbetsplan följs upp. En administrativ utredare går igenom dokumentation med jämna mellanrum. När så behövs genomför den administrativa utredaren utbildningar i handläggning och dokumentation. Resultatet för den enskilde följs vid ärendegenomgångar.

Inom avdelningen genomförs årliga brukarundersökningar sedan fem år tillbaka och resultatet används för att förbättra verksamheterna. Omorganisationen av Enheten för ekonomiskt bistånd är en direkt följd av resultatet från brukarundersökningarna.

Ett samverkansforum finns, där avdelningschef, enhetschefer och biträdande enhetschefer deltar. Forumet träffas var 14:e dag. Checklistor för samverkan med Vuxenenhet och Jobbtorg finns framtagna som stöd för handläggarna. Förvaltningen har även en utvecklad samverkan med vårdcentralerna samt med Arbetsförmedlingen med regelbundna gemensamma möten två gånger per termin.

En mycket stor del av det sociala arbetet går till att försöka lösa enskildas bostadsproblem.

Personalomsättningen är inte ett överskuggande problem i Hägersten-Liljeholmen, även om den personal som rekryteras ofta kan vara ung och nyexaminerad. Arbetet med ekonomiskt bistånd blir ofta ett genomgångsarbete för nyutexaminerade socialsekreterare, där de får en första grundläggande kunskap, innan de söker sig till ett annat socialt verksamhetsområde.

Enhetens verksamhetsplan för år 2012 inleds med en värdegrund. I enhetens åtagande återfinns flera av socialtjänstlagens kvalitetsområden.

Älvsjö

I mötet i Älvsjö deltog verksamhetsområdeschef, enhetschef och samordnaren för ekonomiskt bistånd.

Arbetet med införande av ett ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete¹⁰ har påbörjats. Arbetet sker i samverkan med stadsdelsförvaltningarna i Skärholmen och Hägersten-Liljeholmen.

Det sociala arbetet och resultatet för den enskilde följs upp via arbetsplanerna. Ledningen planerar för uppföljning av alla ”kretsar”, d.v.s. samtliga handläggares ärenden två gånger per år. Detta har inte kunnat ske under den tid då personalomsättningen varit så hög.

¹⁰ SOSFS 2011:9, Socialstyrelsens föreskrift och allmänna råd

Enheten arbetar inte med brukarmedverkan, förutom den ordinarie klagomåls-hanteringen.

Ledningen anser att samverkan fungerar bra inom förvaltningen. Ett samverkansforum finns inrättat. Verksamhetsområdeschefer och enhetschefer träffas en gång per månad för övergripande samverkansfrågor och lösningar av problem i enskilda ärenden. Ett samverkansforum finns även inrättat för kvinnofridsärenden.

Den höga personalomsättningen har varit ett stort och allvarligt problem under nära två års tid. Ledningen är medveten om att detta påverkat kvaliteten i verksamheten, då man fått "börja om" flera gånger. Verksamheten är sårbar med få handläggare, som ska dela på många olika arbetsuppgifter. Ledningen har nu lyckats rekrytera erfarna handläggare vilket ger möjlighet till en helt annan grund att bygga utvecklingsarbetet på. Här påtalar ledningen att det krävs förändring både vad gäller det praktiska utförandet av det sociala arbetet och i dokumentationen av detsamma. I verksamhetsplanen för år 2012 åtar sig enheten, bland annat, att arbeta med utvecklandet av arbetsplanerna i de enskilda ärendena.

Socialtjänstinspektörens synpunkter

Hägersten-Liljeholmen

Det pågår en positiv utveckling av kvalitetsarbetet vad gäller ekonomiskt bistånd i Hägersten-Liljeholmen. Arbetet med en revidering av tidigare ledningssystem, i samarbete med stadsdelsförvaltningarna Skärholmen och Älvsjö, innebär ett ytterligare stöd i utvecklingsarbetet.

Avdelningen, där Enheten för ekonomiskt bistånd ingår, har kommit långt med brukarmedverkan och det är mycket positivt att brukarnas åsikter och erfarenheter används för förändring av verksamheten. I bl.a. förarbetena till bestämmelserna om kvalitet som infördes i socialtjänstlagen 1998 (Prop. 1996/97:124) underströks vikten av att kommunen tillämpade ett brukarperspektiv i kvalitetsarbetet.

Älvsjö

I verksamheten ekonomiskt bistånd i Älvsjö finns eftersatta behov vad gäller det sociala arbetet. Under nära två års tid har inte arbetet fungerat fullt ut. Personalsituationen har varit svår att lösa och det är ett allvarligt problem som i hög grad påverkar ett kvalitetsarbete.

Verksamhetsplaneringen för 2012 innehåller åtagande som ingår i grundläggande krav för handläggning och dokumentation¹¹, vilka inte ska behöva återfinnas i en verksamhetsplan. För att tydliggöra denna del av kvalitetsarbetet i dokumentationen har ledningen markerat vikten av att arbetsplaner finns i alla enskilda ärenden i verksamhetsplaneringen.

Socialtjänstinspektörens sammanfattande synpunkter

Hägersten-Liljeholmen

Vid enheten pågår ett målmedvetet kvalitetsarbete, där resultat från brukarmedverkan utgör en viktig del. Granskningen av enheten har ändå visat på utvecklings-

¹¹ Handläggning av ekonomiskt bistånd, riktlinjer, Stockholms stad, 2010-05-24

behov, speciellt vad gäller dokumentationen. Det framgår inte tydligt att de sociala tjänsterna svarar mot de övergripande mål som anges i lagstiftning och riktlinjer. Den enskildes självbestämmande, delaktighet och helhetsituation behöver bli än mer synlig. Grundutredningarna ska ge en god helhetsbild av den enskildes försörjningshinder, resurser och behov. Utredningarna ska även omfatta analys och bedömning. Det är en viktig del av det sociala utredningsarbetet där socialsekreterarens yrkeskompetens ska komma till användning.

Arbetsplanerna var aktuella med både en målsättning och en individuell planering. Men uppföljning och utvärdering saknades i dokumentationen, varför det råder osäkerhet om de sociala tjänsterna är trygga och säkra samt till nytta för den enskilde.

Det behövs ett fortsatt arbete med att utveckla förståelsen för kvalitetsbegreppet delaktighet. Barnperspektivet i dokumentationen behöver förändras till att mer tydligt uppmärksamma det enskilda barnet och dess situation, och inte som nu, enbart synliggöra barnet ur ett vuxenperspektiv.

Brukarmedverkan, i form av utförliga enkäter, används på ett föredömligt sätt i kvalitetsarbetet. Här har både brukarnas åsikter och erfarenheter samt verksamhetens egna iakttagelser om förändrade behov lagt grunden för en organisationsförändring.

En utökad rekrytering av socialsekreterare, i samband med organisationsförändringen, har inneburit att enheten nu har flera socialsekreterare som saknar tidigare erfarenhet av ekonomiskt bistånd. Fördelningen av erfarenhet är ändå spridd i personalgruppen. Flera socialsekreterare har många års erfarenhet av yrket, vilket gör att verksamhetens sårbarhet vad gäller tillgänglighet, kompetens och effektivitet minskar.

Älvsjö

Den svåra personalsituationen har med stor sannolikhet påverkat verksamhetens förutsättningar att utveckla kvalitetsarbetet. Ledningen har arbetat intensivt med att lösa personalsituationen och har nu lyckats rekrytera fyra erfarna socialsekreterare. En avgörande förutsättning för en positiv utveckling är att ledningen lyckas behålla en stabil personalsituation.

Granskningen visar på tydliga utvecklingsbehov av kvalitetsarbetet. Arbetet är delvis eftersatt och det blir särskilt tydligt i dokumentationen. Det går inte att utläsa om tjänsterna svarar mot övergripande mål i lagstiftning och riktlinjer. Den enskildes självbestämmande och delaktighet behöver bli mer framträdande och en helhetssyn behövs i dokumentationen. Arbetsplaner saknades i de flesta av de granskade akterna, vilket omöjliggör en uppföljning av de enskilda ärendena. Barnperspektivet måste utvecklas och ges utrymme i dokumentationen.

Inom stadsdelsförvaltningen fungerar samverkan väl. De samverkansforum som finns förstärks genom att verksamhetsområdescheferna deltar, vilket möjliggör ett snabbt beslutsfattande.