

**Lunds universitet
Socialhögskolan
205D Magisterkurs i socialt arbete
Vårterminen 2002**

**RÄTTSÄKERHET MED HJÄRTAT.
Vad är kvalité inom äldreomsorgens biståndshandläggning.**

**Författare: Ann-Christin Nilsson
Handledare: Staffan Blomberg**

Sammanfattning.

Under de senaste 10 åren har landets kommuner ändrat sin äldreomsorgs organisation. Från att ha varit den traditionella organisationen med hemtjänstassistenter med både bedömningen och verkställigheten. Till delad eller specialiserad organisation där biståndsbedömaren endast har myndighetsutövningen. Dessa biståndsbedömare har idag tituleringen biståndshandläggare. I den här undersökningen har jag sett på Gotlands kommun, som haft specialiserad biståndsbedömning sedan -98.

I -98års ändring av Socialtjänstlagen lades in att god kvalitet skulle finnas inom socialtjänstens verksamheter. Uppsatsen försöker klargöra vad myndigheterna (som Riksdag, regering, Socialstyrelsen, Kommunförbundet och den aktuella kommunen) har tagit fram är kvalitet i biståndshandläggningen. För att sedan se på om det sammanfaller med vad de som söker hjälpen och de som arbetar som biståndshandläggare, anser är kvaliteten.

Myndigheternas kvalitetskriterier har kort sammanställts. Därefter gjordes observationer kring mötet mellan biståndshandläggarna och sökande i 4 ärenden. I dessa ärenden intervjuades sedan samma aktörer, var för sig. För att få fram respondenternas subjektiva syn på området.

Myndigheterna tar upp en mängd kriterier de anser är kvalitet och vissa av dessa framkom även från de andra grupperna. Men det biståndshandläggarna och sökande tar upp som det övergripande viktigaste kriteriet för kvalitet är **bra bemötande**. Vad de sedan lägger i det begreppet, framkommer i uppsatsen.

Abstract.

During the last 10 years Sweden's municipalities have changed their eldercare organisation. From a traditional organisation with an executive official of aid who even had the staff responsibility in the execution to a separate or specialized organization where the official only have the exercise of public authority. The evaluators of aid (biståndsbedömaren) have the title executive officials (biståndshandläggare). The Social Services Act was changed in 1998. One added, that social work would have a good quality.

In my examination I have studied the municipality of Gotland, which has had this specialized evaluation of aid since 1998. This essay tries to describe how the authorities like Parliament, the Government, the National Board of Health and Welfare, the Swedish Association of Local Authorities and the municipality in question look upon quality in social work. Then I want to find out if people who ask for help and the executive officials have the same opinion about quality as the authorities have.

The criteria of quality of the authorities have been put together briefly. After that, observations were made about the meetings between the executive officials and the applicants in four cases. In these cases I then interviewed the same people separately to have their subjective opinion.

The authorities take up a lot of criteria, which they mean, are quality. Some of these criteria were even taken up by the other groups. But what the executive officials and the applicants consider the most important criterion of quality is a kind reception. In this you put above all two aspects: keen awareness and respect, which then have several meanings.

Innehållsförteckning.	Sid.
Förord.	1
1. Inledning.	2
1.1 Bakgrund.	2
1.2 Problemformulering.	2
1.3 Centrala begrepp.	2
1.4 Syfte och frågeställning.	3
1.5 Metod.	3
1.5.1 Urval och avgränsningar.	4
1.5.2 Bortfall.	5
1.5.3 Etiska överväganden.	5
1.5.4 Undersökningens uppläggnig.	5
1.5.5 Fortsatt framställning.	6
2. Vad säger myndigheter och forskning om kvalitet.	7
2.1 De olika intressenternas kvalitetssyn.	7
2.1.1 Myndigheternas syn på kvalitet.	7
2.1.2 Sökandes syn på kvalitet.	10
2.1.3 Biståndshandläggarnas syn på kvalitet.	11
3. Teoretiska perspektiv på kvalitetsarbete i äldreomsorgen.	11
3.1 Språket och förståelsen.	11
3.2 Biståndshandläggaren och organisationen.	11
4. Undersökningen.	13
4.1 Tillvägagångssätt.	13
4.2 Observationerna.	13
4.3 Intervjuerna.	15
4.4 Analys och kommentarer.	20
5. Summering av undersökningen och slutdiskussion.	28
5.1 Slutsatser.	31
6. Källförteckning.	32
7. Bilagor.	35
7.1 Observationsschema.	35
7.2 Intervjufrågor.	36
7.3 Information till respondenterna.	38

Förord

Här måste jag få passa på och tacka Staffan Blomberg min handledare, som alltid har tagit sig tid och ställt upp när jag haft frågor. Det var lite svårt först att knyta upp en kontakt till en handledare via datorn, men vi löste det och jag tycker det har varit en bra kontakt. Jag har lärt mig mycket från dig och vi har haft intressanta diskussioner. Nu var det speciellt roligt eftersom du håller på med din avhandling kring ett snarlikt område. Jag önskar dig lycka till med den och ser fram emot att få läsa den.

Sedan har jag Gunilla Anderson-Linder att tacka för stöd under hela kurs tiden. Kontakterna vi haft har alltid varit stimulerande. Då vi kunnat jämföra utbildningen, eftersom Gunilla gick den för några år sedan. Du har även varit en ovärderlig hjälp genom att titta igenom uppsatsen utifrån, med andra ögon.

Tack även till Vanja Karlström som tog sig tid att gå igenom abstracten.

Sist men inte minst tack till min man Tryggve, som har stått ut med mig under hela utbildningstiden, men inte minst under uppsatstiden, när jag varit helt uppslukad av uppsatsen.

Vallstena maj 2002.

Ann-Christin Nilsson

E-mail: sms11389@post.netlink.se

1. Inledning.

1.1 Bakgrund.

Inom äldreomsorgen har mycket hänt de senaste 100 åren. Den har varit och är ständigt under utveckling. Från tvångsvård, fattigstugor, kommandoror och andra hemskheter. Till dagens mer humana inställning.

Socialtjänstlagen kom 1980 och reviderades 1998. Samtidigt infördes paragrafen, att *insatserna inom socialtjänsten skall vara av god kvalitet*. (Socialtjänstlagen 1980:620 § 7a.) Jag har arbetat inom socialtjänsten sedan -84 som socialsekreterare på individ och familjeomsorgen, LSS handläggare och biståndshandläggare i äldre- och handikappomsorgen. Alltså precis under den här utvecklingsperioden, då socialtjänsten fokuserats mer och mer på kvalitet inom arbetet. Begrepp som kvalitetssäkring och kvalitetssystem har kommit och att allt arbete skall vara av kvalitet. Men vad är då kvalitet enligt SoL och vad betyder det för de aktörer som kommer i kontakt med socialtjänstlagen? I denna uppsats har jag ambitionen att börja sortera upp lite i begreppsdjungeln. Framför allt för mig själv, men förhoppningsvis även till hjälp för andra.

1.2 Problemformulering.

Eliasson-Lappalainen och Runesson skriver i sin översikt, (Att sörja för äldre. 2000.) "För att sökande och anhöriga skall uppleva kvalitativt tillfredställande möte med biståndsbedömare, är det viktigt att deras synpunkter och önskemål tas tillvara i biståndsbedömningen." De tar även upp att beslutet skall förstås av sökande och deras anhöriga. Samt att bedömningarna är lika över hela landet. Någon stans har Eliasson skrivit att kanske går det inte att definiera kvalitet och kanske skall det vara så. Det är ju ett mycket subjektivt upplevt begrepp, men för den skull bör det finnas riktlinjer som ser till att sökande får ett visst mini kvalitets - mått tillgodosett när de kommer i kontakt med myndigheter. Socialstyrelsen tar upp att det är kanske inte självklart att vi kommer att få mått att mäta kvalitet och att det inte heller är självklart att vi skall ha det.

För att komma till en kärna av vad kvalitet är i biståndshandläggningen, är det inga svårigheter att hitta vad myndigheterna anser. När man kommer till de andra aktörerna, blir det svårare. Men det är just deras syn som är viktig att försöka få fram. Med de andra aktörerna menar jag då, sökande och biståndshandläggarna.

Hur ser äldreomsorgens kvalitetskriterier ut och är de som söker äldreomsorg nöjda med det? Undersökningsproblemet i uppsatsen kommer utifrån det. Jag vill veta vad sökande har för krav eller önskemål på kvalitet. Samt vilka kriterier biståndshandläggaren ställer på kvalitet inom äldreomsorgen och hur de hanterar sökandes kravkriterier. Vilken förförståelse och kunskap har biståndshandläggarna? Hur påverkar det deras kvalitetssyn? Hur hanterar biståndshandläggarna den mellanposition de har mellan organisationen och den enskilde? De skall hantera myndigheternas syn på kvalitet, mot sökandes syn på det. Infallsvinkel i uppsatsen kommer alltså att utgå från den sökandes och biståndshandläggarens syn.

1.3 Centrala begrepp.

Ett av mina stora problem i denna uppsats är begreppet kvalitet. Vad betyder själva ordet och vad betyder det i detta sammanhang. När man slår upp ordet kvalitet står det att det kommer

från latinets *qualitas* och betyder beskaffenhet, egenskap. "Kvalitet är ett begrepp av samma slag som kärlek eller vänskap: det är kopplat till upplevelser. När vi möter det ena eller det andra känner vi närmast intuitivt igen det. Men meningen och kärnan i dessa begrepp är inte lätta att definiera i ord, de är mångfacetterade, perspektivrika och komplexa företeelser och har därför en benägenhet att rinna som sanden mellan fingrarna." (Utvärdering av kvalitet. Socialstyrelsen sid. 17.) Sedan Socialtjänstlagen började tala om kvalitet 1998 har många börjat definiera ordet och många arbeten har påbörjats för att få fram ett sätt att mäta kvalitet. Äldreomsorgen har börjat tala om kvalitetssäkring av verksamheten. Ett ord som kom till för att höja kvalitén inom bilindustrin.

1.4 Syfte och frågeställning.

Syfte.

Syftet med undersökningen är att få fram sökandes och biståndshandläggarnas definition av vad de anser är kvalitet inom äldreomsorgens biståndshandläggning. För att sedan jämföra dem med myndigheternas definition.

Frågeställning.

Vad anser sökande är kvalitet i biståndshandläggningen?

Vad anser sökande bör ingå i kvalitén?

Vad anser biståndshandläggaren är kvalitet inom biståndshandläggningen?

Vad anser biståndshandläggare bör ingå i kvalitén?

Kommer de kriterier som myndigheterna tagit fram som kvalitet i biståndshandläggningen, fram i handläggningen.

1.5 Metod.

Undersökningen görs utifrån kvalitativ metod med fall studier. Empirin tas fram genom deltagande observationer och intervjuer. Min strävan i uppsatsen är att ta reda på vad sökande och biståndshandläggarna anser är kvalitet i biståndshandläggningen inom äldre- och handikappomsorgen. För att få fram det är observationer ett bra sätt, då observationer är "en metod för datainsamling när utvärderaren är intresserad av naturliga situationer och vill vinna förståelse." (ur Kvalitets arbete. Socialstyrelsen sid. 22.) Så observationer var ett naturligt sätt att börja undersökningen med.

I Anna M föreläsning kring kvalitativ metod tar hon upp mycket som stämmer på min undersökning. Jag vill se hur deltagarna uppfattar situationen (biståndshandlägningsprocessen) och hur samspelet mellan den sökande och biståndshandläggaren fungerar. Det är naturligt att vid en undersökning av kvalitet använda sig av en kvalitativ metod, för att försöka förstå och karaktärisera materialet som kommer fram. I undersökningen vill jag få tag i respondenternas egna uppfattningar och tänkesätt. Upptäcka skillnaden mellan de olika gruppernas syn på kvalité och samtidigt försöka hitta förklaringar till de ev. olikhet som kan finnas. Jag tolkar respondenternas utsagor utifrån hur jag uppfattade dem. Det innebär att jag försökte förstå och tolka. Enligt Anna Meeuwisse "förutsätter det ett tätt och nära förhållande mellan forskaren och den miljö eller personer som studeras." Ur den synvinkeln har jag en fördel av att några av de intervjuade är kollegor till mig och vi talar samma språk. Inför intervjuerna av de sökande är det bra att först göra observationen. Vi är då inte helt obekanta vi intervjutillfället och samtalet kommer lättare igång.

Kvalitativ forskning precis som min uppsats har sin vetenskapsteoretiska grund i fenomenologi - hermeneutik förhållningssätt. Det är just strukturen och erfarenheten som

människor har i vissa fenomen som jag vill undersöka. Det är deras uppfattning och vad de anser om begreppet kvalitet som har betydelse. Min och informanternas förförståelse anser jag vara viktiga aspekter. Det är ju där jag tror att ett oliktankande kan finnas. Jag skall försöka tolka de fenomen jag kommer att se och höra både i observationerna och intervjuerna. Precis som i fenomenologiskt synsätt kommer min tolkning och även respondenternas svar att vara subjektiva. Jag har inga planer att hitta en objektiv lösning, utan det är den subjektiva syn på kvalité som intresserar mig.

I ett tidigt skede hade jag sökning på internet kring det valda ämnet. De länkar som gav bäst resultat var Libris, de olika universiteten, Svenska kommunförbundet, Socialstyrelsen, Sociala nätet och Safari. Det har framkommit att Socialstyrelsen skall komma ut med ett allmänt råd för biståndshandläggning.

Utifrån litteraturen och tidigare undersökningar togs frågor och schema för observationer och intervjuer fram. Observationsschemat blev till en början otydligt. Men genom att lägga till de 9 punkterna i Robsons box sid. 200 "Iakttagelser vid observationer". (Se bilaga 7.1.), blev schemat tydligare för mig och det blev lättare att skriva rent de anteckningar som gjordes vid observationerna.

Precis som inför observationsschemat, hade jag litteraturgenomgång för att ta fram intervjufrågorna. Dessa sammanställdes och delades in i 7 grupper för de sökande och 8 grupper för biståndshandläggarna. Grupperna blev tankar om kvalitet, praktiskt, hjälpbehovet, mötet, information och önskemål. För biståndshandläggarna hade jag även med en grupp frågor om praktisk hantering av ärendet.

Efter observationerna och när besluten var tagna av biståndshandläggarna tog jag kontakt med den sökande och biståndshandläggaren, för att boka intervjutid.

Min tanke var att göra försynta anteckningar under intervjuerna, men i praktiken blev det så att när det framkom något som jag upplevde väldigt bra eller viktigt, läste jag upp det och vi kom tillsammans fram till hur det skulle skrivas.

Efter intervjutillfällena skulle intervjuerna skrivas ner så fort som möjligt. Men i praktiken blev det inte alltid samma dag. Vilket hade varit det bästa, för ibland fick jag tänka efter väldigt noga för att förstå mina anteckningar. Rent praktiskt var det omöjligt för mig att skriva ner dem så fort. Det kunde i sin tur ha lett till feltolkningar eftersom jag då var alldeles för trött att göra det arbetet och viss information kunde ha fallit bort p.g.a. det.

1.5.1 Urval och avgränsningar.

Eftersom jag arbetar och bor på Gotland valdes den kommunen till undersöknings område. Hade jag valt en annan kommun skulle resandet ha tagit för stor tid i anspråk.

I undersökningen skulle 5 biståndshandläggare och 5 sökande ingå. För att ev. kunna se några skillnader erfarenhetsmässigt skulle 2 av biståndshandläggarna ha arbetat mindre än 5 år och 3 mer än 5 år (innan omorganisationen till specialiserad biståndshandläggare även arbetat som hemtjänstassistenter). Av de 24 biståndshandläggare som finns i kommunen gjordes ett första urval av utvecklingsledaren. Vilken hade kunskap om hur länge varje biståndshandläggare har arbetat i kommunen. Undertecknad fick en lista med 12 biståndshandläggare, uppdelat på 3 med mindre än 5 år och 9 med mer än fem år, i yrket. Åtta

av dessa ringdes runt till och 5 svarade ja på att medverka i undersökningen. Främsta anledningen till att vissa svarade nej var att de upplevt sig ha tidsbrist i arbetet och att undersökningen kändes som en belastning.

Från början fanns tanken att ärendena skulle vara "nya" inom äldreomsorgen och inte varit i kontakt med äldreomsorgen tidigare. Anledningen var en hypotes från mig att det kan finnas en skillnad hos sökande som kommer i kontakt med äldreomsorgen för första gången och de som har haft flera kontakter. Den sökande har troligen redan färgats lite av hur tidigare kontakter varit och upplevts. Jag hade även en tanke att det vid ett senare tillfälle skulle kunna göras en uppföljning av uppsatsen. Just för att se om de sökande, ändrar sina synpunkter på kvalitet. Den aspekten fick tas bort, då det inkom för få "nya" ärenden inom undersökningens tidsram.

Av de ärenden som blev aktuella under undersökningstiden, plockade biståndshandläggarna ut vilka sökande som skulle tillfrågas om att medverka. Från början var uttagningskriterierna ärenden som ansökte om hjälp i hemmet. Inte för omfattande ärenden, men inte heller så "enkla" som bara matdistribution. Anledningen att ärendena inte fick vara för omfattande, var att de inom undersökningstiden behövde bli klara. Efter ett tag var jag tvungna att ändra på detta. Anledningen vara att biståndshandläggarna inte fick några ärende som passade min beskrivning. De ärenden som nu skulle väljas ut skulle bara ha kriterierna, att beslutet på ansökan skulle hinnas bli klar inom undersökningstiden och att jag skulle kunna intervjua den sökande eller dess anhörige efter beslutet.

1.5.2 Bortfall.

I ett ärendena kunde vi inte fullfölja undersökningen, då sökande blev för sjuk att ta emot oss och biståndshandläggaren skulle därefter på semester. En annan biståndshandläggare tillfrågades, men av praktiska och tidsmässiga skäl blev det inget av med det sista ärendet.

1.5.3 Etiska överväganden.

Hänsyn har tagits till respondenterna utifrån de etikregler som tagits fram för humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning (Reviderade 1999).

Biståndshandläggarna fick några dagar på sig att bestämma om de ville medverka i undersökningen. De upplystes att de hade all rätt att säga nej om medverkan inte kändes bra.

Sökande tillfrågades av biståndshandläggaren om de kunde tänka sig vara med i undersökningen och om biståndshandläggaren fick ge ut deras namn och telefonnummer till mig. När det tillståndet inhämtats ringde jag sökande och berättade om undersökningen och att de kunde avsluta medverkan när de ville. Vid första mötet fick sökande ett informationsblad där anledningen till att jag ville göra undersökningen stod. Samt hur den skulle gå till väga och vart de skulle vända sig om de hade några frågor. Mitt namn, telefonnummer och adress, fanns med i bladet. Även där fanns förklarat att de kunde avsluta medverkan när de ville. (Bilaga 7:3).

1.5.4 Undersökningens uppläggning.

Efter att ha gjort förarbetet till undersökningen inhämtades tillstånd från förvaltningschefen att genomföra undersökningen.

När urvalet var gjort, bokade biståndshandläggare tid med sökande för ett hembesök. Jag och biståndshandläggaren gjorde hembesök tillsammans hos den sökande. Vid det tillfället

observerade jag händelseförloppet dem emellan, utifrån schemat och frågorna som tagits fram. (Se bilaga 7.1.)Därefter avvaktar jag tills biståndshandläggaren meddelar mig att beslutet var klart och utskickat till sökande, då kontaktade jag dem bägge och bokade tid för intervjuerna.

Observationerna och intervjuerna skrevs ner och sedan påbörjades analys av arbetet. När jag satte mig ner och skulle börja det arbetet, hade jag en massa bra information som jag inte visste hur jag skulle ta ner till ett hanterbart material. Jag började med att se på vilka områden som kommit fram i observationerna och sammanställa vad de olika respondenterna sagt kring varje område. Så fort någon tanke kom kring det område jag höll på med, skrev jag ner den efter området som en kommentar.

Sedan övergick jag till intervjuerna. Svaren ställdes upp precis som i frågorna i två spalter, en för biståndshandläggare och en för sökande. Sedan plockade jag in svaren utifrån de områden som fanns i frågorna, i två spalter. (Se bilaga 7.2.) Då framkom att många svar gick i varandra. Ur svars materialet gjorde jag en karta där 5 områden tydligt framkom. Alla fem framkom inte med en gång, utan de kom efter ett par sorteringsomgångar. Till dessa 5 områden sorterade jag in övriga svar. Även här gjorde jag kommentarer när de dök upp, efter varje område.

Därefter separerade jag svaren och kommentarerna. Längre fram presenterar jag kommentarerna.

Det är intressant att jag i de olika stadierna och i de olika faserna har rört mig inom samma områden. Det var inte en medveten tanke för mig, i början. Utan till min förvåning framkom det i slutdelen av uppsatsarbetet, när jag gick igenom kodning, kommentarer. När jag upptäckte det, gjorde jag en liten justering och plockade in vissa områden i andra, men det var mycket marginellt. Hur områdesindelningarna kunde bli så lika i de olika avsnitten vet jag inte. Kanske var det jag som hade någon förutfattad bild som jag inte var medveten om. Kanske var det dessa områden som jag omedvetet hörde hos respondenterna och spann vidare på. Eller så var det dessa områden som respondenterna ansåg var de viktigaste kring kvalitet i biståndshandläggningen.

Jag har i uppsatsen inte tagit upp något genusperspektiv.

1.5.5 Fortsatt framställning.

I de kommande kapitlen kommer jag först att kort beskriva vad myndigheterna har för syn på kvalitet i biståndshandläggningen. För att sedan ta upp, vad jag visste innan undersökningen, om de två andra aktörernas syn på kvalitet. Därefter har jag en teori beskrivning av material som framkommit i litteraturstudierna innan undersökningen och som har direkt relevans för teoridiskussionen av resultatet.

Efter dessa teoretiska avsnitt kommer så själva resultatet av undersökningen först observationerna och sedan intervjuerna, område för område. Därefter kommer en analys av resultatet och de kommentarer som framkom under kodningen av materialet. Till sist avslutas hela uppsatsen med en slutdiskussion.

I beskrivningen av resultaten och analysen använder jag några begrepp som jag här vill förklara min definition på.

Utföraren:

Det finns inte ett enhetligt begrepp för denna person som utför den beställning som biståndshandläggaren ger i.o.m. beslutet. I uppsatsen menar jag den person som verkställer det beslut som sökande blivit beviljad, genom biståndshandläggaren.

Biståndshandläggare:

Biståndshandläggare är den särskilda tjänsteman hos socialförvaltningen som av socialnämnden givits rätt att besluta om bistånd enligt Socialtjänstlagen i ärenden som avser äldre och handikappade.

Sökande:

I den här uppsatsen kommer jag att använda ordet sökande på de personer som pga. bristande ork, hälsa eller ålder tar kontakt med äldre och handikappomsorgen, för att söka någon form av hjälp därifrån.

Det används många olika namn på dessa personer. Ett vanligt är brukare och det har jag valt att inte använda, eftersom jag vet att det från pensionärsföreningar och andra sagts att äldre inte tycker om den benämningen. Klienter vill jag inte använda här. Eftersom Johansson och Hasenfeld använder det i sina texter och en sammanblandning kan uppstå. Den enskilde är en benämning som oftast används i juridiska sammanhang.

Äldreomsorg:

Det rätta namnet är äldre- och handikappomsorg, men eftersom jag valt att bara se på sökande och biståndshandläggare inom det område som endast har hand om äldre och deras behov, har jag valt att benämna det enbart äldreomsorg.

I fortsättningen av uppsatsen förkortat till AO.

Särskilt boende:

En gemensam benämning på allt biståndsbedömt boende för gamla. Tidigare var det indelat i ålderdomshem, sjukhem m.m.

Rättsäkerhet:

Det här är ett begrepp som jag först i slutet av uppsatsarbetet började definiera utförligare. Därför har jag inte använt den definition som Socialstyrelsen kommit fram till. De skriver att "rättsäkerhet delas upp på dels *formell rättsäkerhet*, som avser att beslut ska fattas efter ett bestämt processuellt mönster, dels *materiell rättsäkerhet*, som avser själva innehållet i beslutet." (Socialstyrelsen 2001. Sid. 18.) Men det finns flera definitioner på ordet. Socialstyrelsen skriver att begreppet inte är definierat i lagtext och att det inte är något exakt begrepp.

Vid de tillfällen jag använder ordet rättsäkerhet i uppsatsen, menar jag att sökande har blivit juridiskt rätt behandlad, utifrån lagar och förordningar, från ansökan fram till beslutet.

2. Vad säger myndigheter och forskning om kvalitet.

2.1 De olika intressenternas kvalitetssyn.

Nedan kommer jag kort att sammanfatta vad de olika intressenterna har för uppfattning om kvalitet inom AO.

2.1.1 Myndigheternas syn på kvalitet.

Med myndigheter menar jag här riksdag och regering, socialstyrelsen, kommunförbundet, den aktuella kommunens riktlinjer.

Socialtjänstlagen är tydlig med att god kvalitet skall finnas. 3 kap. 3 § lyder *"Insatser inom socialtjänsten skall vara av god kvalitet.*

För utförande av socialnämndens uppgifter skall det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet.

Kvaliteten i verksamheten skall systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras."

Definition.

Kvalitet inbegriper en mängd områden. Tex. hur arbetet är organiserat, hur det utförs, vilken kompetens handläggarna har, deras förhållningssätt och hur sökande uppfattar kontakten med socialtjänsten. "I första hand handlar kvalitetsarbete om att lära och förändra, inte om att mäta. Detta arbete är en kontinuerlig och pågående process som syftar till att göra verksamheten så bra och effektiv som möjlig." (SOSFS 1998:8 Sid. 35.)

Kvalitet kan definieras "som värdet eller nyttan av ett givet föremål eller en aktivitet som människor varseblir, erfar eller upplever." En annan definition betonar i första hand "tillfredsställelsen hos den som använder eller tar del av en tjänst eller produkt". I ISO 9000 som behandlar kvalitets säkring sägs att kvalitet är "alla sammantagna egenskaper hos en produkt, som ger dess förmåga att tillfredsställa uttalade eller underförstådda behov". Socialtjänstkommittén säger att god kvalitet "är att insatser ges i enlighet med uppställda mål, vilket kräver att socialtjänsten formulerar mål för verksamheten som handlingsplaner och strategier för hur målen ska uppnås". (Bengt Bergstrand 2001 sidorna 1-9.)

Kvalitet skapas i en process där den sökande är en av aktörerna. Regeringen har i propositionen ställt upp en rad krav som bör ingå i verksamheternas kvalitet.

- "rättsäkerhet, en juridiskt korrekt handläggning
- den enskildes medinflytande
- lätt tillgänglig vård och service
- väl fungerande arbetsledning
- lämplig sammansättning av arbetslag
- genomtänkt arbetsätt
- uppföljning och utvärdering
- förtroendefull samverkan med den enskilde
- lyhördhet och inlevelseförmåga
- insyn och reellt inflytande för den enskilde" (Socialtjänstlagen 2001:453, sid.22.)

Kriterier.

Socialtjänstlagen säger att man skall utgå från frivillighet och självbestämmande, helhetssyn, individuell behovsbedömning m.m. och det skall vara styrande i biståndsbedömningen. Det kan även "beskrivas som kriterier på verksamhetens kvalitet". SOSFS 1998:8 sid. 23) Men kvalitetskriterier är även respekt, inlevelseförmåga och lyhördhet för den enskildes behov

Organisationen.

Verksamhetens kvalitet och vad som är de övergripande avsikter och inriktningar med organisationen, bör vara formellt uttalade av högsta ledningen i kommunen. Det är viktigt att

det finns förhållningssätt, metoder och rutiner inom omsorgen. Exempel på vad som av sökande kan upplevas som verksamhets kvalitet är:

- "person-, tids- och omsorgskontinuitet,
- hur information om den enskilde överförs mellan berörd personal, och riktlinjer för bemötande och förhållningssätt till den enskilde." (Socialstyrelsen 1997:21. Sid. 6.)

System.

All omsorg bör omfatta "system för fastställande av kvalitets mål, samt för planering, utförande, uppföljning och utveckling av kvalitet i verksamheten".

"Varje verksamhet behöver anpassa sitt kvalitets system till de egna förutsättningarna och kv systemet bör inte vara mer omfattande än vad som är nödvändigt för att uppfylla verksamhetens kvalitets mål." (SOSFS 1998:8 sid. 3.) När de föreligger kontakt- och bedömningssituationer och det finns myndighetskrav kan det krävas att man visar att kvalitets systemet fungerar. "Kvalitetssystemet bör omfatta minst följande områden:

- Behovsbedömning och rättsäkerhet i handläggning och dokumentation.
- Extern och intern samverkan och samarbete.
- Förhållningssätt och metoder.
- Kompetens.
- Upphandling, inköp, tekniska system och produkter.
- Riskanalys, avvikelshantering och klagomålshantering.

Kvalitets systemet bör säkerställa

- att behovsbedömningar bygger på en helhetssyn på den enskildes situation, möjligheter och behov där sociala, fysiska, medicinska, psykiska och existentiella behov beaktas
- att beslut om insatsernas mål, inriktning och omfattning är tydliga och kan förstås.
- Att individuella planer upprättas
- Att insatserna utformas tillsammans med den enskilde och/eller dennes närstående/ställföreträdare, och
- Att en systematisk uppföljning av beslut, planer och insatser, som berör den enskilde, genomförs och dokumenteras samt vid behov omprövas." (SOSFS 1998:8 Sid. 5.)

I propositionen 1996/97:124 tas upp att socialtjänsten skall systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra kvaliteten i verksamheten och det gäller verksamhetens alla delar.

Den sökande.

När vi kommer till hur kvalitet skall ges direkt till den sökande, skriver myndigheterna att "upplevelsen av god kvalitet hänger i hög grad samman med de behov och förväntningar människor har." (Socialstyrelsen 2000 sid. 33). Därför är det viktigt att klargöra vilka behov som kan tillgodoses och på vilket sätt. Är förväntningarna realistiska är risken för missnöje stort. Därför är det viktigt att socialtjänsten kan lämna korrekt och relevant information om olika tjänsters innehåll och kvalitet.

Socialstyrelsen menar att utveckla och förbättra kvalitet, kan vara att se på utredningsarbetet. "Ställs rätt frågor? Utredes om behovet kan tillgodoses på annat sätt? Hur dokumenteras utredningen? Hur får den enskilde ta del av utredningen.? Hur noteras dennes synpunkter, klagomål? Kan utredningsarbetet utföras på ett bättre sätt?" (Socialstyrelsen *Handbok om ek. bistånd*. 2000. Sid. 34.)

För att få fram vad kvalitet är för sökande måste utgångspunkten vara att ta reda på vad sökande får ut av kontakten. Regeringen har pekat på olika faktorer. De anser att grundläggande för att ge kvalitet är att insatserna ges i enlighet med mål och bestämmelser som lagen anger.

Bemötandet av sökande betonas i propositionen som särskilt viktig. Sökande skall bli bemötta med respekt för sitt självbestämmande och sin integritet.

"Ur den enskildes perspektiv handlar god kvalitet bla. om

- Att få nödvändig information.
- Att bli bemött med respekt.
- Att insatserna utformas så att de stärker den enskildes egna resurser och bidrar till ett självständigt liv.
- Att insatserna är anpassade till den enskildes behov av stöd och hjälp.
- Att insatserna genomförs tillsammans med den enskilde.
- Att den enskilde har insyn i och inflytande över insatserna.
- Att syftet med insatserna uppnås.
- Att den enskildes rättsäkerhet beaktas." (Socialstyrelsen *Handbok om ek. bistånd*. 2000 sid. 35.)

Andra aspekter är, att servicen är lättillgänglig, tex. väntetider. Att utredning och handläggning genomförs snabbt och effektivt. Samt att klagomål och avvikelser tas upp och utreds.

Kommunen.

Den undersökta kommunen har under många år varit inriktad på att utbilda personalen i äldre- och handikappomsorg inom kvalitet och de har haft ett flertal kvalitetsutbildningar.

Kommunen har tagit fram kvalitetssystem och policy. Samt nyligen en förbättringsplan för äldre- och handikappomsorg. Där mål och syfte med omsorgerna framkommer. System och policy sammanfaller med övriga myndigheters kvalitetssyn.

2.1.2 Sökandes syn på kvalitet.

För att sedan få fram vad den enskilde har för syn på kvalitet, måste jag gå till de undersökningar som gjorts och de mätningar som görs och håller på att göras ute i kommunerna.

De brukarundersökningar som är gjorda visar i stort att de tillfrågade är nöjda eller mycket nöjda med den äldreomsorg de får. "Svaren är likartade trots att olika frågekonstruktioner prövats." (Socialstyrelsen 1997. Kvalitetsarbete i praktiken. Sid. 20) En anledning tros var att de tillfrågade kan vara i beroendeförhållande. Många gånger har man i dessa undersökningar fasta frågor och man kan fråga sig om undersökningarna mäter det brukarna själva värderar mest. Risk finns att forskarna konstruerar verkligheten efter vad de anser att den sökande önskar. Det finns inte så många undersökningar som direkt tar fram den sökandes egen berättelse, om vad de önskar. En som tar fram den sökandes och även vårdbiträdenas syn på hemtjänsten, är Marta Szebhelly i "Vardagens organisering." Men den avhandlingen behandlar verkställigheten och inte biståndshandläggningen.

Eliasson skriver i sin rapport "Att sörja för äldre" (sid. 69) att undersökningar som är kvalitetsmätningar oftast har fasta svarsalternativ. Det här kan göra att respondenterna fyller i något som inte riktigt är deras svar.

2.1.3 Biståndshandläggarnas syn på kvalitet.

Mig veterligen finns det ännu inga studier, som kan hjälpa mig belysa biståndshandläggarnas syn på kvalitet. Därför behöver det göras fler undersökningar med inriktning på biståndshandläggning, för att belysa området.

Hur sker och fungerar själva mötet mellan sökande och biståndshandläggarna? Mötet som skall leda fram till den kvalitet som myndigheterna tagit fram. I dagsläget har man inte sett så mycket på detta område, utifrån handläggarnas syn. I en sammanställning som Kommunförbundet gjort av de kvalitetsprojekt som gjorts ute i landet kring individ och familjeomsorgens kvalitet "Att stärka den enskildes ställning." (2001) Har man fått fram att handläggarna betonar rättsäkerheten som en kvalitet medan brukarna betonar bemötandet.

Däremot finns det en massa material att utgå ifrån när det gäller organisationen och handläggarnas roll i organisationen. Jag kommer längre fram att beskriva lite utifrån Roine Johanssons teori i boken "Vid Byråkratins gränser" (1997).

3. Teoretiska perspektiv på kvalitetsarbete i äldreomsorgen.

3.1 Språket och förståelsen.

Inom fenomenologin har språket en stor betydelse. Språket är även av intresse i denna uppsats, då de båda informantgrupperna har och kommer från två olika språk och livsvärldar. Det har betydelse för kvalitén i mötet att det finns ett språk och en förståelse som sammanfaller. Habermas talar om livsvärld och systemet. Är det skillnader i de ungas och de gamlas livsvärld(där vi har våra sociala relationer) och systemet (där våra sakliga relationer finns)?

Har biståndshandläggaren förståelse för den äldres värld. Här vill jag berätta en liten anekdot, om ett möte jag varit med om. Vid en omprovning kom jag i kontakt med en dam som levtt länge, om jag minns rätt var hon närmare 90 år. Hon berättade om hur gården där hon bott sköttes förr i tiden. Vid biståndsbedömningar får man ofta höra spännande berättelser om ett tidigare samhälle. Hon berättade b.l.a . att de körde ut mjölken till mjölkpallen. I min enfald och utan att tänka säger jag.

- Jaha, ni hade egen bil att köra ut den med.

Hon tittar på mig och säger.

- Bil fanns inte då, det var med häst naturligtvis.

Det förstod jag ju, men det är en bild av hur snabbt våra tankar går och hur de färgas av våran egen uppväxt.

Kan sökande och biståndshandläggaren förstå varandra i mötet. Ja visst gör dom det, men ändå finns det kanske ett glapp som gör att de missförstår varandra. Habermas har sagt att allt socialt liv är grundat i kommunikation. Har han rätt är det av största vikt att kommunikationen fungerar mellan människorna. Meads menar att människor alltid kan mötas i en "Konstruktiv utveckling oavsett olikheter" (Månson Per 2000. Sid. 167.) Låt oss hoppas att det är rätt, men det förutsätter att vi har en konstruktiv utveckling.

3.2 Biståndshandläggaren och organisationen.

För att förstå den roll som biståndshandläggaren har i organisationen, har jag använt mig av Roine Johanssons (1997.) och Hasenfelds (1992) teorier. Här kommer jag kort att presentera hur Johansson ser på människobehandlande organisationer och biståndshandläggarens roll i den. Materialet i det här avsnittet kommer från Roine Johanssons bok " Vid byråkratins gräns."

Johansson använder ordet klient i sin bok och för att inte ändra hans vokabulär kommer jag i detta avsnitt även att använda det.

Roine Johansson skriver om människobehandlande organisationer, i den här uppsatsen skriver jag om ÄO som en människobehandlande organisation. Begreppet är kanske lite luddigt och frågan är vad människobehandlande organisation egentligen är. Det kommer från den amerikanska sociologin (human - service organizations). Det står för organisationer som har människor och relationer mellan människor som sitt arbetsområde. Jag kommer inte att gå in på begreppet mer i denna undersökning. Bara konstatera att jag anser att ÄO är en människobehandlande organisation.

Vi kan också konstatera att ÄO är en byråkratisk organisation. En sådan definierar Johansson som en social struktur, vilken är hierarkiskt uppbyggd och specialiserad. Både internt och i förhållande till omgivningen. "Verksamheten bygger på någon form av skrivna dokument som bevaras, och i uppgifterna ingår någon typ av kontrollverksamhet. Det mest utmärkande kännetecknet för byråkratins arbete är att det är formaliserat, dvs. kringgärdat av regler: uppgifterna består ofta i att tillämpa generella regler på konkreta ärenden." (sid. 35) Johansson menar att biståndshandläggare är länken mellan organisationen och klienten och kallar dem för gräsrotsbyråkraterna. Det är biståndshandläggare som har klientrelationen. Den är " av dubbel karaktär, kontakt mellan två människor och förhållandet mellan organisationen och klienten." (sid. 81) Han menar att klienten är klient endast i relation till organisationen. Det är när individen kommer i kontakt med organisationen som denne göra om till ett fall eller ärende. "Man skulle kunna säga att klienten befinner sig någonstans mellan det rena fallet och den unika individen." (60). Kontakten med gräsrotsbyråkraten kan "innebära en repersonifiering av klienten". (61) Hur gräsrotsbyråkraten presenterar "fallet" är utifrån kampen mellan individen och organisationen.

De strukturella dimensioner som styr ramarna för klientrelationerna är enl. Johansson.

1. Regelbundenhet, som delas in i detaljreglering - ramstyrning och strikt - flexibel tillämpning. " Den första aspekten handlar om hur reglerad verksamheten är formellt, medan den senare rör möjligheterna att informellt tänja på de regler som finns." (sid. 63) Strikt tillämpning är både begränsning (gör det omöjligt att situationsanpassa tillämpningen) och skydd (tjänstemannen kan ta skydd bakom regeln). Med strikta regler kan det vara svårt för individen att passa in. Med mindre strikta regler kan det å andra sidan bli problem med rättsäkerheten för klienterna, genom en godtycklighet i tillämpningen.
2. Specialiseringen. Gräsrotsbyråkraten är tvungen att till viss del specialisera sig. " Man kan inte behandla klienten som en unik individ och ta hänsyn till alla dennes omständigheter eller lösa alla problem. Det är här som individen omskapas till klient. Det sker genom att handläggaren förfar med klienterna så okomplicerat som möjligt. Det blir en standardisering av handläggningen. Man bortser från irrelevanta faktorer. " Man håller sig till saken och den sak men håller sig till görs så okomplicerat som möjligt." (sid. 68-72)
3. Tid/ärende. Johansson menar att organisationen har svårt att se på individförhållanden utan utgår från masshantering. Det innebär att individen måste förenklas, därmed kan man inte ta hänsyn till individuella behov. Bl.a. kan man se det på vilken tid/ärende

biståndshandläggare får eller har möjlighet att använda. Man kan se det som att organisationen har satt en tidsgräns, man tillsätter inte fler biståndshandläggare. Där med kan man kontrollera att biståndshandläggare inte får mer tid till varje ärende. Om tid fanns skulle det kunna innebära att en starkare kontakt fås mellan klienten och biståndshandläggarna. Det i sin tur skulle generera en "generösare" inställning.

4. Intresseorientering. I klientrelationen finns intressena service och kontroll. Service innefattar de åtgärder som vidtas för att hjälpa klienterna. Kontroll, är hur man fastställer om klienten är berättigad till service och vilken. "Kontroll handlar om uppdragna gränser." (sid. 74-75)
5. Avstånd. Man kan sammanfatta 1-4 med att "regelsystemet och specialiseringen utgör konstruktionsramar inom vilka gräsrotsbyråkraten måste få klienten att passa in, pga. masshanteringen blir klienten bara en i mängden, och slutligen måste gräsrotsbyråkraten ta hänsyn till andra intressen än klientens, vilket medför att den först nämnde får en dubbelroll som både servicegivare och kontrollant." (sid. 77) I den femte punkten gäller att relationen inte alltid äger rum direkt. Med en avtagande närhet blir det "svårare för klienten att göra sin individualitet gällande och få gehör för sina särskilda omständigheter." (sid. 77) Distans är både begränsande och skyddande. Att göra hembesök är att minska distansen, men det medför också en utökad tidsåtgång. Detta kan hamna i motsättning till snabb handläggning.

Johansson menar att gräsrotsbyråkraten har som uppgift att " så smidigt som möjligt göra folk till fall. Vägen från människa till fall går emellertid alltid över konstruktionen av en klient, och denna process äger rum inom ramen för en särskild sorts social relation, klientrelationen." (sid. 80)

4. Undersökningen.

4.1 Tillvägagångssätt.

Vid hembesöken när observationerna skulle göras, fick de äldre respondenterna ett informationsblad om undersökningen. (Se bilaga 7.3.)

När jag kom till intervjuerna upptäckte jag att intervjufrågorna gick lite i sig. Det blev bättre efterhand då jag blev van vid situationen och hade tankarna som fanns i intervjufrågorna mer med mig. Jag kunde hoppa i materialet och de intervjuade kunde följa sina tankar bättre. Det gjorde att jag fick en hel del information som jag tyckte var intressant. Tex. frågade jag i början bara om de sökande förstod beslutet, men mot slutet satt vi gemensamt och gick igenom texten i beslutet. Ibland fattades följdfrågor märkte jag när sammanställningen gjordes, tex. omkring vilken metod biståndshandläggarna använder i arbetet.

4.2 Observationerna.

Samtliga observationer har gjorts i sökandes hem. Ett av hemmen var på ett särskilt boende. Vid två tillfällen var det bara biståndshandläggare, sökande och jag med vid observationen. Vid ett tillfälle vara anhöriga med och vid ett tillfälle var personal med.

Min medverkan vid dessa tillfällen har upplevts olika av sökande. Oftast har jag troligen upplevts som ett bihang till biståndshandläggaren och sökande har inte riktigt vetat min roll. Det positiva med att jag träffat personerna vid detta tillfälle var, att jag haft lätt att återkomma och det har varit lätt att få intervju de äldre respondenterna.

I observationerna framkom områdena bemötande, oro, information, metod och klagomål.

Bemötandet.

En sådan som det kan tyckas "liten" sak som var vi skulle sitta vid hembesöket, var en social process som var mer eller mindre viktig för de olika respondenterna. Det har av en biståndshandläggare betonats att det är viktigt att ha den respekten att låta sökande bestämma hur och var vi skall sitta. För en av de sökande var det mer viktigt än för de andra. Den respondenten visade direkt på hur vi skulle placera oss. Den här inledningsfasen mellan biståndshandläggaren och den sökande är något man bör ha med i tidsberäkningen, av hur lång utredningstid biståndshandläggare har för utredningsarbetet.

Vid en specifik observation, men även vid flera intervjuer framkom att ta hänsyn är viktigt i bemötandet. Någon tog upp att inte prata med de äldre "som till ett barn". "Inte hålla de gamla som mindre vetande." Här fanns en ilska att personalen inte såg individen utan hade en attityd som gjorde att sökande upplevde det som att bli bemött som mindre vetande.

Ibland kan det som kanske sades av välmening tolkas på ett negativt sätt. När någon tex. sagt per telefonen att det skulle vara bra med ett särskilt boende för sökande. Kan det kännas kränkande av sökande. Denne hade ju bara en önskan och det var att bo kvar i hemmet. (Nu skall jag i rättvisans namn säga att detta hade inte föreslagits av någon inom ÄO, utan av en annan myndighet.)

Oro.

Vid flera observationer dyker det upp vissa saker som jag kan märka att sökande skickar ut som trevare. Det kan röra sig om att det finns någon oro eller lätt ångest kring ett område, tex. döden. Dessa orosområden bemöttes inte alls av biståndshandläggarna. En respondent hade en inre sorg.. Biståndshandläggaren bemötte det till viss del men tog inte tag i det och frågade vidare. I intervjuerna har jag med en fråga kring detta. Se nedan.

En sökande hade obehagliga känslor som sökande inte vill tala om. Det kände biståndshandläggaren av bra och gick snabbt förbi det.

Informationen.

Här har vi det stora brist området i alla kategorier.

Under observationerna och även intervjuerna, kom det fram massor kring informationen. Här fanns ett helt spektra från hur man får tag på biståndshandläggare, till - hur många m² bor man på i ett särskilt boende.

Vid hembesöken ges information om bistånd. Den ges på olika sätt av biståndshandläggarna. Det är mer den enskildes behov och situationen som avgör vad man informerar om. Även informationen om hur och vara den enskilde kan hitta eller söka biståndshandläggare är olika.

En sökande ville ha information om allt vad man kan få hjälp med. För en annan blev det för mycket information om de olika bistånden.

En person hade fått den aktuella informationen om biståndet genom tidningen.

Hur svårt det är att få tag i biståndshandläggaren var ett återkommande påpekande. Både i observationerna och intervjuerna.

De sökande talar om hur rörigt de upplever det är i ÄO. Det är svårt att komma ihåg vem som är vem. Även om de har namnskyltar och det är svårt att hålla isär tituleringen.

Informationen upplevdes som svårförståelig, en sökande såg mycket undrande ut över information om dataregistrering.

Metod i biståndshandläggningen.

Biståndshandläggarna hade olika men ändå snarlika sätt att närma sig sökande och frågeställningarna. De tal om vardagliga saker i hushållet, för att sedan smalna av i samtalet till att gälla det man specifikt är där för. En viss diskripans kunde, av naturliga skäl, urskiljas mellan de med lång och kort erfarenhet. De handläggare med mer erfarenhet hade ett annat flyt i informationsinhämtandet.

Några erfarna biståndshandläggare sa att någon metod i samtalet kunde de inte ha. "Det skulle bli för styrande, det klarar jag inte av. Då får jag inte med det nödvändiga." Men vid hembesöket märktes det tydligt att de hade metoder i informationsinhämtandet. Handläggarna förde sig försynt och finkänsligt runt i den sökandes liv och fick den information som de behövde i ärendena. Ibland pratar de lite om hur sökande hade bott, var sökande var barnfödd osv. Någon biståndshandläggare kontrollerade om det som var skrivet i tidigare utredning stämde. Det fanns en lyhördhet hos biståndshandläggarna, men det var inte en självklarhet att det blev en öppenhet i samtalet, en del fick det och en del inte.

I några observationer kontrollerade biståndshandläggaren till sist vad de kommit överens om.

Klagomål.

Ett par ärenden hade klagomål på verkställigheten, men biståndshandläggaren frågade inte om det skulle tas upp till rapportering. Vid ett tillfälle sågs det som ett allmänt missnöje.

4.3 Intervjuerna.

Ju fler intervjuer jag gjorde, desto lättare var det att röra sig i frågematerialet. Jag lämnade ibland ut vissa frågor som inte kom att betyda så mycket i undersökningen. Kanske hade de varit viktiga men eftersom jag inte fick respons på dem, koncentrerade jag mig mer på vissa som återkom tydligt.

Redovisning av intervjuerna.

I ett ärende kunde jag inte av olika skäl intervju den sökande, men eftersom det i observationen varit med en anhörig gjordes intervjun med den personen.

I intervjufrågorna kom åtta områden fram tydligt. Det vara bemötande, information, rättsäkerhet, praktiskt, metod, samverkan, oro och klagomål. Det är samma områden som utkristalliserade sig i observationerna, plus tre till. Rättsäkerhet, praktiskt och samverkan

Bemötandet:

Båda grupperna ansåg att lyhördhet och bemötandet var något viktigt. De sökande vill bli bemötta med respekt och "inte som mindre vetande", som en sökande sa. Samt uppriktigt och naturligt bemötta. De ville bli behandlade som en människa och inte som ett kolli. "Biståndshandläggaren skall tala om i vanliga ord vad man har rätt till och vad det kostar." Man ville

bli bemött med hänsyn och inlevelseförmåga. Just respekt och hänsyn tar sökande upp som ett kvalitetskriterium och att biståndshandläggaren skall ha med hjärtat och inte göra folk nervösa.

En av de sökande tog upp att bemötandet hade känts olika med olika biståndshandläggare. Det skulle vara en distans mellan biståndshandläggaren som profession och sökandes privata liv. De sökande vill bli naturligt bemötta och biståndshandläggaren skulle inte gå in på för mycket personliga omständigheter. En sökande kände sig i underläge när biståndshandläggare hade annan personal med sig. Vid ett besök kände sig sökande kränkt bara av att biståndshandläggaren kom dit, fast det var ett bokat och förberett hembesök. När biståndshandläggare väl satt där blev det verklighet för sökande och det kändes för personen som andra inte trodde att sökande klarade sig själv längre.

Biståndshandläggarna försökte i mötet vinna sökandes förtroende och göra så denne kände sig trygg och vågade ta upp saker som är svåra att tala om. De ville kunna ta och ge information om den sökande, utan att det verkade nyfiket. Spontanbesök ansåg de inte skulle göras och man tog hänsyn till att man var i sökandes hem. De ansåg att det skall vara kontinuitet med biståndshandläggare, och en handläggare ansåg att man skulle ha med adekvat personal vid hembesöket. En biståndshandläggare tog upp att det kan vara svårt att leva upp till hur man vill vara i mötet, när man inte själv är i form. De tog upp att kvalitet är att visa respekt, sätta individen i centrum och se varje enskild individ.

Information:

Ge information om ÄO och bistånden upplever biståndshandläggare, som ett kvalitetskriterium. Fast då måste det vara på ett sätt så sökande förstår den. Här skulle biståndshandläggare vilja ha tid för att tex. kunna ge information vid flera tillfällen, när den första informationen fått landa.

Vid förfrågan vilken information biståndshandläggarna brukar ge vid hembesöket, är det muntlig information och några lämnade en broschyr. Det var inte samma broschyr de olika biståndshandläggarna gav. Någon lämnade också visitkort, för att sökande skulle veta var och när de kan få tag på biståndshandläggaren. Exakt var informationsgränsen skall gå, kan vara svårt för biståndshandläggaren att veta. Den specialiserade organisationen gör att det ibland blir svårt att ge relevant information, tex. när man först måste inhämta viss information av utföraren innan svar kan ges. Någon brukade lämna information om vad biståndshandläggaren gör efter hembesöket, som registrering, utskick och att beslutet skickades inom 14 dagar. Det sista ansåg biståndshandläggaren är bra när det fungerar men dåligt när tiden inte räckte till.

En annan kvalitets information som en biståndshandläggare tog upp var att med mer erfarenheten får biståndshandläggare mer kunskap om olika tillstånd och därmed kan de ge sökande och anhöriga mer relevant information.

En sökande ansåg att bra information om biståndet gavs. De andra vet inte om de fått någon information eller ansåg att de inte fått någon information. Någon kom med förslag att information borde ges lite då och då. Sökande ansåg att det måste bli lättare att nå biståndshandläggarna för att man skall kunna tala om kvalitet inom ÄO.

Sökande säger sig inte ha fått information om vad som kommer att hända efter beslutet. Någon visste att något skulle skickas till denne, men hade ingen bild av vad det skulle vara. De känner det som ett glapp att inte veta vad som kommer att hända efter beslutet är taget. En

brydde sig inte om vad som händer efter beslutet. Den personen ansåg att det tog lång tid emellan beslut och verkställighet. Något stöd under handlägningsprocessen upplevde de inte att de hade fått. Någon hade en känsla av att biståndshandläggarna "inte vet vad de gör". Det här svaret framkom när biståndshandläggaren hade behövt kontrollera något med utföraren först innan svar kunde ges.

Biståndshandläggarna säger att de inte tror att sökande vet vad som händer efter beslutet.

Båda grupperna ansåg att ÄO har bristande information, bl.a. i hur sökande skall få kontakt med ÄO eller biståndshandläggaren. Enl. biståndshandläggarna är det oftast någon annan än sökande, som tex. lasarettet eller primärvården som tar första kontakten. De sökande som inte haft kontakt med ÄO tidigare, sa att det hade varit svårt att veta vart man skulle vända sig och hur man skulle få tag i biståndshandläggaren. Båda grupperna sa att sökande bollades hit och dit mellan biståndshandläggare tills man visste vem som skulle ha ärendet. Även om sökande visste vilken biståndshandläggare man skulle vända sig till, var det svårt att få tag på denne. Att nå biståndshandläggarna på telefontiden upplevdes också som svårt, biståndshandläggaren var ofta inte där, utan på möten eller så var det upptaget.

Rättsäkerhet:

Biståndshandläggarna såg det som ett kvalitetskriterium att de tog fram en helhetssynen på sökande. De sökande är däremot tveksamma att biståndshandläggare fick fram bilden av hela deras situation, men att de fick fram hjälpbehovet. En sökande hade vid hembesöket inte vetat vad denne behövde, men fick bra hjälp att komma fram till det. Anledningen till att biståndshandläggaren inte fick fram hela bilden av sökande, trodde sökande kunde bero på att personkemin inte stämde. Någon tyckte att det var svårt att tala med biståndshandläggaren.

För att komma fram till beslut använder sig biståndshandläggarna av helhetsbilden av sökande, ser på riktlinjerna, känner efter hur sökande vill ha det, går igenom olika alternativ, använder sin intuition. Ibland återkommer de till sökande för att få fram beslutet. Har biståndshandläggarna svårt att komma till beslut kan de även diskutera ärendet i arbetsgruppen. Tidspressen har gjort att man diskuterar färre ärenden idag än tidigare. Handläggarna har inte extern handledning, men hoppas på att få det.

Den övervägande synen hos biståndshandläggarna var att den delade organisationen har gjort det mer rättsäkert för sökande. Alla biståndshandläggare ser rättsäkerheten och myndighetsutövningen som nödvändig och tar hänsyn till den. Men några har uttryckt att man vill tona ner den biten. En säger att det är "ett nödvändigt ont", för rättvisare fördelning m.m. men att det gör arbetet omständigare och mer omfattande. De tog fram att det behövs en tydlighet i uppdraget. Det finns en ambivalens kring rättsäkerhet, "det är både bra och dåligt med byråkrati" och man ansåg att det måste sättas en gräns för byråkratin. Alla tillgodosåg inte rättsäkerheten, då de inte hann med det administrativa utan "Lägger all krut på individen. Sökande är det viktigaste." Några biståndshandläggare ansåg att rättsäkerheten blev tillgodosedd.

För de sökande jag har intervjuat har beslutet och utredningen (själva papperet) inte haft något större betydelse. Två hade inte sett på papperet, när jag gjorde intervjun. Då hade de haft det minst ett par dagar. Men de upplevde och trodde ändå att ärendet blivit rättsäkert behandlat.

Det fanns en tveksamhet hos biståndshandläggare att sökande förstår begreppen, i varje fall själva lagrumshänvisningen. De trodde inte heller att besluten upplevdes som tydliga. En biståndshandläggare sa att sökande bryr sig nog inte om det. Vid förfrågan till sökande sade de att de förstår besluten och att de är tydliga. Vid närmare förfrågan från min sida visade det sig att det fanns tveksamheter vid vissa formuleringar och ord. Av de sökande sade en att orden var lättförståeliga och en annan att allt förstod man inte. Men då fick biståndshandläggare förklara.

Båda grupperna var i stort överens om att sökande skall få besluten skriftligt inom 14 dagar. Men en biståndshandläggare hann inte det, utan hade som önskemål att hinna skriva beslutet inom tre veckor. Flera biståndshandläggare tog upp att man tog hänsyn till myndighetsutövningen men ville tona ner den och de ville inte bli sedda som en myndighetsperson.

Precis som i biståndshandläggningen hanns inte riktigt frågorna om uppföljningar med i intervjuerna. Två hade korta svar på det och det ena var att man inte hann med uppföljningar. Det andra var att man hade uppföljning med hemtjänstgruppen 1 g/vecka. Ingen av de sökande har tagit upp något om uppföljningen.

Praktiskt:

En biståndshandläggare ansåg det som kvalitet att ÄO finns och kan ge bistånd och att sökande kan få bo kvar i hemmet så länge de vill.

Biståndshandläggare med mindre erfarenhet ansåg sig inte ha fått utbildning inom kvaliteten. Medan de med längre erfarenhet anser sig fått en hel del utbildning. En biståndshandläggare hade med att kvalitetstänkandet kom utifrån erfarenhet och sunt förnuft. "Hur vill jag själv bli bemött." Kring annan utbildning ansåg biståndshandläggarna att de hade rätt utbildning. Det de ville ha mer av var juridikutbildning. Biståndshandläggarna ville även få uppdatera kunskaperna då och då. Samt se på hur andra kommuner arbetar, för att bli inspirerande.

Handläggare med mindre erfarenhet kände sig begränsade av riktlinjer. Medan de med längre erfarenhet inte så uttalat ansåg att riktlinjer begränsade i arbetet. De ansåg att man kunde gå andra vägar om det behövdes. Däremot var mängden ärenden och tiden begränsande.

Vid tex. nybyggnation av särskilda boenden ansåg någon biståndshandläggare att erfaren ÄO personal borde tillfrågas och att ÄO borde bli mer delaktig i samhällsplaneringen. En sökande tog upp att det finns en brist av akuta korttidsboenden, vid tillfällen då man inte kan vara hemma tillfälligt och sjukhuset inte kan ta emot.

Biståndshandläggarna tror att ÄO upplevs som besvärlig, ej flexibel, stel, ger ej det som behövs, dåligt med resurser, krånglig, men säger även att det finns sökande som är positiva. Någon biståndshandläggare säger att det finns sökande som upplever ÄO som en självklar rättighet och kräver hjälp med vissa saker.

Sökande skulle vilja få hjälp så det gick att leva som förr, men anser att sådan hjälp ger ÄO inte på långa vägar. De tycker att ÄO är krånglig, de känner inte att man lyssnar på dem, sjukhusmentaliteten sitter i, man förstår inte ordningen mellan biståndshandläggare och utförare. Biståndshandläggarna skulle kontrollera mer att sökande har förstått. De sökande hade även positiva saker att säga om ÄO som att den är bra eller att det mesta är bra. " Jag har aldrig blivit illa bemött" säger en sökande. En annan trodde att det finns bra saker med ÄO

men personen hade bara inte sett dem. Ville inte att ÄO skulle vara som den är idag, men visste inte hur den skulle ändras.

Det datasystem som biståndshandläggarna registrera och dokumentera i, var inte dem behjälpligt utan gjorde snarare arbetet tyngre. De ville ha ett nytt, mer logiskt system.

När biståndshandläggare såg på sig som grupp, ansåg de att biståndshandläggarna är bra duktiga, stabila arbetsmyror. De ville kunna vara stolta över sitt arbete och få respekt utifrån.

Metod i biståndsbedömningen:

För att få fram information om den sökande, låter biståndshandläggare denne berätta eller så frågar man själv sökande. Olika sätt att fråga var att gå igenom de olika bistånden eller att lägga in frågorna i en dialog med den sökande, om dennes liv, hem, anhöriga, umgänge fritid situationen nu och tidigare o.s.v. Målet för biståndshandläggarna är att få en helhetsyn på den sökande. Alla var inte säkra på att de fick fram det.

Vid direkt fråga till biståndshandläggarna om de hade någon metod att arbeta efter, säger alla att de inte hade det. Utan det är intuition, social kompetens som kommer av livet, erfarenhet och utbildning, som gör att de arbetade på det sätt de gjorde. Vissa av dem hade prövat att ställa frågor utifrån mallar, men upplevt att det var svårt att arbeta så.

Däremot sa några med längre erfarenhet att de byggt upp egna metoder vid möten där det är många människor inblandade. Biståndshandläggare med mindre erfarenhet upplevde sådana möten som svåra och kunde gå ifrån dem utan att ha fått relevant information.

Vid en intervju sade biståndshandläggare sig ha hört att kommunen hade funderingar på en metodutveckling. Nu fanns förväntan på vad detta kunde vara. Förhoppningen fanns att det skulle leda till ett effektivare arbete.

Samverkan:

Samverkan med andra myndigheter ansåg biståndshandläggarna inte fungerade. "Den är idag lika med noll." Man hade inte några gemensamma träffar. Anledningen trodde de vara dåligt med tid och praktiska skäl. Tidigare fanns samverkan med tex. distriktsvården, man hjälpte då varandra i ärendena. Nu dras gränserna striktare, alla har blivit mer stressade. Någon uttryckte sig inte veta hur samverkan skulle gå till, "kommunen är en betongklump".

Oro:

Vid en intervju sade sökande att denne hade en sorg inom sig, kring att inte kunna klara sig själv längre. Det hade hon velat tala med biståndshandläggaren om. Den här sökande upplevde det som att personalen inte lyssnade på henne.

När jag intervjuar biståndshandläggare tog jag upp hur de bemöter oro, om sökande hade det. Biståndshandläggare med mindre erfarenhet försökte lyssna och lugna, men tog inte tag i oron. De med mer erfarenhet ställde följdfrågor och var inte rädda att ta tag i problemen eller oron. Någon säger att det kommit med erfarenheten. De försöker hjälpa om de kan. Ibland återkom de och talar om det med den sökande, om det behövs. En biståndshandläggare kunde lämna över till vårdbiträdena, om den sökande behövde tala mer om problemet. En annan biståndshandläggare hade tidigare samarbetat med en psykolog. Samme biståndshandläggare ansåg att det ibland skulle vara bra att kunna skicka sökande vidare för samtalskontakt till professionell hjälp.

Klagomål:

Kring klagomål svarade sökande att man inte visste hur det går till. Sedan delade svaren sig. Någon tog reda på det vid behov, en annan kände det som man inte fått något stöd i hur man klagar. Här skall sägas att ingen sökande uttalade att de ville klaga.

Biståndshandläggare trodde inte att sökande vet hur man klagar. De ansåg att det gäller att biståndshandläggarna är lyhörda och informerar om hur klagomål går till om det behövs. Det fanns en tendens att biståndshandläggare talade om klagomål som om det bara gällde verkställigheten.

Flera olika tankar om hur man skulle kunna bemöta sökande vid klagomål framkom av biståndshandläggarna, som t.ex. att byta biståndshandläggare när personkemin inte stämde. Eller att ÄO skulle ha något liknade sjukvårdens patientnämnd.

4.4 Analys eller kommentarer.

I det här avsnittet vill jag se på hur mitt empiriska material överensstämmer med annat empiriskt material och de kriterier som finns. Även i det här avsnittet presenterar jag det utifrån de specifika områdesgrupper som framkommit i observationerna och intervjuerna. Grupperna är bemötande, hur biståndshandläggarna får fram information om sökande, oro, personkemin, distans mellan biståndshandläggaren och sökanden, information, metod i biståndshandläggningen, rättsäkerhet, glappet, förstår beslutet, uppföljning, samverkan, klagomål.

Bemötande.

Här undrade jag vilken utbildning biståndshandläggarna hade för att kunna ge kvalitet i sin biståndsbemötande, förutom sin grundutbildning. De biståndshandläggare med längre erfarenhet tar upp att de fått utbildning inom kvalitet. Medan biståndshandläggare med mindre erfarenhet anser att ingen sådan utbildning getts. En fråga om kvalitetsutbildning måste naturligtvis i en sådan här undersökning ge detta resultat. Det är ju inte säkert att kommunen haft just denna typ av utbildning, under den tid en med kortare tid i yrket varit i tjänst. Den undersökta kommunen har sedan -98 haft ett flertal kvalitetsutbildningar. Det kan även vara så att de med mindre erfarenhet vikarierat just när de andra gick på utbildningen. Däremot var det förvånande att höra, att en nyligen utbildad inte haft kvalitet i sin utbildning.

Biståndshandläggarna ville få möjlighet till mer utbildning, så de kunde uppdatera sina kunskaperna lite då och då. Det var ett bra förslag och skulle sannolikt öka både kvalitén och rättsäkerheten.

Biståndshandläggare behöver utifrån sin utbildning och erfarenhet kunna bemöta sökande utifrån de kvalitetskriterier som myndigheterna tar upp, bl.a. att respekt, inlevelseförmåga och lyhördhet för sökandes behov skall finnas. Dessa kriterier är något som både sökande och biståndshandläggarna tog upp borde finnas.

Myndigheterna och biståndshandläggarna hade med att en helhetssyn skall finnas på individen. Men det trodde inte sökande att biståndshandläggarna fick fram. Helhetssynen var heller inget som sökanden tog fram var av vikt i bemötandet, då de ändå ansåg att behovet blev sett.

Om vi börjar att se på hur mötesituationen ser ut utifrån vad Roine Johansson beskriver, i sina teorier om människobehandlande organisationer. Både han och Hasenfeldt har teorier om att personer görs om till fall genom att först bli klienter. Hasenfeldt talar om att organisationen behöver ett "råmaterial" som görs om till klient. Jag har trott att de sedan menar att biståndshandläggare repersonifierar individen igen. Kanske sker inte det till fullo, utan individen behöver ur organisationens syn vara klient, för att passa i ramen. Det här kräver stor respekt vid framtagandet av information om sökandes omständigheter. Samtidigt som hänsyn måste tas till att man är i den sökandes hem. Vilket framhölls av flera biståndshandläggare.

Om vi utgår från att ÄO är en människobehandlande organisation hur skall bistånds - handläggaren då få sökande att formas in i organisationen. Finns det redan en grupp äldre som behöver flexibla lösningar, än vad dagens ÄO kan erbjuda. Hur skall biståndshandläggarna hantera det? Kan man tala om respekt för individen om ÄO inte hänger med i, att dagens sökande behöver större flexibilitet? Utan får hålla sig inom de ramar som myndigheterna sätter upp. Sedan är frågan om biståndshandläggarna håller sig inom dessa ramar och hur myndigheterna kan kontrollera det?

Finns respekt för individen och dennes integritet.

Vid ett hembesök. Knackade biståndshandläggare på dörren till den sökandes lägenhet, men vårdbiträdet som var med väntade inte utan tog fram nyckeln och öppnade. Jag tog upp det med den enskilde vid intervjun senare. Respondenten verkade inte ha reagerat på detta. Men det här kan få stå för vad jag anser är att skydda den enskildes integritet. Saker som kan upplevas som små, framför allt för vårdbiträdena som skall gå ut och in till många människor under en dag, men de kan vara nog så viktiga. Det här får ni ta med en nypa salt, jag vet ju inte om de hade kommit överens om detta förfarande eller vad. Personen i fråga hade svårt att snabbt komma till dörren. När jag kom för att göra intervjun, hade personen låtit dörren stå på glänt, för att jag skulle kunna komma in. Det här exemplet faller inom verkställigheten. Om vi tittar på hur integriteten bemöttes i biståndshandläggningen, så tog biståndshandläggarna upp att de var måna om att skydda den sökandes integritet. De sökande kunde dock uppleva ibland att biståndshandläggarna var för nära den privata sfären. Det är viktigt att ÄO skyddar den sökandes integritet och ser var och en som den unika individ de är, med sitt speciella levnadsmönster. Det är lätt att äldre ibland behandlas som en homogen grupp, vilket någon sökande tog upp.

Vissa påpekande kunde kännas kränkande av sökande, som när någon hade gett ett råd i välmening, men som sökande inte ville ha. Eller att biståndshandläggaren tog med annan personal, som tex. vårdbiträden vid besöket. Biståndshandläggaren upplevde det som hjälp för sökande, men av sökande upplevdes det som att de alltid skulle komma flera vid besöket och sökande kände sig då i underläge. En sökande kände sig kränkt bara av det, att behöva få hjälpen eller ansöka om den. Den sökande var väl förberedd och upplyst om att biståndshandläggaren skulle komma, men upplevde det lite kränkande när biståndshandläggare kom på besök. Det visar på hur svår balansen är och hur viktigt det är att kunna känna av var sökande är i processen. Här kommer intuitionen hos biståndshandläggarna in. Vilken flera biståndshandläggare tog upp i intervjuerna var en viktig egenskap i arbetet.

I bemötandet sade biståndshandläggare sig inte ha någon metod. Utan bemötte sökande utifrån sunt förnuft och hur biståndshandläggaren själv ville bli bemött. Det finns en risk med det, eftersom man då utgår från sin egen förförståelse. Kan man då se den andre som en självständig individ. Myndigheterna skriver att man skall bemöta sökande med lyhördhet och respekt. Om man använder sunt förnuft och ett bemötande som man själv vill bli bemött,

måste man veta att detta sammanfaller med sökande och Socialstyrelsens syn på lyhördhet och respekt. Även respondenterna sade att i respekt, ingår att lyssna på sökande. En biståndshandläggare ansåg att kvalitet är att inte ifrågasätta vad sökande säger, de berättar ju sin upplevelse. Även om biståndshandläggare ansåg sig lyssna var det inte alltid sökande upplevde det så, kanske talade man här om olika saker. Det går att lyssna på olika sätt, att bara höra orden eller höra hela eller delar av berättelsen bakom orden.

Hur får biståndshandläggaren fram information om sökande.

I observationerna framkom det av naturliga skäl, att det var lättare för de erfarna biståndshandläggarna att få fram information om den sökande.

Biståndshandläggarna säger sig bara ta upp det som är relevant vid hembesöket. Vilket är realistiskt med den tidsåtgång varje ärende fick ta. Här var det verkligen viktigt att biståndshandläggare var lyhörd, så att det som var viktigast för sökande kom fram. Frågan är hur vet biståndshandläggare att just det viktigaste kom fram? I ett ärendet där biståndshandläggare utelämnar information om sökande, säkerligen för att denne visste att informationen räckte, upplevde sökande det som att det fattas viktig information och blev orolig att ev. inte få hjälpen. I det specifika ärendet var det borådet som skulle komma in senare. "Tänk om de anser att någon annan är dåligare än jag."

Övervägande ansåg sökande att deras behoven blev sedda. Utifrån det verkade det som biståndshandläggarna fick fram det viktigaste, vid hembesöken. Ändå trodde inte sökande att biståndshandläggarna fick fram en helhetsbilden av dem. (Hur biståndshandläggarna får fram information om sökande framkommer i metod avsnittet nedan.)

Oro.

De erfarna biståndshandläggarna tog mer än de oerfarna, tag i de sökandes oro och frågor. Vilket var naturligt, eftersom biståndshandläggarna påvisade att det här området, hade man inte i utbildningen. Utan det hade man lärt sig under årens lopp och det var erfarenheten som gjorde att man vågade och kunde ta tag i området. Däremot verkade man inte ha någon stödperson som biståndshandläggarna kunde vända sig till när sökande hade svårare oro. Biståndshandläggarna vekade bli lämnad ensam eller i bästa fall hade de arbetsgruppen att diskutera dessa ärenden med.

Kvalitet skall ju inte bara säkerställa praktiska behov. Myndigheterna tar upp att även sociala, fysiska, medicinska, psykiska och existentiella behov skall beaktas.

Biståndshandläggarna verkade inte alltid ha kunskap, tid, möjlighet eller vad det nu var att hantera situationen, när det gäller psykiska och existentiella behov. Peter Westlund tar upp i en artikel i Äldreomsorg 1/2002. Sid. 30. Biståndshandläggaren behöver kunna skilja på realistisk och orealistisk oro och veta hur man kan hjälpa en människa som har oro eller ångest. Hur bemöter vi tex. äldre som skall flytta till ett särskilt boende. Kanske bara ett bistånd bland alla andra för organisationen, men en traumatisk upplevelse för sökande.

Personkemin.

Det är svåra områden som biståndshandläggare skall gå balansgång i, för att sökande skall känna tillfredställelse i bemötandet. Viktigt är då att personkemin stämmer mellan dessa två. En sökande som hade haft flera biståndshandläggare sade att det kändes olika med olika biståndshandläggare pga. personkemin, ibland stämde den inte alls. Men det var något man sällan tog upp till diskussion. Vissa biståndshandläggare sade att de gjort byten när det inte alls hade fungerat, men det här var en känslig bit. Framför allt för den sökande som är i en

beroendeställning. Det kan vara svårt för sökande att säga ifrån, om det inte fungerar med just den biståndshandläggaren.

Det kom upp av en biståndshandläggare att man bör ha kontinuitet av biståndshandläggare. Även myndigheterna skriver att man bör ha kontinuitet i verksamheterna. Utifrån svaren i den här undersökningen framkom det inte att sökande upplevde det som ett starkt kvalitets - kriterium i biståndshandläggningen. Det viktiga var att personkemin fungerar dem emellan. Hade jag tittat på kontinuiteten i verkställigheten hade nog svaren blivit annorlunda.

Distans mellan biståndshandläggaren och sökande.

I de båda sista frågegrupperna i intervjufrågorna, framkommer att sökande ville att biståndshandläggarna skulle vara faktamässiga och inte gå för nära den privata sfären. Det skulle finnas en distans mellan biståndshandläggarens profession och sökandes privata liv. Biståndshandläggarna måste veta var gränsen går för det egna personliga tyckandet och kraven som ingår i yrkesrollen.

Information.

Området information kom specifikt fram vid observationerna och intervjuerna, som ett område där kvalitén inte fungerar.

När jag tidigare tog upp vad myndigheterna fastställde som kvalitet inom ÄO, tog de upp att ett kriterium var att socialtjänstemännen gav korrekt och relevant information om tjänsters innehåll och kvalitet. Biståndshandläggarna skall alltså ge nödvändig information.

Hur får då sökande tag på information om ÄO, när de anser sig vilja söka hjälp?

För att belysa det vill jag ta upp något som fick mig att reagera starkt när det kom upp. Upprinnelsen var att jag vid en av de första intervjuerna frågade respondenten hur man får tag i ÄO. Jag tog mig själv som ex. Säg att jag blir gammal eller sjuk och känner att nu orkar jag inte längre med hela städningen. Någonstans har jag hört talas om hemtjänst. Det är ett väl inarbetat begrepp. Jag har även hört ordet ÄO. Hur går jag tillväga för att få kontakt med denna ÄO för att söka hemtjänst. Det mest logiska för mig var att gå till telefonkatalogen och slå upp det. Här började en resa som var lärorik för mig.

Jag arbetar som biståndshandläggare, men jag har aldrig letat i den vanliga katalogen efter verksamheten eller kollegorna. Det gjorde att det var första gången för mig att leta mig fram i telefonkatalogen tillsammans med den sökande. Hon sa att hon hade letat tidigare men att det varit svårt. Respondenten tog fram katalogen. Hon började med första sidan där står om hälso- och sjukvård och kommunen sidor. Det borde det ju vara, säger hon och slår upp kommunens sidor.

- Vad skall man se på där? Myndigheter hittar hon. "ÄO är väl en myndighet" frågar hon mig.

- Ja, svarar jag.

- Något med det sociala borde det vara, anser hon. " Kan det vara Socialstyrelsen."

- Nej säger jag.

Lite längre fram hittar hon familjerådgivningen.

- Det borde det vara, "Jag är en familj och behöver råd" men går vidare.

Hittar hemtjänst grupper, det har hon strukit under för det var dit hon vände sig sist, men det var ju fel mindes hon. Hittar mer av en slump äldreboende, men där står även demensboende.

- "Det är det ju inte" Respondenten var klar på vad ett demensboende är. Respondenten går iväg ett kort tag och under tiden tittar jag i katalogen. Utifrån min kunskap kan jag se logiken i upplägget. När respondenten kommer tillbaka visar jag henne, hur hon kunde ha letat sig fram till att hitta vart hon skulle vända sig. Då tycker hon att det verkade ju ganska klart och redigt. Men skall man behöva ha en person som visar en tillrätta innan man hittar själv? Just det område hon tillhörde var upplagt med flera underområden som ingick. Under det fanns biståndshandläggarnas och verksamhetschefernas telefonnummer utsatt, inte namnen. Först måste man veta vad en biståndshandläggare och verksamhetschef är och vad de gör. Frågan är också vilka ord man skall leta under, är ordet äldreomsorg en självklarhet för alla? Respondenten tyckte att jag skulle framföra det här och att katalogen borde göras om.

Ett annat problem med informationen var, att det vara svårt att få rätt information. Man upplevde att man fick för lite, för mycket, oviktig, fel information osv. Hur skall man hantera detta?

Jag vet att några sökande fick viss information, men de upplevde att det inte fått någon eller att den varit felaktig, frågan är vad dessa svar står för? Upplevdes det så för att det inte var just den information man ville ha just då, eller förväntade man sig något annat? Eller försvann informationen i allt annat? Några av de sökande hade olika idéer om hur information skulle ges. Tex. när folk blir pensionärer skulle de få en första information om vad ÅO är och vad man kan få hjälp med, samt vart man skall vända sig. Informationen skulle inte innehålla så mycket text, hellre bilder. Det kunde sedan ges mer och mer information efter hand, när man behövde den. En sade att informationen skulle ges lite då och då, under ett 1/2 år.

Myndigheterna tar upp att i kvalitet skall lättillgänglig servicen ingå, men alla respondenterna tog upp att det är stora svårigheter att få kontakt med biståndshandläggarna och att sökande bollas mellan olika biståndshandläggare tills man kom fram till den rätte. Även när sökande visste vilken biståndshandläggare de skulle söka, fanns svårigheter att få kontakt med denne. En biståndshandläggare svarade att "Jag förstår inte ens hur lasarettet hittar oss." Det låter oroväckande när biståndshandläggare själva har sådana kommentarer.

Förslag framkom av sökande att "Det borde finnas en telefontid även på em. inte bara en timme på morgonen." Det upplevdes även jobbigt att vänta på samtal från biståndshandläggare, "Skall de ringa upp behöver man veta när det kommer att ske." De sökande kände sig upplåsta av att vänta på telefonsamtalet. De tog upp att det var inte bara med biståndshandläggarna som det var så här, utan även med andra myndigheter.

Jag har efter det här även varit inne på internet för att se om en sökande som har datavana skulle kunna hitta hjälpen lättare. Här var det lite olika i kommunerna. I just den där jag gjorde undersökningen, hade man inte tagit fram någon lättåtkomlig information om ÅO och hemtjänst. I andra kommuner fanns det sådan information om man har lite sökvana, men den består av mycket text och är tråkig (min subjektiva bedömning). Hur informationen skall se ut borde man prata sig fram till med medborgarna/användarna. Det var något som kom fram mycket tydligt i undersökningen.

En delad organisation innebär också att en del information inte kan ges av biståndshandläggare vid hembesöket, utan denne måste först kontrollera med utföraren. I undersökningen upplevde några sökande det som ett glapp mellan biståndshandläggarna och utföraren.

Optimal information verkar vara att rätt person ger rätt information muntligt eller skriftligt vid rätt tillfälle på rätt sätt.. Dit kan ÄO aldrig nå, men bättre än vad det är idag bör ÄO bli på att informera om vi skall tala om någon kvalitet. Det visar tydligt resultaten i denna undersökning, nu får ni komma ihåg att det är ett litet underlag. Om jag hade intervjuat alla som har hjälp genom ÄO och alla biståndshandläggare, vad skulle de då ha sagt? Här kan jag bara anta, men jag tror att bilden skulle bli snarlik, ingen sida skulle vara nöjd med hur det informeras idag.

Metod i biståndshandläggningen.

Biståndshandläggarna skall inhämta mycket information under den 1-1,5 timme hembesöket varar, tidsmässigt kan det vara den tid biståndshandläggaren har till förfogande för ärendet. De behöver då ett arbetsätt (metod) som gör att den information som behövs kommer fram.

Myndigheterna skriver att det är viktigt med rutiner för metod och riktlinjer för bemötande och förhållningssätt till sökande. Av de biståndshandläggare jag intervjuade sade de med erfarna att de hade en egen gjord metod vid stora samtal, med många närvarande. Annars hade de ingen speciell metod. Hade biståndshandläggaren inte så stor erfarenhet, ansåg man att de stora samtalen var svåra och där hade man erfarenhet av att misslyckas. Det hade hänt att biståndshandläggaren hade kommit från ett sådant möte och inte fått svar på de viktigaste frågorna denne behövde.

Flera biståndshandläggare tog upp att de gick på intuition. Vilket jag tror är ett bra sätt att nå fram till människor. Men hur vet man att varje biståndshandläggares intuition säger rätt. I den kommunen som är med i undersökningen hade man ingen professionell ärendehandledning. Vilken är ett instrument för biståndshandläggarna att se på sin egen personlighet och hur de reagerar på andra människor och situationer. Intuitionen kan ju vara färgad av biståndshandläggarens egen personlighet, om man aldrig får bolla den med professionell hjälp. Om biståndshandläggarens intuition inte skulle stämma är det viktigt att sökande kan säga ifrån. Vilket är tveksamt att de gör, eftersom maktfördelningen mellan biståndshandläggaren och sökande är ojämn.

Jag ifrågasätter inte att biståndshandläggarnas metoder har kvalitet, utan bara hur kommunen vet att uppdraget blir gjort på ett kvalitativt sätt. Här kan finnas utrymme för översyn och ev. sammanställa en eller flera metoder utifrån biståndshandläggarnas och andras metoder, för att få en eller några enhetliga metoder fastslagna. Hur skall ÄO närma sig likartade bedömningar om alla gör på sitt sätt? Samtidigt är det viktigt att metoden fungerar för biståndshandläggaren, eftersom de kände sig styrda av metoder. I undersökningen har jag inte gått in på vad biståndshandläggarna menar med metod.

I några observationer kontrollerade biståndshandläggaren till sist vad de och sökande kommit överens om. (I intervjun kom det ändå fram att den enskilde inte riktigt var överens eller nöjd med det, men sade inget om det vid hembesöket.)

Rättsäkerhet.

Av svaren framkommer att sökande önskade att biståndshandläggarna skulle ha inlevelse och ha med hjärtat. Biståndshandläggarna tar upp att de måste se på rättsäkerheten men ha med inlevelse och intuition. Det är utifrån detta jag tagit titeln "Rättsäkerhet med hjärtat." Det visar även på den dubbla roll som biståndshandläggarna måste kunna hantera och det är just den gränsdragningen som de upplevde svår att hantera.

Enl. Roine Johanssons teori (1997) säger biståndshandläggarnas uppdragsgivaren (Riksdag, regering och kommun.) att de måste försöka få sökande att passa in i rollen (som sökande). Vid mötet repersonifierar biståndshandläggaren klienterna till individer. Det är troligen i denna repersonifiering som det givande mötet sker. Det är här biståndshandläggaren skall vara och vill vara lyhörd, ha inlevelse m.m. Samtidigt måste biståndshandläggaren se till att allt sköts juridiskt rätt, så att varken myndigheterna eller den sökande blir lidande. Biståndshandläggarna pendlar mellan den strikta och den flexibla rollen, att vara formell men samtidigt informell. Det är inte konstigt att biståndshandläggarna sade sig ha svårt att hitta rollen, att det kändes dubbelt och inte visste vilken bit de skulle satsa på. De ansåg att myndighetsbiten var viktig men att den sökande gick först. De ville inte se sig som myndighetspersoner, men lade vikt vid besluten, att de skulle vara juridiskt rätta, klart inom 2 veckor och skriftliga. I grova drag verkade det som det normgivande regelverket runtomkring biståndshandläggarna lägger en hel del tyngd på byråkratin (utredningen, beslutsformuleringarna osv.). Medan sökande såg mer till bemötandet, den personliga kontakten och vad som muntligen avhandlades i mötet. För de sökande verkade besluspapperet inte ha någon större betydelse. Det var mer eller mindre bara ett papper och de tog mer fasta på vad som muntligen hade sagts vid hembesöket. I biståndshandläggarnas tankevärld var det självklart vad man kom att skicka ut (utredningen med beslutet) och hur det konkret ser ut. Men för sökande kunde det upplevas som otydligt vad biståndshandläggaren skulle skicka. Något skulle komma men vad, "Jasså var det, det här", uttalade sig en sökande när jag påvisade vad som var beslutet. Av respondenterna var det ingen som fick avslag och ingen skulle överklaga. Hade något ärende blivit ett avslag, kunde den här biten sett annorlunda ut.

I slutet av intervjuerna framkom frågan om vad rättsäkerhet egentligen är. Det hade varit bra om jag haft med den tanken från början. Nu vet jag inte om alla biståndshandläggare hade samma definition som jag på rättsäkerhet, då det bara var en som ifrågasatte vad jag menade med ordet. Ibland fick jag svar som tyder på att biståndshandläggarna var mer inne på rättsäkerhet i verkställigheten än i biståndshandläggning.

Glappet.

De sökande upplevde att beskedet biståndshandläggarna gav , som lite vagt. Det berodde troligen på att de sökande inte kunde få exakt besked med en gång. Ofta behövde biståndshandläggaren höra med utföraren innan beslut togs. Själva delningen i organisationen mellan den som beslutar och den som utför beslutet, kunde upplevas konstigt.

Det uttalades av några sökande att det var besvärligt att inte veta vad som händer efter beslutet, tex. när hjälpen skulle börja. Speciellt svårt var det, när det påverkade praktiska saker i vardagen. Om man tex. skulle flytta till ett särskilt boende och inte visste när det skulle verkställas. När skulle personen då börja avyttra sitt egna nuvarande boende. Det är ett problemområde som inte tillhör biståndshandläggningen och jag kommenterar den inte mer här, men vill ta med den eftersom flera sökande tog upp det.

Förstår beslutet.

Om de sökande förstår begreppen i utredningarna och besluten, fanns några funderingar. En biståndshandläggare sade sig tro att sökande förstår dem, de andra var mer tveksamma. Ifrån frågorna kring hjälpbehovet har jag hämtat att sökande sade sig förstå begreppen, men vid närmare titt på vissa begrepp, framkommer att det fanns svårigheter. (Se nedan under hjälpbehovet.) I det beslut jag tar som ex. står det att personen beviljats något fr.o.m. ett visst

datum och tom. ett annat datum. Därefter kom ett omprövningsdatum, 5 dar innan t.o.m. datum gick ut. Den sökande undrade "Till vilket datum gäller det"? och det kan man undra om man inte är insatt i hur ÄO tänker. Beslutet gäller från fr.o.m. datumet till t.o.m. datumet, men behöver omprövas innan t.o.m. datumet går ut. Därför sätts ett omprövningsdatum några dagar innan t.o.m. datumet går ut. ÄO gör detta för att den enskilde skall få rättsäkerhet, men den sökande kan uppfatta det som förvirrande. Den här personen sade sig lita på att ärendet blev rättsäkert behandlat, vilket förresten var uppfattningen hos alla sökande.

Vissa ord som tex. bistånd, § den och den osv. säger de sökande kan vara svåra att förstå. Biståndshandläggarna säger att de sökande brukar inte ta upp och fråga om sådant i utredningen. Utan de brukade påpeka om praktiska saker som blivit fel i utredningarna tex. datum, anhörigas namn osv.

Kan det vara så att sökande förstår vad som står i besluten, men att det låter lite krångligt och blir därför inte riktigt säkra på att de har hela förståelsen. När jag sedan frågade sade man för enkelhetens skull sig förstå. Eller vad kan det här bero på? Är det så krångligt att man inte ens frågar. Skall ÄO använda orden då? Vet biståndshandläggare själva exakt vad orden betyder, det framkommer tyvärr inte i undersökningen. Men vad är det biståndshandläggarna talar om när de säger bistånd, är det tydligt för dem, annars är det svårt att förklara det för någon annan. Det här borde man gå in och titta närmare på vid något tillfälle.

En biståndshandläggare tog upp att sökande inte förstår besluten, och att det troligen inte hade någon betydelse för den personen. Det var en ny tanke för mig, men det kan nog vara så till viss del. När jag kom för att intervjua de sökande hade 2 av de sökande lagt bort, eller bara ögnat igenom besluten. Då hade 3 av 4 fått sina beslut, alltså hade en sett igenom utredningen och beslutet noga.

Någon biståndshandläggare tog upp att det kan ha att göra med personkemin, hur sökande uppfattar och förstår de olika begreppen. Ja så är det ju alltid, vissa människor förstår varandra bättre och vissa sämre. Det kan säkerligen ha med personkemin att göra, eller hur bemötandet gått till.

Om man vill titta på hur man skall mäta kvalitet kan förståelsen av begreppen och utredning med beslutet, vara ett kvalitets mått på hur den sökande kan vara delaktig i biståndsprocessen.

Uppföljning.

Uppföljningar är något som myndigheterna tar upp som ett kvalitets kriterium. Flera biståndshandläggare uppger att de inte hinner med det. Sett ur rättsäkerhetssynpunkt innebär det att kvalitén inte blir tillgodosedd på detta område.

Samverkan.

Gotlands kommunen har ett pågående arbete kring hur samverkan mellan ÄO och sjukvården skall se ut. Kommunen har även i sin förbättringsplan för äldre- och handikappomsorg med att samverkan skall ske. Precis som i myndigheternas kvalitetskriterium.

De biståndshandläggare som intervjuats tog upp att samverkan har försämrats och nästan upphört. En av anledningarna trodde man kunde vara att mer uppgifter har lagts på de olika yrkeskategorierna. Frågan är vad det kan ha för effekt i sin förlängning. Tidigare kunde de olika verksamheterna hjälpas åt över gränserna, för att få ett smidigt förlopp. Idag håller var och en mer och mer på vad som är vems arbetsuppgift. Tidigare kunde någon av parterna be

den andra göra en uppgift när de ändå var i hemmet hos den sökande, men idag behöver båda parterna åka dit och göra var sin sak. Här måste tid och effektivitet förloras.

Det finns en parallell i en av respondenternas arbetsgrupp där man hade försökt att ha ärendehandledning, på veckomötena, men det föll bort. Man hann på dessa möten bara ta upp det mest nödvändiga och ärendedragningen hade låg prioritet, tiden kändes för knapp. Även här kan man fråga sig om man inte förlorar i effektivitet.

Klagomål.

När man frågat medborgare om ÄO upplevs bra eller dålig, har min och många andras uppfattning varit att äldre är nöjda med ÄO. I enkäter och vid förfrågning, svarar de ofta att allt är bra. Det är därför intressant att när jag här i denna undersökning har delat upp frågan i flera delfrågor och även har en dialog kring detta, framkommer det en mängd negativa saker om ÄO. Hur det kommer sig vet jag inte. Det kan ha och göra med min förförståelse, att jag även innan hade ett hum om var de svaga punkterna låg. Eller det kan vara så att det kommit fram lättare vid denna form av dialog intervju.

De biståndshandläggare som intervjuades uppgav att de trodde att sökande upplever ÄO som dålig. Det innebar att biståndshandläggarna hade vetskap om hur sökande såg på ÄO, då det sammanföll med sökandes svar. Det leder vidare till frågan vad biståndshandläggarna förmedlar till sökande, när de har denna vetskap.

När det gäller klagomål inom verkställigheten har man varit van att ta upp klagomålen. Det verkade dock som att inom biståndshandläggningen, var man ännu inte igång med de praktiska rutinerna vid uppfångandet av klagomål. Några sökande tog upp saker de inte var nöjda med, men det togs inte upp som klagomål av biståndshandläggarna. I ett ärende framkom att sökande hade en del att klaga på, men ville inte ta upp det. Jag vet inte vad det står för, men sökande sade sig inte veta hur man klagar. Är det för att inte krångla till det mer? Eller att inte vara för besvärlig? Eller att man i en traumatisk situation inte orkar ta tag i det? Även det kan kännas frustrerande för en person, som tidigare levt ett självständigt liv, där man varit van att hantera sådana saker.

Av en biståndshandläggare framkom det att vissa sökande alltid är missnöjda. Tyvärr ställde jag inte följdfrågor kring det, om hur de hjälper och stödjer dessa sökande.

5. Summering av undersökningen och slutdiskussion.

I slutdiskussionen kommer jag att ta upp några av de kvalitetsaspekter som framkommit tydligast i undersökningen. De är bemötande (och vad som där ingår), personalens utbildning och utveckling, tillgängligheten, informationen och klagomål.

I frågeställningen ville jag se på vad sökande och biståndshandläggarna ansåg var kvalitet. När man ser i "Att stärka den enskildes ställning." Kommer det fram där att sökande ser mer på bemötandet som kvalitet och socialsekreterarna betonar rätts säkerheten. I den här undersökningen får jag säga att både sökande och biståndshandläggarna anser att ett bra bemötande är det viktigaste och det är där man kan få och ge kvalitet. Vad menar då de båda grupperna med ett bra bemötande. Innehållet i begreppet sammanföll till stora delar. Om jag tar grupp för grupp så ser det ut så här.

Först kan man säga att båda menar att ett bra bemötande, kommer från två undergrupper. Lyhördhet och respekt. Sökande lägger i lyhördhet att biståndshandläggare lyssnar och har

inlevelse. Medan biståndshandläggare tar upp det som att man har en bra dialog. I den andra gruppen respekt menar sökande att det kommer från att biståndshandläggaren ser individen, är uppriktig, korrekt, naturlig, har med hjärtat, faktamässig, ger rätt information, går att få tag på, ger sökande hjälp i handlägningsprocessen, att beslutet kommer inom 2 veckor.

Biståndshandläggare har under respekt med kontinuitet, ta hänsyn till integriteten, skapa förtroende, göra sökande trygg i mötet, ge sökande förberedelse, låta ärendet få ta tid, informera, skriftliga beslut inom 2 veckor, sätta sökande i centrum och att den sökande kan få bo kvar hemma. För att få ut de här kvalitetskriterierna behöver personkemin stämma. Troligen skulle det ge ytterligare kvalitet om sökande kunde få byta biståndshandläggare när personkemin inte stämmer

Rättsäkerheten är ett kapitel för sig. För sökande är det givet att de får rättsäkerhet av biståndshandläggare. Lite mer svävande är jag när jag skall säga om biståndshandläggare ansåg det som en kvalitet eller inte. De ville gärna tona ner myndighetsbiten och i valet mellan sökande och myndigheten, så går sökande först. Hann man inte med allt administrations arbete och uppföljningar, så hoppades det över och det gör arbetet kring den sökande i första hand lite tvetydligt. Om man inte ger sökande full rättsäkerhet har man inte låtit dennes intresse stå i första rummet. Man har inte gett det Socialstyrelsen kallar formell rättsäkerhet men troligen den materiella. Det här är nog en bit för äldreomsorgen att se på. Biståndshandläggarna behöver ha rätt tid för varje ärende så hela myndighetsbiten hinns med. Nu inte sagt att rätt tid inte finns idag. I undersökningen såg jag inte på hur man arbetade och vilka hjälpmedel man hade. Det jag vet är att det inte finns någon enhetlig metod för arbetsuppgiften och att vissa inte hinner med det administrativa. Samt att uppföljningarna inte blir gjorda.

Syftet var att jämföra myndigheternas, sökandes och biståndshandläggarnas definition av vad kvalitet i äldreomsorgens biståndshandläggning är. Just lyhördhet och inlevelse har alla grupperna med. Självkärligt har lyhördhet, respekt och sökandes medinflytande att göra med hur biståndshandläggarna får fram helhetsbilden. All information kommer ifrån att biståndshandläggare lyssnar till vad sökande säger. Det är troligen där som sökande upplever att biståndshandläggaren har inlevelse och har med hjärtat osv. Sedan återstår för biståndshandläggare att verkligen lyssna, även på vad sökande inte säger och det är troligen där som den totala helhetsbilden kan framträda.

Myndigheterna säger, att det skall vara kvalitet i verksamheterna. Utan att specificera hur man skall veta vad som menas med kvalitet. De tar upp en hel del områden där det skall finnas. Men jag får säga att jag blir inte klokare efter att ha läst alla kringsnoddar av ord, som aldrig kommer fram till kärnan. De nämner att det skall finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Vad är då lämplig utbildning? Ja det blir ju avhängigt av vad myndigheterna vill ha ut av personalen. Skall den se till att allt blir juridiskt rättsäkert, eller skall den kunna bemöta sökande på ett kvalitetsmässigt sätt? En specificering av lämplig utbildning vore bra. Det är en annan historia, men just utbildningen till hemtjänstassistenter som idag heter biståndshandläggare, har varit med om många förändringar och inriktningar. I dagens organisation har till största delen tagits personal från tidigare organisation och man har försökt forma in dem i nuvarande organisation. Denna personal har till stor del en utbildning som var inriktad mot vård och verkställigheten. Vad man då borde förvänta sig är att personalen får hjälp att forma in sig i dagens organisation och de arbetsuppgifter som de har idag. I undersökningen framkom det att inom det området finns det brister. Något som fattas är någon form av feedback, som tex. handledning. Det är i handledningen man kan forma in arbetssätten och metoderna så att kvalitet utvecklas.

Sedan kan man fråga sig hur vet myndigheterna att deras personal utvecklas, då utbildningar och utbyte av erfarenhet mellan kommuner är eftersatt. Även samverkan i den egna kommunen har enligt biståndshandläggarna så gott som upphört och ärendehandledning inom arbetsgruppen upplevs inte hinnas med. Eftersom alla betonar att bemötandet är viktigt, bör man få fram ett professionellt bemötande, där alla kvalitetskriterier ingår. Då räcker det inte med att bara ge personalen vissa typer av kvalitets utbildning, utan även möjlighet att utveckla personligheten.

Övrig utbildning som biståndshandläggare säger att de vill ha är framför allt juridiken. Troligen har biståndshandläggarna utifrån sina erfarenhet till stora delar kunskap i juridiken, men det är ett område de inte känner sig helt säkra på. Myndigheterna tar ju upp, lära och förändra som ett kvalitetsarbete och att se på utredningsarbetet kan vara ett sätt att utveckla och förbättra kvaliteten.

Om vi skall se på kvalitet, som tillfredsställelse från de som använder tjänsterna. Kan man fråga sig om sökande är tillfredställd med det äldreomsorgen ger, inom biståndshandläggningen. Om jag hårdrar svaren från sökanden säger de att de känner sig kränkta, tror inte att biståndshandläggarna får fram helhetsbilden, biståndshandläggaren lyssnar inte, personkemin stämmer inte alltid, biståndshandläggaren kommer ibland för nära den privata sfären, tar för lång tid innan beslutet kommer, informationen är kass, svårt att få tag på biståndshandläggarna, att besluten inte är helt förstaeliga, man vet inte vart man skall vända sig vid klagomål, den sökande får inte stöd under handlägningsprocessen, vet inte vad som händer under utredningstiden, tror inte biståndshandläggarna vet vad de gör, biståndshandläggaren ger inte klara fakta, det finns ett glapp mellan biståndshandläggningen/verkställigheten och den sökande vet inte vad som händer efter beslutet. Sedan är frågan hur biståndshandläggarna hanterar den känslomässiga biten hos de sökande, jag kan inte se i undersökningen att biståndshandläggare tar med de psykiska och de existentiella behoven. Till sist så upplever de sökande äldreomsorgen som krånglig. Så man kan säga att kvalitetsmässigt faller det i många bitar. Nu kan äldreomsorgen aldrig göra alla tillfredställda, det går inte i någon verksamhet. Men i undersökningen har det i varje ärende varit flera saker man varit missnöjd med, även i de ärenden där man i stort varit nöjd.

Myndigheterna tar med "lätt tillgänglig vård och service" som ett kvalitetskrav i verksamheten. Det är ett kvalitetskrav som snarast är obefintlig i den medverkande kommunen. Jag kan ju bara ta upp den kommun som varit med i undersökningen, men befarar att det är snarlikt i övriga kommuner. Det har säkerligen inte blivit så här med flit, men äldreomsorgen har fullt upp av de ärenden som kunnat komma i kontakt med dem och man har troligen inte funderat på att de är så svåra att få tag på. Information är en stor bit för att kunna ge och få kvalitet. Alla är rörande överens om att det skall ges både före, efter och under mötet. Men det är tydligt att de som sitter i verksamheten och de som kommer i kontakt med den inte anser att en sådan information finns. Nu inte sagt att man inte ger information, för det görs. Av någon anledning upplevs det ändå inte som den existerar. Det är snarast i undantagsfallen man kan säga att någon är nöjd med informationen och i undersökningen framkom det tydligt, att ÄO snarast bör titta över den.

Både de sökande och biståndshandläggarna tog upp att beslutet skulle komma inom två veckor som ett kvalitets kriterium. Det har fått mig att fundera vidare på om man kan säga ett generellt antal veckor för alla beslut. Troligen skulle några sökande inte vilja ha för kort utrednings tid i besluten om tex. särskilt boende. I vissa utredningar bör den sökande få

betänketid och förbereda sig för omställningen. Det är som Peter Westerlund sagt vid någon föreläsning, att biståndshandläggare kommer som biståndsbedömare till lasarettet och gör snabba bedömningar och tar snabba beslut på särskilda boenden. Individerna som av någon anledning hamnat på lasarettet är säkerligen i ett tillstånd där man borde få ta det lite lugnt och tänka igenom situationen. Ett mellan läge som tex. korttidsboende borde finnas där man kunde få vara för att se hur anledningen till vistelsen på lasarettet utvecklades och vad som vore det bästa för framtiden. Annars är det av godo att besluten kommer till sökande snabbt.

Myndigheterna tar upp att sökande skall kunna ge klagomål som ett kvalitetskriterium. Det som framkommit kring klagomål är att biståndshandläggarna inte verkar se klagomålsbiten inom biståndshandläggningen. Här kan jag inte säga exakt att det är så men det är den uppfattningen jag fått utifrån de svar som kommit, man tar upp det mer utifrån verkställigheten. De sökande är inte alls medvetna om hur och när de kan klaga.

Ju mer jag ser på äldreomsorgen som organisation. Upplever jag en rörlighet kring den. Då jag i flera månader hållit på med att ta fram riktlinjer, kan jag se en tråd inom äldreomsorgen, men upplever ändå en rörlighet. Utifrån respondenterna svar förstår jag att även de upplever äldreomsorgen som rörlig. En hypotes är att det ev. beror på oklara rollfördelningar och avsaknad av klara definitioner på uppdraget. I en kommun som Gotlands där nuvarande biståndshandläggare tidigare även haft verkställigheten finns det av naturliga skäl ett problem att skilja på arbetsuppgifter, det är en process som måste få ta tid. Det är viktigt att alla vet sina roller och arbetar efter dem. Sedan får organisationen inte vara för rigid, alla behöver hjälpas åt för att det inte skall bli för stelbent och krångligt för den sökande.

5.1 Slutsatser.

Vad blev då definitionen av kvalitet inom äldreomsorgens biståndshandläggning? Först är frågan vad är kvalitet och det besvaras med att det är att sökande uppfattar kontakten tillfredsställande. Kvalitén skall fortlöpande utvecklas och säkras och verksamheten skall framför allt lära och förändra den. Det är inte att mäta som är det viktiga, utan att se om utredningsarbetet kan utföras på ett bättre sätt.

För organisationen skall det finnas mål och strategier att följa. Det skall finnas en fungerande arbetsledning, som tar fram system för behovsbedömningen och i systemet skall finnas förhållningssätt för hur arbetet skall utföras, inberäknat metoder och rutiner. Samverkan skall finnas (och det tas bara upp så, som att det skall finnas). Det betyder i min mening att det skall finnas på alla plan och med alla myndigheter och instanser ÄO har någon beröringspunkt med. Till sist skall organisationen se till att det finns uppföljning och utvärdering för detta.

Biståndshandläggaren är den som konkret skall se till att den tillfredsställande kontakten kommer till stånd och biståndshandläggaren skall ha lämplig utbildning, erfarenhet och kompetens. Här finns lite att fundera på som jag sagt tidigare, men även kring erfarenhet, när det tas upp på det här sättet låter det som något man kan läsa sig till. I undersökningen framkommer det att erfarenheten ger många dimensioner, som är bra att ha för arbetets utförande. Biståndshandläggaren skall göra en korrekt rättssäker handläggning och dokumentering. De skall utgå ifrån en helhetssyn på den sökande, där fysiska, psykiska och existentiella behov blir tillgodosedda. I mötet skall de ha ett bra förhållningssätt, som ger en förtroendefull samverkan med sökande. Biståndshandläggaren skall värna om den sökandes integritet och göra en individuell bedömning som leder fram till rätt insats.

Den sökande skall ges information och lättillgänglig service. De skall ha inflytande och insyn. Riktlinjer för bemötandet skall finnas och bemötandet skall innehålla lyhördhet, inlevelseförmåga, respekt och kontinuitet. Utredningsförfarandet skall vara rättsäkert, snabbt och effektivt. Kvalitén innehåller även hur sökande får utredningen. Besluten skall vara tydliga så att sökande förstår dem och den sökande skall ges en individuell plan. Insatserna skall stärka den sökandes egna resurser och bidra till ett självständigt liv. Den sökande skall ges förutsättningarna för att kunna klaga vid behov.

Det samtliga tar upp som kvalitet är framför allt ett bra bemötande och med det menar man att där skall ingå lyhördhet och respekt. Man är även överens om att kvalitet är att sökande får information, även om det i praktiken visar sig att det inte fungerar. Myndigheterna säger att utredningen skall gå snabbt och de andra aktörerna menar att beslutet skall komma inom 14 dagar, så där får man anse att de är överens.

Vad ansåg då sökande är kvalitet utöver det här? Jo, att få möjligheten att bo kvar hemma så länge som möjligt och få bistånd till den hjälp man behöver för att kunna det. Även biståndshandläggarna ansåg möjligheten att få bo hemma som kvalitet.

Biståndshandläggarna hade fler kriterier för kvalitet än de sökande, vilket är naturligt då det i biståndshandläggarnas arbete har pratats och utbildats en hel del inom detta område. De tog upp samstämmighet med myndighetssynen, bra dialog, kontinuitet, helhetssyn, rättsäkerheten. Just helhetssynen är jag lite tveksam till att biståndshandläggarna hade om man med det menar att där skall ingå psykiska och existentiella behov.

Vid jämförelse av myndigheternas kvalitetssyn och det jag fått fram i undersökningen, fattas ett system för förhållningssätt i biståndsbedömningen. Ett förhållningssättet är svårt att både kontrollera och utveckla, framför allt då man inte har handledning. Det är i handledning och utbildning man kan få fram metoder för arbetet. I den undersökta kommunen fanns ingen enhetlig metod, men biståndshandläggarna har egna individuella metoder.

Samverkan, uppföljning och utvärdering finns inte alls med. Görs inte utvärdering är det svårt att veta om organisationen har en rättsäkerhet i handläggningsprocessen och om utredningsförfarandet kan utvecklas.

Avslutningsvis tar jag åter upp, att det tydligt framkommit i undersökningen, att ÄO definitivt inte är en organisation med lättillgänglig service.

6. Källförteckning.

Bergstrand Bengt Olof *Den nya socialtjänstlagen*.

Bokförlaget Kommunlitteratur ISBN 91-7251-014-5

Bergstrand Bengt Olof och Hermansson Jan-Åke (1996). *Att bygga ett kvalitetssystem*.

Kommunlitteratur AB 1996. ISBN 91-7251-004-8

Eliasson Rosmari (1995). *Forskningsetik och perspektivval*.

Studentlitteratur Lund 1995. ISBN 91-44-26612-X

Gilje Nils och Grimen Harald (2000). *Samhällsvetenskapernas förutsättningar*.

Göteborg. Daidalos AB. ISBN 91 7173 021 4.

Hasenfeld Yeheskel 1992. *Human services as complex organizations*. SAGE publications. US.

Heap Ken (1995) *Samtal med äldre*. Liber Utbildning AB ISBN 91-634-1227-6

Home Idag Magne och Sovang Bernt Krohn (2000). *Forskningsmetodik*. Studentlitteratur Lund. ISBN 91-44-00211-4.

Johansson Roine (1997). *Vid byråkraterns gränser*. Symposium Eslöv 19997. ISBN 91 7924 0682.

Månson Per (2000). *Moderna samhällsteorier*. Smedjebacken. Fälth & Hässler. ISBN 91-518-3396-4.

Robson Colin (1999). *Real World Research*. England. Blackwell Publishers Ltd. ISBN 0-631-17689-6

Socialstyrelsen (2000) *Handbok om ekonomiskt bistånd*
Tamarind Marknadsresurs AB juli 2000
ISBN 91-7201-451-2

Svensson Per-Gunnar och Starrin Bengt (1996). *Kvalitativa studier i teori och praktik*. Studentlitteratur 1996. ISBN 91-44-39851-4

Szebehely Marta (1995) *Vardagens organisering*. Studentlitteratur Lund. ISBN 91 7924 0828

Westlund Peter och Edvardsson Bo (1998). *Tjänsteutveckling och kvalitet i äldreomsorg*. Studentlitteratur Lund 1998. ISBN 91-44-00877-5.

Officiella tryck.

Andersson Inger och Sjöbeck Barbro (2000). *Bistånd 2000*. Blekinge FoU-enhet 2000. ISSN 1101-0258.

Engström Bo *Kvalitetsbarometern -98*. Rapport 1998:6 ISSN 1101-0258

Engström Bo *Kvalitetsbarometern -99*. Rapport 1999:9 ISSN 1101-0258 ,

Regeringens proposition 1997/98:113. *Nationell handlingsplan för äldrepolitiken*.

Runesson Ingrid och Eliasson-Lappalainen Rosmari *Att sörja för äldre. En översikt*. Svenska Kommunförbundet 2000. ISBN 91-7099-927-9

Socialstyrelsen allmänna råd. SOSFS 1998:8

"Kvalitetssystem inom omsorgerna om äldre och funktionshindrade"

Elanders Gotab. Stockholm 1998. ISSN 0346-6019. Art nr 1998-10-008

Socialstyrelsen. *Kvalitetsarbete i praktiken. Ex. från äldre- och handikappomsorgen*.

SoS-rapport 1997:21.

Art nr 1997-03-21 ISBN 91-7201-214-5 ISSN 1100-2808.

Socialstyrelsen 2000. *Socialsekreterare och kunskapsbildning.*

Artikelnr. 2000-00-090. ISBN 91-7201-478-4.

Socialstyrelsen 2000. *Äldreuppdraget - Slutrapport.*

Artikelnr. 2000-15-004.

Socialstyrelsen 1994 SoS-rapport 94:3. *Utvärdering av kvalitet.*

Art.nr. 1994-3-13.

Socialstyrelsen 2001. *Rättsäkerhet inom äldreomsorgen.*

ISBN 91-7201-506-3 artikelnr. 2001-109-4.

Socialstyrelsen 2001. *Samspråk i vård och omsorg till äldre.*

Artikelnr. 2001-114-12. ISBN 91-7201-584-5.

Socialstyrelsen 2001. *Verksamhetsuppföljning inom vård och omsorg till äldre och funktionshindrade i kommunerna.*

Artikelnr. 2001-125-54. ISBN 91-7201-590-X.

Svenska Kommunförbundet 2001. *Att stärka den enskildes ställning.*

Svenska kommunförbundet (2001), *Aktuellt om äldreomsorgen.*

Alfa Print, Sundbyberg. Ordförandet, 08-190133.

Övriga källor.

Blomberg Staffan 10p uppsats våren 2001.

Specialiserad biståndshandläggning inom den kommunala äldreomsorgen - en organisationsmodell för olika program.

Kvalité till er tjänst. Promentor Management A/S och studentlitteratur 2000.

Meeuwisse Anna föreläsning 205D. *Kvalitativ metod.* I magisterutbild. social arbete HT -01

7. Bilagor.

7.1 Observationerna och intervjuerna inför uppsatsen i 205D.

5 biståndshandläggare och 5 sökande tas ut att vara med i undersökningen.

Av biståndshandläggarna skall 2 ha arbetat mindre än 5 år och 3 arbetat mer än 5 år.

De sökande tas ut av biståndshandläggaren under undersökningstiden, utifrån de ansökningar som inkommer om hemtjänst (inte särskilt boende) under undersökningstiden. Biståndshandläggaren gör en första förfrågan om de kan tänka sig vara med i undersökningen och om jag får ta kontakt med dem.

Därefter ringer jag och informerar dem och hör om de fortfarande vill medverka.

A-C följer med på hembesöket eller var det nu blir. Sitter tyst och bara observerar och för anteckningar, under besöket.

När beslutet är klart, intervjuas biståndshandläggaren per telefon eller på kontoret. De sökande intervjuas efter det de fått beslutet.

I intervjufrågorna börjar och slutar jag med "vad de anser är kvalité inom biståndshandläggningen. För att se om det uppkommer någon förändring när man börjat tänka på frågan.

Observations schema.

Det jag vill försöka få fram är vad biståndshandläggarna och de sökande har för syn/tankar om vad kvalité inom biståndshandläggningen är.

Vad den sökande har för tankar, funderingar och förväntningar om hur det går till att få hjälp av ÄO.

Iakttagelser vid observationerna. (Robson sid 200 box 8.1)

1. Plats: fysisk miljö, rum, utomhus osv.
2. Medverkande: detaljer om de inblandade.
3. Aktiviteter: vad de medverkande gör.
4. Föremål: fysiska element, möbler osv.
5. Handlande: speciella uppträdande.
6. Händelser: speciella händelser.
7. Tid: händelseförloppet.

8. Mål: vad de medverkande vill uppnå.

9. Känslor: känslor i vissa sammanhang.

7.2 Intervjueschemafrågor.

Biståndshandläggaren.

1. Biståndshandläggarens tankar om kvalitet.

- Vad anser du är kvalitet i biståndshandl?
- Vilken kunskap har du fått kring kvalitet i arbetet eller utbildningen.
- Vad är viktigt att tänka på vid hembesök?
- Begränsar arbetet dig på något sätt (tid, riktlinjer, mål osv.)?

2. Praktiskt.

- Hur får den sökande kontakt med bist.h.?
- Är begreppen inom ÄO förståeliga för sökande?
- Hur sköts samverkan med andra instanser?

3. Hjälpt behovet.

- Hur får du fram vad den sökande har för önskemål?
- Hur får du fram en helhetssyn på den enskildes situation?

4. Mötet.

- Hur skulle du vilja att mötet mellan dig och den sökande skall gå till?
- Känner du att du har metoder för mötet?
- Ges den sökande stöd under handlägningsprocessen?
- Hur hanteras ev. oro/frågor från den enskilde.
- Hur upplever den enskilde ÄO?

5. Information.

- Vilken information får den enskilde.
- Vet den sökande vad som händer efter hembesöket?
- Vet den sökande vad som händer efter beslutet?
- Är beslutet tydligt för den enskilde.
- Hur går klagomålshanteringen till?

Den enskilde.

1. Den enskildes tankar om kvalitet.

- Vad är kvalitet inom biståndshandläggningen?
- Vad är viktigt att du får reda på vid hembesöket?

2. Praktiskt.

- Har du för egen del eller för anhörigs del tidigare varit i kontakt med äldre - omsorgen?
- Hur tänkte du det skulle gå till att få hjälp av hemtjänsten?
- Hur gick det till?
- Visste du vart du skulle vända dig?
- Hur fick du reda på det?
- Har du tagit kontakt själv eller har andra hjälpt dig?

3. Hjälpt behovet.

- Vad ansåg du att du behövde hjälp med?
- Fick du fram till bist.h. vad du behövde hjälp med?
- Blev dina behov sedda och bemötta?
- Tror du att biståndshandläggaren fick en bild av hela din situation?
- Om nej, vad behövde bistånds - handläggaren mer för information?
- Om det behövdes, tog bistånds - handläggaren kontakt med relevanta andra kontakter?
- Är beslutet vad du väntade dig?
- Om nej vad var annorlunda?
- Känner du att ditt ärende hanterats rättsäkert?

4. Mötet.

- Hur vill du att mötet mellan dig och bist.h. skall gå till?
- Fick du det stöd du behövde under handläggningen?
- Hur upplever du ÄO?

6. Praktiska hanteringen av ärendet.

- Hur har ärendet hanterats efter hembesöket?
- Hur kom du fram till beslutet?
- Hur tillgodoses rättsäkerheten?
- Hur sker uppföljning av beslutet?
- Har ni någon speciell metod i ert arbete?
- Har du fått relevant kompetens för att utföra ditt arbete?

7. Slutliga tankar hur det är.

- Vad är kvalité i biståndshandläggningen för dig?
- Har det uppfyllts i ärendet?

8. Önskemål i arbetet.

- Hur uppnår du kvalité utifrån det du har sagt ovan?
- Hur skulle du vilja att det var?

- Hur tyckte du att biståndshandläggaren förhöll sig mot dig?
- Förstod du vad bist.h. talade om? Var orden begripliga?
- Verkade det som biståndshandläggaren hade en metod för att bemöta dig?
- Kändes det som biståndshandläggaren hade kunskap om sitt arbete?

5. Information.

- Vilken information har du fått om ÄO?
- Visste du vad som skulle hända efter hembesöket?
- Vet du vad som kommer att hända efter beslutet? (även uppföljning)
- Är beslutet tydligt för dig?
- Vet du vad du skall göra om du vill klaga på handläggningen?

6. Slutliga tankar kring kvalité.

- Vad är kvalité inom biståndshandläggningen för dig?
- Har du fått det i kontakten med ÄO?

7. Önskemål om äldreomsorgen.

- Hur skulle du önska att ÄO såg ut och var?

7.3 Information till respondenterna.

Gotland 020301.

Information om kvalitets undersökning.

Hej jag heter Ann-Christin Nilsson och arbetar i Gotlands kommun som biståndshandläggare inom äldreomsorgen. Just nu håller jag på med en utbildning, där det ingår att göra en undersökning. Jag har valt att se på, vad kvalitét inom biståndshandläggningen är. Det jag vill ha svar på är om myndigheterna och den som söker hos äldreomsorgen menar att kvalitét är samma sak.

Ni är en av de personer som under undersökningstiden gjort ansökan hos äldreomsorgen. Biståndshandläggaren har frågat er om ni kan tänka er medverka i undersökningen. Svarade ni ja, har jag sedan kontaktat er och informerat lite mer om undersökningen.

Undersökningen går till så att jag gör observationer, vilket betyder att jag följer med biståndshandläggaren på hembesöket hos er. Jag kommer bara sitta med och lyssna och anteckna. Det jag försöker höra är era synpunkter kring kvalitét. När sedan beslutet är klart, intervjuar jag biståndshandläggaren och er. Jag kontaktar er för intervjutid, längre fram.

I undersökningen kommer man inte kunna se eller förstå att det är just ni som person som medverkat. Ingen annan än jag kommer att kunna se vad just ni svarat. Om ni vill får ni gärna ett exemplar av undersökningen.

Jag är glad att ni valt att medverka i undersökningen. Medverkan är helt frivillig. Ångrar ni er och inte vill fortsätta vara med eller tycker det blir jobbigt. Har ni full rätt att avsluta medverkan eller flytta den till längre fram. Säg bara till mig eller biståndshandläggaren.

Jag tackar på förhand för eran medverkan i min undersökning.

Ann-Christin Nilsson
Biståndshandläggare

Telenummer: 33078 eller 0704-477 325.

