



KIRUNA KOMMUN

MISSIV

Revisorerna 210916

För kännedom

Fullmäktige

Kommunstyrelsen

Partiernas gruppledare

Socialnämnden**Granskning av styrning och ledning av biståndsbedömning inom äldreomsorgen**

Vi har i egenskap av förtroendevalda revisorer i Kiruna kommun genomfört en granskning avseende styrning och ledning av biståndsbedömningen inom äldreomsorgen. I vårt arbete har vi biträtt av PwC. Syftet med granskningen har varit att bedöma om socialnämnden säkerställt en ändamålsenlig och rättssäker handläggning inom äldreomsorgen.

Utifrån genomförd granskning är den sammanfattande revisionella bedömning att socialnämnden **ej** säkerställt en ändamålsenlig och rättssäker handläggning inom äldreomsorgen. Bedömningen grundar sig på;

- Bedömningen baseras på att det finns dokumenterade rutiner, politiskt antagna riktlinjer samt delegationsordning som anger delegationsnivå för respektive beslut och skapar förutsättningar för en rättssäker biståndshandläggning. Vi noterar att det pågår ett arbete med att revidera rutiner och göra dem mer detaljerade.
- I granskningen kan noteras vissa etablerade arbetssätt för utveckling av handlägningsprocessen som syftar till att säkerställa likabedömning och rättssäker handläggning, exempelvis ärendedragning i de veckovisa samråden. Här ska dock noteras att det är biståndshandläggarna själva som har möjligheten att lyfta särskilda ärenden, och något som därav inte nödvändigtvis behöver ske kontinuerligt. Vidare framgår att stickprov eller liknande arbetssätt för att säkerställa en uppföljning av handlägningsprocessen inte sker kontinuerligt.
- Riktlinjer för att en strukturerad uppföljning och utvärdering inom individärenden ska ske finns, samtidigt som det finns möjlighet att via verksamhetssystemet lägga in datum för påminnelser om uppföljning. En strukturerad uppföljning och utvärdering har dock inte skett under året, vilket förklaras av att myndighetsorganisationen haft en vakant tjänst.
- På aggregerad nivå noteras att viss statistik tas ut och utvärderas av chefer. Nämnden får oftast ta del av denna statistik, samtidigt som rapportering av ej verkställda beslut till nämnd sker kontinuerligt. I övrigt framgår inte tydligt vad gäller strukturen för vad som ska följas upp på aggregerad nivå.

I övrigt hänvisar vi till de iakttagelser som redovisas i bifogad revisionsrapport.

Utifrån genomförd granskning lämnar vi

följande rekommendationer till socialnämnden:

- Analysera om nämnden har en högre ambitionsnivå för äldreomsorgen än liknande kommuner.
- Säkerställa att förutsättningar finns för att utveckla handlägningsprocessen.
- Säkerställa förutsättningar för att uppföljning och utvärdering sker av fattade beslut.
- Tydliggöra vilken aggregerad information som nämnden önskar avseende biståndsbedömning inom äldreomsorgen.

Vi emotser ett yttrande från socialnämnden senast 31 december år 2021.

För Kiruna kommuns revisorer

Ann-Kristin Nilsson

Ann-Kristin Nilsson, ordförande

Sigurd Pekkari

Sigurd Pekkari, vice ordförande

Bilaga: "Styrning och ledning av biståndsbedömning inom äldreomsorgen, september 2021."

Styrning och ledning av biståndsbedömning inom äldreomsorgen (myndighetsutövning)

Kiruna kommun

September 2021

Projektledare: Christer Marklund - certifierad kommunal revisor




Projektmedarbetare: Jonathan Melkko - revisionskonsult

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kiruna kommun genomfört en granskning avseende styrning och ledning av biståndsbedömning inom äldreomsorgen. Granskningens syfte är att bedöma om socialnämnden säkerställer att en ändamålsenlig och rättssäker handläggning sker inom äldreomsorgen.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att socialnämnden *ej* säkerställt att en ändamålsenlig och rättssäker handläggning (myndighetsutövning) skett inom äldreomsorgen.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning
1. Säkerställer socialnämnden att biståndshandläggningen för äldre sker på ett rättssäkert sätt?	Ja 
2. Säkerställer socialnämnden att kontinuerlig uppföljning och utveckling av handlägningsprocessen sker för att säkerställa en likabedömning och rättssäker handläggning?	Nej 
3. Säkerställer socialnämnden att en strukturerad uppföljning och utvärdering sker i förhållande till fattade beslut?	Nej 

Rekommendationer

Mot bakgrund av genomförd granskning vill vi rekommendera socialnämnden att:

- Analysera om nämnden har en högre ambitionsnivå för äldreomsorgen än liknande kommuner.
- Säkerställa att förutsättningar finns för att utveckla handlägningsprocessen.
- Säkerställa förutsättningar för att uppföljning och utvärdering sker av fattade beslut.
- Tydliggöra vilken aggregerad information som nämnden önskar avseende biståndsbedömning inom äldreomsorgen.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	3
Bakgrund	3
Syfte och revisionsfrågor	3
Revisionskriterier	4
Avgränsning	4
Metod	4
Äldreomsorgen i Kiruna kommun	5
Granskningsresultat	9
Rättssäker handläggning	9
Uppföljning och utveckling av handlägningsprocessen	11
Uppföljning och utvärdering i förhållande till fattade beslut	14
Samlad bedömning	17
Rekommendationer	17
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	17

Inledning

Bakgrund

Enligt 4 kap 1 § Socialtjänstlagen har den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning och livsföring i övrigt. Den enskilde ska genom bistånd tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Enligt socialtjänstlagen skall en utredning av vad som genom ansökan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden inledas utan dröjsmål. Utredningen ska mynna ut i en individuell bedömning av den enskildes behov.

Utredningen innebär en prövning, där myndigheten står för bedömningen av hjälpbehovet samt beslutar om lämplig insats. Bedömningen görs av en myndighetsföreträdare som har att avgöra vem som har rätt till bistånd och i vilken form denna hjälp ska utgå. Bistånd ges till människor som på grund av sjukdom, fysiska, psykiska och/eller sociala funktionshinder eller annan orsak behöver stöd och hjälp i den dagliga livsföringen.

Socialnämnden har ansvaret för att säkerställa en rättssäker biståndsbedömning. Eftersom äldreomsorgen är en väsentlig verksamhet som med sin omfattning påverkar invånarna och kommunens ekonomi är det angeläget att det finns en välfungerande styrning och ledning av den verksamheten.

Om inte nämnden säkerställt en ändamålsenlig styrning och ledning av biståndsbedömningen finns risk för en rättsosäker bedömning för den enskilde. För kommunen kan eventuella brister i ledning och styrning av biståndsbedömningen även leda till ökade kostnader i form av exempelvis högre volymer och/eller högre personalkostnader.

Revisorerna i Kiruna kommun har i sin risk- och väsentlighetsbedömning bedömt att biståndshandläggningen är en avgörande process för såväl kvalitet som kostnader inom äldreomsorgen.

Syfte och revisionsfrågor

Syfte med granskningen är att bedöma om socialnämnden säkerställer att en ändamålsenlig och rättssäker handläggning sker inom äldreomsorgen.

Revisionsfrågor:

- Säkerställer socialnämnden att biståndshandläggningen för äldre sker på ett rättssäkert sätt?
- Säkerställer socialnämnden att kontinuerlig uppföljning och utveckling av handlägningsprocessen sker för att säkerställa en likabedömning och rättssäker handläggning?
- Säkerställer socialnämnden att en strukturerad uppföljning och utvärdering sker i förhållande till fattade beslut?

Revisionskriterier

- Socialtjänstlagen (SoL) 4 och 11 kap
- Socialstyrelsens föreskrifter, SOSFS 2014:5
- Lokala styrande och stödjande dokument

Avgränsning

Granskningen avgränsas till socialnämndens ansvar avseende biståndsbedömning för insatser inom äldreomsorgen.

Metod

Genomgång av för granskningen relevanta dokument avseende nämndmål och dess uppföljning, riktlinjer och rutiner inom området samt nämndens protokoll.

Övergripande statistik över ekonomi och volym har efterfrågats till exempel antalet beviljade timmar. Därtill har beslutsstatistik från verksamhetssystemet efterfrågats i syfte att belysa likabedömning mellan handläggare.

Intervjuer har skett med följande funktioner:

- Socialchef
- Myndighetschef
- 1:e biståndshandläggare
- Biståndshandläggare

De intervjuade har sakgranskat rapporten.

Äldreomsorgen i Kiruna kommun

Socialnämnden i Kiruna kommun ansvarar för myndighetsutövning och verksamheter för äldre personer och funktionsnedsatta.

All myndighetsutövning har samlats organisatorisk i en avdelning, IFO-Myndighet. Avdelningens uppdrag omfattar biståndsbedömning enligt socialtjänstlagen (SoL), bostadsanpassning, alkoholhandläggning, föreningsbidrag m.fl. Myndighetsutövningen enligt SoL omfattar bland annat att utreda, bedöma, besluta och följa upp äldres och funktionsnedsattas behov av olika insatser.

Sju handläggartjänster (biståndshandläggare) inom äldreomsorgsområdet är idag tillsatta. Genom statsbidrag möjliggörs anställning av en ytterligare handläggare för perioden 2021-08-02 till 2021-12-31. Denne ska i huvudsak arbeta med uppföljning av beslut om insatser.

Biståndshandläggarna är organiserade i ett kommunövergripande team. Tidigare var handläggarna indelade i geografiska distrikt. Organisationen beskrivs av de intervjuade ha skapat en jämnare arbetsfördelning och bättre arbetsmiljö.

Alla ärenden inkommer till 1:e biståndshandläggare. Denna fördelar sedan ut ärendena till biståndshandläggarna. Ärendena kan skilja sig åt vad gäller komplexitet och omfattning, något som också tas i beaktning vid fördelning. Intervjuade nämner som exempel att nyanställda kan få lättare ärenden, något som kan påverka antal beviljade insatser/timmar bland handläggarna. Ambitionen i övrigt är att det ska finnas en kontinuitet i ärendehandläggningen, dvs. att ha samma handläggare när så är möjligt. Vidare framgår att en av handläggarna enbart har inskrivningsärenden från sjukhuset. I och med att personer som skrivs ut från sjukhuset ofta upplevs, av intervjuade, som dåligt mående/hälsa kan det innebära att hjälpbehovet är stort. En utmaning för kommunen beskrivs vara tillgängliga korttidsboendeplatser, varpå en åtgärd kan vara att ibland bevilja hjälp dygnet runt i hemmet. Detta görs för att inte uppta en sjukhusplats samt undvika hög dygnskostnad m.a.a. betalansvar gentemot regionen avseende utskrivningsklara patienter som väntar på korttidsboenden. Även palliativa patienter i livets slutskede uppges ha beviljats hjälp dygnet runt i hemmet. I sammanhanget ska noteras att Kiruna kommun har kvar kvarboendeprincipen¹.

Bland biståndshandläggare finns det, enligt de intervjuade, en handläggare som har språkkunskaper i finska och meänkieli. Denne, nyanställde handläggaren, talar enligt de intervjuade svenska, samiska, meänkieli och finska. Vidare beskrivs att en handläggare till hösten 2021 ska börja studera meänkieli. Av intervjuer och dokumentanalys

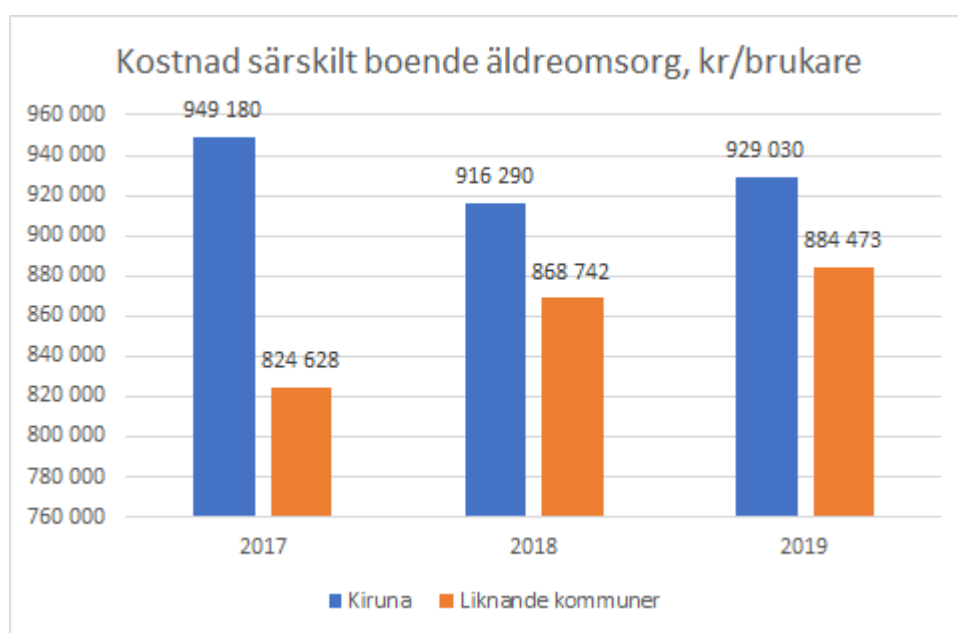
¹ Vård och service ska flyttas till människorna istället för tvärtom och utformas individuellt efter vars och ens behov.

framkommer att det finns begränsat informationsmaterial om myndighetsutövning på minoritetsspråk. Vid behov finns möjlighet att nyttja tolkar.

Nyckeltal

Vi har inom ramen för granskningen genomfört en översiktlig nyckeltalsanalys i syfte att teckna en bakgrundsbild av äldreomsorgen. Vi har använt statistikdatabasen Kolada² och jämfört Kiruna kommun med dels riket, dels de kommuner som betecknas som mest lika Kiruna kommun ur strukturell synpunkt³.

Stapeldiagram 1 nedan visar på att kostnaden för särskilt boende, kr/brukare minskade under 2018 men sedan ökade 2019. Samtidigt är det tydligt att Kiruna kommun ligger högre kostnadsmässigt för särskilt boende, även om avståndet till liknande kommuner har minskat från 2017-2019.

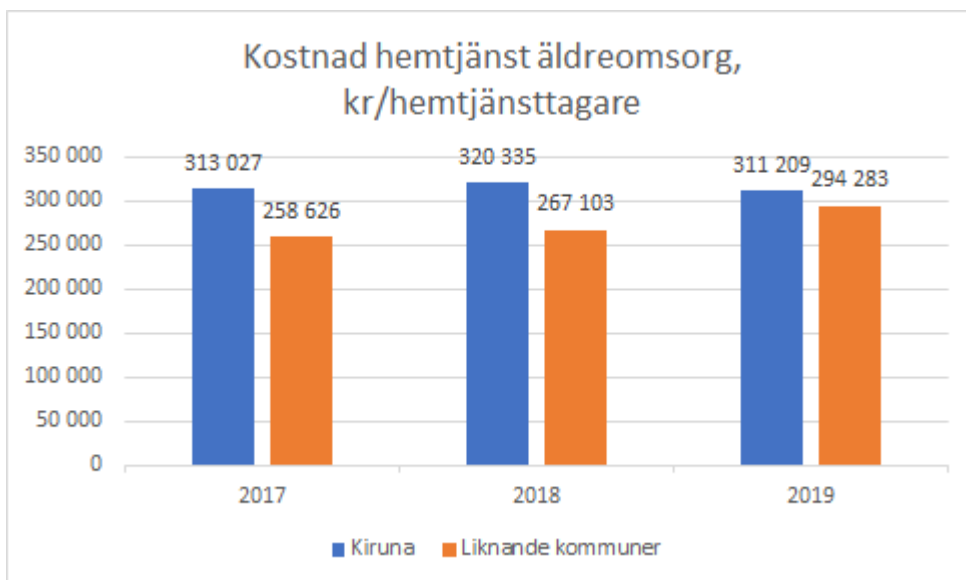


Stapeldiagram 1.

Kostnad för hemtjänst, kr/hemtjänsttagare låg 2019 ungefär på samma nivå som under 2017. Likt särskilt boende ligger Kiruna kommun även för hemtjänst på en högre kostnadsnivå jämfört med strukturellt liknande kommuner, dock är avståndet till liknande kommuners kostnader lägre för hemtjänst.

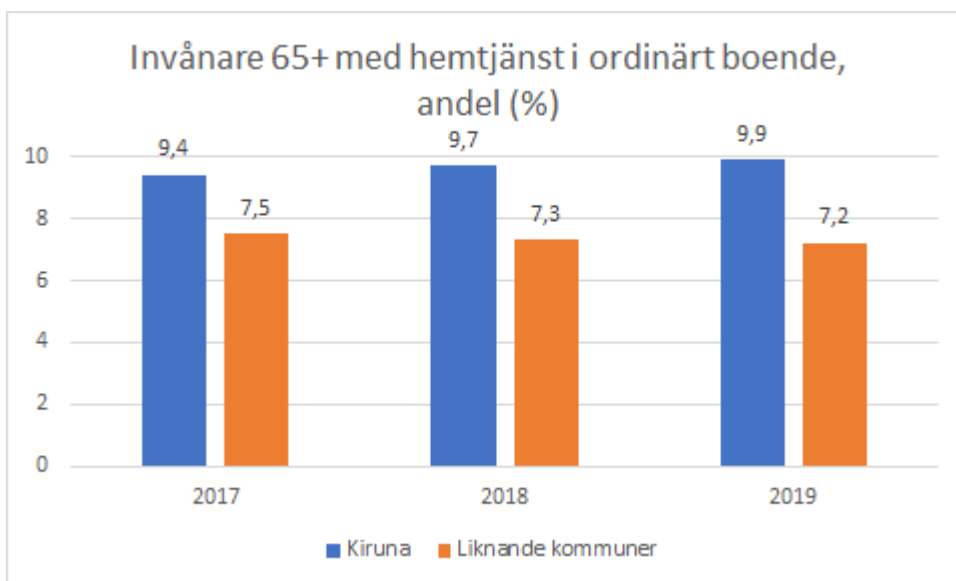
² Kommun och landstingsdatabasen

³ Dessa är: Alingsås, Mora, Östhammar, Oskarshamn, Älvsbyn, Lomma och Halmstad.

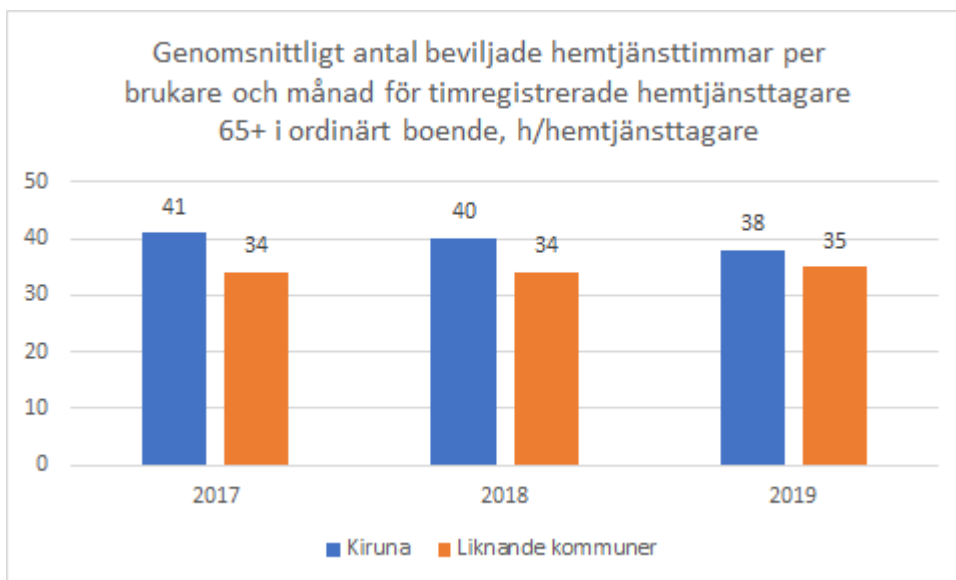


Stapeldiagram 2.

Nedan stapeldiagram (3-4) visar på att andelen invånare 65+ som har en hemtjänstinsats har varit högre i Kiruna kommun än i liknande kommuner. Även det genomsnittliga antalet beviljade hemtjänststimmar/per brukare och månad har varit högre i Kiruna kommun mellan 2017-2019 än liknande kommuner.

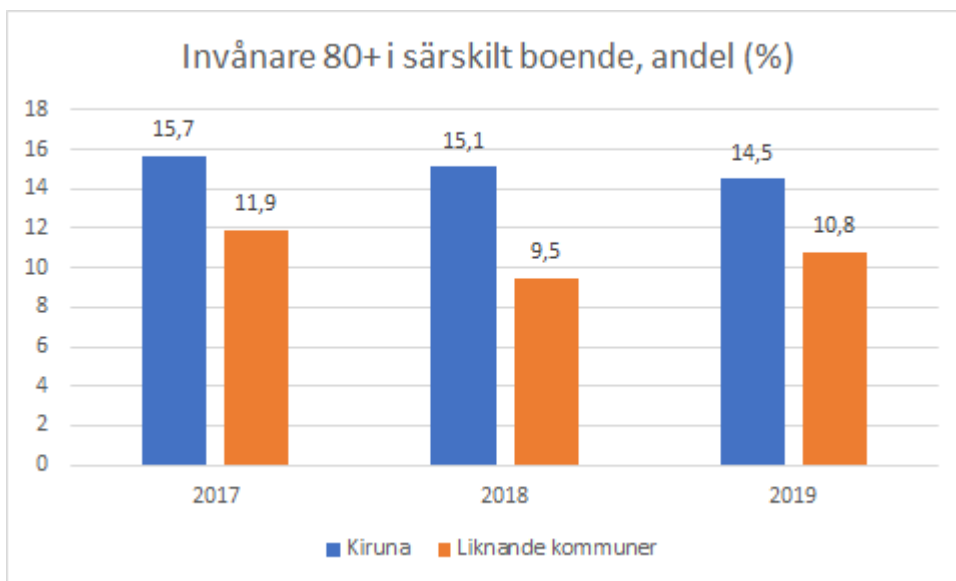


Stapeldiagram 3.



Stapeldiagram 4.

Slutligen visar stapeldiagram 5, nedan, att andelen invånare 80+ i särskilt boende under 2017-2019 varit högre än den varit i liknande kommuner.



Stapeldiagram 5.

Granskningsresultat

Rättssäker handläggning

Revisionsfråga 1: Säkerställer socialnämnden att biståndshandläggningen för äldre sker på ett rättssäkert sätt?

lakttagelser

Mål

I socialnämndens verksamhetsplan 2020-2022, antagen av socialnämnden 2019-12-17, framgår de politiskt fattade målen för nämndens verksamheter. Socialförvaltningen har sedan brutit ner målen till aktiviteter. En del av aktiviteterna har viss bäring på granskningsområdet, exempelvis:

- Arbeta för att 100% av nattinsyner som kan genomföras med kamera erbjuds detta
- Arbeta för nya tekniska lösningar i hemtjänst och boenden

Riktlinjer och rutindokument

Vid intervjuer framgår att handlägningsprocessen finns beskriven i dokument som går att hitta i gemensamma kommuninterna datafiler. Vidare framgår att ett arbete pågår med att förtydliga rutinerna.

I Kiruna kommun jobbar man enligt IBIC⁴ sedan tre år. Enligt intervjuade finns det på förvaltningens intranät dokument som beskriver arbetet med IBIC, varav en grafisk beskrivning av IBIC-processen. I verksamhetssystemet finns sedan strukturer fastställda av Socialstyrelsen för hur handläggning enligt IBIC ska ske.

Socialnämnden har beslutat om *Riktlinjer för biståndsbedömning enligt socialtjänstlagen*, 2017-03-28. Riktlinjerna omfattar dels generella uppgifter om handläggning, men även riktlinjer för handläggning enligt SoL samt LSS⁵. Riktlinjerna beskriver vidare bl.a. de olika stegen i handläggning av ett ärende, dvs. från aktualisering till överklagan samt vilka insatser som finns att söka. Från intervjuer och arbetsmaterial som vi fått tillgång till framkommer att ett arbete pågår med att revidera och ta fram nya rutiner för biståndsbedömning. Orsaken till revideringen beskrivs enligt intervjuer vara att de nuvarande rutinerna är alltför övergripande.

Från riktlinjer framgår att biståndshandläggare har delegation att besluta om hemtjänsttimmar upp till 30 h/veckan. Denna riktlinje beskrivs dock av intervjuade vara borttagen och finns heller inte med i delegationsordningen. Biståndshandläggare beskrivs i dagsläget ha full delegation gällande beslut om hemtjänstinsatser/timmar.

⁴ Individens behov i centrum - ett arbetssätt som syftar till att ge stöd dels för en gemensam syn på människans fungerande, dels för att identifiera och dokumentera individens resurser, behov, mål och resultat.

⁵ Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Detta beskrivs vara något som ska skrivas in i nya rutiner och riktlinjer som arbetas fram.

Det finns upprättade schablontider för insatser enligt 4 kap 1 § SoL som fungerar som vägledande riktlinjer för biståndsbedömning. Exempel på schablontider är:

- Städ - 1,5 timmar/var 3:e vecka
- Fönsterputs - 1,5 timmar/gång, 2 gånger per år
- Dusch - 15 min/tillfälle
- Social samvaro - 30 min/tillfälle, max 2 gånger i veckan

Nämndens delegationsordning, beslutad 2020-12-15, reglerar vilken funktion, exempelvis biståndshandläggare eller socialsekreterare, som har rätt att fatta olika typer av beslut. Det framgår inte några särskilda regleringar för nyanställda handläggare. Enligt intervjuer föregås dock ofta beslut från nyanställda av diskussion med kollegor och/eller 1:e biståndshandläggare.

Länsstyrgruppen som består av representanter från Region Norrbotten och regionens kommuner har tagit fram dokumentet *Gemensamma riktlinjer för samverkan*, november 2017. Riktlinjerna tydliggör bl.a. gränsdragningen och hur samordningen ska ske mellan regionen och kommunerna för olika former av vård och omsorg, exempelvis vid samordning för individuell planering efter utskrivning från slutna hälso- och sjukvård.

Introduktion av nyanställda

För nyanställda finns en särskild rutin framtagen av socialförvaltningen, reviderad 2020-01-20. Rutinen innehåller 42 punkter och beskriver bl.a. de olika steg som en nyanställd ska göra och få information om. Enligt intervjuade handläggare saknades det tidigare rutiner och manualer samt att mycket av kunskapen inte fanns dokumenterad, något som försenade introduktionen vid vissa tillfällen. Intervjuade beskriver dock att introduktionen för nyanställda i dagsläget fungerar väl.

Ärendedragning och ärendegenomgångar

Enligt intervjuade sker veckovisa samråd som leds av 1:e biståndshandläggare. Där tas allmän information som utbildningar, ledigheter etc upp. Utöver det finns det möjlighet för biståndshandläggarna att ta upp svåra eller särskilda ärenden för att få hjälp och skapa samsyn om bedömningar. Vidare finns möjlighet att lyfta utredningar gällande särskilt boende och beslut om tillfälligt korttidsboende. Diskussion kring beslut om korttidsboende beskrivs även kunna ske oftare än veckovisa samråd, då det ofta handlar om personer som är inlagda på sjukhus med ett utskrivningsdatum inom några få dagar.

Regelbundna ärendegenomgångar sker, enligt intervjuade, varannan eller var tredje månad, där 1:e handläggare går igenom samtliga ärenden med varje handläggare för att följa upp ärenden, samt för att kunna identifiera behov av stöd i handlägningsprocessen. Det sker även för att säkerställa att handläggningen förhåller sig till gällande regelverk och rutiner. I övrigt beskriver handläggarna att de hjälper

varandra och för kontinuerliga diskussioner mellan varandra, men även med 1:e handläggare.

Biståndshandläggarna beskriver att de även har tillgång till en rättsdatabas för att säkerställa att rättstillämpning följs.

Bedömning

Revisionsfråga 1: Säkerställer socialnämnden att biståndshandläggningen för äldre sker på ett rättssäkert sätt?

Bedömning: Ja.

Bedömningen baseras på att det finns dokumenterade rutiner, politiskt antagna riktlinjer samt delegationsordning som anger delegationsnivå för respektive beslut och skapar förutsättningar för en rättssäker biståndshandläggning.

Vi noterar att det pågår ett arbete med att revidera rutiner och göra dem mer detaljerade.

Uppföljning och utveckling av handlägningsprocessen

Revisionsfråga 2: Säkerställer socialnämnden att kontinuerlig uppföljning och utveckling av handlägningsprocessen sker för att säkerställa en likabedömning och rättssäker handläggning?

lakttagelser

Som tidigare nämnt i avsnitt *Äldreomsorgen i Kiruna kommun* finns det ingen särskild indelning mellan handläggarna vad gäller ärenden, utan ärenden fördelas främst utifrån tillgänglighet.

Likabedömning

I socialnämndens beslutade riktlinjer för biståndsbedömning finns övergripande information om hur en utredning ska gå till och vilka frågor som exempelvis kan ställas till den som ansöker om bistånd. Det kan vara frågor om:

- Social situation
- Boende
- Hälsotillstånd
- Problem i daglig livsföring
- Arbetsmiljön i brukarens hem.

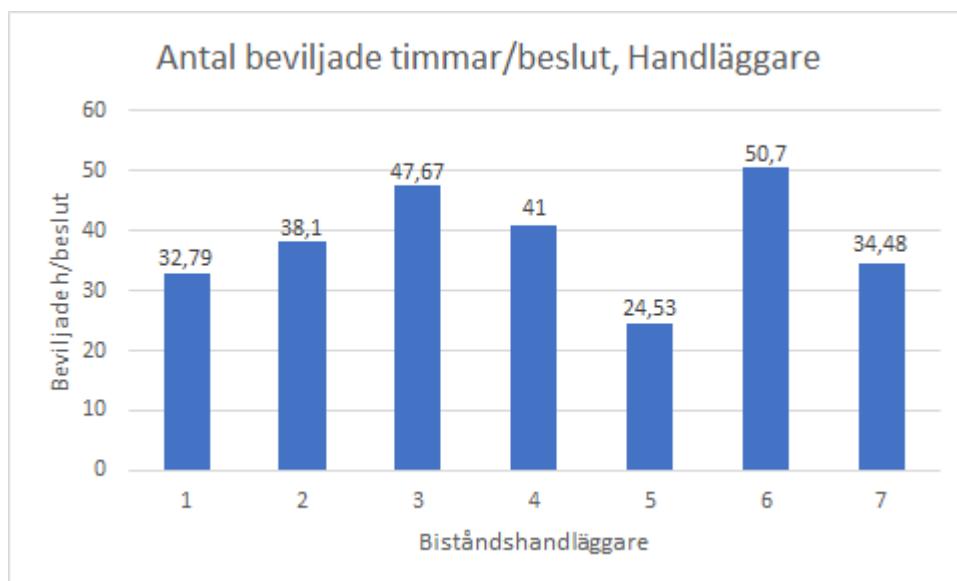
Vidare beskrivs i riktlinjerna olika bedömningsgrunder som ADL-utlåtande (aktiviteter i dagliga livet) från arbetsterapeut samt andra utlåtanden från övriga professioner, exempelvis läkare. Dessa är några av de perspektiv och bedömningsgrunder som respektive biståndshandläggare ska beakta vid bedömning av ett ärende.

Intervjuade nämner att strukturen som finns i systemet för IBIC ger stöd i handläggningen och kan fungera som riktlinje för att möjliggöra en likabedömning.

Ett sätt att säkerställa att det sker en likabedömning mellan biståndshandläggarna är att följa upp genom exempelvis stickprov. Intervjuade beskriver att systematisk uppföljning av ärenden inte sker i dagsläget, men att det har genomförts stickprov vid vissa tillfällen. Vid stickproven har hjälpbehovet setts över för att sedan jämföra om beslut av insats varit korrekt. Stickproven beskrivs ha visat rimliga resultat.

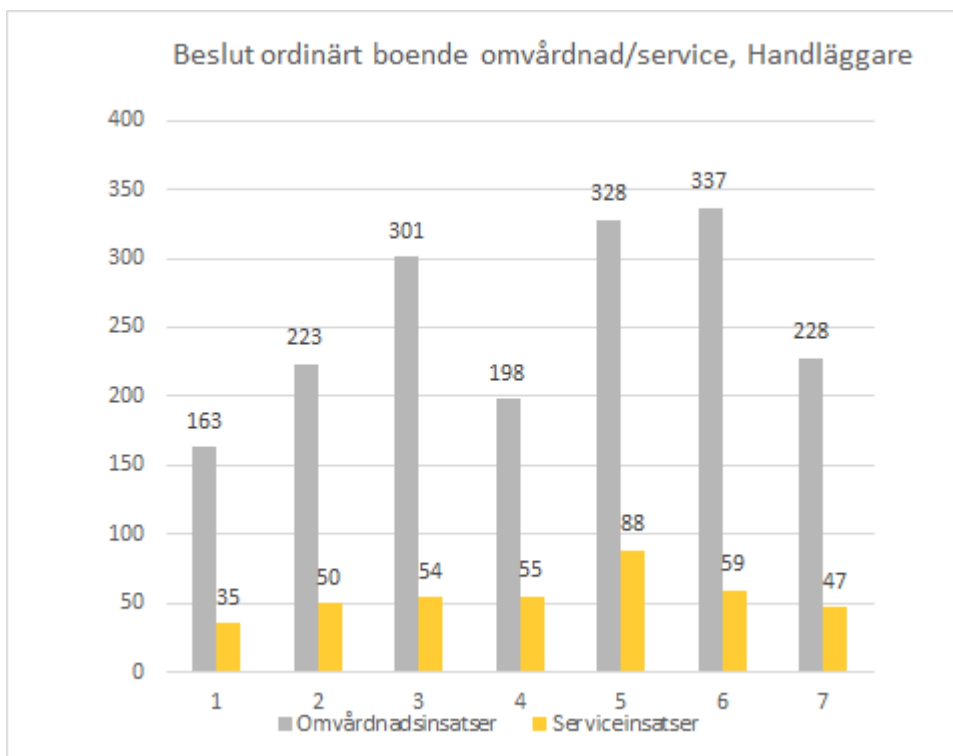
Som nämnts tidigare arbetas även med frågan om likabedömning i de veckovisa samrådsmötena där 1:e handläggare och biståndshandläggarna deltar. Syftet är att diskutera komplicerade ärenden och skapa samsyn om bedömningar.

Följande stapeldiagram (6) visar antal beviljade timmar i snitt per beslut för respektive handläggare, dvs. sju stycken. Statistiken avser kvartal 1 2021. Spännvidden ligger mellan 24,53 till 50,7 timmar.



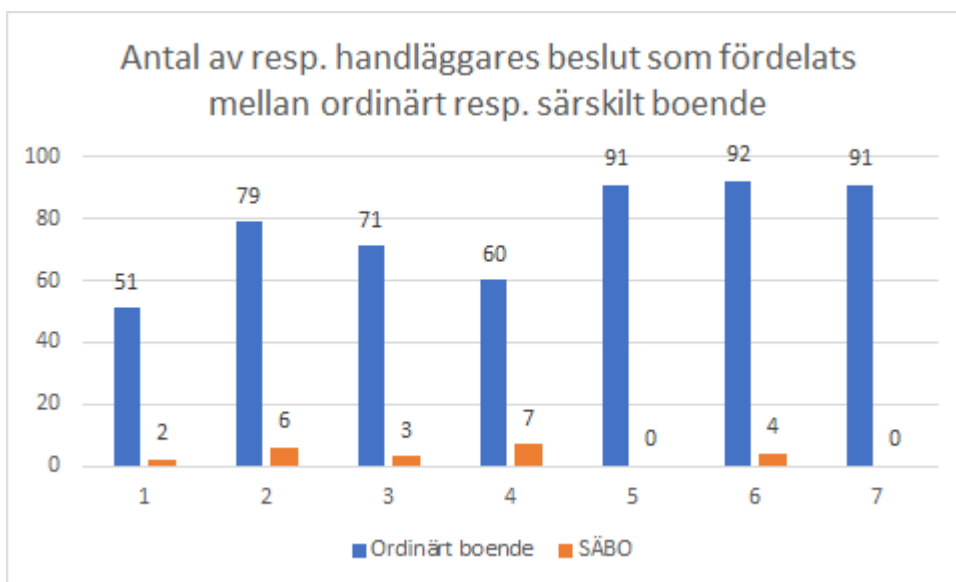
Stapeldiagram 6.

Nedanstående stapeldiagram visar fördelningen av respektive handläggares beslut som fördelats mellan omvårdnadsinsatser alternativt serviceinsatser under kvartal 1 2021. Avseende beslut av omvårdnadsinsatser är spännvidden mellan 163-337 st. För serviceinsatser är spännvidden 35-88 st. Det finns således en tydlig variation mellan antal beslut av omvårdnadsinsatser respektive serviceinsatser mellan handläggarna.



Stapeldiagram 7.

Stapeldiagram 8 visar fördelningen av antal beslut mellan ordinärt och särskilt boende under kvartal 1 2021. Fördelningen visar på att samtliga biståndshandläggare (sju stycken) har en övervägande del av beslut som berör ordinärt boende.



Stapeldiagram 8.

De intervjuade beskriver att det finns ett uppdrag att effektivisera hemtjänsten genom att minska gruppen som får beslut och antal beviljade timmar/beslut.

Sammanfattningsvis noterar vi ingen tydlig koppling i diagrammen vad gäller handläggare, antal timmar och antal beslut.

Arbetsbelastning

I intervjuer framkommer att arbetsbelastningen varierar från dag till dag, men att handläggarna hinner med de flesta arbetsuppgifterna. Då organisationen för myndighetsutövning inom äldreomsorgen har en vakant tjänst har dock uppföljningsarbetet inte kunnat utföras på ett ändamålsenligt sätt.

Bedömning

Revisionsfråga 2: Säkerställer socialnämnden att kontinuerlig uppföljning och utveckling av handlägningsprocessen sker för att säkerställa en likabedömning och rättssäker handläggning?

Bedömning: Nej.

I granskningen kan noteras vissa etablerade arbetssätt för *utveckling* av handlägningsprocessen som syftar till att säkerställa likabedömning och rättssäker handläggning, exempelvis ärendedragning i de veckovisa samråden.

Här ska dock noteras att det är biståndshandläggarna själva som har möjligheten att lyfta särskilda ärenden, och något som därav inte nödvändigtvis behöver ske kontinuerligt.

Vidare framgår att stickprov eller liknande arbetssätt för att säkerställa en *uppföljning* av handlägningsprocessen inte sker kontinuerligt.

Uppföljning och utvärdering i förhållande till fattade beslut

Revisionsfråga 3: Säkerställer socialnämnden att en strukturerad uppföljning och utvärdering sker i förhållande till fattade beslut?

Iakttagelser

Från socialnämndens riktlinje för biståndsbedömning framgår att:

- Beviljad insats enligt socialtjänstlagen fastställs i ett beslut. Besluten ska omprövas vid förändrat hjälpbehov eller vid förändrade förhållanden i övrigt.
- Om inga förändrade förhållanden har kommit till socialtjänstens kännedom, följs beslutet upp normalt en gång/år.
- För personer med omfattande hjälpbehov som bedöms som föränderliga görs en uppföljning med tätare intervaller utifrån individuella behov.

Individnivå

I verksamhetssystemet för biståndsbedömning krävs att handläggaren lägger in ett slutdatum, vilket innebär att systemet kan skicka ut en notis när uppföljning är aktuellt. Vid intervju beskrivs att datum för beslut också är något som manuellt ses över kontinuerligt.

Enligt intervjuade har det fram till 2019 genomförts kontinuerliga uppföljningar mellan äldreomsorgens myndighetsdel och utförarverksamheten. Med anledning av pandemin upphörde dock dessa möten.

Det finns således förutsättningar till att följa upp besluten enligt riktlinjer (en gång/år), men med anledning av den vakanta tjänsten som biståndshandläggare, beskriver intervjuade att uppföljning inte alltid är möjligt. Vidare framgår av intervjuade att beslut som ändras inte följs upp systematiskt. Det beskrivs heller inte vara något som efterfrågas av nämnden.

Biståndshandläggarna handlägger själva, enligt intervjuer, inkomna överklaganden. Vidare framgår att inkomna överklagningar och eventuella domar lyfts på samråden för att delges samtliga.

Aggregerad nivå

Enligt intervjuer är socialchef var tredje månad till nämnd och rapporterar den statistik som finns tillgänglig. Rapportering består bl.a. av betalningsansvaret gentemot Region Norrbotten, antal beviljade beslut och avslag för särskilda boenden samt korttidsboenden.

Vidare följs statistik på utskrivningsklara patienter upp till nämnd. I granskningen framgår vidare att nämndens ordförande, vice ordförande och socialchef träffas under så kallade verksamhetsdialoger där diskussioner kring statistikuppföljningar bl.a. förs. Det kan handla om statistik kring äldreboendeplatser, demografiutveckling, förutsättningar/förhållanden inom hemtjänst och liknande. I övrigt beskriver intervjuade att uppföljning till nämnd främst fokuserar på försörjningsstöd samt placeringsstöd för unga och vuxna, och mindre vad gäller nyckeltal och statistik om beslut inom äldreomsorgen.

Ej verkställda beslut

Nämnden är skyldig att rapportera till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) om beviljat bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL inte har verkställts tre månader efter beslut.

Utifrån protokollsgranskning från socialnämndens sammanträden under år 2020 kan vi konstatera att nämnden erhåller kontinuerlig rapportering avseende ej verkställda beslut. Rapportering under 2020 har skett kvartalsvis enligt följande:

- 2020-03-17 (kvartal 4, 2019)
- 2020-05-19 (kvartal 1, 2020)
- 2020-09-29 (kvartal 2, 2020)
- 2020-11-24 (kvartal 3, 2020)

Därutöver är nämnden skyldig att rapportera motsvarande uppgift till kommunens förtroendevalda revisorer. Någon sådan rapportering sker inte till revisorerna. Från de intervjuade framhålls att nämnden även är skyldig informera kommunfullmäktige, och därmed anses revisorerna även ha möjlighet att ta del av materialet. Från protokollsgranskning noterar vi att nämnden beslutar att överlämna rapporteringen av statistiken till kommunfullmäktige.

Bedömning

Revisionsfråga 3: Säkerställer socialnämnden att en strukturerad uppföljning och utvärdering sker i förhållande till fattade beslut?

Bedömning: Nej.

Riktlinjer för att en strukturerad uppföljning och utvärdering inom individärenden ska ske finns, samtidigt som det finns möjlighet att via verksamhetssystemet lägga in datum för påminnelser om uppföljning. En strukturerad uppföljning och utvärdering har dock inte skett under året, vilket förklaras av att myndighetsorganisationen haft en vakant tjänst.

Vi ser positivt på att uppföljningsarbetet ska prioriteras i samband med den rekrytering som sker från augusti till december 2021.

På aggregerad nivå noteras att viss statistik tas ut och utvärderas av chefer. Nämnden får oftast ta del av denna statistik, samtidigt som rapportering av ej verkställda beslut till nämnd sker kontinuerligt. I övrigt framgår inte tydligt vad gäller strukturen för vad som ska följas upp på aggregerad nivå.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kiruna kommun genomfört en granskning avseende styrning och ledning av biståndsbedömning inom äldreomsorgen. Granskningens syfte är att bedöma om Socialnämnden säkerställer att en ändamålsenlig och rättssäker handläggning sker inom äldreomsorgen (myndighetsutövning).



Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att Socialnämnden *ej* säkerställt att en ändamålsenlig och rättssäker handläggning (myndighetsutövning) skett inom äldreomsorgen.

Rekommendationer

Mot bakgrund av genomförd granskning vill vi rekommendera socialnämnden att:

- Analysera om nämnden har en högre ambitionsnivå för äldreomsorgen än liknande kommuner.
- Säkerställa att förutsättningar finns för att utveckla handlägningsprocessen
- Säkerställa förutsättningar för att uppföljning och utvärdering sker av fattade beslut
- Tydliggöra vilken aggregerad information som nämnden önskar avseende biståndsbedömning inom äldreomsorgen.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Säkerställer socialnämnden att biståndshandläggningen för äldre sker på ett rättssäkert sätt?	Ja Det finns dokumenterade rutiner, politiskt antagna riktlinjer samt delegationsordning som anger delegationsnivå för respektive beslut och skapar förutsättningar för en rättssäker biståndshandläggning.	
2. Säkerställer socialnämnden att kontinuerlig uppföljning och utveckling av handlägningsprocessen sker för att säkerställa en likabedömning och rättssäker handläggning?	Nej I granskningen kan noteras vissa etablerade arbetssätt för <i>utveckling</i> av handlägningsprocessen, exempelvis de veckovisa ärendedragningarna. Det är dock biståndshandläggarna själva som väljer att lyfta särskilda ärenden, och något som därav inte nödvändigtvis behöver ske kontinuerligt.	
	Vidare framgår att stickprov eller	

liknande arbetssätt för att säkerställa en *uppföljning* av handläggningsprocessen inte sker kontinuerligt.

3. Säkerställer socialnämnden att en strukturerad uppföljning och utvärdering sker i förhållande till fattade beslut?

Nej
Riktlinjer för att en strukturerad uppföljning och utvärdering inom individärenden ska ske finns, samtidigt som det finns möjlighet att via verksamhetssystemet lägga in datum för påminnelser om uppföljning. En strukturerad uppföljning och utvärdering har dock inte skett under året, vilket förklaras av att myndighetsorganisationen haft en vakant tjänst.



2021-09-16

Kristian Damlin

Christer Marklund

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kiruna kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2021-02-24. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.