

Till Kommunstyrelsen

För kännedom Kommunfullmäktige

### **Granskning av biståndsbedömningen inom äldreomsorgen.**

På vårt uppdrag har KPMG genomfört en granskning av biståndsbedömningen inom äldreomsorgen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2015.

Handläggare handlägger ärenden inom äldreomsorgen, omsorgen om funktionsnedsatta samt den kommunala psykiatrin. Denna granskning avser äldreomsorgen. Efter biståndshandläggares beslut i ett enskilt ärende verkställs beviljad insats i verksamheten. Biståndshandläggning är myndighetsutövning och en mycket viktig funktion i den kommunala verksamheten, här genereras den verksamhet som ska bedrivas och därmed även kvalitet och kostnader.

Nora har i jämförelse med andra kommuner förhållandevis låga kostnader för äldreomsorgen. Nora har också många äldre invånare och förhållandevis en högre andel med insatser.

Sammanfattningsvis, efter genomförd granskning och utifrån revisionsfrågan, gör vi följande iakttagelser:

- Kommunstyrelsens styrning, ledning och uppföljning av beviljade insatser i förhållande till utförda är idag inte tillräckliga. Detta innebär t.ex. att man idag inte vet hur stor del av den totala tiden inom hemtjänsten som är direkt tid till brukare och indirekt tid till brukare. Inom en snar framtid beräknar förvaltningen att man ska ha system och metoder för att mäta detta.
- Det finns en politiskt beslutad handlägningsrutin som anger dåvarande socialnämndens ambition med vissa insatser inom äldreomsorgen. Vi bedömer dessa som ändamålsenliga, dock bör en revidering göras.
- Biståndshandläggarna arbetar utifrån de gemensamma rutinerna i normalfallet men eftersom det är individuella behov som styr, och olika biståndshandläggare som tar beslut, finns alltid en risk för icke enhetlighet i bedömningar. Det är svårt att avgöra om det förekommer godtycklighet i bedömningar. Det faktum att biståndshandläggarna sitter nära varandra och för dagliga diskussioner samt att man har regelbundna gemensamma ärendedragningar gagnar självfallet enhetlighet. De riktlinjer som finns för handläggning gagnar också en samsyn i handläggningen. Vi gör bedömningen att man arbetar för att få en enhetlighet, att man är medvetna om riskerna med icke enhetlighet.
- Vi upplever en viss otydlighet i rollfördelning mellan biståndshandläggare och verkställigheten. Detta framkommer vid intervjuer. Det är personal som tar direktkontakt med bistånds-handläggare. Vår uppfattning är att nivån enhetschef alternativt gruppledare bör ha denna roll.
- Ett förebyggande arbete finns i och med den information som ges till alla över 80 år samt via seniormässan.


Vi rekommenderar kommunstyrelsen följande:

- De flesta beslut är tillsvidarebeslut vilket innebär att uppföljning ska göras årligen enligt aktuell lagstiftning. Vår uppfattning är att det är viktigt att ha så många tidsatta beslut som möjligt. Uppföljning/omprövning görs inte i den utsträckning som är önskvärt idag. Vår bedömning är att bristande uppföljning ger stora risker för ökade kostnader inom verksamheterna.
- Idag saknas intern granskning och uppföljning av beslut. Detta innebär att kommunstyrelsen inte har kontroll på att biståndsbesluten t.ex. har en likvärdig bedömning. Vidare görs inga stickprov i verksamheten för att säkerställa att biståndsbeslut som fattats effektueras på ett riktigt sätt. Vi rekommenderar interna stickprov och uppföljningar.
- Utveckla metoder för uppföljning av verksamheter. Det är viktigt att ha kontroll över hur stor del av tiden som är direkt brukartid och hur stor del av tiden som är indirekt brukartid. Metoder för detta utvecklas och det bedrivs som nödvändigt och positivt.
- Fortsätta utveckla arbetet med genomförandeplaner. Det är viktigt att en plan finns hos alla brukare.

Revisorerna har för avsikt att närvara på kommunstyrelsens sammanträde den 25 november för att göra en redovisning av granskningen. Revisionen avslutas den 31 januari 2016 på vilka åtgärder de har för avsikt att vidta med anledning av ovanstående revisionsrapport.

s sammanträde den 25 november för svar av kommunstyrelsen senast den 31 januari 2016 på vilka åtgärder de har för avsikt att vidta med anledning av ovanstående revisionsrapport.

För revisorerna i Nora kommun

  
Björn Hagberg  
Ordförande i revisionen



**Nora kommun**

**Biståndshandläggning inom  
äldreomsorgen  
Revisionsrapport**

Offentlig sektor  
KPMG AB  
2015-09-18  
*Antal sidor: 12*

## Innehåll

1.	Sammanfattning	1
2.	Inledning	2
2.1	Bakgrund	2
2.2	Syfte	2
2.3	Avgränsning	3
2.4	Revisionskriterier	3
2.5	Ansvarig nämnd/styrelse	3
2.6	Metod	3
2.7	Projektorganisation	3
3.	Lagstiftning	4
4.	Ledning och styrning	5
4.1	Organisation	5
4.2	Nora i jämförelse med andra	5
4.3	Ledning och styrning	7
5.	Utredning, bedömning, verkställighet och uppföljning/omprövning av individuella insatser	7
5.1	Från biståndsbedömning till verkställighet	7
5.2	Verkställighet	9
5.3	Uppföljning/omprövning	10
6.	Uppföljning av insatser	11
7.	Förebyggande arbete	12

# 1. Sammanfattning

Vi har av Nora kommuns revisorer fått i uppdrag att granska biståndsbedömningen inom äldreomsorgen.

Handläggare handlägger ärenden inom äldreomsorgen, omsorgen om funktionsnedsatta samt den kommunala psykiatrin. Denna granskning avser äldreomsorgen. Efter biståndshandläggares beslut i ett enskilt ärende verkställs beviljad insats i verksamheten. Biståndshandläggning är myndighetsutövning och en mycket viktig funktion i den kommunala verksamheten, här genereras den verksamhet som ska bedrivas och därmed även kvalitet och kostnader.

Nora har i jämförelse med andra kommuner förhållandevis låga kostnader för äldreomsorgen. Nora har också många äldre invånare och förhållandevis en högre andel med insatser.

Sammanfattningsvis, efter genomförd granskning och utifrån revisionsfrågan, gör vi följande iakttagelser:

- Kommunstyrelsens styrning, ledning och uppföljning av beviljade insatser i förhållande till utförda är idag inte tillräckliga. Detta innebär t.ex. att man idag inte vet hur stor del av den totala tiden inom hemtjänsten som är direkt tid till brukare och indirekt tid till brukare. Inom en snar framtid beräknar förvaltningen att man ska ha system och metoder för att mäta detta.
- Det finns en politiskt beslutad handlägningsrutin som anger dåvarande socialnämndens ambition med vissa insatser inom äldreomsorgen. Vi bedömer dessa som ändamålsenliga, dock bör en revidering göras.
- Biståndshandläggarna arbetar utifrån de gemensamma rutinerna i normalfallet men eftersom det är individuella behov som styr, och olika biståndshandläggare som tar beslut, finns alltid en risk för icke enhetlighet i bedömningar. Det är svårt att avgöra om det förekommer godtycklighet i bedömningar. Det faktum att biståndshandläggarna sitter nära varandra och för dagliga diskussioner samt att man har regelbundna gemensamma ärendedragningar gagnar självfallet enhetlighet. De riktlinjer som finns för handläggning gagnar också en samsyn i handläggningen. Vi gör bedömningen att man arbetar för att få en enhetlighet, att man är medvetna om riskerna med icke enhetlighet.
- Vi upplever en viss otydlighet i rollfördelning mellan biståndshandläggare och verkställigheten. Detta framkommer vid intervjuer. Det är personal som tar direktkontakt med bistånds-handläggare. Vår uppfattning är att nivån enhetschef alternativt gruppleddare bör ha denna roll.
- Ett förebyggande arbete finns i och med den information som ges till alla över 80 år samt via seniormässan.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen följande:

- De flesta beslut är tillsvidarebeslut vilket innebär att uppföljning ska göras årligen enligt aktuell lagstiftning. Vår uppfattning är att det är viktigt att ha så många tidsatta beslut som möjligt. Uppföljning/omprövning görs inte i den utsträckning som är önskvärt idag. Vår bedömning är att bristande uppföljning ger stora risker för ökade kostnader inom verksamheterna.
- Idag saknas intern granskning och uppföljning av beslut. Detta innebär att kommunstyrelsen inte har kontroll på att biståndsbesluten t.ex. har en likvärdig bedömning. Vidare görs inga stickprov i verksamheten för att säkerställa att biståndsbeslut som fattats effektueras på ett riktigt sätt. Vi rekommenderar interna stickprov och uppföljningar.
- Utveckla metoder för uppföljning av verksamheten totalt. Det är viktigt att ha kontroll över hur stor del av tiden som är direkt brukartid och hur stor del av tiden som är indirekt brukartid. Metoder för detta utvecklas och det bedöms vi som nödvändigt och positivt.
- Fortsätta utveckla arbetet med genomförandeplaner så att en plan finns hos alla brukare.

## 2. Inledning

### 2.1 Bakgrund

Vi har av Nora kommuns revisorer fått i uppdrag att granska biståndsbedömningen inom äldreomsorgen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2015.

Ansvar för biståndsbedömning och insatser riktade till äldre åligger kommunernas äldreomsorg inom välfärdförvaltningen. Hur riktlinjer för biståndsbedömningen är utformade styr bland annat äldreomsorgens kostnader och kvalitet. För att kommunstyrelsen ska utöva sin styrning och kontroll över verksamheten är uppföljning av kommunens biståndsbedömning nödvändig. Förebyggande verksamhet i samverkan med biståndshandläggning är en annan viktig påverkansfaktor för kvalitet och ekonomi i äldreomsorgen.

Nora kommuns revisorer bedömer i sin *risk- och väsentlighetsbedömning* att biståndsbedömningens genomförande, uppföljning av utredning, beslut och verkställighet av biståndsinsatser för äldre är en avgörande process för såväl kvalitet som kostnader i verksamheten.

### 2.2 Syfte

Det övergripande syftet med granskningen har varit att bedöma hur kommunstyrelsen säkerställer att biståndsbedömningen inom äldreomsorgen genomförs på ett ändamålsenligt och effektivt sätt utifrån gällande lagstiftning.

Vi har därför granskat:

- Om kommunstyrelsens styrning, ledning och uppföljning av beslutade och beviljade insatser i förhållande till utförda är tillräcklig.
- Om kommunstyrelsen har säkerställt att det finns ändamålsenliga riktlinjer och rutinbeskrivningar för biståndsbedömning och handläggning av biståndsärenden.
- Om kommunstyrelsen har säkerställt att handlägningsprocessen uppfyller kraven på en rättsenlig och likvärdig biståndsbedömning.
- Om roller och ansvar mellan biståndsbedömare och ansvariga för verkställigheten är uttalad, tydlig och dokumenterad.
- Om kommunstyrelsen arbetar förebyggande i samband med biståndshandläggningen.

## **2.3 Avgränsning**

Granskningen har omfattat biståndsbedömningen inom äldreomsorgen.

## **2.4 Revisionskriterier**

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- Socialtjänstlagen (SoL).
- Förvaltningslagen (FL).
- Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd.
- Fullmäktigebeslut.
- Tillämpbara interna regelverk och policys.

## **2.5 Ansvarig nämnd/styrelse**

Granskningen avser verksamheten inom kommunstyrelsen i Nora kommun.

## **2.6 Metod**

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av relevanta dokument.
- Intervjuer med berörda tjänstemän.

## **2.7 Projektorganisation**

Granskningen har genomförts av Lena Forssell, certifierad kommunal yrkesrevisor, under ledning av Karin Helin-Lindqvist, kundansvarig i Nora kommun.

### 3. Lagstiftning

Socialtjänstlagen, SoL, är en målinriktad ramlag som ger kommunerna stor frihet att utforma verksamheten med utgångspunkt från lokala förutsättningar och behov. I portalparagrafen<sup>1</sup> anges de övergripande målen och grundläggande värderingarna för samhällets socialtjänst. Målen ger uttryck för principen om alla människors lika värde och lika rätt till social trygghet, vård och omsorg. Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Oavsett vad ärendet gäller – bistånd till försörjningen eller livsföringen i övrigt – är det viktigt att fokusera på den enskildes behov och inte på socialtjänstens insatser. Arbetet med att bedöma rätten till bistånd handlar i korthet om att söka svar på följande frågor:

- Hur ser behovet ut?
- Kan den enskilde själv tillgodose behovet eller kan det tillgodoses på annat sätt?
- Hur ska biståndet utformas för att tillförsäkra den enskilde en skälig levnadsnivå?

Handläggning och dokumentation av ärenden som rör enskilda är en central uppgift inom socialtjänsten. Det gäller också skyldigheten att dokumentera genomförandet av beslut om individuellt behovsprövade insatser. Arbetet med handläggning och dokumentation styrs av bestämmelser i grundlagarna, sekretesslagstiftning, förvaltningslagen och speciallagstiftning inom socialtjänstens område. Bestämmelserna i lagar och förordningar kompletteras i vissa fall med föreskrifter och allmänna råd från Socialstyrelsen.

Den som handlägger ett ärende måste väga ihop lagstiftning, etik, vetenskap och beprövad erfarenhet till en helhet i sitt arbete. Strävan efter att kunna erbjuda insatser som vilar på ovanstående ställer särskilda krav på att resultaten av socialtjänstens insatser för enskilda följs upp och dokumenteras på ett systematiskt sätt.

Regler för handläggning och dokumentation syftar till att garantera den enskildes rättssäkerhet. Avsikten med reglerna är att den enskilde ska få sin sak prövad och avgjord på ett sakligt och opartiskt sätt.

I SoL finns bestämmelser om handläggning och dokumentation. Bestämmelserna avser utredningsskyldighet, dokumentationsskyldighet och dokumentationens utformning.

Som ett komplement till de bestämmelser som reglerar dokumentation i SoL har Socialstyrelsen utfärdat föreskrifter och allmänna råd om dokumentation vid handläggning av ärenden och genomförande av insatser.

---

<sup>1</sup> 1 kap. 1 § SoL



## 4. Ledning och styrning

### 4.1 Organisation

Nora kommuns politik- och förvaltningsorganisation är ny från och med den 1 jan 2015. Kommunstyrelsen med utskott är den enda verksamhetsdrivande nämnden. Ett socialutskott finns och fr.o.m. maj 2015 har en Individnämnd inrättats. Detta beroende på bl.a. att individärenden inte bör hanteras i kommunstyrelsen.

Välfärdsförvaltningen är en av tre förvaltningar och leds av socialchef. Biståndshandläggarna är organiserade i en avdelning direkt under socialchef. Målsättningen är att biståndshandläggarna framgent ska ingå i ett planerat gemensamt myndighetskontor. Biståndshandläggarna är tre till antalet och handlägger ärenden både enligt SoL och LSS<sup>2</sup> vuxna. LSS barn handläggs av Individ- och familjeomsorgen.

Det huvudsakliga arbetet för biståndshandläggarna innebär att man hanterar ansökningar från kommunmedborgare som ansöker om bistånd. Biståndshandläggarna arbetar på uppdrag av kommunstyrelsen utifrån fastställd delegationsordning och utreder, bedömer och fattar beslut utifrån gällande lagstiftning samt kommunens riktlinjer. Biståndshandläggning och beslut är lika med myndighetsutövning och biståndsbeslut kan överklagas av den enskilde. Biståndshandläggarna arbetar under sekretess.

När biståndshandläggarna tar ett beslut om insats verkställs detta i verksamheterna t ex särskilt boende, korttidsboende eller stöd i ordinärt boende. Samarbete krävs med verkställigheten och i Nora finns idag två enhetschefer inom särskilt boende, två enhetschefer inom hemtjänsten och två enhetschefer inom LSS.

Vid intervjuer framkommer att biståndshandläggarna idag är nöjda med organisationen. Det har tidigare varit många förändringar.

#### ***Våra kommentarer:***

Vi bedömer att nuvarande organisationen för biståndshandläggning är ändamålsenlig utifrån de förutsättningar som gäller i Nora.

### 4.2 Nora i jämförelse med andra

För att få en bild av kostnaderna för äldreomsorgen i Nora i jämförelse med andra kommuner så har vi valt att göra en enklare nyckeltalsjämförelse. Nyckeltalen ger inte en fullständig beskrivning av verksamheten men siffrorna kan vara relevanta som en av flera faktorer vid en bedömning av verksamheten som helhet. Siffrorna avser år 2014.

---

<sup>2</sup> LSS, Lagen om stöd till vissa funktionshindrade

	Nora	Örebro län	Riket
Invånare 65 + Andel i %	26,0	24,5	23,0
Invånare 80 + Andel i %	5,9	6,2	6,0
Invånare 65 + i särskilda boendeformer. Andel i %	4,7	4,2	4,2
Invånare 65 + med insats i ordinärt boende. Andel i %	7,3	6,5	7,1
Kostnad äldreomsorg totalt kr/inv 65+	55 470	57 592	57 812
Kostnad hemtjänst. Kr/brukare	237 761	322 176	264 044
Kostnad särskilt boende. Kr/brukare	708 397	806 167	807 791

**Tabell 1.** Källa: Kolada

Nora har fler invånare över 65 år jämfört med riket och länet men färre invånare 80 år och äldre. Av de invånare som är över 65 år så har Nora en förhållandevis hög andel personer med insatser.

Kostnaden för äldreomsorgen totalt är lägre i Nora än genomsnittet i landet och länet.

Kostnaden per brukare, både inom särskilt boende och inom hemtjänsten, är lägre än i riket och genomsnittet i länet.

Ekonomi inom äldreomsorgen prognostiseras att ge ett nollresultat 2015. Kostnaden för medicinskt färdigbehandlade är hög och detta beror på bristen på särskilda boendeplatser. En annan tendens man ser är att kostnaden för enskilda ärenden tenderar att i vissa fall dra iväg. Detta kan handla om enskilda ärenden med ytterst omfattande insatser.

#### **Våra kommentarer**

Vi redovisar en jämförelse med riket och andra kommuner i syfte att få en bild av hur kostnadsläget ser ut i kommunen. Biståndshandläggning är en i allra högsta grad bidragande faktor till de kostnader som kommunen har vad avser äldreomsorg. Lagstiftningen säger att beslut alltid skall tas utifrån individuella behov men lagstiftningen ger dock utrymme för kommunens egen bedömning av skälig levnadsnivå i vissa avseenden. Detta är en anledning till att det är viktigt med politiskt antagna riktlinjer för de delar där det är möjligt att ha riktlinjer.

Nora har i jämförelse med andra kommuner förhållandevis låga kostnader för äldreomsorg. Nora har fler äldre invånare med högre andel insatser.

## 4.3 Ledning och styrning

Socialnämnden har antagit ”övergripande handläggningsrutin gällande hemtjänst, boendestöd och särskilt boende”<sup>3</sup>. Rutinen togs fram i samverkan och biståndshandläggarna var delaktiga. Enligt biståndshandläggarna så är dokumentet ”levande” och används i det dagliga arbetet vid behov. Till riktlinjerna finns separata informationsblad om insatser m.m. och allt finns samlat i en särskild s.k. G:mapp vilket är en gemensam mapp på intranätet tillgänglig för alla användare. Förvaltningen har processkartlagt alla omsorgsprocesser och tillika myndighetsutövning och verkställighet. Dessa finns beskrivna, inkl. hänvisning till rutin och riktlinjer i G:mappen. Ett förenklande datasystem saknas idag.

Riktlinjerna är i behov av revidering utifrån den förändrade organisationen och detta kommer enligt uppgift att göras snarast.

En konkret handläggningsrutin finns som schematiskt visar ”gången” i handläggningen.

Riktlinje finns för ”servicetjänster utan individuell behovsprövning för 80-år och äldre i Nora kommun”. Riktlinjerna anger kriterierna för myndighetsutövning utan behovsprövning. Även dessa riktlinjer ska revideras.

### *Våra kommentarer*

Det finns en politiskt beslutad handläggningsrutin som anger dåvarande socialnämndens ambition med vissa insatser inom äldreomsorgen. Detta bedömer vi som positivt. En revidering av ett flertal riktlinjer pågår i och med den nya organisationen.

## 5. Utredning, bedömning, verkställighet och uppföljning/omprövning av individuella insatser

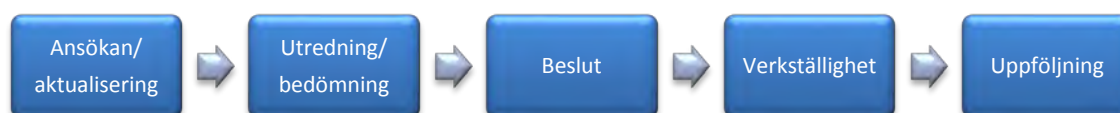
### 5.1 Från biståndsbedömning till verkställighet

Genom intervjuer och studier av dokument har vi försökt kartlägga hur processen kring ansökningar, bedömningar, beslut, verkställighet samt uppföljning av insatser genomförs. Biståndsenheten ansvarar för att ta emot ansökan, utreda och besluta om insats. Utförarna verkställer beviljade beslut. Biståndshandläggarna ska regelbundet följa upp verkställda beslut.

---

<sup>3</sup> SN 2012-12-06 Dnr SN 176/2012

Inom ramen för den process som behandlar biståndshandläggningen för äldre kan man identifiera i första hand dessa huvuddelar:



Vi har valt att genomföra kartläggningen med utgångspunkt från ovanstående indelning.

En ansökan om bistånd kan aktualiseras på ett flertal sätt, det vanligaste är att den enskilde söker eller dess anhöriga anmäler behov. De flesta ansökningar sker muntligt och/eller vid vårdplanering på sjukhus. Biståndshandläggaren tar kontakt med den enskilde och en bedömning görs om en utredning ska inledas eller ej. När beslut om att utredning ska inledas har tagits så ska en utredning inledas utan dröjsmål.

Kommunen är geografiskt områdesindelad och handläggarna har ansvar för varsitt område inom äldreomsorgen. Inom LSS och socialpsykiatrien gäller indelning efter födelsedatum.

Telefontider finns en timme varje morgon. När handläggarna är på kontoret har de telefonen öppen för inkommande samtal.

Efter att beslut om att inleda utredning tagits görs en utredning. Biståndshandläggaren bokar tid för hembesök och en diskussion inleds om behov av insatser utifrån den enskildes egen förmåga. Vid detta möte är oftast anhöriga med, ibland också personal. Man går igenom nuvarande sociala situation och gör en bedömning av hur behovet kan tillgodoses. Ibland görs inte hembesök utan vid vissa enkla ärenden bedöms telefonkontakt räcka.

När en person bedöms utskrivningsklar från sjukhus ska en vårdplanering ske mellan vårdtagaren, sjukhuset och kommunen för att vården ska bli så heltäckande som möjligt för den enskilde.

I utredningsfasen arbetar handläggarna självständigt. I samband med att beslut skall fattas har handläggarna i de fall som är mer komplicerade gemensamma diskussioner. Handläggarna sitter nära varandra och detta anser man bidra till att man tycker sig göra enhetliga bedömningar. I syfte att uppnå största möjliga enhetlighet och samsyn i beslut så görs ärendedragningar ca en timme per vecka.

I utredningsprocessen används de rutiner som finns i det databaserade verksamhetssystemet. Där finns en utredningsmall som biståndshandläggarna tycker är funktionell. Handläggarna använder sig också av de politiskt antagna riktlinjerna i de fall man anser sig ha behov av det.

Kommunen har påbörjat processen med införande av en utredningsmodell benämnd ÄBIC<sup>4</sup>. Syftet med modellen är att få en så rättssäker och enhetlig handläggning som möjligt. ÄBIC kan också beskrivas som ett standardiserat bedömningsinstrument. De flesta kommuner i landet inför nu ÄBIC.

Efter genomförd utredning formar biståndshandläggarna sitt beslut om insatser. Beslutet delges muntligt och skriftligt den enskilde. Innan beslut fattas så kommuniceras utredningen vilket innebär att den enskilde har möjlighet att rätta eventuella fel. Vid avslag kommuniceras alltid orsaken till avslaget med den enskilde. I beslutet finns i sådana fall en besvärshänvisning. Antalet avslag på ansökan är få. Ibland kan det handla om avslag på del av ansökan. Inga överklaganden har funnits de senaste åren.

Vissa beslut, som ligger utanför riktlinjerna, kan gå till individnämnden för beslut.

Beslutet sker i beviljade insatser t ex särskilt boende, korttidsboende, omfattning i hemtjänst t ex personlig omvårdnad, inköp, klädvård etc.

De flesta beslut enligt SoL är tillsvidarebeslut. Inom LSS är besluten tidsbegränsade.

Biståndshandläggarna skickar beslutet via det databaserade verksamhetssystemet till den som är verkställare d.v.s. den verksamhet som ska genomföra insatsen.

Biståndshandläggaren har ansvar för ärendet tills ärendet är mottaget i verkställigheten.

## 5.2 Verkställighet

Som framgår ovan meddelas beslut om insats till verkställigheten. Enhetschefen i verkställigheten ser beslutet i verksamhetssystemet och har ansvar för att insatsen verkställs och blir utförd enligt det beslut som biståndshandläggarna upprättat. I datasystemet ser biståndshandläggaren när ett beslut är verkställt. Biståndshandläggarna kontrollerar de beslut som eventuellt ej är verkställda.

Verkställigheten ska dokumentera sina insatser i samma databaserade verksamhetssystem som biståndshandläggarna. Dokumentation och förvaring av densamma gäller lika för alla utförare och skall följa gällande lagstiftning.

En beslutad insats tidsätts enligt schabloner och utifrån detta planeras insatsen i tid för personal. Schablonerna är en genomsnittlig uppskattning av tid för olika insatser.

Ett nytt beslut innebär att man inte säkert vet att behovet stämmer överens med beslutet, det kan handla om att tiden som bedömts ser annorlunda ut mot det verkliga behovet, både mer eller mindre tid kan vara aktuellt. Biståndshandläggarna har möten med respektive hemtjänstgrupp en gång/månad. Vid dessa träffar går man igenom ärenden och stämmer av insatsbehoven.

---

<sup>4</sup> ÄBIC = Äldres behov i centrum.

Om personalen ser att det är en uppenbar felaktig tidsättning kan tillfälligt utökad hjälp ges. Det är i sådana fall hemtjänstpersonal som hör av sig direkt till biståndshandläggare.

Biståndshandläggarna träffar enhetschefer inom äldreomsorgen samt gruppleddare fyra gånger/år. På dessa träffar diskuteras alla aktuella frågor.

Teamträffar hålls regelbundet kring den enskilde och på dessa träffar är enhetschefer, sjuksköterskor, arbetsterapeuter och biståndshandläggare delaktiga.

Med utgångspunkt från beslutet är det enhetschefens ansvar att upprätta en genomförandeplan och detta arbete ska påbörjas omgående. Enligt Socialstyrelsens allmänna råd bör alla verkställighetsbeslut d.v.s. de biståndsbeslut som enheterna ska verkställa, ha en genomförandeplan. Denna plan skall innehålla en beskrivning av hur verksamheten tänker utföra det bestämda biståndsbeslutet. Genomförandeplanen skall upprättas i samråd med, och skrivas under av den enskilde eller om den enskilde inte är kapabel att fatta beslut, av deras anhöriga eller god man. Planen ska beskriva hur insatsen som är beslutad ska genomföras. Denna plan skall sedan följas upp av socialnämnden och kravet på detta regleras i SoL. Det är personalen som arbetar närmast kunden som ska upprätta genomförandeplanen.

Enligt de vi intervjuat har man påbörjat arbetet med att införa genomförandeplaner. När genomförandeplan finns så använder biståndshandläggarna den vid uppföljningen.

### 5.3 Uppföljning/omprövning

Uppföljning/omprövningar av insatser är en mycket viktig fråga inom ramen för handläggningsprocessen såväl för den enskilde som för kommunen. Här möjliggörs uppföljning av om målet med beslutade insatser uppfyllts med en rimlig kvalitet.

Enhetschef och/eller personal, oftast personal, signalerar till biståndshandläggarna om behovet ändras för den enskilde under pågående insats.

Av Förvaltningslagen<sup>5</sup> framgår att varje ärende där enskild är part ska handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. Begäran och beslut om insats enligt SoL<sup>6</sup> och Socialstyrelsens allmänna råd<sup>7</sup> påvisar att uppföljningar och omprövningar av ärenden kan och skall göras då förhållandena ändras och påverkar hjälpbehovet. Då inga förändringar förväntas skall en uppföljning göras minst en gång per år. Då uppföljningar påkallas av anhöriga eller personal, oftast i samband med större hjälpbehov, görs detta. I de fall beslut är tidsatta signalerar datasystemet om tid för omprövning. Annars görs omprövningar en gång per år som lagen föreskriver.

---

<sup>5</sup> FL 7 §

<sup>6</sup> SoL 4 kap

<sup>7</sup> SOSFS 2006:5

### ***Våra kommentarer***

Biståndshandläggarfunktionen är en mycket viktig funktion i den kommunala verksamheten, här genereras den verksamhet som ska bedrivas och därmed även kvalitet och kostnader.

Det är svårt att avgöra om det förekommer godtycklighet i bedömningar. Det faktum att biståndshandläggarna sitter nära varandra och för dagliga diskussioner samt att man har regelbundna gemensamma ärendedragningar gagnar självfallet enhetlighet. De riktlinjer som finns för handläggning gagnar också en samsyn i handläggningen. Vi gör bedömningen att man arbetar för att få en enhetlighet, att man är medvetna om riskerna med icke enhetlighet. Ett sätt att kolla enhetligheten är att alla handläggare får ett likadant fiktivt ärende i syfte att se de olika handläggarnas bedömningar.

De flesta beslut är tillsvidarebeslut vilket innebär att uppföljning ska ske årligen enligt aktuell lagstiftning. Vår uppfattning är att det är viktigt att ha så många tidsatta beslut som möjligt.

Vår bedömning är att bristande uppföljning ger stora risker för ökade kostnader inom verksamheterna. Uppföljningar kan innebära att förbättringar hos individer som innebär mindre behov, mindre tid, snabbt kan innebära lägre kostnader. Socialstyrelsen har i sina rekommendationer för biståndsbedömning påtalat att kommunen minst en gång per år skall följa upp ärende oaktat om det är påkallat eller ej. Vi anser att nya beslut inom hemtjänst, korttidsboende, ledsagning mm ska ha en betydligt kortare tid än 12 månader. Detta för att påverka möjligheterna för människor att klara sig själva som är allra störst den första tiden efter att insatsen påbörjats. Det är fullt rimligt med beslut på en månad och på tre månader där täta uppföljningar ger stora möjligheter till att hjälpa människor till ett självständigare liv och mindre kommunala insatser.

Idag saknas också intern granskning och uppföljning av beslut. Detta innebär att kommunstyrelsen inte har kontroll på att biståndsbesluten t.ex. har en likvärdig bedömning. Vidare görs inga stickprov i verksamheten för att säkerställa att biståndsbeslut som fattats effektueras på ett riktigt sätt.

Arbetet med att utveckla användandet av genomförandeplaner bör fortsätta så att alla brukare har en genomförandeplan.

Vi upplever en viss otydlighet i rollfördelning mellan biståndshandläggare och verkställigheten. Detta framkommer vid intervjuer. Det är personal som tar direktkontakt med biståndshandläggare. Vår uppfattning är att nivån enhetschef alternativt gruppleddare bör ha denna roll.

## **6. Uppföljning av insatser**

Ett arbete pågår i syfte att totalt följa beslutade och beviljade insatser i förhållande till utförda. En mätning har gjorts och i den fann man stora skillnader vad avser beslutade och utförda insatser. Innevarande år i nov/dec beräknas en modell börja användas för att kontinuerligt ha kontroll över tiden. En målsättning är att kunna mäta direkt och indirekt tid, d.v.s. veta hur mycket tid som kommer brukaren tillgodo av den totala tiden.

Den planerade tiden är utifrån de schablontider på insatser som finns. Den faktiska tiden är den tid som faktiskt kommer brukaren tillgodo, detta mäts via det planeringssystem man har. Detta i sin tur ska ställas i relation till hur mycket personaltid som finns.

***Våra kommentarer:***

Kommunstyrelsens totala uppföljning av insatser är i dagsläget bristfällig men inom en snar framtid beräknar förvaltningen att detta ska vara åtgärdat. Detta bedömer vi som positivt.

Detta innebär att idag vet man ej hur stor del av tiden inom hemtjänsten som är brukartid.

## **7. Förebyggande arbete**

En form av förebyggande arbete man tillämpar är informationsbrev och hembesök till de som vill till alla som fyllt 80 år. Vid hembesöken informeras om äldreomsorgen generellt och vilka insatser som finns. Dessutom informeras om säkerhet i vardagen, förebyggande av ohälsa mm.

I de fall där den som informerar ser att det kan finnas anledning därtill tas kontakt med arbetsterapeut som kan stötta upp med hjälpmedel och information om t.ex. fallförebyggande åtgärder.

En seniormässa arrangeras som vänder till alla äldre och på denna mässa finns mycket information att tillgå.

***Våra kommentarer:***

Ett förebyggande arbete finns i och med den information som ges till alla över 80 år samt via seniormässan. Vi bedömer detta som positivt.

Datum som ovan  
KPMG AB

Lena Forssell  
Certifierad kommunal yrkesrevisor