



SOCIALNÄMNDEN 2013-02-21
 PROTOKOLLSUTDRAG

STOCKHOLMS STAD Kommunstyrelsen Registraturet	
Ink.	2013-03-08
Dnr:	325-408/2013
Till:	RVT

Justerat 2013-03-04

Marie Ljungberg Schött (M) och Roger Mogert (S)

§ 13

Socialtjänstinspektörernas årsrapport 2012

Dnr 3.1-27/2013

Socialnämndens beslut

1. Socialnämnden godkänner socialtjänstinspektörernas rapport.
2. Socialnämnden överlämnar föreliggande rapport till kommunstyrelsen.

Ärendet

Socialtjänstinspektörerna har under 2012 granskat enheter för ekonomiskt bistånd vid stadsdelsförvaltningarna Enskede-Årsta-Vantör, Skarpnäck, Hägersten-Liljeholmen och Älvsjö samt vid socialförvaltningens enhet för hemlösa. I rapporten redovisas en sammanfattning av genomförda granskningar. Resultatet visar på olika utvecklingsbehov. Samtidigt har ett stadsövergripande utvecklingsarbete påbörjats inom en rad områden.

En granskning av den sociala barn- och ungdomsvården har under hösten 2012 genomförts i Enskede-Årsta-Vantör och Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltningar. Granskningsarbetet har omfattat myndighetsutövning, från det att en ansökan/anmälan om ett barns behov av stöd eller skydd inkommit till nämnden, till att en utredning färdigställts. Granskningen av den sociala barn- och ungdomsvården kommer att fortsätta under 2013.

Granskningen visar att Enskede-Årsta-Vantör har utvecklingsbehov vad gäller kvalitetsarbetet. Även i Rinkeby-Kista finns utvecklingsbehov, men verksamheten är på god väg mot målet god kvalitet i omsorgen.

Förvaltningen hade redovisat ärendet i ett tjänsteutlåtande daterat 16 januari 2013.

Beslutsgång

Ordföranden Marie Ljungberg Schött (M) föreslog, med instämmande från samtliga ledamöter, att nämnden skulle besluta enligt förvaltningens förslag till beslut.

Särskilt uttalande

Vice ordföranden Roger Mogert m.fl. (S), ledamoten Stefan Nilsson m.fl. (MP) och tjänstgörande ersättaren Jackie Nylander (V) lämnade följande särskilda uttalande.



Socialtjänstinspektörernas årsrapport ger en bild av en socialtjänst som inte fullt ut uppfyller socialtjänstlagens krav, trots välutbildad, engagerad och ofta erfaren personal.

Vi ser särskilt allvarligt på att många anmälningar om att barn far illa avskrivs på grund av resursbrist, trots att utredning borde ha inletts. Det är oacceptabelt.

När det gäller ekonomiskt bistånd visar granskningarna att det är svårt att rekrytera erfaren personal. Det konstruktiva sociala arbetet, som syftar till att frigöra och utveckla människors egna resurser, har trängts undan av administration och kontroll.

Under den nuvarande majoriteten har socialtjänsten i Stockholm fått kraftigt minskade reala budgetanslag. Rapporter som denna visar att det är en oansvarig politik. Stockholms socialtjänst behöver mer resurser för att klara sitt viktiga uppdrag.

Vid protokollet

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Lisbeth Westerlund'.

Lisbeth Westerlund
sekreterare



SOCIALFÖRVALTNINGEN
AVDELNINGEN FÖR STADSÖVERGRIPANDE SOCIALA FRÅGOR

Bilaga 7 13.

TJÄNSTEUTLÅTANDE
DNR 3.1-27/2013
SID 1 (4)
2013-01-16

Handläggare:
Christina Höglom
Telefon 08- 508 25 606
Eva Tornberg
Telefon: 08-508 25 418

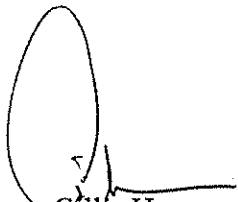
Till socialnämnden

Socialtjänstinspektörernas årsrapport 2012

(1 bilaga)

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialnämnden godkänner socialtjänstinspektörernas rapport
2. Socialnämnden föreslår att kommunstyrelsen antar föreliggande rapport


Gillis Hammar
Förvaltningschef


Fredrik Jurdell
Avdelningschef

Sammanfattning

Socialtjänstinspektörerna har under 2012 granskat enheter för ekonomiskt bistånd vid stadsdelsförvaltningarna Enskede-Årsta-Vantör, Skarpnäck, Hägersten-liljeholmen och Älvsjö samt vid socialförvaltningens enhet för hemlösa. I rapporten redovisas en sammanfattning av genomförda granskningar. Resultatet visar på olika utvecklingsbehov. Samtidigt har ett stadsövergripande utvecklingsarbete påbörjats inom en rad områden.



En granskning av den sociala barn- och ungdomsvården har under hösten 2012 genomförts i Enskede-Årsta-Vantör och Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltningar. Granskningsarbetet har omfattat myndighetsutövning, från det att en ansökan/anmälan om ett barns behov av stöd eller skydd inkommit till nämnden, till att en utredning färdigställts. Granskningen av den sociala barn- och ungdomsvården kommer att fortsätta under 2013.

Granskningen visar att Enskede- Årsta- Vantör har utvecklingsbehov vad gäller kvalitetsarbetet. Även i Rinkeby- Kista finns utvecklingsbehov, men verksamheten är på god väg mot målet god kvalitet i omsorgen.

Ärendets beredning

Ärendet har utarbetats inom avdelningen för stadsövergripande frågor.

Bakgrund

Socialtjänstinspektörernas uppgift är att granska individ- och familjeomsorgens verksamheter ur bl.a. ett brukarperspektiv med avseende på kvalitet och rättsäkerhet för den enskilde. Socialtjänstinspektörerna ska vara ett komplement till annan kvalitetsuppföljning för att säkerställa en god och likvärdig kvalitet i verksamheterna.

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”. Lagstiftning, kommunfullmäktiges mål, specifika nämndmål, stadens riktlinjer och stadens Vision 2030 ska vara styrande för inspektörernas arbete.

I socialtjänstinspektörernas arbete ingår det att årligen avlämna en rapport över årets verksamhet.

Årsrapport 2012

Ekonomiskt bistånd

Socialtjänstinspektörerna har fortsatt granskningen av enheter för ekonomiskt bistånd. Under våren 2012 granskades verksamheter vid Enskede-Årsta-Vantörs, Skarpnåcks, Hägersten-Liljeholmens och Älvsjö stadsdelsförvaltningar samt vid Enheten för hemlösa vid socialförvaltningen.



Granskningen visade att det finns olika utvecklingsbehov, men att det också pågår en utveckling av kvalitetsarbetet.

I socialtjänstinspektörernas årsrapport 2011 sammanfattades några viktiga förutsättningar och utgångspunkter för socialt arbete inom ekonomiskt bistånd i sex mer övergripande utvecklingsområden som tydliggjorts under granskningen. I flera av dessa områden pågår nu ett stadsgemensamt utvecklingsarbete.

Det sociala arbetet inom ekonomiskt bistånd

Stadsdelsnämndernas arbetsmarknadsinsatser har under 2012 setts över. En första kartläggning av målgrupper, befintliga insatser och uppföljning av dessa, samt en genomgång av processen och olika förbättringsområden, har genomförts. Uppdragen har samordnats med stadsledningskontorets uppdrag "En väg in".

Det sociala utredningsarbetet

Gemensamma kartläggningsmetoder för både initial och fördjupad bedömning har tagits fram och testats. Implementeringen av dessa metoder kommer att påbörjas under 2013.

Riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd

Arbetet med en revidering av stadens riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd pågår. En remissomgång med framtaget förslag inleds under andra veckan i januari 2013.

Samverkan

Utvecklingsarbetet rörande samverkan mellan Jobbtorg och enheterna för ekonomiskt bistånd på stadsdelsförvaltningarna har pågått under hela 2012.

Social barn- och ungdomsvård

En granskning av den sociala barn- och ungdomsvården har under hösten 2012 genomförts i Enskede-Årsta-Vantör och Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltningar. Granskningen har omfattat myndighetsutövning, från det att en ansökan/anmälan om ett barns behov av stöd eller skydd inkommit till nämnden till att en utredning färdigställts.

Granskningen visar att Enskede- Årsta- Vantör har utvecklingsbehov vad gäller kvalitetsarbetet. Även i Rinkeby- Kista finns utvecklingsbehov, men verksamheten är på god väg mot målet god kvalitet i omsorgen.

Granskningen av den sociala barn- och ungdomsvården kommer att fortsätta under 2013. Resultatet från höstens granskning visar på några områden som är särskilt viktiga att följa i det fortsatta granskningsarbetet.



Förhandsbedömningar

Utvecklingsbehov framkommer när det gäller förhandsbedömningar av anmälningar som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa. Stadsgemensamma utbildningsinsatser skulle kunna uppmärksamma hur staden ska arbeta med mottagandet av anmälningar med hänsyn till rättsäkerhet och likställighet.

Utredningstid

Båda stadsdelsförvaltningarna har svårt att klara den lagstadgade utredningstiden om fyra månader och förlängningsbeslut saknas i stor omfattning. De skriftliga utredningarna tenderar också att bli mycket omfattande och ibland skulle en begränsad utredning vara tillräcklig som beslutsunderlag. Vid Socialstyrelsen pågår ett utvecklingsarbete kring detta, vilket är angeläget att följa.

Samverkan

Samverkan inom och mellan förvaltningarnas olika verksamhetsgrenar behöver ständigt följas upp och utvecklas. Detsamma gäller samverkan med externa samarbetspartners. I den fortsatta kvalitetsgranskningen av intern samverkan kommer särskilt samverkan med enheterna för omsorgen om funktionsnedsatta att beaktas.

Personal

Personalomsättningen har varit hög vid de granskade verksamheterna. Personalsituationen är viktig att uppmärksamma även i det fortsatta granskningsarbetet utifrån kvalitetsbegreppen kompetens, kontinuitet och effektivitet.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner socialtjänstinspektörernas årsrapport för 2012.

Bilaga: Socialtjänstinspektörernas årsrapport 2012

Årsrapport

Socialtjänstinspektörer
År 2012

Innehåll

SAMMANFATTNING	4
EKONOMISKT BISTÅND	4
SOCIAL BARN- OCH UNGDOMSVÅRD	4
INLEDNING	6
VILKA SKA GRANSKAS?	6
VAD SKA GRANSKAS?	6
KVALITETSPARAGRAFEN I SOCIALTJÄNSTLAGEN	6
GENERELL GRANSKNINGSMODELL	7
RAPPORTER.....	7
ÅRSRAPPORT 2012	7
GENOMFÖRANDE	7
ÖVERGRIPANDE INFORMATION OM GRANSKADE STADSDELAR	8
I. GRANSKNING AV EKONOMISKT BISTÅND	9
INLEDNING.....	9
GRANSKADE ENHETER FÖR EKONOMISKT BISTÅND	10
<i>Försörjningshinder</i>	10
<i>Enskede-Årsta-Vantör (E-Å-V)</i>	10
<i>Hägersten-Liljeholmen (H-L)</i>	10
<i>Skarpnäck</i>	11
<i>Älvsjö</i>	11
<i>Enheten för hemlösa (EFH)</i>	11
SAMMANFATTNING AV GENOMFÖRD GRANSKNING AV EKONOMISKT BISTÅND ÅR 2012	11
KVALITETSOMRÅDE: SJÄLVBESTÄMMANDE OCH INTEGRITET	12
KVALITETSOMRÅDE: HELHETSSYN OCH SAMORDNING	12
KVALITETSOMRÅDE: TRYGGHET OCH SÄKERHET	12
KVALITETSOMRÅDE: KUNSKAPSBASERAD VERKSAMHET	13
KVALITETSOMRÅDE: EFFEKTIVITET	13
ÖVRIGT	14
BARNPERSPEKTIV	14
SYSTEMATISKT KVALITETSARBETE	15
<i>Ledningssystem</i>	16
<i>Internkontroll</i>	16
<i>Brukarmedverkan</i>	16
<i>Personalomsättning</i>	16
<i>Verksamhetsplanering</i>	16
SOCIALTJÄNSTINSPEKTÖRERNAS ÖVERGRIPANDE SYNPUNKTER	17
<i>Det sociala arbetet inom ekonomiskt bistånd</i>	17
<i>Det sociala utredningsarbetet</i>	17
<i>Riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd</i>	17
<i>Samverkan</i>	17
<i>Brukarmedverkan</i>	17
<i>Ledningssystem och lex Sarah</i>	18
II. GRANSKNING AV SOCIAL BARN- OCH UNGDOMSVÅRD	18
INLEDNING.....	18
<i>Antal inkomna anmälningar</i>	18
GRANSKADE ENHETER INOM SOCIAL BARNVÅRD	19

<i>Enskede-Årsta-Vantör</i>	19
<i>Rinkeby-Kista</i>	19
SAMMANFATTNING AV GENOMFÖRD GRANSKNING AV SOCIAL BARN- OCH UNGDOMSVÅRD 2012	20
KVALITETSOMRÅDE: SJÄLBESTÄMMANDE OCH INTEGRITET	20
KVALITETSOMRÅDE: HELHETSSYN OCH SAMORDNING	21
KVALITETSOMRÅDE: TRYGGHET OCH SÄKERHET	21
KVALITETSOMRÅDE: KUNSKAPSBASERAD VERKSAMHET	21
KVALITETSOMRÅDE: TILLGÄNGLIGHET	22
KVALITETSOMRÅDE: EFFEKTIVITET	22
ÖVRIGT	23
FOKUSGRUPP	23
SYSTEMATISKT KVALITETSARBETE	23
SOCIALTJÄNSTINSPEKTÖRERNAS ÖVERGRIPANDE SYNPUNKTER	23
BILAGA: ALLA VUXNA PERSONER MED EKONOMISKT BISTÅND EFTER VANLIGASTE FÖRSÖRJNINGSHINDER OCH STADSDELSFÖRVALTNING ÅR 2011	25

Sammanfattning

Ekonomiskt bistånd

Socialtjänstinspektörerna har under våren 2012 fortsatt att granska enheter för ekonomiskt bistånd. Under våren granskades verksamheter vid Enskede-Årsta-Vantörs, Skarpnäcks, Hägersten-Liljeholmens och Älvsjö stadsdelsförvaltningar samt Enheten för hemlösa vid socialförvaltningen.

Granskningen visade på att det finns olika utvecklingsbehov, men att det också pågår en utveckling av kvalitetsarbetet.

I socialtjänstinspektörernas årsrapport 2011 sammanfattades några viktiga förutsättningar och utgångspunkter för socialt arbete inom ekonomiskt bistånd i sex mer övergripande utvecklingsområden som tydliggjorts under granskningen. I flera av dessa områden pågår nu ett stadsgemensamt utvecklingsarbete

Det sociala arbetet inom ekonomiskt bistånd

Stadsdelsnämndernas arbetsmarknadsinsatser har under 2012 setts över. En första kartläggning av målgrupper, befintliga insatser och uppföljning av dessa, samt en genomgång av processen och olika förbättringsområden, har genomförts. Uppdragen har samordnats med stadsledningskontorets uppdrag "En väg in".

Det sociala utredningsarbetet

Gemensamma kartläggningsmetoder för både initial och fördjupad bedömning har tagits fram och testats. Implementeringen av dessa metoder kommer att påbörjas under 2013.

Riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd

Arbetet med en revidering av stadens riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd pågår. En remissomgång med framtaget förslag inleds under andra veckan i januari 2013.

Samverkan

Utvecklingsarbetet rörande samverkan mellan Jobbtorg och enheterna för ekonomiskt bistånd på stadsdelsförvaltningarna har pågått under hela 2012.

Social barn- och ungdomsvård

En granskning av den sociala barn- och ungdomsvården har genomförts under hösten 2012 i Enskede-Årsta-Vantör och Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltningar. Granskningsarbetet har omfattat myndighetsutövning, från det att en ansökan/anmälan om ett barns behov av stöd eller skydd inkommit till det att en utredning färdigställts. Granskningen av den sociala barn- och ungdomsvården kommer att fortsätta under 2013.

Granskningen visade att Enskede- Årsta- Vantör har utvecklingsbehov vad gäller kvalitetsarbetet. Även i Rinkeby- Kista finns utvecklingsbehov, men verksamheten är på god väg mot målet god kvalitet i omsorgen. Utifrån den genomförda granskningen har det framkommit några områden som är särskilt viktiga att följa i det fortsatta granskningsarbetet.

Förhandsbedömningar

Utvecklingsbehov framkommer när det gäller förhandsbedömningar av anmälningar som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa. Stadsgemensamma utbildningsinsatser skulle kunna uppmärksamma hur staden ska arbeta med mottagandet av anmälningar med hänsyn till rättsäkerhet och likställighet.

Utredningstid

Båda stadsdelsförvaltningarna har svårt att klara den lagstadgade utredningstiden om fyra månader och förlängningsbeslut saknas i stor omfattning. De skriftliga utredningarna tenderar också att bli mycket omfattande och ibland skulle en begränsad utredning vara tillräcklig som beslutsunderlag. Vid Socialstyrelsen pågår ett utvecklingsarbete kring detta, vilket är angeläget att följa.

Samverkan

Samverkan inom och mellan förvaltningarnas olika verksamhetsgrenar behöver ständigt följas upp och utvecklas. Detsamma gäller samverkan med externa samarbetspartners. I den fortsatta kvalitetsgranskningen av intern samverkan kommer särskilt samverkan med enheterna för omsorgen om funktionsnedsatta att beaktas.

Personal

Personalomsättningen har varit hög vid de granskade verksamheterna. Personalsituationen är viktig att uppmärksamma även i det fortsatta granskningsarbetet utifrån kvalitetsbegreppen kompetens, kontinuitet och effektivitet.

Inledning

Socialtjänstinspektörernas uppdrag är att granska individ- och familjeomsorgens verksamheter ur ett brukarperspektiv med avseende på kvalitet och rättsäkerhet för den enskilde. Funktionen infördes i Stockholms stad under år 2010. Socialtjänstinspektörerna ska också vara ett komplement till annan kvalitetsuppföljning för att säkerställa en god och likvärdig kvalitet i verksamheten.

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”. Lagstiftning, kommunfullmäktiges mål, specifika nämndmål, stadens riktlinjer och Vision 2030 ska vara styrande för inspektörernas arbete.

Vilka ska granskas?

Socialtjänstinspektörerna ska granska:

- Stadens egna individ- och familjeomsorgsverksamheter; barn/unga, vuxna, ekonomiskt bistånd
- Myndighetsutövning och insatser
- Beställare och utförare. Även privata utförare som staden har avtal med.

Vad ska granskas?

Socialtjänstinspektörerna ska granska:

- Myndighetsutövning, förekomst av plan för den enskilde
- Kvalitet i erbjudna insatser
- Tillämpning av riktlinjer och andra styrdokument
- Beaktande av helhetsperspektiv, barnperspektiv och genusperspektiv
- Samordning mellan enheter
- Tillgång till fortbildning och kompetensutveckling
- Den enskildes kännedom om sina rättigheter och inflytande
- Verksamhetens förmåga att själv utvärdera sin kvalitet och sina resultat
- Bemötande, lyhördhet, integritet och respekt för den enskilde.

Kvalitetsparagrafen i socialtjänstlagen

Kvalitetsgranskningarna utgår från socialtjänstlagens bestämmelser om god kvalitet.

”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”. (3 kap. 3 § SoL)

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

- bygger på respekt för människors självbestämmande och integritet (1 kap 1 § SoL)
- utgår från en helhetssyn, är samordnande och präglas av kontinuitet (3 kap. 1 §, 3 kap 5 § SoL)
- är kunskapsbaserade och effektivt utförda (3 kap 3 § SoL)
- är tillgängliga (3 kap 1 §, 3 kap 4 § SoL)

- samt är trygga och säkra och präglas av rättsäkerhet i myndighetsutövningen (11 kap 1 §, 11 kap 5 §, 11 kap 7 § SoL).

Generell granskningsmodell¹

För att granskningsarbetet ska ges en struktur, vara transparent och tydligt samt kunna förklaras och stämmas av har socialtjänstinspektörerna utarbetat en granskningsmodell. Modellen bygger på lagstiftningens bestämmelser om god kvalitet.

Modellen omfattar sju områden; Utgångspunkter; Avgränsning; Faser i granskningsarbetet; Frågeställningar/frågor; Genomförande, Analys samt Uppföljning.

Rapporter

Socialtjänstinspektörerna ska efter varje genomförd granskning och återkoppling till verksamheten lämna en rapport till socialnämnden. I arbetet ingår det också att årligen avlämna en rapport över det gångna årets verksamhet. Socialtjänstinspektörerna har under år 2012 förelagt socialnämnden fyra granskningsrapporter och en årsrapport för år 2011.

I februari år 2013 föreläggs socialnämnden två delrapporter avseende granskning av social barn- och ungdomsvård vid stadsdelsförvaltningarna Enskede-Årsta-Vantör respektive Rinkeby-Kista samt årsrapporten för 2012.

Årsrapport 2012

I årsrapporten redovisar inspektörerna arbetet med den fortsatta granskningen under våren 2012 av *ekonomiskt bistånd* vid stadsdelsförvaltningarna Enskede-Årsta-Vantör, Skarpnäck, Älvsjö och Hägersten-Liljeholmen samt Enheten för hemlösa vid socialförvaltningen.

Planen för hösten 2012 var att granska missbrukarvården. Denna planering kom att ändras i samband med tertialrapport 2 för år 2012. I september inleddes i stället granskning av den *sociala barn- och ungdomsvården* vid stadsdelsförvaltningarna Enskede-Årsta-Vantör och Rinkeby-Kista. Denna granskning omfattade myndighetsutövningen från det att en ansökan/anmälan om ett barns behov av stöd eller skydd inkommit till det att en utredning färdigställts.

Nedan följer en beskrivning av genomförandeplaner, översiktlig information om stadsdelsområdena, förvaltningarnas organisation samt en sammanfattning av granskningsresultat. Resultaten från de två verksamhetsområdena, *ekonomiskt bistånd* och *social barn- och ungdomsvård*, redovisas var för sig. Rapporten avslutas med några sammanfattande synpunkter.

Genomförande

Det konkreta genomförandet detaljplaneras utifrån val av granskningsområde. Genomförandeplanen för 2012 års granskningar av *ekonomiskt bistånd* och av *social barn- och ungdomsvård*² har gjorts med utgångspunkt från den tidigare beskrivna granskningsmodellen. Den fortsatta granskningen av *ekonomiskt bistånd* under våren 2012 utfördes utifrån en *avgränsad* plan i jämförelse med året innan.

¹ Socialtjänstinspektörernas årsrapport 2010

² För att inte tynga texten används fortsättningsvis benämningen social barnavård

I. Genomförande - ekonomiskt bistånd

- Inledande möte med avdelningschefer, enhetschefer och bitr. enhetschefer
- Information till berörd personal
- Granskning av dokument och dokumentation i enskilda ärenden
- Enkäter till socialsekreterare med frågor om kompetens, erfarenhet och kvalitet
- Samtal/intervju med ledningen om systematiskt kvalitetsarbete

II. Genomförande - social barn- och ungdomsvård

- Inledande möten med stadsdelsdirektörer, avdelningschefer, enhetschefer, bitr. enhetschefer/sektionschefer
- Informationsmöte med berörd personal
- Informationsinsamling, inklusive styrdokument
- Granskning av förhandsbedömningar och personakter
- Deltagande i ärendediskussioner och andra tjänstemannamöten
- Enkäter till socialsekreterare om kompetens, erfarenhet och kvalitet
- Fokusgrupp med socialsekreterare
- Samtal/intervju med ledningen om systematiskt kvalitetsarbete

III. Utvärdering – ekonomiskt bistånd och social barn- och ungdomsvård

- Analys och återkoppling till ledning och personal
- Sammanställning av granskningsrapport för avlämning till nämnd.

Övergripande information om granskade stadsdelar

Områdesfakta ³	Enskede-Årsta-Vantör (E-Å-V)	Hägersten-Liljeholmen (H-L)	Rinkeby-Kista
Folkmängd	92 071	76 710	46 792
Medelinkomst kr/år	261 900	287 600	202 500
Antal ohälsodagar	19,2	17,7	32,6
Utländsk bakgrund i %	35,3	23,8	79,4
Förvärvsarbetande 20-64 år	76,4	81,0	55,4
Arbetslösa i %	3,9	2,7	7,4
Saknar slutbetyg i svenska i år 9 i %	7,5	2,9	12,0
Personer med ekonomiskt bistånd i %	4,9	1,9	11,1

³ Områdesfakta och Statistik om Stockholm, SWECO år 2011 och 2010

Områdesfakta ⁴	Skarpnäck	Älvsjö	Hela staden
Folkmängd	43 961	25 660	864 324
Medelinkomst kr/år	261 000	321 800	303 900
Antal ohälsodagar	21,5	18,4	19,2
Utländsk bakgrund i %	28,7	24,3	32,8
Förvärvsarbetande 20-64 år	77,5	81,4	76,4
Arbetslösa i %	3,5	2,4	3,3
Saknar slutbetyg i svenska i år 9 i %	7,0	Uppgift saknas	Uppgift saknas
Personer med ekonomiskt bistånd i %	3,9	2,2	3,6

I. Granskning av ekonomiskt bistånd

Inledning

Ekonomiskt bistånd utgör samhällets yttersta skyddsnät och kan beviljas om behovet inte kan tillgodoses på något annat sätt. Av *Rapport 2011, Beskrivning av socialtjänsten i Stockholms stad*⁵ framgår sammanfattningsvis att:

”Antalet biståndsmottagare i staden har, sett över tid, minskat till en historiskt låg nivå. 2011 fick totalt 31 411 personer, vuxna och barn, någon gång ekonomiskt bistånd, vilket utgör 3,7 procent av befolkningen. Befolkningens behov av ekonomiskt bistånd fördelar sig olika över staden beroende på befolkningsammansättningen. Särskilt markant är skillnaden mellan innerstaden och de ytterstadsområden där en stor andel av befolkningen har utländsk bakgrund, det vill säga är utländska medborgare eller svenska medborgare födda utrikes, och är relativt nyanlända i landet. Kostnaderna för ekonomiskt bistånd var 985 mnkr i staden 2011. Det var en kostnadsökning med 18 mnkr eller 1,9 procent jämfört med föregående år. I de flesta stadsdelsförvaltningar minskade antalet bidragshushåll något.

Hushåll med långa bidragstider har dominerat sedan 1997. Tidigare var förhållandet det omvända. 2011 fick 40 procent bistånd i 10-12 månader medan endast 24 procent fick bistånd i 1-2 månader. Långa biståndstider ger höga årskostnader. År 2011 gick 71 procent av kostnaden för ekonomiskt bistånd till de 40 procent av hushållen som hade långa biståndstider. Ungefär fyra procent av kostnaden 2011 gick till de 24 procent av hushållen som hade kort biståndstid. Det är ett förhållande som varit relativt oförändrat sedan 1997.

⁴ ibid

⁵ Beskrivning av socialtjänsten i Stockholms stad, Rapport 2011

Hushåll utan barn utgör drygt 2/3 av biståndshushållen. Ensamstående män i arbetsför ålder är den enskilt största gruppen som har behov av bistånd. Bland hushållen med barn är ensamma kvinnor med barn den största gruppen. I förhållande till sin andel av befolkningen är ensamstående kvinnor med barn den procentuellt största gruppen med behov av bistånd.”

Granskade enheter för ekonomiskt bistånd

Sammanlagt antal hushåll med ekonomiskt bistånd under år 2011⁶ och aktuella ärenden vid granskningstillfället under år 2012⁷

	E-Å-V	H-L	Skarpnäck	Älvsjö	EFH⁸
År 2011	2 442	1 002	1 029	334	602
Vid granskningen⁹	1 339	516	594	181	345

Försörjningshinder

De tre vanligast försörjningshindren i de granskade stadsdelarna och vid Enheten för hemlösa är: arbetslös, arbetshinder av sociala/medicinska skäl samt sjukskriven med läkarintyg (se bilaga 1).

Enskede-Årsta-Vantör (E-Å-V)

Enheten för Arbete och försörjning infördes i juni 2010. Tidigare fanns två enheter, Mottagningsenheten och Försörjningsstödsenheten. Enheten består nu av en mottagningssektion, två utredningssektioner och en resurssektion, under ledning av var sin sektionschef. En enhetschef har det övergripande ansvaret. I samband med omorganisationen omvandlades tio bidragshandläggartjänster till socialsekreterartjänster. Fem tjänster som bidragshandläggare behölls. Vid de utredande sektionerna arbetade vid granskningstillfället 35 socialsekreterare som till 60 procent var nyrekryterade. Syftet med omorganisationen var att verksamheten bättre skulle svara mot uppsatta mål och behov. Ledningen räknade med att antalet ärenden per handläggande socialsekreterare skulle komma att ligga runt 45 stycken.

Hägersten-Liljeholmen (H-L)

I samband med verksamhetsplanen för år 2012 genomfördes en omorganisation av Enheten för ekonomiskt bistånd. Detta som en följd av resultatet från brukarundersökningar samt från uppmärksammade ändrade behov hos de sökande. I den nya organisationen ingick inte längre bidragshandläggare som yrkesgrupp. Den nya organisationen syftade till en större tydlighet för den enskilde samt möjlighet till utökade kontakt med socialsekreteraren. Antalet socialsekreterare hade utökats, vilket gjorde att antalet ärenden minskat till ca 40 ärenden per handläggare. En viss nyrekrytering av socialsekreterare hade skett i samband med omorganisationen, annars skedde personalomsättning vanligtvis i samband med föräldraledighet.

⁶ Statistik om Stockholm 2012, SWECO

⁷ Statistik om Stockholm, Ekonomiskt bistånd oktober 2012, SWECO

⁸ Enheten för hemlösa vid socialförvaltningen

⁹ Uppgifterna avser för EÅV och Skarpnäck april månad och för Hägersten-Liljeholmen, Älvsjö och Enheten för hemlösa maj månad 2012

Enheten för ekonomiskt bistånd består av två delenheter, Försörjningsstöd och Arbetsmarknadsåtgärder, med två enhetschefer. En biträdande enhetschef finns knuten till Försörjningsstöd och där arbetade 13 socialsekreterare vid tiden för granskningen.

Skarpnäck

Ledningen för Enheten för ekonomiskt bistånd består av en enhetschef och en biträdande enhetschef. Tolv socialsekreterare arbetade vid granskningstillfället med att utreda och bedöma behov av försörjningsstöd och de var indelade i tre olika team. Antalet ärenden per handläggare var cirka 65 stycken. I varje team fanns två bidragshandläggare. Arbetet delades mellan socialsekreterare och bidragshandläggare i nära samarbete. Socialsekreteraren fokuserade på det sociala arbetet och bidragshandläggaren utförde kontroller. Personalomsättningen var hög, sedan hösten 2011 hade 10 av 12 socialsekreterare slutat. Försörjningsstödet och Vuxenenheten hade en gemensam mottagningsgrupp.

Älvsjö

Ekonomiskt bistånd utgör ingen egen enhet utan ingår i Enheten för vuxna som också omfattar verksamheterna socialpsykiatri och vuxna med missbruks- och beroendeproblematik. Ledningen består av en enhetschef och en samordnare för ekonomiskt bistånd. Fyra socialsekreterartjänster fanns avdelade för arbetet med ekonomiskt bistånd. Personalomsättningen hade under en längre tid varit mycket hög. En bidragshandläggare tillsattes år 2011 för att avlasta socialsekreterarna i det administrativa arbetet. Varje socialsekreterare handlade cirka 55 ärenden och bidragshandläggaren gav administrativ avlastning i cirka 35 av dessa ärenden.

Enheten för hemlösa (EFH)

Enheten vänder sig till hemlösa, utan hemmavarande barn, i Stockholms stad som inte haft kontakt med socialtjänsten i någon av stadsdelsförvaltningarna under de senaste två åren. En organisationsförändring gjordes i samband med verksamhetsplaneringen för år 2012. Enheten är nu organiserad i fem sektioner, förutom administration och ledningsfunktion. Syftet med omorganisationen var att "öka tydligheten i samarbetet mellan sektionerna, öka rättsäkerheten för klienterna och en strävan mot en alltmer kunskapsbaserad socialtjänst".¹⁰

Försörjningsstödssektionen leds av en sektionschef och en gruppledare. Vid full bemanning tjänstgjorde nio socialsekreterare, som handlade cirka 45 ärenden var. De ansvarade för ytterligare 10 ärenden var, där bidragshandläggaren skötte huvuddelen av det administrativa arbetet. Personalgruppen var relativt stabil.

Sammanfattning av genomförd granskning av ekonomiskt bistånd år 2012

Sammanfattningen av granskningen redovisas utifrån fem av granskningsmodellens analysdelar, som utgår från Socialstyrelsen och Sveriges kommuner och Landstings definition av vad som är god vård och omsorg inom socialtjänsten¹¹. Kvalitetsområdet *Tillgänglighet* var inte relevant vid denna redovisning.

¹⁰ Verksamhetsplan år 2012, Enheten för hemlösa, Socialförvaltningen, Stockholms stad

¹¹ www.socialstyrelsen.se. Definitionen publicerad 2011-01-21

Kvalitetsområde: Självbestämmande och integritet

Självbestämmande och integritet innebär att den enskilde är delaktig, har inflytande och ges möjlighet till egna val.

Den enskildes självbestämmande och delaktighet behöver bli mer framträdande i dokumentationen inom enheterna för ekonomiskt bistånd i såväl Enskede-Årsta-Vantör, som i Hägersten-Liljeholmen och Älvsjö. Vid Enheten för hemlösa var den enskildes åsikter väl dokumenterade i nära två tredjedelar av de granskade akterna och i Skarpnäck fanns den enskildes åsikter med i ett flertal utredningar.

Kvalitetsområde: Helhetssyn och samordning

En helhetssyn utgår från den enskildes samlade livssituation. Då den enskilde har behov av tjänster som bedrivs inom olika verksamheter eller av olika utförare och professioner är dessa samordnade. Det finns en tydlig ansvarsfördelning. Tjänsterna ska präglas av en kontinuitet.

Att utveckla en helhetssyn i dokumentationen är nödvändigt vid flera av de granskade enheterna. I Skarpnäck och vid Enheten för hemlösa framgick dock helhetsperspektivet tydligt i mer än hälften av de granskade utredningarna. Journalanteckningarna som fördes i Skarpnäck kompletterade bilden väl. I både Hägersten-Liljeholmen och i Älvsjö fanns välfungerande samverkansforum för den interna samverkan inom stadsdelsförvaltningen. Hägersten-Liljeholmen hade också en väl utvecklad samverkan med vårdcentraler och arbetsförmedling. I Skarpnäck fanns interna samverkansavtal och där fanns även ett utvecklat samarbete med berörda delar av landstinget. Enheten för hemlösa hade regelbunden samverkan främst med verksamheterna inom Pelarbacken¹². Den interna samverkan stod där i fokus för ett utvecklingsarbete.

Kvalitetsområde: Trygghet och säkerhet

Trygg och säker innebär att tjänsterna utförs enligt gällande regelverk. Tjänsterna är transparenta vilket innebär förutsägbarhet och möjlighet till insyn. Risk för kränkning, försummelse, fysisk eller psykisk skada förhindras genom förebyggande arbete.

Sammanlagt granskades 153 slumpvis valda akter. Grundutredning saknades i 36 av dessa. Se tabell nedan.

Dokumentationen i personakterna visade på utvecklingsbehov. Behoven såg lite olika ut i de fem enheterna. I Enskede-Årsta-Vantör och i Älvsjö saknades utredning i cirka en tredjedel av de granskade akterna. I Älvsjö var arbetet delvis eftersatt på grund av en komplicerad personalomsättning, vilket blev särskilt tydligt i dokumentationen. Analys och bedömning saknades helt i alla utredningar i Hägersten-Liljeholmen, Skarpnäck och i Älvsjö. Även i Enskede-Årsta-Vantör saknades vanligtvis analys och bedömning. Däremot fanns bedömningar med i flertalet av utredningarna från Enheten för hemlösa. Majoriteten av utredningar på Enheten för hemlösa utgjorde också ett mycket bra underlag för den individuella planeringen, men flera av dessa var mer att betrakta som ”missbruksutredningar”. Utredningsmallen för ekonomiskt bistånd som finns tillgänglig i paraplysystemet bör användas.

¹² Enheten för hemlösa, Medborgarkontoret och Erstas sjukvårdsmottagning

Granskning av dokumentation/grundutredningar

	E-Å-V	H-L	Skarpnäck	Älvsjö	EFH	Totalt
Antal akter	40	30	29	24	30	153
Grundutredning:	27	26	23	16	25	117
Helhetsbild	10	8	14	3	18	53
Analys och bedömning	0	0	0	0	15	15
Individuella mål	10	11	16	3	14	54

Kvalitetsområde: Kunskapsbaserad verksamhet

Kunskapsbaserad innebär att tjänsterna utförs i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet. Den enskildes erfarenheter tas till vara.

En stor personalomsättning riskerar att påverka kvaliteten när det gäller kompetens, kontinuitet och effektivitet. I Enskede-Årsta-Vantör och i Hägersten-Liljeholmen hade drygt hälften av socialsekreterarna, som besvarade enkäten om erfarenhet och kompetens, arbetat i högst två år med ekonomiskt bistånd. I Älvsjö var vid granskningstillfället två socialsekreterare i tjänst. De var nyanställda men hade båda lång erfarenhet av arbetsområdet. Vid Enheten för hemlösa var personalen mer erfaren och nästan 70 procent hade arbetat i mer än fyra år med ekonomiskt bistånd. Majoriteten av socialsekreterarna var kvinnor med socionomexamen. Svarsfrekvensen på enkäterna från Skarpnäck var låg, varför inga kommentarer ges om denna enhet.

Kvalitetsområde: Effektivitet

Effektivitet innebär att resurserna utnyttjas på bästa sätt för att uppnå uppsatta mål för verksamheten.

Arbetsplaner saknades i olika stor utsträckning i personakterna vid de granskade enheterna. Ett utvecklingsarbete behövde även ske vad gäller individualiseringen av målet/målen för det sociala arbetet samt av uppföljning och utvärdering av insatserna.

I Enskede-Årsta-Vantör fanns en individuell planering, vanligtvis utifrån ett kravställande på den enskilde. Mål fanns angivna i alla arbetsplaner, de flesta generellt formulerade. I 33 planer fanns datum för uppföljning/utvärdering. Dokumentation av uppföljningen återfanns i två av dessa planer och i journalanteckningarna i fem ärenden. Nio planer var ännu inte aktuella för uppföljning.

Arbetsplaner fanns i 17 akter i Hägersten-Liljeholmen och i 15 av dessa planer fanns en individuell planering. Kravställandet på den enskilde var tydligt i alla planerna. Mål fanns angivna, i stort sett alla var generellt formulerade. 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.

I Skarpnäck fanns arbetsplaner i 12 akter, två av dessa hade individuella mål, men innehöll för övrigt en individuell planering. Datum för uppföljning/utvärdering fanns, men dokumentation av uppföljningen saknades i planen. I fyra av de granskade akterna fanns utvärderingar dokumenterade i journalanteckningarna.

I Älvsjö fanns arbetsplaner i fyra akter. I två av dessa var innehållet individualiserat. Mål fanns i tre av planerna, två mer generellt formulerade och ett mål var individuellt. Datum för uppföljning/utvärdering fanns i två av planerna, men dokumentation saknades. I två av akterna fanns en uppföljning dokumenterad i journalanteckningarna.

Hos Enheten för hemlösa fanns det arbetsplaner i 27 av akterna. I 26 av dessa fanns en individuell planering utifrån konkretiserade rubriker, vilket underlättade förståelsen av det pågående sociala arbetet. Mål fanns angivna i 24 av planerna och 14 av dessa var individuellt utformade. I 21 planer fanns datum för uppföljning/utvärdering. I sex planer fanns uppföljning dokumenterad. Tio planer var ännu inte aktuella för uppföljning.

Granskning av dokumentation/arbetsplaner

	E-Å-V	H-L	Skarpnäck	Älvsjö	EFH	Totalt
Antal akter	40	30	29	24	30	153
Arbetsplaner:	36	17	12	4	27	96
Individualiserat mål	10	0	2	1	14	27
Uppföljning	7	3	4	2	6	17

I granskningen ingick inte kontroll av huruvida arbetsplanerna var undertecknade.

Det framgick inte med full tydlighet vid någon av de fem granskade enheterna att de sociala tjänsterna svarade mot övergripande mål som anges i lagstiftning och riktlinjer. Resultatet för den enskilde gick inte att utläsa, vilket omöjliggör bedömningen av kvaliteten, om målet med insatsen uppnåtts och om de sociala tjänsterna är trygga och säkra. Uppföljning och utvärdering av en beslutad insats är också viktig för att få en koppling mellan kvalitet för enskilda och kvalitet i verksamheten.^{13 14} En viss reservation måste här ges för Enheten för hemlösa, vars arbetsplaner många gånger var föredömligt väl strukturerade med rubriker för det sociala arbetet. Arbetsplanerna var nyligen skrivna, och vid tiden för granskningen var de ännu inte aktuella för uppföljning.

Övrigt

Barnperspektiv

Granskningen visade på varierande grad av utvecklingsbehov vad gäller arbetet med barnperspektiv vid fyra av de granskade enheterna. I dokumentationen var barnen inte tydligt uppmärksammade. I enkätsvaren framgick det inte heller klart vad arbetet med att tillämpa ett barnperspektiv innebar. Undantaget här var svaren

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

¹⁴ Handläggning av ekonomiskt bistånd, riktlinjer, Stockholms stad, 2010-05-24

på frågan om socialsekreteraren brukade tala med föräldrarna om barnet, här svarade 36 av 48 att de brukade göra det, vilket utgör 75 procent.

Enheten för hemlösa gav i enkätsvaren en mycket god bild av vad ett barnperspektiv innebär, trots att de inte handlägger ärenden som rör barnfamiljer. För dokumentationen fanns dock fortfarande ett visst utvecklingsbehov.

Barnperspektivet ska, i enlighet med regeringens proposition 1994/97:124 och Socialstyrelsens handbok om ekonomiskt bistånd,¹⁵ beaktas när vuxna vänder sig till socialtjänsten med en ansökan om ekonomiskt bistånd.

I Enskede-Årsta Vantör besvarades enkäten av 30 socialsekreterare och av svaren framgick att en majoritet talade med föräldrarna om barnens situation utifrån familjens ekonomiska förhållanden. Betydligt färre gör hembesök hos familjer med långvarigt ekonomiskt bistånd och de talar inte heller i så stor utsträckning direkt med barnen. Åtta svarade att barnen fanns med i föräldrarnas arbetsplan. Tre av tio socialsekreterare i Hägersten-Liljeholmen svarade att de brukar göra hembesök hos barnfamiljer. Hälften samtalande med både föräldrarna och direkt med barnen.

I Skarpnäck besvarades enkäten endast av sex av 11 socialsekreterare. Då svarsfrekvensen var så låg kommenteras inte svaren. Svaren redovisas dock i tabellen nedan.

I Älvsjö var socialsekreterarna, två personer, nyanställda och angav att de ännu inte hunnit med hembesök. De uppgav att de samtalande med föräldrarna om barnens situation, men vanligtvis inte direkt med barnet.

48 enkätsvar om barnperspektiv

	E-Å-V	H-L	Skarpnäck	Älvsjö
Hembesök	4	3	4	0
Talar med föräldrarna	23	6	5	2
Talar med barnet	6	6	1	0
Arbetsplan	8	3	3	0

Socialsekreterarna vid Enheten för hemlösa fick också besvara en enkät med frågor om kvalitet, men frågan om barnperspektiv var annorlunda formulerad, - *"hur beaktar du barnperspektivet i ditt arbete?"*. Frågan besvarades av nio socialsekreterare. En klar majoritet av socialsekreterarna gav här en tydlig beskrivning av vikten av att ha ett barnperspektiv i det sociala arbete med hemlösa.

Systematiskt kvalitetsarbete

Ett möte med ledningen för de fem granskade verksamheterna, om det pågående kvalitetsarbetet inom ekonomiskt bistånd, genomfördes enligt planering. Ett i

¹⁵ Ekonomiskt Bistånd, handbok, Socialstyrelsen, Artikelnr. 2010-6-13

förväg utskickat frågeformulär användes som underlag för samtalet. Den insamlade informationen sammanfattas under rubrikerna nedan.

Ledningssystem

I Hägersten-Liljeholmen fanns ett ledningssystem för det systematiska kvalitetsarbetet. Systemet var under omarbetning, med anledning av nya föreskrifter i författningssamlingen SOSFS 2011:9. Arbetet med införandet av ledningssystem i Älvsjö hade påbörjats genom ett samarbete med Hägersten-Liljeholmens stadsdelsförvaltning. Även i Skarpnäck och Enskede-Årsta-Vantör pågick förberedande diskussioner inför framtagandet av ett kvalitetssystem. Vid Enheten för hemlösa var arbetet ännu inte påbörjat.

Internkontroll

De olika enheterna hade varierande system för internkontroll och för att följa upp resultat för den enskilde, från årliga till månatliga genomgångar av enskilda ärenden.

Brukarmedverkan

Hägersten-Liljeholmen och Enheten för hemlösa hade ett utvecklat arbete för brukarmedverkan. I Hägersten-Liljeholmen hade årliga brukarundersökningar genomförts sedan fem år tillbaka och brukarnas synpunkter hade bl.a. bidragit till omorganisationen av Enheten för ekonomiskt bistånd. Enheten för hemlösa använde sig av ett brukarråd. I Enskede-Årsta-Vantör genomfördes en brukarundersökning under år 2011. Svarsfrekvensen var dock låg, varför en ny undersökning, med ett nytt upplägg, var planerad till hösten 2012. Skarpnäck och Älvsjö hade ännu inte infört brukarmedverkan på ett mer strukturerat vis.

Personalomsättning

Enheterna för ekonomiskt bistånd vid Enskede-Årsta-Vantör, Skarpnäck och Älvsjö har haft stor personalomsättning. Vid alla tre verksamheterna arbetar ledningen med problemet genom att följa och analysera orsakerna, för att hitta former för att motverka omsättningen.

Verksamhetsplanering

De granskade verksamheterna hade i sin verksamhetsplanering för år 2012 i olika grad infört åtaganden som ligger helt i linje med socialtjänstlagens kvalitetskrav. Älvsjö hade fokus på införandet av arbetsplaner i alla enskilda ärenden och för Enheten för hemlösa var utvecklandet mot en kunskapsbaserad socialtjänst i förgrunden.

Kommentar: Arbetet med att införa ett ledningssystem enligt Socialstyrelsens allmänna råd och föreskrift, SOSFS 2011:9 var olika långt kommet i de granskade verksamheterna. Införandet av ledningssystem är ett krav sedan 1 januari 2012, och här kan bara understrykas vikten av att förvaltningarna inför ledningssystem för att identifiera, beskriva och fastställa de processer som behövs för att säkra verksamhetens kvalitet och där inkludera rutiner för att också hantera bestämmelser om lex Sarah.

Socialtjänstinspektörernas övergripande synpunkter

I socialtjänstinspektörernas årsrapport 2011 lyftes behov av utveckling fram inom sex övergripande områden. Granskningen under våren 2012 visade på samma utvecklingsbehov. Ett stadsgemensamt utvecklingsarbete har inletts inom flera av dessa områden. Nedan återges dessa områden med en kommentar.

Det sociala arbetet inom ekonomiskt bistånd

Strukturella skillnader, som t.ex. arbetslöshet, utbildning och inkomst, är av stor betydelse för biståndets storlek och för hur länge biståndet betalas ut. Biståndets storlek kan också, till en del, vara en effekt av socialtjänstens arbetssätt. Det sociala arbetet inom ekonomiskt bistånd behöver utvecklas.

Kommentar: Stadsdelsnämndernas arbetsmarknadsinsatser har under 2012 setts över. En första kartläggning av målgrupper, befintliga insatser och uppföljning av dessa, samt en genomgång av processen och olika förbättringsområden, har genomförts. Uppdragen har samordnats med stadsledningskontorets uppdrag "En väg in".

Det sociala utredningsarbetet

Sammantaget visade granskningen att dokumentationen i de enskilda ärendena behöver utvecklas. Det gäller både sociala grundutredningar, arbetsplaner och i viss mån journalanteckningar. Arbetet med att beakta ett barnperspektiv måste också utvecklas.

Kommentar: Gemensamma kartläggningsmetoder för både initial och fördjupad bedömning har tagits fram och testats. Implementeringen av dessa metoder kommer att påbörjas under 2013.

Riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd

Stadens riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd behöver utvecklas till att ge ett tydligare stöd och vägledning i socialsekreterarnas arbete. Här behöver också socialtjänstens uppgifter med att arbeta för att stärka och komplettera människors egna resurser lyftas fram.

Kommentar: Arbetet med en revidering av stadens riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd pågår. En remissomgång med framtaget förslag inleds under andra veckan i januari 2013.

Samverkan

Samverkan behöver ständigt följas upp och utvärderas för att vara ett medel i arbetet med att nå resultat för den enskilde.

Kommentar: Utvecklingsarbetet rörande samverkan mellan Jobbtorg och enheterna för ekonomiskt bistånd på stadsdelsförvaltningarna har pågått under hela 2012.

Brukarmedverkan

Olika samverkansformer för brukarinflytande behöver utvecklas inom ekonomiskt bistånd.

Kommentar: I en kunskapsbaserad socialtjänst integreras bästa vetenskapliga kunskap om insatsers effekt, den enskildes erfarenheter och den professionelles erfarenheter.

Ledningssystem och lex Sarah

Från 1 januari 2012 gäller Socialstyrelsen nya bestämmelser om ledningssystem för kvalitetsarbetet i bl.a. socialtjänstens verksamheter.

Kommentar: Ett ledningssystem säkerställer att verksamheterna uppfyller kraven i lagstiftningen och blir därmed också ett verktyg för att verksamheterna ska uppnå god kvalitet.

II. Granskning av social barn- och ungdomsvård

Inledning

Socialnämnden har i lag ålagts ett särskilt ansvar för barns uppväxtvillkor och för skydd och stöd till barn och ungdomar i utsatta livssituationer. Socialnämndens barn- och ungdomsverksamhet omfattar såväl preventiva som stödjande och skyddande insatser. Inom Stockholms stad ansvarar stadsdelsnämnderna för myndighetsutövning, vård- och behandlingsinsatser för barn och unga.

Socialtjänstens uppmärksamhet ska i första hand riktas till barn som far illa eller som riskerar att fara illa på grund av förhållanden i det egna hemmet eller på grund av det egna beteendet¹⁶. En förutsättning för att socialtjänsten ska kunna ingripa till barns stöd och skydd är att socialtjänsten får kännedom om missförhållanden som kan innebära en risk för en ogynnsam utveckling. Vetskapen om något barn far illa eller riskerar att fara illa erhålls främst genom anmälningar från andra myndigheter och organisationer samt från enskilda.

Antal inkomna anmälningar¹⁷

Under perioden december 2011 till november 2012 inkom i staden totalt 13 892 anmälningar enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen. I 3 503 fall (25 procent) inleddes utredning och i 2 846 fall (20 procent) kopplades anmälan till en redan inledd utredning. Nära 48 procent av anmälningarna ledde till ställningstagandet att utredning inte skulle inledas.

Under år 2011 inkom totalt 11 033 anmälningar till stadsdelsförvaltningarna och under år 2010 var anmälningsantalet något högre, 12 246 stycken.

¹⁶ Prop. 2002/03:53 Stärkt skydd för barn i utsatta situationer

¹⁷ Rapport 2011, Beskrivning av socialtjänsten i Stockholms stad, socialförvaltningen

Granskade enheter inom social barnvård

Andel av inkommande anmälningar inom B o U under perioden december 2011 - november 2012¹⁸

Sdf	Aktualiserad		Kopplad till utredning		Ej åtgärdad ¹⁹		Ingen åtgärd		Totalt
Enskede-Årsta-Vantör	360	(20%)	316	(18%)	179	(10%)	873	(50%)	1 728
Rinkeby-Kista	464	(25%)	475	(26%)	115	(6%)	787	(42%)	1 841

Enskede-Årsta-Vantör

Enheten för myndighetsutövning barn och unga består av en mottagningssektion och tre åldersindelade utredningssektioner samt en sektion för familjevård, kontaktverksamhet och familjerätt. Varje sektion leds av en sektionschef, med förutom verksamhetsansvar, även ansvarar för personal och budget. Mottagningssektionen tar emot inkommande information i form av ansökningar, anmälningar och information på annat sätt, som t.ex. begäran om yttrande från åklagare. På mottagningssektionen arbetar sju socialsekreterare, varav en handlägger begäran om yttranden. På utredningssektionerna, inklusive mottagningssektionen, arbetar sammanlagt 33 socialsekreterare. Enheten delar på 1,6 tjänster för administrativt stöd och i detta ingår också uppgiften att fastställa faderskap. En enhetschef ansvarar för samordning av olika uppgifter mellan sektionerna samt för att i övrigt bistå avdelningschefen i ledning av verksamheten. Budgeten för 2013 uppgår till 102,4 mkr för barn och unga inom individ- och familjeomsorgen. En översyn av organisation och ledningsstruktur har skett under hösten 2012. Från januari 2013 är Avdelningen för individ och familjeomsorg delad i två, en avdelning för barn och unga och en för vuxna, inklusive försörjningsstöd.

Rinkeby-Kista

Barn- och Ungdomsenheterna ingår i avdelningen för social omsorg. Varje enhet leds av en enhetschef och är indelad i två team/grupper, som arbetar mot Rinkeby- respektive Kistaområdet. Fyra biträdande enhetschefer ansvarar för arbetsledning och ärendehandläggning i de olika teamen/ grupperna. En mottagningsfunktion finns integrerad i varje enhet och är kopplad till respektive team/grupp. Sammanlagt arbetar sex socialsekreterare med att ta emot inkommande information, d.v.s. ansökningar, anmälningar och t.ex. begäran om yttrande. Antalet socialsekreterartjänster var under tiden för kvalitetsgranskningen 16 på Barnenheten och 19 på Ungdomsenheten. Inför år 2013 kommer en personalförstärkning med sammanlagt fyra tjänster att ske, vilket gör att sammanlagt 39 socialsekreterartjänster kommer att finnas för utredning av sociala barn och ungdomsärenden. Inom varje enhet finns en administrativ assistent. För år 2013 uppgår budgeten till 121 mkr för barn och unga inom individ- och familjeomsorgen. En översyn av organisationen kommer att ske under 2013, för att än bättre anpassa verksamhet och insatser efter brukarnas behov.

¹⁸ Paraplysystemet, perioden från december 2011 tom november 2012

¹⁹ Ställningstagandet att inleda/ej inleda är ännu inte fastställt

Sammanfattande jämförelse, enheter för utredande social barnavård enligt ovan

	Enskede-Årsta-Vantör	Rinkeby-Kista
Antal anmälningar ²⁰	1 728	1 841
Antal invånare 0-19 år	20 516	12 578
Budget 2013	102, 4 mkr	121 mkr
Enhetschef	1	2
Bitr. enhetschef	0	4
Sektionschef ²¹	4	0
Antal socialsekreterare	33	39 ²³
Administrativt stöd	1,6 ²²	2,0

Sammanfattning av genomförd granskning av social barn- och ungdomsvård 2012

Granskningen visade att Barn- och Ungdomsenheterna vid Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltning är på god väg mot målet god kvalitet i omsorgen. För Enheten för myndighetsutövning barn och unga vid stadsdelsförvaltningen i Enskede-Årsta-Vantör återstår en del arbete för att nå detta mål. En sammanfattning av kvalitetsgranskningen redovisas enligt granskningsmodellens analysdel²⁴.

Kvalitetsområde: Självbestämmande och integritet

Självbestämmande och integritet innebär att den enskilde är delaktig, har inflytande och ges möjlighet till egna val.

Vid ärendediskussionen i Barnsektionen 0-9 år i Enskede-Årsta-Vantör framstod barnets och föräldrarnas intressen och självbestämmande väl. Socialtjänstinspektörernas möjlighet att delta i de två övriga utredningssektionerna begränsades på grund av personalförändringar i ledningen. När det gäller dokumentationen av barnets och föräldrarnas delaktighet i utredningen framkom ett visst utvecklingsbehov. Detsamma gällde om socialtjänsten gav relevant information och tog reda på barnets inställning. Här påverkades möjligheterna i vissa fall av barnets låga ålder.

I Rinkeby-Kista framkom barnets och föräldrarnas delaktighet tydligt både i ärendediskussioner och i dokumentationen. Barnets intressen och uppfattning var väl synligt i såväl utredningens informationsunderlag som i analys och bedömning där risk- och skyddsfaktorer vägdes mot varandra. Respekten för självbestämman-

²⁰ Paraplysystemet, december 2011-nvember 2012

²¹ EÅV, sektionschefen har verksamhets, personal- och budget ansvar

²² Här ingår även fastställande av faderskap som arbetsuppgift i det administrativa stödet, samt stöd till mottagningssektion och sektionen för familjerätt och familjevård, d.v.s. hela enheten för myndighetsutövning

²³ Från 2013, enheterna har utökats med fyra tjänster. Under granskningen fanns 35 tjänster

²⁴ www.socialstyrelsen.se. Definitionen publicerad 2011-01-21

de framkom, även då barnets behov inte kunde tillgodoses p.g.a. att föräldrarna tackade nej till föreslagna insatser.

Vid båda förvaltningarna beskrev socialsekreterarna svårigheter att motivera till insatser. Socialsekreterarna bedömde att behov fanns av insatser, men föräldrarna tackade ofta nej. Det kan här uppstå en konflikt mellan barnets behov och respekten för självbestämmande och föräldrarätt.

Kvalitetsområde: Helhetssyn och samordning

Helhetssyn utgår från den enskildes samlade livssituation. Då den enskilde har behov av tjänster som bedrivs inom olika verksamheter eller av olika utförare och professioner är dessa samordnade. Det finns en tydlig ansvarsfördelning. Tjänsterna präglas av kontinuitet.

De granskade utredningarna vid de två stadsdelsförvaltningarna gav en helhetsbild av barnets livssituation. Här bidrog utredningsformuläret i BBIC-systemet till kvalitetssäkringen.

Den interna samverkan inom Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltning behöver utvecklas. Både ledningen och personalen framhöll vikten av detta. I Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltning finns ett stort antal rutiner som rör samverkan och arbetssätt, både vad avser intern och extern samverkan. Samverkan med enheten för funktionsnedsättning behöver dock utvecklas.

Kvalitetsområde: Trygghet och säkerhet

Trygg och säker innebär att tjänsterna utförs enligt gällande regelverk. Tjänsterna är transparenta vilket innebär förutsägbarhet och möjlighet till insyn. Risk för kränkning, försummelse, fysisk eller psykisk skada förhindras genom förebyggande arbete.

I Enskede-Årsta-Vantör riskerade rätts säkerheten att påverkas av att förhandsbedömningarna hade en benägenhet att bli för omfattande och att tiden för ställningstagandet överskreds. Även utredningstiden överskreds ofta och beslut om förlängning saknades i ungefär hälften av de granskade utredningarna. Ett skriftligt beslutsunderlag saknades i några av de granskade utredningarna. En tredjedel av de granskade utredningarna i Rinkeby-Kista saknade också beslut om förlängning av utredningstiden. Även här riskerade rätts säkerheten att påverkas av att tiden för förhandsbedömningarna inte kunde hållas. De granskade sociala utredningarna i Rinkeby-Kista var sammanfattningsvis annars av god kvalitet.

I båda stadsdelarna framkom ibland svårigheter att hitta insatser som svarar direkt mot de behov barnet och familjerna har. Detta gäller både den egna öppen-vården och den upphandlade vården.

Kvalitetsområde: Kunskapsbaserad verksamhet

Kunskapsbaserad innebär att tjänsterna utförs i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet. Den enskildes erfarenheter tas till vara.

Majoriteten av socialsekreterarna i Enskede-Årsta-Vantör har lång erfarenhet av socialt arbete inklusive social barnavård. Ärendediskussionerna var inte obligatoriska. En medverkan i strukturerade ärendediskussioner ger möjlighet till

kunskaps- och erfarenhetsutbyte, vilket utgör en väsentlig del i utvecklandet av en kunskapsbaserad verksamhet. I den kunskapsutvecklande delen ingår också att följa upp och ta del av resultat av insatser för den enskilde. Ett obligatorisk deltagande och en medverkan i ärendediskussionerna borde vara en självklarhet för såväl arbetsledning som socialsekreterare.

I Rinkeby-Kista ingick deltagande i ärendediskussioner som en självklarhet. Diskussionerna var väl förberedda med en strukturerad dagordning. Personalomsättningen, speciellt på Barnenheten, hade varit stor under en tvåårsperiod. Socialsekreterarna har relativt omfattande erfarenhet av socialt arbete, men mer än en fjärdedel av socialsekreterarna hade arbetat mindre än ett år med social barnavård. Drygt hälften av socialsekreterarna hade arbetet mindre än två år med social barnavård i Rinkeby-Kista.

Kvalitetsområde: Tillgänglighet

Tillgänglighet innebär att det är lätt att få kontakt med socialtjänsten och vid behov få del av tjänsterna inom rimlig tid. Information och kommunikation är begriplig och anpassad efter olika gruppers och individers behov. Kommunikationen mellan den enskilde och professionen präglas av ömsesidighet och dialog. Verksamheterna är fysiskt tillgängliga.

I Enskede-Årsta-Vantör påverkades tillgängligheten av den snäva bedömning som tillämpades vid förhandsbedömningarna och ställningstagandet att inte inleda utredning. Det fanns även tendenser till att föreslagna insatser inte motsvarade behoven som framkom i utredningen. Principen om barnets bästa, som också inkluderar barnets rättigheter, riskerar därmed att inte bli tillräckligt beaktad. Mottagningssektionens jourtelefon var inte öppen under lunchtid.

En förhandsbedömning av en anmälan får utifrån tillgänglighetsaspekt inte dra ut på tiden. I såväl Enskede-Årsta-Vantör som i Rinkeby-Kista riskerade tillgängligheten att påverkas av de långa förhandsbedömningstiderna. Tiden från anmälan till eventuell utredning och förslag om insats blir längre, vilket också kan påverka motivationen för att ta emot erbjuden insats. I Rinkeby-Kista fanns bemannad jourtelefon under lunchtid.

Kvalitetsområde: Effektivitet

Effektivitet innebär att resurserna utnyttjas på bästa sätt för att uppnå uppsatta mål för verksamheten.

I Enskede-Årsta-Vantör sker uppföljning av enskilda ärenden genom stickprovskontroller och uppföljning av genomförandeplaner. Ärendegenomgångar med socialsekreterare förekom inte regelbundet. Kvaliteten i verksamheten följdes upp genom klagomålshantering och risk- och väsentlighetsanalyser. Enheten arbetar med resultatbaserad styrning.

En uppföljning av alla enskilda ärenden sker regelbundet i Rinkeby-Kista. Arbeta med resultatbaserad styrning pågår och statistik samlas in och används i verksamhetsplaneringen. Barn- och Ungdomsenheterna i Rinkeby-Kista arbetar väl för barnets bästa och med att beakta barnets rättigheter.

Övrigt

Fokusgrupp

En fokusgrupp med åtta socialsekreterare genomfördes i Rinkeby-Kista. Deltagarna fick under 1,5 timmar diskutera de olika kvalitetsområdena som ingår i begreppet god vård och omsorg i socialtjänsten. En liknande fokusgrupp är planerad att genomföras under första hälften av 2013 i Enskede-Årsta-Vantör. Fokusgruppen bedömdes inte kunna genomföras under granskningsperioden.

Systematiskt kvalitetsarbete

Förvaltningen i Enskede-Årsta-Vantör saknar ett ledningssystem för det systematiska kvalitetsarbetet²⁵. Införandet av ledningssystem för det systematiska kvalitetsarbetet inom Enheten för myndighetsutövning barn och unga bör ges en hög prioritet. Arbetet med systemet bör kopplas till det stora förändringsarbete som inletts, efter en genomlysning av organisation och ledningsstruktur under hösten 2012.

En kvalitetssäkring av avdelningen för social omsorg pågår i Rinkeby-Kista. Ett ledningssystem för det systematiska kvalitetsarbetet²⁶, är antaget av stadsdelsnämnden. Vid de två utredningsenheterna pågår ett arbete med att beskriva konkreta arbetsprocesser utifrån ledningssystemet.

Socialtjänstinspektörernas övergripande synpunkter

Socialtjänstinspektörerna kommer under 2013 att fortsätta granskningen av myndighetsutövningen inom den sociala barn- och ungdomsvården. Utifrån den genomförda granskningen i Enskede-Årsta-Vantör och Rinkeby-Kista har det framkommit några områden som är särskilt viktiga att följa i det fortsatta granskningsarbetet.

- Fr.o.m. 1 januari 2013 införs en tidsgräns för förhandsbedömningar i socialtjänstlagen. Enligt 11 kap. 1 a § SoL ska beslut att inleda eller inte inleda utredning fattas inom 14 dagar efter det att anmälan kommit in. Denna bestämmelse finns sedan tidigare i Stockholms stads riktlinjer för handläggning och dokumentation av barn- och ungdomsärenden.

Granskningen visade att stadsdelsförvaltningarna har svårt att hålla tidsgränserna, särskilt i de fall då det är lämpligt att genomföra s.k. anmälningsmöten med anmälare och berörd familj. Det framkommer också oklarheter om vad en förhandsbedömning ska omfatta. Endast ett begränsat informationsinhämtande får ske under förhandsbedömningen. Granskningen visade att informationsinhämtandet riskerar att bli för omfattande, vilket i praktiken innebär att en utredning redan har inletts under förhandsbedömningen.

Utvecklingsbehov framkommer när det gäller förhandsbedömningar av anmälningar som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa. Stadsgemensamma utbildningsinsatser skulle kunna uppmärksamma hur staden ska arbeta med mottagandet av anmälningar med hänsyn till rättsäkerhet och likställighet.

²⁵ SOSFS 2011:19, Socialstyrelsens föreskrift och allmänna råd

²⁶ SOSFS 2011:9, Socialstyrelsens föreskrift och allmänna råd

- En social barnavårdsutredning ska i normalfallet avslutas inom fyra månader. Om utredningstiden behöver förlängas ska beslut fattas om detta. Granskningen visar att båda stadsdelsförvaltningarna i många fall har svårt att klara fyramånadersgränsen och att det är relativt vanligt att utredningstiden blir längre, utan att beslut om förlängning fattas. Rättsäkerheten påverkas därmed.

Utredningarna tenderar att bli mycket omfattande och ibland skulle en mer begränsad utredning vara tillräcklig som beslutsunderlag. Vid Socialstyrelsen pågår ett utvecklingsarbete kring detta, vilket är angeläget att följa.

- Samverkan inom och mellan förvaltningarnas olika verksamhetsgrenar behöver ständigt följas upp och utvecklas. Detsamma gäller samverkan med externa samarbetspartners. Ledningen för de båda granskade verksamheterna för social barnavård påpekade särskilt att samverkan med enheten för omsorgen om funktionshindrade (LSS) behöver utvecklas.

I den fortsatta kvalitetsgranskningen av intern samverkan kommer särskilt samverkan med enheterna för omsorgen om funktionsnedsatta att beaktas.

- Personalomsättningen har varit hög vid de granskade verksamheterna. Personalsituationen är viktig att uppmärksamma även i det fortsatta granskningsarbetet utifrån kvalitetsbegreppen kompetens, kontinuitet och effektivitet.

Bilaga: Alla vuxna personer med ekonomiskt bistånd efter vanligaste försörjningshinder²⁷ och stadsdelsförvaltning år 2011/28

Försörjningshinder	Hela staden	Enskede-Årsta-Vantör	Hägersten-Liljeholmen	Rinkeby-Kista	Skarpnäck	Älvsjö	Enheten för hemlösa
Arbetslös	10 134	1 393	434	2 049	550	172	181
Sociala skäl	3 322	430	254	685	131	74	284
Sjukskriven med läkarintyg	2 990	457	182	647	229	73	62
Sjuk- eller aktivitetsersättning	1 158	135	48	319	65	15	45
Vård av barn	1 006	177	19	364	50	12	-
Arbetar deltid, ofrivilligt	756	126	39	215	41	8	10
Arbetar heltid	302	45	15	110	28	1	9
Tillfälligt behov	460	13	54	65	30	8	11
Övriga	294	34	13	91	12	2	10
Summa vuxna	20 428	2811	1058	3 028	1 136	365	612

Arbetslös: ingår otillräcklig ersättning A-kassa/Alfa, otillräcklig ersättning AF, väntar ersättning A-kassa/ Alfa/AF, arbetslös utan ersättning, arbetslös utan ersättning i aktivitet, flykting i introduktion och flykting i introduktion i aktivitet.

Arbetshinder, sociala skäl: ingår sociala -/medicinska skäl.

Sjukskriven med läkarintyg: ingår otillräcklig eller väntar på sjukpenning, ingen sjukpenning.

Sjuk- eller aktivitetsersättning: ingår otillräcklig ersättning eller väntar på ersättning.

Vård av barn: ingår otillräcklig eller väntar på föräldrapenning, sökt och väntar på barnomsorgsplats.

Arbetar deltid, ofrivilligt: ingår deltidsarbete ofrivilligt och deltidsarbete, ofrivilligt, väntar inkomst av lön.

Utan försörjningshinder – tillfälliga behov: ingår utanförsörjningshinder – har inkomst över norm.

Övriga: ingår flykting med varaktigt nedsatt arbetsförmåga eller över 60 år vid UT. Över 65 år med ingen eller låg ålderspension, fotboja, indragen ersättning/utförsäkrad från FK – 1:a ansökan. Saknar EGT.

²⁷ Presentationen avser det vanligaste försörjningshindret som biståndstagarna hade.

²⁸ Statistik om STHLM år 2012. SWECO