

---

## REVISIONSRAPPORT

# *Granskning av äldreomsorgen*

*Socialtjänstlagen från biståndshandläggning till verkställighet*

*Tingsryds kommun*

**4 juni 2012**

Jard Larsson, certifierad kommunal revisor



---

# *Innehållsförteckning*

1	Inledning	1
1.1	Bakgrund, revisionsfråga och kontrollfrågor	1
1.2	Metod	1
2	Iakttagelser och bedömningar	2
2.1	Av förvaltningen tillämpad dokumentation	2
2.1.1	Bedömning	3
2.2	Handläggningstider från ansökan till verkställighet för hemtjänstinsats respektive särskilt boende	4
2.2.1	Bedömning	4
2.3	Förekomst av ej verkställda beslut respektive ej verkställda domar	4
2.3.1	Bedömning	5
2.4	Hur överlämnas beslutet från handläggarna på biståndsenheten till ”verkställaren” ute i verksamheten?	5
2.4.1	Bedömning	5
2.5	Hur omsätter ”verkställaren” beslutet till konkreta insatser?	5
2.5.1	Bedömning	5
2.6	Är pensionären eller närstående delaktig i utformandet av en genomförandeplan?	6
2.6.1	Bedömning	6
2.7	Dokumenteras verkställigheten av beslutet i enlighet med de krav som finns i socialtjänstlagen?	6
2.7.1	Bedömning	6
3	Sammanfattande bedömning	7

---

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund, revisionsfråga och kontrollfrågor

Socialtjänstlagen reglerar att utredningar och beslut om insatser ska dokumenteras, likaså ska verkställigheten dokumenteras. Dokumentationen ska utvisa beslut och åtgärder samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse. Dokumentationen är främst till för att säkerställa att brukaren får den beviljade insatsen. Den är också till för att underlätta arbetet kring den enskilde, att säkerställa att informationen överförs mellan olika personalgrupper, exempelvis olika arbetslag, vid sjukdom och semester hos personalen.

Insatser såsom plats i särskilt boende och hemtjänstinsatser är behovsbedömda i enlighet med socialtjänstlagen. För att säkerställa att beviljade insatser verkligen utförs och kommer brukaren till godo, krävs att det finns säkra rutiner, som är väl kända av all involverad personal.

### Revisionsfråga:

Granskningen ska besvara följande revisionsfråga: Säkerställer socialnämnden att processen från beslut om insats till verkställighet och utförande av beslut om insats är ändamålsenlig och kvalitetssäkrad?

### Kontrollmål/granskningsmål

Följande kontrollmål/granskningsmål omfattas av granskningen:

- Handläggningstider, från ansökan till verkställighet, för hemtjänstinsats respektive särskilt boende
- Förekomst av ej verkställda beslut respektive ej verkställda domar
- Hur överlämnas beslutet från handläggarna på biståndsenheten till ”verkställaren” ute i verksamheten?
- Hur omsätter ”verkställaren” beslutet till konkreta insatser?
- Är pensionären eller närstående delaktig i utformandet av en genomförandeplan?
- Dokumenteras verkställigheten av beslutet i enlighet med de krav som finns i socialtjänstlagen?

## 1.2 Metod

Följande dokument har granskats:

- Riktlinjer för Äldre- och handikappomsorgen (2009-12-15)
- Bedömningsmall med tillhörande resurser
- Rutin vid rapportering av ej verkställda beslut enligt SOL och LSS (2011-10-19)
- Kvartalsrapporter för kvartal 1, 2, 3 och 4 2011 samt kvartal 1 2012
- 10 ärendeblad från hemtjänsten i Tingsrydsområdet
- 10 genomförandeplaner från hemtjänsten i Tingsrydsområdet
- 10 ärendeblad från särskilt boende i Tingsryds centralort
- 10 genomförandeplaner från särskilt boende i Tingsryds centralort

---

Intervjuer/ gruppintervjuer har genomförts med:

- Förvaltningschefen
- Verksamhetschefen för äldreomsorgen
- Två biståndshandläggare
- Två områdeschefer (enhetschefer)
- Fem undersköterskor från hemtjänsten i Tingsrydsområdet
- Fyra undersköterskor från särskilt boende i Tingsryds centralort

Rapporten har kvalitetsgranskats inom PwC och är faktagranskad av förvaltningschefen.

## **2 Iakttagelser och bedömningar**

### **2.1 Av förvaltningen tillämpad dokumentation**

I förvaltningens dokumentation används flertalet olika databaserade handlingar såsom:

- Ärendeblad med beslut
- Uppdrag till utföraren
- Bedömningsmall
- Beviljade resurser (timmar och kostnader)
- Genomförandeplaner
- Journalanteckningar
- ”Brukarpärm”
- Rapportering av ej verkställda beslut enligt SOL och LSS

#### **Ärendeblad och uppdrag**

Ärendebladet är uppdelat i bl a följande delar:

- Ansökan – vad avser ansökan
- Biståndsbedömning – när och vilka som har deltagit
- Bakgrund med bl a aktuella bostadsförhållanden, ev tidigare beviljade insatser, hälsotillstånd
- Aktuell situation – anledning till ansökan
- Bedömning
- Målsättning med begärda insatser
- Kommunikering och beslut

Kommunicering av beslut om insatser görs, i normalfallet, ej när beslutet ”inte går part emot”.

Uppdrag till utföraren är, i princip, ärendebladet med ändrad rubriksättning.

---

## **Bedömningsmall**

Bedömningsmallen är uppdelad i bl a följande delar:

- Nätverk
- Förflyttning
- Kommunikation, språk, syn och hörsel
- Orientering i tid, rum och till person
- Otrygghet och oro
- Omvårdnad, födointag, sköta blåsa och tarm, övre och nedre toalett, bad och dusch, munhygien, bäddning, på- och avklädning
- Tillsyn dag och natt

För övriga delar beräknas behoven enligt en schablon.

**Resurser** är ett internt dokument som anger - insatser, timmar och kostnader. Budget till olika enheter fördelas utifrån bedömningsmall och resursdokument.

## **Genomförandeplan**

Genomförandeplanen är uppdelad i bl a följande delar:

- Mål med insatserna
- Beviljade insatser
- Hjälpmedel
- Bakgrund
- Social situation
- Omvårdnad
- Omvårdnad - delmål
- Service
- Service – delmål
- Upprättad när och av vem/ vilka

För socialt innehåll och för aktiviteter/ stimulering är utrymmet begränsat.

### ***2.1.1 Bedömning***

I samtliga dokument är fokus på omvårdnad och service. Det finns ett behov av att utveckla brukarnas rätt till att få psykiska och sociala behov samt behov av aktivering och stimulering tillgodosedda.

En översyn och förenkling av dagens dokumentation bör göras.

Det bör övervägas att kommunicera samtliga "ärendebudsbeslut" med respektive omsorgstagare.

## **2.2 Handläggningstider från ansökan till verkställighet för hemtjänstinsats respektive särskilt boende**

När ett ärende aktualiseras inom äldreomsorgen utreder någon av biståndshandläggarna brukarens behov, upprättar ett ärende med tillhörande ärendeblad, fyller i en bedömningsmall samt fattar beslut i ärendet. Biståndshandläggarna har delegation att fatta beslut om både hemtjänstinsatser och plats i särskilt boende med tillhörande insatser. Vid tveksamheter fattas beslut i samråd med socialchefen. När plats i privat boende kan vara aktuellt fattas beslutet av socialnämnden. Det finns idag fyra biståndsbedömare för bistånd enligt Socialtjänstlagen. De sitter tillsammans och har ett gott kollegialt utbyte med varandra.

Biståndsbedömarna tar vid beslut om plats i särskilt boende även beslut om insatserna i det särskilda boendet. Detta dokumenteras i bedömningsmallen. Förfarandet är likaledes för insatser i hemtjänsten.

Handläggningstiderna från ansökan till verkställighet är, enligt de intervjuade, kort. Hemtjänstinsatser kan ordnas med kort varsel, ofta samma dag som behovet har uppstått. Om plats i särskilt boende är aktuellt brukar väntetiden uppgå till cirka 14 dagar.

### **2.2.1 Bedömning**

Handläggningstiderna bedöms som ändamålsenliga och rimliga. För brukarna bedöms detta som gynnsamt. Det är ändamålsenligt att biståndshandläggarna fattar beslut om insatser även i det särskilda boendet.

## **2.3 Förekomst av ej verkställda beslut respektive ej verkställda domar**

Enligt fastställda rutiner vid rapportering av ej verkställda beslut enligt Sol och LSS gäller bl a följande:

- Biståndsbesluten skall verkställas inom tre månader från beslutsdatum
- Om så ej sker skall detta anmälas till Socialstyrelsen
- Anmälan sker en gång per kvartal i form av en kvartalsrapport och om så är fallet en eller flera individuella rapporter
- Om Socialstyrelsen bedömer att insatsen inte verkställs inom skälig tid har de en skyldighet att ansöka hos Länsrätten om utdömande av en särskild avgift

Antal gynnande beslut som inte verkställts inom 3 månader från beslutsdatum

Kvartal	Antal ej verkställda beslut
2011; 1	1
2011; 2	1
2011; 3	3
2011; 4	1
2012; 1	2

Det finns, enligt de intervjuade, idag inte några ej verkställda gynnande beslut respektive ej verkställda domar.

### **2.3.1 Bedömning**

Det bedöms som positivt att kommunen har haft få ej verkställda beslut under det senaste året.

## **2.4 Hur överlämnas beslutet från handläggarna på biståndsenheten till ”verkställaren” ute i verksamheten?**

20 slumpmässigt utvalda ärenden har granskats. Utifrån dessa kan konstateras bl a följande: Då ärendebladen och bedömningsmallen är delvis standardiserade innebär detta att det finns ett utrymme för utförarna att själva tolka vissa behov och den tid som dessa delar kommer att ta i anspråk. I ärendebladen är beskrivningar av ”aktuell situation” ofta relativt väl dokumenterat. För behov av insatser så är dessa relativt detaljerat beskrivet vad gäller omvårdnads- och serviceinsatser men är ofta mer otydliga vad gäller behov av promenader, sociala aktiviteter och stimulering.

Ärendet överlämnas oftast från biståndshandläggare, via både muntlig information och skriftlig dokumentation, till utförarna. Enligt de intervjuade fungerar kontakterna väl. Utförarna har, i datasystemet, tillgång till biståndshandläggarnas dokumentation.

### **2.4.1 Bedömning**

Ärendeblad och bedömningsmallen bör förtydligas och individanpassas vad gäller brukarnas behov av psykiska och sociala behov samt behov av aktivering och stimulering. Andra delar såsom omvårdnad och service är tydligt dokumenterade.

Det bedöms som ändamålsenligt att den skriftliga dokumentationen kompletteras med muntlig information.

## **2.5 Hur omsätter ”verkställaren” beslutet till konkreta insatser?**

Som underlag för verkställaren finns muntlig information, ett ärendeblad med beslut och en ifylld bedömningsmall. Utifrån detta planeras första tidens insatser. När den äldre har bott i det särskilda boendet i cirka 2-4 veckor upprättas en genomförandeplan. Ansvar för upprättandet av denna är respektive brukares tilldelade kontaktperson. Kontaktpersonen stämmer, vid behov av denna, med någon av sina kollegor. Kontaktpersonen är också ansvarig för att korrigera genomförandeplanen när så är av behovet påkallat. Respektive områdeschef är, som regel, ej delaktig i upprättande av eller revideringar av gjorda genomförandeplaner.

Aktiviteter/ stimulering och socialt innehåll anges ofta otydligt eller inte alls. När detta är angivet så saknas oftast när, var och hur detta behov skall tillgodoses.

### **2.5.1 Bedömning**

Ur ett myndighets- och rättssäkerhetsperspektiv bedöms det som tveksamt att genomförandeplanen upprättas av respektive kontaktperson (undersköterska) längst ut i utförarorganisationen. Nämnden måste säkerställa att brukarna får så likvärdiga bedömningar och insatser som möjligt. Det måste bedömas som tveksamt om det finns tillräcklig kompetens, juridisk, socialt och administrativt, för detta arbete så långt ut i organisationen? Idag skall samma person både bedöma omsorgstagarens behov och vara ansvarig för utförandet av dessa. Det finns viss risk för att aktuell arbetssituation för personalen kan påverka brukarnas insatser via genomförandeplanerna. Det måste bedömas som väsentligt att även ange

---

när, var och hur olika sociala och aktiverande insatser skall genomföras. (Eventuellt kan enkla signeringslistor användas för samtliga insatser.)

Vi bedömer att områdescheferna bör var mer delaktiga i hur beslut från myndighetsfunktionen omsätts till konkreta insatser. Cheferna bör framöver ha en mer aktiv roll i upprättandet av och revideringar av genomförandeplaner. Den interna kontrollen måste vara aktiv och systematisk.

Vi bedömer det som ändamålsenligt att det i de granskade genomförandeplanerna är tydligt angivet varje moment för olika delar inom omvårdnad och service. Ett ökat fokus mot beskrivning av de äldres behov av sociala aktiviteter, promenader, egentid samt samvaro/samtal behövs. Fokus på livskvalitet och vad som skapar förutsättningar för ett meningsfullt liv bör lyftas fram.

## ***2.6 Är pensionären eller närstående delaktig i utformandet av en genomförandeplan?***

I Tingsryd är pensionären eller närstående som regel inte delaktig i utformandet av genomförandeplaner.

Vi har slumpmässigt valt ut under våren 2011 aktualiserade ärenden. Vi har granskat 20 ärendebild med beslut samt 20 därtill hörande genomförandeplaner. Således har 40 dokument granskats.

I 10 granskade genomförandeplaner för hemtjänst var brukaren delaktig i upprättandet av en genomförandeplan. I 10 granskade genomförandeplaner för särskilt boende var brukaren delaktig i upprättandet av två genomförandeplaner.

### ***2.6.1 Bedömning***

Vi bedömer den nuvarande rutinen som otillfredsställande. Pensionären och/ eller närstående bör, som rutin, delta i utformandet av genomförandeplanen. De bör även vara delaktiga i de uppföljningar och revideringar som görs av genomförandeplanerna.

## ***2.7 Dokumenteras verkställigheten av beslutet i enlighet med de krav som finns i socialtjänstlagen?***

Till stora delar dokumenteras verkställigheten enligt de krav som socialtjänstlagen ställer. De brister som finns redovisas under tidigare avsnitt i rapporten.

### ***2.7.1 Bedömning***

Det finns ett visst behov av utveckling av befintlig dokumentation. Se tidigare avsnitt i rapporten.



### 3 *Sammanfattande bedömning*

*Revisionsfråga:* Säkerställer socialnämnden att processen från beslut om insats till verkställighet och utförande av beslut om insats är ändamålsenlig och kvalitetssäkrad?

*Revisions svar:* Nämnden säkerställer, till vissa delar, detta. Nämnden måste framöver på ett mer aktivt sätt följa upp att brukarna får samtliga sina behov bedömda och utförda. Detta är en viktig del av nämndens interna kontroll.

Det finns några områden som behöver lyftas fram, uppmärksammas och/ eller förbättras:

1. Handläggningstiderna, från ansökan till verkställighet, är korta och rimliga. För särskilt boende är "väntetiden" som regel 14 dagar. För hemtjänst kan insatser ofta sättas in redan dag 1. Det är ändamålsenligt att biståndshandläggarna fattar beslut om insatser även i det särskilda boendet.
2. Det bedöms som positivt att kommunen har haft få ej verkställda beslut under det senaste året och att idag finns inte några ej verkställda beslut eller domar.
3. Ärendeblad och bedömningsmall bör förtydligas och individbedömas vad gäller brukarnas behov av psykisk och social stimulans samt aktivering och stimulering. Omvårdnad och service är tydligt dokumenterade.
4. Ur ett myndighets- och rättssäkerhetsperspektiv bedöms det som tveksamt att genomförandeplanen upprättas av respektive kontaktperson (undersköterska) längst ut i utförarorganisationen. Nämnden måste säkerställa att brukarna får så likvärdiga bedömningar och insatser som möjligt. Det måste bedömas som tveksamt om det finns tillräcklig kompetens, juridisk, socialt och administrativt, för detta arbete så långt ut i organisationen? Idag skall samma person både bedöma omsorgstagarens behov och vara ansvarig för utförandet av dessa. Det finns viss risk för att aktuell arbetssituation för personalen kan påverka brukarnas insatser via genomförandeplanerna. Det måste bedömas som väsentligt att även ange när, var och hur olika sociala och aktiverande insatser skall genomföras.
5. Områdescheferna bör vara mer delaktiga i hur beslut från myndighetsfunktionen omsätts till konkreta insatser. Cheferna bör framöver ha en mer aktiv roll i upprättandet av och revideringar av genomförandeplaner.
6. Vi bedömer det som ändamålsenligt att det i de granskade genomförandeplanerna är tydligt angivet varje moment för olika delar inom omvårdnad och service. Ett ökat fokus mot beskrivning av de äldres behov av sociala aktiviteter, promenader, egentid samt samvaro/samtal behövs. Fokus på livskvalitet och vad som skapar förutsättningar för ett meningsfullt liv bör prioriteras.
7. Pensionären och/eller närstående är sällan delaktig i upprättande av genomförandeplaner. Vi bedömer den nuvarande rutinen som otillfredsställande. Pensionären och/ eller närstående bör som rutin delta i utformandet av genomförandeplanen. De bör även vara delaktiga i de uppföljningar och revideringar som behöver göras av genomförandeplanerna.

---

6 juni 2012

***Jard Larsson***

---

*Projektledare*

*Certifierad kommunal revisor*

***Lisa Åberg***

---

*Uppdragsledare*