

De förtroendevalda revisorerna i Nacka

Yttrande och åtgärdsplan med anledning av revisionsrapport I/2014

En granskning av hemtjänsten har genomförts av Ernst & Young på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Nacka kommun. Av granskningen framkommer ett antal brister och förbättringsområden. Revisorerna önskar social- och äldrenämndens kommentarer till granskningen samt nämndens åtgärdsplan senast den 30 november 2014. Social- och äldrenämnden ber därför att få anföra följande.

Sammanfattning

- Utveckling av målstyrning har skett inför 2015 då målen har reviderats så att de ska vara lättare att följa upp.
- Kraven på resultat kvalitet kommer att tydliggöras i samband med översyn av alla kundval. Översynen har inletts för att anpassa de specifika auktorisationsvillkoren till det nya reglementet för kundval.
- Arbete med att ta fram ett ledningssystem för kvalitet enligt kraven i SOSFS 2011:9 pågår inom hela myndigheten. Det planeras att antas av social och äldrenämnden i december 2015. Inom hemtjänstens myndighetsdel inleds arbetet i början av 2015.
- Arbetet med genomförandeplaner och uppföljning av biståndsbeslut säkerställs i högre utsträckning i och med införandet av verksamhetssystemet Pulsen combine. Äldreenheten och därmed hemtjänsten för personer över 65 år införde systemet i maj 2014.
- Det pågår ett internt utvecklingsarbete av uppföljning av verksamheter som omfattar de som bedriver hemtjänst. Ett ökat antal fördjupade avtalsuppföljningar ska genomföras. Dessa rapporteras fortlöpande till social- och äldrenämnden sedan augusti 2014.
- Det styrdokument som gäller för uppföljning av verksamheter revideras. I revideringen ingår riskbedömningar, former för granskning, översyn av checklistor, återrapportering till social- och äldrenämnden samt hur brister i avtalen ska hanteras. Arbetet med att revidera styrdokumentet beräknas vara klart första kvartalet 2015.
- Bedömningssystem är ett utvecklingsområde och är avhängigt utveckling av verksamhetssystemet Pulsen combine. Frågan om bedömningsinstrument kommer

att övervägas internt och i samarbete med övriga kommuner som även använder verksamhetssystemet Pulsen combine.

- 2015 införs ett elektroniskt tidsmätningssystem som innebär större säkerhet när det gäller redovisad tid.

Revisionrapport I/2014

De förtroendevalda revisorerna i Nacka kommun gav Ernst & Young AB (EY) uppdrag våren 2014 att genomföra en granskning av hemtjänsten. Syftet med granskningen var att bedöma om social- och äldre-nämnden säkerställer en likvärdig och rättssäker biståndsbedömning samt om nämndens styrning, uppföljning och kontroll av hemtjänsten inom valfrihetsmodellen är tillräcklig. En övergripande slutsats av granskningen är att social- och äldre-nämnden till viss del säkerställt en rättssäker och likvärdig biståndsbedömning. Bedömningen baseras i huvudsak på att det dels finns organisatoriska förutsättningar för en ändamålsenlig verksamhet, dels att styrningen av verksamheten tydligt är inriktad på att uppnå en rättssäker biståndshandläggning. Regelbundna rättsäkerhetsgranskningar bidrar dessutom till att stärka styrningen av rättsäkerheten. Nämnden har också en regelbunden uppföljning av verksamheten med starkt fokus på kvaliteten i ett brukarperspektiv.

Av granskningen framgår ett antal brister och förbättringsområden. Åtgärder inom dessa områden bedöms kunna bidra till att verksamheten blir mer ändamålsenlig och att den interna kontrollen stärks. Med utgångspunkt i noterade brister och förbättringsområden lämnar revisorerna ett antal rekommendationer, vilka redogörs för i avsnittet nedan.

Kommentarer och åtgärdsplan

Nedan följer social- och äldre-nämndens kommentarer och åtgärdsplan med utgångspunkt i revisorernas rekommendationer.

Utveckla målstyrningen så att målen i större utsträckning blir uppföljnings- och mätbara.

Utveckling av målstyrning har skett inför 2015 då målen har reviderats så att de ska vara lättare att följa upp.

Tydliggör krav på resultat kvalitet i förfrågningsunderlaget

Kommunfullmäktige fattar beslut om villkor som social- och äldre-nämnden inte kan ändra. Utifrån dessa villkor beslutar social- och äldre-nämnden om tillämpningsanvisningar för respektive kundval. Kommunfullmäktige beslutade den 22 september 2014 om ett reglemente för kundvalssystem med generella auktorisationsvillkor som gäller samtliga kundval i Nacka kommun. Respektive nämnd ska sedan besluta om specifika auktorisationsvillkor för de olika kundvalen. Ett arbete med att se över alla kundval har inletts för att anpassa de specifika auktorisationsvillkoren till reglementet. I samband med detta kommer kraven på resultat kvalitet att tydliggöras.

Prioritera införande av ett ledningssystem för kvalitet

Social- och äldregruppen har antagit ett ramverk för ett ledningssystem för kvalitet som gäller till och med 2015. Det ska kompletteras med huvudprocesser, rutiner, risker i processen och hur dessa minimeras inom varje verksamhetsprocess. Arbetet har inletts under hösten 2014 för hela myndigheten. Äldregruppen är den enhet som beräknas bli färdig med sina huvudprocesser i början av 2015. Ledningssystem för kvalitet planeras att antas av social- och äldregruppen i december 2015.

Säkerställ att genomförandeplaner upprättas i enlighet med avtalet och att de följs upp

För närvarande gör varje anordnare genomförandeplan i sitt respektive dokumentationssystem. Genomförandeplanen faxas till biståndshandläggaren. På grund av det stora antalet hemtjänstkunder (1400) och att besluten ofta förnyas på grund av förändrade behov samt det stora antalet anordnare (54) är det mycket svårt att kontrollera att alla genomförandeplaner upprättas. Hittills har det saknas systemstöd för denna hantering. Under början av 2015 kommer genomförandeplaner att upprättas och överföras från anordnaren till biståndshandläggaren via det nya verksamhetsstödet Pulsen combine. Genomförandeplanen kommer att finnas i hemtjänstkundens elektroniska personakt i combine. Om genomförandeplan inte upprättas inom 14 dagar efter biståndsbeslut kommer anordnaren att få en påminnelse. Biståndshandläggaren får samtidigt en notering om att genomförandeplan saknas. Därigenom kommer det finnas en helt annan kontroll på att genomförandeplaner upprättas. Det kommer också att underlätta uppföljningen av biståndsbeslutet, se under nedanstående rubrik.

Inriktning och omfattning på uppföljningen inom hemtjänstsvalet bör baseras på en riskbedömning. Den årliga enkäten till anordnarna måste kompletteras med fördjupade avtalsuppföljningar

Det utvecklingsarbete som pågår av verksamhetsuppföljningarna har fokus på ökad systematik och ökat antal verksamhetsbesök med fördjupade granskningar där verksamhetens kvalitet i helhet ska bedömas. Varje verksamhet som har kunder i Nacka inom social- och äldregruppen kundval ska besökas och fördjupad granskning enligt gällande checklistor genomföras. Arbetet ska följa en årsplan för respektive verksamhetsområde som bygger på en riskbedömning. Alla anordnare av hemtjänst som har kunder från Nacka kommun kommer att besökas för fördjupad granskning enligt årsplan med uppföljning kommande år. Arbetet har inletts.

Uppföljningen ska göras med utgångspunkt från riktlinjer och checklistor och återredovisas till nämnden

Ett arbete med att revidera styrdokumentet ”system för uppföljning och granskning av upphandlad och kundvalsstyrd verksamhet” som bland annat innehåller checklistor har inletts hösten 2014. Dokumentet antogs av ledningsgruppen den åttonde december 2010 och ska revideras. I den pågående översynen inkluderas riskbedömningar, former för granskning, översyn av checklistor, återrapportering till social- och äldregruppen samt hur brister i avtalen ska hanteras. Arbetet med att revidera styrdokumentet beräknas vara klart



första kvartalet 2015. Det ska då antas av social- och äldrenämnden. Rutinen för återrapportering till nämnden av verksamhetsuppföljningar ändrades i augusti 2014 genom att verksamhetsbesök med fördjupad granskning numera rapporteras fortlöpande.

Modellen för hantering av brister i avtalen bör utvecklas

Hur brister i avtalen hanteras regleras dels i de villkor som gäller för respektive kundval och dels i styrdokument ” system för uppföljning och granskning av upphandlad och kundvalsstyrd verksamhet”. Arbetet med att revidera styrdokumentet har inletts.

Uppföljningen av biståndsbeslut måste omfatta genomförandeplanerna och sammanställas på ett överblickbart sätt

I och med att genomförandeplaner kommer att finnas i verksamhetsstödet Pulsen combine kommer dessa att användas mycket mer frekvent vid uppföljning av biståndsbeslut. Sammanställning över uppföljning av biståndsbeslut är en svag punkt i verksamhetsstödet Pulsen combine. Från Nacka sida har detta påpekats internt och till leverantör. Bristen på överblick i systemet i kombination med hög arbetsbelastning hos biståndshandläggarna gör att det är svårt att ha en tillräcklig kontroll över att biståndsbeslut följs upp med de intervall som styrs av riktlinjer och mål för enheten. För att förbättra läget krävs en förbättring av rapporter i Pulsen combine och en utökning av biståndshandläggartjänster.

Överväg införandet av en modell för behovsbedömning

För närvarande finns det ett rutindokument avseende biståndsutredningar som fungerar som ett stöd till handläggarna. Av rutinen framgår bland annat hur en biståndsutredning ska struktureras och vilka delar som ska ingå i utredningen. Handläggning inom äldreomsorgen karaktäriseras av ett högt antal beslut, snabbt skiftande behov med åtföljande ändringar i beslut, och behov av snabba beslut. Ett snabbt och effektivt system för att dokumentera utredningar är nödvändigt för att insatserna ska kunna verkställas omgående. Drygt 20 procent av utredningarna handläggs för närvarande med förenklad handläggning. Det gäller handläggning av serviceinsatser (städning, tvätt inköp) trygghetslarm och matdistribution. Utredning och beslut baseras på sökandes egna uppgifter i ansökan. Syftet är att det ska vara lätt att både ansöka och beviljas bistånd samt att sökande inte ska behöva lämna en rad uppgifter om sig själva.

Frågan om bedömningsinstrument har varit uppe till diskussion vid flera tillfällen under åren. Det är en komplicerad fråga. De bedömningsinstrument som finns för biståndshandläggning är detaljerade, och omfattar väldigt många faktauppgifter, vilket inte alltid är behövligt för att fatta korrekta biståndsbeslut om hemtjänstinsatser. Om en modell för behovsbedömning ska användas måste den införas i verksamhetsstödet, eftersom det är ineffektivt och tidsödande att föra dokumentation i två skilda system för varje biståndsbeslut. Bedömningssystem inom äldreomsorg saknas i Pulsen combine. Det finns en rad angelägna utvecklingsbehov i Pulsen combine och det tar tid att genomföra dessa. Bedömningssystem är ett utvecklingsområde. Pulsen combine utvecklas av användarkommunerna gemensamt och det innebär därför att kommunerna gemensamt ska komma överens om bedömningsinstrument ska införas i systemet och i så fall vilket.



Frågan om bedömningsinstrument kommer att fortsatt övervägas internt och i samarbete med övriga combine-kommuner.

Säkerställ en tillräcklig intern kontroll av ersättningsprocessen

Handläggarna kontrollerar varje månad att inrapporterad tid stämmer med beviljad tid för varje kund. Anordnarna rapporterar in tid via ett Excelsystem. För att göra kontrollen behöver handläggarna uppgifter ur två olika system – Excelsystemet för utförd tid och combine för beviljad tid.

Faktura från anordnare avseende utförd tid hos kund registreras i leverantörsreskontra i ekonomisystemet (Raindance). Fakturan mottagningsattesteras avseende kontering (konto, ansvar, verksamhets kod samt motpart) och kontrolleras mot inrapporterad tid i ovan Excel system. Därefter beslutsattesteras fakturan av behörig chef enligt delegationsbeslut för social- och äldrenämnden.

Från 2015 kommer ett elektroniskt tidsmätningssystem att införas. Det innebär att personal elektroniskt registrerar varje insats hos kund, när insatsen påbörjas och avslutas. Detta kommer att innebära en större säkerhet när det gäller redovisad tid. Biståndshandläggarna kommer då att kontrollera om rapporterad tid stämmer mot beviljad tid i Pulsen combine. De kommer alltså att ha både beviljad och utförd tid i samma system, vilket förenklar kontrollen.

Anders Fredriksson
Socialdirektör

Eva Öhbom Ekdahl
Ordförande social- och äldrenämnden