



Staben

SOCIALTJÄNSTFÖRVALTNINGEN

Handläggare: Johan Bonander
Tfn: 08-508 25 601

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2005-02-17

SOCIALTJÄNSTNÄMNDEN

DNR 106-0704/2004

Till
Socialtjänstnämnden

Yttrande över revisionsrapport: ”Handläggning av insatser till personer med funktionshinder i Stockholms stad”

Förslag till beslut

1. Socialtjänstnämnden godkänner socialtjänstförvaltningens yttrande
2. Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

Dag Helin

Vera Josefsson

Sammanfattning

Revisionskontoret har granskat handläggningen av insatser för personer med funktionshinder i de tre stadsdelarna Hässelby-Vällingby, Kungsholmen och Skarpnäck. Revisionskontoret påvisar vissa brister i handlägningsprocessen; främst kring hur olika insatser följs upp. Det finns dock skillnader mellan de olika stadsdelsnämnderna. Den stadsdelsnämnd där revisionskontoret fann störst brister i var också den stadsdel där biståndsbedömarnas möjlighet att fatta beslut var reducerad och där ärendemängden var störst. Förvaltningen välkomnar granskningen och finner att de slutledningarna och förslag som revisionskontoret presenterar är väl underbyggda och genomtänkta.

Ärendets beredning

Detta ärende har utarbetats inom socialtjänstförvaltningens stab för utredning och projekt.

Bakgrund

I enlighet med revisionsplanen för 2004/2005 har revisionskontoret granskat handläggningen av insatser för personer med funktionshinder. Granskningen har genomförts i de tre stadsdelarna Hässelby-Vällingby, Kungsholmen och Skarpnäck. Remissinstanser för rapporten är de tre granskade stadsdelsnämnderna och socialtjänstnämnden. Övriga stadsdelsnämnder har fått rapporten för kännedom. Rapporten kan i sin helhet läsas på revisionskontorets hemsida: <http://www.revision.stockholm.se/dokument/projektrapporter/projektrapporter.htm>

Rapporten i sammandrag

Rapportens struktur och metod

Som utgångspunkt för granskningen har revisionskontoret dels haft aktuella lagar såsom t.ex. Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, och socialtjänstlagen (SoL) dels stadens riktlinjer som t.ex. ”Riktlinjer för insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL för barn, ungdomar och vuxna med funktionshinder”, ”Riktlinjer för handläggning och dokumentation inom socialtjänsten” och vissa bestämmelser i stadens kundvalsmodell.

Revisionskontoret har valt att studera tre frågor:

- rättsäkerheten i handläggningen av enskilda ärenden,
- om formkraven för myndighetsutövningen uppfylls och
- hur samverkan mellan staden och landstinget fungerar i enskilda ärenden.

Den metod revisionskontoret använt sig av har bestått av en enkätundersökning ställd till berörda biståndsbedömare som åtföljdes av en aktgranskning. Resultatet av enkätundersökningen och aktgranskningen redovisades därefter till berörd biståndschef på respektive stadsdel. I samband med redovisningen ställdes kompletterande frågor till biståndschefen om bl.a. handläggning och uppföljning.

Rapportens resultat

Revisionskontoret skriver att biståndsbedömarna på de tre granskade stadsdelsförvaltningarna, i enkätundersökningen, gav en positiv bild av myndighetsutövningen (dvs. handlägningsprocessen) rörande insatser enligt LSS och SoL. Denna positiva bild bekräftades dock inte av den aktgranskning revisionskontoret gjorde och revisionskontoret skriver att aktgranskning istället påvisade brister i myndighetsutövningen. Rörande de frågor i enkäten som behandlade hur insatser genomfördes och hur insatser följdes upp så var biståndshandlägg-

garna dock mindre positiva. Dessa ”mindre positiva” enkätsvar bekräftades av revisionskontorets aktgranskning.

Revisionskontoret konstaterar att biståndsbedömarna generellt sett fokuserar på att utreda behov, fatta beslut och beställa aktuell insats men att dokumentationen kring insatserna ibland blir bristfällig. I rapporten framgår att det finns skillnader mellan de olika stadsdelsnämnderna. Skillnaderna består i valet av organisation, ärendemängd för varje biståndsbedömare och hur långtgående delegation respektive stadsdels biståndsbedömare getts av respektive stadsdelsnämnd. Den stadsdelsnämnd där revisionskontoret fann störst brister i myndighetsutövningen var den stadsdel där biståndsbedömarnas möjlighet att fatta beslut var reducerad och där ärendemängden var störst. I de två andra stadsdelarna, där biståndsbedömarna hade större delegation och en mindre ärendemängd fungerade handläggningen bättre.

Ett generellt önskemål från de tre stadsdelarna var att Paraplysystemet borde förbättras. Man eftersökte bland annat att mer information om handläggningsprocessen ska kunna utläsas ur systemet, såsom bevakningslistor rörande beställning, utförande och avrapportering, och bättre möjligheter att plocka ut verksamhetsinformation till statistikuppgifter.

De enkätsvar som berörde samverkan mellan staden och landstinget visade att två tredjedelar av biståndsbedömarna ansåg att samverkan inte fungerade på ett tillfredsställande sätt. En förklaring till de negativa svaren var återkommande omorganisationer och personalbyten inom landstinget och att kontakterna mellan de två huvudmännen genomsyras av frågor om kostnadsansvar och ekonomi.

Två tredjedelar av de tillfrågade biståndsbedömarna trodde att det fanns en lokal samverkansöverenskommelse mellan den aktuella stadsdelsnämnden och landstinget. Revisionskontoret konstaterar att så inte är fallet då nu ingen lokal överenskommelse fanns i någon av de granskade stadsdelarna och man drar slutsatsen att biståndsbedömarna sannolikt förväxlat ”lokal överenskommelse” med den centrala överenskommelse som finns mellan staden och landstinget.

Revisionskontorets synpunkter

Revisionskontoret bedömer att myndighetsutövningen inte är tillräckligt säker hos alla biståndsbedömare. Då ansvaret att aktuella lagar och riktlinjer efterföljs är respektive stadsdelsnämnds anser revisionskontoret att stadsdelsnämnderna måste förbättra kontrollen av hur gällande lagar och riktlinjer tillämpas. Detta för att garantera en hög rättsäkerhet för den enskilde och att likvärdiga bedömningar görs i stadsdelen. Då många handläggningsfrågor inte är preciserade i aktuella lagrum anser revisorerna att stadsdelsförvaltningarna i sitt kvalitetsarbete även bör konkretisera mål knutna till handläggningsprocessen som t.ex. tidsgränser för utredningar och tidsgränser för uppföljningar av ärenden. Revisionskontoret understryker vidare vikten av staden uppfattas som en stad trots ett decentraliserat verksamhetsansvar och påminner om att i en decentrali-

serad organisation med 18 stadsdelsnämnder så är centrala riktlinjer av stor vikt för att stödja en likvärdig behandling i staden. Revisionskontoret betonar vidare vikten av socialtjänstnämndens utbildning av stadens biståndsbedömare och påtalar vikten av att socialtjänstnämnden även fortsättningsvis erbjuder biståndshandläggare kontinuerlig fortbildning i bl.a. riktlinjer och hur lagar ska tolkas.

Vidare noterar revisorerna att stadsdelarnas omsorg om funktionshindrade – i jämförelse med stadsdelarnas äldreomsorg – saknar det centrala stöd i kvalitetsuppföljning som äldreomsorgsinspektörerna erbjuder inom äldreomsorgen. Revisionskontoret betonar vidare vikten av att i enskilda ärenden ha en väl fungerande samverkan mellan stadsdelsnämnder och landstinget. Vidare betonar revisorerna att stadsdelsnämndernas ledningsgrupper kontinuerligt bör följa upp om hur samverkansarbetet fungerar i enskilda ärenden.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen välkomnar den granskning revisionskontoret gjort och finner att de slutledningar och förslag som revisionskontoret presenterar är väl underbyggda och genomtänkta. Förvaltningen ställer sig bakom rapporten i sin helhet och bedömer att revisionskontorets granskning kan vara vägledande i ett organisatoriskt sammanhang. T.ex. visar revisionskontorets utredning att en större ärendemängd per handläggare och en beskuren möjlighet att fatta beslut, som ju är en del av biståndsbedömarens profession, inverkar negativt på handläggningen.

Revisionskontorets bedömning att staden, trots ett decentraliserat verksamhetsansvar måste kunna uppfattas som en stad och därför är beroende av centrala riktlinjer för att stödja en likvärdig behandling stöds av socialtjänstförvaltningen. Det är även förvaltningens erfarenhet att behovet av centrala riktlinjer och tillämpningsanvisningar är stort bland handläggare inom stadens omsorg om funktionshindrade.

Revisionskontoret påpekar att det är viktigt att socialtjänstnämnden även fortsättningsvis erbjuder biståndshandläggare utbildningsinsatser, vilket socialtjänstförvaltningen också avser göra. Under senare delen av våren 2005 planeras, i likhet med tidigare år, en riktlinjeutbildning för nya biståndsbedömare och i samarbete med stadsledningskontorets juridiska avdelning en utbildning i ny rättspraxis för alla biståndsbedömare.