

# Granskning av styrning och ledning av biståndsbedömning inom äldreomsorgen (myndighetsutövning)

Tierps kommun

*Malou Olsson  
Ellen Röllgårdh  
Lars Näsström*

TIERPS KOMMUN  
KOMMUNSTYRELSEN

2020-06-03

D.nr:  
Beteckning:  
handl.nr:



# Innehållsförteckning

<b>1.</b>	<b>Inledning</b>	<b>4</b>
1.1.	Bakgrund	4
1.2.	Syfte och revisionsfrågor	4
1.3.	Revisionskriterier	5
1.4.	Avgränsning	5
1.5.	Metod	5
<b>2.</b>	<b>Äldreomsorg Tierps kommun</b>	<b>6</b>
<b>3.</b>	<b>lakttagelser och bedömningar</b>	<b>7</b>
3.1.	Rättssäker biståndshandläggning	7
3.1.1.	lakttagelser	7
3.1.2.	Bedömning	8
3.2.	Handlägningsprocessen	8
3.2.1.	lakttagelser	8
3.2.2.	Bedömning	10
3.3.	Uppföljning och utvärdering i förhållande till fattade beslut	10
3.3.1.	lakttagelser	10
3.3.2.	Bedömning	12
3.4.	Uppföljning avseende verksamhetens ekonomi och kvalitet	13
3.4.1.	lakttagelser	13
3.4.2.	Bedömning	16
<b>4.</b>	<b>Revisionell bedömning</b>	<b>17</b>
<b>5.</b>	<b>Bilagor</b>	<b>18</b>
5.1.	Granskad dokumentation:	20





# Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Tierps kommun genomfört en granskning av styrning och ledning av biståndsbedömning inom äldreomsorgen (myndighetsutövning).

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen säkerställer att en ändamålsenlig och rättssäker handläggning sker inom äldreomsorgen (myndighetsutövning).

Vår bedömning är att kommunstyrelsen delvis säkerställer en ändamålsenlig och rättssäker handläggning inom äldreomsorgen (myndighetsutövning). Vår sammanvägda bedömning baseras på bedömningen av de fyra revisionsfrågorna i granskningen, vilka framgår nedan.

Bedömningen görs på en tregradig skala (uppfyllt, delvis uppfyllt, eller ej uppfyllt). Motivering till bedömningen av de olika revisionsfrågorna framgår under varje avsnitt i den löpande rapporten.

Revisionsfråga	Kommentar	
Revisionsfråga 1: Säkerställer kommunstyrelsen att biståndshandläggningen för äldre sker på ett rättssäkert sätt?	Uppfyllt. Vi konstaterar att det finns en riktlinje fastställd av kommunstyrelsen samt flertalet rutiner för myndighetsutövning. Revidering av rutiner sker regelbundet samt vid behov. Vidare kan vi konstatera att det finns ett kvalitetsledningssystem som används för hantering av rutiner och processer samt att handläggarna anser att riktlinje och rutiner är väl kända i organisationen. Vi konstaterar att handläggning bygger på IBIC och att verksamhetssystemet Viva anses funktionsdugligt.	
Revisionsfråga 2: Säkerställer kommunstyrelsen att kontinuerlig uppföljning och utveckling av handlägningsprocessen sker för att säkerställa en likabedömning och rättssäker handläggning?	Uppfyllt. Vi kan konstatera att det finns en struktur för likabedömning i form av användandet av IBIC, ärendedragningar och metodmöten. Vi noterar att delegationsordningen innebär långtgående befogenheter för handläggare.	
Revisionsfråga 3: Säkerställer kommunstyrelsen att en strukturerad uppföljning och utvärdering sker i förhållande till fattade beslut?	Inte uppfyllt. Vi kan konstatera att det inte går att följa upp beviljade timmar i relation till utförda timmar. Vi konstaterar att uppföljning av beslut enligt uppgift sker av handläggare varje år men att detta inte följs upp på övergripande nivå. Vi ser positivt på att internkontrollplanen innehåller stickprov, någon återrapportering har ännu inte gjorts.	
Revisionsfråga 4: Säkerställer utskottet arbete och omsorg att kommunstyrelsen tar del av uppföljning avseende verksamhetens ekonomi och kvalitet.	Inte uppfyllt. Vi konstaterar att kommunstyrelsen inte tar del av uppföljning av privata utförare, brukarundersökningar eller annan form av regelbunden kvalitetsuppföljning av verksamheten. Vi ser dock positivt på att kommunstyrelsen tre gånger per år tar del av ekonomiska	

### 1.3. Revisionskriterier

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

### 1.4. Avgränsning

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

### 1.5. Metod

Metod för granskningen har bestått av genomgång av för granskningen relevanta dokument avseende nämndmål och dess uppföljning, riktlinjer och rutiner inom området samt kommunstyrelsens protokoll.

Därtill har övergripande statistik över ekonomi och volym efterfrågats och analyserats, till exempel antalet beviljade insatser. Även beslutsstatistik från verksamhetssystemet har efterfrågats och analyserats i syfte att belysa likvärdig bedömning mellan handläggare.

Intervjuer har genomförts med verksamhetschef och områdeschef inom äldreomsorgens myndighetsutövning samt en gruppintervju med biståndshandläggare. En avstämning med kommunstyrelsens ordförande samt ordförande för utskottet arbete och omsorg har också genomförts.

Samtliga intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapportens iakttagelser och preliminära bedömningar.



## 2. Äldreomsorg Tierps kommun

Kommunstyrelsen och dess ledamöter har det övergripande ansvaret för att kommunfullmäktiges beslut verkställs. De fyra utskotten som arbetar under kommunstyrelsen förbereder, beslutar och ansvarar för områdena lärande, omsorg och samhällsutveckling. Vissa ärenden går vidare till kommunstyrelsen för beslut. Utskottet arbete och omsorg ansvarar för granskningens område äldreomsorg.

Lagen om valfrihet (LOV)<sup>1</sup> är införd i Tierps kommun. Det innebär att invånare i kommunen som har beviljats hemtjänst i form av serviceinsatser och/eller förebyggande sociala insatser enligt socialtjänstlagen har rätt att välja bland de privata utförare som godkänts av kommunen. I nuläget finns det en privat utförare, utöver kommunens egen hemtjänst. Ca 30 av ca 420 kunder hade insats från privat utförare under 2019. Sedan en tid tillbaka erbjuds kunderna möjligheten att dela upp sina olika insatser mellan kommunen och den privata utföraren.

Det finns fyra äldreboenden med särskilt boende enligt socialtjänstlagen i kommunen.

Verksamhetschef leder arbetet inom organisationen Vård och Omsorg. Vård och Omsorg består av tre områden: Bistånd, Äldreomsorg samt Funktionshindradeomsorg. Områdena leds av respektive områdeschef. Biståndsområdet flyttade från IFO till Vård och Omsorg 1 januari 2019.

Inom Biståndsområdet finns enheten för Biståndshandläggning, vilken innefattar SoL, LSS, Socialpsykiatri samt Boendesamordning SoL. Totalt arbetar tolv biståndshandläggare inom Biståndshandläggning varav åtta biståndshandläggare är riktade mot SoL-ärenden för personer från 21 år och uppåt, där majoriteten av besluten avser äldreomsorg för 65 år och äldre. Resterande fyra handläggare arbetar med LSS, socialpsykiatri och SoL under 21. Inom Biståndsområdet finns även två handläggare för färdtjänst, riksfärdtjänst och vård och omsorgsavgifter samt en handläggare för bostadsanpassningsbidrag.

---

<sup>1</sup> Lag (2008:962) om valfrihetssystem.

# 3. Iakttagelser och bedömningar

## 3.1. Rättssäker biståndshandläggning

### **Revisionsfråga 1: Säkerställer kommunstyrelsen att biståndshandläggningen för äldre sker på ett rättssäkert sätt?**

#### 3.1.1. Iakttagelser

Riktlinje för stöd och hjälp i ordinärt och särskilt boende enligt socialtjänstlagen, fastställd av kommunstyrelsen 2018-03-27, innehåller kapitel med rubrikerna Lagar, Handläggning av ärenden, Bistånd i ordinärt boende, Bistånd avseende särskilt boende, Insatser som inte kräver biståndsbeslut, Företrädare och annat stöd för den enskilde, Kommunens ansvar för medborgare samt Samverkan med andra myndigheter. Vi har vidare tagit del av ett antal rutiner för myndighetsutövning. Se bilaga 5.1.

Verksamheten har ett kvalitetsledningssystem enligt SOSFS 2011:9 med benämningen QPR. I QPR beskrivs samtliga processer, riktlinjen och rutiner. Verksamhetsutvecklare, som arbetar mot hela Vård och Omsorg, har ansvar för att uppdatera rutiner i QPR vid behov. I praktiken beskrivs detta ske löpande så fort någon uppmärksammat felaktigheter eller behov av uppdateringar. Rutinerna uppdateras minst en gång om året. SoL-handläggarna och områdeschefen har metodmöten två gånger i månaden där nya rutiner går igenom och förslag på uppdateringar behandlas. Det finns en aktivitetslista med de rutiner som behöver skapas eller uppdateras (se vidare revisionsfråga 2). I dagsläget beskrivs att rutin avseende begäran om verkställighet från annan kommun samt rutin för hur överklaganden ska hanteras finns på aktivitetslistan över rutiner som behöver skapas. För närvarande utgår handläggarna från de anvisningar som finns från förvaltningsrätten gällande hur överklaganden ska hanteras. Med varje beslut om avslag som skickas till den enskilde bifogas anvisningar för överklagan och med information om att den enskilde kan vända sig till handläggare för att få stöd i överklagan.

Biståndshandläggarna beskriver att de använder sig av QPR för att hitta aktuella rutiner samt att de skriver ut vissa rutiner för att ha dem lättillgängliga. Verksamhetsutvecklare meddelar handläggarna via mail så fort en uppdatering av en rutin gjorts i QPR. Systemet omöjliggör att inaktuella rutiner ligger kvar då endast en rutin per område kan ses i systemet. Som framgått ovan går även alla nya rutiner igenom inom ramen för metodmötena.

Sedan 2009 används verksamhetssystemet Viva för handläggning av ärenden. I intervjuer framkommer att systemet är lättanvänt och tillgängligt. Enligt områdeschef och verksamhetschef saknas dock möjligheter för dem att själva ta fram statistik ur systemet på ett enkelt sätt. De får vända sig till någon av systemförvaltarna som hjälper till med att ta fram underlag.

Det har pågått ett utvecklingsarbete mellan kommunen och Viva under flera år vilket resulterat i förbättringar av systemet.

Sedan maj 2017 utreds alla ärenden enligt IBIC, individens behov i centrum. Detta uppges fungera bra och vara väl inarbetat i handlägningsförfarandet, även om arbetsbelastningen har ökat något till följd av sättet att handlägga.

I intervju uppges att det inte finns något skriftligt prioriteringsunderlag för handläggarna när det gäller vilken ordning ärenden ska behandlas. Den prioritering som gäller i praktiken uppges dock vara att utskrivningsklara från slutenvården alltid ska handläggas först.



I intervju beskrivs att när nya handläggare börjar får de en introduktionsplan, dels med inslag som är generella för alla nya medarbetare i kommunen, dels med delar skraddarsydd för tjänsten. I introduktionen ingår genomgång av QPR och dess innehåll, Viva samt IBIC, anpassat utifrån handläggarens förkunskaper.

Intervjuade politiker uppger att de politiskt beslutade riktlinjerna finns med i dokumentationen som beskriver budgetstrukturen, vilket innebär att riktlinjerna synliggörs för politikerna och samklagen mellan budget, mål och riktlinjerna förbättras. Det framkommer att kvalitetsledningssystemet Stratsys är på väg att införas för hela kommunens verksamheter, vilket än mer kommer att underlätta för politikerna i att få en överblick över aktuella riktlinjer.

### 3.1.2. Bedömning

Vår bedömning är att revisionsfrågan är uppfylld.

Vi konstaterar att det finns en riktlinje fastställd av kommunstyrelsen samt flertalet rutiner för myndighetsutövning. Revidering av rutiner sker regelbundet samt vid behov. Vidare kan vi konstatera att det finns ett kvalitetsledningssystem som används för hantering av rutiner och processer samt att handläggarna anser att riktlinje och rutiner är väl kända i organisationen. Vi konstaterar att handläggning bygger på IBIC och att verksamhetssystemet Viva anses funktionsdugligt.

## 3.2. Handläggningsprocessen

**Revisionsfråga 2: Säkerställer kommunstyrelsen att kontinuerlig uppföljning och utveckling av handläggningsprocessen sker för att säkerställa en lika-bedömning och rättssäker handläggning?**

### 3.2.1. Iakttagelser

#### Ansvarsfördelning och handläggningsprocess

De åtta handläggarna som ansvarar för SoL-ärenden för personer 21 år och äldre är uppdelade per geografiskt område. Det uppges att omsättningen på personal inte varit stor de senaste åren och flera av handläggarna har många års erfarenhet. Däremot uppges det ha varit svårt att tillsätta de vakanser som ändå funnits, framför allt vikarier, varför konsult använts i verksamheten under perioder (max en konsult har varit inne samtidigt).

Arbetsbelastningen beskrivs som jämt fördelad mellan handläggarna. Genomsnittligt antal kunder per handläggare är ca 85. Sedan teamet som ansvarade för planering av utskrivningsklara patienter utvecklades i början av 2019 har arbetsgruppen omstrukturerats så att det är fler handläggare som istället har färre kunder, inklusive dessa kunders eventuella utskrivningsplanering. Det beskrivs av handläggarna finnas ett gott kollegialt stöd där handläggarna bollar frågor med varandra.

Det finns inga dokumenterade uppdragsbeskrivningar för biståndshandläggare, och är inte tydliggjort i kvalitetsledningssystemet QPR. Handläggarna uppger att en uppdragsbeskrivning skulle kunna underlätta för att tydliggöra ansvar där arbetsuppgifter expanderar och någon annan profession borde ta vid istället.

Chefskapet upplevs som tydligt då handläggarna vänder sig till sin områdeschef vid frågor och funderingar. Områdeschefen har mandat att göra förändringar inom sin verksamhet och större frågor bollas med verksamhetschef. Verksamhetschef rapporterar till politiken och har det övergripande strategiska ansvaret för organisation Vård och Omsorg.

Handläggarna beskrivs ha löpande kontakt med enhetschef och/eller samordnare på utförarsidan i sitt geografiska område. Samverkan mellan handläggare och utförarsidan upplevs överlag som god.

Handläggning och beslut i Viva utifrån IBIC innebär att en genomförandeplan automatiskt faller ut till utföraren.

### Strukturer för likabedömning

Handläggarna inom SoL har veckovisa ärendedragningar. Det finns en arbetsbeskrivning för ärendedragningarna där syftet med dem anges vara att utveckla handlägningsprocessen och säkerställa likabedömning och rättssäker handläggning.

De ärenden som alltid tas upp vid ärendedragningarna är beslut om särskilt boende och kontaktpersoner enligt SoL. Det gäller även samtliga beslut som överklagas för att göra ett ställningstagande om ärendet skall skickas till förvaltningsrätten eller om det är aktuellt att ändra bedömningen efter att överklagan inkommit (i det fall nya uppgifter inkommit i överklagan).

Även övriga frågor och svåra bedömningar exempelvis kring omfattning eller avgränsningar tas upp på ärendedragningar. Frågor som behöver utredas vidare och processer kring handläggning som behöver utvecklas läggs som aktivitet i listan för metodmöte (se revisionsfråga 1 där denna aktivitetslista refereras till).

Samtliga handläggare deltar vid ärendedragningarna och områdeschef leder mötet samt antecknar vad gruppen beslutat.

Utöver ärendedragningar hålls även metodmöten. Syftet med metodmöten anges i tillhörande arbetsbeskrivningen vara att utveckla handlägningsprocessen och säkerställa likabedömning och rättssäker handläggning.

Metodmötena omfattar biståndshandläggare för både SoL och LSS och socialpsykiatri (SOPS) och genomförs en gång i månaden, samt separat för SoL och LSS/SOPS en gång i månaden.

De aktiviteter som lagts upp på aktivitetslistan (antigen från ärendedragningar, uppdrag från vård och omsorgs ledningsgrupp eller identifierade utvecklingsområden av medarbetare) går igenom och fördelas på arbetsgrupper för vidare hantering av gruppen. När arbetet är klart redovisar arbetsgruppen vad man kommit fram till för samtliga handläggare (exempelvis ny process kring viss handläggning). I de fall resultatet behöver beslutas på högre nivå lyfter områdeschef vidare ärendet till berörd nivå.

Områdeschef leder mötet samt antecknar vad gruppen beslutat och samtliga biståndshandläggare deltar.

Inom ramen för metodmötena har även de tre handläggare som är processansvariga för IBIC hållit i kollegialgranskning där olika ärenden och beslut går igenom och jämförs med varandra. Kollegialgranskning ska genomföras årligen men har nu skjutits upp på grund av Corona och den ökade arbetsbelastning som situationen innebär.

### Delegationsordning

I kommunstyrelsens delegationsordning, senast reviderad 2020-03-24, framgår följande:

- Beslut om bistånd i form av hemtjänst, boendestöd och stöd i boendet får fattas av biståndshandläggare.
- Beslut om bistånd i form av korttidsboende får fattas av biståndshandläggare, samt under icke kontorstid av socialsekreterare vid socialjouren.
- Beslut om bistånd i form av särskilt boende och medboende i särskilt boende får fattas av områdeschef bistånd.
- Beslut att inte inleda utredning samt beslut att avsluta utredning utan åtgärd får fattas av områdeschef bistånd.



Alla handläggare har full delegation direkt vid påbörjad tjänst men den första månaden ska områdeschef läsa igenom samtliga utredningar innan beslut fattas.

Det finns en rutin för behovsbedömning av korttidsplats vid social svikt som innebär att ansvarig biståndshandläggare beslutar i samråd med områdeschef.

### 3.2.2. *Bedömning*

Vår bedömning är att revisionsfrågan är uppfylld.

Vi kan konstatera att det finns en struktur för likabedömning i form av användandet av IBIC, ärendedragningar och metodmöten. Vi noterar att delegationsordningen innebär långtgående befogenheter för handläggare.

## 3.3. **Uppföljning och utvärdering i förhållande till fattade beslut**

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

#### 3.3.1. *lakttagelser*

##### **Uppföljning av beslut**

Från *Riktlinje för stöd och hjälp i ordinärt och särskilt boende enligt socialtjänstlagen* framgår att beslut om insatser som pågår under längre tid följs upp minst en gång per år. Ibland kan det finnas behov av tätare uppföljning, till exempel vid ny insats, vid förändrade behov eller vid klagomål. Handläggarna beskriver att de har var sin egen bevakning av sina kunder där det i systemet framgår när beslutet ska följas upp.

Handläggare uppger vid intervju att det också finns vissa få beslut kvar som fattades innan rutinen om årlig uppföljning implementerades, och därför saknar slutdatum. Dessa beslut är svårare att upptäcka för handläggarna i systemet. Det finns ingen statistik över uppföljning av beslut på övergripande nivå.

I intervju med verksamhetsansvariga beskrivs att det inte görs någon uppföljning av utförda timmar. Kommunen använder ett planeringssystem som heter TES. Därigenom ska även utförd tid kunna tas fram, men dessa siffror är idag missvisande då både HSL- och SoL-insatser redovisas tillsammans. Intervjuade politiker uppger dock att de inom utskottet tar del av statistik avseende beviljad tid i relation till utförd tid som ett diskussionsunderlag, men att underlaget behöver utvecklas. Vi har i granskningen tagit del av exempel på ett sådant underlag.

Utförare ersätts för beviljad tid.

I protokoll framkommer att kommunstyrelsen tar del av ej verkställda beslut inom området arbete och omsorg en gång per kvartal.

##### **Offentlig statistik**

Tabellerna nedan kommer från officiell statistik i Kolada, där nyckeltal från kommuner och regioner sammanställs. Av tabell 1 framkommer inga större skillnader mellan Tierp och jämförande snitt avseende andel invånare 65+ i särskilt boende. Tierp har en något lägre andel invånare 65+ med hemtjänst än liknande<sup>2</sup> kommuner och riket.

<sup>2</sup> *Liknande kommuner* är en jämförelsegrupp med sju kommuner som strukturellt liknar den kommun som är i fokus. Liknande kommuner som jämförelsegrupp finns på kommunal nivå för olika verksamhetsområden, till exempel grundskola och äldreomsorg. Vilka som väljs ut som liknande kommuner baseras till största del på referenskostnaden (70 procent), men också på invånarantal (30 procent). För Liknande kommuner Äldreomsorg tas även hänsyn till huvudmannaskap för hemsjukvården.

**Tabell 1. Andel invånare 65+ av totalt antal invånare 65+, i särskilt boende respektive ordinärt boende med hemtjänst, i procent.**

		2016	2017	2018
<b>Särskilt boende</b>	Tierps kommun	4.1	4.1	3.9
	Liknande kommuner, äldreomsorg	4.0	3.8	3.9
	Pendlingskommun nära storstad	3.6	3.5	3.5(-) <sup>3</sup>
	Riket	-	-	4,0
<b>Ordinärt boende</b>	Tierps kommun	8.5	8.2	7.5
	Liknande kommuner, äldreomsorg	9.2	8.8	8.3
	Pendlingskommun nära storstad	7.6	7.6	7.5(-)
	Riket	-	-	8,3

Källa: Kolada

Av tabell 2 framkommer att Tierp har lägre andel hemtjänsttagare med hemtjänst över 120 timmar per månad än jämförande snitt.

**Tabell 2. Andel hemtjänsttagare 65+ med hemtjänst i ordinärt boende med 120+ beviljade timmar per månad, i procent.**

	2016	2017	2018
Tierps kommun	1	1	1
Liknande kommuner, äldreomsorgen	4	4	3
Pendlingskommuner nära storstad	3	4 (..)	4 (./-) <sup>4</sup>
Riket	-	-	3

Källa: Kolada

Tabell 3 redovisar att det genomsnittliga antalet beviljade hemtjänsttimmar per brukare och månad för timregistrerade hemtjänsttagare äldre än 65 år i ordinärt boende är lägre i Tierps kommun än i jämförelsegrupperna.

**Tabell 3. Genomsnittligt antal beviljade hemtjänsttimmar per brukare och månad för timregistrerade hemtjänsttagare 65+ i ordinärt boende**

	2016	2017	2018
Tierps kommun	22	22	22
Liknande kommuner, äldreomsorgen	40	36	45
Pendlingskommuner nära storstad	36	35	36
Riket	35	35	35

Källa: Kolada

<sup>3</sup> (-) innebär bortfall

<sup>4</sup> (..) Innebär sekretess



## Internkontroll

I Vård och Omsorgs egenkontroll finns frågor för varje chefsnivå: verksamhetschef Vård och Omsorg, områdeschef (Bistånd, Äldreomsorg, Funktionshinderomsorg) samt enhetschef (inte aktuellt inom Område Bistånd). Det är samma frågor för alla på samma nivå.

På övergripande nivå Vård och Omsorg finns fyra frågeområden med i egenkontrollen: Upprättande av årlig kvalitetsberättelse, Upprättande av underlag till patientsäkerhetsberättelse, Egenkontrollarbete och Riskanalysarbete. För områdesnivå Bistånd finns 19 frågeområden med i egenkontrollen, bland annat Värdegrund, Kvalitetsledningssystem, Processer och rutiner i kvalitetsledningssystem och Genomförande.

Egenkontrollplanen beskrivs i intervjuer vara en stor del av internkontrollplanen. I kommunens internkontrollplan 2020, beslutad av kommunstyrelsen 2019-11-22, framkommer följande kontrollområden med relevans för granskningen:

**Tabell 4. Ur kommunens internkontrollplan 2020**

Kontrollobjekt	Kontrollmål	Kontrollansvarig	Kontrollfrekvens	Kontrollmetod	Mottagare av kontrollrapport
Följsamhet till gällande delegation för beslutsfattande	Har beslut fattats av rätt delegat	Områdeschef	Två gånger per år	Stickprov av 10 slumpvis utvalda beslut	KS
Verksamhetens egenkontrollprogram	Hur verksamheten arbetar i förhållande till styrdokument och mål	Enhetschef	Två gånger per år	Självskattning (i QPR)	Områdeschef
Egenkontrollprogram	Säkerställa att efterfrågade kontrollpunkter är relevanta och aktuella	Verksamhetsutvecklare	En gång per år	Jämförelse befintligt program med nya krav i lagstiftning och styrdokument	Verksamhetschef VoO
Kontroll av loggar i verksamhetssystemet Viva-Bistånd	Endast behöriga personer tar del av känslig information i verksamhetssystemet Viva	Områdeschef bistånd	Enligt rutin	Enligt rutin: Stickprov av 10 slumpvis utvalda ärenden	Verksamhetschef VoO

Identifiering av risker att ta med i egenkontrollen och internkontrollplanen beskrivs ske i vardagsarbetet. Några kontroller utifrån internkontrollen har ännu inte genomförts i år. Återrapportering av internkontrollplanen till kommunstyrelsen ska göras i början av 2021.

### 3.3.2. Bedömning

Vår bedömning är att revisionsfrågan inte är uppfylld.

Vi kan konstatera att det inte går att följa upp beviljade timmar i relation till utförda timmar. Vi konstaterar att uppföljning av beslut enligt uppgift sker av handläggare varje år men att detta inte följs upp på övergripande nivå.

Vi ser positivt på att internkontrollplanen innehåller stickprov, någon återrapportering har ännu inte gjorts.

### 3.4. Uppföljning avseende verksamhetens ekonomi och kvalitet

**Kontrollmål 4: Säkerställer utskottet arbete och omsorg att kommunstyrelsen tar del av uppföljning avseende verksamhetens ekonomi och kvalitet.**

#### 3.4.1. Iakttagelser

##### Budget och budgetansvar

I kommunens budgetprocess ingår ett uppstartsmöte där alla politiker i kommunstyrelsen är inbjudna. Vid uppstartsmötet föredras en kortare analys av bokslutsredovisningen, större avvikelser samt en analys av kommande behov. Det är kommunstyrelsen, och inte utskottet arbete och omsorg, som har det ekonomiska ansvaret. Samtliga ledamöter i utskottet är ledamöter eller ersättare också i kommunstyrelsen. Rutinen är att även ersättare deltar vid samtliga kommunstyrelsens möten, vilket innebär att alla utskottets ledamöter deltar och får information från kommunstyrelsen personligen.

Vård och Omsorgs budget baseras på volymer från föregående år. Volymerna redovisas till utskottet två gånger per år för alla insatser. I arbetet med nästkommande års budget redovisas förändrade volymer.

Varje enhet har sin budgetram och enligt ledningskontraktet för resultatansvarig enhetschef i Tierps kommun framkommer bland annat att enhetschefen kontinuerligt ansvarar för en systematisk ekonomisk uppföljning, månatligen ska följa upp enhetens ekonomi tillsammans med verksamhetschef samt upprätta en handlingsplan, inkluderande kortsiktiga och långsiktiga åtgärder, för negativa ekonomiska avvikelser och rapportera till verksamhetschef. Vård och Omsorg har en utsedd ekonom som bistår enhetscheferna i uppföljningsarbetet månatligen eller oftare, beroende på enhetschefens behov.

Det är dock verksamhetschef Vård och Omsorg som har yttersta ansvaret för budgeten för verksamheten och som också ansvarar för uppföljning och rapportering till utskottet och kommunstyrelsen.

##### Kostnader för hemtjänsten

Ekonomiska uppföljningar sker enligt dokumenterad tidsplan för budgetarbetet. Granskning av kommunstyrelsens protokoll från januari 2019 till mars 2020 visar att kommunstyrelsen tar del av ekonomisk uppföljning på mötet i maj 2019 i form av tertiärrapport per sista april och vid mötet i oktober 2019 i form av delårsrapport per sista augusti. Enligt plan skulle ekonomisk uppföljning i form av årsredovisning redovisas vid mötet i mars 2020 men enligt uppgift har processen förskjutits på grund av coronapandemin. Verksamhetscheferna deltar enligt protokoll vid mötena i maj och oktober, i samband med de ekonomiska uppföljningarna, för att svara på frågor. Av protokollen framkommer inte Vård och Omsorgs resultat eller prognos från dessa tillfällen.

I samband med att tertiärrapporten presenteras på mötet i maj beslutar kommunstyrelsen bland annat att uppdraga till kommundirektören att vid nästa sammanträde redovisa vidtagna och planerade åtgärder samt förslag på eventuella ombudgeteringar syftande till att komma tillrätta med kommunens prognostiserade underskott för året. Detta förfarande är i enlighet med kommunens *Riktlinje för ekonomisk styrning*.<sup>5</sup> I sakgranskning framkommer att det med ombudgeteringar menas omfördelning av budget mellan verksamhetsområdena.

<sup>5</sup> I rapport *Granskning av kommunstyrelsens ekonomistyrning* från februari 2020 görs bedömningen att kommunstyrelsen inte har en tillräckligt väl fungerande ekonomistyrning.



På kommunstyrelsens möte i juni presenterar kommundirektören "Ombudgeteringar och andra nödvändiga beslut med anledning av prognosen" där det bland annat framgår information om ombudgetering av kost från vård och omsorg till utbildning.

I delårsrapporten redovisas resultat, prognos och analys och uppföljning av verksamheten för rubriken Äldreomsorg. Av delårsrapporten framgår att Äldreomsorgen prognostiserade ett överskott på 2,9 mnkr.

I samband med att delårsrapporten presenteras på mötet i oktober beslutar kommunstyrelsen bland annat att uppdra till kommundirektören att sammanställa en prognos för kommunens ekonomi för september och delge kommunstyrelsen ledamöter och ersättare skyndsamt.

Enligt uppgift redovisar Äldreomsorgen (utförarsidan) ett överskott för 2019 på 4,1 mnkr. Överskottet uppges bero främst på att kostnaderna för måltider sänkts, vilket avser en intern fördelning av kosten i Tierps kommun. Vidare uppges volymerna inom korttidsvistelse och vård och omsorgsboende ha minskat. För Bistånd blev resultatet 2019 ett underskott om 370 tkr. Detta berodde främst på att tre handläggare gick på föräldraledighet och att det var svårt att rekrytera så många socio-nomer på en gång, varför konsult fick tas in.

Av tabell 5 och 6 nedan framkommer att kostnad för hemtjänst och särskilt boende, i kronor per brukare, är lägre än jämförande snitt.

**Tabell 5. Kostnad hemtjänst äldreomsorg, kr/brukare**

	2016	2017	2018
Tierps kommun	217 097	229 153	240 046
Liknande kommuner, äldreomsorgen	221 818	245 659	265 165
Pendlingskommuner nära storstad	222 861	230 393	241 124(-)
Riket	-	-	252 936

**Tabell 6. Kostnad särskilt boende äldreomsorg, kr/brukare**

	2016	2017	2018
Tierps kommun	676 382	722 680	724 449
Liknande kommuner, äldreomsorgen	867 639	945 726	959 555
Pendlingskommuner nära storstad	857 161	895 245	918 624(-)
Riket	-	-	871 165

Källa: Kolada

### Mål och uppföljning av mål

I Plan för Tierps kommun ekonomi och verksamhet 2019-2021 framkommer mål och särskilda uppdrag för äldreomsorgen utifrån de kommunövergripande målen. Det handlar bland annat om att verka för hemmaplanslösningar, stärka folkhälsan och utveckla måltiderna för äldre.

Planen och dess mål och särskilda uppdrag följs upp i tertial, delår och årsredovisning.

### Kvalitetsuppföljning

Enligt uppgift redovisar verksamheten löpande systematisk verksamhetsuppföljning i form av statistik. Underlaget diskuteras i utskottet och går vidare till kommunstyrelsen som informationspunkt. Vi har tagit del av material som redovisar systematisk verksamhetsuppföljning 2019, innehållandes bland annat beviljad tid hemtjänst, antal kunder hemtjänst, antal dygn med betalningsansvar för utskrivningsklara och beviljade antal beslut avseende vård- och omsorgsboende.

Verksamheten genomför egenkontroll och internkontroll två gånger per år för att fånga avvikelser och resultatet beskrivs ligga som underlag för eventuella åtgärder. Resultatet av internkontrollen presenteras för kommunstyrelsen medan resultatet för egenkontrollen ges som information vid utskottet om större avvikelser uppmärksammas.

Det beskrivs att utskottet under året har utvalda tillfällen då verksamheten kommer och presenterar sina enheter. Vid dessa utbildningstillfällen har biståndsenheten ett tillfälle där processen för myndighetsutövningen går igenom.

Uppföljning av den privata utföraren (serviceinsatser) genomförs genom löpande dialog med utföraren om det framkommer synpunkter på utförandet. Varken kommunstyrelsen eller utskottet arbete och omsorg tar del av uppföljningen med den privata utföraren.

Intervjuade politiker uppger att det finns strukturer för att klagomål ska rapporteras till kommunstyrelsen, men att det inte inkommit några det senaste året. Ansvariga politiker gör då och då verksamhetsbesök i kommunens boenden och har då kunnat konstatera att klagomålsblanketter finns tillgängliga för de boende och deras anhöriga.

### Brukarundersökningar

I tabell 7 nedan redovisas statistik avseende andel av de som besvarade Socialstyrelsens enkät "Vad tycker äldre om äldreomsorgen?" som svarade att de är ganska eller mycket nöjda med hemtjänstverksamheten (helhetssyn). Av tabellen nedan framkommer att hemtjänsten i Tierps kommun får lägre betyg än liknande kommuner men högre än pendlingskommuner och riket.

Resultatet presenteras i oktober/november och därefter upprättar verksamheten aktivitetsplaner för att arbeta med förbättringsområden för att öka resultatet kommande år. Resultaten och aktivitetsplanen presenteras för utskottet under februari/mars.

**Tabell 7. Brukarbedömningar, hemtjänst äldreomsorg, helhetssyn, andel i procent**

	2016	2017	2018
Tierps kommun	94	90	89
Liknande kommuner, äldreomsorgen	89	92	93
Pendlingskommuner nära storstad	88	89	87
Riket	89	89	88

Källa: Kolada

Enkäten "Så tycker man om biståndshandläggningen i Uppsala Län", genomfördes hösten 2019.

Enkäten distribuerades av bistånds- och LSS-handläggare i länet och för att erhålla enkät skulle den enskilde uppfylla följande kriterier:

- erhållit ett insatsbeslut enligt SoL eller LSS alternativt ansökt om insatser enligt samma lagar,



- sökt eller erhållit insatser som ges inom ramen för funktionshinderområdet och/eller äldreomsorgsområdet, och
- i samband med mottagandet av enkät träffat handläggare vid fysiskt möte (hembesök, på sjukhus, på kontoret etcetera) under aktuell mätperiod.

Tierp lämnade ut 24 enkäter och mottog 16 svar. Av enkäten framkom bland annat att de flesta svarande i Tierp uppgav att det var mycket lätt eller ganska lätt att komma i kontakt med handläggaren samt att de upplevde att handläggaren visar mycket eller ganska stor förståelse för deras situation. Då de deltagande i undersökningen var mycket få kan inte några större slutsatser dras av resultaten.

#### 3.4.2. *Bedömning*

Vår bedömning är att revisionsfrågan inte är uppfylld.

Vi konstaterar att kommunstyrelsen inte tar del av uppföljning av privata utförare, brukarundersökningar eller annan form av regelbunden kvalitetsuppföljning av verksamheten.

Vi ser dock positivt på att kommunstyrelsen tre gånger per år tar del av ekonomiska uppföljningar och att kommunstyrelsen ger kommundirektören i uppdrag att redovisa planerade och vidtagna åtgärder för budget i balans. Vi ser det även som positivt att ekonomiska uppföljningar genomförs av enhetschef och ekonom månatligen eller oftare vid behov.

## 4. Revisionell bedömning

Vår bedömning är att kommunstyrelsen delvis säkerställer en ändamålsenlig och rättssäker handläggning inom äldreomsorgen (myndighetsutövning).

Vår sammanvägda bedömning baseras på bedömningen av de fyra revisionsfrågorna i granskningen, vilka framgår av rapporten.

Utifrån genomförd granskning lämnas följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Säkerställ att rutin avseende begäran om verkställighet från annan kommun samt rutin för hur överklaganden ska hanteras fastställs.
- Säkerställ att kollegialgranskning, i form av att handläggarna gemensamt går igenom ett urval av beslut, genomförs.
- Säkerställ att uppföljning av kvalitet av privat utförare samt av verksamhet i egen regi genomförs och rapporteras till kommunstyrelsen.
- Undersöka möjligheten att följa upp beviljad tid i relation till utförd tid för att säkerställa att brukare får den insats de har rätt till samt för att säkerställa att kommunens resurser används effektivt.



## 5. Bilagor

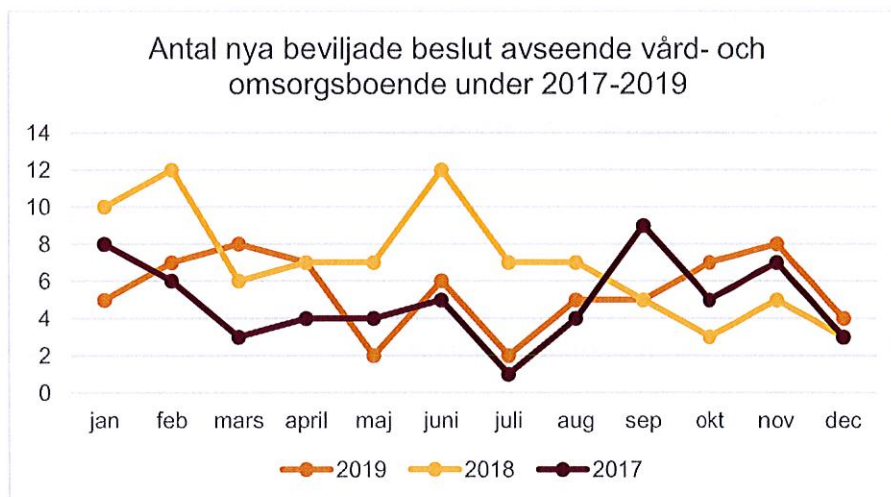
### 5.1. Biståndshandläggarnas beslut

Av kommunens statistik framkommer att genomsnittligt antal ärenden per handläggare och månad 2019 var 85,5. Antal ärenden per månad varierade mellan den handläggare med genomsnittligt minsta antal ärenden per månad (26,5) och den som hade genomsnittligt mest antal ärenden (112). Den person med lägst antal ärenden per månad uppges dock även ha andra arbetsuppgifter i form av boendesamordning.

#### Diagram 1. Antal nya beviljade beslut avseende vård- och omsorgsboende under 2017-2019.

Av diagrammet nedan framkommer att det under första halvan av 2018 generellt beviljades fler nya beslut avseende vård- och omsorgsboende varje månad än 2017 och 2019. Detta uppges bero på att det i samband med att nya betalningsansvarslagen infördes i januari 2018 togs ett krafttag med att hantera personer som befunnit sig på kommunens korttidsboende en längre tid. Ett flertal av dem bedömdes inte kunna gå hem och erhöll beslut om särskilt boende. Detta arbete var som intensivast under våren 2018. Det totala antalet nya beviljade beslut avseende vård- och omsorgsboende var 59 st år 2017, 84 st år 2018 och 66 st år 2019.

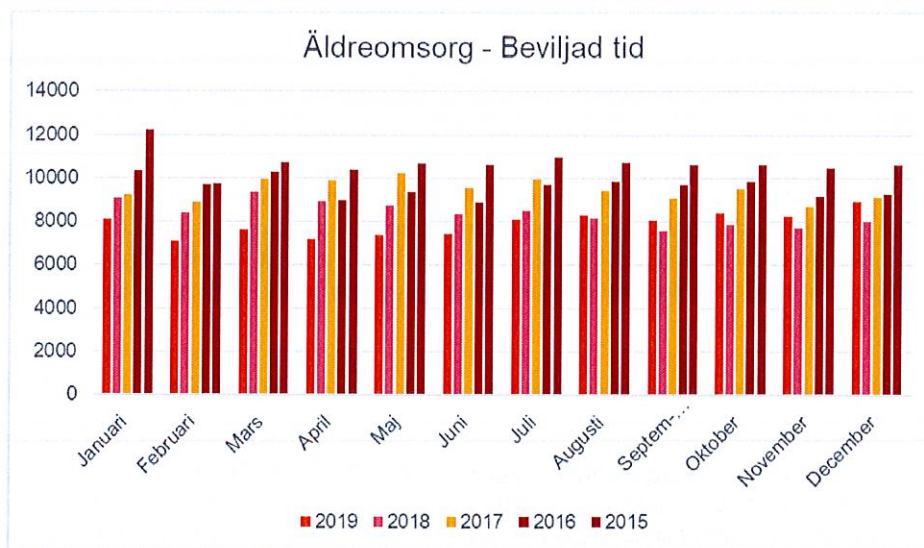
I intervju framkommer att antalet beslut under perioden följer den befolkningsprognos som finns för kommunen. Till skillnad från övriga landet har Tierp haft en nedgång i behov av äldreomsorg under 2019. Dock ser behovet ut att öka igen under 2020 vilket både prognos och siffror från årets första månader visar på. Det uppges vidare spela roll att handläggningen anpassats mer strikt till rådande lagstiftning de senaste åren, och beslut om särskilt boende diskuteras i handläggargruppen före beslut fattas. Därtill innebar den nya riktlinjerna som kommunstyrelsen beslutade om 2018 mer restriktiva bedömningar, med bakgrund i aktuell rättspraxis, jämfört med tidigare riktlinjer.



#### Diagram 2. Beviljade timmar, hemtjänst 2015-2019

Diagrammet nedan är framtaget utifrån kommunens underlag avseende hemtjänsttimmar. Av diagrammet kan utläsas att det totala antalet beviljade timmar per månad generellt har minskat sedan 2015.

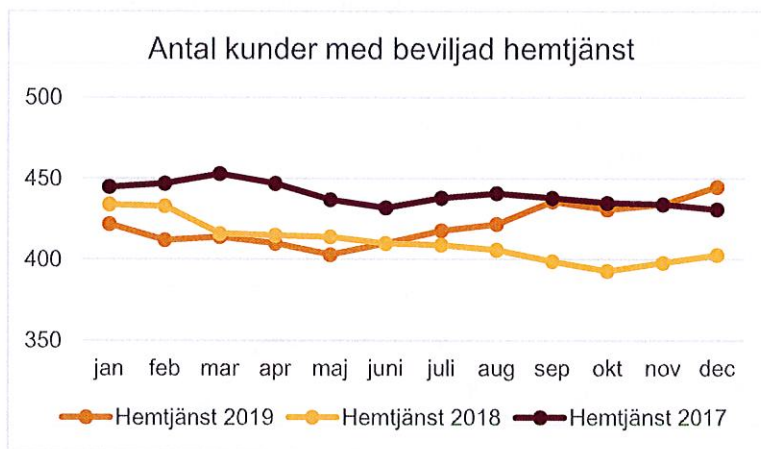
Liksom för ovan diagram görs analysen av verksamheten att det minskade antalet beviljade timmar beror på den demografiska kurvan och stramare riktlinjer.



Källa: Kommunens egen statistik

### Diagram 3. Antal kunder med beviljad hemtjänst 2017-2019

Av diagrammet nedan framgår att antalet kunder med beviljad hemtjänst varit ganska konstant mellan 400 och 450 varje månad 2017-2019.

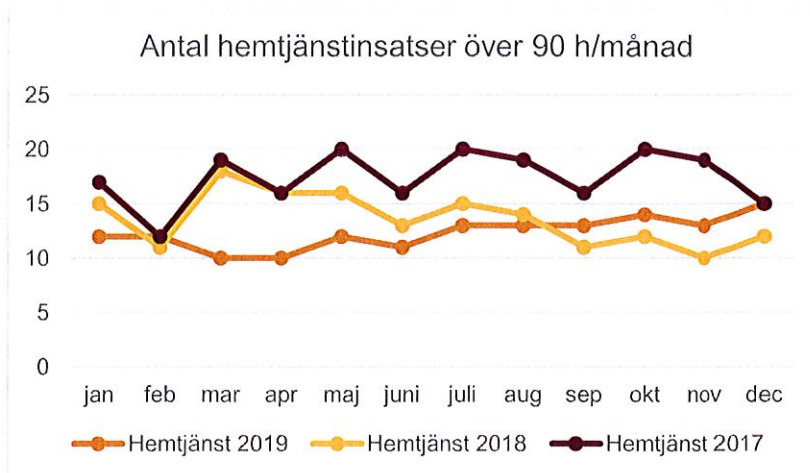


Källa: Kommunens egen statistik

### Diagram 4. Antal hemtjänstinsatser över 90 timmar per månad 2017-2019

Av diagrammet nedan framkommer att antalet hemtjänstinsatser över 90 timmar per månad generellt var högre 2017 och början av 2018, medan det för resten av 2018 och 2019 generellt legat på mellan 10 och 15 sådana insatser per månad.





Källa: Kommunens egen statistik

Vi har tagit del av kommunens statistik för avslag 2017-2019 och kan konstatera att antal avslag varit ganska konstant.

Antalet överklaganden har ökat från en 2017 till fem 2018 och sex 2019. I intervju framkommer att detta antas beror på att besluten dels, tack vare IBIC, blivit mer i linje med faktiskt behov istället för efterfrågade insatser, dels att de nya riktlinjerna från 2018 inneburit mer restriktiva bedömningar jämfört med tidigare riktlinjer.

## 5.2. Granskad dokumentation:

- Riktlinje för stöd och hjälp i ordinärt och särskilt boende enligt socialtjänstlagen, fastställt av KS 2018-03-27
- Arbetsbeskrivning avslut av insatser och ärenden – för biståndshandläggare SoL, 2018-04-17
- Arbetsbeskrivning - För biståndshandläggare avseende utskrivningsprocessen för kunder på sjukhus, 2019-02-05
- Arbetsbeskrivning för generella beslut tillfällig ledsagning - För biståndshandläggare SoL, 2019-04-17
- Rutin för lokal vårdkedja, 2016-05-30. Från ledningssystem. Tydliggör roller och ansvar i det webbaserade kommunikationssystemet som används inom Uppsala län mellan kommun och landsting. Lista över de olika aktörernas ansvar.
- Rutin lokal vårdkedja, 2017-12-21, gäller t o m 2018-12-15. tydliggöra roller och ansvar i samverkan vid in- och utskrivning från slutenvården samt hantering av det webbaserade kommunikationssystemet Prator som används inom Uppsala län mellan kommun och Region Uppsala. Utifrån steg/process listans aktörernas ansvar.
- Rutin för trygg hemgång, 2018-09-18. Omfattar arbetet som trygg hemgång utför samt hur berörda verksamheter samverkar med teamet. Rutinen omfattar inte hemtjänsten och/eller hemsjukvårdens rutiner utöver samarbetet med Trygg hemgång.
- Rutin - Vid planering och verkställighet av särskilt boende, 2018-02-09, tom 2020-12-31. Rutinen omfattar planering och verkställighet av särskilt boende enligt 4 kap. 1 § social-

tjänstlag (2001:453), SoL till äldre och personer med funktionshinder. Rutinen omfattar inte verkställighet av beslut om medboende enligt 4 kap. 1 § SoL.

- Rutin - Vid tillämpning av Lag (2008:962) om valfrifrihetssystem, 2018-01-18, tom 2020-12-31. omfattar biståndshandläggare och administratörer vid Biståndsenheten, Vård och omsorg.
- Rutin - Behovsbedömning av korttidsplats vid social svikt
- Samverkan vid utskrivning från slutenvård, 2017-12-21. Fastställt av tjänstemannaledningen HSVO, för samtliga kommuner i Uppsala län och för samtliga hälso- och sjukvårdsförvaltningar. Syftet med riktlinjen är att: utgöra en vägledning i processen för in- och utskrivning från slutenvården, skapa förutsättningar för en god och säker planering inför hemgång för den enskilde, utgöra grund för upprättande av lokala rutiner så att patientsäkerhet och ledtider säkras.
- Blankett ansökan om insatser enligt SoL
- Blankett avvikelshantering SIP
- Rutin för avvikelshantering Samordnad Individuell Plan (SIP), 2019-?
- Rutin vid avvikelser inom IFO, 2019-03-01
- Hemtjänst schablontider IBIC, 2019-02-26
- IBIC Utredningsformulär
- Information kund överklaga beslut av handläggare
- Instruktion för planering av hembesök hos kunder till Biståndsenheten, 2014-06-02
- Instruktion Utredning/avsägelse/delavsägelse/Uppföljning i Viva, Syftet med instruktionen är att underlätta för biståndshandläggare i handlägningsarbetet i Viva. Instruktion upprättades i samband med att handläggarna slutade arbeta med omprövningsdokument.
- Mall Avvikelse rapport Extern verksamhet
- Mall Stöd vid beräkning av tid för beviljad hemtjänst
- Mall Uppföljning av beslut om hjälpinsatser i särskilt boende
- Metodstöd utredning IBIC-SoL
- Vägledning vid handläggning av par- och medboende, 2019-01-01, tom 2020-12-31
- Lathund QPR - Verktyg för ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete, 2019-11-26.
- VÄGLEDNING Kontaktmannens uppdrag, Hemtjänst, 2018-09-26, Syftet med ditt arbete som kontaktman är att ge kunden en individuell och trygg omsorg. Det är den enskildes behov av stöd och omsorg att klara vardagen så självständigt som möjligt som avgör vad ditt uppdrag kommer att innebära.
- VÄGLEDNING Kontaktmannens uppdrag Vård- och omsorgsboende, 2018-09-18. Syftet med ditt arbete som kontaktman är att ge kunden en individuell och trygg omsorg. Det är den enskildes behov av stöd och omsorg att klara vardagen så självständigt som möjligt som avgör vad ditt uppdrag kommer att innebära.
- VÄGLEDNING Uppdrag nyckelperson IBIC, 2020-01-03. Uppdraget som nyckelperson IBIC är en avgörande länk för att bibehålla och sprida kunskap om metoden IBIC i våra olika verksamheter inom vård och omsorg.
- Hur du överklagar ett beslut från handläggare
- Lathund IBIC uppföljningsmall i Viva. Lathunden kan tillämpas på alla beslut i VIVA som är omregistrerade till Individens behov i centrum (IBIC). Uppföljningsmallen kan användas i två syften. Dels för att följa upp beslut som gäller tillsvidare, och dels för att följa upp tidsbegränsade beslut innan beslutet löper ut.



- Arbetsbeskrivning för ärendedragningar - biståndshandläggare SoL och LSS/SOPS:
- Arbetsbeskrivning för metodmöten - biståndshandläggare SoL och LSS/SOPS:
- Plan för Tierps kommun ekonomi och verksamhet 2019-2021
- Delegationsordning
- Egenkontroll
- Information till kund om att överklaga beslut
- Internkontrollplan för Tierps kommun 2020
- Riktlinje för ekonomisk styrning
- Ledningskontrakt för resultatansvarig chef inom Tierps kommun
- Tidplan 2020 för arbetet med bokslut, månadsprognoser, delårsrapport, samt budget för år 2021 och plan 2022-2023
- Systematisk verksamhetsuppföljning 2019

2020-05-27

---

*Carin Hultgren*  
*Uppdragsledare*

---

*Malou Olsson*  
*Projektledare*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Tierps kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2020-02-19. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.