

Kopia: Komdir./exp.
Varbergs kommun
Kommunstyrelsen Kfaa.17/9-13

2013-06-19

Dnr.....

KS 2013/0316-1

Varbergs kommun
Revisorerna

2013-06-18

Till

Socialnämnden

(KS och KF för kännedom)

**Revisionsrapport: Granskning av biståndsbedömning inom
äldreomsorgen**

KPMG har på vårt uppdrag biträtt i rubricerad granskning.

På revisionsmöte den 18 juni 2013 har vi i egenskap av revisorer fått genomgång av revisionsrapporten från KPMG.

Härmed överlämnar vi revisionsrapporten till socialnämnden för yttrande. Svar emotser vi senast 20 september 2013.

Varberg som ovan



Rune Andersson

Revisionens ordförande



Gösta Gustafsson

Vice ordförande



Varbergs kommun

**Granskning av biståndsbedömning
inom socialnämnden**

Revisionsrapport

KPMG AB
13 juni 2013
Antal sidor: 12

Innehåll

| | | |
|-------|---|----|
| 1. | Sammanfattning | 1 |
| 2. | Bakgrund | 2 |
| 3. | Syfte | 2 |
| 4. | Utredningskriterier | 3 |
| 5. | Ansvarig nämnd | 3 |
| 6. | Metod | 3 |
| 7. | Organisation | 4 |
| 7.1 | Rutiner | 4 |
| 7.1.1 | Utredningstider | 4 |
| 7.1.2 | Uppföljningar av biståndsbeslut | 4 |
| 7.1.3 | Biståndsbeslut kopplade till budget och ekonomi. | 5 |
| 7.1.4 | Riktlinjer | 5 |
| 7.1.5 | Tidsbegränsade beslut | 6 |
| 7.1.6 | Handläggningssystem | 6 |
| 7.1.7 | Schablontider | 6 |
| 7.1.8 | Genomförandeplaner | 6 |
| 7.1.9 | Preventiva/Förebyggande insatser | 7 |
| 7.2 | Kommentar | 7 |
| 8. | Aktgranskning | 9 |
| 8.1 | Kommentar | 10 |
| 9. | Kvalitetsarbete | 11 |
| 9.1 | Vardagligt utvecklingsarbete | 11 |
| 9.2 | Målarbete i nämnden | 11 |
| 9.3 | Lednings och kvalitetssystem | 11 |
| 9.4 | Rutiner för rollfördelning mellan biståndsbedömare och utförare | 11 |
| 9.5 | Samverkan | 11 |
| 9.6 | Kommentar | 12 |

1. Sammanfattning

De intervjuade har i samtliga fall sagt att de klarar av att hålla de lagstadgade utredningstider som finns.

Det finns bra rutiner för handläggarnas uppföljning av beslut. Detta sker i samband med att beslut tidssätts på 2-6 månader vilket innebär att man får en automatisk påminnelse om uppföljning via verksamhetssystemet.

Vår granskning visar dock att socialnämndens interna uppföljning av beslut inte är tillräcklig och behöver utvecklas. Det gäller både själva handläggningen och jämförelser mellan handläggarna. Vi har i nämndsprotokoll ej kunna se att denna uppföljning är praxis som redovisning för nämnden. Rutiner kring uppföljningar saknas och bör utvecklas.

Biståndsbesluten inom särskilt boende har inte en koppling till fördelning av medel inom dessa verksamheter. Detta innebär att vårdtyngd inte är en variabel då man fördelar medel. Vi anser att detta är ett utvecklingsområde för nämnden.

Socialnämnden i Varberg följer inte upp genomförandeplaner i tillräcklig omfattning. Nämnden bör för att få en tydlig bild av hur genomförandeplaner fungerar införa stickprov direkt i verksamheten för att på detta sätt få en tydlig bild om genomförandeplaner görs i enlighet med de riktlinjer som förvaltningen satt upp.

Intervjuerna visar att socialnämnden idag saknar en långsiktig struktur vad gäller preventiva/förebyggande insatser. En stark vilja finns från både politisk ledning och från tjänstemannaledning men en officiell ställning bör intas i nämnden.

Intervjuer och aktgranskningar visar på att mål kopplade till besluten delvis saknas. Intervjuerna visar på att målsättningar med insatserna i stort inte skrivs alternativt använder man väldigt allmänna mål som är svåra att följa upp. Detta är ett utvecklingsområde för nämnden.

Det finns regelbundna och rutinmässiga uppföljningar av biståndsbeslut vilket förvaltningen under sista året jobbat mycket med. Detta ser vi positivt på. Socialnämndens utveckling av detta område får till konsekvens att de risker för att människor har längre insatser än vad de skulle behöva, minimeras.

Bristen på riktlinjer ser vi som största utvecklingsområdet för nämnden. De rutiner som finns på förvaltningen med mycket kvalitetsuppföljningar och mycket träffar bidrar till en bra verksamhet men riktlinjer eller vägledningar för handläggarna skulle ytterligare skärpa upp detta.

2. Bakgrund

Kommunrevisionen i Varberg gav KPMG i uppdrag att granska hur socialnämnden arbetar för att bedriva en god och ändamålsenlig biståndshandläggning av äldreomsorgen och omsorgen i Varbergs kommun.

Rättssäkerheten för äldre personer inom socialtjänstens område har under senare år fått en ökad uppmärksamhet bland annat på grund av att beviljade insatser inte alltid verkställs inom rimlig tid. Socialtjänstlagen ger också utrymme för att en kommun som underlåter att utan skäligt dröjsmål verkställa en insats beslutad, av domstol kan erläggas en avgift.

Vidare är det viktigt att kommunen har en uppföljning av biståndsbeslut både i innehåll och i omfattning. Verkställighet av beslut som inte stämmer överens med biståndsbeslutet kan bli rättsosäkert för den enskilde samt kostsamt för kommunen.

Kommunrevisionen har mot bakgrund av ovanstående, givit KPMG i uppdrag att granska hur processen på äldreomsorgens och funktionshinderomsorgens område gällande utredning, bedömning och beslut samt överförande av beslut till verkställighet inom socialnämndens ansvarsområde genomförs avseende biståndsinsatser för äldre enligt Socialtjänstlagen (SoL) samt Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

Kommunrevisionen har gjort bedömningen att uppföljning av utredning, beslut och verkställighet av biståndsinsatser för äldre och funktionshindrade är en avgörande process för såväl kvalitet som kostnader i verksamheten.

3. Syfte

Det övergripande syftet med granskningen är att bedöma om biståndshandläggningen för äldre genomförs på ett ändamålsenligt och effektivt sätt.

Vi har därför granskat om:

- Det finns riktlinjer av ansvarig nämnd som stöd för biståndsbedömning?
- Hur sker tolkningen av regler och riktlinjer kring biståndshandläggningen?
- Det finns rutinbeskrivningar för handläggning och uppföljning av biståndsprövningar?
- Det finns gemensamt förhållningssätt och bedömningsgrunder mellan biståndshandläggare?
- Det finns riktlinjer för när omprövning och uppföljning av biståndsbeslut skall göras?

4. Utredningskriterier

Vi har bedömt om verksamheten, i tillämpliga delar, uppfyller:

- Socialtjänstlagen 2001:453 (SoL)
- Förvaltningslagen 1986:223 (FL)
- Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade 1993:387 (LSS)
- Politiska beslut, interna riktlinjer och rutinbeskrivningar

5. Ansvarig nämnd

Granskningen avser socialnämndens verksamhetsområde.

6. Metod

Granskningen genomfördes genom:

- Dokumentstudie av relevanta dokument:
 - Riktlinjer/praxis
 - Arbetsrutiner för handläggning
 - Delegationsförteckning
 - Delegationsordning
 - Organisationsschema
 - Intern Kontrollplan
- Intervjuer med berörda tjänstemän
 - Chefer
 - Biståndshandläggare
 - Politiker

7. Organisation

Det huvudsakliga arbetet för biståndshandläggarna innebär att man hanterar ansökningar från individer som ansöker om biståndshjälp inom äldreomsorgen (SoL-ärenden) samt LSS funktionshinderomsorgen. Detta arbete innebär att man träffar individer och eventuellt deras anhöriga. Tjänstemännen har också kontakt med andra myndigheter då detta är behövligt. Deras behov och förutsättningar prövas mot de aktuella lagar SoL (socialtjänstlagen), och FL (förvaltningslagen) samt LSS (Lagen om stöd och Service) som styr verksamheten. 10.75 Årsarbetare ansvarar för biståndshandläggning inom äldreomsorgen samt 3.0 åa som omsorgshandläggare. Dessutom finns 1.6 åa som arbetar som boendesamordnare. Funktionshinderomsorgens LSS-handläggare och biståndshandläggarna inom äldreomsorgen har en gemensam högsta chef.

7.1 Rutiner

Gruppen är indelad efter ansvarsområden som i Varbergs kommun baseras på geografiskt område. Alla utredarna är vidare placerade centralt. De har en gemensam enhetschef. I samband med nyansökningar görs ett hembesök där diskussioner förs med den enskilde och eventuellt anhöriga om den enskildes behov och vardagliga situation. Samtal förs även med Region Halland och andra externa aktörer. Samtliga intervjuade handläggare påtalar att flertalet beslut meddelas muntligt i samband med fysiskt besök på plats hos brukare i samband med besök. Detta gäller inte LSS-handläggare. Inom äldreomsorgen har tre handläggare ansvar för vårdplaneringar på sjukhus. Denna organisation innebär att de intervjuade upplever att de hinner med sitt arbete och känner arbetstillfredsställelse.

7.1.1 Utredningstider

De intervjuade har i samtliga fall sagt att de klarar av att hålla de lagstadgade utredningstider som finns. Samtliga intervjuade handläggare påtalar att flertalet beslut meddelas muntligt i samband med fysiskt besök på plats hos brukare i samband med besök. Alla beslut skrivs dock i snabb anslutning till besöket och det muntliga beslutet.

7.1.2 Uppföljningar av biståndsbeslut

Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS:2006:5) påvisar att uppföljningar och omprövningar av ärenden kan och skall göras då förhållanden ändras vilka påverkar hjälpbehovet. Då inga förändringar förväntas skall en uppföljning göras minst en gång per år.

Det finns bra rutiner för handläggarnas uppföljning av beslut. Detta sker i samband med att beslut tidssätts på 2-6 månader vilket innebär att man får en automatisk påminnelse om uppföljning via verksamhetssystemet.

Enheten träffas varje vecka för att diskutera ärenden. Detta borde enligt de intervjuade bidra till att få en mer enhetlig handläggning.

Vår granskning visar dock att socialnämndens interna uppföljning av beslut inte är tillräcklig och måste utvecklas. Det gäller både själva handläggningen och jämförelser mellan handläggarna. Vi har i nämndsprotokoll ej kunna se att denna uppföljning är praxis som redovisning för nämnden. Rutiner kring uppföljningar saknas och bör utvecklas.

7.1.2.1 Rutiner för ärendehandläggning

Samtliga intervjuade biståndshandläggare påtalar att många beslut meddelas muntligt i samband med fysiskt besök på plats hos brukare i samband med besök. Detta ser inte de intervjuade som ett problem då de anser att de inte beslutar om något de känner sig osäkra på. Detta tar de då med sig tillbaka till kontoret för diskussion. Känner de sig säkra i ärendet meddelas dock muntligt besked om beslut varefter beslutet skrivs i efterhand. Detta gäller dock inte LSS-handläggning eller SoL bedömningar inom funktionshinderområdet.

7.1.2.1.1 Myndighetsutövning och verkställighet

Varbergs kommun har skiljt helt på myndighetsutövning och verkställighet. Intervjuerna visar att det idag inte finns någon sammanblandning mellan myndighetsutövning och verkställandet av besluten.

7.1.3 Biståndsbeslut kopplade till budget och ekonomi.

Hemtjänstbeslut/beställningar inom hemtjänst är direkt kopplade till en schabloniserad tidsåtgång som utgör underlaget till att ge utföraren rätt ersättning. Schablontiden/ersättningen ökar med behovet, och därmed ser vi att vårdbehovet/vårdtyngden är en del i hur pengar fördelas. Om ett biståndsbeslut ändras, fattas ett nytt beslut och utföraren får ett nytt uppdrag med ersättning kopplad till det bedömda behovet, d.v.s. ökning/minskning beroende på vårdbehovet/vårdtyngden. I särskilda boenden görs individuella biståndsbedömningar endast vid behov och istället görs individuella uppföljningar kontinuerlig. Detta utgör inte ett underlag för utbetalning av ersättning vilket idag betalas ut genom en dygnersättning oavsett beläggning. Det innebär att det inom särskilt boende saknas vårdtyngd som variabel vid fördelning av medel.

Ett annat problem som påtalas i intervjuer är att biståndsbeslut ej kan korrigeras vad gäller timmar. Detta innebär att ändras ett biståndsbeslut så kan inte utförarna få ett korrigerat biståndsbeslut. Detta medför vissa risker för Varbergs kommun vad gäller möjligheten att ligga rätt i exakt bistånd inom särskilt boende vilket i sin tur medför risker för att utförarna utför mer tid hos brukaren än den behöver. Detta i sin tur innebär att kostnader kan bli högre än nödvändigt och att den enskilde inte får den självständighet som den kan få.

7.1.4 Riktlinjer

Socialnämnden saknar helt riktlinjer för biståndsbedömning. Riktlinjer påtalar vikten av att varje beslut skall ha en bedömning som utgår från individen. Riktlinjer är viktiga för verksamheten då de påverkar organisationen till att få likvärdiga beslut inom handläggarorganisationen. Bristen på riktlinjer skapar risker för subjektiva bedömningar

och beslut som skiljer sig väldigt mycket mellan handläggare. Dock påtalar företrädare för nämnden i sakgranskningen att de basutbud och kvalitetskrav för handläggare som SN beslutat 2009, fungerar som riktlinjer, och beskriver vad som ska framgå i varje individs beslut.

7.1.5 Tidsbegränsade beslut

Rutiner kring tidsbegränsade beslut är att merparten av besluten (undantag för boende eller korttidsplats) sätts med tidsbegränsning. I samband med att beslutet är på väg mot avslut skall en uppföljning göras och ett nytt beslut fattas. Då tidsbegränsning finns på besluten är riskerna betydligt mindre att uppföljningar inte görs alls eller att man inte håller de tider på 12 månader som Socialstyrelsen anser vara rimligt. Intervjuer visar på att handläggarna upplever att det är tidsmässigt korta beslut och att de följer upp beslut som en följd av denna tidssättning. De anser att de hinner med detta arbete och de korta besluten är praxis i arbetet.

7.1.5.1 Målformuleringar kopplade till beslut

Intervjuer och aktgranskningar visar på att mål kopplade till besluten delvis saknas. Intervjuerna visar på att målsättningar med insatserna i stort inte skrivs alternativt använder man väldigt allmänna mål som är svåra att följa upp. Målsättningar med insatser är viktiga för att bra uppföljningar skall kunna göras på beslutade insatser. I samband med diskussioner vid intervjuer påtalar både ledning och handläggare att detta är ett utvecklingsområde för hela nämnden.

7.1.6 Handläggningssystem

Det finns inom verksamheten inga strukturerade handläggningssystem där man arbetar efter ett enhetligt system. Flera intervjuade påtalar att detta diskuterats men att de idag inte har något sådant.

7.1.7 Schablontider

Schablontiderna (IRF, Individuell ResursFördelning) ger ersättning utifrån olika nivåer, baserade på storlek på behovet. Tiderna omprövas i hemtjänst och kan ändras under månaden utifrån förändrade behov, flera gånger i vissa fall. På så vis påverkas ersättningen till utföraren. Alla utförare inom hemtjänsten, både interna och externa, får ersättning utifrån beställd tid. Registrering i Intraphone sker främst för dokumentation, men används även för registrering av tid hemma hos kund. Kontakten med Intraphone sker i första hand från kundens egen telefon, och i undantagsfall från mobiltelefon. Orsaken till detta är att telefonsamtal från kundens telefon säkerställer att insatsen utförts i kundens hem.

7.1.8 Genomförandeplaner

Enligt Socialstyrelsens allmänna råd skall alla verkställighetsbeslut, dvs. de biståndsbeslut som enheterna skall verkställa, innehålla en genomförandeplan. 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. Denna genomförandeplan skall sedan följas upp av nämnden. Vår granskning visar på att Socialnämnden i Varberg inte följer upp genomförandeplaner i tillräcklig omfattning. Nämnden bör för att få en tydlig bild av hur genomförandeplaner fungerar införa stickprov direkt i verksamheten för att på detta sätt få en tydlig bild om genomförandeplaner görs i enlighet med de riktlinjer som förvaltningen satt upp. Samtliga intervjuade påtalar detta som ett utvecklingsområde för nämnden. Intervjuerna visar på att målsättningar med insatserna inte skrivs tillräckligt tydligt. Målsättningar med insatser är viktiga för att genomförandeplanerna skall kunna följas upp på ett korrekt sätt. Målen skall finnas med som en del i genomförandeplanerna. Det är viktigt att det tydligt framgår i genomförandeplaner att den enskilde varit delaktig i utformningen av insatsen då detta är tydligt lagstadgat i SoL. Dock skall sägas att då målformuleringar i biståndsbeslut inte är tillräckligt tydliga får detta till konsekvens att även genomförandeplanerna blir otydliga. Detta eftersom genomförandeplaner skall bygga på biståndsbesluten och de mål som finns där. Genom stickprovsgenomgångar en gång per år får nämnden en god kontroll av detta. Detta bör sedan redovisas till Nämnden skriftligt och muntligt.

7.1.9 Preventiva/Förebyggande insatser

Intervjuerna visar att socialnämnden idag saknar en långsiktig struktur vad gäller preventiva/förebyggande insatser. Dock finns planer för ett förebyggande arbete, bland annat med att ökande antal mötesplatser samt Seniorcenter i Tvååker. Det saknas dock skriftlig dokumentation i kommunen som avser rehabiliterande insatser samt vardagliga preventiva insatser. Samtliga intervjuade påtalar att det i kommunen finns ett rehabiliterande förhållningssätt. Dock går det inte att utläsa detta i någon officiell hållning från den politiska ledningen.

Dock skall påtalas att detta arbete är inne i sin linda men är ett viktigt område och skall det bli ett kontinuerligt och omfattande arbete med hemrehabilitering krävs genomgripande planering och målsättning från nämndens sida. Vi anser vidare att en stark koppling och ett långtgående samarbete mellan handläggare och rehabpersonal är centralt i detta arbete. Detta saknas idag enligt samtliga intervjuade.

Flera intervjuade påtalar att man idag har mycket kostnader för betalningsansvar på sjukhus. Detta trots att det också i intervjuer påtalas att det inom kommunen finns åtskilliga tomma platser inom äldreomsorgen.

Både kort- och långsiktiga arbeten har påbörjats under våren för att komma tillrätta med detta:

Kortsiktigt: Att hitta flexibla lösningar för att använda de tomma särskilda boendeplatserna med somatisk inriktning. *Långsiktigt:* Att konvertera särskilda boendeplatser med somatisk inriktning till platser med demensinriktning. Att hitta flexibla lösningar på korttidsboendet

7.2 Kommentarer

Det finns regelbundna och rutinmässiga uppföljningar av biståndsbeslut vilket nämnden under sista året jobbat mycket med vilket vi ser som mycket positivt. Socialnämnden

utveckling av detta område får till konsekvens att de risker för att människor har längre insatser än vad de skulle behöva, minimeras. Det finns i Varberg en tydlig metodik i uppföljningen och de tidsbegränsade besluten innebär att handläggarna i de allra flesta ärenden följer upp ärenden med tät regelbundenhet. För den enskilde innebär detta att det som framgår i SoL 4 kap 1§ 3st "Biståndet skall utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv" blir lättare för nämnden att uppfylla. Det är rimligt att kommentera det faktum att handläggarna fattar snabba beslut. I normalfallet fattas ett beslut inom 7 dagar. I flertalet fall fattas dessutom beslut vid sittande bord. Detta får till konsekvens att kommunen har en oerhört hög servicenivå. Det är självklart positivt att man har höga serviceambitioner men risken när man fattar beslut så snabbt är att besluten inte blir tillräckligt genomarbetade och att det läggs en press på handläggaren att fatta beslut alldeles för fort. Här påtalar verksamhetsföreträdare vid sakgranskning att detta ej är rutin. Här går intervjuer och verksamhetsföreträdarens uppfattning mot varandra. Vi uppmanar därför nämnden att internt gå igenom detta. Vi har största respekt för kunnandet hos den enskilde handläggaren men det kan aldrig vara rimligt att fatta beslut vid "sittande bord". Dialogen med samarbetspartners kan också med så snabba handläggningstider bli lidande och vi vill påtala att det är fullt rimligt att fatta beslut inom tre veckor från det att en ansökan kommer in. Vid akuta behov får man hitta tillfälliga lösningar men ett formellt beslut skall få en rimlig utredningstid. Dock säger samtliga intervjuade att deras arbetsbörda är rimlig och att de alltid hinner med att skriva beslutet i efterhand. De anser inte att denna rutin är ett problem.

De få icke tidsbegränsade beslut som finns i Varbergs kommuns biståndsbedömning innebär att besluten inte följs upp om inte uppföljningar påkallas av annan orsak t.ex. den enskilde, eller personal. Dock skall påtalas att det är främst ärenden av karaktär där uppföljning inte kan anses påverka ett ärendes utveckling. Socialstyrelsen har i sina rekommendationer för biståndsbedömning påtalat att kommunen minst en gång per år skall följa upp ärenden oaktat om det är påkallat eller inte. Vi delar dock nämndens bedömningar att t.ex. trygghetslarm är ärenden av karaktären att de inte behöver följas upp då det blir helt onödigt administration. Ett område där uppföljning brister är förenklade biståndsbeslut. Inom detta område följs inte beslut upp i tillräcklig grad enligt vår granskning. Enligt de som arbetar med vardagligt kvalitetsarbete stämmer inte detta då de anser att det även där sker uppföljning. Då vi inte kunnat se detta i vår granskning anser vi att nämnden bör följa upp detta och skapa rutiner för uppföljning även inom detta område. Åtminstone i stickprovsform. Möjligen kan trygghetslarm undantas från denna uppföljning då detta är en åtgärd av förebyggande karaktär. Då det underlaget vi granskat är begränsat uppmanar vi nämnden att internt granska detta.

Genomförandeplaner skall finnas i alla insatsärenden. Riktlinjerna och rutiner antagna av nämnden saknas på vad gäller vikten av genomförandeplaner. Idag görs det inte i tillräcklig omfattning enligt intervjuerna. Nämnden bör internt granska detta då olika redovisningar ges i intervjuer vad gäller genomförandeplaner. Då det delvis saknas uppföljning på området anser vi att nämnden bör införa rutiner för att följa upp hur genomförandeplaner skrivs varje år och därmed också presentera dessa på nämnden. I SoL 4 kap 5§, framgår att "Den äldre personen ska, så långt det är möjligt, kunna välja när och hur stöd och hjälp i boendet och annan lättåtkomlig service ska ges". Utifrån de intervjuer vi gjort kan vi konstatera att det är svårt att säga att detta område fungerar

tillfredsställande. Socialnämnden bör införa uppföljningsrutiner direkt i verksamheten för detta område.

Nämnden har en bristande internkontroll av den egna biståndshandläggningen. Detta innebär att ingen kontinuerlig kontroll funnits om huruvida de beslut som fattas är rättvisa och likvärdiga. Nämnden bör utveckla det interna arbetet vad gäller att jämföra biståndsbeslut mellan handläggare för att på detta sätt få en tydligare och rättvisare bedömning mellan handläggare. Detta bör också redovisas till socialnämnden en gång per år.

Preventiva insatser finns i begränsad omfattning i kommunen men dessa sätts i hög grad bara in då det är påkallat och medicinskt nödvändigt. Här påtalar de politiker som intervjuats att det finns ett rehabiliterande förhållningssätt i kommunen och att det finns politiska beslut på detta. Detta går dock inte att följa i några officiella protokoll och intervjuer med tjänstemän inom förvaltningen visar inte heller att detta är en allmän uppfattning. Nämnden bör tydliggöra detta. Nämnden bör vidare bevaka det arbete som innebär förebyggande insatser då detta måste anses som centralt och viktigt i kommunens hållning att arbeta med rehabiliterande förhållningssätt.

Ett annat stort utvecklingsområde för nämnden är att koppla ekonomisk medeltilldelning med biståndsbedömning inom särskilt boende. Det är av vikt både inom funktionshinderomsorg och inom äldreomsorg att använda vårdtyngd som variabel i samband med medeltilldelning. Då båda verksamheternas insatsmängd är starkt kopplad till vårdtyngd har vi svårt att se att en rättvis tilldelning av medel kan göras i nuvarande form. Det finns uppenbara risker med nuvarande rutiner att medeltilldelningen saknar rättvisa och relevans. Inom ordinärt boende regleras det med timmar varför den fördelningen per automatik blir mer rättvis.

8. Aktgranskning

Aktgranskning har gjorts av 17 ärenden inom äldreomsorgen och funktionshinderomsorgen. Detta innebär att resultatet endast går att betrakta som ett stickprov samt att det ej kan tas som helhetsbild för hur biståndshandläggningen dokumenteras. Flertalet granskade utredningar visar på korrekta och välskrivna utredningar. Tonen är myndighetsmässig och korrekt.

Enstaka hade beslut om omsorgsinsatser där vi anser att beslutet skulle kunna prövas mot behov av sociala insatser. Kanske klarar människor av att utföra vissa saker själva men behöver biståndsbeslut om social tid. Då vår insyn varit begränsad uppmanar vi nämnden att internt granska detta. Det är av vikt att människors behov av social kontakt inte kräver att man får insatser som man skulle kunna klara själv bara för att man har kontaktbehov.

I två ärenden går det inte att följa att en ny utredning har gjorts i samband med utökning av timmar i hemtjänstärende. Detta bekräftas också delvis i intervjuer då några handläggare påtalar att dessa utredningar ibland inte görs så utförligt som det är önskvärt. Förvaltningen bör internt granska detta.

Utifrån det underlag som vi granskat går det inte att påtala att biståndshandläggningen är mer generös än i genomsnittskommunen. Då vi bedömer detta gör vi det utifrån vår erfarenhet från många kommuner och ett stort antal aktgranskningar. Det som är speciellt för Varbergs kommun är att de flesta besluten är tidsbegränsade och ett aktivt arbete har gjorts inom förvaltningen för att få bort tillsvidarebeslut. Vi ser detta som väldigt positivt.

Flertalet utredningar som vi granskat saknar läkarutlåtande. Läkarutlåtande är ett komplement i en utredning, speciellt vid hantering av särskilda boendeplatser. Då vi ej haft tillgång till fysiska akter så kan detta finnas i enskilda ärenden. Vi anser dock att detta bör dokumenteras som inkommet i den elektroniska akten.

Dessutom vill vi påtala möjligheten att använda underlag från arbetsterapeuter och sjukgymnaster i samband med hantering av biståndsbeslut. Detta är ett viktigt underlag för att biståndshandläggarna skall kunna hitta "rätt" biståndsbeslut och minimera insatser i ordinärt boende. Vi ser att detta arbete är möjligt att utveckla inom både äldreomsorg och omsorgen. Överlag saknar vi ett aktivt förebyggande arbete i flera ärenden. Det påtalas i intervjuer att det finns ett rehabiliterande förhållningssätt men detta går inte att följa i biståndshandläggarnas dokumentation.

8.1 Kommentarer

Vår bedömning är att flertalet ärenden är i god ordning och adekvata utifrån praxis. De ger ett neutralt och bra tjänstemannamässigt intryck. Besluten är i de allra flesta fall tidsbegränsade och i samtliga fall finns en regelbundenhet i uppföljning.

Det underlag vi granskat är för litet för att en jämförelse kan göras om huruvida handläggarna har en gemensam syn och ett gemensamt förfarande vid handläggning. Nämnden bör ha rutiner för att granska detta årligen då det är viktigt att denna internkontroll blir rutinmässig. Speciellt viktigt är det att det införs rutiner på enheten där handläggarna får granska fiktiva fall för att på detta sätt kunna jämföra bedömningsnivå. Detta gäller speciellt ärenden där korttidsboende och särskilt boende beviljats. Även stora ärenden i hemtjänst är viktiga i denna jämförelse. Då inga tydliga rutiner finns för bedömningsnivåer, anser vi, att det finns risker för en godtycklig biståndsbedömning i dessa ärenden. Som tidigare nämnts anser vi att en utgångspunkt i att man skall bevilja, kan vara bra ur ett trygghetsperspektiv för den enskilde. Detta kräver dock att det finns tydliga riktlinjer för att minimera en godtycklig handläggning.

Bristen på riktlinjer ser vi som största utvecklingsområdet för nämnden. De rutiner som finns på förvaltningen med mycket kvalitetsuppföljningar och mycket träffar bidrar till en bra verksamhet men riktlinjer eller vägledning för handläggarna skulle ytterligare skärpa upp detta.

Den rutin som nämnden infört med tidsbegränsade biståndsbeslut ser vi som ett viktigt steg i arbetet med att få adekvata och riktiga biståndsbeslut. Aktgranskningen visar tydligt på att detta fått genomslag i arbetet från handläggarnas sida. Vi ser detta som mycket positivt.

Trots våra påtalade utvecklingsområden anser vi att handläggare i intervjuer och i det skriftliga material vi tagit del av agerar professionellt och sakligt. Vi ser inte heller att besluten är ovanligt generösa eller felaktiga. Vi skulle vilja gå så långt att vi vill säga att handläggningen, uppföljningen och hanteringen, trots de utvecklingsområden som påtalats, är mycket bra.

9. Kvalitetsarbete

9.1 Vardagligt utvecklingsarbete

De intervjuade anser att de har möjlighet till fortbildning och de anser sig vara privilegerade vad gäller utbildningsmöjligheter. De intervjuade uppger att de har regelbundna arbetsplatsträffar.

9.2 Målarbete i nämnden

Nämnden arbetar med att ta fram ett helt nytt ledningssystem. Dessutom har man tagit fram mål för biståndsverksamheten. Utöver målarbetet styr SN förvaltningens arbete med kvalitet genom beslut om årliga internkontroller samt kvalitetsrevisioner.

9.3 Lednings och kvalitetssystem

Nämnden håller på att ta fram ett lednings och kvalitetssystem inom socialförvaltningen (Atlas). Detta arbete innebär att kommunens kvalitetsenhet fått i uppdrag att inom kommunen tillsammans med berörda tjänstemän arbeta fram ett ledningssystem som skall innebära systematiskt kvalitets och förbättringsarbete. Alla intervjuade känner till detta och tror att det kommer att innebära att verksamheten får en ännu bättre uppföljning när detta är genomarbetat. Man räknar med att detta skall vara klart under 2013.

9.4 Rutiner för rollfördelning mellan biståndsbedömare och utförare

Vår granskning visar på att skriftliga rutiner kring rollfördelning saknas som rutin. Vi anser att detta kan utvecklas. Rutiner för detta är viktigt för att det skall vara tydligt inom organisationen vilka områden som vilken tjänsteman ansvarar för. Tydlighet mellan tjänstemän är viktigt för att handläggares beslut skall följas och att ansvar för utförare kan utkrävas. Dock påtalar de intervjuade att de inte anser detta vara ett bekymmer i organisationen.

9.5 Samverkan

Biståndshandläggarna inom äldreomsorgen och funktionshinderomsorgen sitter tillsammans och intervjuerna visar på att det finns viss aktiv samverkan. Den samverkan som ej finns på ett formaliserat sätt, kompenseras med närhet till varandra och naturliga

möten i vardagen. Vad gäller samverkan med enhetschefer är det dock samtligas intervjuade åsikt att detta idag är en brist. Några påtalar att vissa möten påbörjats men att det kan utvecklas betydligt. Detta är dock enligt samtliga intervjuade ett utvecklingsområde för nämnden. Dock skall påtalas att det idag finns gemensamma möten och att samtliga chefer sitter nära varandra.

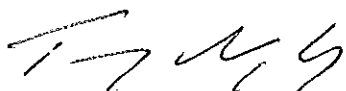
Flertalet intervjuade biståndshandläggare upplever att det finns både positiva och negativa effekter av att sitta centralt. Det finns dock större risker för att man blir påverkad i sin myndighetsutövning. Samtliga intervjuade påtalar dock att det finns respekt mellan chefer och de som hanterar myndighetsutövning.

Samverkan med primärvård fungerar enligt flera intervjuade på ett bra sätt även om det i intervjuerna framkommer att de ibland upplever att ärenden från sjukhus läggs på kommunen trots att de inte alltid är utskrivningsklara.

9.6 Kommentarer

Vår bedömning är att samverkan mellan handläggarna fungerar tillfredsställande även om enheten för myndighetsutövning inom äldreomsorg och inom funktionshinderomsorg behöver skapa en gruppkänsla och ett aktivt samarbete. De har dock nyligen slagits samman och de har goda förhoppningar om att kunna arbeta samman. LSS-handläggare och omsorgshandläggare sitter sedan nov 2012 i samma byggnad. Samverkan mellan enhetschefer och handläggare är enligt de intervjuade något som behöver utvecklas inom socialnämnden då de inte träffas tillräckligt frekvent ännu.

KPMG, dag som ovan



Tommy Nyberg

Seniorkonsult