

Till
Samtliga stadsdelsnämnder
Socialtjänstnämnden

Rättssäkerhet för personer med funktionshinder inom tre stadsdelsnämnder i Stockholm

(Rapport nr 15, dec 2005)

Revisionskontoret har i enlighet med revisionsplanen för 2005/2006 granskat rättssäkerheten för personer med funktionshinder. Granskningen omfattar insatser avseende kontaktpersoner och daglig verksamhet. Granskningen har genomförts inom stadsdelsnämnderna Hägersten, Norrmalm och Skärholmen. Resultatet redovisas i bifogad revisionsrapport.

Med rättssäkerhet i denna granskning avses bl.a. att den enskilde får beslutade insatser och inom rimlig tid, beslutade insatser följs systematiskt upp samt att det finns en tillräcklig, väsentlig och korrekt dokumentation.

Vi har i granskningen uppmärksammat att det fanns ett antal brister vad gäller genomförandet och dokumentation av beslutade insatser. Vid gränsknings-tillfället fanns bl.a. enstaka beslut om kontaktperson som inte var verkställda.

Vi vill därför framföra att de granskade stadsdelsnämnderna behöver vidare-utveckla sina system för uppföljning och kontroll av beslutade insatser. Stadsdelsnämnderna bör även få återkommande information om ej verkställda beslut och beslut där verkställigheten har avbrutits.

Det är viktigt att varje enskilt ärende uppfyller kraven för dokumentation både hos beställare och utförare. Vi uppmanar stadsdelsnämnderna att följa de nya bestämmelserna om dokumentation i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS. Granskade stadsdelsnämnder har rutiner för kontroll av rättssäkerheten i ärendehandläggningen men kontrollerna bör även omfatta utförardokumentationen.

Socialtjänstnämnden har ett övergripande ansvar i staden för frågor som rör omsorg om funktionshindrade och ska bl.a. ta fram ändamålsenliga och aktuella stadsövergripande riktlinjer som stöd för verksamheten. Vi har noterat

2005-12-15

att stadens riktlinjer för kontaktperson behöver ses över. De skärpta kraven på dokumentation i LSS har varit kända långt innan lagändringen trädde i kraft den 1 juli 2005. Socialtjänstnämnden bör ha en bättre framförhållning.

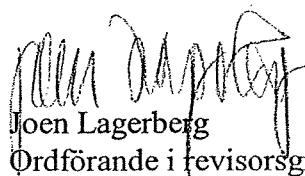
Revisorsgrupperna 3 och 4 har vid sitt gemensamma sammanträde den 15 december 2005 behandlat rapporten och beslutat att överlämna den för **yttrande senast den 28 april 2006** till stadsdelsnämnderna Hägersten, Norrmalm och Skärholmen samt socialtjänstnämnden. Om nämnderna så önskar kan vi dessförinnan komma till ett nämndsammanträde för information och dialog om rapporten.

Övriga stadsdelsnämnder får rapporten för kännedom.

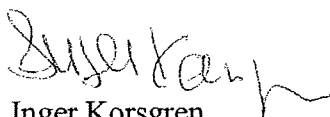
För revisorsgrupp 3 och 4



Gun Risberg
Ordförande i revisorsgrupp 3



Joen Lagerberg
Ordförande i revisorsgrupp 4



Inger Korsgren
Sekreterare

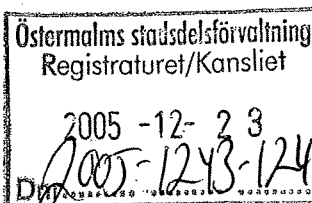
Kopia till

Samtliga stadsdelsdirektörer
Direktören för socialtjänstförvaltningen



REVISIONSKONTORET

REVISIONSRAPPORT



NR 15 december 2005

DNR 420/178-05

Rättssäkerhet för personer med funktionshinder inom tre stadsdelsnämnder i Stockholm

Genomförande och dokumentation av insatsen kontaktperson och daglig verksamhet enligt LSS

Rättssäkerheten för den enskilde är inte tillgodosedd i alla granskade ärenden

Beslut om kontaktperson verkställs inte alltid inom rimlig tid

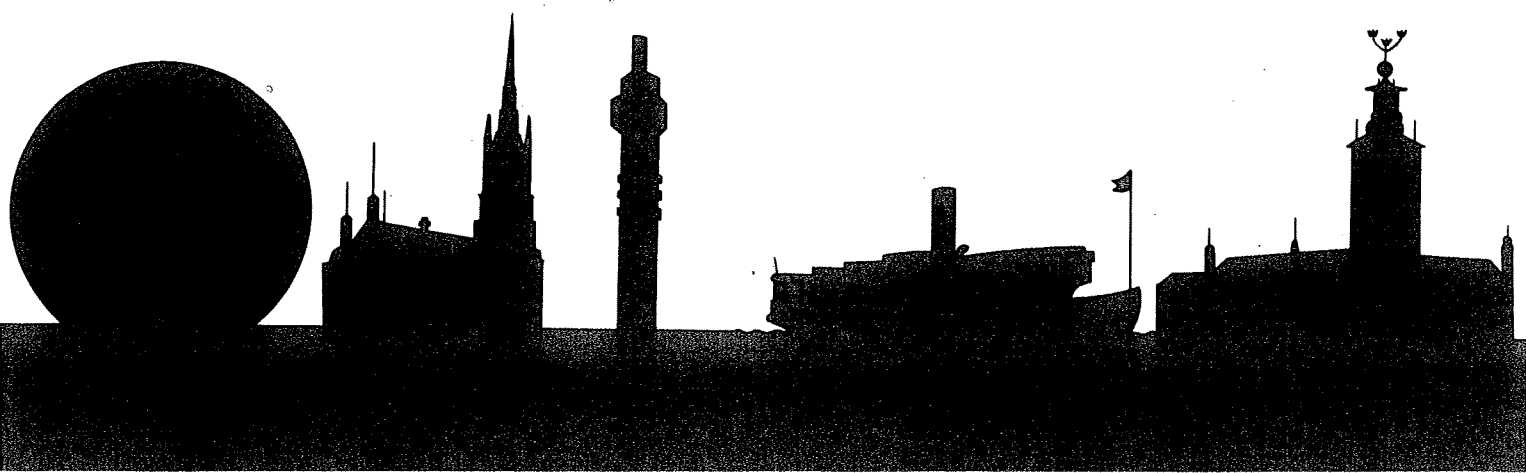
Dokumentationen av handläggning och genomförande är inte tillräcklig, väsentlig och korrekt. Utförardokumentationen är ett utvecklingsområde

Stadsdelsnämnderna behöver vidareutveckla sina system för uppföljning av hur beslutade insatser genomförs

Stadsdelsnämnderna har rutiner för kontroll av ärendehandläggning. Kontrollerna bör även omfatta utförardokumentationen

Stadsdelsnämnderna bör ha ändamålsenliga och aktuella stadsövergripande riktlinjer som stöd för sin verksamhet

Placering av stadens inspektörer under olika organisationer kan försvåra för kommunstyrelsens uppsikt över nämnders verksamhet



Sammanfattning

I enlighet med revisionsplanen för år 2005/2006 har revisionskontoret granskat rättssäkerheten för personer med funktionshinder inom stadsdelsnämnderna Hägersten, Norrmalm och Skärholmen. Granskningen omfattar hur stadsdelsnämnderna genomför beslut om insatsen kontaktperson och daglig verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS samt dokumentation av ärenden.

Med rättssäkerhet i denna granskning avses bl a att den enskilde får beslutade insatser och inom rimlig tid, beslutade insatser följs systematiskt upp samt att det finns dokumentation.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om stadsdelsnämnderna har en systematisk uppföljning och kontroll av att beslutade insatser till personer med funktionshinder blir verkställda samt att det finns en tillräcklig, väsentlig och korrekt dokumentation i enskilda ärenden. Andra faktorer som har betydelse för genomförandet är bl a om nämnden har en ändamålsenlig organisation och ansvarsfördelning, samverkan mellan beställare och utförare samt efterlevnad av lagar, föreskrifter och riktlinjer.

Revisionskontoret har i granskningen utgått från det regelsystem som styr verksamhetsområdet. Revisionskontoret har intervjuat beställare och utförare samt granskat dokumentationen i enskilda ärenden.

Sammanfattningsvis är rättssäkerheten för den enskilde inte tillgodosedd i alla granskade ärenden vad gäller att genomföra beslut om insatser och dokumentation av ärenden.

Beslut om daglig verksamhet verkställs inom rimlig tid men inte alltid beslut om kontaktperson

Rättssäkerheten för den enskilde åsidosätts ifall beslut inte verkställs inom rimlig tid och på avsett sätt. Enligt alla tre stadsdelsnämnder kan beslut om daglig verksamhet verkställas inom rimlig tid och vid granskningstillfället fanns inga ej verkställda beslut. Beslut om kontaktperson kan verkställas inom rimlig tid med undantag för enstaka beslut. Tillgången på kontaktpersoner har blivit bättre efter stadens rekryteringskampanj hösten 2003. Vid granskningstillfället fanns dock sammanlagt tio ej verksställda beslut om kontaktperson.

Hela stadsdelsnämnden bör få återkommande information om ej verkställda beslut och beslut som tidigare har varit verkställda men där verkställigheten har avbrutits. Nämnden bör även informeras om eventuella ej verkställda domar som gått emot nämnden.

Dokumentationen av handläggning och genomförande är inte tillräcklig, väsentlig och korrekt. Utförardokumentationen är ett utvecklingsområde

Revisionskontorets granskning visar att dokumentationen inte är tillräcklig, väsentlig och korrekt i alla granskade ärenden hos beställare och utförare. Ur rättssäkerhetssynpunkt är det väsentligt att varje enskilt ärende uppfyller dokumentationskraven för myndighetsutövning vilket inte var fallet i alla granskade ärenden. Dokumentationen ska utvisa beslut samt åtgärder och kontakter i ärendet. Vad som pågår i ärenden med ej verkställda beslut måste framgå från dokumentationen.

Utförardokumentationen är ett utvecklingsområde inom alla tre stadsdelsnämnder. Dokumentationen av genomförande och uppföljning av beslutade insatser för kontaktperson och daglig verksamhet var inte tillräcklig i granskade ärenden. Inom daglig verksamhet bör finnas en genomförandeplan som underlag för uppföljning och en tillräcklig journalföring.

Stadsdelsnämnderna måste följa de nya bestämmelserna i LSS om dokumentation av handläggning och genomförande av beslut om insatser.

Det finns ett samförstånd mellan beställare och utförare men det behövs ett mer strukturerat arbetssätt

En beställar- och utförarorganisation bygger på ett samförstånd mellan beställare och utförare. Ansvarfördelningen mellan beställare och utförare är tydlig vad gäller genomförandet av insatser inom de tre stadsdelsnämnderna. Stadsdelsförvaltningarna framförde att det finns ett samförstånd mellan beställare och utförare om de olika roller och befogenheter som gäller. Revisionskontorets besök hos förvaltningarna bekräftar detta.

Granskade stadsdelsnämnder har inga fastställda arbetsformer för samarbetet och dialogen mellan beställare och utförare. Arbetssättet mellan beställare och nämndens egen dagliga verksamhet är ett utvecklingsområde. Nämnderna har kommit olika långt i detta arbete.

Andelen personer som begär att få en individuell plan enligt LSS bör öka

En individuell plan enligt LSS ger ett ökat inflytande och självbestämmande för den enskilde. Stadsdelsnämnderna bör arbeta mer aktivt för att öka andelen personer som vill upprätta individuella planer enligt LSS.

Individuella planer fanns endast i fyra av alla granskade ärenden. Från dokumentationen bör framgå att information om möjligheten att begära en individuell plan har lämnats.

Stadsdelsnämnderna behöver vidareutveckla sina system för uppföljning av hur beslutade insatser genomförs

Revisionskontoret bedömer att uppföljning av genomförandet av beslutade insatser inte är helt tillfredsställande inom granskade stadsdelsnämnder. Nämnderna behöver vidareutveckla sina system för uppföljning av hur beslutade insatser genomförs.

Stadsdelsnämnderna saknar dokumenterade rutiner för på vilket sätt beslutade insatser ska följas upp. Nämnderna bör eftersträva att följa upp alla ärenden en gång per år för att försäkra sig om att beslutade insatser genomförs på avsett sätt.

Stadsdelsnämnderna har rutiner för kontroll av ärendehandläggningen. Kontrollerna bör även omfatta utförardokumentationen

Alla tre stadsdelsnämnder har rutiner för kontroll av rättssäkerheten för den enskilde i ärendehandläggningen men saknar rutiner för kontroll av utförarnas dokumentation. Det är angeläget att kontrollerna även omfattar utförardokumentationen. Kontrollerna bidrar till ökad rättssäkerhet för den enskilde.

Stadsdelsnämnderna bör ha ändamålsenliga och aktuella stadsövergripande riktlinjer som stöd för sin verksamhet

Stadens riktlinjer för kontaktverksamheten är inte lämpade för kontaktperson enligt LSS och behöver ses över. För att riktlinjer ska kunna uppfylla sitt syfte måste de vara anpassade till de förutsättningar som gäller för verksamheten.

De skärpta kraven på dokumentation i LSS har varit kända långt innan lagändringen trädde i kraft den 1 juli 2005. Kommunstyrelsen och socialtjänstnämnden bör ha en bättre framförhållning för att i rätt tid ta fram riktlinjer som stöd till stadsdelsnämnderna. Det är inte rimligt att alla stadsdelsnämnder var och en för sig ska lösa hur lagens bestämmelser om dokumentation ska kunna uppfyllas.

Staden bör eftersträva tydliga, vedertagna och enhetliga begrepp

Inom staden pågår vidareutveckling av stadens verksamhetssystem Paraplyet avseende dokumentation samt arbetsflöde mellan beställare och utförare. Stödet för utförardokumentation under Paraplyet kallas för ParaSol.

Revisionskontoret vill uppmärksamma projektansvariga inom Kompetensfondens kansli inom stadsledningskontoret om att staden bör eftersträva tydliga, vedertagna och enhetliga begrepp för att underlätta för all personal med dokumentationsskyldighet.

Placering av stadens inspektörer under olika organisationer kan försvåra för kommunstyrelsens uppsikt över nämnders verksamhet

Socialtjänstnämnden har i augusti 2005 föreslagit att kommunfullmäktige ger nämnden i uppdrag att inrätta två inspektörstjänster inom omsorgen om funktionshindrade respektive omsorgen om psykiskt funktionshindrade. Inspektörernas organisatoriska tillhörighet föreslås bli socialtjänstnämnden. Socialtjänstnämnden föreslår även att staden utreder frågan om en inspektörstjänst inom tillgänglighetsområdet.

Revisionskontoret vill lyfta fram kommunstyrelsens ansvar för uppsikt över verksamheten inom stadens nämnder. Placering av stadens inspektörer under olika organisationer kan försvåra kommunstyrelsens uppsikt över nämnders verksamhet.

INNEHÅLL	Sid
1 INLEDNING	1
1.1 Inriktning, syfte och avgränsning	1
1.2 Metod	1
2 VERKSAMHETSANSVAR INOM STADEN	2
3 REGELSYSTEM INOM OMSORGEN OM FUNKTIONS- HINDRADE	3
3.1 Lagar	3
3.2 Riktlinjer och stöd	3
3.3 Rättssäkerhet och dokumentation	5
4 REVISIONSKONTORETS GRANSKNING INOM TRE STADS- DELSNÄMNDER	5
4.1 Uppläggning av granskningen	7
4.2 Begrepp i rapporten	7
4.3 Organisation	8
4.4 Samverkan mellan beställare och utförare	9
4.5 Genomförande av beslut	11
4.6 Stödet till beställare och utförare	15
4.7 Individuell plan enligt LSS	17
4.8 Översikt av dokumentationsgranskningen	18
4.9 Aktgranskning hos biståndshandläggare	19
4.10 Granskning av utförardokumentation	22
4.11 Utveckling och kontroll av rättssäkerheten	26
5 UTVECKLING AV ETT IT-BASERAT VERKSAMHETSSTÖD INOM STADEN	28

Bilagor

- Bilaga 1:*** Verksamhetsansvar inom staden - utdrag från reglementen och instruktioner
- Bilaga 2:*** Lagar och riktlinjer som styr verksamheten inom omsorgen om funktionshindrade
- Bilaga 3:*** Insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)
- Bilaga 4:*** Socialstyrelsen om dokumentationsskyldigheten och dokumentation (LSS)
- Bilaga 5:*** Vad bör beaktas i ärendehantering
- Bilaga 6:*** Individuell plan enligt LSS

1 Inledning

Stadens revisorer har under senare år uppmärksammat situationen för personer med funktionshinder. Revisionskontoret har tidigare granskat både generella åtgärder inom området fysisk tillgänglighet och individuella insatser för personer med funktionshinder.

I enlighet med revisionsplanen för år 2005/2006 har revisionskontoret granskat rättssäkerheten för personer med funktionshinder i genomförandet av beslut om insatser. Resultatet från granskningen redovisas i rapporten. Motsvarande granskning har även genomförts inom äldreomsorgen.

1.1 Inriktning, syfte och avgränsning

Bakgrunden till aktuell granskning är de brister som har redovisats i rapporten *Handläggning av insatser till personer med funktionshinder inom Stockholms stad* (Rapport nr 13, december 2004) inom stadsdelsnämnderna Hässelby-Vällingby, Kungsholmen och Skarpnäck. Revisionskontoret bedömde bl a att myndighetsutövningen inte var tillräckligt säker och att dokumentationen av genomförandet behövde bli bättre. Revisionskontoret framförde också att stadsdelsnämnderna måste kontrollera hur gällande lagar och riktlinjer tillämpas för att kunna garantera en hög rättssäkerhet.

Nu genomförd granskning har riktats mot insatsen kontaktperson och daglig verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS. Anledningen till valet av insatsen kontaktperson är revisionskontorets iakttagelser i samband med granskning av *Ej verkställda beslut och domar inom omsorgen om funktionshindrade* (Rapport nr 1, januari 2004). I granskningen framkom att det fanns flera år gamla beslut om kontaktperson som inte hade verkställts. Daglig verksamhet avser meningsfull sysselsättning och har valts ut på grund av att insatsen har stor betydelse för den enskilde.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om stadsdelsnämnderna har en systematisk uppföljning och kontroll av att beslutade insatser till personer med funktionshinder blir verkställda och genomförs på avsett sätt samt att det finns en tillräcklig, väsentlig och korrekt dokumentation i enskilda ärenden.

Stadsdelsnämnderna Hägersten, Norrmalm och Skärholmen har ingått i granskningen som har avgränsats till att avse vuxna personer med funktionshinder men inte psykiskt funktionshindrade. Revisionskontoret har inte heller vänt sig till enskilda brukare i denna granskning.

1.2 Metod

Revisionskontoret har i granskningen utgått från de lagar, föreskrifter och riktlinjer som styr verksamhetsområdet. I bilagorna till rapporten lämnas en mer utförlig information om regelsystemet.

Revisionskontoret har intervjuat beställare och utförare för att få en bild av hanteringen av enskilda ärenden och pågående utvecklingsarbete inom stads-

delsförvaltningarna. Dokumentationsgranskningen hos biståndshandläggare och utförarenheter riktades mot rättssäkerheten för den enskilde. Revisionskontoret har granskat en daglig verksamhet i egen regi inom alla tre stadsdelsnämnder.

Uppläggning av granskningen beskrivs mer utförligt i avsnitt 4.1 och i avsnitt 4.2 redogörs för olika begrepp som har använts i rapporten.

Revisionskontoret har tagit upp frågor kring granskningen med socialtjänstförvaltningen och inom stadsledningskontoret med äldreomsorgsinspektörer, Kompetensfondens kansli och juridiska avdelningen samt stadens funktionshindर्सombudsman.

Rapporten har faktakontrollerats av berörda.

2 Verksamhetsansvar inom staden

Kommunfullmäktige fastställer övergripande mål och riktlinjer för verksamheterna och har det yttersta ansvaret för verksamheten inom staden. Kommunfullmäktige fastställer i reglementen ansvarsfördelningen mellan kommunstyrelsen och stadens nämnder samt nämndernas ansvarsområden. Se *bilaga 1* om utdrag från stadens reglementen och instruktioner.

Kommunstyrelsen utfärder inom stadsdelsnämndernas ansvarsområde de anvisningar och riktlinjer som behövs med hänsyn till kravet på likvärdig behandling av kommunmedlemmarna. Kommunstyrelsen ska begära in de redovisningar och uppföljningar som krävs för att kommunfullmäktige ska kunna utöva den strategiska styrningen av staden samt ha uppsikt över verksamheten inom stadens nämnder.

Socialtjänstnämnden ansvarar för övergripande frågor som rör omsorgen om fysiskt och psykiskt funktionshindrade samt bereder ärenden till kommunstyrelsen om riktlinjer, principer och uppföljning inom socialtjänsten utom äldreomsorgen. För äldreomsorgen finns en äldreomsorgsberedning under kommunstyrelsen. Socialtjänstnämnden ska följa utvecklingen inom sitt ansvarsområde.

Stadsdelsnämnderna utövar inom sitt område ledningen av socialtjänsten och den kommunala hälso- och sjukvården samt fullgör inom sitt område i princip stadens uppgifter inom socialtjänsten. Stadsdelsnämnderna ska följa utvecklingen inom sitt ansvarsområde.

Funktionshindर्सombudsmannen (FO) fungerar som en kunskapsresurs för stadens alla nämnder. FO ska vara rådgivande och följa upp efterlevnaden av lagstiftning, policy och riktlinjer samt föreslå förbättringsåtgärder. FO lyder direkt under kommunstyrelsen.

Socialtjänstnämnden har i augusti 2005 föreslagit att kommunfullmäktige ger nämnden i uppdrag att inrätta två *inspektörstjänster* inom omsorgen om funk-

tionshindrade respektive omsorgen om psykiskt funktionshindrade. Inspektörernas organisatoriska tillhörighet föreslås bli socialtjänstnämnden. Socialtjänstnämnden föreslår även att staden utreder frågan om en inspektörstjänst inom tillgänglighetsområdet.

Handikappråden fungerar som rådgivande organ i frågor som har funktionshinderaspekter. Inom staden finns kommunstyrelsens handikappråd och nämndanknutna handikappråd.

Revisionskontorets synpunkter och rekommendationer

Revisionskontoret vill lyfta fram kommunstyrelsens ansvar för uppsikt över verksamheten inom stadens nämnder. Placering av stadens inspektörer under olika organisationer kan försvåra kommunstyrelsens uppsikt över nämnders verksamhet.

3 Regelsystem inom omsorgen om funktionshindrade

I **bilaga 2** redovisas lagar som reglerar omsorgen om funktionshindrade samt stadens riktlinjer som ger stöd i tillämpning av lagarna.

3.1 Lagar

Socialtjänstlagen, SoL reglerar den enskildes rätt till bistånd. Enligt lagen ska den enskilde tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet ska utformas så att det stärker den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv.

Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS reglerar den enskildes rätt till insatser. Lagen är en rättighetslag som ska tillförsäkra personer med omfattande och varaktiga funktionshinder *goda levnadsvillkor*. Verksamheten ska vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Den enskilde ska i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över de insatser som ges.

Från **bilaga 3** framgår vilka insatser som kan beviljas enligt LSS. I bilagan anges även grunder för bedömning av om den enskilde tillhör någon av lagens tre persongrupper sk personkrets.

Den 1 juli 2005 infördes nya bestämmelser om kvalitet, dokumentation och anmälningsplikt i LSS. Lagändringen innebär en ökad likformighet med SoL.

3.2 Riktlinjer och stöd

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen har utfärdat *Allmänna råd om kvalitetssystem inom omsorgerna om äldre och funktionshindrade (SOSFS 1998:8)* inom verksamhet enligt SoL. De allmänna råden håller på att omarbetas och kommer även att omfatta verksamhet enligt LSS.

Socialstyrelsen arbetar för närvarande med att ta fram föreskrifter och allmänna råd om dokumentation vid handläggning och genomförande av insatser enligt SoL, LSS m fl lagar.

Socialstyrelsen arbetar även med att ta fram en handbok med övergripande allmänna råd om handläggning och dokumentation för hela socialtjänsten inkl LSS-området. Arbetet beräknas vara klart våren 2006.

Staden

Kommunstyrelsen har bl a fastställt följande riktlinjer inom omsorgen om funktionshindrade:

Riktlinjer för insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL för barn, ungdomar och vuxna med funktionshinder. Riktlinjerna ger handläggarstöd för likvärdiga bedömningar.

Riktlinjer för kontaktverksamheten avseende bl a kontaktpersoner enligt LSS. Insatsen är en lekmannainsats där kontaktpersonen fungerar som en medmänniska och ett personligt stöd.

Riktlinjer för handläggning och dokumentation inom socialtjänsten. Riktlinjerna tolkar bestämmelser i socialtjänstlagen och förvaltningslagen och ger även vägledning för LSS.

Kommunfullmäktige har fastställt *Riktlinjer gällande dokumentation för utförare av äldreomsorg i Stockholms stad* i mars 2005.

Socialtjänstnämnden har tagit fram förslag till motsvarande riktlinjer inom omsorgen om funktionshindrade i november 2005. Förslaget följer riktlinjerna för utförardokumentation inom äldreomsorgen. Kommunfullmäktigebeslut saknas tills vidare för att riktlinjerna ska gälla.

Revisionskontorets synpunkter och rekommendationer

De skärpta kraven på dokumentation i LSS har varit kända långt innan lagändringen trädde i kraft den 1 juli 2005. Kommunstyrelsen och socialtjänstnämnden bör ha en bättre framförhållning för att i rätt tid ta fram riktlinjer som stöd för stadsdelsnämnderna. Det är inte rimligt att alla stadsdelsnämnder var och en för sig ska lösa hur lagens bestämmelser om dokumentation ska kunna uppfyllas.

Inom staden har redan funnits riktlinjer om dokumentationsskyldigheten inom socialtjänsten. Riktlinjerna är vägledande för LSS.

3.3 Rättssäkerhet och dokumentation

Ett av syftena med dokumentation är att tillgodose den enskildes rättssäkerhet. Dokumentationen och den enskildes rätt till insyn i ärenden som rör myndighetsutövning stärker den enskildes skydd mot felaktig eller bristande handläggning. För att den enskilde ska kunna klaga eller begära rättelse är dokumentationen i ärendet väsentlig. Vid överklagande av beslut behöver förvaltningsdomstolarna ha beslutsfattarens underlag för beslutet för att kunna pröva överklagandet.

Efter lagändringen i LSS den 1 juli 2005 ska all handläggning av ärenden som rör enskilda personer och genomförandet av beslut om insatser enligt LSS dokumenteras. Dokumentationen ska utvisa beslut och åtgärder som vidtas i ärendet samt faktiska omständigheter och händelser. Dokumentationen ska utformas med respekt för den enskildes integritet.

Dokumentationen ska innehålla tillräcklig, väsentlig och korrekt information. Vad som kan utgöra tillräcklig och väsentlig information kan variera beroende på vilken insats enligt LSS det är fråga om. Endast de uppgifter som har betydelse med hänsyn till verksamhetens art och det enskilda ärendet ska dokumenteras.

Samtidigt infördes en bestämmelse om den enskildes insyns rätt i dokumentationen samt om förvaring och gallring av dokumenten.

I *bilaga 4* redovisas vad Socialstyrelsen anger om dokumentationsskyldighet och dokumentation. Från bilagan framgår exempel på vad som kan vara av betydelse att dokumentera.

4 Revisionskontorets granskning inom tre stadsdelsnämnder

Revisionskontorets granskning har riktats mot rättssäkerheten för personer med funktionshinder i genomförandet av insatsen kontaktperson och daglig verksamhet inom stadsdelsnämnderna Hägersten, Norrmalm och Skärholmen.

Rättssäkerhet i genomförandet av insatser innebär bl a att

- den enskilde får den insats som han/hon är berättigad till enligt beslut,
- beslutade insatser genomförs inom rimlig tid,
- beslutade insatser följs upp systematiskt,
- det finns en tillräcklig, väsentlig och korrekt dokumentation både hos beställare och utförare.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om stadsdelsnämnderna har en systematisk uppföljning och kontroll av att beslutade insatser till personer med funktionshinder blir verkställda och genomförs på avsett sätt samt att det finns en tillräcklig, väsentlig och korrekt dokumentation i enskilda ärenden.

Andra faktorer som har betydelse för genomförandet av insatser är bl a om nämnden har en ändamålsenlig organisation och ansvarsfördelning, samverkan mellan beställare och utförare samt efterlevnad av lagar, föreskrifter och riktlinjer.

Revisionskontoret har formulerat ett antal kontrollfrågor som utgör ett stöd för revisionskontorets analys och bedömning av granskningsresultatet. Redogörelsen i följande avsnitt börjar med en eller flera kontrollfrågor och avslutas med revisionskontorets synpunkter och rekommendationer.

Redogörelsen inleds med en sammanfattande bedömning som utgår från syftet för granskningen.

Revisionskontorets sammanfattande synpunkter och rekommendationer

Rättssäkerheten för den enskilde åsidosatts ifall beslut inte verkställs inom rimlig tid och på avsett sätt. Stadsdelsnämnden bör få återkommande information om ej verkställda beslut. Även beslut som tidigare har varit verkställda men där verkställigheten har avbrutits bör rapporteras. Stadsdelsnämnden bör informeras om eventuella domar som gått emot nämndens beslut.

Revisionskontoret bedömer att uppföljning av genomförandet av beslutade insatser inte är helt tillfredsställande inom granskade stadsdelsnämnder. Nämnderna behöver vidareutveckla sina system för uppföljning och kontroll av genomförandet.

Revisionskontorets granskning visar att *dokumentationen* inte är tillräcklig, väsentlig och korrekt i alla granskade ärenden hos beställare och utförare. Dokumentation och den enskildes insyns rätt är en garanti för rättssäkerheten för den enskilde. Dokumentation har även betydelse för stadsdelsnämnden i samband med statlig tillsyn och yttranden om ej verkställda domar.

Ur rättssäkerhetssynpunkt är det väsentligt att varje enskilt ärende uppfyller dokumentationskraven för myndighetsutövning. För varje pågående insats ska finnas ett aktuellt beslut vilket inte var fallet i närmare en fjärdedel av granskade beslut. Åtgärder och kontakter i ett ärende ska dokumenteras. Vad som pågår i ärenden med ej verkställda beslut måste framgå från dokumentationen.

Utförardokumentationen är ett utvecklingsområde inom alla tre stadsdelsnämnder. Dokumentation av genomförande och uppföljning av beslutade insatser för kontaktperson och daglig verksamhet var inte tillräcklig i granskade ärenden. Inom daglig verksamhet bör finnas en genomförandeplan som underlag för uppföljning och en tillräcklig journalföring.

Stadsdelsnämnderna måste följa de nya bestämmelserna i LSS om dokumentation av handläggning och genomförande av beslutade insatser.

4.1 Uppläggning av granskningen

Revisionskontoret inledde granskningen inom de tre stadsdelsnämnderna med en gemensam informationsträff för ansvariga chefer inom äldreomsorgen och omsorgen om funktionshindrade och presenterade uppläggningsgranskningen. Cheferna fick ta del av revisionskontoret kontrollfrågor för granskningen.

Cheferna fick även en återrapportering av resultatet efter avslutad granskning. Revisionskontoret redovisade sammanställningar över intervju svaren samt från dokumentationsgranskningen. Diskussioner fördes kring det som framkommit i granskningen.

Revisionskontoret har intervjuat enhetschefer för beställare och biståndshandläggare. Inom utförarsidan intervjuades enhetschefer med ansvar för insatsen kontaktperson och daglig verksamhet. Revisionskontoret har ställt frågor bl a om arbetssättet mellan beställare och utförare, handläggning, genomförande och uppföljning av beslut samt kontroll av rättssäkerheten i enskilda ärenden.

Enskilda ärenden granskades genom stickprov både hos beställare och utförare efter lagändringen i LSS den 1 juli 2005. Aktgranskningen hos biståndshandläggare avsåg i första hand dokumentation av genomförandet av beslutade insatser. Hos utförarenheterna granskades den dokumentation som fanns i utvalda ärenden.

I de inledande avsnitten 4.3 - 4.7 och 4.11 redovisas vad som framförts i samband med intervjuerna. I avsnitten 4.8 - 4.10 redovisas revisionskontorets dokumentationsgranskning.

4.2 Begrepp i rapporten

I rapporten används begreppen beställare och utförare. Med interna utförare avses stadsdelsnämndens egna och stadens utförare.

Benämningen avdelningschef, enhetschef för beställare respektive utförare och biståndshandläggare används för de olika funktionerna inom organisationen.

I beskrivningar används följande begrepp:

<i>Handläggning</i>	Ansökan, utredning, beslut i ett ärende, dvs myndighetsutövning
<i>Ärendehantering</i>	Handläggning, genomförande, uppföljning av ett ärende
<i>Genomförande</i>	Verkställighet av beslut om insatser
<i>Genomförandeplan</i>	En plan som beskriver på vilket sätt insatsen kommer att genomföras
<i>Stödperson</i>	En utsedd person som ger stöd, råd och service till den enskilde och som bevakar den enskildes intressen

Inom staden har använts arbetsplan i stället för genomförandeplan. Socialstyrelsen kommer att införa begreppet genomförandeplan enligt förslaget till föreskrifter och allmänna råd om dokumentation.

I rapporten används namnet Paraplyet för stadens verksamhetssystem för registrering och dokumentation av enskilda ärenden inom bl a omsorgen om funktionshindrade.

4.3 Organisation

Har nämnden en ändamålsenlig organisation och en tydlig ansvarsfördelning för genomförandet av beslutade insatser?

Det är upp till varje stadsdelsnämnd att besluta vilken organisation som är den mest ändamålsenliga och effektiva för verksamheten. Granskade nämnder har till viss del olika organisation för omsorgen om funktionshindrade.

Inom Hägersten tillhör omsorgen om funktionshindrade avdelningen för social omsorg med en biståndsenhet för vuxna med funktionshinder. Enhetschefer för utförarenheter, bl a assistansenheten och daglig verksamhet är underställda avdelningschefen.

Inom Norrmalm och Skärholmen tillhör omsorgen om funktionshindrade och äldreomsorgen samma avdelning med en gemensam chef. Biståndshandläggare tillhör en beställarenhet för funktionshindrade.

Inom Norrmalm har beställare och utförare samma enhetschef vilket enligt stadsdelsförvaltningen ger ett bättre helhetsgrepp över verksamheten. Både Norrmalm och Skärholmen har två utförarenheter varav den ena svarar för bl a kontaktperson och daglig verksamhet och den andra för gruppboende. Inom Skärholmen är utförarcheferna underställda avdelningschefen.

Organisation för insatsen kontaktperson

De största skillnaderna mellan stadsdelsnämnderna är sättet att organisera utförare för insatsen kontaktperson.

Inom Hägersten rekryterar assistansenheten kontaktpersoner på beställning från biståndshandläggare. Fem biståndshandläggare svarar för att beslutet blir verkställt genom att sammanföra den enskilde med en uppdragstagare. Enhetschefen för beställare är därmed även chef för utförare av insatsen kontaktperson. En fördel enligt stadsdelsförvaltningen är att biståndshandläggare får ett helhetsperspektiv över sina ärenden.

Inom Norrmalm svarar utförarenheten för alla delar dvs rekrytering av kontaktpersoner, genomförande av beslut och uppföljning av insatsen. Enligt stadsdelsförvaltningen är den sammanhållna verksamheten ändamålsenlig.

Inom Skärholmen var sex personer involverade i genomförandet av kontaktperson. Inom assistansenheten svarade fem personer, varav två enhetschefer för daglig verksamhet, för alla delar samt även enhetschefen för gruppboende. Uppdelningen på flera personer berodde på det stora antalet beslut vid införandet av arbetsfördelningen. Stadsdelsförvaltningen har sett över antalet beslut om kontaktperson och har för avsikt att reducera antalet utförare till två personer. Enhetschefen för gruppboende kommer även fortsättningsvis att svara för kontaktpersoner inom denna insats.

Revisionskontorets synpunkter och rekommendationer

Revisionskontoret bedömer att stadsdelsnämnderna har en ändamålsenlig organisation med undantag för utförare av insatsen kontaktperson inom stadsdelsnämnderna Hägersten och Skärholmen. Ansvarfördelningen mellan beställare och utförare är tydlig vad gäller genomförandet av insatser inom alla tre stadsdelsnämnder.

Norrmalms stadsdelsnämnd har den mest ändamålsenliga organisationen för insatsen kontaktperson. Verksamheten är samlad inom en av utförarenheterna som svarar för alla delar från rekrytering till genomförande och uppföljning av insatsen.

Inom Hägerstens stadsdelsnämnd är organisationen för kontaktpersoner delvis en blandning av beställar- och utförarfunktioner. Assistansenheten rekryterar kontaktpersoner efter beställning och alla fem biståndshandläggare verkställer beslut. Det finns en risk att uppdragstagaren inte får samma stöd och information som i en samlad organisation.

Inom Skärholmens stadsdelsnämnd svarade sex personer för genomförandet av insatsen kontaktperson. Nämnden har för avsikt att reducera antalet utförare till två personer för att få en mer samlad organisation. Den splittrade organisationen har medfört att stadsförvaltningen inte har haft en given representant i frågor om kontaktperson vid träffar utanför stadsdelsnämnden.

4.4 Samverkan mellan beställare och utförare

Finns det ett samförstånd mellan beställare och utförare om de olika roller och befogenheter som gäller?

Har nämnden ett strukturerat arbetssätt mellan beställare och utförare?

Olika utvärderingar visar att en uppdelad organisation på beställare och utförare är mer formaliserad och har tydligare roller än tidigare organisationsmodeller. Samtidigt framförs att det administrativa arbetet har ökat med denna modell. En beställar- och utförarorganisation bygger på ett samförstånd mellan beställare och utförare samt att det finns ett strukturerat arbetssätt för hantering av enskilda ärenden.

Alla tre stadsdelsförvaltningar bedömer att det finns ett samförstånd mellan beställare och utförare i de olika roller och befogenheter som gäller inom organisationen. Gemensamma planeringsdagar ger tillfälle till diskussioner mellan beställare och utförare.

Enligt stadsdelsförvaltningarna finns i stora delar ett fungerande arbetssätt mellan biståndshandläggare och utförarenheter. Gemensamma träffar för ärendegenomgångar ger möjlighet till dialog utifrån de olika rollerna.

Alla tre stadsdelsförvaltningar anger att det saknas fastställda former för rapportering av avvikelser till beställaren. Utförarenheterna rapporterar avvikelser och behov av ändringar till biståndshandläggare när det är aktuellt. Utförarenheter för daglig verksamhet bör rapportera när arbetstagaren uteblir men enligt biståndshandläggarna informerar interna utförare inte alltid om detta. Externa utförare är bättre på att rapportera avvikelser.

Stadsdelsförvaltningarna framför att finns skillnader mellan hur biståndshandläggare samarbetar med externa utförare jämfört med interna utförare. Relationen med externa utförare är mer formaliserad och tydligare vilket till stor del förklaras av de avtal som upprättas mellan parterna.

Inom Norrmalm pågår ett utvecklingsarbete för att förtydliga utförrollen. Stadsdelsförvaltningen har tagit fram ett förslag till en skriftlig överenskommelse mellan beställare och stadsdelsnämndens dagliga verksamhet. Överenskommelsen, som baseras på avtal med externa utförare, kommer att tillämpas från år 2006.

Revisionskontorets synpunkter och rekommendationer

Stadsdelsförvaltningarna framförde att det finns ett samförstånd mellan beställare och utförare om de olika roller och befogenheter som gäller. Revisionskontorets besök hos stadsdelsförvaltningarna bekräftar detta.

Alla tre stadsdelsnämnder saknar fastställda arbetsformer för samarbetet och dialogen mellan beställare och utförare. Arbetssättet mellan beställare och stadsdelsnämndens egen dagliga verksamhet är ett utvecklingsområde. Stadsdelsnämnderna har kommit olika långt i detta arbete.

Stadsdelsnämnden bör ställa samma krav som ställs på externa utförare även på interna utförare för att förtydliga utförrollen.

4.5 Genomförande av beslut

Bevakar nämnden att enskilda beslut om insatser blir verkställda inom rimlig tid och på avsett sätt?

Följer nämnden systematiskt upp genomförandet av beslutade insatser?

*Finns en stödperson för varje enskild person för att bevaka den enskildes intressen?
Har stödpersonen ett klart uttalat ansvarsområde?*

Bevakar nämnden att domar, som gått emot nämndens beslut, blir verkställda inom rimlig tid?

Rättssäkerheten för den enskilde åsidosätts ifall beslut inte verkställs inom rimlig tid och på avsett sätt. Därför är det viktigt att det finns en systematisk uppföljning av genomförandet av beslutade insatser.

I socialtjänstnämndens förslag till riktlinjer för utförardokumentation inom omsorgen om funktionshindrade fastställs stödpersonens roll. Inom daglig verksamhet bevakar stödpersonen i sin yrkesroll att arbetstagarens intressen tas tillvara. Funktionen finns redan både inom äldreomsorgen och omsorgen om funktionshindrade.

Genomförande av beslut om kontaktperson

Stadens uppgift är att förmedla kontaktpersoner och att aktivt arbeta för att människor engagerar sig som kontaktpersoner. Staden genomförde hösten 2003 en kampanj för att rekrytera kontaktpersoner. Kampanjen resulterade i att antalet ej verkställda beslut minskade. Enligt stadsdelsförvaltningarna har tillgången till kontaktpersoner blivit bättre efter kampanjen.

I förarbetena till LSS redogörs för insatsen kontaktperson. Den enskildes val av person bör vara avgörande för vem som utses som kontaktperson. Det bör inte ställas krav på att kontaktpersonen ska rapportera till stadsdelsförvaltningen om uppdraget. Däremot ska förvaltningen följa upp att insatsen genomförs och på avsett sätt.

Uppdragstagaren behöver information om vad det innebär att vara kontaktperson. Det kan också behövas stöd från stadsdelsförvaltningen i olika situationer. Diskussionerna bör i första hand hållas på ett generellt plan och inte kring den enskilda personen. Det kan finnas behov av viss utbildning i frågor som berör uppdraget, t ex ett funktionshinder. I samband med stadens rekryteringskampanj togs ett informationsmaterial fram till nya kontaktpersoner. Möjlighet till utbildning i studiecirkelform erbjuds.

Enligt alla tre stadsdelsförvaltningar är det till största delen möjligt att verkställa beslut om kontaktperson inom rimlig tid som angavs till tre månader. I vissa särskilda fall kan det ta längre tid när det finns speciella önskemål om kontaktperson eller på grund av den enskildes personlighet.

Hägersten fattar beslut om kontaktperson först när beslutet kan verkställas dvs när det finns en namngiven uppdragstagare.

Enligt stadsdelsförvaltningarna fanns vid granskningstillfället sammanlagt tio ej verkställda beslut om kontaktperson. Dessa fall redovisas under avsnitt 4.9 Aktgranskning hos biståndshandläggare.

Rekrytering sker genom annonsering främst i lokala tidningar men även genom andra kontaktvägar. Referenser tas från arbetsgivare och utbildningsinstitutioner. Stadsdelsförvaltningarna begär uppgifter från polisregistret och socialregistret. Berörda personer lämnade ett skriftligt medgivande för lämplighetsprövningen.

Enligt stadsdelsförvaltningarna bygger uppdraget på förtroende och att kontaktpersonen informerar förvaltningen när avtalet inte kan uppfyllas. Avvikelser från avtalad tid på grund av exempelvis semester bör kompenseras vid andra tillfällen.

Hägersten och Norrmalm anordnar regelbundna möten för att ge kontaktpersonerna tillfälle att träffa varandra för erfarenhetsbyte och information.

Genomförande av beslut om daglig verksamhet

Enligt stadens riktlinjer för insatser enligt LSS kan daglig verksamhet beviljas personer som omfattas av personkrets 1 eller 2 enligt LSS (se bilaga 3) och är i yrkesverksam ålder, saknar förvärvsarbete och inte utbildar sig. Stor hänsyn ska tas till den enskildes önskemål om inriktning av verksamheten. Verksamheten ska utformas så att den enskilde får möjlighet till personlig utveckling. Enligt riktlinjerna finns ingenting som hindrar att en person som fyllt 65 år får fortsätta i daglig verksamhet.

Enligt alla tre stadsdelsförvaltningar kan beslut om daglig verksamhet oftast verkställas inom en till tre månader. Förvaltningarna tillämpade som regel en kortare praktiktid före beslut om plats för att ge den enskilde möjlighet att själv bestämma över sysselsättningen. Enligt förvaltningarna fanns vid granskningstillfället inga ej verkställda beslut om daglig verksamhet.

Stödpersonen har en viktig roll i genomförandet av insatsen och svarar för att arbetstagaren tillförsäkras den insats som är beslutad, planerad och överenskommen. Alla tre dagliga verksamheter i granskningen utser en stödperson för arbetstagaren.

Hägersten har fastställt stödpersonens/grupphandledarens ansvarsområde. Arbetstagaren kan alltid vända sig till stödpersonen för att få stöd, råd och service. Stödpersonen ser till att arbetstagaren har förutsättningar att utföra arbetsuppgiften. Stödpersonen svarar för kontakter samt för planering, uppföljning och dokumentation.

Hägersten gör en årlig uppföljning med arbetstagaren i likhet med medarbetarsamtal inom arbetslivet. Norrmalm och Skärholmen har inga fastställda former för uppföljning med arbetstagaren.

Arbetstagaren kan ha ett eget uppföljningsmöte med rätt att välja deltagare och bestämma över dokumentationen.

Uppföljning av beställaren

Alla tre stadsdelförvaltningar anger att det saknas dokumenterade rutiner för på vilket sätt beslutade insatser ska följas upp. Biståndshandläggarna bevakar att beslutade insatser blir verkställda och på avsett sätt genom kontakter och möten med utförarenheter samt genom uppföljningar med den enskilde eller dennes företrädare. Biståndshandläggarnas uppföljningsansvar är tydligt uttalat enligt förvaltningarna.

Alla tre stadsdelförvaltningar har som målsättning att följa upp samtliga ärenden en gång per år oavsett om beslutet gäller över flera år vilket förekommer inom daglig verksamhet. Enligt förvaltningarna kan det inom daglig verksamhet inträffa att genomförandet inte följs upp varje år.

I stadens verksamhetssystem Paraplyet finns möjlighet att sätta ett bevakningsdatum för uppföljning av varje enskilt beslut. Alla tidsbegränsade beslut följs dock inte alltid upp i tid innan beslutet går ut. Beslutet förlängs i Paraplyet istället.

Enligt alla tre stadsdelförvaltningar är uppföljning av enskilda ärenden ett utvecklingsområde.

Nämndens bevakning av ej verkställda beslut

Hägersten anmäler alla delegationsbeslut till nämndens sociala delegation varje månad. På grund av arbetssättet har stadsdelen inga ej verksställda beslut eftersom beslut om kontaktperson fattas först när beslutet kan verkställas.

Norrmalm anmäler alla delegationsbeslut och ej verkställda beslut till sociala delegationen var tredje månad.

Skärholmen anmäler alla delegationsbeslut och avslag till sociala delegationen varje månad men har inte som rutin att anmäla ej verkställda beslut till sociala delegation.

Att ett gynnande beslut inte verkställs kan bero på den enskilde. Den enskilde kan ha tackat nej till förslaget till genomförande. Eftersom behovet av insatsen kvarstår lämnas som regel ett nytt förslag för att i möjligaste mån försöka tillgodose den enskildes önskemål.

I utredningen, Beviljats men inte fått (SOU 2004:118), lämnas ett förslag om att införa sanktionsavgifter även för ej verkställda beslut.

Domar

Länsstyrelsen bevakar aktivt att nämnderna verkställer domar som gått emot nämndens beslut. Från och med den 1 juli 2002 kan ej verkställda domar leda till att nämnden åläggs att betala en sanktionsavgift vid kommunalt domstols-trots.

Domar som går emot nämndens beslut kan bli aktuella efter beslut om avslag vad gäller insatsen bostad med särskild service. Enhetschefen för beställare bevakar att domarna blir verkställda. Inom staden finns förmedlingsgrupper för fördelning av platser till stadens särskilda boenden. Domar ska prioriteras av förmedlingsgrupperna.

Alla tre stadsdelförvaltningar anmäler eventuella domar till nämndens sociala delegation. Hägersten och Norrmalm hade vid granskningstillfället inga ej verkställda domar.

Skärholmen hade en dom om bostad med särskild service som inte var verkställd. Avslagsbeslutet var från 2005-04-20 och länsrättens dom från 2005-05-30. Stadsdelsnämnden har lämnat ett yttrande till länsstyrelsen 2005-09-22. Enligt stadsdelförvaltningen pågår åtgärder för att verkställa domen.

Revisionskontorets synpunkter och rekommendationer

Beslut om daglig verksamhet och kontaktperson verkställs inom rimlig tid med undantag för enstaka beslut om kontaktperson. Tillgången på kontaktpersoner har blivit bättre efter stadens rekryteringskampanj hösten 2003.

Hägerstens stadsdelsnämnd fattar beslut om kontaktperson först när det finns en namngiven uppdragstagare. Arbetssättet följer inte förvaltningslagen enligt vilken den enskilde har rätt till snabb handläggning.

Alla tre stadsdelsnämnder behöver vidareutveckla sina system för uppföljning och kontroll av hur beslutade insatser genomförs. Nämnderna saknar dokumenterade rutiner för på vilket sätt beslutade insatser ska följas upp. Nämnderna bör eftersträva att följa upp alla ärenden en gång per år för att försäkra sig om att beslutade insatser genomförs på avsett sätt.

Stödpersonen för den enskilde har en viktig roll i genomförandet inom daglig verksamhet. Stödpersonens ansvar för genomförande och dokumentation bör vara dokumenterad inom utförarenheterna.

Hela stadsdelsnämnden bör få återkommande information om ej verkställda beslut. Stadsdelförvaltningarna inom Hägersten och Norrmalm informerade nämndens sociala delegation om ej verkställda beslut men inte Skärholmens stadsdelförvaltning. Även beslut som tidigare har varit verkställda men där verkställigheten har avbrutits bör rapporteras.

Stadsdelsnämnden bör även informeras om eventuella ej verkställda domar som gått emot nämnden.

4.6 Stödet till beställare och utförare

Känner beställare och utförare till och tillämpar lagar, föreskrifter och riktlinjer som styr verksamheten?

Har nämnden dokumenterade rutiner för hantering av ärenden?

I socialtjänstnämndens förslag till riktlinjer inom omsorgen om funktionshindrade framförs att personer som är verksamma inom området är skyldiga att känna till och följa gällande lagstiftning och föreskrifter. Det är chefens ansvar att se till att personalen får stöd och har tillräckliga kunskaper för att utföra sina arbetsuppgifter. Medarbetarna har ansvar för att informera sin närmaste chef om det finns brister i kunskaperna eller om andra faktorer som hindrar medarbetaren från att uppfylla gällande krav.

Systematiskt uppbyggda rutiner utgör grunden för en säker handläggning och fungerande uppföljning av enskilda ärenden. Ärendehantering omfattar flera olika moment från ansökan, utredning till beslut, genomförande och uppföljning av insatsen. Från *bilaga 5* framgår vad som bör beaktas i hanteringen av enskilda ärenden.

Beställare och utförare deltar i olika nätverksträffar för erfarenhetsutbyte och diskussioner över stadsdelsnämndsgränser. Träffarna anordnas inom närstående stadsdelsnämnder. Stadens utförare för insatsen kontaktperson träffas även i stormöten två gånger per år.

Hägersten och Skärholmen deltar tillsammans med fyra andra stadsdelsförvaltningar i ett projekt inom Lys, kompa och funka. Projektet består av nätverksträffar för enhetschefer inom daglig verksamhet. Träffarna ger tillfälle för utbyte av erfarenheter och diskussioner om verksamheten och samarbetet mellan beställare och utförare.

Stödet till beställare

Enligt alla tre stadsdelsförvaltningar är stadens riktlinjer kända och tillämpas av biståndshandläggarna. Riktlinjerna för prövning av insatser enligt LSS lämnar dock utrymme för tolkningar. Alla tre förvaltningar bedömer att ärendehandläggningen säkerställer en hög rättssäkerhet.

Stadsdelsförvaltningarna har inga aktuella metodpärmar/rutinpärmar för hantering av hela ärendekedjan. Alla tre förvaltningar har dock ambitioner att ta fram metodpärmar som stöd för biståndshandläggare.

Enligt intervjuade biståndshandläggare finns inga enhetliga rutiner för hantering av ärenden och dokumentation. Detta resulterade i att biståndshandläggarna till viss del hade olika arbetssätt inom en och samma stadsdelsförvaltning. Norrmalm har tagit fram en aktgranskningsnyckel som även fungerar som stöd i ärendehandläggningen.

Ärendehandläggning, journalanteckningar och beställningar dokumenteras i Paraplyet. Genomförandet av insatser framgår t ex från nya utredningar.

Åtgärder och kontakter dokumenteras som journalanteckning i varierande omfattning. Alla tre stadsdelsförvaltningar bedömer att dokumentationen i de flesta ärenden är tillräcklig men att den kan utvecklas vidare.

Stödet till utförare av kontaktperson

Enligt alla tre utförarenheter är stadens riktlinjer för kontaktverksamheten kända. Utförarna framförde att riktlinjerna inte är tillräckligt tydliga och ändamålsenliga för insatsen kontaktperson enligt LSS. Socialtjänstförvaltningen instämde i att riktlinjerna inte överensstämmer med LSS på grund av att riktlinjerna i första hand avser kontaktpersoner inom individ- och familjeomsorgen.

Enligt riktlinjerna ska handläggaren i samråd med den enskilde upprätta en arbetsplan samt ange mål för insatsen och tidpunkt för uppföljning. Stadsdelsförvaltningarna framförde att det är oklart hur kravet ska tolkas. Deras förslag är att upprätta en enklare genomförandeplan mellan förvaltningen och den enskilde/dennes företrädare för att förtydliga vilka förväntningar den enskilde kan ha på kontaktpersonen.

I samband med stadens rekryteringskampanj togs fram rutiner och blanketter för ärendehantering i Paraplyet som är tillgängligt för biståndshandläggare men inte för utförare. Norrmalm hade medverkat i detta arbete och använder delar av materialet bl a för uppföljning och utvärdering av insatsen. Materialet var inte lika känt inom Hägersten och Skärholmen.

Stödet till utförare av daglig verksamhet

Enhetschefer svarar för att medarbetarna har förutsättningar för dokumentation. Det måste finnas tillräcklig kompetens, tillräckligt med tid och nödvändiga hjälpmedel.

Enligt enhetschefernas bedömning är det möjligt att avdela tid för dokumentation. Datorvana hos alla berörda kan saknas inledningsvis. Införandet av stadens verksamhetssystem för utförardokumentation ParaSol kommer att ställa särskilda krav på åtkomst och kompetens.

Lagar och riktlinjer är kända men utförarenheterna saknar rutiner för sin dokumentation. Inom Hägersten finns dokumenterade rutiner och mallar för bl a bakgrundsinformation och uppföljning men inte för genomförandeplan. Enhetscheferna inom Norrmalm och Skärholmen är medvetna om att utförardokumentationen är eftersatt och måste rättas till.

Enhetscheferna efterlyser stadsövergripande stöd och mallar för hur utförardokumentation bör läggas upp. Enhetscheferna framförde att det varken är rimligt eller effektivt att varje enhetschef ska ta fram egna rutiner för utförardokumentation.

Stadsövergripande stöd till beställare och utförare

Socialtjänstförvaltningens stab genomför utbildningar i riktlinjer och ger information i principiella frågor. Stadsledningskontorets juridiska avdelning

medverkar i frågor om tolkning av lagar och rättspraxis. Staben anordnar även regelbundna träffar för bl a samrådsgruppen för beställare och utförare samt för biståndshandläggare.

Inför nya riktlinjer om utförardokumentation inom omsorgen om funktionshindrade planerar socialtjänstförvaltningen att anordna två utbildningar. En utbildning för enhetschefer i slutet av år 2005 och en med övergripande utbildning till all personal med anknytning till LSS våren 2006.

Revisionskontorets synpunkter och rekommendationer

Beställare känner till och tillämpar lagar, föreskrifter och riktlinjer i ärendehantering. Även utförare känner till lagar, föreskrifter och riktlinjer men saknar rutiner för tillämpning av reglerna för dokumentation.

Alla tre stadsdelsnämnder saknar dokumenterade rutiner för hantering av ärenden. Nämnderna bör ha dokumenterade rutiner som täcker hela kedjan för ärendehantering från handläggning, genomförande och uppföljning till dokumentation. Nämnderna har för avsikt att ta fram metodpärmar. Arbetet har delvis påbörjats inom stadsdelsförvaltningarna.

Normalms stadsdelsnämnd har det mest strukturerade arbetssättet för kontaktpersoner vid en jämförelse med de granskade nämnderna. Hägerstens stadsdelsnämnd har kommit längst vad gäller utveckling av utförardokumentation inom daglig verksamhet.

Stadens riktlinjer för kontaktverksamheten är inte lämpade för kontaktperson enligt LSS och behöver ses över av socialtjänstnämnden. För att riktlinjer ska kunna uppfylla sitt syfte måste de vara anpassade till de förutsättningar som gäller för verksamheten.

4.7 Individuell plan enligt LSS

Arbetar nämnden aktivt för att öka andelen personer som begär att få en individuell plan enligt LSS?

Enligt lagen kan den enskilde begära att en individuell plan med beslutade och planerade insatser upprättas i samråd med honom/henne i samband med beviljandet av LSS-insatser. Planen upprättas på den enskildes villkor och godkänns av den enskilde eller dennes företrädare genom underskrift. Planen ska omprövas minst en gång per år.

Kommunfullmäktige har år 1999 fastställt en policy för *Stöd till personer med utvecklingsstörning i Stockholms stad*. Policyn omfattar hela gruppen inom personkrets 1 även om endast utvecklingsstörning nämns.

Enligt policyn är det i första hand LSS-handläggarens ansvar att se till att en individuell plan upprättas. I detta ansvar ligger att aktivt informera personer med funktionshinder/deras företrädare om rätten att få en individuell plan.

Målsättningen är att det bör finnas en individuell plan för alla som inte direkt avböjt möjligheten att få en plan.

Socialstyrelsen har genomfört ett utvecklings- och informationsprojekt om individuella planer enligt LSS. Det samlade resultatet redovisades i en slutrapport år 2002. Rapporten visade hur väsentlig den enskildes egen medverkan var i planering, utformning och genomförande av olika insatser. En individuell plan ger den enskilde inflytande över den egna livssituationen. I *bilaga 6* behandlas upprättande av en individuell plan.

Revisionskontoret har i samband med intervjuer hos biståndshandläggare ställt frågor om individuella planer. Alla tre stadsdelsförvaltningar har som rutin att informera om individuella planer i samband med nya beslut. En skriftlig information lämnas tillsammans med beslutet. Hägersten har tagit fram en lättläst text. Återkommande information lämnas vid uppföljning av ärenden.

Biståndshandläggare erbjuder hjälp med att upprätta individuella planer. Enligt biståndshandläggarna är det tidskrävande att ta fram individuella planer som blev godkända av den enskilde eller dennes företrädare.

Enligt stadsdelsförvaltningarna förekommer individuella planer i liten omfattning. Unga på väg ut till vuxenvärlden och yngre vuxna är mer benägna att begära individuella planer än äldre funktionshindrade.

Revisionskontorets synpunkter och rekommendationer

En individuell plan enligt LSS ger ett ökat inflytande och självbestämmande för den enskilde. Stadsdelsnämnderna bör arbeta mer aktivt för att öka andelen personer som vill upprätta individuella planer enligt LSS.

4.8 Översikt av dokumentationsgranskningen

Urvalet av ärenden har gjorts med stöd av aktuella kundlistor från verksamhetssystemet Paraplyet. Antalet granskade ärenden är litet i förhållande till pågående insatser. Ur rättssäkerhetssynpunkt är det dock väsentligt att varje enskilt ärende uppfyller dokumentationskraven.

Vad	Hägersten	Norrmalm	Skärholmen	Totalt
Aktgranskning				
Kontaktperson	8	9	7	24
Daglig verksamhet	7	11	14	32
TOTALT	15	20	21	56
Utförardokumentation				
Kontaktperson	7	8	10	25
varav ej verkställda beslut	0	4	6	10
Daglig verksamhet	9	8	9	26
varav ingen dokumentation	0	5	0	5
TOTALT	16	16	19	51

Huvudprincipen har varit att granska samma ärenden både hos biståndshandläggare och utförarenheter. Hägersten har inga ej verkställda beslut om kontaktperson på grund av att beslut fattas först när det finns en namngiven uppdragstagare. Inom daglig verksamhet i Hägersten granskades även två ärenden tillhörande Skärholmen.

Revisionskontoret har tagit fram underlag för dokumentationsgranskningen utifrån gällande lagar och riktlinjer för dokumentation. Bedömningarna har gjorts genom att svara på ett antal påståenden med Finns/Delvis/Saknas.

4.9 Aktgranskning hos biståndshandläggare

Följer nämnden gällande lagar, föreskrifter och riktlinjer i sin ärendehandläggning och dokumentation?

Har nämnden en tillräcklig, väsentlig och korrekt dokumentation över handläggning av enskilda ärenden och av genomförandet av beslut?

Bedömning av dokumentation i akter

Aktgranskningen utgick från ett antal påståenden som formulerades utifrån följande:

- *En ansökan utgör underlag för utredning och beslut*
- *En aktuell utredning finns till beslutet*
- *Beslutet är aktuellt*
- *Beställningen är aktuell och bekräftad*
- *Genomförandet av beslutet framgår*
- *En individuell plan finns*
- *Sammanfattningsvis är dokumentationen tillräcklig, väsentlig och korrekt*

De två första punkterna finns endast med för att konstatera att dessa uppgifter finns i akten och är inte med i bedömningen. Inför granskningen begärde revisionskontoret att få utskrifter på de journalanteckningar som fanns i Paraplyet.

Granskningsresultatet från aktgranskningen

Personakterna förvaras på ett betryggande sätt inom alla tre stadsdelsförvaltningar. Dokumentationen var utformad med respekt för den enskildes integritet i alla granskade ärenden.

Resultatet från aktgranskningen presenteras i diagramform sammantaget för kontaktpersoner respektive daglig verksamhet.

Bedömningen för aktgranskningen baseras på följande:

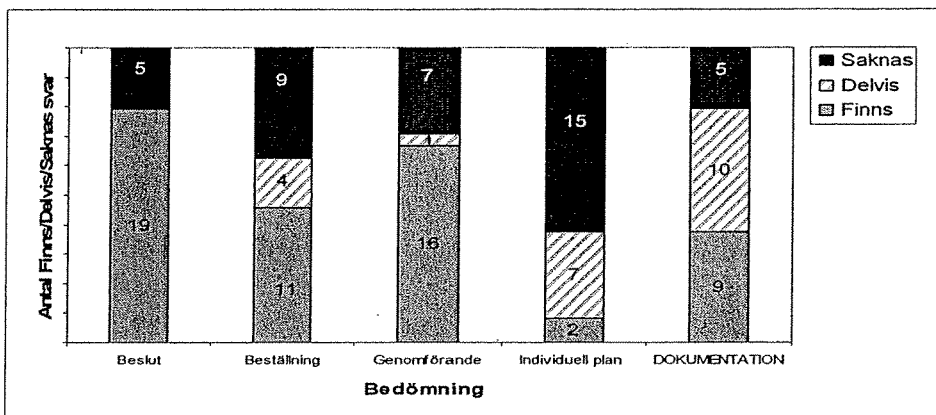
<i>Finns</i>	Ett aktuellt beslut, en beställning och dokumentation över genomförandet finns
<i>Delvis</i>	Beställning eller dokumentation över genomförandet saknas
<i>Saknas</i>	Aktuellt beslut saknas

Aktgranskning av kontaktperson

Sammanlagt granskades 24 beslut om kontaktperson. Det fanns dokumentation över ansökan till nästan alla beslut. En aktuell utredning fanns till de flesta besluten.

Inom Hägersten verkställer biståndshandläggarna beslut om kontaktperson och biståndshandläggarna beställer endast rekrytering av lämpliga personer hos assistansenheten. Det finns ingen särskild dokumentation utan genomförandet framgår från personakten.

KONTAKTPERSON - Aktgranskning inom tre stadsdelsnämnder



Aktgranskningen avseende kontaktpersoner visade att stadsdelsförvaltningarna saknade sammanlagt fem aktuella beslut för pågående insats. Besluten hade gått ut som längst för ett halvår sedan från granskningstillfället.

Skärholmen hade skriftliga beställningar till alla granskade ärenden. Hägersten och Norrmalm hade beställningar till knappt hälften av besluten. Befintliga beställningar bekräftades av utföraren till övervägande del.

Inom Hägersten framgick genomförandet i alla granskade fall. För Norrmalm och Skärholmen fanns dokumentation över genomförandet i hälften av fallen. Enligt utförarna inom Norrmalm och Skärholmen informeras biståndshandläggare när insatsen är verkställd.

Hägersten har inga ej verkställda beslut på grund av arbetssättet. Stadsdelsförvaltningen fattar beslut först när det finns en uppdragstagare. Norrmalm och Skärholmen hade vid granskningstillfället sammanlagt tio ej verkställda beslut om kontaktperson.

Norrmalm hade fyra beslut som inte var verkställda. Utföraren tog fram uppgifter om vilka beslut som inte var verkställda och orsak till detta inför aktgranskningen. Uppgifterna framgick från biståndshandläggarnas dokumentation endast i ett fall.

Enligt uppgifter från utföraren hade ett beslut från september 2004 överhuvudtaget inte varit verkställt på grund av särskilda omständigheter. I två fall hade

uppdragstagaren slutat under 2005 och det fanns tills vidare ingen ny kontaktperson. I ett fall ville den enskilde avvakta med att få en ny kontaktperson.

Skärholmen hade sex beslut som inte var verkställda. Revisionskontoret granskade fem av besluten hos biståndshandläggare och alla sex hos utförarenheten. Granskningen visade att ett beslut inte hade varit verkställt från oktober 2003 och ett annat beslut från oktober 2004. Övriga fyra beslut var från år 2005. Från biståndshandläggarnas dokumentation framgick inte att dessa sex beslut inte var verkställda eller orsak till detta.

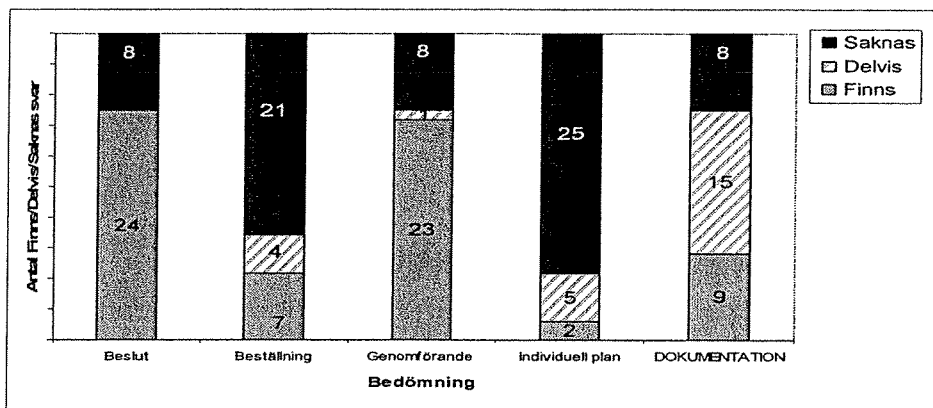
En individuell plan fanns endast i två fall. I flertalet fall framgick inte att information om möjligheten att begära en individuell plan hade lämnats.

Sammanfattningsvis visade aktgranskningen avseende kontaktpersoner att dokumentationen var tillräcklig, väsentlig och korrekt i drygt en tredjedel av granskade ärenden. I fem fall var den enskildes rättssäkerhet inte uppfylld på grund av att det saknades aktuella beslut för pågående insatser. Beställningar fanns till övervägande del. Dokumentationen över genomförandet av beslut var tillräcklig i flertalet fall. För ej verkställda beslut om kontaktperson saknades med ett undantag uppgift om att beslutet inte var verkställt och orsak till detta.

Aktgranskning av daglig verksamhet

Sammanlagt granskades 32 beslut om daglig verksamhet. En tredjedel av besluten saknade dokumentation över ansökan och en aktuell utredning som underlag för beslut.

DAGLIG VERKSAMHET - Aktgranskning inom tre stadsdelsnämnder



Aktgranskningen avseende daglig verksamhet visade att stadsdelsförvaltningarna saknade sammanlagt åtta aktuella beslut för pågående insats.

Normalm hade inga skriftliga beställningar till interna utförare. Inom Hägersten och Skärholmen fick interna utförare inte heller beställningar i någon större omfattning och befintliga beställningar bekräftades inte alltid av utföraren. Stor del av beställningarna fanns endast i Paraplyet.

Genomförandet av beslutade insatser framgick i flertalet fall av dokumentationen.

En individuell plan fanns endast i två fall. Från merparten av fallen framgick inte att information om möjligheten att begära en individuell plan hade lämnats.

Sammanfattningsvis visade aktgranskningen för daglig verksamhet att dokumentationen var tillräcklig, väsentlig och korrekt för drygt en fjärdedel av granskade ärenden. I åtta fall var den enskildes rättssäkerhet inte uppfylld på grund av att det saknades aktuella beslut för pågående insatser. Beställningar förekom i begränsad omfattning. Genomförandet av beslutet framgick av merparten av besluten.

Revisionskontorets synpunkter och rekommendationer

Revisionskontoret bedömer sammanfattningsvis att dokumentationen hos biståndshandläggarna inte var tillräcklig, väsentlig och korrekt i merparten av granskade ärenden.

Den enskildes rättssäkerhet var inte uppfylld i tretton ärenden vilket motsvarar närmare en fjärdedel av alla granskade beslut som inte var aktuella. Stadsdelsnämnderna måste följa upp alla tidsbegränsade beslut i tid så att den enskilde alltid har ett aktuellt beslut för pågående insats.

Dokumentationen av genomförandet var i stora delar tillräcklig hos biståndshandläggare. Dokumentationen behöver framför allt bli bättre vad gäller ej verkställda beslut om kontaktperson. Beställarens bevakning av att besluten blir verkställda bör framgå från dokumentationen.

Individuella planer fanns endast i fyra av granskade ärenden. Från dokumentationen bör framgå att information om möjligheten att begära en individuell plan har lämnats.

4.10 Granskning av utförardokumentation

Har nämnden en tillräcklig, väsentlig och korrekt utförardokumentation?

Bedömning av utförardokumentation

Granskningen av utförardokumentation för kontaktperson och daglig verksamhet utgick från ett antal påståenden som formulerades utifrån följande:

- Beställningen är aktuell och bekräftad
- Verkställighet av beslutet om kontaktperson framgår
- Dokumentationen av genomförandet är tillräcklig
- Sammanfattningsvis är dokumentationen tillräcklig, väsentlig och korrekt

För att bedöma om dokumentationen av genomförandet är tillräcklig utgicks från följande påståenden (punkt 3):

- Genomförandeplan som har godkänts av den enskilde finns
- Bakgrundsinformation finns (daglig verksamhet)
- Journalföring med väsentlig information finns
- Dokumentation över systematisk uppföljning finns
- Sammanfattningsvis är dokumentationen av genomförandet tillräcklig

Resultat från granskning av utförardokumentation

Personuppgifterna för kontaktpersoner förvarades på ett betryggande sätt inom alla tre stadsdelsförvaltningar. Inom Hägersten och Norrmalm var förvaringen av personuppgifter inom daglig verksamhet inte godtagbar. Dokumentationen var utformad med respekt för den enskildes integritet i alla granskade ärenden.

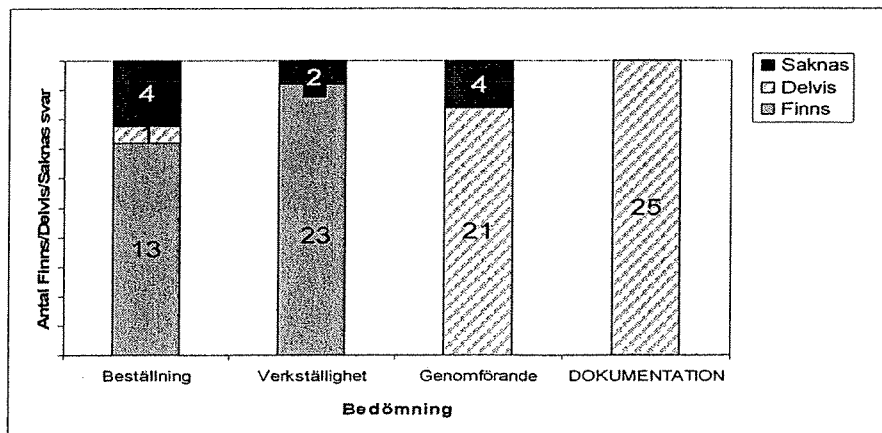
Granskning av utförardokumentation för kontaktperson

Sammanlagt granskades 25 beslut. Granskningen omfattade alla tio ej verkställda beslut och ett urval av pågående insatser.

Bedömningen för kontaktperson baseras på följande:

- Finns* Aktuell beställning, dokumentation över verkställighet och uppföljning finns
Delvis Ett eller två kriterier för "Finns" saknas
Saknas Alla kriterier för "Finns" saknas

KONTAKTPERSON - Utförardokumentation inom tre stadsdelsnämnder



Antalet beställningar är lägre än granskade beslut på grund av att biståndshandläggarna inom Hägersten var både beställare och utförare för insatsen kontaktperson.

Skärholmen hade beställningar till alla beslut och Norrmalm till hälften av besluten. Befintliga beställningar bekräftades med ett undantag av utföraren.

Från dokumentationen framgick som regel om beslutet var verkställt eller inte.

Inom både Norrmalm och Skärholmen var utförardokumentationen över ej verkställda beslut knapphändig.

Normalm hade dokumenterade uppgifter om orsak i tre av fyra fall. Från ett av fallen framgick åtgärder för att verkställa beslutet.

Skärholmen hade dokumenterade uppgifter om orsak i tre av sex fall. I två av fallen hade uppdragstagaren slutat men från dokumentationen framgick inga åtgärder för att verkställa beslutet. I ett av fallen framgick en annan orsak till att uppdraget hade upphört i januari 2003 men det fanns inga journalanteckningar efter det. I resterande tre fall fanns ingen dokumentation.

Genomförandeplaner i samråd med den enskilde saknades för alla pågående ärenden. Journalanteckningar och dokumentation av systematiska uppföljningar fanns i varierande omfattning hos alla utförare.

Sammanfattningsvis visade granskningen hos utförare av insatsen kontaktperson att dokumentationen för genomförandet inte var tillräcklig, väsentlig och korrekt i de granskade ärendena. Från dokumentationen framgick inte i tillräcklig omfattning vad som pågick i ett ärende när beställda insatser inte var verkställda.

Granskning av utförardokumentation inom daglig verksamhet

Sammanlagt granskades 26 beslut. Inom både Hägersten och Skärholmen granskades en större utförarenhet och dokumentationsgranskningen begränsades till ett urval av ärenden. Inom Norrmalm var avsikten att granska alla åtta ärenden inom enheten. Det visade sig dock att det fanns viss dokumentation endast för tre arbetstagare och inget att granska i fem fall.

Inom daglig verksamhet består dokumentationen i första hand av genomförandeplaner och journalanteckningar.

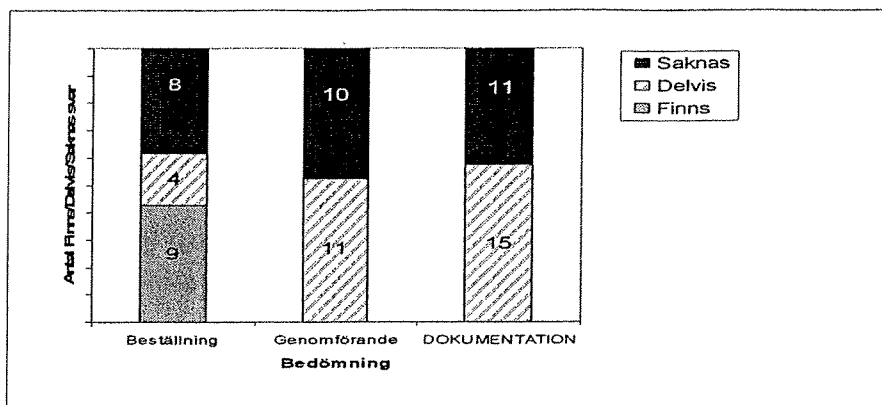
Bedömningen för daglig verksamhet baseras på följande:

Finns Aktuell beställning, genomförandeplan och dokumentation över uppföljning finns

Delvis Ett eller två kriterier för "Finns" saknas

Saknas Alla kriterier för "Finns" saknas

DAGLIG VERKSAMHET - Utförardokumentation inom tre stadsdelsnämnder



Normalm har inga skriftliga beställningar. I samband med intervjun framkom att beställaren lämnar mål för insatsen muntligt vilket blir otydligt för utföraren. Hägersten och Skärholmen hade till övervägande del aktuella beställningar som bekräftades rätt ofta.

Inom Hägersten framgick mål från båda beställningarna från Skärholmen. Egna beställare angav otillräckliga mål på tre beställningar och för resterande ärenden fanns inga mål som underlag för genomförandet av insatsen hos utföraren.

Inom Skärholmen lämnade beställarna mer utförliga mål för insatsen i över hälften av granskade ärenden.

Dokumentationen av genomförandet var inte tillräcklig i något av de granskade ärendena. Det fanns inga genomförandeplaner hos de tre utförarenheterna. Bakgrundsinformation fanns hos Hägersten och Skärholmen till flera ärenden. Det fanns i stort inga journalanteckningar hos de tre utförarenheterna. Endast Hägersten hade dokumentation över systematiska uppföljningar.

Sammanfattningsvis visade granskningen hos utförare av daglig verksamhet att dokumentationen av genomförandet inte var tillräcklig, väsentlig och korrekt i granskade ärenden.

Revisionskontorets synpunkter och rekommendationer

Revisionskontoret bedömer sammanfattningsvis att utförardokumentationen inte var tillräcklig, väsentlig och korrekt i granskade ärenden hos de tre utförarenheterna.

Beställarna lämnade inte i tillräcklig omfattning tydliga mål som underlag för utförarnas planering av hur daglig verksamhet ska genomföras.

Utförardokumentationen är ett utvecklingsområde. Åtgärder och kontakter i enskilda ärenden ska dokumenteras. För insatsen kontaktperson är det särskilt viktigt att dokumentera vad som har gjorts i ett ärende när insatsen inte har kunnat verkställas inom rimlig tid.

Dokumentationen inom daglig verksamhet var eftersatt. Stadsdelsnämnderna Norrmalm och Skärholmen hade i stort sätt ingen utförardokumentation. Även Hägerstens stadsdelsnämnd behöver arbeta vidare med att utveckla dokumentationen.

Inom daglig verksamhet bör finnas genomförandeplaner som baseras på av beställaren angivna mål för insatsen. Det bör även finnas en tillräcklig dokumentation av genomförandet och uppföljning av insatsen. Skriftliga rutiner för journalföring bör upprättas som stöd för personal med dokumentations-skyldighet inom utförarenheterna.

Stadsdelsnämnderna saknar riktlinjer och stöd för hur utförardokumentation ska läggas upp för att uppfylla kraven på en tillräcklig, väsentlig och korrekt dokumentation.

4.11 Utveckling och kontroll av rättssäkerheten

Kontrollerar nämnden att verksamheten följer lagar, föreskrifter och riktlinjer?

Vidtar nämnden åtgärder för att rätta till brister i rättssäkerheten för personer med funktionshinder?

Utvecklingsarbete inom granskade stadsdelsnämnder

Inom Norrmalm pågår ett omfattande utvecklingsarbete. Beställarenheten inom äldreomsorgen har drivit ett sk *BUMS-projekt* - Biståndshandläggning, Uppföljning, Metoder och Samverkan. Även beställarenheten inom omsorgen om funktionshindrade deltog i projektet. Resultatet redovisades i en slutrapport november 2004. Syftet var bl a att utveckla organisationen och handläggarrollen. Ett ökat deltagande och engagemang från biståndshandläggarna var ett av effektmålen.

I anslutning till projektet togs en aktgranskningsnyckel för SoL fram. Under våren 2005 utvecklades även en modell för aktgranskning för LSS.

Beställare och utförare har haft en gemensam planeringsdag i mars 2005 för att definiera och dokumentera de viktigaste LSS-processerna inom stadsdelsförvaltningen. Syftet var att tydliggöra ansvaret för verksamhetsstyrning och att skapa styr- och uppföljningsdokument.

Förvaltningen har med konsult hjälp gjort en genomlysning av utförarenheternas styrning och resursutnyttjande våren 2005. Syftet var att beskriva förbättringsområden.

Skärholmen driver ett projekt *Steget framåt* inom daglig verksamhet. Även Hägersten deltar i projektet med två andra stadsdelsförvaltningar. Syftet är att utveckla daglig verksamhet så att arbetstagarens intressen står i centrum. De arbetstagare som kan och vill ska uppmuntras att på ut i arbetslivet. Möjligheter ska även finnas att prova olika dagliga verksamheter och utveckla sina

färdigheter för att gå vidare till nya arbetsuppgifter. Målet är att fler ska kunna fungera ute på öppna arbetsplatser med kvalificerat stöd från daglig verksamhet.

Kontroll av rättssäkerheten i enskilda ärenden

Alla tre stadsdelsförvaltningar har utvecklat metoder för kontroll av att handläggningen är säker.

Hägersten har tagit fram ett underlag för aktgranskning som infördes år 2004. Granskningen sker två gånger per år genom att beställarchefen gör ett urval av akter från alla biståndshandläggare. Utvalda akter granskas kollegialt av biståndshandläggarna. Resultatet sammanställs av enhetschefen och går igenom gemensamt. Avdelningschefen får en muntlig rapport.

Enhetschefen för beställare kontrollerar också i samband med tertialrapporter att det finns ett beslut till alla insatser och att besluten är aktuella.

Inom Norrmalm har biståndshandläggarna under 2005 använt aktgranskningsnyckeln för egenkontroll. Nästa år kommer nyckeln att användas för kollegial granskning. Även enhetschefen kommer att medverka i denna granskning. Ett tänkbart utvecklingsområde är att stadsdelsförvaltningarna granskar varandras myndighetsutövning.

Skärholmen har gjort två omfattande ärendegranskningar åren 2004 och 2005. Ansvariga chefer, kontrollern och biståndshandläggare gick igenom samtliga ärenden hos respektive biståndshandläggare. Samtidigt kontrollerades kundlistor i Paraplyet mot underlag för ekonomisk uppföljning och akter. Resultatet från granskningen rapporterades skriftligen till biståndshandläggarna. Samma personer gjorde en uppföljning mot åtgärdslistorna efter några veckor. Resultatet från andra årets granskning visade färre brister vid jämförelse med första årets åtgärdslistor.

Revisionskontorets synpunkter och rekommendationer

Inom Norrmalms stadsdelsnämnd pågår ett omfattande arbete för att utveckla beställar- och utförarfunktionen inom omsorgen om funktionshindrade. Stadsdelsnämnderna Hägersten och Skärholmen arbetar med utvecklingsprojekt inom daglig verksamhet.

Alla tre stadsdelsnämnder har rutiner för kontroll av rättssäkerheten för den enskilde i ärendehandläggningen men saknar rutiner för kontroll av utförarnas dokumentation. Det är angeläget att kontrollerna även omfattar utförardokumentationen. Kontrollerna bidrar till ökad rättssäkerhet för den enskilde.

5 Utveckling av ett IT-baserat verksamhetsstöd inom staden

Stadens verksamhetssystem Paraplyet är ett obligatoriskt system bl a för omsorgen om funktionshindrade. Paraplyet är till för registrering och dokumentation av enskilda ärenden samt för journalföring.

Kommunstyrelsen har i november 2003 beslutat om inriktning för utveckling av ett IT-baserat verksamhetsstöd inom stadens äldreomsorg och omsorgen om funktionshindrade. Utvecklingsarbetet drivs i projektför form av Kompetensfondens kansli inom stadsledningskontoret. Ett effektivt och verksamhetsanpassat verksamhetsstöd bedöms kunna medföra förbättrad kvalitet. Tekniken ska stödja verksamheten och inte upplevas som ett hinder eller problem.

Vid projektavslut 2006-12-31 ska följande effektmål vara uppfyllda enligt projektdirektiven

- Äldreomsorgen och omsorgen om funktionshindrade i staden har ett bra IT-baserat verksamhetsstöd och en attraktiv arbetsmiljö med tryggad personalförsörjning
- Valfungerande dokumentationsrutiner och säkert IT-stöd gemensamt för hela staden
- Effektivare administration med alternativa tekniska kommunikationssätt och ett förbättrat samarbete mellan olika parter
- Ökad kvalitet genom bättre tillgänglighet för både anställd personal, brukare och anhöriga

Vidareutveckling av Paraplysystemet avseende dokumentation, arbetsflöde mellan beställare och utförare samt utformning av utförarkatalog/vårdgivar-katalog är ett av produktionsmålen. Stödet för utförardokumentation under Paraplyet kallas för ParaSol.

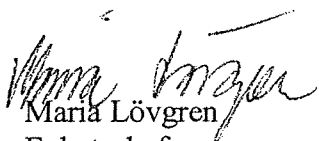
Begrepp inom staden

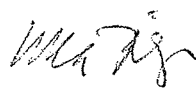
Revisionskontoret har från granskade stadsdelsförvaltningar fått synpunkter på användningen av olika begrepp inom staden. Synpunkterna har berört begrepp som bl a finns i stadens riktlinjer för utförardokumentation inom äldreomsorgen. Begreppen är inte tillräckligt tydliga och därför framförs följande förslag till förändringar: social dokumentation bör ändras till *utförardokumentation*, arbetsplan till *genomförandeplan* och kontaktman till *stödperson*.

I socialtjänstnämndens förslag till riktlinjer för utförardokumentation inom omsorgen om funktionshindrade har nämnden valt att använda dessa begrepp. Socialstyrelsen kommer att införa begreppet genomförandeplan i sina föreskrifter och allmänna råd om dokumentation.

Revisionskontorets synpunkter och rekommendationer

Revisionskontoret vill uppmärksamma projektansvariga inom Kompetensfondens kansli inom stadsledningskontoret om att staden bör eftersträva tydliga, vedertagna och enhetliga begrepp för att underlätta för all personal med dokumentationsskyldighet.


Maria Lövgren
Enhetschef


Ulla Pöljö
Projektledare


Ester Rudolfsson Mattsson
Revisor

Bilaga 1

Verksamhetsansvar inom staden - utdrag från reglementen och instruktioner

Kommunallagen, KL

Kommunfullmäktige beslutar i ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen.

Kommunstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Kommunstyrelsen får från övriga nämnder, beredningar och anställda i kommunen begära in de yttranden och upplysningar som behövs för att kommunstyrelsen ska kunna fullgöra sina uppgifter.

Nämnderna ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som kommunfullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämnderna ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Staden

Kommunfullmäktige fastställer ansvarsfördelningen mellan kommunstyrelsen och stadens nämnder samt ansvarsområden för nämnder. Här redovisas ett utdrag från reglementen som ingår i Kommunal författningssamling för Stockholm (Kfs).

Kommunstyrelsen, KS (Kfs 2004:13)

- I den mån det inte ankommer på kommunfullmäktige eller annan nämnd beslutar kommunstyrelsen i frågor som rör hela stadens verksamhet som annars handhas av stadsdelsnämnderna.
- Kommunstyrelsen har att inom stadsdelsnämndernas uppgiftsområde utfärda anvisningar och riktlinjer som behövs med hänsyn till kravet på likvärdig behandling av kommunmedlemmarna.
- I den omfattning kommunfullmäktige särskilt beslutat har kommunstyrelsen hand om uppgifter som bl a rör kommunövergripande frågor om stadens informationsteknologi.

Socialtjänstnämnden, SotN (Kfs 2001:16)

- Nämnden ansvarar för stadsövergripande frågor rörande omsorgen om fysiskt och psykiskt funktionshindrade.
- Nämnden har till uppgift att bereda ärenden till kommunstyrelsen avseende riktlinjer, principer och uppföljning inom socialtjänsten utom äldreomsorgen.
- Nämnden ska följa utvecklingen inom sitt ansvarsområde och hos kommunstyrelsen och övriga nämnder göra de framställningar som nämnden finner påkallade.

Stadsdelsnämnder, SDN (Kfs 2004:15)

- Stadsdelsnämnd utövar inom sitt område ledningen av socialtjänsten och den kommunala hälso- och sjukvården samt fullgör inom sitt område stadens uppgifter inom socialtjänsten och de uppgifter i övrigt som enligt lag eller annan författning ankommer på socialnämnd med undantag för uppgifter som kommunfullmäktige uppdragit åt annan nämnd.
- Stadsdelsnämnd har även hand om ärenden om tillstånd för riksferdtjänst samt verksamhet enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade.
- Stadsdelsnämnd ska följa utvecklingen inom sitt område och hos kommunstyrelsen och övriga nämnder göra de framställningar som stadsdelsnämnden finner påkallade inom sitt ansvarsområde.

Instruktioner

Stadsledningskontoret, SLK (KS 2005)

- Stadsledningskontoret biträder kommunstyrelsen i dess ledning och samordning av den kommunala förvaltningen. Stadsledningskontoret är kommunstyrelsens verkställande, beredande och förvaltande organ.
- Vårld och utbildningsavdelningen samordnar bl a frågor som rör omsorgen om funktionshindrade. Avdelningen svarar för verksamhetsstyrning, verksamhetsuppföljning och verksamhetsanalys samt för övergripande och strategiska frågor.
- Utvecklingsavdelningen svarar för utveckling av stadens styr- och uppföljningssystem samt kvalitetsarbete. Avdelningen svarar även för utveckling av stadsövergripande IT-arbete mm.

Funktionshinderombudsman, FO (KS 2001)

- Funktionshinderombudsmannen ska verka för att medborgare med funktionshinder tillförsäkras goda levnadsförhållanden och att de ges samma möjligheter att delta i samhällslivet som andra människor.
- Funktionshinderombudsmannen ska bevaka stadens verksamheter, utgöra ett forum för funktionshindrade samt följa vad som händer i omvärlden.
- Funktionshinderombudsmannen ska hos nämnder och styrelser initiera förslag till förbättringar.
- Funktionshinderombudsmannen ska fortlöpande bevaka att lagstiftning, stadens riktlinjer, policydokument och handikapplaner följs.
- Funktionshinderombudsmannen lyder direkt under kommunstyrelsen.

Handikappråd

Kommunfullmäktige har fastställt instruktioner för stadens handikappråd.

Kommunstyrelsens handikappråd, KHR (Kfs 2004:3)

- Rådet ska verka som rådgivande organ i frågor som har funktionshinder-aspekter.
- Rådet ska ta initiativ till förbättringar för personer med funktionshinder i alla åldrar.
- Rådet ska ha en stödjande funktion för stadens nämnd- och bolagsanknutna råd.
- Rådet ska ges tillfälle att framföra synpunkter på stadens övergripande arbete med handikappfrågor.
- Rådet ska ges tillfälle att yttra sig över förslag till policy- och styrdokument som berör funktionshindrade.
- Ärenden rörande enskild person får inte behandlas inom rådet.
- Rådet kan inte ersätta enskilda handikapporganisationers rätt att samverka enligt SoL, LSS och HSL.

Nämndanknutna handikappråd (Kfs 2004:4)

- Rådet ska verka som rådgivande organ i frågor som har handikappaspekter.
- Rådet ska ta initiativ till förbättringar för personer med funktionshinder i alla åldrar.
- Rådet ska ges tillfälle att framföra synpunkter över ärenden som berör personer med funktionshinder.
- Rådet ska ges möjlighet att delta under beredningar av ärenden som berör funktionshindrade.
- Rådet ska ges tillfälle att yttra sig över tjänsteutlåtanden som berör funktionshindrade innan beslut fattas.
- Rådet ska också ges tillfälle att yttra sig över förslag till policy- och styrdokument som berör funktionshindrade.
- Ärenden rörande enskild person får inte behandlas inom rådet.
- Rådet kan inte ersätta enskilda handikapporganisationers rätt att samverka enligt SoL, LSS och HSL.

Bilaga 2

Lagar och riktlinjer som styr verksamheten inom omsorgen om funktionshindrade

LAGAR

SoL	Socialtjänstlagen (2001:453)
LSS	Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade
LASS	Lagen (1993:389) om assistansersättning
HSL	Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)
FL	Förvaltningslagen (1986:223)
KL	Kommunallagen (1991:900)
SekrL	Sekretesslagen (1980:100)

RIKTLINJER OCH STÖD

Socialstyrelsen

Socialstyrelsens allmänna råd om kvalitet inom äldre- och handikappomsorgen (SOSFS 1998:8)

Handbok om bostad med särskild service för vuxna enligt LSS (SoS mars 2003)

Stadens riktlinjer och anvisningar

Riktlinjer för insatser enligt LSS och bistånd enligt SoL för barn, ungdomar och vuxna med funktionshinder (KS april 2002)

Riktlinjer för kontaktverksamheten (KS mars 2000)

Riktlinjer för medföljare vid semesterresa (KS april 2000)

Riktlinjer för handläggning och dokumentation inom socialtjänsten (KS november 2001)

Riktlinjer gällande dokumentation för utförare av äldreomsorg inom Stockholms stad (KF mars 2005)

Tillämpningsanvisningar för handläggning vid kundvalsmodell med omsorgspeng inom äldreomsorg och omsorg om funktionshindrade (SLK jan 2003)

Bilaga 3

Insatser enligt LSS

Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS är ett komplement till andra lagar och innebär inte någon inskränkning i de rättigheter andra lagar ger. Den enskilde ska genom de särskilda insatserna i LSS tillförsäkras goda levnadsvillkor. En framställan om en insats, som regleras i LSS, bör i första hand prövas enligt LSS eftersom detta får antas vara till fördel för den enskilde.

En förutsättning är att personen bedöms tillhöra någon av lagens tre persongrupper, s k personkrets. Beslut om personkretstillhörighet fattas inte särskilt utan ska vara en del av beslut om insats. Efter detta ska konstateras att den enskilde är i behov av insatsen och att behovet inte tillgodoses på annat sätt.

Personkrets 1

Personer med utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd.

Personkrets 2

Personer med betydande och bestående begåvningsmässigt funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom.

Personkrets 3

Personer med andra varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som uppenbart inte beror på normalt åldrande, om de är stora och förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd eller service.

Insatser, som kan beviljas enligt LSS, anges under **9 § LSS p 1-10** och omfattar:

1. Rådgivning och personligt stöd
(i Stockholms län ansvarar landstinget för denna insats)
2. Personlig assistent eller ersättning för personlig assistent
3. Ledsagarservice
4. Kontaktperson
5. Avlösarservice
6. Korttidsvistelse utanför det egna hemmet
7. Korttidstillsyn för skolungdom över 12 år utanför det egna hemmet i anslutning till skoldagen samt under lov
8. Familjehem eller bostad med särskild service för barn och ungdomar
9. Bostad med särskild service eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna
10. Daglig verksamhet (endast för personkrets 1 och 2)

Bistånd kan även beviljas enligt *socialtjänstlagen (SoL)*, t ex hemtjänst. Enligt socialtjänstlagen ska den enskilde tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet ska utformas så att det stärker den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv.

Bilaga 4

Socialstyrelsen om dokumentationsskyldigheten och dokumentation (LSS)

Bilagan baseras på Socialstyrelsens Meddelandeblad maj 2005 om *Nya bestämmelser om kvalitet, dokumentation och anmälningsplikt i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), m.m.* I meddelandebladet hänvisas till prop. 2004/05:39.

Dokumentationsskyldighetens omfattning och innehåll

21 a § LSS

Handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av beslut om insatser enligt denna lag skall dokumenteras. Dokumentation skall utvisa beslut och åtgärder som vidtas i ärendet samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse. Handlingar som rör enskildas personliga förhållanden skall förvaras så att obehöriga inte får tillgång till dem.

En ny bestämmelse har införts i 21 a § LSS som föreskriver att all *handläggning* av ärenden som rör enskilda och genomförandet av beslut om insatser enligt LSS ska dokumenteras. Med handläggning avses alla åtgärder från det att ett ärende anhängiggörs till dess att det avslutas genom beslut. Utöver handläggning av ärenden ska sådant rent faktiskt handlande som utgör *genomförande av beslut om insatser* dokumenteras. Dokumentation ska utvisa beslut och åtgärder som vidtas i ärendet samt faktiska omständigheter och händelser.

Vidare införs en regel om *förvaring av handlingar som rör enskildas personliga förhållanden* i 21 a § LSS. Regeln är ett komplement till reglerna om sekretess. Vad som framkommit vid en utredning och som har betydelse för ett ärendes avgörande ska tillvaratas på ett säkert sätt. Handlingar som rör enskildas personliga förhållanden ska förvaras så att obehöriga inte får tillgång till dem. Envar som inte har legitim anledning att ta del av handlingen i sin tjänsteutövning får anses vara obehörig.

Dokumentationens huvuduppgifter

I propositionen anges bl a följande syften med dokumentation av enskilda ärenden:

Dokumentationen tillgodoser den enskildes *rättssäkerhet*. Dokumentation och den enskildes rätt till insyn i ärenden som rör myndighetsutövning stärker den enskildes skydd mot felaktig eller bristande myndighetsutövning. För att den enskilde ska kunna klaga eller begära rättelse är dokumentationen i ärendet väsentlig. Vid överklagande av beslut behöver förvaltningsdomstolarna ha beslutsfattarens underlag för beslutet för att kunna pröva överklagandet.

Dokumentationen kan säkerställa *god kvalitet* i såväl beslutsfattandet som genomförandet av en insats. Dokumentationen underlättar för uppföljning av om den enskilde får den insats som han eller hon är berättigad till enligt beslut och om insatsen ges i enlighet med fastställda kvalitetskriterier och normer. Dokumentationen är även viktig för kontinuiteten i ett ärende.

Dokumentationen möjliggör för nämnden att kunna *följa upp och utvärdera sin verksamhet samt planera olika insatser och aktiviteter*. Nämnden kan också systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra verksamheten så att en god kvalitet kan upprätthållas.

Dokumentationen har betydelse för *personalens rättsliga ställning och ansvar*. Det individuella tjänstemannaansvaret medför att det är den enskilde tjänstemannen som är ansvarig för innehållet i de anteckningar som han eller hon gör om varje enskild person.

Dokumentationen har betydelse för statens möjlighet att utöva *tillsyn*, bedriva uppföljning och utvärdering i förhållande till nationella mål mm.

Dokumentationen har betydelse som underlag för *forskning*. Forskningen inom det sociala området har i flera avseenden betydelse för metodutvecklingsarbete.

Uppgifter som kan vara av betydelse att dokumentera

En viktig princip för att skyldigheten att dokumentera ska kunna tjäna sitt syfte är att dokumentationen innehåller *tillräcklig, väsentlig och korrekt information*. Vad som kan utgöra tillräcklig och väsentlig information kan variera beroende på vilken insats enligt LSS det är fråga om.

Endast de uppgifter som har betydelse med hänsyn till verksamhetens art och det enskilda ärendet ska dokumenteras. Insatser av mindre betydelse kan dokumenteras summariskt.

I propositionen ges bl a följande exempel på uppgifter som kan vara av betydelse att dokumentera:

- hur ärendet har uppkommit och tidpunkt för detta,
- vilken insats eller vilka insatser ärendet avser,
- vilka upplysningar handläggaren har fått tillåtelse att inhämta och av vilka,
- uppgifter för att utreda behov och rätt till insatser,
- bedömning av behov och av rätt till insatser,
- den sökandes önskemål och synpunkter,
- vem som har gjort en viss anteckning och när anteckningen gjordes,
- kommunikation i ärendet,
- handläggarens bedömning av lämpliga åtgärder, förslag till beslut och beslut,
- motivering av beslut,
- underrättelse om beslut,

- uppgifter av betydelse för verkställighet av beslutet, t ex omfattning av beviljad insats, hur den ska utformas och har utformats samt när den har verkställts,
- uppgifter av betydelse under genomförandet av beslutet,
- uppgifter om eventuellt överklagande och omprövning alternativt självrättelse,
- uppgifter om domar och beslut,
- anmälan om missförhållanden.

Bestämmelserna om dokumentation gäller också i tillämpliga delar i enskild verksamhet.

Dokumentationens utformning och den enskildes insynsrätt

21 b § LSS

Dokumentationen skall utformas med respekt för den enskildes integritet. Den enskilde bör hållas underrättad om de journalanteckningar och andra anteckningar som förs om honom eller henne. Om den enskilde anser att någon uppgift i dokumentationen är oriktig skall detta antecknas.

En bestämmelse har införts som föreskriver att dokumentationen ska utformas med respekt för den enskildes integritet. Personakter kan innehålla dels handlingar och anteckningar som tillkommit i verksamheten enligt LSS, dels handlingar som har givits till akten. Anteckningar som görs ska bygga på respekt för den enskildes integritet. Uppgifterna i dokumentationen ska vila på ett korrekt underlag och inte vara av nedsättande eller kränkande karaktär. Återhållsamhet bör iakttas t ex när det gäller uppgifter om den enskildes privatliv om inte uppgifterna är nödvändiga för bedömningen i ärendet eller vid utförandet av insatserna.

Skyldigheten att dokumentera omfattar bl a de åtgärder som har vidtagits i ärendehandläggningen och i genomförandet av insatser men också de bedömningar som legat till grund för åtgärderna. Vad som är integritetskränkande kan uppfattas på olika sätt av den enskilde. Det kan inte krävas att uppgifter som skulle kunna uppfattas som kränkande aldrig ska få förekomma i dokumentationen. Uppgifterna kan vara befogade i det enskilda fallet. Något som alltid måste krävas är att uppgifterna grundas på ett riktigt underlag och är av betydelse för ställningstaganden inom verksamheten.

Helhetssituationen för den enskilde är av stor vikt när det gäller underlag för beslut om LSS-insatser. Det kan innebära att uppgifter om den enskildes familjesituation och stöd från anhöriga kan vara relevanta för ärendet. En betydande återhållsamhet bör dock iakttas när det gäller uppgifter om andra personer än den som är aktuell i ärendet.

Den enskildes insyns rätt

I 21 b § LSS införs även en bestämmelse som ger den enskilde en mer långtgående insyns rätt i det skriftliga material som förs än vad som framkommer av förvaltningslagens regler om insyns rätt och kommunikation samt sekretesslagens bestämmelser. Den nya bestämmelsen innebär att den enskilde bör hållas underrättad om de journalanteckningar och andra anteckningar som förs om honom eller henne. Detta ska även gälla i fråga om sådant material som inte måste kommuniceras enligt förvaltningslagen. Om den enskilde anser att någon uppgift i dokumentationen är oriktig ska detta antecknas. Det kan röra sig om journalanteckningar och andra anteckningar som inte syftar till ett beslut, dvs myndighetsutövning. Det kan t ex vara anteckningar som förs vid rådgivning, i omvårdnad samt vid tillsyn, uppföljning och utvärdering av verksamheten.

Det är viktigt att den enskilde får information om i vilken utsträckning hans eller hennes förhållanden dokumenteras i verksamheten. I detta sammanhang finns anledning att även beakta att enligt 6 § LSS ska verksamheten grundas på den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Den enskilde ska i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över de insatser som ges.

Den enskildes rätt till insyn gäller även enskild verksamhet.

Bilaga 5

Vad bör beaktas i ärendehantering

Kommentarerna baseras på gällande lagar och riktlinjer och utgör exempel på vad som bör beaktas i ärendehantering.

Med handläggning dvs myndighetsutövning avses ansökan, utredning och beslut.

Ansökan

Det finns inget lagkrav på skriftlig ansökan men ansökan bör om möjligt vara skriftlig. Vid muntlig ansökan ska förvaltningen dokumentera ansökan väl. Det ska framgå vilka insatser som begärs, tidpunkt för ansökan och hur ärendet har aktualiserats.

En ansökan kan endast göras av den som vill ha insatsen, dennes ombud eller dennes legala företrädare dvs god man, förmyndare, förvaltare. Vem som har gjort ansökan ska framgå från dokumentationen.

Utredning

En utredning handlar om att ta reda på den enskildes behov och önskemål i samråd med den enskilde eller dennes företrädare. Material till utredningen lämnas normalt av den sökande. I annat fall måste samtycke lämnas för att inhämta uppgifter. Både utredning och förslag till beslut ska som huvudregel kommuniceras före avgörande om avslag. Samråd, samtycke och kommunikation ska framgå tydligt från dokumentationen.

Utredningsunderlaget ska utgöra ett tillräckligt underlag för beslut. Av utredningen bör framgå bakgrunden till ansökan, vilka insatser som begärs och förslag till beslut. Utredningen bör även innehålla en bedömning av behov som finns. Det ska framgå varför ansökta insatser beviljas eller motivering till avslag.

För insatser enligt LSS gäller först att bedöma om personen tillhör personkretsen.

Beslut

Beslut ska vara tydliga så att den sökande förstår vad som har beslutats. Vid behov ska beslutet förmedlas genom lättläst text eller på annat lämpligt sätt.

Från beslutet ska framgå vad som har begärts och vad som beviljas respektive avslås. Hänvisning till lagrum ska lämnas.

Grundprincipen är att beslut som gäller myndighetsutövning mot enskild ska motiveras. Motiveringen kan utelämnas om ansökan beviljas i sin helhet.

Avslag helt eller delvis ska alltid motiveras i ett skriftligt beslut så att den enskilde har möjlighet att överklaga beslutet. Besvärshänvisning ska lämnas vid alla avslagsbeslut.

Den sökande ska underrättas om beslutet. Från dokumentationen ska framgå att beslutet har skickats till den sökande eller delgivits den sökande när det är befogat.

En individuell prövning ska alltid göras av för hur lång tid ett beslut ska gälla. Besluten ska vara tidsbegränsade, dock ej schablonmässigt, med undantag för beslut om bostad som i huvudsak gäller tills vidare.

För alla pågående insatser ska alltid finnas ett aktuellt beslut. Alla tidsbegränsade beslut måste följas upp i tid så att inga retroaktiva beslut förekommer.

En framställan om en insats, som regleras i LSS, bör i första hand prövas enligt LSS eftersom detta får antas vara till fördel för den enskilde. En förutsättning är att personen ingår i någon av lagens tre personkretsar.

När beslutet fattas enligt LSS ska personkretstillhörighet framgå från beslutet.

Individuell plan enligt LSS

I samband med att en LSS-insats beviljas ska den enskilde informeras om att han/hon kan begära att en individuell plan upprättas. Från dokumentationen ska framgå att den enskilde har fått information.

Den enskilde bör informeras om möjligheten att upprätta en individuell plan även i samband med uppföljning av ärendet.

Planen upprättas på den enskildes villkor och godkänns av den enskilde eller dennes företrädare genom underskrift. Planen ska omprövas minst en gång per år.

Genomförande

Grundregeln är att beslut ska genomföras dvs verkställas omedelbart. Vad som avses med omedelbart får dock avgöras från fall till fall. Vad som anses vara rimlig tid för genomförande av olika insatser framgår bl a från rättspraxis.

Stadsdelsnämnderna bör bevaka att beslutade insatser och domar som gått emot nämnden blir verkställda. Förvaltningen bör regelbundet informera nämnden om det aktuella läget.

Genomförandeplan

En genomförandeplan bör upprättas av utföraren i samråd med den enskilde. Från planen bör framgå på vilket sätt insatsen kommer att genomföras (vad, vem, när) och hur insatserna ska följas upp.

Genomförandeplanen skrivs under av båda parterna.

Uppföljning

Det bör finnas dokumenterade rutiner för uppföljning av enskilda ärenden. Från rutinerna bör framgå hur ofta, på vilket sätt och av vem uppföljning av enskilda ärenden ska genomföras.

Dokumentation

Handläggning av ärenden som rör enskilda och genomförandet av beslut om insatser enligt LSS ska dokumenteras. Dokumentationen ska utvisa beslut och åtgärder som vidtas i ärendet samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse. Dokumentationen ska vara tillräcklig, väsentlig och korrekt.

Utförardokumentationen bör omfatta genomförandeplaner och journalanteckningar. Bakgrundsinformation, som har betydelse för genomförandet av insatser, bör inhämtas efter behov.

Dokumentationen ska utformas med respekt för den enskildes integritet. Återhållsamhet bör iaktas om inte uppgifterna är nödvändiga för bedömningen i ärendet eller vid utförandet av insatserna.

Den enskildes insyns rätt

Den enskilde bör hållas underrättad om de journalanteckningar och andra anteckningar som förs om honom eller henne. Om den enskilde anser att någon uppgift i dokumentationen är oriktig ska detta antecknas.

Bilaga 6

Individuell plan enligt LSS

10 § LSS

I samband med att insats enligt denna lag beviljas kan den enskilde begära att en individuell plan med beslutade och planerade insatser upprättas i samråd med honom. I planen skall även redovisas åtgärder som vidtas av andra än kommunen eller landstinget. Planen skall fortlöpande och minst en gång per år omprövas. Landsting och kommun skall underrätta varandra om upprättade planer.

Socialstyrelsen kom ut med en slutrapport om *Individuell plan på den enskildes villkor* år 2002. Rapporten visar hur väsentlig den enskildes egen medverkan var i planering, utformning och genomförande av olika insatser. Individuell plan framstod som ett värdefullt verktyg för den enskildes överblick, känsla av sammanhang och inflytande över den egna livssituationen.

Enligt rapporten är arbetet med individuell planering och plan tidskrävande inledningsvis men kan på sikt innebära betydande vinster. Utöver tid behövs ett nytänkande. Att arbeta på ett jämbördigt sätt är ytterst en fråga om bemötande. Det mest centrala, men också det mest kritiska steget, visade sig vara formulering av mål och respekt för den enskildes mål.

Planering på den enskildes villkor innebär

- att ta reda på hur det är nu,
- att ta reda på hur det borde vara – formulera mål; dels konkreta och kortsiktiga, dels långsiktiga mål,
- planera och bestämma hur målen ska nås – bestämma vem som gör vad och när det ska vara utfört,
- under genomförandet följa upp hur det fungerar – ändra vid behov,
- efter en tid värdera om effekten blev som planerat – om målen uppnåtts,
- vid behov revidera planen och ta reda på hur det är nu.

Den enskildes mål på kort och lång sikt, planering och fattade beslut dokumenteras i den individuella planen på ett sådant sätt att den enskilde kan känna igen innehållet.

Av planen bör framgå:

- syftet med planeringen,
- vem som gör och ansvarar för vad,
- tidpunkt för genomförande,
- tid för uppföljning och utvärdering,
- vilka som får ta del av planen.

Om det är relevant för syftet bör även andra planer, som den enskilde har, framgå.

Den enskilde godkänner planen genom sin underskrift. Även den som har samordningsansvaret skriver under planen.

I rapporten lämnas som bilaga en informationstext om individuell plan enligt LSS. Informationen lämnas även som lättläst text.