



**Säters kommun**

**Granskning av hemtjänsten  
Revisionsrapport**

Offentlig sektor  
KPMG AB  
2015-04-21  
*Antal sidor: 14*

## Innehåll

|     |                                |    |
|-----|--------------------------------|----|
| 1.  | Sammanfattning                 | 1  |
| 2.  | Inledning                      | 2  |
| 2.1 | Bakgrund                       | 2  |
| 2.2 | Syfte                          | 2  |
| 2.3 | Avgränsning                    | 2  |
| 2.4 | Ansvarig nämnd                 | 2  |
| 2.5 | Metod                          | 3  |
| 2.6 | Projektorganisation            | 3  |
| 3.  | Organisation                   | 3  |
| 4.  | Ekonomi                        | 4  |
| 5.  | Styrning av verksamheten       | 5  |
| 5.1 | Budgetering                    | 6  |
| 5.2 | Biståndsbedömning              | 7  |
| 5.3 | Verkställighet                 | 10 |
| 5.4 | Planering av tid, bemanning mm | 11 |
| 6.  | Uppföljning                    | 12 |
| 6.1 | Uppföljning av ekonomi         | 12 |
| 6.2 | Uppföljning av insatser        | 12 |

## 1. Sammanfattning

Vi har av Säters kommuns revisorer fått i uppdrag att granska hemtjänstens verksamhetsområde.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om hemtjänstens verksamhet bedrivs kostnadseffektivt och utifrån brukarnas behov.

Socialnämnden är ansvarig nämnd och socialförvaltningen organiserar hemtjänsten under verksamhetsområde hemtjänst. Insatser inom hemtjänsten är behovsprövade av biståndshandläggare som utreder och beslutar om insatser utifrån lagstiftning, individuella behov och socialnämndens riktlinjer. Vår bedömning är att organisationen är ändamålsenlig.

Säters kommun har i jämförelse med andra kommuner i landet låga kostnader för hemtjänst. Verksamhetsområde hemtjänst har de senaste åren, förutom 2014, redovisat överskott gentemot budget. Även för 2015 prognostiseras ett överskott.

Socialnämnden styr verksamheten via verksamhetsövergripande mål samt direkta mål som vårdtagartid på 70 %. Socialnämnden har även antagit riktlinjer för biståndshandläggning. Vår bedömning är att Socialnämnden har en styrning av verksamheten i och med de mål som finns.

Biståndshandläggarfunktionen är en mycket viktig funktion i den kommunala verksamheten, här genereras den verksamhet som ska bedrivas och därmed även kostnader. Vi bedömer handläggningsprocessen som ändamålsenlig. Det finns tydliga riktlinjer och gruppen har ett arbetssätt som bidrar till enhetlighet i bedömningar.

Bemanning och planering av insatser hos den enskilde är ett ytterst komplext uppdrag. Det finns många faktorer som påverkar. Dels är det verksamhetens behov, som förändras varje dag, och dels är det personalens arbetstider och scheman. Schema och bemanningsplanering måste alltid utgå från verksamhetens behov. Det är en ledningsfråga och det är ytterst enhetschefens ansvar att scheman läggs på ett sätt som tillgodoser verksamhetens behov.

Förvaltningen har köpt in nya databaserade system för schema och tidsplanering. Systemen innebär bra möjligheter till uppföljning. Det har varit problem under en övergångsperiod med uppföljning av t.ex. direkt vårdtagartid. Siffror som vi fått t.o.m. mars visar att hemtjänsten inte når upp till satta mål för direkt vårdtagartid. Ingen av hemtjänstenheterna når upp till målen.

Hemtjänsten har låga kostnader i jämförelse med andra kommuner, klarar tilldelad budget men når inte upp till de mål som satts angående direkt vårdtagartid. Orsakerna till detta måste analyseras då det indikerar att verksamheten inte bedrivs kostnadseffektivt.

Sammanfattningsvis, efter avslutad granskning pekar vi på följande utvecklingsområden:

- Ett utvecklingsarbete pågår i syfte att utveckla uttag av statistik i systemen. Vi bedömer det som viktigt att prioritera detta arbete då detta ger ett viktigt underlag för styrning av verksamheten.
- Utveckla arbetet med genomförandeplaner.

- Den direkta vårdtagartiden är lägre än Socialnämndens mål. Vår bedömning är att orsakerna till detta måste analyseras och tydliggöras.

## 2. Inledning

### 2.1 Bakgrund

Vi har av Säters kommuns revisorer fått i uppdrag att granska hemtjänstens verksamhetsområde inom äldreomsorgen i Säters kommun. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2014.

Hemtjänsten är ett område som av flera anledningar är svårt att planera och budgetera utifrån verksamhetens föränderlighet. För att kunna bedriva en kostnadseffektiv verksamhet är det nödvändigt med en ytterst flexibel organisation. Detta innebär också att kvalificerad uppföljning av verksamheten, insatser och bemanning är av yttersta vikt.

Biståndsbedömningens arbetssätt och metoder för bedömning är viktiga faktorer i helheten vid en bedömning av verksamheten.

Säters kommuns revisorer bedömer utifrån ovanstående förhållanden i sin *risk och väsentlighetsbedömning* att en fördjupad granskning inom området hemtjänst bör göras.

### 2.2 Syfte

Syftet med granskningen har varit att bedöma om hemtjänstens verksamhet bedrivs kostnadseffektivt och utifrån brukarnas behov.

Vi har därför granskat:

- Metoder för uppföljning av verksamheten.
- Riktlinjer och rutiner för biståndsbedömning.
- Socialnämndens styrning av verksamheten.

### 2.3 Avgränsning

Granskningen har omfattat ordinärt boende (hemtjänst) inom Socialnämndens verksamhetsområde.

### 2.4 Ansvarig nämnd

Granskningen har avsett socialnämndens verksamhet.

## 2.5 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudie av relevanta dokument.
- Intervjuer med berörda tjänstemän och politiker.
  - Biträdande socialchef tillika chef för biståndsenheten.
  - Biståndshandläggare
  - Verksamhetsområdeschef för hemtjänst och särskilt boende inom äldreomsorgen.
  - Enhetschefer inom hemtjänst.
  - Administrativa assistenter inom hemtjänst.
  - Planerare inom hemtjänst.
  - Ekonomiansvarig.
  - Socialnämndens ordförande.

Rapporten är saklighetsgranskad av verksamhetsområdeschef samt biträdande socialchef.

## 2.6 Projektorganisation

Granskningen har genomförts av Lena Forssell, certifierad kommunal yrkesrevisor, under ledning av Mats Lundberg, kundansvarig i Säters kommun.

## 3. Organisation

Ordinärt boende, hemtjänst, organiseras inom Socialnämndens ansvarsområde. Socialförvaltningen är ansvarig förvaltning under ledning av socialchef. Hemtjänst och särskilt boende för äldre organiseras inom ett verksamhetsområde under verksamhetsområdeschef.

Verksamhetsområde hemtjänst omfattar en rad olika insatser inom ordinärt boende. De flesta insatser inom som äldreomsorgen ger är behovsprövade och behovet av insatser prövas av biståndshandläggare. Handläggarna utreder och beslutar om insatser utifrån gällande lagstiftning, individuella behov, socialnämndens riktlinjer, förutsättningar och önskemål.

Biståndshandläggarna organiseras i en egen enhet under biträdande socialchef. Totalt finns fem biståndshandläggare varav fyra arbetar med äldreomsorg och socialpsykiatri och en arbetar med omsorgen om funktionsnedsatta.

Inom hemtjänsten finns två enhetschefer.

- En enhetschef för centrala Säter i omsorgsteam 1-3, omsorgsteam nr 4 städ, samt dagverksamhet för dementa.
- En enhetschef för Gustafs och Stora Skedvi omsorgsteam samt omsorgsteam nr 5 natt.

Varje enhetschef har administrativ assistent samt planerare som stöd. Bägge enheterna inklusive administratörer och planerare sitter i gemensamma lokaler på Fågelsången. Vid intervjuer framkommer att det är stora fördelar med att sitta samlade. Det finns ”alltid någon på plats” och man kan ”täcka upp för varandra”.

De tre omsorgsteam i centrala Säter ska nu omorganiseras och följa en geografisk indelning. Dessa omsorgsteam har en gemensam grupplokal i Fågelsången. Omsorgsteam i Stora Skedvi och Gustafs har grupplokaler på respektive ort.

Säter har ej infört LOV<sup>1</sup> och det finns heller inga planer på att införa vårdval.

#### **Våra kommentarer:**

Vår bedömning är att organisationen är ändamålsenlig. Vi vill särskilt framhålla fördelen med att ha all administration samlad.

## **4. Ekonomi**

Det ekonomiska resultatet för hemtjänsten de senaste åren har visat på ett överskott förutom för 2014.

|                 | 2012   | 2013   | 2014   | 2015<br>prognos |
|-----------------|--------|--------|--------|-----------------|
| <b>Budget</b>   | 36 638 | 43 785 | 40 657 |                 |
| <b>Utfall</b>   | 35 116 | 40 458 | 41 303 |                 |
| <b>Resultat</b> | 1 522  | 3 327  | -646   | 1 000           |

Fig 1. Resultat hemtjänst 2012-2015. Källa Kommunens egen redovisning

2013 konstaterades att Säter hade för få platser på särskilt boende. Det blev en kraftig ökning av kostnaderna för medicinskt färdigbehandlade. Antalet platser inom särskilt boende har varierat och anpassats efter behov. 2015 öppnas 10 platser i särskilt boende och för närvarande råder balans mellan tillgång och behov av platser.

2014 installerades ett nytt planerings och uppföljningssystem. Detta innebar merkostnader och är en del av förklaringen till underskottet 2014.

<sup>1</sup> LOV= Lagen om valfrihet

Vid en kostnadsjämförelse med andra kommuner, riksgenomsnitt och länsgenomsnitt så ser man att Säter har låga kostnader för äldreomsorgen och hemtjänsten.

|   |                             | 2012    | 2013    | 2014 |
|---|-----------------------------|---------|---------|------|
| <b>Invånare 65 + år, andel i %</b>  | Alla kommuner (ovägt medel) | 22,3    | 22,7    | 23,0 |
|   | Dalarnas län (ovägt medel)  | 24,0    | 24,7    | 25,2 |
|   | Säter                       | 22,7    | 23,2    | 23,6 |
| <b>Invånare 65 + som var beviljade hemtjänst i ordinärt boende, andel i %</b> | Alla kommuner (ovägt medel) | 8,5     | 7,2     |      |
|   | Dalarnas län (ovägt medel)  | 9,5     | 7,4     |      |
|   | Säter                       | 8,7     | 7,9     |      |
| <b>Kostnad äldreomsorg kr/inv 65+</b>   | Alla kommuner (ovägt medel) | 56 145  | 56 830  |      |
|   | Dalarnas län (ovägt medel)  | 55 976  | 57 669  |      |
|   | Säter                       | 51 124  | 53 817  |      |
| <b>Kostnad ordinärt boende, kr/brukare</b>                                    | Alla kommuner (ovägt medel) | 259 776 | 313 873 |      |
|   | Dalarnas län (ovägt medel)  | 242 682 | 330 025 |      |
|   | Säter                       | 227 972 | 310 550 |      |
| <b>Kostnad ordinärt boende, kr/inv 65 +</b>                                   | Alla kommuner (ovägt medel) | 21 309  | 21 937  |      |
|   | Dalarnas län (ovägt medel)  | 22 282  | 24 332  |      |
|   | Säter                       | 19 828  | 24 647  |      |

Fig 2. Kostnadsjämförelse. Källa Kolada.

Säter har en högre andel invånare 65 år och äldre än riksgenomsnittet men lägre än länsgenomsnittet. Detsamma gäller antal invånare som var beviljade hemtjänst i ordinärt boende. Kostnaden för äldreomsorgen totalt är lägre i Säter än i andra kommuner både på riks- och länsplan. Kostnaden för ordinärt boende per brukare är lägre än andra kommuner men om man jämför kostnaden per invånare 65 år och äldre så kan man se en kraftig ökning mellan 2012 och 2013. Kostnaden har ökat trots att det är färre brukare med beviljad hemtjänst.

### Våra kommentarer

Säter har i jämförelse med andra kommuner låga kostnader för äldreomsorg inklusive hemtjänst. För år 2013 ökade dock kostnaderna per invånare 65 år och äldre betydligt. Vi bedömer att Socialnämnden har kontroll över kostnaderna för hemtjänsten och har under många år redovisat överskott gentemot budget vilket är värt att uppmärksamma.

## 5. Styrning av verksamheten

Hemtjänsten styrs av lagar och förordningar på nationell nivå samt Kommunfullmäktiges och Socialnämndens mål, budget och verksamhetsplan på kommunal nivå.

Ett specifikt mål för hemtjänsten är att den direkta vårdtagartiden i procent av den totala arbetstiden ska vara 70 %. För stadenheten ska det vara 78 % och för nattpatrullen 58 %.

Ett annat specifikt mål för hemtjänsten är att ha nöjd kundindex enligt "Vad tycker äldre om äldreomsorgen" på 91 %.

Socialnämnden har ett kvalitetsledningssystem som uppdateras för närvarande. Det ska vara klart senast den 1 juni enligt krav från IVO<sup>2</sup>. Kvalitetsledningssystemet samlar alla riktlinjer och rutiner.

Riktlinjer för handläggning av bistånd enligt socialtjänstlagen till äldre och personer med funktionsnedsättning finns, nyligen framtagna. Riktlinjerna har tagits fram för att säkerställa en enhetlig handläggning och likvärdig behovsbedömning. Riktlinjerna har arbetats fram utifrån aktuell lagstiftning, föreskrifter och allmänna råd, rättspraxis och nationella mål.

Den enskilde ska genom riktlinjerna försäkras skälig levnadsnivå. Vad som är skälig levnadsnivå preciseras inte i lagstiftningen men nivåerna på insatserna måste vara så att den enskildes behov av bistånd tillgodoses.

I riktlinjerna anges Säters kommuns ambitionsnivå. Riktlinjerna är vägledande men en individuell bedömning ska göras i varje enskilt fall.

Vid intervjuer framkommer att biståndshandläggarna har varit delaktiga i att ta fram nya riktlinjer och att man har ”dem i bakhuvudet”.

Hemtjänsten har en ledningsgrupp bestående av verksamhetsområdeschef och enhetschefer. Gruppen träffas var 14:e dag.

#### ***Våra kommentarer:***

Vår bedömning är att Socialnämnden har en styrning av verksamheten i och med de mål som satts upp. Vår bedömning är också att de riktlinjer för biståndshandläggning som finns är ändamålsenliga.

## **5.1 Budgetering**

Budgetering av hemtjänstverksamheten sker utifrån antal årsarbetare samt beräkning av övriga kostnader. Personalkostnaderna är de i särklass största kostnaderna. Alla personalkostnader finns på nivån enhetschef och fördelas utifrån antal personal. Detsamma gäller övriga kostnader.

Budgeteringsmetoden är ”traditionell” och man har inte diskuterat eventuella andra metoder, t ex budgetering utifrån prestation etc. då man anser att den metod man har idag fungerar bra och innebär god kontroll. Man har kontroll över utförda timmar vid budgetering.

En reserv finns budgeterad för äldreomsorgen och verksamhetsområdeschef förfogar över denna. Tanken är att enhetscheferna ska signalera till verksamhetsområdeschef vid behov av extra medel som orsakats av något icke planerat.

#### ***Våra kommentarer:***

Budgetering kan ske på olika sätt och enligt de metoder som kommunen i stort använder. Inom hemtjänsten har det idag blivit vanligt att budgetera efter prestation i landets kommuner. Vår

---

<sup>2</sup> IVO = Inspektionen för vård och omsorg.



bedömning är att den metod man använder idag är ändamålsenlig och man har god kontroll över ekonomin men att metoderna kan vidareutvecklas.

## 5.2 Biståndsbedömning

Socialtjänstlagen, SoL, är en målinriktad ramlag som ger kommunerna stor frihet att utforma verksamheten med utgångspunkt från lokala förutsättningar och behov. I portalparagrafen<sup>3</sup> anges de övergripande målen och grundläggande värderingarna för samhällets socialtjänst. Målen ger uttryck för principen om alla människors lika värde och lika rätt till social trygghet, vård och omsorg. Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Oavsett vad ärendet gäller – bistånd till försörjningen eller livsföring i övrigt – är det viktigt att fokusera på den enskildes behov och inte på socialtjänstens insatser. Arbetet med att bedöma rätten till bistånd handlar i korthet om att söka svar på följande frågor:

- Hur ser behovet ut?
- Kan den enskilde själv tillgodose behovet eller kan det tillgodoses på annat sätt?
- Hur ska biståndet utformas för att tillförsäkra den enskilde en skälig levnadsnivå?

Handläggning och dokumentation av ärenden som rör enskilda är en central uppgift inom socialtjänsten. Det gäller också skyldigheten att dokumentera genomförandet av beslut om individuellt behovsprövade insatser. Arbetet med handläggning och dokumentation styrs av bestämmelser i grundlagarna, sekretesslagstiftning, förvaltningslagen och speciallagstiftning inom socialtjänstens område. Bestämmelserna i lagar och förordningar kompletteras i vissa fall med föreskrifter och allmänna råd från Socialstyrelsen.

Den som handlägger ett ärende måste väga ihop lagstiftning, etik, vetenskap och beprövad erfarenhet till en helhet i sitt arbete. Strävan efter att kunna erbjuda insatser som vilar på ovanstående ställer särskilda krav på att resultaten av socialtjänstens insatser för enskilda följs upp och dokumenteras på ett systematiskt sätt.

Regler för handläggning och dokumentation syftar till att garantera den enskildes rättssäkerhet. Avsikten med reglerna är att den enskilde ska få sin sak prövad och avgjord på ett sakligt och opartiskt sätt.

Biståndsenheten ansvarar för att ta emot ansökan, utreda och besluta om insats. Utförarna verkställer beviljade beslut. Biståndshandläggarna ska regelbundet följa upp verkställda beslut.

Inom ramen för den process som behandlar biståndshandläggningen för äldre kan man identifiera i första hand dessa huvuddelar:

---

<sup>3</sup> 1 kap. 1 § SoL



Vi har valt att genomföra kartläggningen med utgångspunkt från ovanstående indelning.

En ansökan om bistånd kan aktualiseras på ett flertal sätt, det vanligaste är att den enskilde söker eller dess anhöriga anmäler behov. De flesta ansökningar sker muntligt och/eller vid vårdplanering på sjukhus. Biståndshandläggaren tar kontakt med den enskilde och en bedömning görs om en utredning ska inledas eller ej. När beslut om att utredning ska inledas har tagits så ska en utredning inledas utan dröjsmål.

Handläggarna har ansvar för olika geografiska områden, norra och södra, och det är två handläggare per område.

Efter att beslut om att inleda utredning tagits görs en utredning. Biståndshandläggaren bokar tid för hembesök och en diskussion inleds om behov av insatser utifrån den enskildes egen förmåga. Vid detta möte är oftast anhöriga med, ibland också personal. Man går igenom nuvarande sociala situation och gör en bedömning av hur behovet kan tillgodoses.

När en person bedöms utskrivningsklar från sjukhus ska en vårdplanering ske mellan vårdtagaren, sjukhuset och kommunen för att vården ska bli så heltäckande som möjligt för den enskilde.

I denna fas av utredningen arbetar handläggarna självständigt. I samband med att beslut skall fattas har handläggarna i de fall som är mer komplicerade gemensamma diskussioner. Handläggarna sitter nära varandra och detta anser man bidra till att man tycker sig göra enhetliga bedömningar. I syfte att uppnå största möjliga enhetlighet och samsyn i beslut så hålls regelbundet möten var 14:e dag.

Biträdande socialchef granskar två ärenden per månad och handläggare i syfte att kvalitetssäkra handläggningen.

I utredningsprocessen används de rutiner som finns i det databaserade verksamhetssystemet. Där finns en utredningsmall. Handläggarna använder sig också av de politiskt antagna riktlinjerna i de fall man anser sig ha behov av det.

Kommunen har tagit beslut om att införa en utredningsmodell benämnd ÄBIC<sup>4</sup>. Syftet med modellen är att få en så rättssäker och enhetlig handläggning som möjligt. ÄBIC kan också beskrivas som ett standardiserat bedömningsinstrument. De flesta kommuner i landet inför nu ÄBIC. Modellen fungerar vid tidpunkten för denna granskning inte fullt ut.

Efter genomförd utredning formar biståndshandläggarna sitt beslut om insatser. Beslutet skickas till den enskilde. Innan beslut fattas så kommuniceras utredningen vilket innebär att den enskilde har möjlighet att rätta eventuella fel. Vid avslag kommuniceras alltid orsaken till avslaget med den

<sup>44</sup> ÄBIC = Äldres behov i centrum.

enskilde. I beslutet finns i sådana fall en besvärshänvisning. Det är ytterst få avslag som leder till överklagan.

Beslutet sker i beviljade insatser t ex särskilt boende, korttidsboende, omfattning i hemtjänst t ex dusch, inköp, klädvård etc. Verksamheten tidsätter sen insatsen.

Handläggarna fattar både tidsbegränsade beslut och tillsvidarebeslut. I samband med att någon är utskrivningsklar från sjukhus så fattas oftast tidsbegränsade beslut. Särskilt boende är alltid tillsvidarebeslut.

Biståndshandläggarna skickar beslutet via det databaserade verksamhetssystemet till den som är verkställare d.v.s. den verksamhet som blir ansvarig för insatsen.

Biståndshandläggaren har ansvar för ärendet tills ärendet är mottaget i verkställigheten.

Efter några veckors insats stämmer biståndshandläggarna av beslutet, detta gäller i synnerhet när man är osäker i samband med att beslutet togs.

Tidigare hade man tidsbegränsade beslut i större omfattning men idag är det fler tillsvidarebeslut.

Uppföljning/omprövningar av insatser är en mycket viktig fråga inom ramen för handläggningsprocessen såväl för den enskilde som för kommunen. Här möjliggörs uppföljning av om målet med beslutade insatser uppfyllts med en rimlig kvalitet.

Enhetschef eller planerare signalerar till biståndshandläggarna om behovet ändras för den enskilde under pågående insats.

I de fall beslut är tidsatta signalerar datasystemet om tid för omprövning. Av Förvaltningslagen<sup>5</sup> framgår att varje ärende där enskild är part ska handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. Begäran och beslut om insats enligt SoL<sup>6</sup> och Socialstyrelsens allmänna råd<sup>7</sup> påvisar att uppföljningar och omprövningar av ärenden kan och skall göras då förhållandena ändras och påverkar hjälpbehovet.

Då inga förändringar förväntas skall en uppföljning göras minst en gång per år. Då uppföljningar påkallas av anhöriga eller personal, oftast i samband med större hjälpbehov, görs detta.

#### **Våra kommentarer:**

Biståndshandläggarfunktionen är en mycket viktig funktion i den kommunala verksamheten, här genereras den verksamhet som ska bedrivas och därmed även kostnader.

---

<sup>5</sup> FL 7 §

<sup>6</sup> SoL 4 kap

<sup>7</sup> SOSFS 2006:5

Vi bedömer handlägningsprocessen som ändamålsenlig. Det finns tydliga riktlinjer och gruppen har ett arbetssätt som bidrar till enhetlighet i bedömningar. Dessutom, framkommer det vid intervjuer, att gruppen har lång och gedigen erfarenhet.

Det är svårt att avgöra om det förekommer godtycklighet i bedömningar. Det faktum att biståndshandläggarna sitter nära varandra och för dagliga diskussioner samt att man har regelbundna gemensamma möten gagnar självfallet enhetlighet. De riktlinjer som finns för handläggning finns gagnar också en samsyn i handläggningen. Vi gör bedömningen att man arbetar för att få en enhetlighet, att man är medvetna om riskerna med icke enhetlighet.

Det finns, som vi uppfattar det, en tydlig ansvarsfördelning av handläggning och verkställighet.

De flesta beslut är tillsvidarebeslut vilket innebär att uppföljning ska göras årligen enligt aktuell lagstiftning. Inom hemtjänsten och korttidsboende förekommer tidsatta beslut. Vår uppfattning är att det är viktigt att ha så många tidsatta beslut som möjligt. Uppföljningar kan innebära att förbättringar hos individer som innebär mindre behov, mindre tid, snabbt kan innebära lägre kostnader. Socialstyrelsen har i sina rekommendationer för biståndsbedömning påtalat att kommunen minst en gång per år skall följa upp ärende oaktat om det är påkallat eller ej. Vi anser att nya beslut inom hemtjänsten ska ha en kortare tid än 12 månader. Detta för att påverka möjligheterna för människor att klara sig själva som är allra störst den första tiden efter att insatsen påbörjats. Det är fullt rimligt med beslut på en månad och på tre månader där täta uppföljningar ger stora möjligheter till att hjälpa människor till ett självständigare liv och mindre kommunala insatser.

### **5.3 Verkställighet**

Som framgår ovan meddelas beslut om insats till verkställigheten. Enhetschefen i verkställigheten ser beslutet i verksamhetssystemet och har ansvar för att insatsen verkställs och blir utförd enligt det beslut som biståndshandläggarna upprättat. I datasystemet ser biståndshandläggaren när ett beslut är verkställt. Med utgångspunkt från beslutet är det enhetschefens ansvar att upprätta en genomförandeplan och detta arbete ska påbörjas omgående.

Enligt Socialstyrelsens allmänna råd skall alla verkställighetsbeslut d.v.s. de biståndsbeslut som enheterna ska verkställa, ha en genomförandeplan.

Denna plan skall innehålla en beskrivning av hur verksamheten tänker utföra det bestämda biståndsbeslutet. Genomförandeplanen skall upprättas i samråd med, och skrivas under av den enskilde eller om den enskilde inte är kapabel att fatta beslut, av deras anhöriga eller god man. Denna plan skall sedan följas upp av socialnämnden och kravet på detta regleras i SoL. Genomförandeplanen görs av personalen och enhetschefen skriver under planen. Vid intervjuer framkommer att det finns metoder för upprättande av genomförandeplaner men att de kan utvecklas. Biståndshandläggarna använder sig ej av genomförandeplaner vid uppföljning. Vi har i denna granskning ej granskat genomförandeplanernas kvalitet, enbart om det finns genomförandeplaner.

#### **Våra kommentarer:**

Vid intervjuer framkommer att kvaliteten på genomförandeplaner kan utvecklas, detta är något förvaltningen är medveten om och arbetar för att förbättra. Vår bedömning är att arbetet med att utveckla genomförandeplanerna bör prioriteras.

## **5.4 Planering av tid, bemanning mm**

Biståndsbeslut styr omfattningen av hemtjänsten. När ett beslut kommer från biståndshandläggarna verkställer enhetscheferna beslutet. Beslut och verkställighet dokumenteras i verksamhetssystemet. Enhetscheferna skickar därmed beslutet till planerarna som tidsätter insatsen utifrån tidigare beslutade schablontider.

Utifrån beslut ska insatsernas utförande i tid planeras. Tiden planeras dagligen, d.v.s. vem som i sitt schema ska utföra insatsen hos den enskilde. För att kunna göra en dagplanering krävs kunskap om insatsernas bedömda tid samt personalens arbetsscheman. I de datasystem som används finns denna information.

Verksamheten tillämpar en flexibel arbetstidsmodell, ”önskeschema”, vilket innebär att man som personal har möjlighet att själv bestämma när man vill förlägga sin tid inom vissa givna ramar. Scheman läggs för 4 veckor och grupperna, lägger själva in sina scheman i det schemasystem som finns. När alla har ”önskat” sitt schema är det gruppens ansvar att jämkas med tider och turer i syfte att få ett relevant schema utifrån de behov som finns. Det är enhetschefens ansvar att slutligt bedöma arbetstiderna utifrån verksamhetens behov på det mest effektiva sättet.

Personalens scheman finns inlagda i tidplaneringssystemet vilket innebär att planerarna har aktuella tider som man kan planera insatser utifrån varje dag.

I tidsplaneringssystemet kan även lönesamtal, arbetsplatsträffar samt raster läggas in vilket innebär att det blir enklare att planera för enhetscheferna.

Säter tillämpar ett timbanksystem som innebär viss flexibilitet med arbetstider.

Ibland bedöms att dubbelbemanning behövs och beslut om detta tas av enhetschef, då det även är en arbetsmiljöfråga.

Personalen inom hemtjänsten är utrustade med mobiltelefoner som innehåller all information som behövs. Personalen kvitterar ut en telefon vid arbetspassets början. I telefonen finns information om vilka man ska besöka och vilka tider. Det finns också information om vilka insatser som den enskilde ska ha. Personalen registrerar tiden man är hos den enskilde brukaren och man låser även upp dörren med hjälp av mobiltelefonen, vilket anses som mycket positivt då man kommer ifrån traditionell nyckelhantering. Vidare dokumenterar personalen besöket i telefonen. Detta innebär att man som personal ständigt har aktuell information om den enskilde.

De administrativa assistenterna tar emot sjukanmälningar och ringer in vikarier. Idag rings vikarier in via vikarieförteckning. I samband med sjukanmälning så görs en bedömning av om vikarie behövs. Denna bedömning görs av planerare och administrativ assistent. Ett beslut finns i Säter att

en bemanningsenhet ska inrättas hösten 2015, organiserad under personalavdelningen. Vid intervjuer framkommer att man ser positivt på inrättandet av en gemensam bemanningsenhet.

Säter har en hög andel personal, ca 80-85 %, med adekvat utbildning.

Verksamhetens behov förändras kontinuerligt. Antalet brukare kan förändras varje dag och detta ställer stora krav på en flexibilitet i personalplaneringen. I grunden är personalen organiserad i fem omsorgsteam, plus två team för städ och natt, där man har sina huvudsakliga arbetsuppgifter. Vid förändrat behov i den egna gruppen ska personal kunna arbeta i annan grupp. Erfarenheten visar att detta är problematiskt, det finns ett "motstånd" i många fall att byta grupper men kan även vara svårt rent geografiskt och schematekniskt. Det är med andra ord svårt att få en rörlighet inom organisationen.

### ***Våra kommentarer***

Schema- och bemanningsplanering måste alltid utgå ifrån verksamhetens behov. Det är en ledningsfråga och det är ytterst enhetschefens ansvar att scheman läggs på ett sätt som tillgodoser verksamhetens behov.

Planering och bemanning av insatser hos den enskilde är ett ytterst komplext uppdrag. Det finns många faktorer som påverkar. Dels är det verksamhetens behov, som är föränderligt varje dag, och dels är det personalens arbetstider och scheman. Vår bedömning är att Socialnämnden har bra metoder och bra system för planering men det finns fortfarande problem med en alltför statisk organisation där personal inte är tillräckligt rörlig.

## **6. Uppföljning**

### **6.1 Uppföljning av ekonomi**

Socialnämnden erhåller ekonomisk uppföljning varje månad. Prognoser görs regelbundet och det finns en tydlig målsättning att det ska vara en budget i balans. Förvaltningen arbetar på olika sätt med uppföljning av både ekonomi och verksamhet.

Vid intervjuer framkommer att den politiska församlingen är nöjda med det underlag de har angående det ekonomiska läget och tycker att man har god transparens i verksamheten.

Förvaltningens ekonomiansvarige arbetar nära enhetscheferna och man träffas en gång per månad och går igenom sin enhets ekonomi.

### **6.2 Uppföljning av insatser**

Tiden mäts hos den enskilde brukaren i behov av insatser i hemmet. Personalen registrerar tiden när man kommer till brukaren och när man lämnar brukaren. Tiden rapporteras in i befintliga verksamhetssystem och ligger till grund för avgiftsdebitering och uppföljning.

Om personalen upptäcker att insatsen hos den enskilde inte rimligen stämmer överens med biståndsbeslutet är det personalens ansvar att signalera till planerarna som signalerar till enhetschef och biståndshandläggare för en eventuell justering eller omprövning av beslut.

Enhetschefer har regelbunden kontakt med biståndshandläggare, sjuksköterskor samt arbetsterapeuter och sjukgymnast.

Det finns i det nya systemet möjligheter till bra uppföljning av verksamhet och insatser. Förvaltningen har påbörjat ett arbete i syfte att strukturera de uttag av statistik man vill göra. De variabler man vill mäta är beviljad tid, planerad tid och utförd tid. Den statistik som tas ut idag är bland annat direkt vårdtagartid i procent av totala arbetstiden per omsorgsteam. Denna uppföljning är den som kan ge nämnden svar på målet hur stor insatstid som går till den enskilde brukaren.

Av denna statistik, t.o.m. mars månad 2015 kan vi utläsa följande

|                      | Jan | Feb | Mars |
|----------------------|-----|-----|------|
| Säter 1 Mål 70 %     | 51  | 53  | 53   |
| Säter 2 Mål 70 %     | 53  | 58  | 64   |
| Säter 3 Mål 70 %     | 55  | 55  | 51   |
| Gustafs Mål 70 %     | 59  | 58  | 54   |
| St Skedvi Mål 70 %   | 67  | 67  | 63   |
| Städenh Mål 78 %     | 73  | 69  | 73   |
| Nattpatrull Mål 58 % | 24  | 22  | 23   |

Fig 3. Direkt vårdtagartid. Källa: Kommunens egen statistik

Ingen av enheterna når upp till satta mål. Enligt uppgift har förvaltningen tidigare år nått upp till målen.

Förvaltningen följer också upp kontinuiteten d.v.s. hur många personal som är hos den enskilde brukaren. Statistiken kan tas ut per enhet.

### ***Våra kommentarer***

Vår bedömning är att ordinärt boende, hemtjänst har god kontroll över sin budget och att den metod för uppföljning som görs är ändamålsenlig. Vår bedömning är därmed att budgeten är det styrinstrument den är avsedd att vara.

Hemtjänsten når idag inte upp till satta mål, ingen enhet når upp till satta mål och vår bedömning är att förvaltningen måste analysera orsakerna till detta. En orsak kan vara att det finns för mycket personal i förhållande till antal brukare och behov.

Ett utvecklingsarbete pågår i syfte att utveckla uttag av statistik ur systemen. Vi bedömer det som viktigt att prioritera detta arbete då detta ger ett viktigt underlag för styrning av verksamheten.



*Sätters kommun*  
*Granskning av hemtjänsten*  
*2015-04-21*

KPMG, dag som ovan

Lena Forssell  
*Certifierad kommunal yrkesrevisor*

Mats Lundberg  
*Kundansvarig Sätters kommun*