



**Vännäs kommun**

Granskning av biståndshandläggning  
inom äldreomsorgen

Revisionsrapport

Offentlig sektor  
KPMG AB  
2015-08-31  
*Antal sidor: 8*

## Innehåll

1.	Sammanfattning	1
2.	Inledning	2
2.1	Bakgrund	2
2.2	Syfte	2
2.3	Ansvarig nämnd och avgränsning	2
2.4	Revisionskriterier	3
2.5	Metod	3
2.6	Lagstiftning	3
3.	Granskningsresultat	4
3.1	Organisation	4
3.1.1	Kommentar	5
3.2	Riktlinjer och rutiner	5
3.2.1	Kommentar	5
3.3	Verkställighet och uppföljningar av biståndsbeslut	5
3.3.1	Kommentar	6
3.4	Genomförandeplaner/individuella planer	6
3.4.1	Kommentar	7
3.5	Rutiner för rollfördelning mellan biståndsbedömare och utförare	7
3.6	Aktgranskning	7
3.6.1	Kommentar	7

## 1. Sammanfattning

KPMG har på uppdrag av revisorerna i Vännäs kommun granskat biståndshandläggning inom äldreomsorgen. Syftet med granskningen har varit att bedöma om biståndshandläggningen genomförs på ett ändamålsenligt och effektivt sätt

Våra sammanfattande iakttagelser och kommentarer från granskningen är:

Vi bedömer att organisationen med ett hemvårdscenter där såväl myndighetsdelen som utförarpersonal finns samlokaliserade är funktionell och gynnsam för såväl samverkan personalen emellan som för brukarna.

Vi bedömer även att det är positivt att det är datum som styr fördelning av ärenden och inte geografisk ansvarsfördelning. För brukaren som beviljats insatser innebär det att han/hon inte behöver byta handläggare vid en flytt.

Vi bedömer att de riktlinjer som finns för biståndsbedömning är tydliga och anger vad som är skäligt i Vännäs kommun. Vi menar dock att riktlinjerna behöver uppdateras och anpassas utifrån aktuell lagstiftning och övriga relevanta författningar. Vi menar också att riktlinjer för biståndsbedömning bör fastställas av vård- och omsorgsnämnden då de bland annat anger inriktning och omfattning på olika insatser och kan vara kostnadsdrivande.

Att också biståndshandläggarna själva anser att riktlinjerna behöver uppdateras ser vi som positivt då det visar att riktlinjerna används i det dagliga arbetet och är ett levande dokument.

Vår granskning har inte visat på annat än att uppföljning av biståndsbeslut och verkställighet synes fungera väl. Närheten mellan biståndshandläggare och utförarpersonal liksom respekt för varandras arbete utgör enligt vår mening en viktig utgångspunkt för uppföljning av biståndsbeslut och för dem de är till för d v s att brukarna får det som de faktiskt har behov av.

Vi anser att det är en brist att verksamheten ännu inte har genomförandeplaner upprättade för respektive brukare. Vi menar att det måste vara en prioriterad uppgift för nämnden att tillse att planerade genomförandeplaner också blir verkliga då de bland annat är viktiga för uppföljningen av insatser.

Vår bedömning är att de ärenden vi studerat är i god ordning och adekvata utifrån praxis. Ett förbättringsområde som vi kan se från aktgranskningen är tydligare beskrivet vad ansökan gäller, detta för att kunna se om det råder överensstämmelse mellan ansökan och beslut. Stämmer inte beslutet med ansökan skall den enskilde få möjlighet att överklaga beslutet.

## 2. Inledning

### 2.1 Bakgrund

KPMG har på uppdrag av Vännäs kommuns revisorer granskat biståndshandläggning inom äldreomsorgen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2015.

Ansvaret för handläggning och bedömning av biståndsbehov åligger kommunerna. Biståndsbedömningen styr ekonomi och kvalitet. Styrning, handläggning, samverkan, intern kontroll mm är centrala delar i biståndsbedömningen. Det är via biståndsbeslutet som insatser genereras och därmed kostnader för kommunen. Biståndsbedömningen är myndighetsutövning i kommunen och därmed betydelsefullt ur rättssäkerhetssynpunkt för den enskilde.

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

Revisorerna i Vännäs kommun har mot bakgrund av ovanstående, gett KPMG i uppdrag att granska hur processen gällande utredning, bedömning och beslut samt överförande av beslut till verkställighet genomförs avseende biståndsinsatser för äldre enligt Socialtjänstlagen (SoL).

### 2.2 Syfte

Syftet med granskningen har varit att bedöma om biståndshandläggningen inom äldreomsorgen genomförs på ett ändamålsenligt och effektivt sätt.

Vi har därför granskat:

- Finns ändamålsenliga riktlinjer och rutinbeskrivningar för biståndsbedömning och handläggning av biståndsärenden?
- Uppfyller handlägningsprocessen kraven på en rättsenlig och likvärdig biståndsbedömning?
- Finns uttalade och tydliga roller mellan biståndshandläggare och utförare?
- Är nämndens styrning, ledning och uppföljning av beslutade och beviljade insatser i förhållande till utförda tillräcklig?

### 2.3 Ansvarig nämnd och avgränsning

Granskningen avser vård- och omsorgsnämnden och omfattar biståndshandläggning inom äldreomsorgen i Vännäs kommun.

## 2.4 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna/verksamheten uppfyller

- Socialtjänstlagen
- Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd
- Politiska beslut, interna riktlinjer och rutinbeskrivningar.

## 2.5 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av relevanta styrdokument
- Aktstudier; utredningar och beslut har granskats
- Intervjuer med områdeschef hemtjänst, socialchef och tillika chef biståndshandläggare, områdeschefer särskilt boende, biståndshandläggare samt med utförarpersonal hemtjänst.

## 2.6 Lagstiftning

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 Socialtjänstlagen SoL, sekretesslagstiftning, förvaltningslagen och speciallagstiftning inom socialtjänstens område. Bestämmelserna i lagar och förordningar kompletteras i vissa fall med föreskrifter och allmänna råd från Socialstyrelsen.

SoL är en målinriktad ramlag som ger kommunerna stor frihet att utforma verksamheten utifrån lokala förutsättningar och behov. Det innebär bland annat en möjlighet för kommunen att fastställa lokala riktlinjer och rutiner för handläggning och bedömning av biståndsbehov.

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 år 2006 utfärdat föreskrifter och allmänna råd (SOFS 2006:1); Ledningssystem för kvalitet i verksamhet enligt bland annat socialtjänstlagen. Denna författning räknar upp nio områden som omfattas av ledningssystemet där kvalitetssäkring av sociala tjänster, handläggning och dokumentation av ärenden som rör enskilda, personal- och kompetensförsörjning samt uppföljning och utvärdering av verksamheten ingår.

Inom området handläggning och dokumentation av ärenden som rör enskilda ska ledningssystemet säkerställa att det finns rutiner för:

- Handläggning och dokumentation
- Dokumentation av genomförandet av en beslutad insats
- Hur uppgifter ska lämnas mellan den som fattar beslut om en insats och dem som ansvarar för det praktiska genomförandet av en insats
- Uppföljning och utvärdering av en beslutad insats.

### **3. Granskningsresultat**

#### **3.1 Organisation**

Vård- och omsorgsförvaltningen under Vård- och omsorgsnämnden ansvarar för biståndshandläggning inom äldreomsorgen. Förvaltningen leds av socialchef som också har funktionen som chef för biståndshandläggarna. Två områdeschefer, 1 ½ tjänst, ansvarar för hemtjänst och två områdeschefer ansvarar för verksamhet inom särskilt boende.

Två handläggare, 2,0 årsarbetare, utreder och beslutar om behov av insatser inom äldreomsorgen. Ärendefördelning utgår från brukarnas födelsedatum.

Biståndshandläggarna arbetar på uppdrag av vård- och omsorgsnämnden utifrån fastställd delegationsordning och utreder, bedömer och fattar beslut utifrån gällande lagstiftning och kommunens riktlinjer för biståndsbedömning och verkställighet.

Sedan år 2010 finns ett Hemvårdscenter där biståndshandläggare, undersköterskor, vårdbiträden, sjuksköterskor, arbetsterapeut och sjukgymnast är samlokaliserade och arbetar i nära och daglig samverkan. Hemvårdscentret startade som ett 3-årigt projekt med målsättningen att sätta brukarens värde i fokus och utveckla och effektivisera insatsernas kvalitet samt förbättra samverkan mellan kommunen och landstinget. Enligt den dokumenterade utvärderingen som gjordes år 2013 har hälsoärenden blivit effektivare och tydligare anpassade till brukarnas behov och vilja samt har priset per utförd hemtjänsttimma sjunkit. Verksamheten inom hemvårdscenter är sedan år 2013 permanent.

Enligt såväl biståndshandläggarna som hemtjänstpersonal beskrivs samverkan mellan dem och övrig personal inom hemvårdscentret mycket bra med goda relationer och lättillgängliga kontakter.

### 3.1.1 Kommentar

Vi bedömer att organisationen med ett hemvårdscenter där såväl myndighetsdelen som utförarpersonal finns samlokaliserade är funktionell och gynnsam för såväl samverkan personalen emellan som för brukarna.

Vi bedömer även att det är positivt att det är datum som styr fördelning av ärenden och inte geografisk ansvarsfördelning. För brukaren som beviljats insatser innebär det att han/hon inte behöver byta handläggare vid en flytt.

## 3.2 Riktlinjer och rutiner

Syftet med riktlinjer och rutinbeskrivningar för biståndsbedömning och handläggning av biståndsärenden är att de skall ses som ett komplement till och förtydligande av aktuell lagstiftning och övriga relevanta författningar. Riktlinjer och rutiner skall också säkerställa en enhetlig tillämpning och den enskildes rättssäkerhet.

De riktlinjer för biståndsbedömning och verkställighet inom äldreomsorgen som vi tagit del av är upprättade/uppdaterade 2010-07-06 dock framgår inte om de är fastställda av vård- och omsorgsnämnden.

Riktlinjerna innehåller först en generell del som bland annat beskriver ansvarsfördelning i förhållande till landstinget, socialt och rehabiliterande perspektiv, utrednings- och bedömningsprocess samt tidsbegränsning och förbehåll av beslut. Därefter kommer en del som beskriver de olika insatser som finns. De olika insatserna beskrivs närmare, t ex vilka serviceinsatser som finns och hur omfattande den kan vara liksom personlig omvårdnad mm.

Enligt biståndshandläggarna har de stöd av riktlinjerna men anser att de behöver uppdateras då de är flera år gamla.

### 3.2.1 Kommentar

Vi bedömer att de riktlinjer som finns för biståndsbedömning är tydliga och anger vad som är skäligt i Vännäs kommun. Vi menar dock att riktlinjerna behöver uppdateras och anpassas utifrån aktuell lagstiftning och övriga relevanta författningar. Vi menar också att riktlinjer för biståndsbedömning bör fastställas av vård- och omsorgsnämnden då de bland annat anger inriktning och omfattning på olika insatser och kan vara kostnadsdrivande.

Att också biståndshandläggarna själva anser att riktlinjerna behöver uppdateras ser vi som positivt då det visar att riktlinjerna används i det dagliga arbetet och är ett levande dokument.

## 3.3 Verkställighet och uppföljningar av biståndsbeslut

Uppföljningar/omprövningar av insatser är en mycket viktig fråga inom ramen för handlägningsprocessen såväl ur rättssäkerhetssynpunkt för enskilda som i kostnadsaspekt för kommunen/socialnämnden. Här möjliggörs uppföljning av om målet med beslutade insatser uppfyllts med en rimlig kvalitet.

Ett beslut om hemtjänstinsats skickas från biståndshandläggare till områdeschef hemtjänst genom verksamhetssystemet Magna Cura samt tillberörd gruppleddare på papper. Biståndshandläggaren får därefter ett muntligt besked om när beslutet är verkställt. Enligt biståndshandläggarna är personalen bra på att vara snabba med återkopplingen till dem. Enligt den personalgrupp vi intervjuat stämmer biståndsbesluten väl med de behov de ser hos brukarna.

När ett biståndsbeslut lämnats över till utförarsidan lägger gruppleddaren in det i planeringssystemet TES och personalen får insatsschema i den Smart Phone som samtlig personal har som stöd i sitt arbete.

När personal inom utförarsidan ser att någon brukares behov förändras under pågående insats meddelas det till biståndshandläggaren som omprövar beslutet. Enligt utförarpersonal är biståndshandläggarna lättillgängliga och lyhörda för personalens synpunkter om brukarna. De uppfattar också att deras kunskap och erfarenheter om brukarna tas tillvara av biståndshandläggarna.

Enligt såväl biståndshandläggare som utförarpersonal sker de uppföljningar som Socialstyrelsen anser vara de krav som kan ställas på biståndshandläggning inom äldreomsorgen, d v s uppföljning minst en gång per år. Vår aktgranskning visar på att uppföljningar och omprövningar av biståndsbeslut sker kontinuerligt och inte sällan oftare än en gång per år.

När det gäller uppföljning av beviljad insats/tid i förhållande till utförd tid har enligt socialchefen ett sådant arbete påbörjats på allvar från och med år 2015. Av den insatsanalys vi tagit del av gällande april månad framgår att av nära 5000 beviljade hemtjänsttimmar har 3898 timmar planerats och 3378 timmar har utförts. Av analysen framgår inte orsak till skillnaden mellan planerade och utförda timmar.

### 3.3.1 **Kommentar**

Vår granskning har inte visat på annat än att uppföljning av biståndsbeslut och verkställighet synes fungera väl. Närheten mellan biståndshandläggare och utförarpersonal liksom respekt för varandras arbete utgör enligt vår mening en viktig utgångspunkt för uppföljning av biståndsbeslut och för dem de är till för d v s att brukarna får det som de faktiskt har behov av.

Kontinuerliga uppföljningar minimerar risken för att enskilda personer får mer eller mindre än vad de har beviljats. Får de mindre insatser än vad som beviljats är det oacceptabelt ur rättssäkerhetssynpunkt och mer insatser kan innebära betydande risker att kostnadsnivån för kommunen blir högre än vad som är nödvändigt.

Vi ser det också som positivt att förvaltningen har påbörjat att mäta beviljad tid mot utförd tid dock menar vi att också tillgänglig personaltid bör ingå i uppföljningen.

## 3.4 **Genomförandeplaner/individuella planer**

Enligt Socialstyrelsens allmänna råd skall alla biståndsbeslut som utförarsidan skall verkställa ha en genomförandeplan.



Denna plan skall innehålla en redovisning 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. Denna plan skall sedan följas upp av socialnämnden och kravet på detta regleras i SoL.

Enligt de vi intervjuat finns ännu inga genomförandeplaner för respektive brukare men att det skall påbörjas ett arbete med att upprätta sådana under hösten 2015. Vidare skall det utses en kontaktperson till varje brukare och att det blir kontaktpersonens ansvar att ta fram en genomförandeplan.

### 3.4.1 Kommentar

Vi anser att det är en brist att verksamheten ännu inte har genomförandeplaner upprättade för respektive brukare. Vi menar att det måste vara en prioriterad uppgift för nämnden att tillse att planerade genomförandeplaner också blir verkliga då de bland annat är viktiga för uppföljningen av insatser.

## 3.5 Rutiner för rollfördelning mellan biståndsbedömare och utförare

Det finns som vi uppfattar det en tydlig ansvarsfördelning mellan handläggning och verkställighet. Rutiner för verkställighet finns i riktlinjerna.

## 3.6 Aktgranskning

Vi har aktgranskat 15 ärenden inom äldreomsorgen. Detta innebär att resultatet endast går att betrakta som ett stickprov samt att de inte kan tas som helhetsbild för hur biståndshandläggningen dokumenteras.

Biståndsbedömning är myndighetsutövning enligt Socialtjänstlagen. Vid myndighetsutövning är kraven på rättligt och i övrigt korrekt handlande av största vikt för att säkerställa den enskildes rättssäkerhet.

Akterna innehåller hänvisning till adekvata lagrum och är lätta att följa. Flertalet utredningar visar på välskriven och korrekt dokumentation och görs inom lagstadgad tid på fyra månader. Det framgår tydligt specificerade insatser. Vad ansökan gäller framgår vanligen inte på annat sätt än "hjälp i hemmet".


I de fall omprövning har gjorts framkommer detta och besluten är vanligtvis tidsatta.

### 3.6.1 Kommentar

Vår bedömning är att de ärenden vi studerat är i god ordning och adekvata utifrån praxis. Ett förbättringsområde som vi kan se från aktgranskningen är tydligare beskrivet vad ansökan gäller, detta för att kunna se om det råder överensstämmelse mellan ansökan och beslut. Stämmer inte beslutet med ansökan skall den enskilde få möjlighet att överklaga beslutet.

Genomförandeplaner saknas helt i granskade akter vilket också framkommer under avsnitt 3.5.

KPMG, dag som ovan

  
Kerstin Ingvatsson  
Konsult

  
Per Skalk  
Kundansvarig