

Handläggare
Isabelle Wall
Telefon: 08-508 150 52

Till
Skarpnäcks stadsdelsnämnd
2024-03-21

Genomförandeplaner inom hemtjänsten. Revisionsrapport nr 6/2023

Yttrande till stadsrevisionen

Förvaltningens förslag till beslut

1. Stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som yttrande till stadsrevisionen.

Sammanfattning

Stadsrevisionen har granskat hur stadsdelsnämnderna Farsta, Hässelby-Vällingby och Skarpnäck styr och följer upp genomförandeplaner inom hemtjänsten. Granskningens syfte var att bedöma om stadsdelsnämndernas styrning och uppföljning avseende genomförandeplaner inom hemtjänsten sker rättssäkert och likvärdigt i enlighet med socialtjänstlagen samt stadens riktlinjer och anvisningar. Revisionskontoret konstaterar att de granskade stadsdelsnämndernas kontroller och uppföljning av genomförandeplaner behöver utvecklas.

Förvaltningen har tagit del av revisionens iakttagelser och kommer att följa stadsrevisionens rekommendationer genom att fortsätta arbetet med att genomföra påbörjade och planerade åtgärder. Förvaltningen vill framhålla att konsekvenser i form av ekonomiska sanktioner gentemot de hemtjänstutförare som brister i efterlevnaden av hantering av genomförandeplaner riskerar att medföra att genomförandeplaner upprättas skyndsamt utan fokus på kvalitet och utan den enskildes delaktighet. Vidare betonar förvaltningen vikten av ett sammanhållet och likvärdigt arbetssätt i staden gällande hur avvikelser som kan föranleda sanktioner ska hanteras.

Bakgrund

Socialtjänstlagen anger att brukare ska ha inflytande vid planering och genomförandet av hemtjänstinsatser. Kommunfullmäktige har fattat beslut om att staden ska tillämpa ramtid vid beställning av hemtjänstinsatser samt att samtliga brukare ska vara delaktiga i framtagandet av genomförandeplaner. Stadsgemensamma

anvisningar för beställning och genomförandeplan för hemtjänst beskriver stadens krav på beställningar, genomförandeplaner och uppföljning av insatser. Därutöver finns riktlinjer för handläggning inom äldreomsorgen, vilka även de anger krav på hantering och innehåll i genomförandeplanerna. Staden tillämpar lagen om valfrihet inom insatsen hemtjänst. Varje stadsdelsnämnd har minst en utförare i egen regi och därutöver finns det cirka 70 valbara privata utförare. Enligt stadens årsrapport för äldreomsorgen 2022 framgår att drygt 64 procent av hemtjänstinsatserna i staden utfördes av privata utförare.

Revisionskontoret har granskat hur stadsdelsnämnderna Farsta, Hässelby– Vällingby och Skarpnäck styr och följer upp genomförandeplaner inom hemtjänsten. Granskningens syfte var att bedöma om stadsdelsnämndernas styrning och uppföljning avseende genomförandeplaner inom hemtjänsten sker rättssäkert och likvärdigt i enlighet med socialtjänstlagen samt stadens riktlinjer och anvisningar. Granskningen har utförts genom intervjuer, dokumentstudier och granskning av social dokumentation. Granskningen har inte omfattat om beställda hemtjänstinsatser faktiskt har genomförts av utförare. Urvalet av biståndsbeslut, beställningar, genomförandeplaner samt journalanteckningar har omfattat social dokumentation för brukare som har haft mer än 50 timmar hemtjänstinsatser per månad samt biståndsbeslut som gällt minst elva månader. Urvalet har bestått av 15 hemtjänstären den per stadsdelsnämnd och omfattat såväl kommunala som privata utförare.

Stadsrevisionen har skickat revisionsrapporten till Skarpnäcks stadsdelsnämnd för yttrande senast den 29 mars 2024.

Ärendet

Revisionskontoret noterar att det i stadens anvisningar för beställning och genomförandeplan för hemtjänst samt riktlinjer för handläggning inom socialtjänstens äldreomsorg finns tydliga krav avseende genomförandeplaner och hur stadsdelsnämnderna ska arbeta med styrning och uppföljning av genomförandeplanerna. Revisionskontoret anser att anvisningarna och riktlinjerna ger den styrning som stadsdelsnämnderna behöver för att uppnå lagkrav avseende brukarens inflytande i planering och genomförandet av hemtjänstinsatser.

Revisionskontoret anser att beställningarna tydligt beskriver brukarens behov och ger en grund för att kunna upprätta en detaljplanering i genomförandeplanen i enlighet med stadens anvisningar. Granskningen visar samtidigt att det finns brukare som saknar genomförandeplaner och flertalet genomförandeplaner som

upprättas och inkommer till en beställarenhet färdigställs senare än 15-dagarsgränsen. I granskningen förekommer att både kommunala och privata utförare uppvisar avvikelser när det gäller att inkomma med genomförandeplaner inom 15 dagar. Av granskningen framgår att cirka hälften av brukarna i Farstas och Hässelby-Vällingbys stadsdelsnämnd har en godkänd genomförandeplan, jämfört med cirka 70 procent i Skarpnäcks stadsdelsnämnd.

Vidare visar revisionskontorets granskning att det finns avvikelser i kvaliteten så som att genomförandeplaner inte överensstämmer mot beställningarnas beskrivningar av brukarens behov.

Revisionskontoret konstaterar att stadsdelsnämndernas kontroller inte har fångat upp dessa avvikelser, att i princip samtliga ärenden saknar journalanteckningar om att genomförandeplan har inkommit eller granskats samt att det inte är möjligt att följa och granska handläggningen av ärenden i alla delar.

Beställarenheterna har rutiner som omfattar avvikelshantering i vilka det anges att även äldreförvaltningen ska kontaktas om utföraren inte vidtar åtgärder. I intervjuerna anger beställarenheterna att de efterfrågar mandat att tillämpa ekonomiska sanktioner mot utförarna när genomförandeplanerna inte inkommer i tid eller inte inkommer alls. Granskningen har visat att förfrågningsunderlag för privata utförare och uppdragsbeskrivning för kommunala utförare som reglerar förhållandet mellan beställare och utförare inom hemtjänsten, inte är tydliga gällande konsekvenserna när genomförandeplanerna inkommer sent eller inte inkommer alls. Enligt förfrågningsunderlag och uppdragsbeskrivning finns inte idag några möjligheter för varken äldrenämnden eller stadsdelsnämnderna att utkräva ekonomiska sanktioner, som till exempel vite eller ersättningsavdrag, om utförare inte inkommer med genomförandeplaner i tid eller inte alls.

Granskningen visar att brukarna alltid har varit delaktiga vid utarbetandet av genomförandeplanen. Kontaktmannen är den personal från utföraren som är ansvarig att upprätta genomförandeplanen tillsammans med brukaren. Utsedd kontaktman ska anges i genomförandeplanen och revisionskontorets granskning visar att uppgift om kontaktman finns dokumenterad i samtliga inkomna genomförandeplaner hos Skarpnäcks stadsdelsnämnd.

Stadens uppföljning av brukarnas delaktighet sker på flera sätt. Resultat från Socialstyrelsens årliga brukarundersökning redovisas i stadsdelsnämndernas verksamhetsberättelser. Kvalitetsuppföljning på individnivå redovisas i äldrenämndens årsrapport för äldreomsorgen. Revisionskontoret anser att stadsdelsnämnderna inte

har dokumenterat resultaten från individuppföljningarna på ett tillräckligt sätt.

Revisionskontoret konstaterar att de granskade stadsdelsnämndernas kontroller och uppföljning av genomförandeplaner behöver utvecklas. Revisionskontoret anser att det är angeläget att stadsdelsnämnderna förbättrar sin styrning och uppföljning inom området. Vidare anser revisionskontoret att bristande efterlevnad ska innebära konsekvenser för den utförare som brister i hantering av genomförandeplaner och att detta bör regleras i de avtal och överenskommelser som finns mellan beställare och utförare av hemtjänstinsatser.

Stadsrevision lämnar följande rekommendationer till stadsdelsnämnderna:

- Säkerställa att samtliga brukare har genomförandeplaner och att de inkommer inom utsatt tid enligt stadens riktlinje och anvisningar.
- Säkerställa att beställning och genomförandeplan överensstämmer avseende insatser och brukarens behov.
- Säkerställa att individuppföljningar genomförs minst årligen för samtliga brukare samt dokumenteras i enlighet med stadens riktlinje.
- Använda genomförandeplaner vid individuppföljningar i enlighet med stadens riktlinje.
- Dokumentera hur brukarnas hemtjänstinsatser har fungerat efter genomförd individuppföljning.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för äldreomsorg och utförarverksamhet LSS. Ärendet har behandlats i förvaltningsgrupp och pensionärsråd 2024-03-14.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen instämmer i att styrningen och uppföljningen av hantering av genomförandeplaner behöver stärkas. Förvaltningen följer stadsrevisionens rekommendationer och kommer att fortsätta det redan påbörjade arbetet samt genomföra planerade åtgärder kopplat till genomförandeplaner i hemtjänsten.

För att säkerställa styrning och uppföljning av genomförandeplaner, social dokumentation och individuppföljningar kommer

beställarenheten för äldre under 2024 se över och förtydliga befintliga rutiner och arbetssätt. Beställarenheten kommer även upprätta handlingsplan och egenkontroller för att säkerställa att:

- Individuppföljning utförs inom ett år och innan befintligt beslut upphör att gälla.
- Kontakt tas med hemtjänstutförare i samband med individuppföljning och att det tydligt framgår i social dokumentation.
- Individuppföljningar och hur hemtjänstinsatserna har fungerat för den enskilde dokumenteras i enlighet med stadens och Socialstyrelsens krav.
- Biståndshandläggare använder sig av bevakning från sociala system över inkomna genomförandeplaner för att kontrollera att de inkommer inom utsatt tid. Genomförandeplanerna granskas och utifrån resultatet förs dialog med hemtjänstutförare som anses brista i efterlevnad.
- Efter granskning av inkommen genomförandeplan dokumenterar biståndshandläggaren hur den lever upp till ställda krav samt hur den överensstämmer med beslutade insatser och brukarens behov.

Beställarenheten för äldre kommer bjuda in samtliga hemtjänstutförare inom stadsdelsområdet till ett gemensamt möte där vikten av att upprätta genomförandeplaner tas upp. Vidare kommer beställarenheten att fortsätta följa upp och analysera resultat från kvalitetsuppföljning på individnivå.

Förvaltningen vill framhålla att hemtjänsten i egen regi sedan våren 2023 strukturerat sitt arbete med ramtid. Det innebär att ett stort fokus läggs på delaktighet för den enskilde, upprättandet av och innehållet i genomförandeplaner. Hemtjänsten i egen regi har också infört uppföljning av statistik från sociala system vid egenkontroll av godkända genomförandeplaner. Andelen godkända genomförandeplaner inom egen regi har ökat.

Revisionskontoret skriver att bristande efterlevnad i hantering av genomförandeplaner kan innebära konsekvenser för den utförare som uppvisar brister och att detta bör regleras i de avtal och överenskommelser som finns mellan beställare och utförare av hemtjänstinsatser. Förvaltningen vill framhålla att konsekvenser i form av ekonomiska sanktioner gentemot de hemtjänstutförare som brister i efterlevnaden riskerar att medföra att genomförandeplaner upprättas skyndsamt utan fokus på kvalitet och utan den enskildes delaktighet. Äldreförvaltningen har ansvaret för att ta fram och

förvalta avtal med privata utförare och för utformning av uppdragsbeskrivningar för egen regiutförare.

I revisionsrapporten framgår att utförare angett tidsbrist som orsak till bristen på godkända genomförandeplaner. I det ersättningssystem som gäller för utförare i staden så utgår en fastställd timersättning endast för den tid som insatser utförs hos kund. Att upprätta och revidera genomförandeplaner räknas inte in i den ersättningsbara tiden utan ska finansieras inom ramen för administrativ tid som ingår i timersättningen för utförd tid. Möjligen skulle såväl kvaliteten som andelen godkända genomförandeplaner öka om utförarna ersattes på samma sätt för upprättande av genomförandeplan som för utförd tid.

Förvaltningen vill betona vikten av ett sammanhållet och likvärdigt arbetssätt i staden gällande hur avvikelser som föranleder eventuella sanktioner ska hanteras.

Förvaltningen föreslår att stadsdelsnämnden överlämnar tjänsteutlåtandet som yttrande till stadsrevisionen.

Jämställdhetsanalys

Förvaltningen har inte funnit att ärendet har någon påverkan utifrån ett jämställdhetsperspektiv.

Karin Bülow
Stadsdelsdirektör
Skarpnäcks stadsdelsförvaltning

Lena Hedin
Avdelningschef
Skarpnäcks stadsdelsförvaltning

Bilagor

1. Genomförandeplaner i hemtjänsten. Revisionsrapport nr 6/2023.

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Karin Bülow, Stadsdelsdirektör	2024-02-22
Lena Hedin, Avdelningschef	2024-02-22