



2019-06-24

Dnr von/2018:234

Referens

Lindha Constantinou
Åsa Dahl

Mottagare

Vård- och omsorgsnämnden

Nämnduppdrag - Genomlysning myndighet

Förslag till beslut

Vård- och omsorgsnämnden har tagit del av rapporten ”Genomlysning Myndighet Botkyrka kommun”.

Sammanfattning

Vård- och omsorgsnämnden beslutade i december 2018 att göra en utredning gällande myndighetsutövningen för äldreomsorg och LSS i Botkyrka kommun för att säkerställa att beslut fattas rättssäkert och med god kvalitet. Med anledning av detta gav vård- och omsorgsnämnden Ramböll i uppdrag att göra en genomlysning av myndighetsutövningen inom vård- och omsorgsförvaltningen i Botkyrka kommun.

Petra Oxonius
Omsorgsdirektör

Christina Almqvist
Kvalitetschef

Bilaga

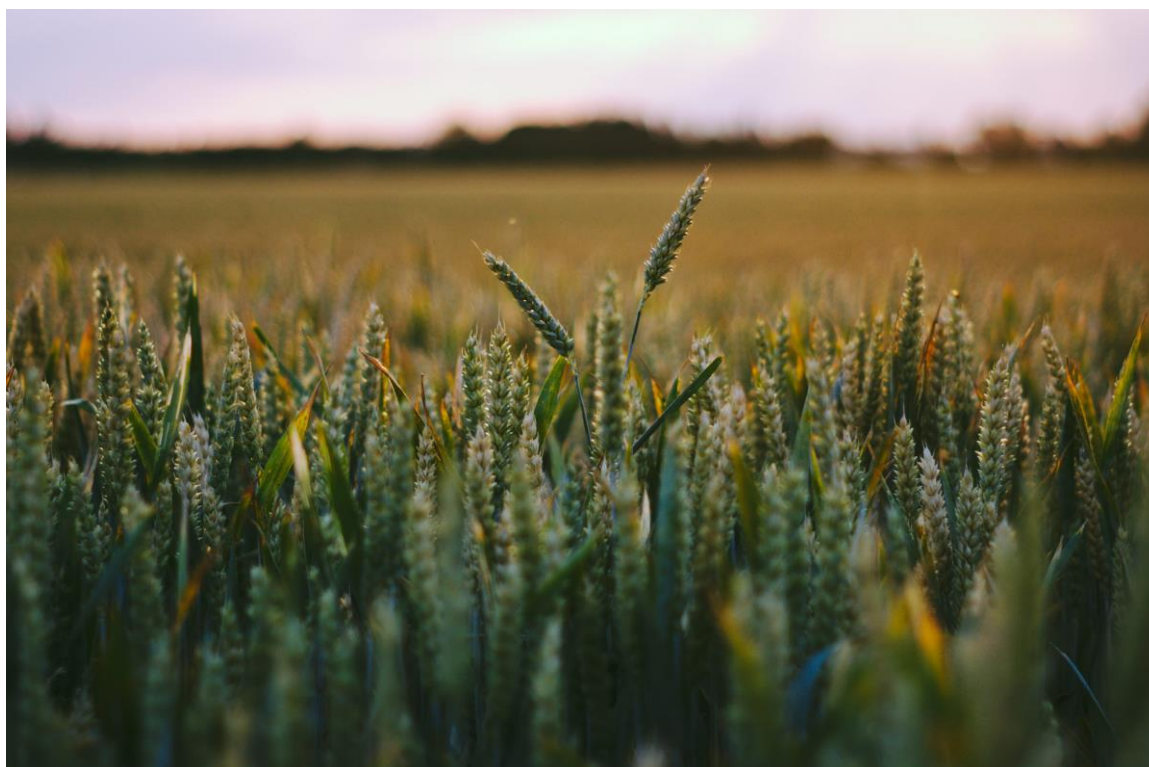
Genomlysning Myndighet Botkyrka kommun

Avsedd för
Botkyrka kommun

Typ av dokument
Rapport

Datum
Juni 2019

GENOMLYSNING MYNDIGHET **BOTKYRKA KOMMUN**



GENOMLYSNING MYNDIGHET BOTKYRKA KOMMUN

Uppdrag **Genomlysning av Myndighet i Botkyrka kommun**
Mottagare **Vård- och omsorgsförvaltningen**
Datum **2019-06-14**

Ramboll
Krukmakargatan 21
Box 17009
SE-104 62 Stockholm

T +46 (0)10 615 60 00
<https://se.ramboll.com>

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 1. | Inledning | 4 |
| 1.1 | Genomlysningen utgör ett kunskapsunderlag för utveckling av Myndighet | 4 |
| 1.2 | Analysen bygger på en kombination av flera datakällor | 4 |
| 1.3 | Rapportens disposition | 5 |
| 2. | Myndighets organisation och uppdrag | 7 |
| 2.1 | Myndighet är organiserade i två verksamheter | 7 |
| 2.2 | Myndighet utgår från lagar och riktlinjer | 7 |
| 2.3 | Beviljade insatser inom Botkyrka kommun | 9 |
| 3. | Styrning och ledning | 11 |
| 3.1 | Övergripande målsättningar för Myndighet | 11 |
| 3.1.1 | Chefer har samsyn kring uppdraget | 11 |
| 3.1.2 | Otydligheter mellan beställare och utförare | 11 |
| 3.2 | Verksamheten använder verksamhetsplaneringssystemet Stratsys för redovisning | 11 |
| 3.3 | Myndighet ansvarar för uppföljningen av externa platser | 12 |
| 3.4 | Handläggare upplever ökad resultatstyrning | 12 |
| 3.5 | Medborgare har möjlighet att överklaga beslutet | 12 |
| 3.5.1 | Antal domar och överklaganden finns inte sammanställt över tid | 13 |
| 3.5.2 | Personlig assistans sticker ut i statistiken över överklaganden inom LSS | 13 |
| 3.5.3 | Vård- och omsorgsboende sticker ut i statistiken över överklaganden inom SoL | 14 |
| 3.5.4 | Överklaganden av beslut och domar används i låg utsträckning för utveckling av verksamheten | 14 |
| 3.6 | Klagomål och synpunkter används enligt kvalitetsredovisningen för att utveckla verksamheten samtidigt som få avvikelser rapporteras in | 14 |
| 4. | Handläggningsprocessen och brukarens perspektiv | 16 |
| 4.1 | Övergripande beskrivning av handläggningsprocessen | 16 |
| 4.2 | Ansökan inkommer till Myndighet på flera sätt och fördelas mellan handläggare | 16 |
| 4.2.1 | Handläggares förutsättningar i utredningsarbetet kan påverkas av vem som ansöker om insatsen | 16 |
| 4.2.2 | Dokumentationen av ansökan är formellt skriven | 16 |
| 4.3 | Utredningsarbetet påbörjas genom kontakt med medborgaren | 17 |
| 4.3.1 | I utredningsarbetet utgår handläggare från Socialstyrelsens IBIC | 17 |
| 4.3.2 | Utredningarna varierar i omfattning och kvalitet | 17 |
| 4.3.3 | Utredningarna saknar tydlighet kring varifrån informationen har hämtats | 17 |

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 4.3.4 | Utredningsarbetet innehåller utmaningar men underlättas av övergången till Lifecare | 18 |
| 4.4 | Besluten är formellt skrivna men uppfyller Socialstyrelsens riktlinjer | 18 |
| 4.4.1 | Kommunicering av utredning och delgivning av beslutet framgår sällan i dokumentationen | 19 |
| 4.4.2 | Brukare uppfattar besluten som otydliga | 19 |
| 4.4.3 | Flertalet beslut är tidsbegränsade snarare än tillsvidare | 19 |
| 4.5 | Beställningarna innehåller olika mycket information | 19 |
| 4.5.1 | Beställningarna saknar ofta individanpassade och mätbara mål | 20 |
| 4.5.2 | Beställningarnas kvalitet påverkar utförarverksamheternas arbete | 20 |
| 4.6 | Uppföljning av beslut ska ske minst en gång per år | 22 |
| 4.6.1 | Verksamheten följer upp beslut i viss utsträckning | 22 |
| 4.6.2 | Utifrån aktgranskningen framgår att beslut har varit inaktuella | 22 |
| 4.6.3 | Administrativa förlängningar används för att "köpa sig mer tid" | 23 |
| 4.6.4 | Handläggare önskar involvera utförarverksamheterna mer vid uppföljning | 23 |
| 4.6.5 | Handläggare ser flera anledningar till att uppföljningen brister | 24 |
| 4.7 | Brukares upplevelse av handlägningsprocessen verkar skilja sig mellan olika handläggare | 25 |
| 4.7.1 | Brukare känner sig delaktiga i varierad utsträckning | 25 |
| 4.7.2 | Bemötandet varierar i handläggningen | 25 |
| 4.7.3 | Brukare upplever inte att handläggare är tillgängliga | 26 |
| 4.7.4 | Brukares sammantagna nöjdhet | 27 |
| 5. | Samverkan med utförare och andra enheter | 29 |
| 5.1 | Samverkan sker på olika nivåer i beställare- och utförarverksamheterna | 29 |
| 5.1.1 | Samverkan mellan handläggare och utförarpersoner sker ad hoc och är personberoende | 29 |
| 5.1.2 | Samsyn saknas mellan beställare och utförare | 29 |
| 5.2 | Samverkan med enheter på andra förvaltningar | 30 |
| 6. | Kompetenser och resurser | 31 |
| 6.1 | Personalgrupperna består av handläggare med olika bakgrund | 31 |
| 6.2 | Personalomsättningen har minskat | 31 |
| 6.3 | Handläggarnas upplevelse av arbetsmiljön har försämrats mellan 2017 och 2018 | 32 |
| 6.3.1 | Handläggare arbetar oftast ensamma men upplever mer flexibilitet nu än tidigare | 32 |
| 6.3.2 | Nya handläggare tilldelas mentorer | 32 |
| 6.4 | Trots att antal ärenden inom äldreomsorgen inte är högre i jämförelse med andra kommuner upplever handläggare ändå en hög arbetsbelastning | 32 |
| 6.4.1 | Handläggare upplever att de saknar struktur och kontroll över sin ärendemängd | 33 |
| 6.4.2 | Det finns rutiner för att stämma av handläggarnas arbetsbelastning | 33 |
| 6.4.3 | Handläggare uppger ett behov av avlastning vid arbetstoppar | 33 |
| 7. | Slutsatser och rekommendationer | 35 |
| 7.1 | En lagstyrd verksamhet som påverkas av omvärlden | 35 |
| 7.2 | En verksamhet som är reaktiv och använder inte verksamhetssystemet för att planera, styra och följa upp | 35 |
| 7.3 | En upplevelse av hög arbetsbelastning påverkas av ineffektiva arbetssätt | 36 |

| | | |
|-----|---|----|
| 7.4 | Utredningsarbetet brister vilket påverkar besluten och beställningarnas kvalitet | 37 |
| 7.5 | Ett förbättringsarbete har initierats för att skapa förutsättningar för handläggare att utreda brukares behov | 38 |
| 7.6 | Uppföljningen av beslut brister | 38 |
| 7.7 | Myndighet och utförarverksamheter arbetar inte tillsammans | 39 |

1. INLEDNING

I detta inledande kapitel beskrivs bakgrund till uppdraget, Rambolls uppdrag, uppdragets övergripande frågeställningar samt vårt tillvägagångssätt.

1.1 Genomlysningen utgör ett kunskapsunderlag för utveckling av Myndighet

Myndighet har fått ett lågt resultat i kommunens brukarundersökningar de senaste två åren. Vård- och omsorgsnämnden vill därför göra en utredning gällande myndighetsutövningen för äldreomsorg och LSS i Botkyrka kommun för att säkerställa att beslut fattas rättssäkert och med god kvalitet. Ramboll har fått i uppdrag av vård- och omsorgsförvaltningen i Botkyrka kommun att genomföra en genomlysning av Myndighet. Övergripande ska genomlysningen besvara om myndighetsutövningen behöver utvecklas och i sådana fall hur. Uppdraget utgår från ett antal frågeområden och frågeställningar som tagits fram i dialog mellan Ramboll och kommunen. De huvudsakliga frågeområdena är (en detaljerad sammanställning av frågeställningarna framgår i bilaga 2):

- Vad är uppdraget och vilka mål finns?
- Hur säkerställs att uppföljning av kvaliteten sker på ett systematiskt sätt, både i den egna verksamheten och i verksamhet som köps av andra?
- Hur stor andel av de beslut som går till förvaltningsrätten går emot kommunen/felbedöms?
- Hur följer verksamheten upp antalet överklaganden av beslut?
- Hur upplever chefer och medarbetare att processen för handläggning?
- Vilka insatser beviljas inom verksamheten Myndighet (LSS och äldreomsorg)?
- Följer utredningarna de riktlinjer som finns?
- Hur uppfattar brukare Myndighets bemötande?
- Hur upplever chefer och handläggare att samverkan mellan verksamheten och utförarna fungerar (från att brukarna ansöker om insatser till att brukarna får sina behov tillgodosedda)?
- Hur ser personalgruppen ut gällande nya och erfarna - med avseende på anställningstid?
- Har de struktur och kontroll på sin ärendemängd?

1.2 Analysen bygger på en kombination av flera datakällor

Genomlysningens resultat baseras på ett flertal datakällor och datainsamlingsmetoder såsom intervjuer, dokumentstudier samt statistikgenomgång. Nedan redogörs för dessa mer i detalj;

Intervjuer: Ramboll har intervjuat tillförordnad chef för Myndighet, verksamhetschefer för över 65 och under 65 samt utförarverksamheter, medarbetare i de två verksamheterna och brukare. En intervju med gruppledaren för handläggare inom LSS i Haninge kommun har också genomförts. Intervjuer med verksamhetschefer för utförarverksamheterna och medarbetare i de båda verksamheterna har varit i grupp. Intervjuer med chefer och brukare har genomförts per telefon. Intervjuerna har varit semistrukturerade, vilket innebär att frågeguiden innehållit öppna frågor där respondenten har tillåtits att resonera och tala fritt utifrån ett antal frågeområden. Totalt har cirka 20 personer intervjuats av Rambolls projektmedarbetare.

I genomlysningen av Myndighet uppfattar Ramboll en försiktighet i vissa intervjupersoners svar. I genomförandet av uppdraget upplever vi en utmaning av att det har varit svårt att få tillgång till kvalitativa förklaringsfaktorer.

Dokumentstudie: Ramboll har tagit del av Myndighets interna dokument så som kvalitetsredovisningar för de båda verksamheterna, vård- och omsorgsnämndens riktlinjer för socialtjänsten och social dokumentation.

En del i dokumentationsstudierna är aktgranskningen som har genomförts. Totalt har Ramboll granskat 48 ärenden under 2016 och 2018. Ramboll har tagit del av utredningar och beslut (både bifall och avslag) för insatserna särskilt boende (vård- och omsorgsboende) och boendestöd. Utifrån ovan har ett slumpmässigt urval gjorts av Ramboll.

Ramboll har utgått ifrån ifall följande framgår i aktgranskningen:

- Vem utredningen gäller
- Eventuell närmast anhörig
- Hjälpbehov enligt ansökan
- Vad sökande haft för synpunkter
- Samtliga livsområden (utifrån IBIC)
- Tidigare åtgärder av betydelse
- Utredarens bedömning (vad behovet bedöms vara, om behovet kan tillgodoses på annat sätt och hur behovet kommer att tillgodoses)
- Mål med insatsen
- Beslut
- När och hur kommunikering gjorts

Ramboll har också granskat besluten utifrån ifall det framgår:

- Vad den sökande ansökt om
- Vad som beslutats
- Vilka grunder beslutet vilar på
- Hur länge beslutet gäller
- Datum och vem som beslutade
- Vilka insatser som ska utföras
- Insatsernas omfattning
- Hur och när den enskilda underrättats om beslut
- Eventuella besvärshänvisningar

Bedömningen av akternas utredningar och beslut har gjorts enligt en tregradig skala. 1 innebär att det inte står något alls om bedömningsfrågan. 2 innebär att det nämns kort i texten men inte utvecklas. Slutligen innebär 3 att det framkommer tydligt. Ramboll har i dialog med vård- och omsorgsförvaltningens kvalitetsteam tagit fram bedömningsverktyget som ligger till grund för aktgranskningen. Bedömningsverktyget utgår ifrån Socialstyrelsens riktlinjer för handläggning och dokumentation inom socialtjänsten.

Statistik: Ramboll har tagit del av Socialstyrelsens statistik över beviljade insatser samt intern verksamhetsstatistik som beskrivning av personalgruppen, antal domar och överklaganden, andel uppföljda beslut och administrativa förlängningar, brukarundersökning m.m.

I genomlysningen uppfattar Ramboll även en svårighet här eftersom verksamhetsstatistik i flera fall antingen inte är tillgänglig, är adekvat, enhetlig och/eller lättillgänglig. Den samlas också ibland på olika sätt och tolkas olika vilket har gjort den svår att tolka.

1.3 Rapportens disposition

Efter detta inledande kapitel följer kapitel 2, i vilken Myndighets organisations och uppdrag redovisas för. I kapitel 3 beskrivs Myndighets styrning och ledning. Efterföljande kapitel (4)

diskuterar handläggningsprocessen inom Myndighet och hur brukare uppfattar den. Kapitel 5 fokuserar på samverkan, främst mellan beställare och utförare. Slutligen innehåller kapitel 6 en redovisning av Myndighets kompetenser och resurser. Utifrån detta avslutas rapporten med sammanfattade slutsatser och rekommendationer (kapitel 7).

2. MYNDIGHETS ORGANISATION OCH UPPDRAG

2.1 Myndighet är organiserade i två verksamheter

Beställarorganisationen Myndighet är organiserad i två verksamheter: Sol över 65 och LSS/Sol under 65. I figuren nedan framgår Myndighets två verksamheter, chefsnivåer och olika funktioner.

Figur 1. Myndighets organisation



I verksamheten Sol över 65 arbetar framför allt boståndshandläggare som utreder och bedömer eventuellt behov för medborgare i Botkyrka kommun som är över 65 år. De tar emot ansökningar, utreder medborgares behov och beslutar utifrån SoL. Boståndshandläggarna är ansvariga för olika geografiska områden. I verksamheten arbetar även en sektionsledare, boendesamordnare och avgiftshandläggare.

I verksamheten LSS/Sol under 65 arbetar LSS-handläggare som utreder och bedömer eventuellt behov för medborgare i Botkyrka kommun som är under 65 år. De tar emot ansökningar, utreder medborgares behov och beslutar utifrån SoL och LSS. LSS-handläggarna är uppdelade mellan barn och unga samt vuxna. I verksamheten arbetar även en sektionsledare och boendesamordnare.

2.2 Myndighet utgår från lagar och riktlinjer

Vård- och omsorgsnämnden ansvarar för kommunens uppdrag att ge stöd och service till äldre, personer med funktionsnedsättning och deras anhöriga. Stödet och servicen ges enligt socialtjänstlagen (SoL), lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), och hälso- och sjukvårdslagen (HSL). Det kan handla om hjälp med vardagssysslor brukaren inte klarar av att utföra själv eller stöd att utföra eller delta i aktiviteter. Stödet kan ges i det egna hemmet (till exempel hemtjänst, personlig assistans), på ett boende eller i förvaltningens egna lokaler.

De två verksamheterna inom Myndighet, SoL över 65 och SoL/LSS under 65 styrs av flera olika lagar och riktlinjer. Verksamheterna styrs av Förvaltningslagen (FL), som innehåller de övergripande ramarna för handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheter. FL anger till exempel att alla myndighetsärenden ska "handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts."¹

I FL anges vidare att annan lag eller förordning som innehåller avvikande bestämmelser från FL ska prioriteras och tillämpas istället för FL. För båda verksamheterna på Myndighet gäller detta i

¹ Regeringskansliet. 2017. Förvaltningslag (2017: 900)

relation till SoL, medan det för under 65 även berör LSS. SoL och LSS står inte i motsättning till varandra, utan kan fungera kompletterande. I riktlinjer från Socialstyrelsen beskrivs exempelvis att LSS i jämförelse med SoL "utgör ett komplement till SoL och annan lagstiftning och innebär inte någon inskränkning i de rättigheter som den enskilde kan ha enligt SoL eller andra lagar".²

Utöver ovan nämnda lagar och Socialstyrelsens riktlinjer så som *Handläggning inom socialtjänsten* och *Individens behov i centrum* har även vård- och omsorgsförvaltningen tagit fram riktlinjer enligt SoL/LSS:

- Handläggning enligt socialtjänstlagen
- Korttidsvistelse
- Social dokumentation
- Subventionering av trygghetsboenden
- Våld i nära relation
- Anhörigstöd

² Socialstyrelsen. 2015. *Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten*, s. 39.

2.3 Beviljade insatser inom Botkyrka kommun

I tabellen nedan beskrivs beviljade insatser enligt LSS inom vård- och omsorgsförvaltningen. I Botkyrka kommun beviljades 756 personer en insats enligt LSS under 2017. I tabellen visas andel beviljade insatser i relation till antal personer med insats enligt LSS. Vid jämförelse mellan Botkyrka kommun och andra liknande kommuner i länet är andel personer med personlig assistans högre. Dock beskriver chef för en av verksamheterna på Myndighet att utfallet för 2018 har förändrats något, andelen personlig assistans uppges ha sjunkit från 10,58 procent till 9,45 procent. I jämförelse med många andra kommuner beviljas även en relativt hög andel personer ledsagarservice i kommunen.

Tabell 1. Andel insatser enligt LSS den 1 oktober 2017 fördelade efter insatstyp och vissa kommuner utifrån antal personer med insats

| | Råd och stöd | Personlig assistans | Ledsagar-service | Kontakt -person | Avlösar-service | Korttids-vistelse | Korttids-tillsyn | Boende, barn | Boende, vuxna | Daglig verksamhet | Antal personer med insats |
|-----------------------|--------------|---------------------|------------------|-----------------|-----------------|-------------------|------------------|--------------|---------------|-------------------|---------------------------|
| Riket | 4,06% | 6,73% | 10,57% | 26,48% | 5,31% | 12,96% | 6,02% | 1,33% | 38,19% | 51,42% | 72 885 |
| Stockholms län | 0,00% | 6,35% | 12,46% | 15,89% | 8,87% | 14,34% | 8,21% | 1,38% | 34,21% | 51,91% | 13 851 |
| Botkyrka | 0,00% | 10,58% | 17,33% | 24,74% | 7,01% | 9,52% | 9,13% | 1,32% | 29,23% | 45,11% | 756 |
| Haninge | 0,00% | 3,63% | 12,71% | 21,62% | 5,78% | 18,15% | 7,92% | 1,98% | 26,90% | 44,06% | 606 |
| Huddinge | 0,00% | 5,10% | 6,80% | 28,57% | 9,18% | 12,76% | 6,63% | 0,85% | 35,54% | 53,06% | 588 |
| Nacka | 0,00% | 7,61% | 17,77% | 19,29% | 14,38% | 20,64% | 8,80% | 0,85% | 28,43% | 40,27% | 591 |
| Södertälje | 0,00% | 5,70% | 7,70% | 21,20% | 6,33% | 10,44% | 6,65% | 0,42% | 42,72% | 56,96% | 948 |

I tabellen nedan visas andel personer med funktionsnedsättning och insats enligt SoL under 2017, fördelade på insatstyp, vissa kommuner och i relation till befolkningens mängd. I tabellen framgår att Botkyrka kommun har en relativt låg andel personer med hemtjänstinsatser. I övrigt fördelas insatser i relativt hög utsträckning likvärdigt i jämförelse med andra kommuner.

Tabell 2. Antal personer med funktionsnedsättning med socialtjänstinsatser 2017

| | Hem-tjänst | Särskilt boende | Boende-stöd | Trygg-hets-larm | Mat-distribution | Led-sagning | Dag-verksamhet | Annat bistånd | Korttidsplats | Avlösning av anhörig | Kontaktperson / -person |
|-----------------------|------------|-----------------|-------------|-----------------|------------------|-------------|----------------|---------------|---------------|----------------------|-------------------------|
| Riket | 0,219% | 0,053% | 0,304% | 0,130% | 0,040% | 0,055% | 0,069% | 0,028% | 0,028% | 0,008% | 0,056% |
| Stockholms län | 0,221% | 0,054% | 0,331% | 0,064% | 0,013% | 0,060% | 0,110% | 0,067% | 0,013% | 0,007% | 0,041% |
| Botkyrka | 0,168% | 0,045% | 0,329% | 0,097% | 0,049% | 0,062% | 0,150% | 0,000% | 0,004% | 0,012% | 0,035% |
| Haninge | 0,289% | 0,112% | 0,421% | 0,109% | 0,015% | 0,083% | 0,082% | 0,086% | 0,025% | 0,009% | 0,119% |
| Huddinge | 0,221% | 0,057% | 0,305% | 0,120% | 0,017% | 0,109% | 0,056% | 0,008% | 0,023% | 0,028% | 0,087% |
| Nacka | 0,203% | 0,039% | 0,248% | 0,074% | 0,006% | 0,074% | 0,000% | 0,054% | 0,000% | X | 0,029% |
| Södertälje | 0,161% | 0,062% | 0,246% | 0,086% | 0,033% | 0,038% | 0,005% | 0,281% | 0,015% | 0,010% | 0,017% |

I tabellen nedan visas andel äldre personer med insats enligt SoL under 2017, fördelade på insatstyp och vissa kommuner. I tabellen framgår att Botkyrka kommun har en relativt låg andel personer med hemtjänstinsatser. I övrigt fördelas insatser i relativt hög utsträckning likvärdigt i jämförelse med andra kommuner.

Tabell 3. Antal personer med socialtjänstinsatser för äldre 2017

| | Hem-tjänst | Särskilt boende | Boende-stöd | Trygg-hets-larm | Mat-distribution | Led-sagning | Dag-verksamhet | Annat bistånd | Korttidsplats | Avlösning av anhörig | Kontaktperson / -person |
|-----------------------|------------|-----------------|-------------|-----------------|------------------|-------------|----------------|---------------|---------------|----------------------|-------------------------|
| Riket | 2,23% | 1,03% | 0,03% | 2,29% | 0,70% | 0,40% | 0,17% | 0,04% | 0,36% | 0,12% | 0,02% |
| Stockholms län | 1,95% | 0,85% | 0,04% | 1,40% | 0,27% | 0,29% | 0,19% | 0,06% | 0,17% | 0,10% | 0,01% |
| Botkyrka | 1,30% | 0,65% | 0,02% | 1,21% | 0,57% | 0,40% | 0,17% | 0,00% | 0,19% | 0,01% | 0,01% |
| Haninge | 1,84% | 0,66% | 0,03% | 1,04% | 0,33% | 0,55% | 0,30% | 0,00% | 0,28% | 0,14% | X |
| Huddinge | 1,41% | 0,74% | 0,03% | 1,28% | 0,41% | 0,30% | 0,17% | 0,00% | 0,27% | 0,09% | 0,01% |
| Nacka | 1,65% | 0,67% | 0,01% | 1,62% | 0,54% | 0,38% | 0,32% | 0,46% | 0,24% | 0,09% | X |
| Södertälje | 2,10% | 0,85% | 0,03% | 1,55% | 0,27% | 0,06% | 0,14% | 0,04% | 0,17% | 0,07% | X |

3. STYRNING OCH LEDNING

3.1 Övergripande målsättningar för Myndighet

I resultatredovisningen i kvalitetsredovisningen för Myndighet beskrivs att förvaltningen är en målstyrd verksamhet vilket är viktig för att förvaltningen ska kunna uppfylla nämndens uppdrag, förbättra resultaten, möta framtida utmaningar och uppnå den goda kvalitet som lagar och föreskrifter kräver. Förvaltningen beskrivs därför arbeta målinriktad med fyra väsentliga områden. Områdena är nöjda medborgare, kompetenta medledare, effektiva processer och en budget i balans.

Botkyrka kommun är även en processororienterad verksamhet. Det finns sex stycken medborgarprocesser som utgår från medborgarnas behov. Vård- och omsorgsförvaltningen berörs i princip av alla Botkyrka kommuns medborgarprocesser men allra mest av: "Möta Botkyrkabornas behov av stöd för att leva ett självständigt liv". Medborgarprocessen är den process som utgår från medborgarens behov och skapar ett direkt värde för medborgaren.

3.1.1 Chefer har samsyn kring uppdraget

Chefer inom Myndighet beskriver i intervjuer att uppdraget är tydligt, det handlar framför allt om att ge stöd till medborgaren utifrån gällande lagar och praxis. Även vård- och omsorgsförvaltningens fyra väsentliga områden samt medborgarprocesserna är tydliga för cheferna men de har inte i någon hög utsträckning konkretiserats för medarbetarna för att vara relevanta i styrningen av dem.

"Lag och praxis är det viktigaste vi har. Absolut viktigaste styrkällor."
(Chef Myndighet)

3.1.2 Otydligheter mellan beställare och utförare

I Botkyrka kommun har socialtjänsten organiserat sig i en beställare- och utförarorganisation. Utifrån forskning om socialtjänst finns en inbyggd problematik i uppdelningen mellan beställare och utförare, att det bygger på en idé om en tydlig gränsdragningen men att det i verkligheten kan vara svårt att skilja mellan dem. I intervjuer med chefer inom Myndighet, verksamhetschefer för utförarverksamheter samt handläggare framkommer otydligheter i relationen. Trots svårigheten i relationen behöver roller och uppdrag tydliggöras för beställare och utförare.

3.2 Verksamheten använder verksamhetsplaneringssystemet Stratsys för redovisning

Myndighet har verksamhetsplaneringssystemet Stratsys till sitt förfogande för att kunna planera, styra och följa upp sina verksamheter.

Stratsys beskrivs i intervjuer med chefer framför allt användas för att samla och redovisa information utifrån uppdragen från politiken. Systemet beskrivs i intervjuer med chefer användas i liten utsträckning för planering, styrning och uppföljning av verksamheten. Cheferna på Myndighet uppger att de har behov av andra system för att bättre kunna planera, styra och följa upp. De efterfrågar bland annat det analysverktyg som kvalitetsteamet använder sig av för att ta fram statistik. Kvalitetsteamet publicerar sammanställningar av verksamhetsstatistik en gång i månaden. Eftersom chefer inte upplever att Stratsys är tillräckligt för att planera, styra och följa upp verksamheten har detta resulterat i att de skapar andra system där de följer verksamheten.

"Vi skulle behöva använda som verktyg, som det är nu, nu är det mer en redovisning, skriver in saker som man har gjort. I det ligger också, hela utvecklingen av programmet. Vi har andra system, tex analysverktyg. Alla saker som hjälper oss för att få en helhetsbild."
(Chef Myndighet)

3.3 Myndighet ansvarar för uppföljningen av externa platser

Myndighet ansvarar för uppföljningen av externa platser. Uppföljning av externa platser beskrivs i intervjuer med chefer se olika ut beroende på individ- eller avtalsuppföljningar. För vissa köpta platser görs individuppföljningar på och andra görs avtalsuppföljningar på. För SoL/LSS under 65 har verksamheten huvudsakligen individavtal på externa platser. När uppföljning av platserna följs upp beskrivs fokus ligga på hur det är för individen. Vid uppföljning av dessa platser träffar biståndshandläggaren och boendesamordnaren brukaren i verksamheten.

Gällande platser som köps på ramavtal eller andra övergripande avtal så följs de upp när det övergripande avtalet följs upp. Beroende på avtalets konstruktion beskrivs uppföljningen se olika ut. Ibland har verksamheten avtal gemensamt med andra kommuner, och då håller ofta den kommun som samordnat upphandlingen i viss uppföljning. När Botkyrka kommun äger avtalet själva genomförs uppföljningen av avtalet.

3.4 Handläggare upplever ökad resultatstyrning

I intervjuer framkommer att handläggare upplever att deras arbete styrs av fler rutiner nu än tidigare, vilket skapar mer administrativa sysslor. Dessa rutiner upplevs heller inte alltid fungera.

”Tidigare upplevde jag det mycket lugnare. Inte lika mycket rutiner, men jobbet flöt på och varje område var i fas. Varje område gjorde sina egna planeringar. Man hade mer att göra men det gick ihop.”
(Handläggare)

Enligt handläggare handlar de nya rutinerna

framför allt om att verksamheten ska rapportera resultat till nämnden. De beskriver att de sedan årsskiftet 2018–2019 ”räknar pinnar”, med syfte att kunna signalera att de har en hög arbetsbelastning och att det därför behövs mer personal.

”Rutinerna är fler nu. Vi är mer kontrollerade nu. En utredning omfattar mycket annat vi ska göra – bokningsblad, journalföra, Procapita – som förut tog 20 minuter men nu en hel förmiddag. Mer administration.”
(Handläggare)

Handläggare beskriver både för- och nackdelar med att räkna pinnar. De upplever att rapporteringen innebär mer administrativt arbete och skapar stress, exempelvis eftersom de utför mycket ”osynligt” arbete som inte syns i rapporteringen. Det finns en farhåga bland handläggare att avsaknaden av ”det osynliga arbetet” i resultatstyrningen ska leda till att chefer och nämnden inte ser när handläggare har hög arbetsbelastning. Samtidigt menar handläggare att det är bra att resultatstyrningen synliggör deras arbetsbelastning och sjukskrivningar, och därmed eventuella behov av personell förstärkning.

”Som det är nu blir det bara stressigt. Man ser från politikens sida inte vad telefonsamtal har handlat om, vad hembesök har lett till och så vidare – vad är det pinnarna egentligen visar?”
(Handläggare)

Enligt flera handläggare beror utmaningarna med resultatstyrningen till viss del på bristande förståelse för verksamheten från nämnden. Handläggarna uttrycker att de inte alltid förstår syftet med nya rutiner och att de inte alltid passar handläggares arbete och brukarnas behov.

3.5 Medborgare har möjlighet att överklaga beslutet

Till förvaltningsrätten kan medborgaren överklaga beslut som fattats av Botkyrka kommuns socialtjänst. Om medborgaren är missnöjd med förvaltningsrättens beslut är det möjligt att i ett första skede överklaga till kammarrätten och därefter till Högsta förvaltningsdomstolen.

3.5.1 Antal domar och överklaganden finns inte sammanställt över tid

I kvalitetsredovisningen för Myndighet har verksamheterna sammanställt andel överklaganden (domar) som går emot fattade beslut. I tabellen nedan framgår att andel domar som går emot fattade beslut för SoL över 65 var 22,7 procent och motsvarande siffra för LSS/SoL under 65 var 24,0 procent. Uppgifterna är hämtade från kvalitetsredovisningen för Myndighet 2018.

Tabell 4. Andel överklaganden (domar) som går emot fattade beslut 2018

| | SoL över 65 | LSS/SoL under 65 |
|--------------------|-------------|------------------|
| Andel domar | 22,7% | 24,0% |

För att få ytterligare förståelse för andel överklaganden har Ramboll begärt statistik över detta, dels fördelat mellan olika typer av insatser och dels över tid. I dagsläget finns inte överklaganden och domar enhetligt sammanställt för att Ramboll ska kunna ta del och därigenom få förståelse för hur utvecklingen har sett ut över tid. I tabellen nedan beskrivs antal överklaganden av beslut samt domslut för 2018 och 2019. Under 2018 överklagades 108 beslut om en insats i någon av instanserna. Hittills i år (31 mars 2019) har 20 beslut om en insats överklagats där ett bifölls. Uppgifterna i tabellen nedan är hämtade från en av cheferna på Myndighets egen sammanställning. Vid jämförelse av statistiken skiljer den sig åt. Förmodligen samlas inte statistiken in på liknande sätt. Det är heller inte möjligt att jämföra statistik uppdelat mellan verksamheterna med antal överklaganden av beslut om en insats eftersom verksamheterna inte uteslutande beslutar om SoL.

Tabell 5. Antal överklagande av beslut för 2018 och 2019, fördelat mellan LSS och SoL³

| | SoL 2018 | LSS 2018 | SoL 2019 | LSS 2019 |
|---------------------------------------|-----------|-----------|----------|-----------|
| Avskrivning | 5 | | | |
| Avslag | 20 | 45 | 7 | 10 |
| Avvisas | 1 | | | |
| Bifall | 8 | 16 | | 1 |
| Delvis bifall | | 3 | | 2 |
| Delvis avslag | | | | |
| Meddelar ej prövningstillstånd | | | | |
| Målet återförvisas till VoF | 1 | 8 | | |
| Yttrande | | 1 | | |
| | 35 | 73 | 7 | 13 |

3.5.2 Personlig assistans sticker ut i statistiken över överklaganden inom LSS

Personlig assistans och vård- och omsorgsboende sticker ut i statistiken över överklaganden inom LSS. För de 73 ärenden inom LSS fattade förvaltningsrätten beslut i samtliga. Kammarrätten och Högsta förvaltningsdomstolen fattade beslut vid överklaganden av prövningstillstånd. 49 ärenden gällande personlig assistans överklagades till förvaltningsrätten (antingen överklagande av personlig assistans, ytterligare personlig assistans, tillfällig utökning av personlig assistans). 16 av samtliga 73 beslut inom LSS bifölls av någon av instanserna, 13 ärenden av dessa gällde personlig assistans. De andra gällde daglig verksamhet, ledsagarservice och korttidsvistelse.

³ *Överklaganden gällande interimistiskt förordnande, prövningstillstånd, ersättningsfrågor, avgift, muntlig förhandlings samt inhibition är borttagna.

3.5.3 Vård- och omsorgsboende sticker ut i statistiken över överklaganden inom SoL

För de 35 beslut om en insats inom SoL fattade förvaltningsrätten beslut i 31 stycken och fyra stycken i kammarrätten. Högsta förvaltningsdomstolen fattade beslut vid överklaganden av prövningstillstånd och kammarrätten fattade även beslut vid överklaganden av prövningstillstånd och inhibition. 15 ärenden gällande vård- och omsorgsboende överklagades till förvaltningsrätten och 3 ärenden gällande vård- och omsorgsboende överklagades till kammarrätten. 8 av samtliga 44 beslut inom SoL bifölls varav sex beslut gällde vård- och omsorgsboende. De andra två besluten gällde hemtjänst och dagverksamhet.

3.5.4 Överklaganden av beslut och domar används i låg utsträckning för utveckling av verksamheten

Överklaganden och domslut i förvaltningsrätten verkar inte ha använts systematiskt för att dra lärdomar och utveckla verksamheten. I intervjuer med chefer beskrivs att det är administratören som samlar information om överklaganden och domar. Ett arbete har dock initierats för att börja analysera domarna mer systematiskt. Tanken är att chefer ska börja analysera överklaganden och domar för att sedan börja diskutera tillsammans med handläggare.

”Den första tittan och analysen ligger på chefsnivå. Sammanställa dem. Är det systematiska fel? Bara biten, gjort en annan bedömning än vad rätten har gjort? Det har inte kommit så mycket som gått oss emot. [...] Ett resonemang i medledargruppen, där resonemanget behöver föras. På något sätt behöver vi processa materialet innan.”

(Chef Myndighet)

I intervju med en chef inom Myndighet framkommer att utredningarna historiskt sett har brustit i flera avseenden (framför allt uppges beslut från 2017 vara särskilt dåliga), det beskrivs både ha varit felaktiga bedömningar och undermåligt utredningsarbete. Detta beskrivs vara förklaringen till flera av de domarna som gick emot kommunens bedömning och beslut. Nu beskrivs kvaliteten i utredningsarbetet och bedömningarna fungera bättre men att implementeringen av IBIC kommer att förbättra detta ytterligare. Eftersom Ramboll inte har kunnat ta del av statistik över överklaganden över tid har vi inte kunnat verifiera detta.

3.6 Klagomål och synpunkter används enligt kvalitetsredovisningen för att utveckla verksamheten samtidigt som få avvikelser rapporteras in

Enligt kvalitetsredovisningen för Myndighet arbetar verksamheterna på flera sätt med det systematiska kvalitetsarbetet. Där uppges bland annat att förvaltningen arbetar kontinuerligt med resultaten från brukar- och medledarundersökningar. I intervjuer beskriver chefer att verksamheterna använder brukarundersökningar för att utveckla verksamheten. Detta har bidragit till att verksamheten har infört en jourtelefon, enligt kvalitetsredovisningen. I intervjuer med handläggare framkommer att många synpunkter kommer från hemtjänsten där brukare framför synpunkter gällande att personalen inte utför beviljade timmar. I avvikelssystemet har två avvikelser rapporterats in sedan 2017.

Rambolls analys och bedömning av styrning och ledning:

Utifrån ovan bedömer Ramboll att styrningen och ledningen i verksamheten kan utvecklas.

För det första kräver en förbättrad styrning ett verksamhetssystem som används. En förutsättning för att kunna planera, styra och följa upp sin verksamhet är att ha ett verksamhetssystem för detta. Ramboll ser ett behov hos chefer att börja använda Stratsys för mer än bara redovisning till nämnden. I intervjuer med chefer framgår inte om det är verksamhetssystemet som brister eller chefers okunskap om hur de ska använda det. Det krävs

förmodligen till en början en inventering av vad chefer är i behov av och sedan om systemen kan tillgodose dessa behov.

För det andra kräver uppföljning av verksamheten tillförlitlig statistik som inte skapar en administrativ börda. Ramboll har inte i önskad utsträckning kunnat ta del av enhetlig verksamhetsstatistik, visserligen har vi tagit del av statistik men den har varit svår att få fram och vi har skickats mellan Myndighet och kvalitetsteamet. I några fall har vi inte kunnat ta del av någon statistik alls. Det behöver därför finnas en tydlighet i var och vilken statistik som finns tillgänglig. Utöver detta behöver statistik över domar, överklaganden, klagomål och avvikelser samlas på ett systematiskt sätt för att följa verksamheten över tid. Visserligen uppges i intervjuer att ett arbete ha initierats för att göra detta men detta behöver prioriteras framåt. En fördjupad analys över varför inte fler avvikelser rapporteras in behöver genomföras.

För det tredje behöver mål- och resultatstyrningen utvecklas. Verksamheten styrs i dagsläget med övergripande målsättningar men de har inte konkretiserats för medarbetare. Medarbetare i verksamheten upplever en ökad resultatstyrning för att visa på den höga arbetsbelastningen. Resultatstyrningen behöver utvecklas så att den blir meningsfull för medarbetare och inte skapar en orimlig ökad arbetsbelastning utan att samtidigt skapa värde.

För det fjärde framgår en otydlighet i relationen mellan beställare- och utförarverksamheterna. Ramboll ser dels att uppdragen inte verkar vara tydligt formulerade och dels verkar förtroende och respekt för varandras professioner och roller brista. Utöver detta bedömer Ramboll att det inte räcker med att dra en tydlig gräns för varandras uppdrag utan förutsättningen för en fungerande beställare- och utförarmodell handlar även om samverkan och en fungerande dialog på olika nivåer. Chefer behöver gå före och visa vägen för hur dialog och kontakt bör tas och verka som ambassadörer för kontakten mellan verksamheterna.

4. HANDLÄGGNINGSPROCESSEN OCH BRUKARENS PERSPEKTIV

I detta kapitel beskrivs handlägningsprocessen från att en ansökan kommer in till Myndighet, hur utredningsarbetet fungerar, beslut, beställningar och uppföljning av insatsen. Kapitlet avslutas med brukares perspektiv på dess bemötande, delaktighet, nöjdhet och verksamhetens tillgänglighet.

4.1 Övergripande beskrivning av handlägningsprocessen

Handläggningen enligt SoL ska vägledas av principer om helhetssyn, närhet, normalisering, frivillighet och självbestämmande, kontinuitet och flexibilitet. LSS innehåller liknande beskrivningar av vägledande principer, men skiljer sig något åt genom att till exempel tillägga principer om tillgänglighet, delaktighet, integritet och inflytande. Genom LSS-insatserna ska den enskilde tillförsäkras goda levnadsvillkor. Insatserna ska vara samordnade och varaktiga samt anpassas till mottagarens individuella behov. Därtill ska insatserna utformas så att de stärker den enskildes förmåga att leva ett självständigt liv.⁴

4.2 Ansökan inkommer till Myndighet på flera sätt och fördelas mellan handläggare

Handlägningsprocessen på Myndighet påbörjas när en ansökan om insats inkommer från en enskild person eller företrädare för en enskild person. Ansökan kan inkomma muntligen eller skriftligen och på olika sätt, exempelvis via mail, telefon eller vid hembesök. Ansökan kan inkomma direkt till handläggare eller till en administratör, som skickar dessa vidare i första hand till ansvarig handläggare, i andra hand till den handläggare som har tid att utreda ansökan.

4.2.1 Handläggares förutsättningar i utredningsarbetet kan påverkas av vem som ansöker om insatsen

I intervjuer med handläggare framkommer att ansökningar ofta inkommer från annan än medborgaren själv. På LSS/SoL under 65 är det exempelvis vanligt att medborgarens föräldrar eller god man väcker fråga om insats. Enligt handläggare händer det också att ansökningar inkommer tillsynes från den enskilde själv, men att det är läkare eller vårdpersonal som har "insisterat" att den enskilde ansöker. Enligt handläggare kan detta medföra att den enskilde inte vet varför hen har sökt en insats, vilket kan skapa förvirring eller ilska hos den sökande och medföra svårigheter i utredningen. Därtill upplever handläggare att vårdpersonal eller andra ibland lovar för mycket eller ger den enskilde alltför höga förhoppningar, till exempel vad gäller omfattningen på den insats som handläggare sedan kommer att bevilja.

Handläggare beskriver dock att ansökningsprocessen generellt fungerar väl och att det är en fördel att ansökan kan inkomma på olika sätt, eftersom det skapar flexibilitet och tillgänglighet gentemot medborgaren. Samtidigt beskriver flera handläggare att handlägningsprocessen underlättas om ansökan inkommer skriftligt och tillsammans med det underlag som krävs för att fatta beslut. Uteblivet underlag kan medföra en lång handlägningsprocess, eftersom beslut inte kan fattas utan tillräcklig information. Flera handläggare beskriver att det är en utmaning att ansvaret att inkomma med underlag vilar på den sökande själv.

4.2.2 Dokumentationen av ansökan är formellt skriven

Rambolls aktgranskning visar att ansökningarna i Procapita i samtliga fall är formellt skrivna. Ansökningarna innehåller en formulering om vilken insats som söks, till exempel medborgaren "ansöker om särskilt boende enligt SoL", men ingen beskrivning av dennes behov eller anledning till ansökan framkommer.

⁴ Socialstyrelsen. 2015. *Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten*, s. 37ff.

4.3 Utredningsarbetet påbörjas genom kontakt med medborgaren

När en ansökan har inkommit till Myndighet ska denna utredas så skyndsamt som möjligt.⁵

Handläggare uppger att de efter inkommen ansökan vanligtvis bokar ett möte med medborgaren. Mötet kan exempelvis ske i den enskildes hem eller över telefon. Enligt handläggare kan ett möte räcka för att tillhandahålla tillräckligt underlag för en beslutsbedömning, men det kan bero på insats och brukarens problematik. En handläggare uppger exempelvis att det är viktigare att träffa den enskilde i dennes hem när utredningen gäller hemtjänstinsats än insats om kontaktperson.

4.3.1 I utredningsarbetet utgår handläggare från Socialstyrelsens IBIC

I utredningsarbetet har Socialstyrelsen utarbetat arbetssättet Individens Behov i Centrum (IBIC). IBIC är "ett behovsinriktat och systematiskt arbetssätt för dig som arbetar med vuxna personer oavsett ålder eller funktionsnedsättning utifrån SoL och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)"⁶. Genom att fokusera på 11 livsområden är tanken att IBIC ska bidra till att utredningen utgår från individens behov, resurser, mål och resultat inom dessa olika livsområden. Detta följer även Procapitas system (som är det verksamhetssystem som handläggarna hittills har dokumenterat i) där informationen kan läggas in under rubriker som stämmer överens med livsområdena i IBIC.

4.3.2 Utredningarna varierar i omfattning och kvalitet

Aktgranskningen visar att utredningar som görs i båda verksamheterna på Myndighet varierar i både omfattning och kvalitet. Medan vissa utredningar innehåller omfattande och/eller detaljerad information, är andra kortfattade och beskriver brukarens behov övergripande. I flertalet fall dokumenterar handläggare utredningen utifrån de 11 IBIC-områdena samt utifrån så kallade omgivningsfaktorer och kroppsfunktioner/kroppsstrukturer.

Aktgranskningen visar att handläggare sällan skiljer mellan sin egen bedömning, brukarens åsikter och andra personers synpunkter i dokumentationen. Det är svårt att urskilja varifrån uppgifter kommer, exempelvis när det står att "X behöver". I vissa utredningar anges att "X tycker att" eller att "undertecknad handläggare bedömer att", men detta betraktar Ramboll som undantagsfall.

4.3.3 Utredningarna saknar tydlighet kring varifrån informationen har hämtats

Trots att det i många fall är svårt att urskilja vem som har lämnat vilken information utgår utredningarna tillsynes ofta från utlåtanden från andra än brukare eller handläggare, till exempel anhöriga eller vårdpersonal. Det gäller särskilt brukare som är aktuella hos Myndighet sedan tidigare, där information ofta kommer från tidigare utredningar. Handläggare förefaller i många fall inhämta underlag om brukarens behov, snarare än att själva utreda behovet. Därtill framgår sällan den sökandes faktiska hjälpbehov på ett tydligt sätt. I flertalet utredningar anges att den sökande har ett behov och att insatsen kan tillgodose detta, men inte hur. Liksom i ansökningarna återfinns här ofta generella och formella skrivningar i linje med att "behoven kommer att tillgodoses genom att de sökta insatserna beviljas".

I intervjuer med handläggare och chefer på Myndighet framträder en delvis annorlunda bild. För det första upplever chefer att de olika handläggarnas bedömningar och beviljade insatser är likvärdiga. I intervju med chefen för Myndighet beskrivs en förändring sedan tidigare där utredningarna har förbättrats. För det andra uppger chefer i båda verksamheterna på Myndighet att de har rutiner och arbetssätt för att säkerställa likvärdigheten mellan handläggares

⁵ Regeringskansliet. 2017. Förvaltningslag (2017: 900) (<http://rkrattsbaser.gov.se/sfst?bet=2017:900>).

⁶ Socialstyrelsen. <https://www.socialstyrelsen.se/individensbehovicentrumibic>.

bedömningar och rättssäkerheten i handläggningen. Dessa inkluderar bland annat ärendedragningar, delegationsordningen, kollegialt lärande, samt chefers involvering vid särskilt komplexa ärenden.

4.3.4 Utredningsarbetet innehåller utmaningar men underlättas av övergången till Lifecare

Sedan en tid pågår en övergång på Myndighet från Procapita till dokumentationssystemet Lifecare, som både chefer och handläggare uttrycker sig positivt till. Enligt flera handläggare medför övergången till Lifecare en mer effektiv handlägningsprocess. Handläggare menar att Lifecare erbjuder bättre verktyg för att ställa rätt frågor i utredningen, samtidigt som det medför ett nytt arbetssätt som innebär att de inhämtar mindre, men samtidigt mer relevant information i utredningsarbetet. En handläggare beskriver att Lifecare innebär att utredningen fokuserar på varför den sökande ska beviljas insatsen eller inte, medan de tidigare gjorde en bredare och mer samlad bedömning.

”Vi ska inte utreda mer än det brukaren ansöker om. Vi har ändrat tankesätt, förut gjorde vi en samlad bedömning. Nu är det mer om varför personen ska ha just den ansökta insatsen.”
(Handläggare)

Enligt handläggare finns ett antal olika utmaningar i utredningsarbetet. Flera handläggare uppger att det ofta är svårt att utreda en sökandes behov, till exempel på grund av otillräckligt underlag eller svårighet att få kontakt med den sökande. Språksvårigheter kan utgöra ytterligare utmaningar, då handläggare exempelvis måste ta hjälp av en tolk i utredningen. Handläggare menar att det framför allt är en utmaning att utreda behov hos nya brukare, eftersom det saknas tidigare utredningar att luta sig på. Med anledning av detta efterfrågar flera handläggare ett uppföljande möte tillsammans med både brukare och utförare, en tid efter att insatsen har inletts, för att få ytterligare förståelse för behovet. Flera handläggare menar dock att det skulle vara svårt att hitta tid för sådana möten, både hos handläggare och hos utförarverksamheterna. Enligt chefer för Myndighet medför Lifecare även ett tydligare fokus på IBIC. Några chefer framhåller att Lifecare bidrar till ett större fokus på den sökandes mål, behov och möjlighet att komma till tals, genom att erbjuda tydligare struktur för detta i själva dokumentationen. En handläggare menar att det nya arbetssättet kan underlätta för utförarverksamheterna att förstå syftet med insatsen, bland annat eftersom handläggarna nu fyller i mål med insatsen. Samtidigt upplever flera handläggare en utmaning i att byta system och efterfrågar mer utbildning i Lifecare.

Samtidigt upplever verksamhetschefer för utförarverksamheter att det finns svårigheter i handlägningsprocessen som beror på att handläggarna ställer ”fel” frågor i utredningen, vilket beskrivs påverka att besluten och beställningarna blir otydliga och inte innehåller det som behövs för att utförarna ska kunna utföra insatsen så bra som möjligt. Enligt verksamhetscheferna för utförarverksamheterna försvårar detta utförandet av insatsen, till exempel till följd av att handläggare inte undersöker förutsättningarna för att utföra insatsen i tillräckligt hög grad.

4.4 Besluten är formellt skrivna men uppfyller Socialstyrelsens riktlinjer

Enligt 11 kap. 5 § SoL och 21 § LSS ska beslut av myndighet dokumenteras. Av dokumentationen ska det framgå vem beslutet avser, vad som har beslutats, när beslutet har fattats, samt vilken nämnd som har fattat beslutet. Om beslutet avser en ansökan om bistånd enligt SoL eller en begäran om insatser enligt LSS ska det framgå vad som har beslutats, det vill säga vad som har bifallits och vad som har avslagits i förhållande till den enskildes framställning. Av dokumentationen av ett beslut måste det framgå enligt vilket lagrum ett beslut har fattats.

De beslut som Ramboll har granskat är ofta kortfattade och formellt skrivna. I nästan samtliga fall innehåller de den beslutsmening som krävs enligt Socialstyrelsens riktlinjer. Beslutsmotiveringen är ofta formellt och generellt formulerad. Aktgranskningen visar att många avslag innehåller en beslutsmotivering, men det förekommer att de saknas helt.⁷ När beslutsmotiveringar finns är dessa i flera fall liksom beslutmeningarna kortfattade och generellt skrivna, till exempel "behovet bedöms inte föreligga", "behovet bedöms kunna tillgodoses med andra insatser" eller i bifallen "behovet föreligger och kan inte tillgodoses på annat sätt" eller "behovet bedöms därmed vara tillgodosett". Det saknas ofta en skrivning om hur (inte bara att) behoven kan tillgodoses på annat sätt än att insatsen beviljas, trots att dokumentationen vid avslag ska innehålla detta.

De allra flesta utredningar saknar ett så kallat föreslaget beslut. Ramboll kan dock konstatera att det ofta är samma handläggare som har utrett och beslutat om en insats. Enligt chef på Myndighet följer detta av delegationsordningen.

4.4.1 Kommunikering av utredning och delgivning av beslutet framgår sällan i dokumentationen

I aktgranskningen framgår att dokumentationen av kommunikering av utredning och delgivning av beslutet varierar, men ofta saknas. I vissa fall framkommer att beslutet har delgivits den enskilde, till exempel skriftligen vid ett särskilt datum, men ibland saknas en sådan notering helt. Däremot finns ofta skrivningar om att den sökande har informerats om handläggningsprocessen innan denna påbörjas. Handläggare uppger dock i intervjuer att de kontakter den sökande när beslut har fattats.

4.4.2 Brukare uppfattar besluten som otydliga

I intervjuer med brukare betonas flera av dessa att de har svårt att förstå de beslut som handläggare delger dem. En brukare upplever att handläggare inte tar tillräckligt stor hänsyn till att många brukare på grund av olika diagnoser kan ha svårt att förstå ett formellt eller komplext språk.

"Jag har ibland svårt att förstå språket när de ger ett beslut. Det är kryptiskt språk. Var tvungen att slå upp bifall i en ordbok. Det betyder att något är beviljat. Mycket språk som var man inte förstår."
(Brukare)

4.4.3 Flertalet beslut är tidsbegränsade snarare än tillsvidare

Majoriteten av de beslut som fattas på Myndighet är tidsbegränsade även om det varierar beroende på insats. Det är inte godtagbart att den enskilde får besked om fortsatta insatser efter att beslutet har upphört att gälla och inte heller att insatsen fortsätter utan giltigt beslut.

Rambolls aktgranskning visar att detta dock förekommer. I flera fall har ett beslut blivit inaktuellt innan ett nytt beslut fattats, vilket innebär att brukaren förlorar sin rätt till insats utan att detta uppmärksammas. I vissa fall är det utförare som meddelar handläggare att beslutet har gått ut, då insatsen försvinner ur utförarens system. Tidigare använde sig verksamheterna av tillsvidarebeslut i högre utsträckning men har genomgått en förändring till fler tidsbegränsade beslut. Tillsvidarebeslut innebär inte en risk för besluten att löpa ut, men det finns samtidigt en risk att det saknas incitament för handläggare att följa upp dessa. I intervjuer bekräftar handläggare att vissa tillsvidarebeslut inte har följts upp på flera år.

4.5 Beställningarna innehåller olika mycket information

När handläggare har fattat beslut skickas detta till utförarverksamheter tillsammans med en beställning för uppdraget. Dokumentationen av uppdraget ska innehålla uppgifter om vilken

⁷ En beslutsmotivering krävs enligt Socialstyrelsens riktlinjer endast vid avslag.

bedömning som har gjorts av den enskildes behov, vad som ingår i uppdraget, vilket eller vilka mål som gäller för insatsen samt vilka former som gäller för uppföljning i det enskilda fallet.⁸

Ramboll har granskat om beställningarna följer av utredningarna. Vid genomgången av ärenden ser vi att beställningarna varierar. Beställningarna innehåller ofta utredningen i sin helhet. I andra fall är de kortfattade och ibland saknas beställningarna helt och hållet. I beställningarna preciseras sällan hur eller varför aktiviteterna ska utföras för brukaren i fråga. Istället tenderar de att innehålla generella skrivningar om aktiviteter som ska utföras, till exempel "städning" eller "laga mat".

4.5.1 Beställningarna saknar ofta individanpassade och mätbara mål

De övergripande målen i SoL och LSS beskrivs i intervjuer med handläggare vara alltför allmänt hållna för att kunna användas som mål för genomförande och uppföljning av individuellt behovsprövade insatser. De måste därför brytas ner till konkreta mål som klart och tydligt anger vad som är önskvärt att uppnå med den insats som är beviljad. Det är viktigt att målen är realistiska och svarar mot den enskildes behov och förutsättningar både på kort och lång sikt.

Enligt Rambolls aktgranskning innehåller beställningarna sällan mål. När mål finns är de ofta generellt skrivna eller otydliga vad gäller hur de ska uppnås, exempelvis "målsättningen är att X ska tillförsäkras skäliga levnadsvillkor" eller "leva och bo självständigt under trygga förhållanden." Det framgår sällan att målen är individanpassade, mätbara eller accepterade av brukaren så som anges i Socialstyrelsens riktlinjer för handläggning inom socialtjänsten.

Handläggare på Myndighet menar att arbetet med målformuleringar kan utvecklas. Flera handläggare uppger att det ofta är en utmaning att upprätta mål för en insats, särskilt när det gäller personer vars situation inte är trolig att förbättras. Detta gäller inte minst SoL över 65, där handläggare menar att det är svårt att upprätta mål för de äldre som har permanenta behov. Därtill beskriver en handläggare att målformuleringen är en del av det nya arbetssättet med Lifecare och IBIC, vilket tar tid att lära sig och anpassa sig till. Några handläggare upplever samtidigt att det är utmanande att faktiskt utgå från strukturen i Lifecare, exempelvis i relation till äldre brukare med permanenta behov. Flera handläggare efterfrågar ytterligare verktyg för att få mer stöd i arbetet med målformulering.

"Men svårt att specificera målen för denna åldersgrupp. Kan känna mig hindrad att undersöka målen på grund av att det känns dumt att ställa frågorna när det är en äldre person, som tycker det är knäppt att fråga om mål. Om vi hade mer verktyg kring det kunde vi kanske hantera det."
(Handläggare)

4.5.2 Beställningarnas kvalitet påverkar utförarverksamheternas arbete

I intervjuer med verksamhetschefer för utförarverksamheter framgår att beställningarnas kvalitet och innehåll påverkar deras medarbetares möjligheter att genomföra insatsen. De beskriver att beställningarna antingen innehåller för mycket eller för lite information för att de ska utföra sina uppdrag. De upplever att beställningarna ofta är otydliga och svåra att tolka, vilket gör det svårt att utläsa vilket behov insatsen ska möta, varför och på vilket sätt. Cheferna menar att otydliga beställningar tar mycket tid i anspråk under insatsens inledande fas, eftersom utförarna då tillsammans med brukaren måste "ta reda på" vilket behov som föreligger och hur stödet ska utformas. Vid intervjuer med boendestödjare framkommer samtidigt att övergripande beställningar kan vara en fördel, eftersom de möjliggör att utforma stödet efter brukarens behov.

⁸ 5 kap. 22 § SOSFS 2014:5.

Utförarverksamheterna kan skicka tillbaka beställningar som inte uppfyller kraven till handläggare. Handläggare på Myndighet välkomnar att beställningar som uppfattas som otydliga skickas tillbaka innan de verkställs, eftersom handläggarna då fortfarande har möjlighet att revidera beställningarna.

Rambolls analys och bedömning av utredningar, beslut och beställningar:

I genomlysningen framgår att utredningar varierar i omfattning och kvalitet, det finns variationer mellan handläggare. I aktgranskningen framgår inga tydliga skillnader mellan utredningar, beslut och beställningar genomförda av handläggare på SoL över 65 och LSS/SoL under 65. I intervjuer framgår flera utmaningar som påverkar utredningsarbetet. Dessa är visserligen inte unika för Botkyrka kommun men är ändå förutsättningar och något som verksamheterna behöver ha strategier för att hantera. Många av de utmaningar som handläggare nämner i intervjuer är saker som i liten utsträckning är möjliga påverka. Ramboll uppfattar att denna omständighet bidrar till handläggarnas känsla av att inte ha kontroll över sin ärendemängd. Handläggare beskriver en reaktiv verksamhet där ärenden "kommer in från sidan" och att de "släcker bränder".

Aktgranskningen visar också att besluten är formellt skrivna men följer Socialstyrelsens riktlinjer. Dock upplever brukare att de är otydligt skrivna. Kommunen kan med fördel initiera ett utvecklingsarbete för att förbättra språket till brukare för att vara i linje med klarspråk.

I aktgranskningen framkommer också att de flesta beslut är tidsbegränsade på ungefär ett år. Enligt Socialstyrelsen finns det argument både för och emot tidsbegränsade beslut. Socialstyrelsen beskriver i *Handläggning och dokumentation inom socialtjänst* att tidsbegränsade beslut lämpar sig särskilt väl i insatser där det kan förutses att den enskildes behov av insatsen varierar över tid. Andra insatser, så som beslut om särskilt anpassad bostad för en vuxen person med funktionsnedsättning, där behovet inte kan förutses förändras i närtid, är det mindre lämpligt med tidsbegränsning. Socialstyrelsen skriver att beslut inte bör tidsbegränsas slentrianmässigt. Med anledning av detta bör verksamheten se över användandet av tidsbegränsade beslut.

Beställningarna följer inte alltid av utredningarna och besluten, samt varierar i omfattning och kvalitet. Målsättningar med insatsen saknas ofta i beställningarna och handläggare upplever en svårighet i att formulera detta. Ramboll menar att variationen och innehållet delvis kan förklaras av att det inte finns någon samsyn på Myndighet för vilken information som ska ingå i beställningen. Verksamhetscheferna för utförarverksamheterna upplever också en brist i beställningarna, bland annat tycker de att handläggare ställer "fel" frågor i utredningarna för att undersöka utförarnas förutsättningar för att genomföra insatsen. Ramboll kan inte utifrån genomförd aktgranskning bedöma huruvida verksamhetschefernas upplevelse av "fel" frågor i utredningen stämmer. Det är möjligt att svaren på "rätt" frågor och relevant information inte inkluderas i beställningen. Förhoppningsvis kommer användandet av IBIC och Lifecare att underlätta för handläggare att ställa rätt frågor i utredningen av brukares behov. Verksamheten bör utvärdera handläggarnas upplevelse av användandet, utredningarnas och beställningarnas kvalitet efter en tid och inkludera utförarnas perspektiv.

Trots brister i besluten och beställningarna verkställer utförarverksamheten ändå. Detta behöver förbättras. Ramboll ser att en tätare och informell dialog mellan Myndighet och utförarverksamheterna om enskilda beslut, beställningar och brukare kan bidra till ömsesidig förståelse och underlätta utförandet av insatsen. Detta förutsätter samtidigt att handläggares upplevelse av den höga arbetsbelastningen minskar.

4.6 Uppföljning av beslut ska ske minst en gång per år

I kvalitetsredovisningen för Myndighet framgår att handläggares beslutade insatser enligt uppdrag från vård- och omsorgsnämnden ska följas upp minst en gång per år. Att följa upp beslut innebär för brukare en möjlighet att regelbundet stämma av sina behov och att beslutet är uppdaterat. Uppföljningen kan också användas som underlag för utveckling.⁹ Om uppföljningen brister riskerar antingen att fel insats utförs som inte stämmer överens med brukarens behov alternativt att besluten och beställningarna är inaktuella.

I vård- och omsorgsförvaltningens framtagna processbeskrivningar beskrivs hur uppföljning av beslut ska genomföras. Hur uppföljning av beslut för äldre personer och personer med funktionsnedsättning ska ske skiljer sig från varandra enligt processbeskrivningen. För uppföljning av beslut för äldre personer framgår att uppföljningen ska göras vid behov men minst en gång per år. Innan beslutet går ut ska en uppföljning av besluten göras (nyprövning). Uppföljningen ska ske via ett hembesök eller telefon med den enskilde och alltid dokumenteras i journalen. Ett pågående beslut kan även efter uppföljning komma att omprövas om det aktuella behovet förändras. Uppföljningen ska utföras av biståndshandläggare.

I processbeskrivningarna beskrivs även hur uppföljningen ska ske för personer med funktionsnedsättning. Där beskrivs att kontaktmannen ansvarar för att följa upp genomförandeplanen med brukaren vid nytt beslut eller annan förändring samt minst var sjätte månad. Riktlinje och lathund för social dokumentation finns. Kontaktmannen informerar handläggaren, via meddelande i Procapita, när den första genomförandeplanen är klar. Uppföljningen ska utföras av biståndshandläggare, kontaktperson och koordinator.

4.6.1 Verksamheten följer upp beslut i viss utsträckning

I kvalitetsredovisningen för Myndighet redovisar verksamheten andelen uppföljda beslut. I tabellen nedan framkommer att 73,6 procent av besluten hos SoL över 65 hade följts upp 2018 och 89,1 procent för LSS/SoL under 65.¹⁰

Tabell 6. Andel uppföljda beslut 2018

| | SoL över 65 | LSS/SoL under 65 |
|------------------------|-------------|------------------|
| Andel uppföljda beslut | 73,6% | 89,1% |

4.6.2 Utifrån aktgranskningen framgår att beslut har varit inaktuella

Utifrån aktgranskningen framgår att beslut har varit inaktuella. Även om besluten i aktgranskningen var aktuella kan Ramboll se att det ibland förekommer glapp mellan två beslut, genom att beslutsdatumet är efter att insatsen har börjat att gälla. Detta indikerar att beslutet inte har följts upp i tid och således har varit inaktuellt. För att täcka glappet som uppstår från att ett beslut har gått ut och ett nytt beslut har fattats kan handläggare i dokumentationen ange att beslutet ska gälla från ett tidigare datum än det fattades.

”En del av den här kulturen av att utföra är våra egna. Vi har en annan kontakt med utförarna, gör att man inte ser uppföljningsbehovet som så trängande”
(Chef Myndighet)

Inaktuella beslut påverkar inte brukare i någon högre utsträckning eftersom utförarverksamheterna fortsätter att utföra insatsen till att ett nytt beslut fattas. Dock är det inte givet att brukaren vid inaktuella beslut får rätt insats. Det är dessutom inte rättssäkert eftersom brukaren inte har möjlighet att överklaga.

⁹ Kvalitetsredovisningen. 2018.

¹⁰ Kvalitetsredovisningen. 2018.

Aktgranskningen visar också att flera beslut följs upp genom korta utredningstider på exempelvis en dag och sedan fattas korta beslut. Att vissa insatser följs upp med korta utredningstider är i sig inget problem utan det är snarare de korta besluten som skapar merarbete för handläggare.

4.6.3 Administrativa förlängningar används för att "köpa sig mer tid"

I kvalitetsredovisningen för Myndighet redovisar verksamheten andelen administrativa förlängningar av beslut. Enligt kvalitetsredovisningen framkommer att 26,4 procent av besluten hos SoL över 65 hade förlängts administrativt 2018 och 10,9 procent för LSS/SoL under 65.

Även om statistiken visar att administrativa förlängningar förekommer i relativ hög utsträckning beskriver handläggare i intervjuer att de använder administrativa förlängningar sällan. Vid hög arbetsbelastning och när besluten snart går ut beskriver de att de använder sig av administrativa förlängningar för att "köpa sig mer tid". Handläggare beskriver att de för det första kan använda sig av administrativa förlängningar för att undvika att ett beslut går ut utan att följas upp, till exempel när handläggare på grund av sjukdom eller semester inte hinner följa upp beslutet eller när handläggaren inte kommer i kontakt med brukaren. För det andra kan administrativa förlängningar enligt handläggare användas då beslut redan har gått ut, men det inte finns tid för uppföljning förrän senare.

"Man hinner inte med. Kan hända att man passerar sista datumet för beslutet och inser i efterhand att man måste fatta nytt. [...] för att täcka glappet istället för att täcka det med det nya beslutet."
(Handläggare)

Flera handläggare framhåller dock att det finns en syn bland dem på administrativa förlängningar som något "tabulagt", eftersom handläggare vill hinna följa upp beslut i tid. De arbetar därför på andra sätt för att följa upp vid tidsbrist, till exempel korta beslut. Flera handläggare betonar även att administrativa förlängningar dels tar tid att göra i systemet, dels skapar mer arbete längre fram eftersom uppföljningen bara skjuts upp. I intervjuer framgår en viss skillnad mellan handläggare i hur de använder sig av administrativa förlängningar, det är därför inte helt säkert att presenterad statistik är adekvat.

"Inte bara vår tid, utan även utförarsidan. Vi gör ofta uppföljningar av beslut utan dem. Vi gör det, men i bästa fall skulle någon från till exempel boendestöd vara med när vi gör det."
(Handläggare)

4.6.4 Handläggare önskar involvera utförarverksamheterna mer vid uppföljning

I intervjuer beskriver handläggare att det saknas gemensamma arbetssätt för hur handläggare inhämtar information från utförare vid uppföljning av beslut. Enligt handläggare är det svårt att involvera utförarverksamheter i uppföljningen i önskad utsträckning på grund av tidsbrist hos både handläggare och utförare.

För att förbättra uppföljningen av beslut önskar handläggare tillgång till en del av utförarverksamheternas dokumentation. På så sätt menar handläggare att de lättare kan följa upp hur insatsen har gått och hur beslutet bör följas upp. Detta gäller särskilt om utförarverksamheten och brukarens beskrivningar av insatsen skiljer sig. Detta beskriver dock kvalitetsteamet strida mot sekretessen och inte vara möjligt.

4.6.5 Handläggare ser flera anledningar till att uppföljningen brister

Enligt handläggare brister uppföljningen av beslut av flera orsaker. För det första nedprioriteras uppföljningar vid tidsbrist och hög arbetsbelastning. Det gäller framför allt beslut som gäller tills vidare, men även beslut som rör mindre akuta insatser, till exempel hemtjänstinsatser. Flera handläggare prioriterar att följa upp mer omfattande insatser, vilket innebär att brukare med färre beviljade timmar löper större risk att ha ett inaktuellt beslut. Handläggare vill träffa alla brukare vid uppföljning men följer på grund av tidsbrist ofta upp via telefon. För det andra uppger handläggare att brukare som avbokar möten utgör en utmaning i uppföljningen. Handläggare uppfattar att det till exempel kan vara svårt att få kontakt med brukare som är rädda att deras stöd ska dras in eller minskas.

”Man vill engagera sig 100 procent i varje ärende, men det är omöjligt. Ibland skickar man beställning och litar på att utförarna genomför, och så måste man gå vidare. Vi kan inte följa upp varje månad, det är för tight. Det är knappt vi hinner en gång per år”
(Handläggare)

Rambolls analys och bedömning av uppföljning av beslut:

Rambolls genomlysning visar att uppföljningen av besluten inte fungerar. Uppföljningen prioriteras ned i hög utsträckning vilket gör att den genomförs utan att ta med utförarverksamhetens perspektiv och ibland att beslutet inte följs upp i tid.

Genomlysningen visar att besluten inte alltid är aktuella. Vid addering av andel administrativa förlängningar beslut och andel uppföljda beslut som redovisas i rapporten framgår att statistiken inte stämmer överens. Andelen uppföljda beslut tillsammans med andelen administrativa förlängningar är 100 procent. Om statistiken stämmer innebär detta att alla beslut på Myndighet är aktuella. Samtidigt uppger både handläggare och kvalitetsteamet att alla beslut inte är aktuella.

Trots inaktuella beslut utför utförarverksamheterna ofta insatsen ändå. Detta resulterar i att rättssäkerheten åsidosätts. Ramboll ser också att den kultur som skapats inom kommunen, där utförarverksamheten utför insatsen oavsett aktuellt beslut, minskar incitamenten för handläggare att följa upp insatsen i tid.

Aktgranskningen visar även att nya beslut fattas för korta tidsspann. Det skapar tid för handläggare att följa upp och utreda brukarens behov mer utförligt i framtiden, men innebär enligt Ramboll merarbete för handläggare som måste följa upp beslut oftare. Korta beslut (i onödan) kan också skapa en osäkerhet hos brukare.

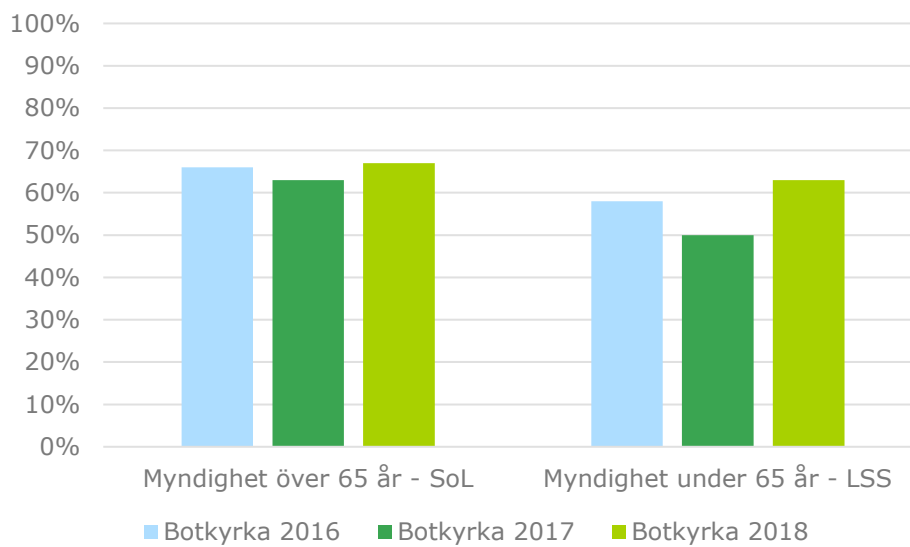
Ett annat sätt för handläggare att köpa sig mer tid vid den upplevda höga arbetsbelastningen är att använda sig av administrativa förlängningar. Handläggare beskriver i intervjuer att de använder sig av administrativa förlängningar på olika sätt och de verkar inte alltid fyllas i som en administrativ förlängning i systemet. Statistiken av de administrativa förlängningarna kan därför inte anses vara representativa. Slutligen beskrivs i intervjuer med handläggare att administrativa förlängningar användas sällan samtidigt som statistiken visar på att en förhållandevis stor andel av besluten är administrativa.

4.7 Brukares upplevelse av handlägningsprocessen verkar skilja sig mellan olika handläggare

Handlägningsarbetet i Botkyrka kommun ska vägledas av fyra principer i relation till den enskilde: delaktighet, bemötande, tillgänglighet och nöjdhet. I detta avsnitt redogörs för vad som har framkommit i brukarundersökningen samt de intervjuer Ramboll har genomfört med brukare.

4.7.1 Brukare känner sig delaktiga i varierad utsträckning

Figur 2. Brukares upplevelse av delaktigheten, fördelat mellan SoL över 65 och LSS/SoL under 65

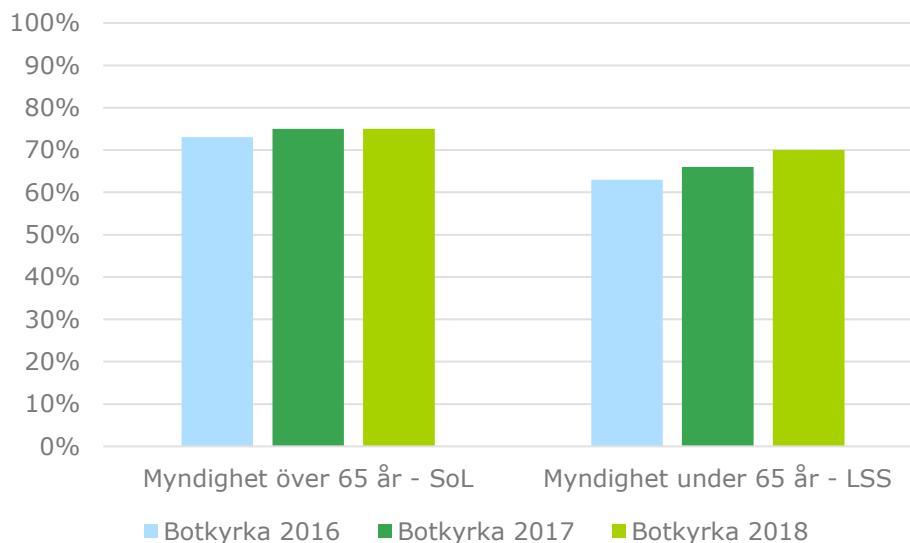


En viktig del av utredningsarbetet handlar om att säkerställa brukarens delaktighet och önskemål. I intervjuer beskriver handläggare att de gör detta på flera sätt, till exempel genom kontakt med den sökande för att säkerställa dennes samtycke till att handläggaren inhämtar nödvändiga uppgifter och tar kontakt med anhöriga i utredningen. Därtill uppger handläggare att de förklarar utredningsprocessens olika delar för den sökande innan utredningen påbörjas. Handläggare beskriver samtidigt att kontakten med brukaren generellt är en utmaning i handlägningsprocessen. Detta gäller framför allt LSS/SoL under 65, där handläggare menar att brukare ofta avbokar eller inte kommer till bokade möten.

Brukare verkar dock ha en annan bild av sin delaktighet i handläggningen. I intervjuer uttrycker flera brukare att de visserligen har involverats i handlägningsprocessen på något sätt, men inte tillräckligt för att de ska känna sig delaktiga i utredningen och bedömningen av insatsen.

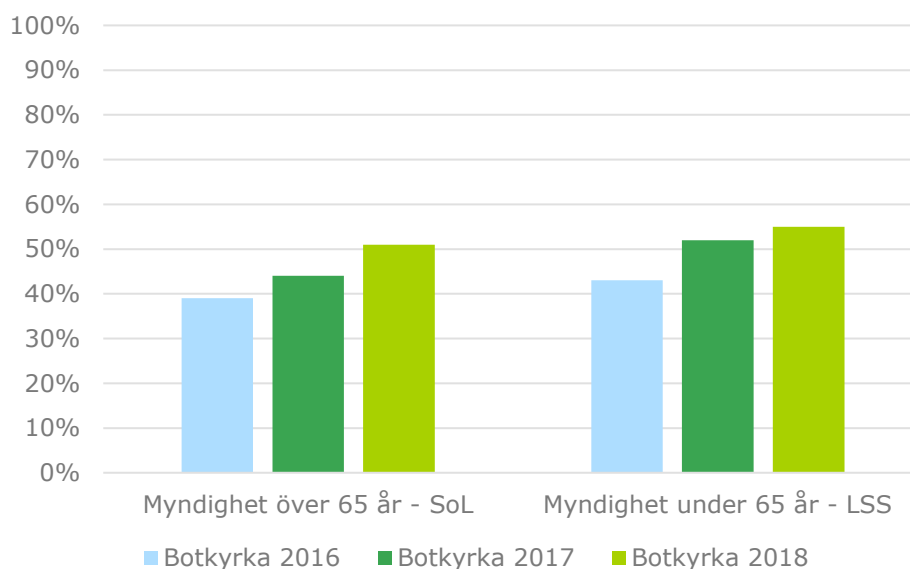
4.7.2 Bemötandet varierar i handläggningen

I brukarundersökningen från 2018 framkommer att brukares upplevelse av bemötandet i handläggningen har förbättrats. I jämförelse mellan verksamheterna upplever brukare LSS/SoL under 65 som lite sämre än SoL över 65.

Figur 3. Brukares upplevelse av bemötandet, fördelat mellan SoL över 65 och LSS/SoL under 65

Vid brukarintervjuer framkommer flera brister i handlägningsprocessen. Flera brukare beskriver att handläggare inte lyssnar på dem och inte förstår dem eller deras behov. De beskriver att de inte har förtroende för sina handläggare och att tilliten brister. En brukare beskriver att hen inte känner att hen kan prata om vad som helst med handläggaren. Brukare beskriver även att handläggares bemötande skiljer sig mellan varandra. Några brukare uppger att de har bytt handläggare och att bemötandet då har blivit bättre. Några brukare framhåller att de är nöjda med handläggares bemötande, till exempel för att handläggaren är lyhörd för förändringar i brukarens behov.

4.7.3 Brukare upplever inte att handläggare är tillgängliga

Figur 4. Brukares upplevelse av tillgängligheten, fördelat mellan SoL över 65 och LSS/SoL under 65

Enligt brukare varierar handläggares tillgänglighet och kontakt. Flera brukare beskriver att handläggaren inte är tillgänglig och till exempel inte svarar på varken mail, sms eller telefonsamtal. Samtidigt menar några brukare att handläggare meddelar brukaren innan handläggaren genomför några förändringar som påverkar brukaren.

”Men när jag varit missnöjd har de inte svarat på mail, sms, eller samtal.”
(Brukare)

En del av tillgängligheten handlar även om mängden av information som kommuniceras till brukare, vilken också verkar variera mellan handläggare. Brukare beskriver att informationsdelningen skiljer sig, dels mellan handläggare och dels mellan handläggare och utförare, och att det vore önskvärt med mer information från handläggare. Enligt brukare finns därtill en variation i hur handläggare kommunicerar med brukare. Information ges ibland skriftligen, ibland muntligen.

En ytterligare synpunkt som har förts fram i intervjuer med brukare handlar om innehållet i informationen från handläggare. Vissa brukare uppger att informationen kan vara svår att förstå, särskilt när brukaren inte har svenska som modersmål.

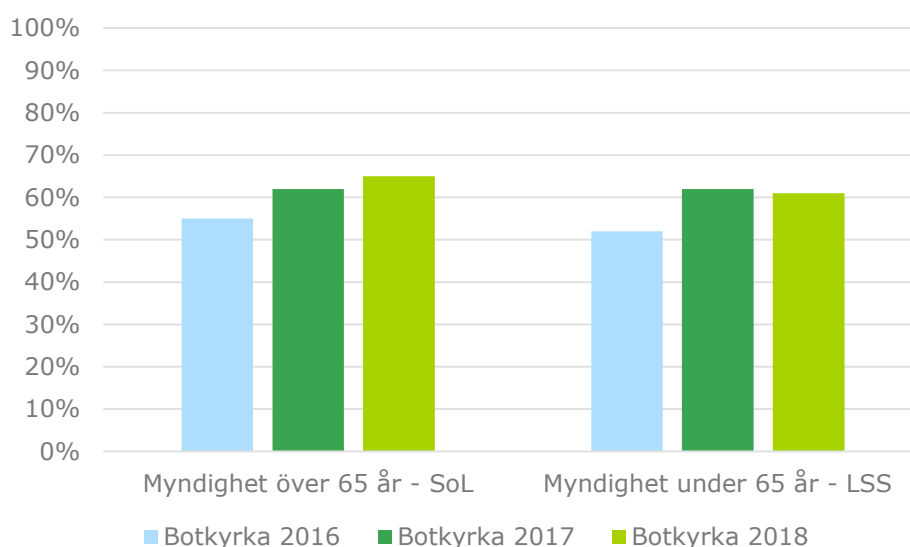
”Informationen måste bli lättare att förstå. Det finns svenska som är enkel att använda. Många kanske har olika mentala nedsättningar som gör att man inte förstår konstiga ord.”
(Brukare)

”Ta till exempel vad boendestödet får eller inte får göra. Jag har inte fått någon klar eller tydlig information om det. Jag behöver veta exakt vad jag kan få hjälp med. Jag fått det i stora drag, men det funkar inte för mig, jag måste gissa.”
(Brukare)

4.7.4 Brukares sammantagna nöjdhet

Enligt brukarundersökningen från 2018 har brukares sammantagna nöjdhet ökat för SoL över 65 och minskat för LSS/SoL under 65. Sett till från 2016 har utvecklingen varit positiv.

Figur 5. Brukares upplevelse av sammantagna nöjdheten, fördelat mellan SoL över 65 och LSS/SoL under 65



Rambolls analys och bedömning av brukares upplevelse av handläggningen:

Rambolls genomlysning visar att brukares upplevelse av handläggningen kan förbättras. Brukare känner sig delaktiga men i varierad utsträckning. Att handläggare uppger i intervjuer att brukare görs delaktiga när samtycke inhämtas är inte tillräckligt. Samtycke är en förutsättning för att handläggare ska kunna ta in information från andra och inte en fråga om delaktighet. Att få ansöka om det man vill, att få berätta om sin egen situation, att få sin utredning kommunicerad m.m. är en förutsättning för att vara delaktig.

Handläggare uppges också i varierad utsträckning vara tillgängliga. Ramboll ser också i genomlysningen att tillgängligheten och kontakten med brukare skiljer sig mellan handläggare. Brukare beskriver att informationsdelningen skiljer sig, dels mellan handläggare och dels mellan handläggare och utförare, och att det vore önskvärt med mer information från handläggare. Att handläggare och utförare ger olika information riskerar dessutom att skapa onödig efterfrågan. Se därför över hur information ges och utvärdera mer specifikt brukares upplevelse av jourtelefonen.

5. SAMVERKAN MED UTFÖRARE OCH ANDRA ENHETER

I detta kapitel beskrivs hur samverkan mellan Myndighet och utförare fungerar. Utöver kontakten med utförarverksamheter beskrivs även samverkan med andra enheter på andra förvaltningar i Botkyrka kommun.

5.1 Samverkan sker på olika nivåer i beställare- och utförarverksamheterna

Samverkan beskrivs i intervjuer ske på olika nivåer i verksamheterna, både på chefs- och medarbetarnivå. I intervjuer med verksamhetschefer för utförarverksamheterna beskriver de en skillnad mellan en strategisk samverkan och arbetsmöten. På chefsnivå finns forum för arbetsmöten mellan chefer för verksamheterna på Myndighet och utförarverksamheterna. Utförarcheferna beskriver arbetsmötena som bristfälliga. Dels diskuteras inte strategiska beslut, till exempel efterfrågas prognostisering av antal boendeplatser, och dels leder de inte till någon förändring eller utveckling.

5.1.1 Samverkan mellan handläggare och utförarpersoner sker ad hoc och är personberoende

Handläggare beskriver att samverkan skiljer sig mellan utförarverksamheter, med vissa verksamheter fungerar den dagliga kontakten bättre och med andra sämre. Uppdelningen mellan geografiska områden beskrivs av handläggare fungera bra eftersom det följer samma organisering som hemtjänstteamen. Detta skapar en bättre kontakt med varje koordinator.

Det har resulterat i att en handläggare har kontakt med en koordinator. Hur väl kontakten fungerar beskrivs visserligen vara personberoende men i relativ hög utsträckning har den kontakten förbättrats de senaste åren.

”Tiden vi beviljar är på riktlinjer från nämnden. Det kan krocka mellan oss. [...] de kanske inte vet hur vi tänker, hur riktlinjerna ser ut. Vi kanske kan bjuda in hemtjänstpersonal mm och förklara hur vi tänker. Det finns mycket okunskap, bristande kännedom kring hur vi tänker och arbetar. Skapar frustration mellan oss och utförare.”
(Handläggare)

5.1.2 Samsyn saknas mellan beställare och utförare

Den bristande kontakten mellan beställare och utförare skapar en frustration i relationen och minskar samsyn mellan dem. En utmaning som handläggare beskriver är att fattade beslut inte respekteras av utförarverksamheterna. Antingen ifrågasätts besluten, insatserna utförs inte eller så kan besluten avslutas utan beslut om avslut. Detta beskrivs gälla olika insatser, men är framför allt vanligt förekommande inom hemtjänstinsatser enligt handläggare. Detta förklaras bland annat vara ett resultat av okunskap hos utförarverksamheterna, det beskrivs finnas en oförståelse och okunskap om handläggarnas uppdrag, ramar och riktlinjer hos utförare. En annan förklaring till varför besluten inte respekteras beskriver handläggare vara anslagsfinansieringen. Hos några utförarverksamheter finns inte incitament för utförarverksamheterna att arbeta med högre kvalitet på kortare tid.

En annan situation där kontakten mellan handläggare och utförare brister är vid uppföljning av beslut.

Utförarverksamheterna inkluderas sällan vid uppföljning av beslut, vilket beskrivs av handläggare vara ett resultat

”Så länge det är anslagsfinansierat finns inga incitament att göra det bättre. Hemtjänst får per planerade timmar, inte utförda. Man vet inte hur länge de är där. Hade man fått betalt per utförda timmar skulle man vara mer noggrann.”
(Handläggare)

av hög arbetsbelastning. När beställare och utförare inte pratar med varandra leder det till att uppföljningen av beslutet för Myndighet och uppföljning av genomförandeplaner för utförarverksamheter blir separata processer. I aktgranskningen och intervjuer framkommer att uppföljning av beslut på Myndighet och genomförandeplaner i utförarverksamheter pågår som två separata processer. Eftersom beslut och genomförandeplaner inte följs upp med samma regelbundna mellanrum (vilket endast vore möjligt om samtliga beslut fattades för halv- eller helår) gör riktlinjerna om att en genomförandeplan ska upprättas två veckor efter ett nytt beslut överflödigt. Om ett nytt beslut fattas till exempel sju månader efter det förra kan genomförandeplanen nyss ha följts upp, vilket gör att upprättandet av en ny plan upplevs vara onödig, givet att beslutet är detsamma.

5.2 Samverkan med enheter på andra förvaltningar

Handläggare vittnar i intervjuer om att det är svåra gränsdragningar med enheter på andra förvaltningar i vissa fall, till exempel personer med annan problematik (socialpsykiatri, missbruk). Det finns i dagsläget inga upparbetade kontakter med andra enheter, den samverkan som sker beskrivs ske ad hoc och vara personberoende.

Handläggare uttrycker att ansvarsfördelningen mellan den egna enheten och andra enheter eller avdelningar kan utgöra en utmaning. Detta gäller till exempel brukare som har behov av flera olika typer av hjälp, exempelvis personer som är över 65 år men har missbruksproblematik. Enligt handläggare på både över och under 65 kan ansvarsfördelningen vara otydlig i relation till andra aktörer.

Rambolls analys och bedömning av samverkan:

I Rambolls genomlysning framkommer generellt sett en kultur där det finns stora avstånd mellan olika instanser, framför allt mellan Myndighet och utförarverksamheterna. Avståndet yttrar sig bland annat i en inbundenhet och ett intagande i en roll av att vara offer och skylla ifrån sig. I intervjuerna framkommer olika berättelser där det framgår otydligheter i roller och uppdrag men det saknas också i viss utsträckning respekt och förståelse för varandras roller och professioner. Det är tydligt för Ramboll att kommunen inte arbetar tillsammans utifrån ett brukarperspektiv.

Samverkan för Myndighet och i samverkan med utförarverksamheterna fungerar i varierad utsträckning. Den präglas också av en kultur och historia där samverkan inte har fungerat under en längre tid. Den samverkan som sker verkar vara ad hoc och personberoende även om till exempel den geografiska organiseringen underlättar kontakt, framför allt på handläggarnivå. Det verkar inte finnas några etablerade rutiner eller kultur som underlättar samverkan. Samverkan kan inte bara organiseras fram utan ett gemensamt engagemang och ledarskap behöver etablera en kultur där både en strategisk samverkan och en operativ kontakt kan utvecklas.

6. KOMPETENSER OCH RESURSER

I kapitlet beskrivs personalgrupperna, personalomsättningen samt beskrivning av hur handläggare upplever sina möjligheter att utföra sina arbetsuppgifter.

6.1 Personalgrupperna består av handläggare med olika bakgrund

I tabellen nedan beskrivs verksamhetsstatistik för personalgrupperna.

Tabell 7. Verksamhetsstatistik, kvalitetsredovisningen 2018

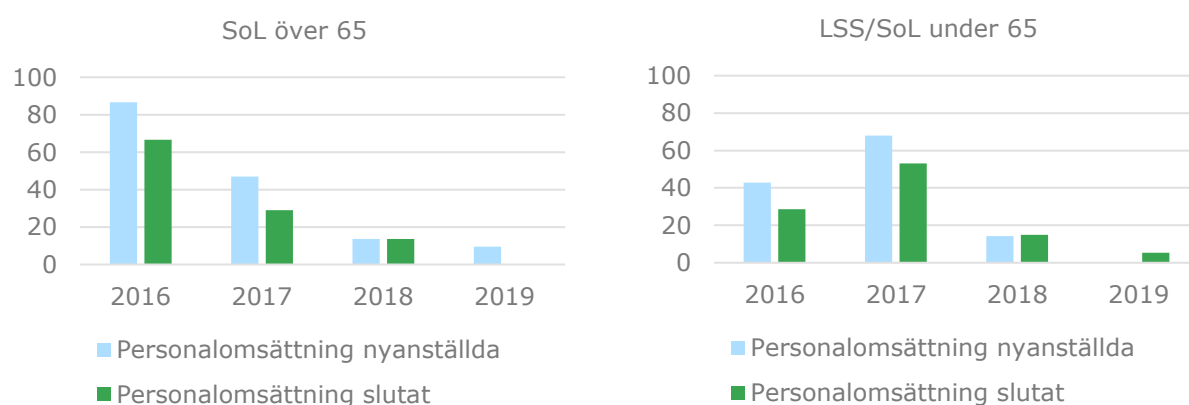
| | Myndighet | SoL över 65 | LSS/SoL under 65 |
|-----------------------------------|-----------|-------------|------------------|
| Antal anställda | 55 | 28 | 19 |
| Antal tillsvidareanställda | 47 | 20 | 19 |
| Antal årsarbetare | 45 | 23 | 17,4 |

Personalgrupperna består av handläggare med olika bakgrund. Flera handläggare beskriver att det är en fördel att handläggarna har olika bakgrund vad gäller till exempel utbildning och tidigare arbetsplats. Medan vissa medarbetare har arbetat på andra platser i kommunen under en längre tid, har andra arbetat i andra kommuner eller är nyutexaminerade. Handläggare menar att de olika perspektiven berikar personalgruppen. Några handläggare har tidigare arbetat i utförarverksamhet, vilket uppges skapa ökad förståelse mellan Myndighet och utförare.

6.2 Personalomsättningen har minskat

Personalomsättningen har minskat inom SoL över 65 och LSS/SoL under 65 i jämförelse mellan åren 2016-2019. I tabellen nedan beskrivs personalomsättningen för nyanställda och personer som har slutat. 2016 hade SoL över 65 en personalomsättning för nyanställda 86,7 procent, vilken 2018 hade minskat till 13,6 procent. Som en följd av den höga personalomsättningen de senaste åren består personalgruppen till stor del av medarbetare med relativt kort anställningstid. Medarbetaren med längst arbetstid av de Ramboll har intervjuat har arbetat i verksamheten ungefär tre år.

Figur 6. Jämförelse mellan 2016- 2019, personalomsättning nyanställda och slutat

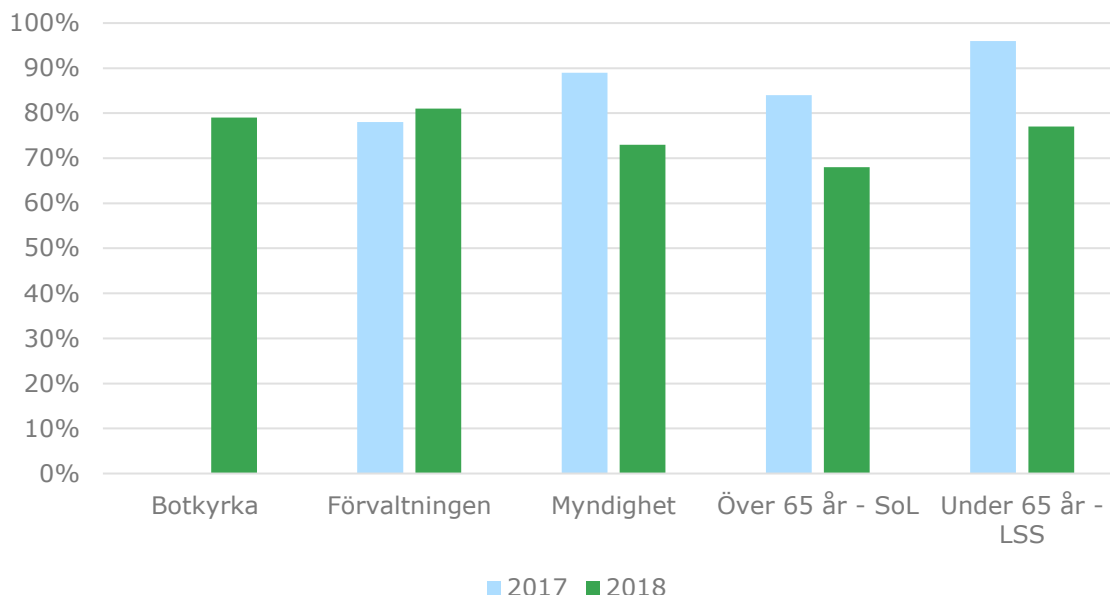


I intervjuer beskriver handläggare att verksamheten är mer stabil nu än tidigare till följd av lägre personal- och chefsomsättning. Handläggare upplever att detta skapar en trygghet i personalgruppen och beskriver en hjälpsam kultur med högt i tak.

6.3 Handläggarnas upplevelse av arbetsmiljön har försämrats mellan 2017 och 2018

I undersökningar av medarbetares upplevelse av sin arbetssituation skiljer sig handläggare på SoL över 65 och LSS/SoL under 65. Medan medarbetare i hela förvaltningen upplever att deras arbetssituation har förbättrats något mellan 2017 och 2018, upplever handläggare på Myndighet det motsatta, se figuren nedan.

Figur 7. Medarbetares upplevelse av sin arbetssituation



Ett arbete har bedrivits för förbättring av handläggarnas arbetssituation. I kvalitetsredovisningen beskrivs att ett arbete har genomförts för att få ner omsättningen av handläggare. Verksamheten har arbetat med introduktionen, infört sektionsledare som stöd för biståndsbedömarna och överanställt handläggare för att dämpa sårbarheten vid omsättning.

6.3.1 Handläggare arbetar oftast ensamma men upplever mer flexibilitet nu än tidigare

Handläggare på både SoL över 65 och LSS/SoL under 65 uppger att de vanligtvis arbetar ensamma med ärenden. Vid komplexa ärenden eller undantagsfall, till exempel när det gäller aggressiva brukare, kan de arbeta tillsammans. Enligt handläggare är det ofta svårt att hitta tid att arbeta tillsammans, men handläggare på LSS/SoL under 65 upplever att det finns mer flexibilitet i personalgruppen nu än tidigare. Kollegor kan till exempel avlasta varandra genom att hjälpa till i ärenden som egentligen inte tillhör deras ansvarsområde (exempelvis barn- respektive vuxenhandläggare).

6.3.2 Nya handläggare tilldelas mentorer

Enligt chefer tilldelas nya medarbetare på både Myndighet under och över 65 en mentor som ska handleda och stötta i arbetet. I intervjuer uttrycker flera handläggare dock att de inte tilldelats någon mentor när de började, utan själva fick prova sig fram och lära sig. Enligt Rambolls bedömning finns alltså ett system för mentorer, men tid verkar saknas för att nyanställda ska få den vägledning som behövs.

6.4 Trots att antal ärenden inom äldreomsorgen inte är högre i jämförelse med andra kommuner upplever handläggare ändå en hög arbetsbelastning

I Rambolls genomlysning av Myndighets två verksamheter återkommer både chefer och medarbetare till förklaringen att många brister i handläggningen handlar om den höga

arbetsbelastningen. Vid en jämförelse mellan Botkyrka kommuns antal ärenden per årsarbetande handläggare inom äldreomsorgen avviker kommunen inte nämnvärt. Från 2016 till 2018 har Botkyrka kommuns ärendemängd på SoL över 65 sjunkit.

Tabell 8. Antal äldre personer per årsarbetande handläggare inom äldreomsorgen

| | 2016 | 2017 | 2018 |
|-----------------------|------|------|------|
| Riket | - | - | 120 |
| Stockholms län | 112 | 114 | 113 |
| Botkyrka | 126 | 105 | 105 |
| Haninge | 85 | 101 | 101 |
| Huddinge | - | - | - |
| Nacka | 137 | 142 | 142 |
| Södertälje | 76 | 136 | 136 |

Chefer bekräftar i intervjuer handläggares upplevelse av att arbetsbelastningen är hög. Chefer ifrågasätter måttet antal ärenden för att mäta arbetsbelastningen. Arbetsbelastningen handlar dels om hur komplexa ärenden är och dels om ambitionsnivån. Verksamheten beskrivs ha höjt kvalitetskraven på utredningar och beslut samtidigt som ett arbete om att förbättra beställningarna har initierats.

Under första halvåret 2018 var snittet ungefär 14 aktuella ärenden per månad. I det räknas nya ärenden, uppföljningar och pågående utredningar. Verksamhetschefer för utförarverksamheterna menar att handläggare inte har tillräckliga förutsättningar att genomföra sitt uppdrag. Verksamhetschefer för utförarverksamheterna menar att många handläggare har ett stort antal ärenden, samtidigt som det ibland saknas kunskap om vissa insatser.

6.4.1 Handläggare upplever att de saknar struktur och kontroll över sin ärendemängd

I intervjuer med handläggare framkommer att deras arbete i hög utsträckning präglas av tidsbrist och ett reaktivt arbetssätt. Handläggare upplever att de saknar struktur och kontroll över sin ärendemängd.

6.4.2 Det finns rutiner för att stämma av handläggarnas arbetsbelastning

Handläggare på båda enheter har regelbundna genomgångar av ärenden tillsammans med sina sektionsledare. Genomgångarna syftar till att stämma av varje enskild handläggares arbetsbelastning. Handläggare upplever att de kan påpeka om de har en hög arbetsbelastning, men att det verkar saknas möjligheter att förändra situationen. Handläggare menar att de saknar återkoppling från chefer vid intensiva arbetsperioder.

I verksamheten arbetar även en boendesamordnare (hanterar beslut gällande vård- och omsorgsboenden) och avgiftshandläggare. Verksamheten har även ett vårdplaneringsteam som är en funktion för att hantera brukare som skrivs ut från sjukhuset. Olika biståndshandläggare har jourtjänst för att kunna hantera akuta ärenden. I intervjuer med handläggare uppges detta vara en bra funktion för att ha en beredskap för den här typen av ärenden.

6.4.3 Handläggare uppger ett behov av avlastning vid arbetstoppar

Handläggare uppger i intervjuer ett behov av avlastning vid arbetstoppar. En av cheferna inom Myndighet beskriver att under senare delen av 2018 använde verksamheten fem konsulter, en på SoL/LSS under 65, och fyra på SoL under 65. Tanken var att dessa konsulter skulle avlasta handläggarna under uppstartsfasen av Lifecare och den nya utskrivningsprocessen från

slutenvård. Redovisning av användandet av vikarier redovisas inte i kvalitetsredovisningen för Myndighet.

Båda verksamheterna beskrivs av handläggare och chefer vara känsliga för individuella arbetstoppar och har en risk för en "orättvis" fördelning av tyngre ärenden. Vid särskilt intensiva arbetsperioder önskar handläggare ökad möjlighet till avlastning än som finns i dagsläget. Användandet av timvikarier är inte något som chefer beskriver att de använder i någon högre utsträckning i verksamheterna.

Rambolls analys och bedömning av kompetenser och resurser:

Genomlysningen visar att handläggare inom äldreomsorgen inte har någon större mängd ärenden i förhållande till många andra kommuner. Trots detta uppger de ändå en hög arbetsbelastning. Denna diskrepans skulle kunna förklaras på flera sätt. Antingen är antal ärenden ett dåligt mått på arbetsbelastningen, eftersom vissa ärenden skulle kunna vara mycket mer komplexa och därför inte vara jämförbara. Eller så har verksamheterna ineffektiva arbetssätt som leder till en hög arbetsbelastning. Ramboll kan inom ramen för genomlysningen inte bedöma om kommunen har mycket mer komplexa ärenden än andra kommuner, däremot ser Ramboll att kommunen arbetar ineffektivt på flera sätt. En delförklaring till ineffektiva arbetssätt ser Ramboll handla om att handläggare skapar fler arbetsuppgifter på grund av att verksamheten snarare är reaktiv än proaktiv, till exempel inkluderas inte utförarverksamheterna i uppföljning av beslut vilket Ramboll ser som ineffektivt eftersom utförarna och brukarna har stor kännedom om hur de beviljade insatserna har kunnat tillgodose behoven.

Verksamheten har arbetssätt för att hantera resursplaneringen. Vid ärendedragningarna kan handläggare påpeka den höga arbetsbelastningen, men att det verkar saknas möjligheter för sektionsledare att förändra situationen. Handläggare menar att de saknar återkoppling från chefer vid intensiva arbetsperioder. Utifrån intervjuer med handläggare och chefer kan Ramboll konstatera att information från respektive handläggare inte tycks analyseras på en övergripande nivå och för att planera verksamheten framöver.

Enligt Rambolls bedömning tycks handläggarna sakna struktur och kontroll över sin ärendemängd. Avsaknaden av struktur och kontroll handlar dels om den upplevda höga arbetsbelastningen och känslan av maktlöshet i att arbetssituationen kan förändras. De planerar på veckobasis och i viss mån inför kommande månad, men påverkas även av externa faktorer som är svåra att förutse. Genom en förbättrad styrning och ledning ser Ramboll att en struktur och kontroll över ärendemängden kan planeras fram. I Haninge kommun arbetar socialtjänsten inom LSS med årshjul på olika nivåer i organisationen. Årshjulet på handläggarnivå används som ett hjälpmedel för att styra om insatser och arbetsuppgifter för att ha en jämnare arbetsbelastning över året. Årshjulet på enhetsnivå används för att ha struktur och kontroll över ärendemängden och vid behov flytta resurser för att skapa en hållbar arbetsmiljö.

7. SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

7.1 En lagstyrd verksamhet som påverkas av omvärlden

Myndighets verksamheter styrs av flera lagar, riktlinjer och rutiner. På chefsnivå inom Myndighet finns en samsyn om verksamheternas uppdrag. I Botkyrka kommun finns en processorienterad dimension där målsättningar finns formulerade övergripande. Mer konkretiserade målsättningar som kan vara relevanta och skapa en riktning i medarbetarnas vardag saknas i dagsläget. Den lagstyrda verksamheten påverkas också av omvärlden. Den politiska majoriteten, andra aktörer och medborgare skapar till viss del en oförutsägbart verksamhet som chefer och handläggare behöver hantera.

Utöver den målstyrda verksamheten finns också en ökad resultatstyrning av verksamheten. Handläggare upplever att resultatstyrningens syfte, att visa på vad handläggare gör, visserligen är bra men det skapar också en administrativ börda.

För att utveckla styrningen av verksamheten rekommenderar Ramboll följande:

Utveckla målstyrningen av verksamheten

Utveckla mål- och resultatstyrningen av verksamheten. Myndighets chefer behöver tillsammans med medarbetare konkretisera nämndens övergripande målsättningar för att skapa en tydlig och relevant målstyrning för chefer och medarbetare. Genom en tydligare styrning av verksamheten skapas förutsättningar för ett mer strategiskt och långsiktigt arbete utifrån parametrarna nöjda medborgare, kompetenta handläggare, effektiva processer samt en balanserad ekonomi.

Utveckla resultatstyrningen för verksamheten

Utveckla en resultatstyrning som inte ökar den administrativa bördan för handläggare samtidigt som den ger tillräckligt underlag för chefer och nämnden att styra och följa upp verksamheten. Mål- och resultatstyrningen behöver vara relevant för handläggare vilket bland annat görs genom förankring och dialog med handläggare.

7.2 En verksamhet som är reaktiv och använder inte verksamhetssystemet för att planera, styra och följa upp

I Rambolls genomlysning av Myndighet framkommer att verksamheterna i hög utsträckning är reaktiva och i viss utsträckning saknar ett långsiktigt och strategiskt arbete. Både chefer och medarbetare beskriver i intervjuer en verksamhet med hög arbetsbelastning. Handläggare saknar struktur och kontroll över deras ärendemängd och beskriver att de "släcker bränder". De beskriver att de prioriterar bort många arbetsuppgifter för att hantera akuta ärenden. Vid ärendedragningar med sektionsledare där detta flaggas för saknas verktyg och möjligheter att förändra arbetsbelastningen.

Den reaktiva verksamheten verkar bero på brist i strategiskt arbete för att förutse och planera verksamheten. Avsaknaden av strategiskt tänk visar sig även hur kvalitetsarbetet bedrivs. Exempelvis har verksamheten inte använt överklaganden och domar för att utveckla eller dra lärdomar från dem. Handläggare verkar heller inte rapportera in avvikelser, sedan 2017 har två avvikelser rapporterats i systemet. Ett annat exempel handlar om hur uppföljningen av beslut sker. Detta bortprioriteras ofta vilket resulterar i inaktuella beslut, administrativa förlängningar eller korta beslut. Det görs ingen aggregerad sammanställning eller analys av fördelning av arbetsuppgifter eller arbetsbelastningen, varken i dagsläget, på månads- eller årsbasis.

Verksamheten är visserligen svårplanerad och ett visst mått av reaktivitet krävs förmodligen. Akuta ärenden kommer att fortsätta "komma in från sidan" vilket påverkar handläggares möjligheter att planera och förutse sitt vardagliga arbete. Utredningar kommer att fortsätta dra ut på tiden när handläggare inte får kontakt med brukare. Trots detta behöver verksamheten planera tillräckligt mycket för att kunna hantera en oförutsägbar verksamhet och skapa beredskap.

För att skapa en proaktiv verksamhet rekommenderar Ramboll följande:

Använd befintliga system för planering och uppföljning av verksamheten i syfte att bli mer proaktiva

Använd system för planering, styrning och uppföljning av verksamheterna. Genom verksamhetssystem som stöder planeringen och uppföljningen skapas förutsättningar för att förutse, planera och prognostisera verksamheten och därigenom skapa beredskap för att kunna hantera oväntade ärenden, arbeta effektivt och på sikt minska arbetsbelastningen. Det skulle också skapa en förutsägbarhet och möjlighet för utförarverksamheterna att bättre planera sina verksamheter. Det är möjligt att det finns begränsningar i systemen och att chefers behov inte riktigt överensstämmer med vad systemen erbjuder. Utforska därför befintliga systems möjligheter och inventera chefers behov för att matcha. Det är också möjlighet att behovsinventeringen visar att chefer behöver utbildning för att använda systemen. Utbilda därför vid behov chefer för att använda systemen i högre utsträckning.

Utveckla strukturer för hur statistik kan användas i verksamheten

Verksamheten saknar strukturer för att skapa en lärande organisation. Börja utveckla strukturer där domar, överklaganden, klagomål och synpunkter kan komma in som en naturlig del av verksamheten.

Utveckla ärendedragningarna för att säkerställa likvärdigheten

Utveckla ärendedragningarna för att säkerställa rättssäkerheten och likvärdigheten mellan handläggares bedömningar. I dagsläget nedprioriteras ärendedragningarna till förmån för mer akuta ärenden. I Haninge kommuns ärendedragningar ägnar sektionsledaren tillsammans med handläggarna tre timmar varje onsdag åt att diskutera ärenden gemensamt. Detta beskrivs resultera i att ett lärande sker och en samsyn skapas i handläggningen och bedömningarna när ärenden vägs mot varandra. Utöver ärendedragningarna har även sektionsledaren en dropin-tid där handläggare får möjlighet att ytterligare diskutera komplexa ärenden. Utöver dessa tillfällen använder sig sektionsledaren verksamhetsstatistik för att styra och följa upp.

Använd informationen i ärendedragningarna för analys på aggregerad nivå

En rutin verksamheten har för att säkerställa likvärdigheten och rättssäkerheten är handläggares ärendedragningar tillsammans med sektionsledaren. Under ärendedragningarna diskuteras ärenden och arbetsbelastning utifrån Procapitas bevakningslistor. Informationen skulle kunna användas för planering, styrning och uppföljning av verksamheten. Skapa utrymme för reflektion och möjlighet till ett organisatoriskt lärande.

7.3 En upplevelse av hög arbetsbelastning påverkas av ineffektiva arbets sätt

Verksamheterna beskriver en hög arbetsbelastning och flera uppgifter nedprioriteras på grund av tidsbrist, till exempel uppföljning av insatser som bedöms vara mindre omfattande och tillsvidarebeslut. Tidsbristen påverkas av att handläggarna inte har tillräckliga förutsättningar att arbeta effektivt i handlägningsprocessen. En del förutsättningar handlar om omständigheter som handläggare inte kan styra över, till exempel svårighet att få kontakt med brukare, andra aktörer

eller utförare, eller akuta ärenden som behöver prioriteras. Andra förutsättningar handlar om dålig planering men också att den tidigare nämnda reaktiviteten skapar merarbete eftersom handläggare inte gör rätt från början. Att komma till rätta med ett proaktivt arbete (i den mån det är möjligt) tillsammans med en förbättrad planering ser Ramboll som centralt framåt.

Ramboll har inom ramen för genomlysningen identifierat några åtgärder i handläggningen som skapar merarbete för handläggare när de inte gör rätt från början. Administrativa förlängningar och korta beslut avlastar i stunden men skapar onödiga administrativa sysslor. Dessutom skapar det sämre planering framåt. Vidare skapar handläggares bristande kontakt med utförare större behov av att hämta information från brukare. Slutligen skapar otydlig information (både till brukare och utförare) onödig efterfrågan.

För att utveckla arbetssätten rekommenderar Ramboll följande:

Genomför en fördjupad kartläggning av handlägningsprocessen

Ramboll har inte inom ramen för genomlysningen haft möjlighet att genomföra någon processkartläggning. Däremot har handläggare fått möjlighet att beskriva sin upplevelse av handlägningsprocessen. Då framkommer att det finns en diskrepans mellan den tänkta processen och vad som händer i det vardagliga arbetet. Handläggare upplever framför allt att många ärenden "kommer in från sidan" vilka är svåra att förutse och påverkar handläggares planering. Detta skapar en känsla av minskad kontroll, stress och en försämrad arbetsmiljö. Kartlägg bland annat i arbetet vilka ärenden som "kommer in från sidan", hur många de är i månaden och se över möjligheter att upprätta särskilda funktioner för att hantera dessa ärenden, likt organiseringen av den beredskap och kapacitet som skapats i vårdplaneringsteamet. Vid kartläggningen, identifiera alla ledtider som kan uppkomma i en process. Skilj mellan den ideala processen och verkligheten.

Skapa en struktur för medhandläggare

Se över möjligheterna till att hantera ärenden tillsammans. Genom att en handläggare tillsammans med en medhandläggare ansvarar för ärenden gemensamt minskar sårbarheten vid frånvaro, möjlighet till kollegialt lärande, samsynen ökar och likvärdigheten kan säkerställas i högre utsträckning.

7.4 Utredningsarbetet brister vilket påverkar besluten och beställningarnas kvalitet

Myndighet präglas av en historia med många chefsbyten, upplevd hög arbetsbelastning och dålig arbetsmiljö vilket beskrivs ha resulterat i bristfälliga utredningar och undermåliga beslut. Även om en förbättring beskrivs av intervjupersonerna ha skett och verksamheterna befinner sig i en utvecklingsresa ser Ramboll fortfarande ett behov av verksamhetsutveckling i handläggningen och utredningsarbetet. I Rambolls genomförda aktgranskning framkommer att utredningarna i flera avseenden inte följer Socialstyrelsens riktlinjer. Utredningarna brister framför allt i beskrivningarna av brukares hjälpbehov. Det framgår sällan i utredningen att handläggare utreder ett behov utan snarare utifrån en insats, till exempel har Ramboll tagit del av ett ärende där medborgaren får avslag på sin ansökan eftersom insatsen inte ges längre.

Handläggningens och utredningarnas brister påverkar även kvaliteten i beslut och beställningar. I aktgranskningen framgår att besluten ofta är formellt skrivna med ett myndighetspråk som vissa brukare uppfattar som svår och otydlig. Även beställningarna uppfyller inte de kriterier som utförare behöver. I vissa fall i aktgranskningen saknas en beställning helt och hållet, och i förekommande fall är utredningen i sin helhet inkopierad. Verksamhetschefer för utförarverksamheter uppger att personalen inte förstår beställningarna, ofta saknar informationen

relevans och målsättningar med insatsen saknas. Detta skiljer sig visserligen mellan handläggare där vissa beskrivs av utförare vara bättre men det påverkar ändå utförarverksamheternas möjligheter att utföra insatsen. Att formulera beställningar är en svår balansgång efter de kan vara antingen för styrande och då krocka med brukarens behov eller säga för lite. Beställningarna behöver se olika ut utifrån brukarens förutsättningar.

7.5 Ett förbättringsarbete har initierats för att skapa förutsättningar för handläggare att utreda brukares behov

Verksamheterna håller på att implementera IBIC och verksamhetssystemet Lifecare. Handläggare beskriver i intervjuer att systemet har underlättat utredning av brukarens behov. De beskriver att systemet fungerar bättre som ett stöd i utredningsarbetet till skillnad från Procapita, samtidigt som de sparar tid eftersom de fokuserar på mer relevanta faktorer än gör gedigna utredningar. Både handläggare och chefer uppger i intervjuer att de får förbättrade förutsättningar för ett effektivt utredningsarbete. Dock beskriver handläggare att det är en utmanande omställning och handläggarna efterfrågar fortsatt implementering och utbildning.

För att ytterligare förbättra handläggningsprocessen rekommenderar Ramboll följande:

Fortsätt implementeringen av Lifecare genom utbildning av handläggare

Fortsätt implementeringen av Lifecare genom utbildning men också stöd i förändrade arbetssätt och kunskapsdelning av goda exempel.

Säkerställ att beställningarna innehåller tillräckligt mycket och adekvat information

Säkerställ i dialog med utförarverksamheterna att beställningarna innehåller tillräckligt mycket och adekvat information.

Utvärdera handläggares upplevelse av användandet samt utredningarnas, beslutens och beställningarnas kvalitet

Utvärdera utredningar efter en tid vid användandet av Lifecare och ta del av utförarverksamheternas synpunkter på om beställningarna har förbättrats. Involvera även brukarnas perspektiv på vad som krävs för att besluten ska vara tydliga.

7.6 Uppföljningen av beslut brister

Rambolls genomlysning visar att uppföljningen av besluten inte fungerar. Uppföljningen prioriteras ned i hög utsträckning vilket gör att den genomförs utan att ta med utförarverksamhetens perspektiv och ibland att beslutet inte följs upp i tid. Utförarverksamheter utför tidigare beviljad insats trots inaktuella beslut och ej gällande beställningar. Inaktuella beslut och beställningar får i dagsläget inga konsekvenser för brukare, dock är det rättsosäkert eftersom det finns risk för att fel insats utförs. Den bristande uppföljningen leder även till att handläggare använder sig av korta beslut för att följa upp beslut och förlänga i tid. Detta bedöms av Ramboll ta mer tid i anspråk än att med god planering följa upp beslut i tid och på ett ordentligt sätt.

För att förbättra uppföljningen av beslut rekommenderar Ramboll följande:

Använd differentierade beslut beroende på insats och när det är lämpligt tillsvidarebeslut

Inom kommuner har en diskussion förts gällande tillsvidarebeslut eller tidsbegränsade beslut. Det finns för- och nackdelar med de olika typerna av besluten. Tidsbegränsade beslut ger ett incitament för handläggare att följa upp besluten och säkerställa att insatsen fortfarande tillgodoser brukarens behov. Samtidigt skapar tidsbegränsade beslut fler arbetsuppgifter.

Tillsvidarebeslut ger brukare trygghet i sin insats och situation. Samtidigt riskerar tillsvidarebeslut att inte följas upp på flera år. Haninge kommun arbetar med olika långa beslut beroende på vilken typ av insats. Socialstyrelsen rekommenderar också att inte besluta om tidsbegränsade beslut slentrianmässigt. Se över möjligheterna till differentieringen och användandet av tillsvidarebeslut i Botkyrka kommun.

Utveckla processen för uppföljningen av beslut

Vid användandet av längre tidsbegränsade beslut och tillsvidarebeslut är det av stor vikt att uppföljningen av beslut fungerar. Uppföljning av beslut innebär här inte bara ett sätt att säkerställa att besluten är aktuella utan uppföljning av insatsen för att utreda att insatsen tillgodoser brukares behov. Vid förbättring av målsättningar i beställningen skulle detta kunna skapa ett verktyg för handläggare att följa upp insatsen.

Säkerställ att brukare och utförarverksamheten involveras vid uppföljning av beslut.

Uppföljningen av beslut bör också involvera brukaren och utförarverksamheten. Genom involvering av deras perspektiv får handläggare information om hur väl insatsen tillgodoser brukarens behov. Dessutom minskar arbetsbördan på handläggaren eftersom den inte behöver samla in samma information själv.

7.7 Myndighet och utförarverksamheter arbetar inte tillsammans

I Rambolls genomförda intervjuer framkommer olika berättelser av utmaningarna och behoven med verksamheterna. Det verkar finnas en kultur av att skylla på varandra i beställare- och utförarorganisationerna. I genomlysningen framkommer en historia av att inte respektera Myndighets beslut men det saknas också en öppenhet och prestigelöshet i att ändra beslut i dialog med utförarverksamheterna. Ramboll bedömer att Myndighet och dess utförarverksamheter inte arbetar tillsammans för att kunna tillgodose brukares behov i önskad utsträckning. Visserligen finns en inbyggd problematik i relationen mellan beställare och utförare. Samtidigt beskriver intervjupersoner inom både beställare- och utförarorganisationen i Haninge kommun en mer fungerande samverkan där det finns samsyn utifrån ett brukarperspektiv, framför allt finns strukturer och forum när kontakten och samverkan inte fungerar.

För att förbättra samverkan mellan beställare och utförare rekommenderar Ramboll:

Genomför workshops på chefsnivå för att synliggöra skiljelinjerna

Ramboll ser i genomlysningen att samsynen inte bara brister mellan handläggare och utförarpersoner utan även på chefsnivå. Ett utvecklingsarbete behöver initieras för att utveckla en samsyn mellan verksamhetschefer inom utförarverksamheterna och Myndighet. Initiera därför en workshopserie där chefer i ett första skede får diskutera skiljelinjerna, för att i ett senare skede börja skapa samsyn kring varandras profession, arbetssätt och förutsättningar. Chefers samsyn är en förutsättning för att kontakten mellan handläggare och utförarpersoner ska fungera.

Tydliggör hur kontakt mellan handläggare och utförarverksamheter ska ske

Etablera arbetssätt så att ärenden som inte kan lösas på handläggare- och utförarnivå hissas till chefsnivå. Genomför uppföljningen av beslut tillsammans med brukare och utförare. Var ute i verksamheterna, lär av varandra, träffas för att öka förståelse för varandras uppdrag, roller och förutsättningar.

Hämta inspiration från Haninge kommun

Gör studiebesök för att inspireras av hur Haninge har löst utmaningar de har ställts inför.

Utveckla arbetssätt och former för en långsiktig samverkan mellan beställare och utförare på chefsnivå

Utveckla arbetssätt och former för en långsiktig samverkan mellan beställare och utförare på chefsnivå. I dagsläget sker den främsta kontakten i kritiska lägen och för särskilda ärenden. Ramboll menar att det behöver utformas en vision eller målsättning för hur verksamheterna ska samverka långsiktigt och strategiskt.

BILAGA 1. ANALYSRAM FÖR GENOMLYSNING AV MYNDIGHET

| Frågeområde | Frågeställningar |
|---------------------------------|--|
| Uppdrag och mål | <ul style="list-style-type: none"> Vad är uppdraget och vilka mål finns? Finns det en gemensam bild kring verksamhetens uppdrag bland cheferna? |
| Styrning och ledning | <ul style="list-style-type: none"> Hur gör enheten kvalitetsuppföljningar? Hur hanterar verksamheten klagomål och synpunkter? Hur säkerställs att uppföljning av kvaliteten sker på ett systematiskt sätt, både i den egna verksamheten och i verksamhet som köps av andra? I vilken utsträckning upplever chefer att de har befogenheter och förutsättningar som krävs i deras roll för att kunna driva och utveckla verksamheten? Hur många överklaganden av beslut sker per år? Hur stor andel av de beslut som går till förvaltningsrätten går emot kommunen/felbedöms? Hur följer verksamheten upp antalet överklaganden av beslut? Hur följer verksamheten upp antalet domslut i förvaltningsrätten? Vilka förbättringsområden ser cheferna kring hur domslut och överklaganden av beslut används i verksamhetens utveckling? |
| Processer och arbetssätt | <ul style="list-style-type: none"> Hur ser handläggningsprocessen ut? Hur upplever chefer och medarbetare att processen för handläggning? Vilka insatser beviljas inom verksamheten Myndighet (LSS och äldreomsorg)? Skiljer sig andel beviljade insatser i Botkyrka kommun från liknande kommuner? Följer utredningarna de riktlinjer som finns? Upplever medarbetare riktlinjerna som ett stöd i utredningarna? Upplever cheferna att bedömningar och beviljade insatser mellan medarbetarna skiljer sig åt? I så fall, varför? Hur upplever chefer att brukarnas behov i större utsträckning kan styra bedömningen för att säkerställa rättssäkerheten? Vad innebär aktuella beslut? Finns aktuella beslut för beviljade insatser? |

| | |
|---------------------------------|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> • Hur och när används administrativa förlängningar av beslut? • Hur upplever chefer och medarbetare att uppföljningen av beslut kan utvecklas? • I vilken utsträckning uppfattas myndighetsutövningen som rättssäker? |
| Brukarperspektiv | <ul style="list-style-type: none"> • Hur uppfattar brukare Myndighets bemötandet? • Hur uppfattar brukaren informationen som ges av handläggaren (avseende få svar på sina frågor, framföra sina synpunkter, ha bra möten och få bra service)? • Hur upplever brukarna möjligheten att komma i kontakt med handläggare/verksamheten (under de tider verksamheten lovat)? • Är brukarna nöjda med handläggningen vid Botkyrka kommun? • Upplever brukarna besluten som tydliga? • Hur beskriver handläggare att de tar brukarens åsikter och behov i beaktande? • Framgår det att medledaren har tagit ställning till brukarens behov i ärendet? |
| Samverkan | <ul style="list-style-type: none"> • Hur upplever chefer och handläggare att samverkan mellan verksamheten och utförarna fungerar (från att brukarna ansöker om insatser till att brukarna får sina behov tillgodosedda)? • Upplever chefer och handläggare inom respektive enhet att beställningar och uppdrag är tydliga? |
| Kompetenser och resurser | <ul style="list-style-type: none"> • Hur ser personalomsättningen ut? • Hur ser personalgruppen ut gällande nya och erfarna - med avseende på anställningstid? • Har de struktur och kontroll på sin ärendemängd? • I vilken utsträckning uppfattar medledaren handlingsfrihet att driva sin utveckling? • Upplever medledarna att de har förutsättningar att utföra handläggningen med rättssäkerhet och god kvalitet (vilka faktorer påverkar)? |

BILAGA 2. RESULTAT AKTGRANSKNINGEN

Figur 8. Utredning och beslut bifall boendestöd

| Del 1 Utredning | Utredningar och beslut | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|------------------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 |
| Framgår det i utredningen vem utredningen gäller? | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Nej | Ja |
| Framgår det i utredningen vem som eventuellt är närmast anhörig? | Nej | Nej | Nej | Ja | Ja | Ja | Nej | Nej | Nej | Nej | | | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Nej | Ja |
| Framgår det i utredningen om det finns tidigare åtgärder av betydelse? | Nej | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Nej | Ja | Ja | Ja | Ja | Nej | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja |
| Finns det tidigare och/eller andra insatser som inte nämns i utredningen? | Ja | Nej | Ja | Ja | Ja | Ja | Nej | Nej | Ja | Nej | Nej | Ja | Nej | Ja | Nej | Ja | Nej | Ja | Ja | Ja |
| Framgår vilka hjälpbehoven är enligt ansökan? | 3 | 1 | 3 | 3 | 1 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 3 | 3 |
| Framgår i utredningen vad den sökande har för synpunkter? | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 3 | 1 |
| Framgår i utredningen vilka hjälpbehoven är enligt handläggarens bedömning? | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 2 |
| Framgår i utredningen huruvida handläggaren bedömer att behoven kan tillgodoses på annat sätt? | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 3 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 3 | 1 |
| Framgår i utredningen hur handläggaren bedömer att behoven kommer att tillgodoses? | 1 | 1 | 1 | 3 | 1 | 1 | 3 | 3 | 1 | 2 | 3 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 1 |
| Framgår i utredningen om behoven har kopplats till något av de 11 IBIC-livsområdena? | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 1 |
| Framgår i utredningen vad som är målet med insatsen? | Nej | Ja | Nej | Nej | Nej | Ja | Nej | Ja | Nej | Ja | Nej | Ja | Ja | Nej | Ja | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej |
| Framgår i utredningen om målet är accepterat av individen? | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej |
| Framgår i utredningen om målet är mätbart? | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej |
| Framgår i utredningen när kommunikation av utredningen har skett? | 3 | 3 | 3 | 1 | 1 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 1 | 3 | 1 | 1 | 3 | 1 | 2 | 3 | 1 |
| Framgår i utredningen hur kommunikation av utredningen har skett? | 3 | 3 | 3 | 1 | 1 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 1 | 3 | 2 | 3 | 3 | 3 | 2 | 3 | 3 |
| DEL 2 Beslut | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Framgår i beslutet vad den sökande ansökt om? | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 2 | 3 | 1 | 1 | 3 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 3 | 3 | 1 |
| Framgår i beslutet vad som har beslutats? | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Framgår i beslutet hur länge beslutet gäller? | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Framgår i beslutet vilka insatser som ska utföras? | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 1 | 3 | 1 | 1 | 3 | 3 | 1 | 1 | 1 | 2 | 3 | 3 | 3 | 1 |
| Framgår i beslutet insatsernas omfattning? | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 1 | 1 | 1 | 3 | 1 | 3 | 1 |
| Framgår i beslutet när den enskilda har underrättats om beslut? | 3 | 3 | 3 | 3 | 1 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Framgår i beslutet hur den enskilda har underrättats om beslut? | 3 | 3 | 3 | 3 | 1 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |

Figur 9. Utredningar och beslut bifall särskilt boende

| Utredningar och beslut | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-----|--|
| Del 1 Utredning | Akt 1 | Akt 2 | Akt 3 | Akt 4 | Akt 5 | Akt 6 | Akt 7 | Akt 8 | Akt 9 | Akt 10 | Akt 11 | Akt 12 | Akt 13 | Akt 14 | Akt 15 | Akt 16 | Akt 17 | Akt 18 | | |
| Framgår det i utredningen vem utredningen gäller? | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | |
| Framgår det i utredningen vem som eventuellt är närmast anhörig? | Ja | Ja | Ja | Nej | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Nej | Nej | |
| Framgår det i utredningen om det finns tidigare åtgärder av betydelse? | Ja | Ja | | Ja | Nej | Ja | Ja | Nej | Nej | Ja | Ja | Ja | Ja | Nej | Ja | Ja | Ja | Ja | | |
| Finns det tidigare och/eller andra insatser som inte nämns i utredningen? | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Nej | Ja | Ja | Ja | Nej | Ja | Nej | Ja | Ja | Nej | Nej | Nej | Ja | | |
| Framgår vilka hjälpbehoven är enligt ansökan? | 3 | 3 | 3 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | | |
| Framgår i utredningen vad den sökande har för synpunkter? | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 2 | 3 | 2 | 1 | 1 | 3 | 3 | 2 | 3 | 2 | 2 | 1 | 3 | | |
| Framgår i utredningen vilka hjälpbehoven är enligt handläggarens bedömning? | 3 | 3 | 3 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 3 | 1 | 3 | | |
| Framgår i utredningen hurvida handläggaren bedömer att behoven kan tillgodoses på annat sätt? | 1 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | | |
| Framgår i utredningen hur handläggaren bedömer att behoven kommer att tillgodoses? | 1 | 1 | 1 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | | |
| Framgår i utredningen om behoven har kopplats till något av de 11 IBIC-livsområdena? | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | | |
| Framgår i utredningen vad som är målet med insatsen? | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Nej | Ja | Nej | Ja | Nej | Nej | Nej | Ja | Nej | Nej | Ja | Nej | Ja | | |
| Framgår i utredningen om målet är accepterat av individen? | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | | |
| Framgår i utredningen om målet är mätbart? | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | | |
| Framgår i utredningen om målet är tidsatt? | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | | |
| Framgår i utredningen när kommunikation av utredningen har skett? | 3 | 3 | 3 | 1 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 2 | 3 | 2 | 1 | 1 | 1 | 3 | | |
| Framgår i utredningen hur kommunikation av utredningen har skett? | 3 | 3 | 3 | 1 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 1 | 2 | 3 | 3 | | |
| DEL 2 Beslut | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Framgår i beslutet vad den sökande ansökt om? | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 3 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | | |
| Framgår i beslutet vad som har beslutats? | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | | |
| Framgår i beslutet hur länge beslutet gäller? | | | | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | | |
| Framgår i beslutet vilka insatser som ska utföras? | | | | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | | |
| Framgår i beslutet insatsernas omfattning? | | | | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | | |
| Framgår i beslutet när den enskilda har underrättats om beslut? | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 1 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | | |
| Framgår i beslutet hur den enskilda har underrättats om beslut? | 3 | 3 | 3 | 3 | 1 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 1 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | | |
| Finns en bevärhänvisning? | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | Nej | | |

Figur 10. Utredningar och beslut avslag boendestöd och särskilt boende

| Del 1 Utredning | Avslag | | | | | | | | | |
|--|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| | Akt 1 | Akt 2 | Akt 3 | Akt 4 | Akt 5 | Akt 6 | Akt 7 | Akt 8 | Akt 9 | Akt 10 |
| Framgår det i utredningen vem utredningen gäller? | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja |
| Framgår det i utredningen vem som eventuellt är närmast anhörig? | Ja | Ja | Ja | | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Nej |
| Framgår det i utredningen om det finns tidigare åtgärder av betydelse? | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Nej | Ja | Ja | Ja |
| Finns det tidigare och/eller andra insatser som inte nämns i utredningen? | Ja | Ja | Nej | Nej | Ja | Nej | Nej | Ja | Ja | Nej |
| Framgår vilka hjälpbehoven är enligt ansökan? | 1 | 2 | 2 | 3 | 1 | 1 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Framgår i utredningen vad den sökande har för synpunkter? | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 |
| Framgår i utredningen vilka hjälpbehoven är enligt handläggarens bedömning? | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 3 | 3 | 3 | 1 | 1 |
| Framgår i utredningen huruvida handläggaren bedömer att behoven kan tillgodoses på annat sätt? | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 3 | 1 | 1 | 3 |
| Framgår i utredningen hur handläggaren bedömer att behoven kommer att tillgodoses? | 1 | | | 1 | 1 | 3 | 3 | 1 | 1 | 3 |
| Framgår i utredningen om behoven har kopplats till något av de 11 IBIC-livsområdena? | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 1 | 1 | 1 |
| Framgår i utredningen vad som är målet med insatsen? | Ja | | | Ja | Nej | Nej | | | Nej | Nej |
| Framgår i utredningen om målet är accepterat av individen? | | | | Nej | | | | | Nej | Nej |
| Framgår i utredningen om målet är mätbart? | | | | Nej | | | | | Nej | Nej |
| Framgår i utredningen om målet är tidsatt? | | | | Nej | | | | | Nej | Nej |
| Framgår i utredningen när kommunikation av utredningen har skett? | 1 | 3 | 1 | 1 | 3 | 2 | 3 | 3 | 1 | 1 |
| Framgår i utredningen hur kommunikation av utredningen har skett? | 1 | 3 | 1 | 1 | 3 | 2 | 3 | 3 | 1 | 1 |
| DEL 2 Beslut | | | | | | | | | | |
| Framgår i beslutet vad den sökande ansökt om? | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Framgår i beslutet vad som har beslutats? | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Framgår i beslutet när den enskilda har underrättats om beslut? | 1 | 3 | 1 | 3 | 1 | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Framgår i beslutet hur den enskilda har underrättats om beslut? | 1 | 3 | 1 | 3 | 3 | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Finns en bevarshänvisning? | Nej | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja | Ja |