

**Handläggare**  
Ann-Kristin Sandebjer och  
Lena Tengvall  
Telefon: 08 50825407/408**Till**  
Socialnämnden

## **Bostad med särskild service LSS9§9, uppföljning av insatsen**

### **Förvaltningens förslag till beslut**

1. Socialnämnden godkänner funktionshinderinspektörernas rapport
2. Socialnämnden överlämnar rapporten till Norrmalm, Skärholmen och Spånga-Tensta stadsdelsnämnder

Gillis Hammar  
FörvaltningschefDenise Melin  
Avdelningschef

### **Sammanfattning**

Innevarande granskning är den femte på temat bostad med särskild service och avser uppföljning av insatsen LSS 9§9. Inom myndighetsutövningen vid Norrmalm, Skärholmen och Spånga-Tensta stadsdelsnämnder har totalt 250 akter granskats. Resultatet belyser strategiska områden: Årlig uppföljning av insatsen sker i relativt hög grad men DUR-metod och dokumentation bör bli mer likformig. Även högre grad av delaktighet behöver uppnås för den enskilde, en fråga som även förtydligas i Socialstyrelsens nya föreskrifter om dokumentation. Personalförsörjning är centralt för verksamheterna, i en av de granskade stadsdelarna noterades en påtaglig rörlighet vilket kan påverka kvalitetsarbetet. Socialtjänsten ställs även inför nya krav med bland annat förändringar inom områdets målgrupp med inverkan på såväl bemötande, kompetens som insatser. Stadens MI-satsning, motiverande samtal, liksom en samlad vuxenenhet som på Norrmalm, kan ses som anpassningar i tiden för att möta kommande behov. Granskningsresultat har återkopplats till såväl lednings- som handläggargrupper samt råd för funktionshinder-frågor i de tre stadsdelsnämnderna.

## Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Ärendet har behandlats vid förvaltningsgrupp den 2014-12-10.

## Bakgrund

Funktionshinderinspektörernas uppdrag innebär att granska kvaliteten i biståndsbedömda insatser inom funktionshinderområdet, inklusive socialpsykiatri. Arbetet utgår från Socialstyrelsens kvalitetsområden och utförs enligt en framtagen granskningsmodell som anpassas för varje specifik insats. Granskningarna belyser en insats i taget och bevakar likställigheten över staden. Kopplad till insatsen genomförs aktgranskning vid flera metodiskt utvalda stadsdelsnämnder. Återkopplingar sker i dialogform till chefer, personal, råd för funktionshinderfrågor och i möjligaste mån till brukarna, i syfte att bidra till verksamheternas kvalitetsutveckling. Uppdraget har ett generellt brukarperspektiv, vilket medför kontakt med brukarorganisationer och råd för funktionshinderfrågor.

## Kvalitet

I såväl Socialtjänstlagen (SoL) som Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) tydliggörs övergripande krav på kvalitet och att den systematiskt och fortlöpande skall utvecklas och säkras. Vidare anges ledord som självbestämmande och integritet, liksom inflytande och medbestämmande. Inspektörsuppdraget har ett generellt brukarperspektiv och utgör ytterligare ett led i att säkra kvalitetsutveckling och förstärka likställigheten över staden, helt i enlighet med lagstiftningen. Modellen utgår från Socialstyrelsens kvalitetsområden:

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

Socialstyrelsen anger i skriften om *Systematisk uppföljning*, exempel på hur professionen kan planera, genomföra och använda systematisk uppföljning.<sup>1</sup> Skriften fastställer att grunden för arbetet är insamling av uppgifter på individnivå som sedan sammanställs på gruppnivå för verksamhetsutveckling. Dessa uppgifter kan också användas för regionala eller nationella jämförelser. Systematisk uppföljning visar även om verksamheten lever upp till krav och

---

<sup>1</sup> *Systematisk uppföljning, beskrivning och exempel*, Socialstyrelsen, artikelnr. 2014-6-25

förväntningar. Att tydliggöra resultat kan bidra till motivation för att initiera och genomföra förändringsarbete, menar Socialstyrelsen. Stadens riktlinjer anger att varje insats som omfattas av valfriheten ska följas upp minst en gång per år samt vid förändringar. I aktuell granskning har inspektörerna utgått ifrån att uppföljning bör ske i enlighet med ovanstående och därefter följas av en ny beställning.

### **Bostad med särskild service enligt LSS 9§9**

Innevarande granskningsrapport är den femte på temat bostad med särskild service för vuxna, enligt LSS 9§9. Insatsen definieras enligt Socialstyrelsen utifrån tre olika boendeformer; servicebostad, gruppboende och annan särskilt anpassad bostad. Gruppboende består av ett mindre antal lägenheter grupperade kring gemensamma utrymmen och är ett alternativ för personer med så omfattande tillsyns- och stödbehov att mer eller mindre kontinuerlig närvaro av personal är nödvändig, för service och omvårdnad alla tider på dygnet.<sup>2</sup> Boende för vuxna, är den näst största LSS-insatsen i staden med 1 318 personer, motsvarande för riket är 22 399.<sup>3</sup> Vuxenboende ingår i valfrihetssystemet, merparten av grupp- och serviceboenden drivs på entreprenad, en del i stadens egen regi och några av enskilda utförare. Enligt uppgifter från Jämför service, på stadens hemsida, finns det i nuläget 146 gruppboenden och 20 serviceboenden

Socialstyrelsen har i *Öppna Jämförelser* redan 2012 och fortsatt 2014, uppmärksammat uppföljning av insatsen LSS 9§9 som ett eftersatt område. Där framkom att Sveriges kommuner årligen följde upp alla beslut om gruppboende för vuxna endast till 11 respektive 12 %. I sammanhanget framhålls att bristande uppföljning särskilt kan drabba personer som har svårt att göra sina röster hörda och betonar vikten av kontroll över att insatsen fungerar. Skriften *Systematisk uppföljning*, ger exempel på hur professionen kan planera, genomföra och använda systematisk uppföljning.<sup>4</sup> Grunden är insamling av uppgifter på individnivå som sammanställs på gruppnivå för verksamhetsutveckling, men också för regionala eller nationella jämförelser. Systematisk uppföljning visar även om verksamheten lever upp till krav och förväntningar. Att tydliggöra resultat kan bidra till motivation för att initiera och genomföra förändringsarbete, menar Socialstyrelsen.

---

<sup>2</sup> *Bostad med särskild service för vuxna enligt LSS*, Socialstyrelsen 2007

<sup>3</sup> *Beskrivning av socialtjänsten i Stockholms stad*. Rapport 2013

<sup>4</sup> *Systematisk uppföljning, beskrivning och exempel*, Socialstyrelsen, artikelnr. 2014-6-25

## Ärendet

Innevarande granskning omfattar uppföljning av samtliga, totalt 250 ärenden med insats enligt LSS 9§9, vid Norrmalm, Skärholmen och Spånga-Tensta stadsdelsnämnder. Liksom granskning sju har arbetet utförts på temat *Trygg och säker*, med fokus på brukarens delaktighet.<sup>5</sup> Alternativa kommunikationssätt har särskilt uppmärksamats samt tillämpning av DUR.<sup>6</sup> Arbetet pågick från augusti till november 2014 och har genomförts enligt inspektörernas granskningsmodell.

- Information till ledningen
- Genomgång av styr- och kvalitetsdokument
- Granskning av samtliga akter med beslut LSS 9§9
- Återkoppling i dialogform till berörd ledning och handläggargrupper
- Muntlig återkoppling till lokala råd för funktionshinderfrågor
- Rapport till socialnämnden och aktuella stadsdelsnämnder.

## Granskningsresultat

De tre stadsdelsnämnderna uppvisar såväl geografiska som socioekonomiska olikheter och representerar innerstad; Norrmalm, och ytterstad Skärholmen och Spånga-Tensta. Basuppgifter om målgruppen inom respektive stadsdel samt driftsformer avseende insatsen LSS 9§9 framgår av nedanstående tabeller. Fakta avser 250 granskade akter och belyser vissa variationer mellan stadsdelarna.

Fakta	Norrmalm	Skärholmen	Spånga-Tensta
Ärenden	83	104	63
Män	58 %	65 %	59 %
Kvinnor	42 %	35 %	41 %
Medelålder	45 år	41 år	38 år
Personer ö 65 år	15	21	6

Bild 3. Brukarnas köns- och åldersfördelning

Boendets regi, antal personer	Norrmalm	Skärholmen	Spånga-Tensta
Egen regi	4	79	45
Entreprenad	57	0	0
Privat	22	25	18

Bild 4. Antal brukare inom resp. regiform

<sup>5</sup> DNR 3.6-0376-2012 Rapport 7 Bostad med särskild service LSS 9§9. Uppföljning av insatsen

<sup>6</sup> *Dokumentation, utredning och resultat*, En systematisk metod för utredning och uppföljning av insatser.

### Normmalm

I Öppna jämförelser 2013 uppger Normmalm årlig uppföljning i 94 % av ärendena, vilket i stort är i linje med inspektörernas siffror. Handläggningen i stort var inte enhetlig, i synnerhet behöver dokumentation av uppföljningsdelen utvecklas och systematiseras, då endast hälften av ärendena kunde följas.

#### *Styrkor*

- God ordning i akterna
- Uppmärksammar den enskildes kommunikationssätt
- Hög andel årlig uppföljning av insatsen
- Information om *Individuell plan* i beslutstexterna
- Mottagningsenhet - en väg in
- Kollegial granskning

#### *Utvecklingsområden*

- Följa DUR-modellen vid utredning och uppföljning
- Se över beslutsformuleringar
- Öka andelen tillsvidarebeslut
- Tydligare utformning av beställningar med mål och delmål
- Enhetliga rutiner för uppföljning
- Tillräcklig och väsentlig dokumentation – för att kunna följa ärendet

### Skärholmen

Skärholmen har inte redovisat uppgifter om årlig uppföljning från 2013 i Öppna jämförelser men aktgranskning visar på cirka 77 %. Trots en relativt hög andel årliga uppföljningar saknades 12 beslut helt. Enhetliga rutiner för dokumentation av uppföljning behöver också utvecklas då endast hälften av ärenden kunde följas. Enhetens åtagande kring handläggnings- och uppföljningsrutiner efterfrågades i granskningen men visade sig inte ha omsatts i praktiken.

#### *Styrkor*

- Tydliga källhänvisningar i utredningarna
- Uppmärksammar den enskildes kommunikationssätt
- Relativt hög andel årlig uppföljning- på god väg

#### *Utvecklingsområden*

- Omsätta åtaganden i VP kring handläggningsrutiner och ärendegenomgång i praktiken
- Översyn av ärenden där beslut saknas
- Systematik i handläggningsprocess
- Stöd och handledning i implementering av DUR
- Tydligare beställningar
- Enhetliga dokumentationsrutiner

- Efterfråga och dokumentera brukarens synpunkter

### Spånga-Tensta

Spånga-Tensta uppger 77 % årliga uppföljningar i Öppna jämförelser, medan inspektörernas aktgranskning visade på 65 %. Uppföljningsdelen i DUR används till viss del, med ibland för långa tidsintervallen mellan uppföljningarna, 14 ärenden följdes upp 2012 och 4 ärenden år 2011, vilket kan ställas mot DUR-rutiner som anger årlig uppföljning. Endast drygt hälften av akterna hade aktuell och tillräcklig dokumentation, för att ärendet skulle kunna följas. Enheten behöver fokusera på tillräcklig och väsentlig dokumentation samt enhetlig struktur.

### *Styrkor*

- God ordning i akterna
- Till viss del framkommer den enskildes resurser i utredningar och självständighet betonas i vissa beställningar.
- Uppmärksammar den enskildes kommunikationssätt.

### *Utvecklingsområden*

- Bashandläggning
- Se över beslutsperioder
- Fler aktuella beställningar
- Beställningens innehåll
- Tätare uppföljningar med fokus på delaktighet

### **Förvaltningens synpunkter och förslag**

Aktuell granskning på temat *trygg och säker* har fokuserat på uppföljning av insatsen bostad med särskild service, LSS 9§9, där brukarnas *delaktighet* särskilt uppmärksammas. Inspektörerna vill utifrån granskningsresultat främst lyfta följande områden:

### *Kvalitetsområde -Tryggt och säker*

Utgångspunkter för god kvalitet i myndighetsutövningen ges tydligt i lagstiftning och föreskrifter liksom i riktlinjer för området. DUR kan ses som ett handläggarsystem där olika manualer ingår, trots detta har inspektörerna i granskningen sett varierande och ibland alltför omfattande utredningar. Om DUR används systematiskt för att få maximal effekt ges naturligt ökad kvalitet med högre grad av delaktighet liksom likställighet för brukare i staden. Utbildningar och visst handläggarsstöd erbjuds centralt men process för implementering lokalt är mer vag. Genomgående i stadsdelarna kunde endast runt hälften av ärenden följas. Det återstår en del arbete med bashandläggning, då även beslut och utredningar saknades i olika grad i två av de granskade stadsdelsnämnderna och inspektörerna menar att dessa dokument utgör basen för en rättssäker handläggning. Norrmalm har en tradition av kollegial

granskning, vilket kan vara ett gott exempel på kvalitetsarbete, enligt inspektörerna.

#### *Kvalitetsområde-Kunskapsbaserat*

DUR har utvecklats att omfatta utredning, beställning och uppföljning och staden har löpande under 2014 hållit utbildningar i systemet, för beställare och utförare. Enheterna står inför stora utmaningar för att DUR ska fungera fullt ut. Enligt inspektörerna behöver arbetsgrupper ta fram en plan avseende implementering och konkret stöd. Skärholmen och Spånga-Tensta sade sig ha påbörjat detta arbete medan Norrmalms handläggare inväntade centralt stöd. Ett KF- mål inom området är redovisning av andel DUR-utredningar som genomförts under året, vilket kan vara svårt att mäta då alla tre stadsdelsnämnderna hade utredningar svåra att bedöma som utförda enligt DUR, enligt inspektörerna.

#### *Kvalitetsområde-Självbestämmande och integritet/delaktighet*

En avgörande förutsättning för god kvalitet i handläggningen är en aktiv dialog mellan biståndshandläggare och den enskilde, där dennes kommunikationssätt bör kartläggas och dokumenteras i utredning och beställning. Inspektörerna vill även uppmärksamma behov av tolk i kontakt med myndigheter, då detta endast noterats i en av de 250 granskade akterna. Brukarens delaktighet är även centralt i Socialstyrelsens nya föreskrifter om dokumentation.<sup>7</sup> Ett gott exempel som på sikt kan öka brukarnas delaktighet är Norrmalms alternativ med information om *Individuell plan* på beslutsdokumentet.

Inspektörerna efterfrågar naturliga förutsättningar för delaktighet som högre grad av besök i boendet liksom brukarens medverkan vid uppföljningsmöten. Aktgranskning visade att hembesök skett till 60-70 % av uppföljningarna, medan notering om brukarens synpunkter endast framgick i 50-60 % av alla akter. Om brukaren inte vill medverka bör anledning journalföras tydligt, enligt inspektörerna. Ovanstående kan även ställas i relation till KF-målet som anger att personer i målgruppen som upplever att de kan påverka insatsens utformning ska uppgå till 74 %.

#### *Kvalitetsområde-Helhetsyn*

Funktionshinderområdet har successivt vidgats att även omfatta personer med komplexa behov, med bakgrund från till exempel rättspsykiatri. Målgruppsförändringar ställer nya krav på socialtjänsten och påverkar såväl bemötande, kompetens och

metoder som utformning av insatser. Stadens satsning på utbildning i motiverande samtal, MI, fyller en viktig funktion för såväl beställare som utförare vid dessa kontakter. Även en samlad vuxenhet som på Norrmalm, kan öka kunskapen om olika målgrupper och underlätta samarbetsformer mellan handläggare, menar inspektörerna.

De senaste åren har rörlighet i såväl personal- som chefsgrupper inom funktionshinderområdet varit omfattande på vissa håll i staden, vilket även innevarande granskning visade i en stadsdel. Det är angeläget att uppmärksamma risk för bristande kontinuitet för brukarna och att skapa en beredskap för personalförändringar. Tydliga rutiner och fungerande metoder utgör en viktig del för en stabil handläggning, menar inspektörerna. Personalförsörjningen är en nyckelfråga i kvalitetsarbetet då personalens kompetens och erfarenhet är av central betydelse för stadens verksamheter.