

Till
Omsorgsnämnden

För kännedom
Kommunstyrelsen
Kommunfullmäktiges presidium

Uppföljning – granskning av handläggning inom SoL med fokus på äldreomsorgen

Vi revisorer i Alvesta kommun har genom vårt sakkunniga biträde genomfört en granskning av ovanstående.

Vi beslutade vid vårt sammanträde den 21 augusti 2019 att överlämna rapporten till omsorgsnämnden samt för kännedom till kommunstyrelsen och kommunfullmäktiges presidium.

Vi önskar få ett svar från omsorgsnämnden senast den 20 december 2019 där nämnden redogör för vad den avser att göra för att åtgärda de påpekanden som görs i den revisionella bedömningen.

Kommunfullmäktiges presidium får ta ställning till om rapporten ska biläggas fullmäktiges handlingar.

Alvesta den 21 augusti 2019



Fredrik Reinholdsson
Ordförande

Uppföljning – granskning av handläggning inom SoL med fokus på äldreomsorgen

Alvesta kommun

Augusti 2019

Tommy Nyberg

Elin Freeman



Innehållsförteckning

Inledning	2
Bakgrund	2
Syfte och Revisionsfråga	2
Revisionskriterier	2
Kontrollmål	2
Avgränsning	2
Metod	2
laktagelser och bedömningar	3
Det finns riktlinjer som är kända och tillämpas för myndighetsbedömningen	3
laktagelser	3
Bedömning	3
Det finns skriftliga rutiner som är kända och tillämpas för handläggning, uppföljning och informationsöverföring	3
laktagelser	3
Bedömning	4
Målen i biståndsbesluten är individuella och tydliga och tidsbestämda	4
laktagelser	4
Bedömning	4
Alla beslut har en genomförandeplan som är kopplad till myndighetsbeslutet	4
laktagelser	4
Bedömning	5
Det finns en uppföljning av omsorgsnämnden av området biståndshandläggning	5
laktagelser	5
Bedömning	6
Omsorgsnämnden har genomfört de åtgärder som redovisades i svaret till revisionen	6
laktagelser	6
Bedömning	6
Bedömningar	7
Revisionell bedömning	7
Bedömningar mot kontrollmål	7
Rekommendationer	9

Inledning

Bakgrund

Under år 2017 genomfördes en granskning av omsorgsnämndens handläggning inom äldreomsorgen. I granskningen gjordes följande bedömning:

Vår bedömning är att omsorgsnämnden ej säkerställer en ändamålsenlig myndighets-handläggning inom äldreomsorgen. Vi grundar vår bedömning på att målen i biståndsbesluten och genomförandeplanerna är allt för otydliga och inte individuellt anpassade. Det saknas genomförandeplaner för enskilda individer. Nämnden genomför inte någon tillfredsställande uppföljning av myndighetsverksamheten. De skriftliga rutinerna är inte tillräckligt kända och tillämpas inte fullt ut.

Vi noterar samtidigt att den nya myndighetschefen har påbörjat ett förändringsarbete inom ovanstående områden, vilket vi ser som positivt.

Revisorerna har i sin risk- och väsentlighetsanalys sett ett behov av att följa upp att nämnden vidtagit åtgärder med anledning av rapporten.

Syfte och Revisionsfråga

Har omsorgsnämnden vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av tidigare granskning?

Revisionskriterier

Interna riktlinjer för biståndsbedömning inom äldreomsorgen

Kontrollmål

- Det finns riktlinjer som är kända och tillämpas för myndighetsbedömningen
- Det finns skriftliga rutiner som är kända och tillämpas för handläggning, uppföljning och informationsöverföring
- Målen i biståndsbesluten är individuella och tydliga och tidsbestämda
- Alla beslut har en genomförandeplan som är kopplad till myndighetsbeslutet
- Det finns en uppföljning av Omsorgsnämnden av området biståndshandläggning
- Vilken kvalitetsuppföljning av myndighetsutövningen sker inom nämnden?
- Omsorgsnämnden har genomfört de åtgärder som redovisades i svaret till revisionen.

Avgränsning

Uppföljningen har avgränsats till att granska åtgärder som vidtagits utifrån rapporten och de svar som omsorgsnämnden lämnat.

Metod

Intervjuer har genomförts med t.f. omsorgschef, myndighetschef, biståndshandläggare och socialt ansvarig samordnare.

Iakttagelser och bedömningar

Det finns riktlinjer som är kända och tillämpas för myndighetsbedömningen

Iakttagelser

I samband med tidigare granskning så vidtog nämnden åtgärder i form av att ta fram nya riktlinjer (förvaltningen benämner det som vägledning). Detta arbete har pågått under ett drygt år. Handläggare, SAS och enhetschefer har blivit tillfrågade och varit delaktiga i framtagandet av nya vägledningar (riktlinjer). Nämnden fattade beslut om nya vägledningar i januari 2019. I samband med intervjuerna påtalas att det efter det att vägledningar kommit fram visat sig att det saknas enskilda delar exempelvis avseende matdistribution. Det finns inte någon rutin för uppföljning av vägledningarna.

Bedömning

Vi bedömer kontrollmålet som uppfyllt

Vi gör bedömningen att det idag finns riktlinjer inom nämnden. Dessa benämns som vägledningar och efter ett gediget arbete så finns dessa nu antagna av nämnden. Nämnden bör tydliggöra att dessa vägledningar skall följas upp en gång per år.

Det finns skriftliga rutiner som är kända och tillämpas för handläggning, uppföljning och informationsöverföring

Iakttagelser

Biståndsbesluten i Alvesta beviljas normalt sett på 12 månader. Efter förra granskningen har försök gjorts att göra uppföljningar tidigare. Det har varit ett bekymmer med bemanningen och förvaltningen anser inte att det går att göra snabbare uppföljningar idag med den bemanning som finns idag.

Fortfarande anser de intervjuade att uppföljningar inte helt kan prioriteras. Man försöker numera att undvika uppföljningar per telefon men fortfarande förekommer det.

Beslut direkt hemma hos individen är numera inte vanligt. Enligt de intervjuade påtalas att det skett en stor förändring sen förra granskningen. Numera fattas beslut direkt hemma hos kund enbart i ett fåtal ärenden. Detta enbart då det anses helt klart att ärendet kommer få bifall. Tex trygghetslarm.

För att få ett bättre grepp om rutiner har förvaltningen upprättat processbeskrivningar/flödesschema av myndighetshandläggning. De intervjuade anser att de följer dessa processer i allt väsentligt. SAS har genomfört processgenomgångar delvis av myndighetsverksamhet. Det finns fortfarande ett arbete att göra vad gäller själva handlägningsprocessen. Processbeskrivningar har gjorts på flera områden. Dock inte i tillräcklig utsträckning på området handläggning. Framförallt bör denna revideras med hänsyn till påbörjan av utredningsinstrumentet IBIC¹

Handläggarna har i likhet med 2017 ca 140 ärenden/handläggare/heltid. Intervjuade handläggare och ansvariga chefer anser att mängden ärenden per handläggare med-

¹ Individens behov i Centrum

för ett problem att aktivt arbeta med uppföljning och nya rutiner, då tiden, enligt intervjuerna, inte räcker till för detta arbete.

I samband med granskningen år 2017 saknades handläggningsinstrument. Numera arbetar man frekvent med IBIC (Individens behov i centrum). Dessutom har IT-verktyget Lifecare införts vilket anses vara positivt. Detta ger förutsättningar för bättre rutiner och bättre utredningar i samband med handläggningsarbetet.

Det saknas fortfarande forum för samarbete med enhetschefer inom myndighetsarbetet.

Bedömning

Vi bedömer kontrollmålet som delvis uppfyllt.

Nämnden bör diskutera mängden ärenden som varje handläggare skall hantera. Även om det aldrig går att säga att en viss mängd är för mycket eller för lite så är vår erfarenhet att 140-150 ärenden per handläggare generellt sett inte ger några goda förutsättningar att göra effektivare uppföljningar och göra ett kvalitativt arbete. Förvaltningen har ändrat inom flera områden och vi ser det som positivt att betydligt färre beslut fattas i samband med hembesök.

Målen i biståndsbesluten är individuella och tydliga och tidsbestämda

lakttagelser

Vår granskning visar att det fortfarande saknas tydliga målformuleringar i besluten. De intervjuade påtalar att detta är ett av de områden som fortfarande behöver utvecklas. De intervjuade påtalar att de mål som används idag är av en svepande och allmän karaktär. Kunskapen och medvetenheten är mycket större idag efter den utbildning som genomfördes för ett år sedan.

Beslut är i huvudsak tagna på 12 månader och uppföljning sker därefter. Beslut för personer som kommer från sjukhus sätts med uppföljning efter tre veckor.

Våra intervjuer visar att det idag finns mycket utvecklingsmöjligheter för omsorgsnämnden vad gäller målbeskrivning för individer. Målen som finns är generaliserande och saknar en tydlig individuell prägel.

Bedömning

Vi bedömer kontrollmålet som ej uppfyllt.

Organisationen behöver utveckla arbetet med målskrivandet i biståndsbesluten. Fortfarande saknas tydliga mål i insatser vilket också bekräftas i samtliga intervjuer. Vi anser att ett ökat fokus på tydligare biståndsbeslut avseende målet för den enskilda individen skulle ge stora kvalitetsmässiga vinster för individen men även minska kostnaderna inom äldreomsorgen samt underlätta uppföljningen. Det blir också enklare att göra stickprov i verksamheten och kontrollera efterlevnaden av biståndsbesluten.

Alla beslut har en genomförandeplan som är kopplad till myndighetsbeslutet

lakttagelser

Enligt Socialstyrelsens allmänna råd skall alla verkställighetsbeslut, dvs. de bistånds-

beslut som verksamheterna skall verkställa, innehålla en genomförandeplan. Dessa uppföljningar har sin grund i SoL² 4 kap 6§. Denna plan skall innehålla en redovisning av hur verksamheten tänker utföra det bestämda biståndsbeslutet. Planen skall fattas i samråd med den enskilde eller om den enskilde inte är kapabel att fatta beslut, deras anhöriga eller utsedd god man. Den skall vidare redovisa ett mål för insatsen. Denna genomförandeplan skall sedan följas upp av nämnden. Den skall alltid vara delaktig-gjord av den enskilde eller anhöriga.³

Upprättande av genomförandeplaner fungerar fortfarande inte helt tillfredsställande, enligt de intervjuade. Visserligen finns rutiner som innebär att en genomförandeplan skall upprättas inom två veckor, men det har inte fungerat fullt ut. Det har skett en förbättring och krafttag togs i samband med införandet av verksamhetssystemet Lifecare. Nämnden satte målet att 95 % av alla ärenden skulle ha en genomförandeplan. Enligt de intervjuer vi har haft så når förvaltningen upp ca 70 %. Detta är en förbättring från de 51 % som var fallet i samband med granskningen år 2017. Numera granskar nämnden också både antalet genomförandeplaner och kvaliteten i dessa. Detta redovisas också årligen till nämnden.

Bedömning

Vi bedömer kontrollmålet som delvis uppfyllt.

Mål bör tydliggöras i varje genomförandeplan då det kan påverka både kvalitet i insatsen och längden på insatsen och därmed ekonomi i kommunen.

Förvaltningen och nämnden har förbättrat uppföljningen av genomförandeplaner markant i jämfört med tidigare granskning och det arbete som förvaltningen gör kommer nämnden till del minst en gång per år. Detta ger nämnden möjlighet att fatta beslut om åtgärder i fall det dröjer med förbättringar.

Det finns en uppföljning av omsorgsnämnden av området biståndshandläggning

lakttagelser

Uppföljning saknas fortfarande av om det finns en likvärdig bedömning mellan biståndshandläggarna. Det finns idag enligt intervjuerna ingen tydlig jämförelse mellan handläggare och ingen annan typ av egenkontroll där det framkommer om handläggningen inom kommunen är likvärdig.

Förvaltningen och nämnden har annars på flera områden infört stickprovskontroller och får två gånger per år information om bland annat mål, uppföljningsfrekvens samt genomförandeplaner. Dessutom följer förvaltningen upp kvalitet i utredningar och genomförandeplaner vilket vi ser som positivt.

Ett område som konsekvent följs upp av förvaltningen är icke verkställda beslut. Detta går förvaltningen igenom varje månad.

² Socialtjänstlagen

³ SOSFS 2014:5

Bedömning

Vi bedömer kontrollmålet som uppfyllt.

På flera områden har nämnden vidtagit åtgärder. Det har inte ännu gett full effekt ute i verksamheten men nämnden försöker numera frekvent att följa denna del av verksamheten, vilket vi ser som positivt. Ett område som vi anser kan utvecklas är huruvida ärenden som beslutas av handläggare har en röd tråd till genomförandeplaner.

Omsorgsnämnden har genomfört de åtgärder som redovisades i svaret till revisionen

lakttagelser

Nämnden har i flera delar vidtagit åtgärder i enlighet med det svar som redovisades till nämnden. Framförallt har rutiner förtydligats på flera områden men även vägledning (riktlinjer) har antagits. Enligt de intervjuer vi gjort så har förvaltningen genomfört utbildning vad gäller mål men sen har det av olika skäl inte fullföljts. I samband med sakgranskning påtalas att det är ett prioriterat område 2020.

Bedömning

Vi bedömer kontrollmålet som delvis uppfyllt.

Nämnden har i många delar tagit de synpunkter som framkom i revisionsrapport på allvar. Flera områden har förbättrats markant och vi ser att det skett utveckling på flera områden.

Bedömningar

Revisionell bedömning

Vår bedömning är att nämnden delvis vidtagit åtgärder som vi anser tillfredsställande. På många områden har rutiner förbättrats och förbättringar genomförts. Vi ser det som viktigt att målarbetet får prioritet och att arbetet med genomförandeplaner fullföljs. Det faktum att nämnden numera följer detta arbete ser vi som en framgångsfaktor för framtida förbättringsarbete.

Bedömningar mot kontrollmål

Kontrollmål	Kommentar	
Det finns riktlinjer som är kända och tillämpas för myndighetsbedömningen	Uppfyllt Nämnden har i januari 2019 antagit vägledningar som har till syfte att ge riktlinjer för handläggarna i deras arbete. Detta påbörjades i samband med förra granskningen och har nu slutförts.	
Målen i biståndsbesluten är individuella och tydliga och tidsbestämda	Ej uppfyllt Vår bedömning är att det idag finns mycket utvecklingsmöjligheter för omsorgsnämnden vad gäller målbeskrivning för individer. Målen i många ärenden som finns är generaliserande och saknar en tydlig individuell prägel. Dock har ett arbete påbörjats och man har genomgått utbildning för området. Det har införts individuella mål i vissa ärenden men framförallt anser man att det finns en medvetenhet om behovet.	
Alla beslut har en genomförandeplan som är kopplad till myndighetsbeslutet	Delvis uppfyllt Mål bör tydliggöras i varje genomförandeplan då det kan påverka både kvalitet i insatsen och längden på insatsen och därmed ekonomi i kommunen. Vår bedömning är att kvaliteten på genomförandeplaner och uppföljningen av dessa delvis saknas. Dessutom saknas genomförandeplaner i många av de ärenden som förvaltningen granskat. Målet som förvaltningen satt upp på 95% har inte kunnat hållas. Enligt socialt ansvarig samordnare finns idag genomförandeplaner i ca 70 % av ärenden. Dock har ett förbättringsarbete påbörjats.	

Det finns en uppföljning av Omsorgsnämnden av området biståndshandläggning

Uppfyllt

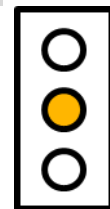
På flera områden har nämnden vidtagit åtgärder. Det har inte ännu gett full effekt ute i verksamheten men nämnden försöker numera frekvent att följa denna del av verksamheten vilket vi ser som positivt. Speciellt viktigt ser vi det är att man följer kvalitet i utredningar. Ett område som vi anser kan utvecklas är huruvida ärenden som beslutas av handläggare har en röd tråd till genomförandeplaner och om det är tydligt att genomförandeplaner följer biståndsbeslutet. Detta anser vi inte finns idag.



Det finns skriftliga rutiner som är kända och tillämpas för handläggning, uppföljning och informationsöverföring

Delvis uppfyllt.

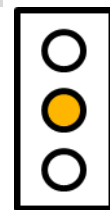
Nämnden bör diskutera mängden ärenden som varje handläggare skall hantera. Även om det aldrig går att säga att en viss mängd är för mycket eller för lite så är vår erfarenhet att en mängd på 140-150 ärenden per handläggare generellt sett inte ger några goda förutsättningar att göra snabba uppföljningar och göra ett kvalitativt arbete. Nämnden har annars försökt att ändra inom flera områden och vi ser det som positivt att betydligt färre ärenden får beslut i samband med hembesök



Omsorgsnämnden har genomfört de åtgärder som redovisades i svaret till revisionen.

Delvis Uppfyllt

Nämnden har i många delar tagit de synpunkter som framkom i revisionsrapport på allvar. Flera områden har förbättrats markant och vi ser att det skett utveckling på flera områden. Dock har kvalitet vad gäller målarbetet och kvalitet i genomförandeplaner ej förbättrats enligt plan. Detta är fortfarande ett utvecklingsarbete som måste genomföras.



Rekommendationer

Nämnden bör kontrollera myndighetsarbetet årligen i en internkontrollplan. Speciellt viktigt anser vi det vara att kontrollera kopplingen mellan biståndsbeslut och verkställighet.

Nämnden bör ge utrymme till verksamheten att utarbeta och utveckla tydliga och tidsbegränsade mål i myndighetsarbetet.

Det bör övervägas att minska antalet ärenden per handläggare. Då det är viktigt att hinna med att göra uppföljningar så bör en genomgång göras där nämnden konstaterar hur mycket ärenden som är en rimlig nivå för att klara av uppföljningar.

2019-08-21

Pär Stuesson
Uppdragsledare

Tommy Nyberg
Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Alvesta kommuns revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2019-05-10. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.