

Handläggare
Shahira Megahid
Telefon: 08-508 25 361**Till**
Socialnämnden
2022-12-14

Rapport

Pilotstudie uppföljningsmodell 2022

Redovisning av budgetuppdrag

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialnämnden godkänner rapport om budgetuppdrag pilotstudie uppföljningsmodell 2022
2. Socialnämnden överlämnar rapport om budgetuppdrag pilotstudie uppföljningsmodell 2022 till stadsdelsnämnderna för kännedom.

Veronica Wolgast Carstorp
T.f. förvaltningschefMaria Karlsson
T.f. avdelningschef

Sammanfattning

Socialnämnden har i budget 2022 tilldelats uppdraget att tillsammans med stadsdelsnämnderna införa en modell för individcentrerad uppföljning inom socialtjänsten med tillhörande utbildningar och pilotstudie inom uppföljningar av HVB-placeringar.

Syftet med en enhetlig uppföljningsmodell är att säkra god kvalitet för stadens brukare och medarbetare. Uppföljningsmodellen sammanlänkar resultat från uppföljningar på individ-, verksamhets- och avtalsnivå. Uppföljningsmodellens arbetssätt har testats i en pilotstudie inom uppföljningar av HVB-placeringar till följd av den granskning som IVO (Inspektionen för vård och omsorg) utfört på uppdrag av regeringen som synliggjort omfattande brister inom HVB och stödboenden.

Sex stadsdelsförvaltningar har ingått i pilotstudien; Enskede-Årsta-Vantör, Farsta, Hägersten-Älvsjö, Spånga-Tensta, Skarpnäck och Södermalm. Det är tre verksamhetsområden som ingått i pilotstudien: barn och unga, vuxen/missbruk och socialpsykiatri.

Syftet med rapporten är att presentera pilotstadsdelarnas erfarenheter av uppföljningsmodellen samt redovisa resultat av inrapporterade uppföljningsärenden under perioden april till och med september 2022.

Inom ramen för arbetet med budgetuppdraget föreslår socialförvaltningen att följande åtgärder skulle kunna utredas vidare i syfte att utveckla stadens uppföljningsarbete:

- Utveckla sociala system som möjliggör enkel hantering och inrapportering av data.
- Fortsatt behov av att ta fram riktade utbildningar till medarbetare inom socialtjänstens myndighetsutövning gällande uppdrag och beställningar utifrån genomförandeplan.
- Framtagande av utbildning kopplat till uppföljning av insatser och uppföljning av utförandets kvalitet.
- Säkerställa att dokumentation och uppföljning av genomförandeplaner genomförs.
- Tillsammans med stadsdelsförvaltningarna inventera behov av kunskapshöjande insatser avseende möjligheterna att tillämpa sanktioner vid överträdelser av leverantör.
- Sprida klagomålsrutinen gällande upptäckt av otillräckligheter inom verksamhet som Stockholms stad har ramavtal med i samtliga stadsdelsförvaltningar.
- Tillsammans med stadsdelsförvaltningarna arbeta med kompetensutveckling avseende uppföljningsansvar, hantering av olämpliga leverantörer och kopplingen till välfärdsbrott.
- Behov av att tillsammans med stadsdelsförvaltningarna fortsatt arbeta med frågor rörande förbättrad arbetssituation och otillåten påverkan för socialsekreterare/biståndshandläggare.
- Tillsammans med stadsdelsförvaltningar utreda möjligheterna till funktioner inom stadsdelsförvaltningarna som arbetar särskilt med avtal, sköter klagomål och avvikelser samt håller kontakten med socialförvaltningen.

Bakgrund

Socialnämnden har i budget 2022 tilldelats uppdraget att tillsammans med stadsdelsnämnderna införa en modell för individcentrerad uppföljning inom socialtjänsten med tillhörande utbildningar och pilotstudie inom uppföljningar av HVB-placeringar.

I arbetet med budgetuppdraget har socialförvaltningen under våren 2022 skickat ut en enkät med tillhörande frågeformuleringar att använda vid individuppföljning till pilotstadsdelarna under en mätperiod från april till och med september 2022. Vidare har socialförvaltningen inom ramen för budgetuppdraget anordnat två workshops innehållande teoretiska avsnitt gällande uppföljningsprocessen med tillhörande juridik samt gruppdiskussioner gällande uppföljningsansvar och reflektioner avseende uppföljningsmodellen. Den första workshopen genomfördes under våren och den andra workshopen genomfördes under hösten 2022.

Socialförvaltningen har inom ramen för budgetuppdraget intensifierat det interna samarbetet med enheten för juridik, upphandling och föreningsstöd i syfte att identifiera förutsättningar och behov av omhändertagandet av uppföljningsresultatet, avvikelser och klagomål. Socialförvaltningen har samverkat med stadsledningskontorets juridiska avdelning i synnerhet vad gäller metodutvecklingen för omhändertagande av uppföljningsresultatet i avtal och kommande upphandlingar.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet den 7 december 2022. Rådet för funktionshinderfrågor har haft möjlighet att behandla ärendet den 8 december 2022.

Ärendet

Uppföljningsmodellen som testas innehåller två steg. I det första steget har pilotdeltagarna ställt frågor till brukaren avseende upplevelse av insatsen och huruvida den beviljade insatsen förändrat situationen för brukaren. I det andra steget har pilotdeltagarna bedömt utförarens arbete enligt beställning.

Frågor till brukaren:

1. Får du det stöd som står i beslutet?
2. Har du kunnat vara med och påverka stödet du fått från utföraren?
3. Hur har din situation förändrats av det stöd du har fått genom insatsen från utföraren?
4. Är det något du vill tillägga eller kommentera?

Bedömningsfrågor till socialsekreteraren/biståndshandläggaren:

1. Har utföraren arbetat enligt plan/beställning?
2. Har utföraren arbetat eller försökt arbeta med stöd och aktiviteter som ni kommit överens om? (fokus på kompetens och frekvens)

3. Hur har utföraren skött sin informationsskyldighet angående avvikelser från plan/beställning?
4. Sammantagen bedömning av hur uppdraget har utförts.

Antalet genomförda uppföljningar under mätperioden är 66 stycken. Av dessa är 49 uppföljningar registrerade i enkäten, således 74 procent av totalt antal genomförda uppföljningar.

Könsfördelningen är 19 kvinnor (38,8 procent), 29 män (59,2 procent) och en person som identifierar sig som annat (2 procent).

Antalet registrerade uppföljningar skiljer sig markant mellan stadsdelsförvaltningarna. Den stadsdelsförvaltning som registrerat flest uppföljningar har registrerat 46,9 procent av samtliga registrerade uppföljningar medan den stadsdelsförvaltning som registrerat minst står för endast två procent av samtliga registrerade uppföljningar.

Resultatet visar att frågorna riktade till brukaren har haft en betydligt lägre svarsfrekvens än frågorna som var riktade till socialsekreteraren/ biståndshandläggaren. Resultatet i enkäten visar att utföraren genomgående fått höga betyg inom de flesta frågeområdena. Utföraren arbetar godkänt eller mycket bra i enlighet med plan/beställning och de genomför aktiviteter enligt överenskommelse. Enligt den sammantagna bedömningen har utföraren utfört uppdraget ”godkänt” i 51 procent av fallen och ”mycket bra” i 46,9 procent av fallen, vilket är höga betyg.

När den sammantagna bedömningens resultat brutits ned i möjliga undergrupper kan stora skillnader i betyg för kvinnor och män konstateras. Kvinnors placeringar får betydligt högre betyg än mäns. Resultatet visar att 63 procent av kvinnornas placeringar bedöms sammantaget ha utförts mycket bra, jämfört med männens 38 procent.

Vad gäller utförarens informationsskyldighet visar däremot resultatet att 10,2 procent bedömer att leverantören borde kunna prestera bättre. I fritextsvaren framgår det påfallande ofta att utföraren brister i kommunikationen, specifikt när det gäller att lämna genomförandeplaner, månadsrapporter och att de ofta saknar regelbundna återkopplingar. Kommunikation är således ett tydligt förbättringsområde för utförarna.

Under workshop 1 förbereddes pilotstadsdelarna för genomförandet av uppföljningsmodellen genom en juridisk genomgång gällande individuppföljning, avtalsuppföljning och uppföljningsansvar. Därefter fick deltagarna en genomgång av den framtagna enkäten med tillhörande frågeformuleringar. Slutligen innehöll workshopen reflektions- och diskussionsarbeten på de framtagna frågeformuleringarna samt deltagarnas syn på deras uppföljningsansvar. Under workshop 2 fick deltagarna ytterligare

kunskaper avseende uppföljningsansvar, klagomål och avvikelser. Resultatet av de inrapporterade uppföljningsärendena presenterades och deltagarnas erfarenheter och synpunkter på resultatet samlades in.

Jämställdhetsanalys

I socialtjänstlagens portalparagraf anges bland annat att socialtjänsten ska främja människors jämlikhet i levnadsvillkor. I utredningen av den nya socialtjänstlagen (SOU 2020:47) beskrivs vikten av ett jämställdhetsperspektiv och hur ett sådant perspektiv bör genomsyra socialtjänstens arbete. Utredningen av den nya socialtjänstlagen föreslår att *jämställda* levnadsvillkor skrivs in som ett mål för socialtjänstens verksamhet. Utredningen menar att könsuppdelad statistik inte är tillräckligt för att kunna identifiera och förstå ojämställdhet. För att förstå skillnaderna krävs analyser utifrån motiverade och omotiverade skillnader mellan könen samt om skillnaderna är ett resultat av bemötande och bedömning på grund av könsstereotypa föreställningar, så kallad genusbias. Alla individer som ansöker om stöd från socialtjänsten ska beviljas stöd utifrån sina behov oavsett kön. En stadsövergripande uppföljningsmodell med frågor som ställs till alla som har en pågående insats möjliggör att jämställdhetsperspektivet belyses och att jämförelser kan göras av kvinnors och mäns upplevelser kopplat till beviljade insatser.

Resultatet från inrapporterade uppföljningar i enkäten visar 49 genomförda uppföljningar. Könsfördelningen är 19 kvinnor (38,8 procent), 29 män (59,2 procent) och en person som identifierar sig som annat (2 procent). När den sammantagna bedömningens resultat brutits ned i möjliga undergrupper kan stora skillnader i betyg för kvinnor och män konstateras. Kvinnors placeringar får betydligt högre betyg än mäns. Resultatet visar att 63 procent av kvinnornas placeringar bedöms sammantaget ha utförts mycket bra, jämfört med männens 38 procent. Om skillnaderna beror på ett resultat av bemötande och bedömning på grund av könsstereotypa föreställningar, så kallad genusbias är svårt att säga dock intressant och viktigt att fundera över.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Stockholms stad har en tydlig ansvarsfördelning och organisationsstruktur för uppdelning av ansvarsområden kopplat till avtal och uppföljning av dessa. Socialförvaltningen följer löpande upp leverantörer på central avtalsnivå men är förhindrade att följa upp på individnivå när det är en stadsdelsförvaltning som gjort ett avrop från socialförvaltningens stadsövergripande ramavtal. Stadsdelsförvaltningen som gjort ett avrop är beställande nämnd och därmed ansvarig för avtalsuppföljningen på individnivå och

ansvarig för att kontrollera tillstånd hos IVO. På grund av sekretesskäl saknar socialförvaltningen insyn i individärendet.

Uppföljningsmodellen som testas har innehållit två steg. Resultatet har visat att frågorna riktade till brukaren har haft en betydligt lägre svarsfrekvens än frågorna som var riktade till socialsekreteraren/ biståndshandläggaren. En orsak till den lägre svarsfrekvensen kan förklaras med att brukarfrågorna var frivilliga att besvara till skillnad från frågorna till socialsekreteraren/ biståndshandläggaren som var obligatoriska. En annan förklaring kan vara att enkäten inte var anonymiserad. Frågan om anonymitet har diskuterats under arbetets gång. Huvudargumentet emot en anonymiserad uppföljning handlar om att det finns risk för att socialtjänsten går miste om viktig information i det enskilda fallet om hur brukaren uppfattar att insatsen motsvarar behovet av stöd och hjälp.

Pilotdeltagarna har framfört att lägre svarsfrekvens i brukarfrågorna kan bero på att frågorna uppfattats svåra att besvara och förstå. Socialförvaltningen menar att det finns en tydlig utvecklingspotential för att förbättra svarsfrekvensen i brukarundersökningar inom socialtjänsten. Exempelvis kan det handla om att på ett bättre och tydligare sätt ge en ökad förståelse till brukaren varför frågorna ställs och vilken anonymitet som råder i svaren och orsaken till det. Det kan också vara av vikt att förklara hur resultatet kommer att kunna användas i utveckling- och förbättringsarbetet. Vidare är bedömningen att det finns utvecklingspotential i professionens generella förmåga att motivera brukare att besvara enkäter vilket hänger ihop med förståelsen varför en enkät genomförs och vinsten med denna.

I det andra steget i uppföljningsmodellen har pilotdeltagarna bedömt utförarens arbete enligt beställning. Resultatet i enkäten har visat att utföraren genomgående fått höga betyg inom de flesta frågeområdena. Utföraren arbetar *godkänt* eller *mycket bra* i enlighet med plan/beställning och de genomför aktiviteter enligt överenskommelse. Enligt den sammantagna bedömningen har utföraren utfört uppdraget *godkänt* i 51 procent av fallen och *mycket bra* i 46,9 procent av fallen, vilket är höga betyg.

Vad gäller utförarens informationsskyldighet har däremot resultatet visat att 10,2 procent bedömer att leverantören borde kunna prestera bättre. I fritextsvaren har det framgått påfallande ofta att utföraren brister i kommunikationen, specifikt när det gäller att lämna genomförandeplaner, månadsrapporter och att de ofta saknar regelbundna återkopplingar. Socialförvaltningen ser att kommunikationen mellan utförare och beställare är ett förbättringsområde. I socialförvaltningens avtal finns möjligheter för placering nämnd att tillämpa sanktioner när brister sker. Det kan handla om de fall utförare inte inkommer med

genomförandeplan i tid eller när utföraren inte utför stöd i enlighet med beställningen. Socialförvaltningen menar att det finns utvecklingspotential i att göra avtalen kända och tillämpa möjliga sanktioner vid exempelvis brister i arbetet med genomförandeplaner, månadsrapporter och regelbundna återkopplingar.

Vidare har pressad arbetsmiljö framkommit som utmanande och försvårande kopplat till uppföljningsansvaret. Det har förekommit att socialsekreterare ser förbi felaktigheter utifrån pressad arbetssituation, utifrån lojalitet gentemot brukaren som uppfattar insatsen som positiv samt utifrån god relationen till utföraren. Socialförvaltningen menar att det finns behov att fortsatt arbeta med frågor om förbättrad arbetssituation för socialsekreterare och biståndshandläggare samt frågor rörande otillåten påverkan.

Det delade uppföljningsansvaret mellan socialförvaltningen och stadsdelsförvaltningen upplevs som splittrad. Behov av centralt juridiskt avtalsstöd har framkommit i samtal med pilotdeltagarna. I revisionskontorets granskning konstaterades att organisationsstruktur och ansvarsfördelning ställer krav och att samverkan mellan socialförvaltningen och stadsdelsförvaltningar behöver utvecklas. Det visar att pilotstudiens resultat likt granskningen bedömer vikten av samverkan i syfte att förebygga att kunskap och information om varandras arbete inte hamnar mellan olika ansvarsområden och att felaktigheter inte uppmärksammas.

Brå har tittat på kommuners arbetssätt med uppföljningsfrågor. Det har framkommit att kommuner har olika arbetssätt. En del kommuner har kombinerat avtalsuppföljningen med individuppföljning. Brå har konstaterat att kommunernas socialsekreterare kan sitta på värdefull information om tjänstens kvalitet även där formella klagomål inte framförts. Socialförvaltningen delar Brås redogörelse. I resultatet av inrapporterade uppföljningar var det endast två procent som bedömde utförarens arbete som bristande. Dock vid frågan om utförarens informationsskyldighet visade resultatet att 10,2 procent bedömer att leverantören kunnat prestera bättre.

Socialförvaltningen ser fortsatt behov av att klargöra processer för informationsdelning mellan förvaltningar. Vidare finns behov av att identifierade avvikelser kommer till socialförvaltningens kännedom inför nya upphandlingar. Vidare har önskemål lyfts kring att samlat dokumentera information om leverantörer som är under utredning gällande avvikelser/klagomål och tillgängliggöra information för beställande nämnd. Inom ramen för arbetet med budgetuppdraget föreslår socialförvaltningen att följande åtgärder skulle kunna utredas vidare i syfte att utveckla stadens uppföljningsarbete:

Socialförvaltningens bedömning är att det finns behov av fortsatt utvecklingsarbete vad gäller uppföljningsfrågor. Inom ramen för arbetet med budgetuppdragen föreslår socialförvaltningen att följande åtgärder skulle kunna utredas vidare i syfte att utveckla stadens uppföljningsarbete:

- Utveckla sociala system som möjliggör enkel hantering och inrapportering av data.
- Fortsatt behov av att ta fram riktade utbildningar till medarbetare inom socialtjänstens myndighetsutövning gällande uppdrag och beställningar utifrån genomförandeplan.
- Framtagande av utbildning kopplat till uppföljning av insatser och uppföljning av utförandets kvalitet.
- Säkerställa att dokumentation och uppföljning av genomförandeplaner genomförs.
- Tillsammans med stadsdelsförvaltningarna inventera behov av kunskapshöjande insatser avseende möjligheterna att tillämpa sanktioner vid överträdelser av leverantör.
- Sprida klagomålsrutinen gällande upptäckt av otillräckligheter inom verksamhet som Stockholms stad har ramavtal med i samtliga stadsdelsförvaltningar.
- Tillsammans med stadsdelsförvaltningarna arbeta med kompetensutveckling avseende uppföljningsansvar, hantering av olämpliga leverantörer och kopplingen till välfärdsbrott.
- Behov av att tillsammans med stadsdelsförvaltningarna fortsatt arbeta med frågor rörande förbättrad arbetssituation och otillåten påverkan för socialsekreterare/biståndshandläggare.
- Tillsammans med stadsdelsförvaltningar utreda möjligheterna till funktioner inom stadsdelsförvaltningarna som arbetar särskilt med avtal, sköter klagomål och avvikelser samt håller kontakten med socialförvaltningen.

Socialförvaltningen föreslår att nämnden godkänner bifogad rapport om budgetuppdrag pilotstudie uppföljningsmodell 2022 och att rapporten överlämnas till stadsdelsnämnderna för kännedom.

Bilagor

1. Rapport om budgetuppdrag pilotstudie uppföljningsmodell
2. Frågeformulärschema pilotstudie uppföljningsmodell
3. Resultat enkät pilotstudie uppföljningsmodell