

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

**Mjölby kommun**

2023-12-05

*Gustaf Almqvist, revisionskonsult*

*Ellen Håkansson, revisionskonsult*

*Malou Olsson, kvalitetssäkrare*





*Carin Hultgren, certifierad kommunal revisor*

# Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Mjölby kommun genomfört en granskning. Granskningens syfte är att bedöma om omsorgs- och socialnämnden säkerställer en ändamålsenlig myndighetsutövning med en tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att omsorgs- och socialnämnden **inte helt** säkerställer en ändamålsenlig myndighetsutövning med en tillräcklig intern kontroll.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning	
Säkerställer omsorgs- och socialnämnden en tydlig styrning av handläggning inom äldreomsorgen? (ex. genom mål, riktlinjer, rutiner eller andra styrande dokument)?	Ja	
Säkerställer omsorgs- och socialnämnden att biståndsbedömning inom äldreomsorgen sker på ett ändamålsenligt sätt? (ex. egenkontroller)	Delvis	
Säkerställer omsorgs- och socialnämnden verkställighet av beslut?	Delvis	
Säkerställer omsorgs- och socialnämnden en strukturerad uppföljning av verksamhet och ekonomi avseende äldreomsorgen?	Ja	

## Rekommendationer

Mot bakgrund av granskningsresultaten vill vi lämna följande rekommendationer till omsorgs- och socialnämnden:

- att nämnden genomför systematiska egenkontroller och uppföljningar avseende de beslut som respektive biståndshandläggare fattar och huruvida det förekommer betydande skillnader mellan handläggarna för att ytterligare säkerställa likvärdiga bedömningar

# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b>	<b>1</b>
<b>Inledning</b>	<b>3</b>
<b>Bakgrund</b>	<b>3</b>
<b>Syfte och revisionsfrågor</b>	<b>3</b>
<b>Revisionskriterier</b>	<b>3</b>
<b>Avgränsning</b>	<b>4</b>
<b>Metod</b>	<b>4</b>
<b>Organisation</b>	<b>5</b>
<b>Granskningsresultat</b>	<b>6</b>
<b>Styrning</b>	<b>6</b>
lakttagelser	6
Mål och styrtal	6
Riktlinjer, rutiner och styrande dokument	7
Delegationsordning	8
<b>Bedömning</b>	<b>8</b>
<b>Ändamålsenlig handläggning</b>	<b>8</b>
lakttagelser	9
Stickprov	9
<b>Bedömning</b>	<b>10</b>
<b>Verkställighet av beslut</b>	<b>10</b>
lakttagelser	10
Ej verkställda beslut	11
Stickprov	12
<b>Bedömning</b>	<b>12</b>
Uppföljning av verksamhet och ekonomi	12
lakttagelser	13
Tertialuppföljning med prognos, T1 2023	13
Delårsrapport per augusti 2023	13
Kvalitetsberättelse	14
Internkontroll	14
Uppföljning av privata utförare	15
Bedömning	15
<b>Samlad bedömning</b>	<b>16</b>
<b>Rekommendationer</b>	<b>16</b>
<b>Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor</b>	<b>17</b>

# Inledning

## Bakgrund

Enligt 4 kap 1 § Socialtjänstlagen har den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt rätt till bistånd som tillförsäkrar en skälig levnadsnivå. Enligt Socialtjänstlagen skall en utredning av vad som genom ansökan, anmälan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden inledas utan dröjsmål. Utredningen ska mynna ut i en individuell bedömning av den enskildes behov. Utredningen innebär en prövning, där myndigheten står för bedömningen av hjälpbehovet samt beslutar om lämplig insats. Om inte nämnden säkerställer en ändamålsenlig styrning och ledning av biståndsbedömningen finns risk för en rättsosäker bedömning för den enskilde. För kommunen kan eventuella brister i ledning och styrning och intern kontroll av biståndsbedömningen även leda till ökade kostnader i form av exempelvis högre volymer och/eller högre personalkostnader.

Revisorerna i Mjölby kommun ser i sin risk- och väsentlighetsbedömning att biståndshandläggningen är en avgörande process för såväl kvalitet som kostnader inom äldreomsorgen.

## Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om omsorgs- och socialnämnden säkerställer en ändamålsenlig myndighetsutövning med en tillräcklig intern kontroll.

Revisionsfrågor:

1. Säkerställer omsorgs- och socialnämnden en tydlig styrning av handläggning inom äldreomsorgen? (ex. genom mål, riktlinjer, rutiner eller andra styrande dokument)?
2. Säkerställer omsorgs- och socialnämnden att biståndsbedömning inom äldreomsorgen sker på ett ändamålsenligt sätt? (ex. egenkontroller)
3. Säkerställer omsorgs- och socialnämnden verkställighet av beslut?
4. Säkerställer omsorgs- och socialnämnden en strukturerad uppföljning av verksamhet och ekonomi avseende äldreomsorgen?

## Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

## Socialtjänstlagen (SoL)

- 5 kap 4-6 §
- 11 kap

## **Kommunallagen (KL)**

- 6 kap 6 § (nämnden skall se till att den interna kontrollen är tillräcklig)
- samt Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete (SOSFS 2011:9)

## **Avgränsning**

Granskningen avgränsas till omsorgs- och socialnämndens ansvar avseende biståndsbedömning för insatser inom äldreomsorgen.

## **Metod**

Genomgång av för granskningen relevanta dokument avseende nämndmål och dess uppföljning, riktlinjer och rutiner inom området.

Genomgång av omsorgs- och socialnämndens protokoll för perioden 2022 fram till oktober 2023.

Inom ramen för granskningen har stickprov av 10 individärenden genomförts i syfte att säkerställa att uppföljning av ärenden skett i enlighet med egna styrande dokument. att om det skett en årlig uppföljning. Vidare kommer stickproven att omfatta att rätt delegat har tagit beslut i enlighet med nämndens delegationsordning.

Därtill har intervjuer genomförts med:

- Intervju med chef för myndighetsutövning inom äldreomsorgen
- gruppintervju med ett urval av biståndshandläggare.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Rapporten är kvalitetssäkrad av Carin Hultgren, certifierad kommunal revisor, i enlighet med PwCs interna riktlinjer.

# Organisation

I Mjölby kommun ansvarar omsorgs- och socialnämnden för den kommunala hälso- och sjukvården samt för stöd och service till barn, unga och familjer, personer med funktionsnedsättningar och till äldre. Alla former av myndighetsutövning sker inom kommunens individ- och familjeomsorg där enheten för Äldre och funktionsnedsatta ingår. På enheten finns det idag nio biståndshandläggare som arbetar med myndighetsutövning enligt socialtjänstlagen gentemot äldre. Enheten leds av en enhetschef och en förste biståndsbedömare som ansvarar för metodutveckling samt arbetsnära ledning och att stötta upp i ärenden där handläggare behöver stöd.

# Granskningsresultat

## Styrning

*Revisionsfråga 1: Säkerställer omsorgs- och socialnämnden en tydlig styrning av handläggning inom äldreomsorgen? (ex. genom mål, riktlinjer, rutiner eller andra styrande dokument)?*

Nämnden har i enlighet med 6 kap. 6 § kommunallagen ett ansvar att säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med gällande bestämmelser och att den interna kontrollen är tillräcklig.

## *lakttagelser*

### *Mål och styrta*

I "reglemente för Mjölby kommun"<sup>1</sup> framgår att omsorgs- och socialnämnden fullgör kommunens uppgifter inom socialtjänsten och inom äldreomsorgen, omfattande hemtjänst och särskilda boendeformer inklusive korttidsboende.

I omsorgs- och socialnämndens "mål- och budget 2023-2025" med tillhörande "verksamhetsplan för Individ- och familjeomsorgen"<sup>2</sup> framgår de mål som kommunfullmäktige tilldelat nämnden samt nämndspecifika mål med tillhörande aktiviteter. Aktiviteterna är de konkreta aktiviteter i vardagen som ska bidra till att målen nås. Dessa planeras och genomförs av förvaltningar och enheter och är inte politiskt beslutade. I kommunens styrmodell framgår det att nämndspecifika mål formuleras och beslutas av nämnden om det finns behov av sådana. Vi noterar att de nämndspecifika målen inte har bäring på granskningsområdet. I dokumentet framgår det att kommunfullmäktige tilldelat nämnden följande mål med bäring på äldreomsorgen

- Alla invånare ska erbjudas en god, nära, jämlik och samordnad hälso- och sjukvård, omsorg och socialtjänst som förebygger ohälsa och stärker hälsan.
- Hälso- och sjukvård, omsorg och socialtjänst ska vara lättillgängliga och invånare ska vara delaktiga utifrån sina förutsättningar och behov.

Ovanstående mål utgår från omställningen till nära vård samt Agenda 2030 och ska följas upp genom antalet personer som en hemtjänsttagare möter under 14 dagar och andelen äldre som bor i särskilt boende och som anser sig ha inflytande och får tillräckligt med tid. I övrigt noteras inga mål eller aktiviteter med bäring på äldreomsorgen.

I verksamhetsplanen framgår det att kommunfullmäktige även formulerat ett antal särskilda satsningar som nämnden ska göra framgent. Satsningarna avser samtliga av nämndens verksamhetsområden och ska vara inriktade på:

- Delaktighet och inflytande

---

<sup>1</sup> antagen av fullmäktige 2022-12-13 § 151

<sup>2</sup> antagna 2022-08-30 § 99

- Digital utveckling
- Nära vård

Vi noterar att inga av de särskilda satsningar som individ- och familjeomsorgen ska genomföra har direkt bäring på myndighetsutövning inom äldreomsorgen. Däremot framgår det att nämnden ska arbeta med en övergripande kunskapsinhämtning avseende nära vård samt genomföra brukarundersökningar inom verksamhetens olika enheter. I verksamhetsplanen framgår det att nämnden även följer ett antal styrtal med bäring på äldreomsorgen. Styrtalen är:

- Andel av förvaltningens medarbetare har fått introduktion i Nära vård
- Andel aktuella genomförandeplaner
- Andel kunder som har en namngiven fast omsorgskontakt inom äldreomsorgen
- Andel personer inskrivna i kommunens hemsjukvård som har en rehabiliteringsplan
- Andel personer inskrivna i kommunens hemsjukvård som har en vårdplan

Vi har även tagit del av verksamhetsplanen för enheten för äldre och funktionsnedsatta. I intervjuer uppges verksamhetsplanen ha tagits fram på enhetsnivå för att tydliggöra de mål och aktiviteter som tilldelats verksamheten och vem som ska följa upp dessa. Enhetens verksamhetsplan är inte antagen av omsorgs- och socialnämnden.

#### *Riktlinjer, rutiner och styrande dokument*

Vi har inom ramen för granskningen tagit del av dokumentet *“Riktlinjer för beslut enligt socialtjänstlagen och lag om stöd och service till vissa funktionshindrade”* (senast reviderad 2021-12-21 § 169). Syftet med riktlinjerna är enligt dokumentet att skapa ett enhetligt synsätt vid bedömningar och att medborgarnas ansökningar ska behandlas på ett rättssäkert sätt. Riktlinjen är det övergripande styrdokumentet för handläggning inom området och är tänkt som ett hjälpmedel för biståndsbedömare, vid bedömning av insatser för äldre samt personer med funktionsnedsättning.

Vid genomgång av nämndens protokoll framgår det att omsorgs- och socialnämnden 2023-03-31 beslutade att fastställa nya riktlinjer för handläggning inom området då den tidigare versionen behövde anpassas och utvecklas utifrån rådande möjligheter och förutsättningar i kommunen. Genom de nya riktlinjerna ger nämnden vägledning till förvaltningen generellt och specifikt till biståndshandläggarna avseende vad som enligt nämnden är skälig levnadsnivå enligt socialtjänstlagen. Riktlinjer upprättas i syfte att vara vägledande vid behovsbedömning och biståndsbeslut inom angiven lagstiftning. Riktlinjerna bidrar till en rättssäker handläggning och likabehandling i kommunen och ska ses som ett komplement till lagstiftning, bindande föreskrifter från Socialstyrelsen, aktuell rättspraxis samt de handböcker och allmänna råd som finns. I protokollet framgår det att riktlinjerna ska följas upp årligen och revideras vid behov. 2023-09-18 § 140 godkänner nämnden anpassningar i riktlinjen och att dessa ska följas upp en gång per år och redovisas till nämnden. I intervjuer uppges att de nya riktlinjerna ännu inte är implementerade utan att den äldre versionen är fortsatt aktuell.

Vi har även tagit del av dokumentet *“Rutinhandbok omsorg vuxna och äldre omsorgs- och socialförvaltningen i Mjölby kommun”* (dokumentet reviderades senast 2023-03-06).



Handboken ska vara vägledning och stöd för biståndsbedömaren, från inkommen ansökan om bistånd till att ett ärende avslutas. Handboken innehåller hänvisningar och snabbänkar till bland annat separata rutiner, socialstyrelsens handböcker och nämndens delegationsordning för ytterligare stöd i handläggningen. I intervjuer beskrivs handboken och riktlinjen vara det viktigaste stödet för biståndsbedömaren i det vardagliga arbetet.

I intervjuer framkommer att biståndsbedömaren upplever att de styrande och stödjande dokumenten som finns är tillräckliga och att de finns samlade inom ramen för ett kvalitetsledningssystem som finns tillgängligt på en gemensam hårddisk. Det uppges att det i perioder sedan 2019 pågått ett intensivt arbete med att ta fram relevanta styrdokument inom samtliga av nämndens verksamhetsområden.

Utöver ovanstående dokument har vi tagit del av dokumentet "*Handläggningsscenarier*" som enligt uppgift delas ut till nyanställda i samband med deras introduktion. Dokumentet innehåller en detaljerad beskrivning av hur handläggaren ska agera i verksamhetssystemet utifrån ett antal olika vanligt förekommande scenarier. I intervjuerna upprättades detta i samband med att verksamhetssystemet byttes ut och alla behövde veta hur man skulle gå tillväga. I intervjuer uppges detta dokument vara särskilt viktigt för nyanställda.

### *Delegationsordning*

Slutligen har vi även tagit del av nämndens delegationsordning<sup>3</sup>. I delegationsordningen regleras vilken funktion, exempelvis biståndshandläggare, enhetschef, arbetsledare eller socialutskott, som har rätt att fatta vilken typ av beslut. I delegationsordningen framgår det att biståndshandläggare inom enheten Äldre och funktionsnedsatta har delegerad beslutanderätt avseende bland annat hemtjänst samt för samtliga former av särskilt boende för äldre.

### *Bedömning*

*Säkerställer omsorgs- och socialnämnden en tydlig styrning av handläggning inom äldreomsorgen? (ex. genom mål, riktlinjer, rutiner eller andra styrande dokument)?*

#### **Ja**

Vi bedömer att omsorgs- och socialnämnden i huvudsak säkerställer en tydlig styrning av handläggningen inom äldreomsorgen genom politiskt antagna mål som berör granskningsområdet. Därtill baseras bedömningen på att det finns antagna riktlinjer för handläggning av ärenden samt en reviderad delegationsordning som anger delegationsnivå för respektive beslut.

### **Ändamålsenlig handläggning**

*Revisionsfråga 2: Säkerställer omsorgs- och socialnämnden att biståndsbedömning inom äldreomsorgen sker på ett ändamålsenligt sätt? (ex. egenkontroller)*

I Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete (SOSFS 2011:9) framgår att den som bedriver socialtjänst eller

---

<sup>3</sup> antagen 2023-04-18 § 59

verksamhet enligt LSS ansvarar för att det finns ett ledningssystem för verksamheten, som ska användas för att systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra verksamhetens kvalitet. Vidare framgår att de rutiner som behövs för att säkra verksamhetens kvalitet ska utarbetas och fastställas.

### *lakttagelser*

I intervjuer uppges riktlinjen och handboken som beskrevs i föregående avsnitt vara viktiga verktyg för styrning och stöd i handläggningen av bistånd. Intervjuade framhåller att båda dokument utgör en bra vägledning i ärendehandläggningen samtidigt som vikten av individuella bedömningar utifrån den enskildes behov betonas. Dokumenten uppges vara ett särskilt viktigt stöd för nyanställda och att de finns tillgängliga på den gemensamma hårddisken. Mjölby kommun har även implementerat IBIC<sup>4</sup> som stöd i handläggningen för att beskriva och dokumentera uppgifter om individens resurser, behov, mål och resultat med ett gemensamt språk. Riktlinjerna för beslut enligt SoL och LSS har sin utgångspunkt i IBIC. I intervjuer framgår det även att arbetsgruppen haft en särskild metodgrupp där IBIC diskuterats med fokus på likvärdighet i bedömningar. Dessa metodgrupper uppges ske var sjätte vecka och att de har fokus på olika teman.

I intervjuer beskrivs förste biståndsbedömaren som en viktig funktion för att säkerställa att handläggningen sker på ett likvärdigt och rättssäkert sätt. Den förste biståndsbedömaren arbetsuppgifter innefattar bland annat att ha gemensamma veckovisa ärendegrupper med handläggarna. Till ärendegrupperna tar respektive handläggare med sig de ärenden man önskar lyfta, exempelvis för att få stöd i bedömning. Det beskrivs också vara möjligt att i samband med dessa genomgångar diskutera arbetsbelastning och prioritering av arbetet. I intervjuerna framkommer det att biståndsbedömaren har runt 160 ärenden per handläggare men att det kan variera över tid och från handläggare till handläggare. Biståndsbedömaren har även tillgång till en rättsfallsdatabas för att vara uppdaterade inom rättsläget samt även ha juridisk handledning av en extern leverantör två gånger per år.

I intervjuer framgår det även att man inom verksamheten har upprättat checklistor för att bland annat säkerställa likvärdighet i bedömningar. Vi har inom ramen för granskningen tagit del av två checklistor för likabedömning avseende korttidsplatser och särskilt boende. Det uppges även genomföras egenkontroller av ärenden på verksamhetsnivå där ett antal stickprov väljs ut för att kontrollera olika parametrar. Enligt uppgift beslutas det som ska kontrolleras från gång till gång och inte utifrån någon särskild systematik. Vidare framgår det att det inte finns något beslut om hur ofta de ska göras. Egenkontrollerna genomförs på verksamhetsnivå och presenteras inte för nämnden.

### *Stickprov*

Vi har inom ramen för granskningen genomfört en aktgranskning av tio individärenden. Syftet med aktgranskningen är att bedöma huruvida handläggningen av ärendena har skett utifrån förvaltningens riktlinjer och i enlighet med gällande delegeringsordning. I

---

<sup>4</sup> Individens behov i centrum, ett arbetssätt för de som arbetar med personer som behöver stöd i sitt dagliga liv oavsett ålder eller funktionsnedsättning utifrån socialtjänstlagen och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade

samtliga av de granskade ärendena framgår datum för inkommen ansökan, datum för när utredning inleddes samt datum för beslut av insats. I samtliga ärenden framgår det att handläggningen bedrivits skyndsamt i enlighet med gällande lagstiftning. Vidare framgår det att samtliga beslut har fattats av rätt delegat. Besluten vi har tagit del av har avsett olika former av särskilt boende, hemtjänst och trygghetslarm.

## **Bedömning**

*Säkerställer omsorgs- och socialnämnden att biståndsbedömning inom äldreomsorgen sker på ett ändamålsenligt sätt? (ex. egenkontroller)*

### **Delvis**

Vår bedömning är att det finns etablerade arbetssätt som kan öka sannolikheten för rättssäkerhet och likabedömning, som exempelvis checklistor inom området, att man arbetar enligt IBIC, och med ärendedragningar som utgör ett forum där ärenden kan diskuteras. Vi uppfattar det däremot vara upp till respektive biståndshandläggare att avgöra vilka ärenden som lyfts i dessa sammanhang. Därtill baseras bedömningen på att det inte sker någon systematisk uppföljning avseende de beslut som respektive biståndshandläggare fattar och huruvida det förekommer betydande skillnader mellan handläggarna. Vi konstaterar därtill att det inte görs några systematiska egenkontroller med fokus på exempelvis likvärdighet.

## **Verkställighet av beslut**

*Revisionsfråga 3: Säkerställer omsorgs- och socialnämnden verkställighet av beslut?*

Omsorgs- och socialnämnden ska till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) och till revisorerna rapportera alla gynnande nämndbeslut enligt 4 kap. 1 § som inte har verkställts på nytt inom tre månader från den dag då verkställigheten avbröts. För varje beslut ska nämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av bistånd beslutet gäller samt kortfattat uppge skälen för dröjsmålet. Om IVO bedömer att den enskilde fått vänta oskäligt länge på att få insatsen verkställd kan IVO en ansökan om särskild avgift till förvaltningsrätten. Detta kan bli kostsamt för kommunen.

Enligt Socialtjänstlagen och Socialstyrelsens riktlinjer framgår vikten av individuell uppföljning av om den enskilde får den insats som han eller hon är berättigad till och i behov av.

### *lakttagelser*

I intervjuer framgår det att ett beslut fördelas till utförare för verkställighet i samband med att beslutet tas. Förvaltningen uppger att de tar insatsstyrda beslut utifrån IBIC vilket innebär att utföraren bedömer hur mycket tid som krävs för att utföra insatsen. Det framgår i intervjuer att det även är utförarens ansvar att upprätta genomförandeplaner och att dessa därmed inte upprättas av handläggarna. Genomförandeplanen uppges många gånger vara grunden för uppföljningen av ett beslut.

Både riktlinjerna för beslut enligt SoL och LSS och rutinhandboken innehåller särskilda avsnitt om uppföljning och omprövning av insatser. I dokumenten framgår det att enheten äldre och funktionsnedsatta har till uppgift att regelbundet följa upp beslutade

insatser en gång per år eller när behoven förändras. Uppföljning ska ske systematiskt och bygga på samtal med den enskilde och uppgifter från utföraren. Insatserna ska följas upp så länge de pågår och tidsbegränsade beslut ska, enligt riktlinjen, följas upp innan de går ut. Uppföljningen syftar till att bedöma om den enskilde får sina aktuella behov tillgodosedda och om det är aktuellt att ompröva eller besluta om nya insatser. Enligt rutinhandboken ska:

- Alla brukare årligen erbjudas en uppföljning, antingen per telefon eller i form av fysiskt besök.
- Uppföljning för personer på särskilt boende sker vartannat år per telefon och vartannat år genom personligt möte.
- För personer som har verkställighet i form av anhöriganställning gäller alltid fysiska besök
- Rimligtvis planeras uppföljningar av tillsvidarebeslut till samma månad varje år.

I riktlinjen framgår det att det är viktigt att handläggaren håller sig uppdaterad kring situationen av behov hos den enskilde i avvaktan på att ett beslut kan verkställas. Detta ska ske regelbundet och vid behov ska andra kompletterande insatser erbjudas. Om den enskilde tackar nej till verkställighet ska beslutet följas upp och vid behov omprövas.

I intervjuer uppges uppföljning av pågående beslut som ett prioriterat område inom förvaltningen och att det finns en särskild upprättad årshjulsrutin för detta. Enligt rutinen ska varje handläggare ha ett årshjul med de ärenden som ska följas upp. I rutinen som beskriver årshjulet, framkommer att syftet med årshjulet är att på ett strukturerat sätt arbeta med uppföljningar samt att säkerställa alla arbetar med samma metod i arbetsgruppen. Handläggaren har ansvar för sitt eget årshjul och att uppdatera det när uppföljning sker. Årshjulen uppges vara upprättade i Excel och finnas tillgängliga på den gemensamma hårddisken. Årshjulen är lösenordsskyddade. Vi noterar att den övergripande rutinhandboken innehåller en hänvisning till årshjulsrutinen. Vi har även tagit del av en checklista för uppföljning av vuxna och äldre som mer i detalj bland annat beskriver vad som ska följas upp, när det ska följas upp samt vem som är ansvarig för att det görs. I checklistan framgår det att den senast reviderades 2023-01-26.

### *Ej verkställda beslut*

Den tidigare beskrivna rutinhandboken innehåller ett avsnitt avseende ej verkställda beslut. Enligt rutinen ska handläggare göra en uppföljning och utreda om den enskilde behöver annat stöd i väntan på verkställande när ett beslut inte kunnat verkställas inom tre månader. Handläggare ska även följa upp det ej verkställda beslutet inför varje IVO-rapportering och erbjuda annat stöd och ta stöd av årshjulet.

Vi kan, utifrån en genomgång av protokoll från omsorgs- och socialnämndens sammanträden under år 2022 fram till september 2023 konstatera att nämnden regelbundet erhåller rapportering avseende ej verkställda beslut. Ej verkställda beslut inom äldreomsorgen varierar från två till sju beslut. Nämnden tog del av kvartalsrapporter avseende ej verkställda beslut 2022-11-29 § 143, 2023-03-21 § 35,

2023-05-16 § 69, 2023-09-18 § 137. I protokollen framgår det ej huruvida nämnden vidtagit några åtgärder eller inte utifrån redovisningarna av ej verkställda beslut.

I intervjuer beskrivs det vara enkelt att bevaka eventuella beslut som inte verkställs i verksamhetssystemet. Det uppges däremot inte vara vanligt att beslut inte kan verkställas inom äldreomsorgen utan att det främst rör beslut enligt LSS<sup>5</sup>. I intervjuer framkommer att biståndshandläggare bifogar information om varför beslutet inte verkställts till förste biståndsbedömaren när ej verkställda beslut rapporteras in. I intervjuer framkommer att icke verkställda beslut går att följa i verksamhetssystemet samt att förste socialsekreterare har bevakning på detta på enhetsnivå.

### *Stickprov*

Vi noterar att det i samtliga beslutsmeddelanden framgår att beslutet ska följas upp en gång per år. Vid genomgång av journaler framgår det att det i två fall av tio framgår att särskilda uppföljningsmöten genomförts. I journalen framgår det att även om biståndsbeslutet fattats för mer än ett år sedan så har det i vissa fall dröjt tills brukaren flyttat till det särskilda boendet. Detta innebär att brukaren inte bott på det särskilda boendet i mer än ett år och att insatsen därmed inte har följts upp än.

### *Bedömning*

#### *Säkerställer omsorgs- och socialnämnden verkställighet av beslut?*

#### **Delvis**

Genomförd granskning visar att omsorgs- och socialnämnden erhåller regelbunden rapportering av ej verkställda beslut och att det finns rutiner kring uppföljningen av ej verkställda beslut.

Genomfört stickprov visar på en varierande efterlevnad avseende uppföljning på individnivå. Vi noterar att den av nämnden antagna riktlinjen tydliggör att besluten ska följas upp ett år och inte när besluten varit verkställda i ett år.

### **Uppföljning av verksamhet och ekonomi**

#### *Revisionsfråga 4: Säkerställer omsorgs- och socialnämnden en strukturerad uppföljning av verksamhet och ekonomi avseende äldreomsorgen?*

I Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete (SOSFS 2011:9) framgår att den som bedriver socialtjänst eller verksamhet enligt LSS ska utöva egenkontroll med den frekvens och i den omfattning som krävs för att kunna säkerställa verksamhetens kvalitet.

Enligt Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd ska den som bedriver socialtjänst eller verksamhet enligt LSS årligen upprätta en sammanhållen kvalitetsberättelse. I kvalitetsberättelsen bör det framgå hur arbetet med att systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra verksamhetens kvalitet har bedrivits under föregående kalenderår. Enligt kommunallagen ska kommunfullmäktige varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata

---

<sup>5</sup> Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

utförare. I programmet ska det också anges hur fullmäktiges mål och riktlinjer ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoseas. Syftet med kommunallagens bestämmelse är att förbättra uppföljning och kontroll av privata utförare samt öka allmänhetens insyn i privata utförarens verksamhet

### *lakttagelser*

I intervjuer beskrivs uppföljningen av verksamhet och ekonomi avseende äldreomsorgen huvudsakligen sker genom årsredovisning, delårsrapporter samt i förvaltningens kvalitetsberättelse. Utifrån att omsorgs- och socialnämnden hade en budgetavvikelse om - 19,5 mnkr år 2022 har även nämnden fått ett uppdrag av kommunstyrelsens att ta fram en åtgärdsplan för en ekonomi i balans. Uppdraget har inneburit att nämnden ska redovisa konkreta resursutsatta åtgärder för en ekonomi i balans och en ekonomisk analys av nämndens hela verksamhetsområde. Denna åtgärdsplan har därmed inneburit att nämndens ekonomiska utveckling följts upp i högre utsträckning. Vid genomgång av nämndens protokoll för januari till oktober 2023 framgår att nämnden tagit del av följande rapportering avseende den ekonomiska utvecklingen vid följande tillfällen:

- Delredovisning av åtgärder för ekonomi/budget i balans - februari, mars,
- Åtgärdsplan för budget i balans - april, maj, juni
- Verkställande av processer för en ekonomi i balans - juni, augusti,
- Genomlysning av omsorgs- och socialnämndens ekonomiska situation och förutsättningar - september

Omsorgs- och socialnämnden har även följt upp den ekonomiska utvecklingen och prognos vid sammanträdena i februari, mars, juni, juli och september. I intervjuer uppges enheten för Äldre- och funktionsnedsatta redovisa månadsvis statistik kring den ekonomiska och verksamhetsmässiga utvecklingen men att detta inte alltid presenteras för nämnden. I nämndens protokoll 2023-04-18 § 58 framgår det att kommunfullmäktige år 2022 beslutat om en ny styrmodell vilket inneburit en förändrad struktur för uppföljningar, årsplanering för redovisningar. Vi noterar att nämnden under granskningsperioden även fortlöpande tagit del av den verksamhetsmässiga utvecklingen.

### *Tertialuppföljning med prognos, T1 2023*

Vid nämndens sammanträde 2023-05-16 § 76 fastställs delårsrapporten för april i enlighet med den nya styrmodellen. Vid denna rapportering ingår förutom ekonomi även uppföljning av verksamhet, mål, kvalitet, personal och intern kontroll.

### *Delårsrapport per augusti 2023*

I nämndens *tertiärluppföljning med prognos per augusti 2023*<sup>6</sup> framgår det att nämndens prognostiserar en budgetavvikelse om - 32,6 mnkr som helhet vid årets slut. De större avvikelserna mot budgeten återfinns bland annat inom äldreomsorgen. Detta avser såväl insatser med stöd av SoL och HSL<sup>7</sup> såväl som andra verksamheter där inget

---

<sup>6</sup> antagen 2023-09-18 § 131

<sup>7</sup> Hälso- och sjukvårdslag (2017:30)

individuellt biståndsbeslut krävs. Med anledning av det prognostiserade underskottet har ett analysarbete genomförts och ett förslag på åtgärder har tagits fram och redovisats löpande till nämnden. Delårsrapporten innehåller även en beskrivning av nämndens åtgärdsplan för ekonomi i balans. De två verksamhetsmålen med bäring på äldreomsorgen som kommunfullmäktige tilldelat nämnden prognostiseras att nås vid helåret. Vidare framgår det att Socialstyrelsens undersökning "Vad tycker de äldre om äldreomsorgen" 2023 års enkätinsamling är avslutad. Enligt uppgift presenteras resultatet i samband med kvalitetsberättelsen för 2023.

Delårsrapporten innehåller även en redovisning av nämndens särskilda satsningar och de styrtal som nämnden följer. Det framgår att 57 procent av brukarna inom äldreomsorgen haft en aktuell genomförandeplan under 2023. Om man exkluderar hemtjänstens kunder som enbart har insatser som trygghetslarm och matdistribution och där, enligt rutin ingen genomförandeplan upprättas blir resultatet 74%. I delårsrapporten framgår det att förvaltningen planerar kompetensutvecklingsinsatser gällande dokumentation, IBIC och genomförandeplaner.

### *Kvalitetsberättelse*

Vi har inom ramen för granskningen tagit del av nämndens kvalitetsberättelse för 2022<sup>8</sup>. I kvalitetsberättelsen framgår det bland annat att förvaltningen har förändrat sin organisation under året vilket bland annat inneburit att hemtjänsten har samorganiserats med hemsjukvården. Det är även möjligt att utläsa att förvaltningen under 2022 bytt verksamhetssystem och att avvikelserapportering sedan juni ska göras i det nya systemet. Vidare framgår det att resultaten från brukarundersökningarna inom äldreomsorgen visar på ett gott resultat i jämförelse med regionens och rikets resultat men att vissa förbättringsområden identifierats.

### *Internkontroll*

Vid genomgång av omsorgs- och socialnämndens internkontrollplan för 2023<sup>9</sup> framgår det att planen inte innehåller några kontrollmoment med bäring på äldreomsorgen. Vi noterar att delårsrapporten per augusti 2023 innehåller en uppföljning av de kontroller som gjorts under 2023 och att dessa inte stämmer överens med de kontroller som framgår i internkontrollplanen. I uppföljningen i delårsrapporten framgår att det genomförts stickprov på tio delegationsbeslut för att säkerställa att dessa har anmälts till nämnd. Vi noterar att ett antal av de beslut som kontrollerats har bäring på äldreomsorgen. I uppföljningen framgår det att utfallet av stickproven är tillfredsställande men att nämnden kan konstatera att det med hög sannolikhet har tagits beslut som inte anmälts till nämnden. Dessa beslut avser dock inte myndighetsutövning gentemot enskilda.

Vi noterar att internkontrollplanen för 2022 innefattade följsamheten till IBIC, med avstämningar med berörda enheter av antal medarbetare som genomfört utbildningen, presenterat i procent. I nämndens skala för risk- och konsekvensbedömning framgick att det var en stor risk att IBIC inte följdes och att det skulle få en allvarlig påverkan på

---

<sup>8</sup> antagen 2023-04-18 § 53

<sup>9</sup> antagen 2022-12-20 § 156

verksamheten. I intervjuer uppges äldreomsorgen i varierande omfattning vara involverad i nämndens internkontrollplaner från år till år.

### *Uppföljning av privata utförare*

Kommunfullmäktige i Mjölby kommun antog 2018-08-28 § 101 ett *program för uppföljning av privata utförare*. Enligt programmet ska varje nämnd säkerställa att utförare oavsett driftsform inom nämndens ansvarsområde bedriver verksamheten i enlighet med de lagar, förordningar och föreskrifter som gäller samt de mål och riktlinjer som kommunfullmäktige och nämnd fastställer för respektive verksamhet. Nämnderna ansvarar för uppföljning och kontroll inom sitt ansvarsområde och svarar också för att detta regleras i de avtal och uppdragsbeskrivningar som träffas med varje utförare. Ansvarig nämnd ska i varje enskilt fall ta ställning till vilken/vilka typer av uppföljning som ska tillämpas, liksom frekvens och omfattning.

Vid genomgång av omsorgs- och socialnämndens protokoll framgår det att nämnden 2022-08-30 § 100 antog en reviderad *rutin för uppföljning av externa utförare*. Vid sammanträdet 2023-03-21 § 39 godkände nämnden helårsrapport 2022 avseende uppföljning av externa utförare. I protokollet framgår det att förvaltningen enligt rutin genomfört verksamhetsuppföljningar utifrån kravspecifikationerna i respektive avtal under 2022. Vidare framgår det att det inom nämndens verksamhetsområde finns fyra upphandlade verksamheter och att man ser ett behov av att genomföra verksamhetsuppföljningar och ekonomikontroller på ett samordnat sätt för att möjliggöra fördjupad analys av resultat. Nämnden ger förvaltningen i uppdrag att till redovisningen av genomförda uppföljningar efter första kalenderhalvåret 2023 samt vid årets slut återkomma med en samordnad redovisning och analys av resultat.

Nämnden tar 2023-08-29 § 110 och 2023-09-18 § 142 del av fördjupade uppföljningar avseende verksamhetsansvar och patientsäkerhetsarbete avseende två externa utförare. Vi noterar att nämnden även fortlöpande under granskningsperioden tagit del av information avseende privata utförare vid olika sammanträden.

### *Bedömning*

*Säkerställer omsorgs- och socialnämnden en strukturerad uppföljning av verksamhet och ekonomi avseende äldreomsorgen?*

**Ja**

Uppföljningen av verksamhet och ekonomi avseende äldreomsorgen sker i huvudsak löpande under året samt vid årsredovisning och delårsrapport. Omsorgs- och socialnämnden har även följt upp verksamhetens kvalitet i form av en kvalitetsberättelse samt i uppföljningen av privata utförare.



# Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Mjölby kommun genomfört en granskning. Granskningens syfte är att bedöma om omsorgs- och socialnämnden säkerställer en ändamålsenlig myndighetsutövning med en tillräcklig intern kontroll.



Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att omsorgs- och socialnämnden **inte helt** säkerställer en ändamålsenlig myndighetsutövning med en tillräcklig intern kontroll.

## Rekommendationer

Mot bakgrund av granskningsresultaten vill vi lämna följande rekommendationer till omsorgs- och socialnämnden:

- att nämnden genomför systematiska egenkontroller och uppföljningar avseende de beslut som respektive biståndshandläggare fattar och huruvida det förekommer betydande skillnader mellan handläggarna för att ytterligare säkerställa likvärdiga bedömningar.

## Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Säkerställer omsorgs- och socialnämnden en tydlig styrning av handläggning inom äldreomsorgen? (ex. genom mål, riktlinjer, rutiner eller andra styrande dokument)?	<b>Ja</b> Vi bedömer att omsorgs- och socialnämnden i huvudsak säkerställer en tydlig styrning av handläggningen inom äldreomsorgen genom politiskt antagna mål som berör granskningsområdet. Därtill baseras bedömningen på att det finns antagna riktlinjer för handläggning av ärenden samt en reviderad delegationsordning som anger delegationsnivå för respektive beslut.	
2. Säkerställer omsorgs- och socialnämnden att biståndsbedömning inom äldreomsorgen sker på ett ändamålsenligt sätt? (ex. egenkontroller)	<b>Delvis</b> Vår bedömning är att det finns etablerade arbetssätt som kan öka sannolikheten för rättssäkerhet och likabedömning, som exempelvis checklistor inom området, att man arbetar enligt IBIC, och med ärendedragningar som utgör ett forum där ärenden kan diskuteras. Vi uppfattar det däremot vara upp till respektive biståndshandläggare att avgöra vilka ärenden som lyfts i dessa sammanhang.  Därtill baseras bedömningen på att det inte sker någon systematisk uppföljning avseende de beslut som respektive biståndshandläggare fattar och huruvida det förekommer betydande skillnader mellan handläggarna. Vi konstaterar därtill att det inte görs några systematiska egenkontroller med fokus på exempelvis likvärdighet.	

---

3. Säkerställer omsorgs- och socialnämnden verkställighet av beslut?

**Delvis**

Genomförd granskning visar att omsorgs- och socialnämnden erhåller regelbunden rapportering av ej verkställda beslut och att det finns rutiner kring uppföljningen av ej verkställda beslut.

Genomfört stickprov visar på en varierande efterlevnad avseende uppföljning på individnivå. Vi noterar att den av nämnden antagna riktlinjen tydliggör att besluten ska följas upp ett år och inte när besluten varit verkställda i ett år.



---

4. Säkerställer omsorgs- och socialnämnden en strukturerad uppföljning av verksamhet och ekonomi avseende äldreomsorgen?

**Ja**

Uppföljningen av verksamhet och ekonomi avseende äldreomsorgen sker i huvudsak löpande under året samt vid årsredovisning och delårsrapport. Omsorgs- och socialnämnden har även följt upp verksamhetens kvalitet i form av en kvalitetsberättelse samt i uppföljningen av privata utförare.



2023-12-05

Carin Hultgren

---

Certifierad kommunal revisor  
*Uppdragsledare*

Gustaf Almqvist

---

*Projektledare*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Mjölby kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2023-04-19. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.