

A. Rättssäker och säker verksamhet (god kvalitet i dokumentationen)

Granskning av bedömningar i DUR – utredningar utifrån stickprov på socialpsykiatri, Enheten för vuxna.

Inledning

Att bedöma enskildas behov av stöd är en av de viktigaste uppgifterna vid handläggning av ärenden inom socialtjänsten. I Socialstyrelsens föreskrifter regleras vad en utredning ska innehålla och vad som ska framgå av dokumentationen när behov bedöms. Enligt 5 kap 9 - 10 § i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS (SOSFS 2014:5) ska en utredning innehålla följande:

9 § Inför nämndens beslut i ett ärende ska faktiska omständigheter, händelser av betydelse och bedömningar som ligger till grund för nämndens beslut sammanställas till ett beslutsunderlag. Av beslutsunderlaget ska det framgå

1. vad ärendet gäller,
2. vem eller vilka personer ärendet avser, och
3. vilka överväganden som ligger till grund för nämndens förslag till beslut.

Utöver det som anges i 9 § ska ett beslutsunderlag som gäller en insats enligt SoL, enligt 10 § i samma föreskrift, också innehålla uppgifter om:

1. den enskildes uppfattning om sina behov och hur dessa kan tillgodoses,
 2. den bedömning som har gjorts av den enskildes behov,
 3. hur utredningen har genomförts,
 4. den bedömning som har gjorts av den enskildes förmåga att själv tillgodose sina behov eller få dem tillgodosedda på annat sätt,
 5. vilka andra insatser som har övervägts tillsammans med den enskilde,
- och
6. målet eller målen för den insats som föreslås.

Stockholms stad använder DUR (Dokumentation, Utredning och Resultat) - ett utredningsmaterial som finns både inom socialpsykiatri och funktionsnedsättning (barn och vuxna). Syftet med DUR är att fungera som stöd för handläggare att utreda strukturerat och systematiskt och skapa goda möjligheter för den enskilde att delta i utredningen på ett aktivt sätt och få beskriva hur hen uppfattar sina behov. DUR-mallen består av ett antal livsområden med separata rubriker som svarar upp mot de olika bestämmelserna i SOSFS 2014:5. Enligt anvisningarna till DUR ska just bedömningsdelen i en DUR-utredning, i enlighet med 7 § SOSFS 2014:5, innehålla

1. hur den enskilde uppfattar sina behov,
2. om nämnden har använt standardiserade bedömningsmetoder som en del i utredningen och i så fall vilken eller vilka,
3. vilken bedömning som nämnden har gjort av den enskildes behov, och
4. vilka faktiska omständigheter och händelser av betydelse som ligger till grund för nämndens bedömning.

Om den enskilde inte har uttryckt hur han eller hon uppfattar sina behov, ska skälen till detta dokumenteras.

Dessutom framgår det av DUR-anvisningarna att barnperspektivet ska beaktas om den enskilde har barn under 18 år med hänvisning till 5 kap. 1 § SoL som anger att socialnämnden bl.a. ska verka för att barn och unga växer upp under goda och trygga förhållanden.

Syfte

Syftet är att granska bedömningar skrivna i DUR – utredningar för att undersöka huruvida dessa ger tillräckligt utförlig och relevant grund för beslut enligt gällande regler och riktlinjer.

Frågeställningar

1. I vilken utsträckning överensstämmer bedömningarnas innehåll med de krav och regler för dokumentation som ställs (SOSFS 2014:5)?
2. I vilken utsträckning överensstämmer bedömningarnas innehåll med Stockholm stads anvisningar för DUR?

Metod

Denna granskning avser utredningar inom socialpsykiatri på Enheten för vuxna och inriktar sig enbart på bedömningsdelen i de valda utredningarna.

Urval

De utredningar som har valts ut för granskning har varit kopplade till beslut om insatser fattade under perioden jan 2020 t.o.m. juni 2020. Anledningen till detta har varit att få en aktuell lägesbild över innehållet i bedömningarna. Urvalsprocessen gick till på så vis att statistik över beslut som fattades under jan t.o.m. juni 2020 hämtades från paraplysystemet den 6 juni 2020. Därefter valdes totalt 77 beslut slumpmässigt och beslutens tillhörande utredningar. En del av utredningarna har varit beslutsunderlag till fler än ett beslut om insatser t.ex. innehållit både en bedömning om bistånd till exempelvis boendestöd och sysselsättning enligt SoL.

Vid granskning av utvalda utredning har det förekommit ett bortfall på 25 beslut om insatser. Bortfallet har främst berott på att det saknades utredning från 2020. I själva besluten fanns oftast hänvisning till en utredning genomförd under 2019 och i ett fåtal fall saknades hänvisning. Detta innebär att granskningsresultaten som redovisas i denna rapport omfattar totalt 52 beslut med tillhörande 47 utredningar.

Granskningsfrågor

För att kunna besvara frågeställningen ovan har ett antal frågor tagits fram med tillhörande svarsalternativ; ja, nej, delvis och ej aktuellt. Det är frågorna nedan som granskningen har utgått ifrån.

1. Framgår referat av lagtext i bedömningen?
Exempelvis referat av 4 kap. 1 § SoL där de rättsliga utgångspunkterna för biståndsprövningen framgår.
2. Framgår sammanfattning av ärendet i bedömningen?
Syftar på huruvida handläggaren har framfört vilka faktiska omständigheter och händelser av betydelse som ligger till grund för beslutet.
3. Framgår det av bedömningen hur den enskilde uppfattar sina behov?
Beskriver handläggaren på ett tydligt sätt om den enskilde har berättat om vad hen behöver stöd med.
4. Framgår det av bedömningen att behov av insatsen föreligger?
Har handläggaren uttryckt på ett tydligt sätt att behov av insats föreligger.
5. Framgår det av bedömningen vilka behov som ligger till grund för insatsen?

Vilken bedömning har handläggaren gjort av den enskildes behov som framkommit i utredningen och vilka behov ska insatsen tillgodose.

6. SoL utredning - framgår det av bedömningen huruvida behovet kan tillgodoses på annat sätt?

Det kan både omfatta annan huvudman eller behov som kan tillgodoses på egen hand.

7. Framgår motivering och förslag till beslut?

Har handläggaren uttryckt på ett tydligt sätt att den enskilde bör beviljas en viss insats, utöver att ett behov av insatsen föreligger.

8. Har barnperspektivet beaktats?

Framgår det av bedömningen att hänsyn har tagits till barnets behov.

Resultat och analys

Resultaten som presenteras här bygger på de 47 utredningar vars bedömningsdelar har granskats. Resultat och analys kommer att presenteras utifrån de olika granskningsfrågorna. Denna granskning har inte gjorts tidigare varför det inte går att jämföra med tidigare mättningsresultat.

Inledningsvis har samtliga utredningar använt sig av utredningsmaterialet DUR. Även om det har funnits ett visst bortfall bedöms det granskade underlaget utgöra tillräckligt stort material för att kunna analysera och dra slutsatser från.

Tabell 1. Granskade bedömningar fördelat efter insatstyp och kön

Insatstyp	Kvinna	Man	Totalt
Boendestöd, PS, valfrihet	14	11	25
Bostad m särskild service, SoL, PS, valfrihet	1	2	3
Försökslght/träningslght PS	2	3	5
Hemtjänst PS	1	1	2
Stödboende, PS, valfrihet	2	1	3
Stödboende,PS		3	3
Sysselsättning PS, valfrihet	8	3	11
Totalsumma	28	24	52

Av de granskade bedömningarna avsåg nästan hälften boendestöd, följt av sysselsättning (21 %) och stödboende (12 %). Boendestöd och sysselsättning är de vanligast förekommande insatserna inom socialpsykiatri. De granskade bedömningarna omfattade nästan lika

många män som kvinnor vilket procentuellt sett liknar könsfördelningen för alla beslut om insatser tagna under perioden januari 2020 t.o.m. 11 juni 2020 (då statistiken togs fram). Samtliga granskade bedömningar avser bifall till insats.

Referat av lagtext i bedömningen

Nästan hälften av de granskade bedömningarna saknade en beskrivning av de rättsliga förutsättningarna och lagens intentioner med ansökt bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL.

Tabell 2. Framgår referat av lagtext i bedömningen?

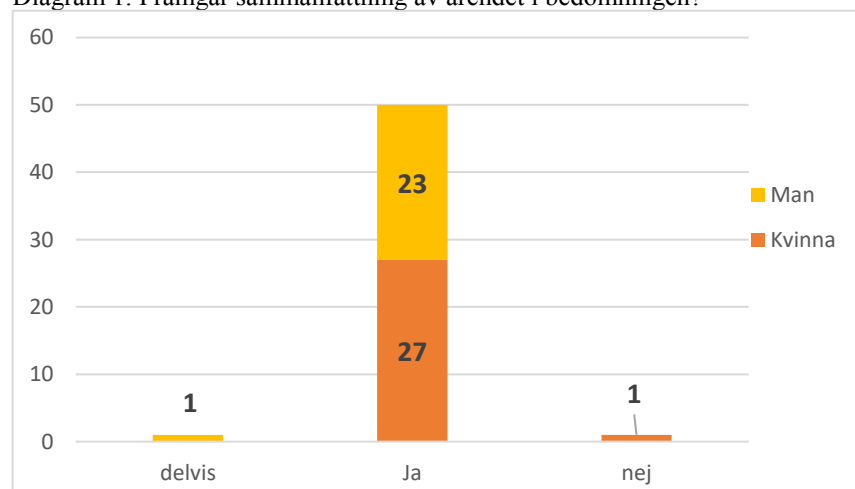
Svarsalternativ	Kvinna	Man	Totalt
Ja	19	10	29
Nej	9	14	23
Totalsumma	28	24	52

Det var främst i bedömningar som avsåg män där det saknades referat av lagtext. I de bedömningar där det fanns ett referat av lagtext så var det skrivet som inledning till bedömningsdelen. Det finns ingen regel i SOSFS 2014:5 om att det behöver refereras till lagtext på det viset i bedömningsdelen men att lagrum och skäl behöver framgå i dokumentationen av ett beslut. Däremot praktiseras det enligt stadens utredningsmetod att kort sammanfatta lagens intentioner med ansökt bistånd inför bedömning av behov.

Sammanfattning av ärendet i bedömningen

Resultaten tyder på att det finns ett upparbetat arbetssätt inom socialpsykiatri att bedömningarna ska innehålla en redovisning av ärendet.

Diagram 1. Framgår sammanfattning av ärendet i bedömningen?



Det fanns inga betydande skillnader när det kommer till könsfördelningen eller vilken insats som bedömdes.

Sammanfattningarna innehåller i hög utsträckning faktiska omständigheter och händelser av betydelse som ligger till grund för bedömning. Däremot var det inte ovanligt att sammanfattningarna kunde vara väldigt detaljrika och innehöll en sammanfattning av utredningen i sin helhet.

Den enskildes uppfattning om sina behov

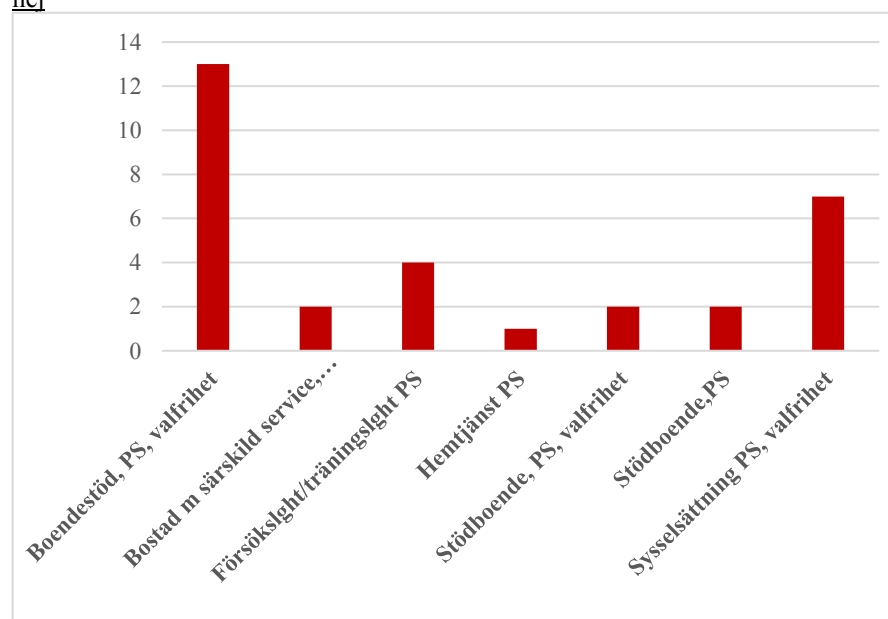
Nästan 60 % av de granskade utredningarna saknade information om hur den enskilde har uppfattat sina behov. Med detta sagt betyder inte det att den enskildes uppfattning inte framgår i någon annan del av utredningen. I övrigt fanns inga större könsskillnader som bedöms ha någon signifikans.

Tabell 3. Framgår i bedömningen hur den enskilde uppfattar sina behov?

Svarsalternativ	Kvinna	Man	Totalt
Delvis	3	3	6
Ja	8	7	15
Nej	17	14	31
Summa	28	24	52

I bedömningar där den enskildes uppfattning av sina behov inte framgick gällde framförallt insatserna boendestöd, sysselsättning, stödboende och försöks- och träningslägenhet.

Diagram 2. Framgår i bedömningen hur den enskilde uppfattar sina behov? – svar nej



En annan gemensam nämnare har varit att många av dessa klienter har sådana psykiska funktionsnedsättningar som medför stora svårigheter i vardagen såsom olika former av schizofreni och personlighetsstörning för att nämna några.

Mot bakgrund av ovanstående kan det ha bidragit till att socialsekreterare inte lagt ned lika mycket fokus på att beskriva den enskildes uppfattning om sina behov samtidigt som det kan ha varit nog så utmanande att inhämta synpunkter från enskilda som lider av svår psykisk funktionsnedsättning. Det är inte ovanligt att målgruppen inom socialpsykiatri har stora behov av stöd i kombination med sviktande sjukdomsinsikt. Däremot ska det tilläggas att det inte i någon av dessa bedömningar framgått varför den enskildes uppfattning saknas.

I bedömningar om insatsen försöks- och träningslägenheter handlade det istället om att insatsen beviljades oftast i väntan på godkännande för övertagande av hyreskontrakt och därför framgick troligtvis inte den enskildes uppfattning om sina behov.

Föreligger behov av insatsen

I 73 % av bedömningarna har socialsekreterare uttryckt på ett tydligt sätt att behov av insats föreligger.

Tabell 4. Framgår i bedömningen att behov av insatsen föreligger?

Svarsalternativ	Kvinna	Man	Totalt
delvis	5	2	7
ja	17	21	38
nej	6	1	7
Summa	28	24	52

I de fall där det inte uttryckligen framgått att behov av insats föreligger fanns det en viss skillnad sett utifrån könstillhörighet. Däremot kan avsaknaden snarare förklaras utifrån klienternas svåra psykiska funktionsnedsättningar än deras könstillhörighet. I dessa bedömningar har socialsekreterarna istället uttryckt att insatsen ska eller bör beviljas. Detta tyder på att socialsekreterarna har en uppfattning om att det föreligger en självklar rätt till insats där behov av insatsen inte behöver förklaras närmare för klienter med svår psykisk funktionsnedsättning.

Vilka behov ligger till grund för insatsen

63 % av bedömningarna innehåller delvis beskrivning av vilka behov som ligger till grund för insatsen. Detta ska snarare tolkas

som att dessa bedömningar är närmare ett ”ja” än ett ”nej”.

Tabell 5. Framgår i bedömningen vilka behov som ligger till grund för insatsen?

Svarsalternativ	Kvinna	Man	Totalt
delvis	21	12	33
ja	7	10	17
nej		2	2
Summa	28	24	52

I de fall där de granskade bedömningarna har bedömts delvis beskriva vilka behov som ligger till grund för insatsen var det vanligt att sammanfattningarna innehöll en beskrivning av den enskildes behov utifrån funktionsnedsättning samt vilka svårigheter det medförde. Däremot saknades det en tydligare koppling till vilka stödbehov som socialsekreteraren bedömt har legat till grund för insatsen och vilken bedömning som socialsekreteraren har gjort av den enskildes behov som framkommit av utredning. Nedan följer några exempel för att illustrera detta.

(...) Boendestödet har stöttat X sedan år 1998 med hanteringen av vardagsaktiviteter och då främst skötseln av bostaden. X har stöd från boendestödet med att betala räkningar, tillsyn av skötseln i lägenheten samt att boendestödet fungerar som en social kontakt då X har ett mindre socialt nätverk. Det har framkommit att boendestödet inte alltid kunnat stötta X med bostadens skötsel och X har mycket papper, kvitton, räkningar och tidningar i sitt vardagsrum och i köket. X säger själv att hen ska ta tag i städningen och rensa undan och vill ej ha stöd av hemtjänst avseende detta.

X ansöker om fortsatt boendestöd 7 timmar per månad och hen vill främst ha hjälp med att betala räkningar, socialt kontakt och tillsyn och påputtning av skötseln i lägenheten, det finns även ett behov av stöd vad gäller städning i bostaden. Bedömningen görs att X bör beviljas boendestöd med en omfattning av 7 timmar i månaden då behovet inte kan tillgodoses på annat sätt och för att tillförsäkra X en skälig levnadsnivå.

Citatet ovan visar del av en bedömning där det ”delvis” framgår vilka behov som ligger till grund för insatsen. Denna kan jämföras med nedanstående bedömning i svarskategori ”ja” där skillnaden är att socialsekreterare beskriver vad klienten bedöms behöva stöd med och varför hen behöver insatsen.

X har en varaktig funktionsnedsättning i form av svår depressiv episod med psykotiska symptom. För X innebär

funktionsnedsättningen att hen har svårt att minnas, svårt att fatta vardagsbeslut, känner nedstämdhet samt har svårt med koncentration och uppmärksamhet. Vidare har hen vissa svårigheter att organisera, komma i gång med och/eller avsluta uppgifter. (...) X beskriver att hen har vissa svårigheter och att hen har behov av stöd inom vissa områden medan han klarar andra områden självständigt. X bedöms vara i behov av boendestöd med fokus på att stötta hen för inspiration till maträtter, planera inköp samt stöd att planera vardagen t.ex. genom att stämma av veckan. X behöver även visst stöd att gå ut för att bryta isolering. Vidare har hen behov av stöd i att planera sin ekonomi samt visst stöd i att stämma av att hushållssysslor genomförs då hen uppger att det kan hända att hen slutar göra hushållssysslor.

Störst skillnad mellan män och kvinnor återfanns i de bedömningar som delvis innehåller beskrivning om vilka behov som legat till grund för insatsen. Specifikt rör det sig om skillnader vid bedömning om insatsen boendestöd. I övrigt är det svårt att utröna vad som skiljer bedömningarna åt i svarskategori delvis mellan män och kvinnor. Det som kan sägas överlag är att bedömningarna i denna svarskategori i högre utsträckning saknade den enskildes uppfattning om sina behov samt att det vanligtvis inte framgick huruvida behovet kunnat tillgodoses på annat sätt.

Om behovet kunnat tillgodoses på annat sätt

Mer än hälften av alla granskade bedömningar saknade information om behoven kunnat tillgodoses på annat sätt eller ej. Det kan både omfatta behov som kan tillgodoses av annan huvudman eller behov som den enskilde kan tillgodoses på egen hand.

Tabell 6. Framgår att man tittat på om behovet kan tillgodoses på annat sätt?

Svarsalternativ	Kvinna	Man	Totalt
ja	12	10	22
Nej	16	14	30
Summa	28	24	52

Det finns inga signifikanta skillnader utifrån kön eller insatstyp. Huruvida behoven kan tillgodoses på annat sätt är ett grundläggande rättsligt rekvisit som nämns i biståndsparagrafen 4 kap. 1 § SoL varför det bör finnas med i varje bedömning. Med anledning av att det saknades en sådana avvägning i 57 % av bedömningarna är det en tydlig brist i dokumentationen.

Motivering och förslag till beslut

I fler än hälften av bedömningarna framgår det på ett eller annat sätt ett förslag till beslut. Detta har uttryckts i form av ”bör beviljas bistånd” och ”ska beviljas” eller ”den bör fortsätta” osv. vilket faller under svarsalternativ delvis i denna granskning. Bara en av bedömningarna har uttryckligen ett ”förslag till beslut”.

Tabell 7. Framgår motivering och förslag till beslut?

Svarsalternativ	Kvinna	Man	Totalt
delvis	23	12	35
ja	-	1	1
nej	5	11	16
Summa	28	24	52

Skillnaden mellan kvinnor och män är som störst när motivering och förslag till beslut framgår delvis. Specifikt rör det sig om skillnader vid bedömning av insatserna sysselsättning och boendestöd. I svarskategori ”delvis” innehåller bedömningar, som avser män, i högre utsträckning också beskrivningar om vilka behov som legat till grund för insatsen jämfört med bedömningar som avser kvinnor. Detta talar för vikten av att tydliggöra och förklara kopplingen mellan behov och insats i bedömningar.

Barnperspektivet

I de flesta bedömningar som granskats fanns inga barn med i beskrivningarna och därför har det inte varit aktuellt att beakta ett barnperspektiv i dessa ärenden. I de fall där barnperspektivet har beaktats var det i relation till insatserna boendestöd, sysselsättning samt försöks- och träningslägenhet.

Tabell 8. Har barnperspektivet beaktats?

Svarsalternativ	Kvinna	Man	Totalt
Delvis	2	2	4
Ej aktuellt	26	21	47
Ja		1	1
Totalsumma	28	24	52

Bara en bedömning innehöll en egen rubrik för ”barnkonsekvensanalys”. Resterande bedömningar beskrev att insatsen var viktig med hänsyn till barnet men det framgick inte hur barnets behov hade beaktats.

Diskussion

Denna granskning visar att bedömningar inom socialpsykiatri på Enheten för vuxna är överlag bra och innehållet har vanligtvis varit

väldigt informativt. Däremot har det framkommit vissa mindre brister som behöver förbättras. Flera faktorer kan ha bidragit till de brister som upptäckts i denna granskning exempelvis Covid-19 där uppföljningar och utredningar av insatser inte kunnat genomföras på vanligt vis vilket kan ha avspeglats i bedömningarna. Oavsett faktorer behöver följande brister i dokumentationen åtgärdas i syfte att öka kvaliteten och säkerställa rättssäkra och likvärdiga bedömningar enligt gällande lagstiftning och förordningar:

- **Säkerställa att enskilda kommer till tals och att deras uppfattning om sina behov dokumenteras**

Det är viktigt att enskilda får komma till tals om hur de uppfattar sina behov och vad de behöver hjälp med. Ibland vill enskilda inte ha hjälp med allt som de egentligen skulle behöva och i slutändan ska socialsekreteraren utgå ifrån vad den enskilde vill ha stöd med (ansökan). I annat fall ska det framgå av dokumentationen varför den enskildes uppfattning saknas. Till exempel kan gruppen genomföra kollegiala granskningar inom enheten med anonymiserade utredningar för att på så vis gemensamt diskutera och förbättra innehållet i bedömningarna.

- **Tydliggör vilka behov som bedöms ligga till grund för insatsen**

I bedömningarna har socialsekreterarna varit bra på att beskriva olika svårigheter och behov som den enskilde har till följd av sin psykiska funktionsnedsättning men det saknades ofta en tydligare koppling till vilka av behoven som lett till att den enskilde behövde insatsen. Syftet är att ”knyta ihop säcken” och inte att summera hela utredningen även om det kan vara svårt att göra sådan avvägning. Det finns en tendens i bedömningarna att förlita sig på att beskrivning av den psykisk funktionsnedsättning är tillräcklig för att förstå varför insatsen behövs. Samma gäller bedömningar i ärenden där klienten har haft mångårig kontakt med stadsdelsförvaltningen. Till exempel kan det göras ett gemensamt arbete inom gruppen i att ta fram en gemensam dokumentationsmall att utgå ifrån och som innehåller bedömningens olika delar. En mall som innehåller formuleringar och rubriker där det också tydligt framgår vilka ställningstaganden som gjorts, t.ex. ”bedömning görs att behov av insatsen föreligger” eller ”behovet kan inte tillgodoses av den enskilde eller på något annat sätt” m.fl.

- **Barnperspektivet**

I de bedömningar som omfattar barn behöver det bli tydligare hur barnets behov har beaktats och hur barnets rättigheter påverkas, direkt eller indirekt. Detta kan göras genom att exempelvis använda mall för barnkonsekvensanalyser och tillsammans öva på att göra barnkonsekvensanalyser.