

MELLERUDS KOMMUN
Kommunrevisionen

MELLERUDS KOMMUN SOCIALTJÄNSTEN	
2016 -11- 24	
Diariernr	Diariplanbeteckn.

Socialnämnden

För kännedom till
Kommunfullmäktige

Uppföljning av aktgranskning LSS.

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Melleruds kommun har PwC gjort en uppföljning av en aktgranskning inom LSS som genomfördes 2011.

Syftet är att undersöka om socialnämnden vidtagit tillräckliga åtgärder för att förbättra styrningen och uppföljningen i LSS-verksamheten med utgångspunkt av genomförd revisionen 2011.

Vår samlade bedömning är socialnämnden i allt väsentligt vidtagit tillräckliga åtgärder för att förbättra styrningen och uppföljningen i LSS-verksamheten. Åtgärder har vidtagits utifrån samtliga kommentarer och rekommendationer i den ursprungliga granskningen.

Utifrån genomförd revisionsgranskning lämnar vi följande rekommendation:

Vi rekommenderar att förvaltningen ser över behovet av att ha vägledande principer för Melleruds kommun eller om det är mer ändamålsenligt att ha gemensamma vägledande principer för samtliga samarbetskommuner.

Vi behandlade revisionsrapporten vid vårt sammanträde den 23 november och beslutade att skicka rapporten till socialnämnden. Rapporten skickas även för kännedom till fullmäktige.

För Melleruds kommuns revisorer



Joacim Magnusson



Evert Magnusson

Promemoria

Uppföljning av akt- granskning LSS

Melleruds kommun

Remmi Gimborn
Revisionskonsult
Oktober 2016

Innehållsförteckning

Sammanfattande bedömning	1
1. Inledning.....	2
1.1. Bakgrund	2
1.2. Syfte och revisionsfråga.....	2
1.3. Revisionskriterier	2
1.4. Kontrollmål	2
1.5. Metod och avgränsning	2
1.6. Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)	3
2. Iakttagelser och bedömningar.....	4
2.1. Har nämnden lyft delegationen för vissa insatser?.....	4
2.1.1. Iakttagelser.....	4
2.1.2. Bedömning	4
2.2. Har likvärdigheten i utredningarna ökat (ex. genom att konsekvent använda samma rubriker)?	5
2.2.1. Iakttagelser.....	5
2.2.2. Bedömning	5
2.3. Har nämnden infört rutiner och riktlinjer för biståndsbedömningen?	5
2.3.1. Iakttagelser.....	5
2.3.2. Bedömning	6
2.4. Har nämnden säkerställt att läkarintygen fått bättre kvalitet?.....	6
2.4.1. Iakttagelser.....	6
2.4.2. Bedömning	7

Sammanfattande bedömning

De förtroendevalda revisorerna i Melleruds kommun beslutade under 2011 att genomföra en aktgranskning inom LSS. Revisionsrapporten utmynnade i att konstatera att nämnden bör vidta ett antal åtgärder för att säkerställa en tillräcklig styrning och uppföljning. Granskaren lämnade ett antal rekommendationer som följs upp i denna rapport.

Revisionsfrågan som besvaras i denna uppföljning lyder: *Har socialnämnden vidtagit tillräckliga åtgärder för att förbättra styrningen och uppföljningen i LSS-verksamheten med utgångspunkt av genomförd revision?*

Vår samlade bedömning är socialnämnden i allt väsentligt vidtagit tillräckliga åtgärder för att förbättra styrningen och uppföljningen i LSS-verksamheten. Åtgärder har vidtagits utifrån samtliga kommentarer och rekommendationer i den ursprungliga granskningen.

Vi grundar vår bedömning ovan på utvärderingen av granskningens kontrollmål enligt nedan.

Kontrollmål	Kommentar
Har nämnden lyft delegationen för vissa insatser? (exempelvis för personlig assistent och bostad med särskild service eftersom de kan vara kostnadsdrivande och ibland ställa krav på investeringar)	Tillräckliga åtgärder vidtagna
Har likvärdigheten i utredningarna ökat? (ex. genom att konsekvent använda samma rubriker)	Tillräckliga åtgärder vidtagna
Har nämnden infört rutiner och riktlinjer för biståndsbedömningen?	Åtgärder vidtagna* se avsnitt 2.3 för mer information
Har nämnden säkerställt att läkarintygen fått bättre kvalitet?	Tillräckliga åtgärder vidtagna

När det gäller det sista kontrollmålet har vi under granskningen noterat att kännedomen om Mellerud kommuns vägledande principer är bristfälliga.

Rekommendationer

Utifrån genomförd revisionsgranskning har en brist kunnat konstateras. Vi lämnar följande rekommendationer:

Vi rekommenderar att förvaltningen ser över behovet av att ha vägledande principer för Melleruds kommun eller om det är mer ändamålsenligt att ha gemensamma vägledande principer för samtliga samarbetskommuner.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

De förtroendevalda revisorerna i Melleruds kommun beställde under 2011 en revisionsrapport av sitt sakkunniga biträde. Revisionsrapporten utmynnade i att konstatera att nämnden bör vidta ett antal åtgärder för att säkerställa en tillräcklig styrning och uppföljning.

Med bakgrund av sin riskanalys har revisorerna beslutat att genomföra en uppföljning av granskningen.

1.2. Syfte och revisionsfråga

Granskningen syftar till att bedöma om socialnämndens vidtagit tillräckliga åtgärder med bakgrund till tidigare genomförd revisionsgranskning. Uppföljningen ska besvara följande revisionsfråga:

Har socialnämnden vidtagit tillräckliga åtgärder för att förbättra styrningen och uppföljningen i LSS-verksamheten med utgångspunkt av genomförd revision?

1.3. Revisionskriterier

Följande kriterier utgör grunden för våra bedömningar:

- Kommunallagen (1991:900), tidigare granskning och befintliga styrdokument inom kommunen.

1.4. Kontrollmål

För att besvara revisionsfrågan kommer följande kontrollmål beröras:

- Har nämnden lyft delegationen för vissa insatser? (exempelvis för personlig assistent och bostad med särskild service eftersom de kan vara kostnadsdrivande och ibland ställa krav på investeringar)
- Har nämnden infört rutiner och riktlinjer för biståndsbedömningen?
- Har likvärdigheten i utredningarna ökat? (ex. genom att konsekvent använda samma rubriker)
- Har nämnden säkerställt att läkarintygen fått bättre kvalitet?

1.5. Metod och avgränsning

Granskningen har utförts genom intervjuer med sektorchef stöd och service, sektorchef myndighetsenheten samt LSS-handläggare med ansvar för Melleruds kommun. Utöver intervjuerna har en genomgång av vägledande bestämmelser, delegat-

ionsordning samt verksamhetsunderlag kring den tidigare revisionsgranskningen genomförts.

1.6. Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)

LSS syftar till att stärka funktionshindrade personers rätt till insatser från samhället genom att tillförsäkra personer med omfattande och varaktiga funktionshinder *goda* levnadsvillkor. Personer som berörs av lagen ska vara garanterade att få den hjälp de behöver i det dagliga livet samt, beredas inflytande över vilket stöd och vilken service de erbjuds. Syftet med lagen är att stärka den enskildes *delaktighet* och ge denne möjlighet att leva som andra (*normalisering*). LSS innehåller bestämmelser om insatser för särskilt stöd och särskild service åt personer inom tre kategorier av funktionshinder. Ofta benämns grupperna som personkretsen för stöd enligt LSS:

1. Personer med utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd
2. Personer med betydande och bestående begåvningsmässigt funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom
3. Personer med andra varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som uppenbart inte beror på normalt åldrande, om de är stora och förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd eller service

LSS ger rätt till tio specificerade insatser för särskilt stöd och särskild service som människor kan behöva utöver de insatser som de kan få genom annan lagstiftning. Insatserna är bland annat korttidsvistelse utanför det egna hemmet, ledsagarservice, daglig verksamhet, bostad med särskild service etc.

LSS ska uppfattas ett komplement till annan lagstiftning och innebär inte någon inskränkning i de rättigheter som andra lagar ger. En begäran om stöd och service från en person som ingår i lagens personkrets bör i första hand prövas enligt LSS. LSS medger rätt till insatsen personlig assistans. Personer som är beviljade personlig assistans som understiger 20 timmar i veckan får ersättning för assistansen från kommunen alternativt assistansen utförd av kommunen.

I Socialförsäkringsbalkens (SFB) 51 kap. finns det bestämmelser om assistansersättning för de personer som omfattas av kostnader för personlig assistans enligt LSS. De som omfattas av assistansersättning ska ha ett behov av personlig assistans som överstiger 20 timmar i veckan för sina grundläggande behov. Med grundläggande behov avses hjälp med bland annat personlig hygien, måltider, att klä sig.

Kommunen ersätter kostnader för assistans som understiger 20 timmar i veckan och Försäkringskassan ersätter kostnaderna som överstiger 20 timmar.

2. *Iakttagelser och bedömningar*

I resultatet presenteras de iakttagelser som gjorts under granskningen kopplat till respektive rekommendation/förbättringsområde som lämnades i granskningen 2011. Rekommendationerna och de åtgärder som vidtagits utifrån dessa är grunden för våra bedömningar och för att besvara revisionsfrågan.

Avsnittet är strukturerat så att varje rekommendation eller förbättringsområde utgör en delrubrik.

2.1. *Har nämnden lyft delegationen för vissa insatser?*

Kommentar vid tidigare granskning:

"Vi föreslår att nämnden lyfter delegationen för vissa insatser (exempelvis för personlig assistent och bostad med särskild service) eftersom de kan vara kostnadsdrivande och ibland ställa krav på investeringar."

2.1.1. *Iakttagelser*

Socialnämnden fick till sig revisionens granskningsrapport och behandlade den och de synpunkter som framkom i rapporten vid sitt sammanträde 2012-01-31. Nämnden beslutade om fortsatt beredning vid sammanträdet.

Socialnämndens utskott anhöll 2012-02-14 om utsträckt tid för yttrande över granskningen till 29 mars 2012. Vid socialnämndens sammanträde 2012-03-27 fattade nämnden beslut om att ändra delegering för beslut om insatser i form av familjehem, bostad med särskild service eller annan anpassad bostad, daglig verksamhet samt personlig assistent. Socialnämnden beslutade att redovisa åtgärderna för kommunens revisorer och att en utvärdering ska göras i samband med bokslutet 2012. I kommunens årsredovisning för 2012 framgår inte någon utvärdering i socialnämndens förvaltningsberättelse.

I socialnämndens delegationsordning (rev. 2014-01-21) framgår det att beslut om boende med särskild service och biträde av personlig assistent beslutas av socialnämndens utskott. För andra insatser så som ledsagning och korttidsboende är enhetschef beslutsfattare.

Vid intervjuerna uppgavs det att förvaltningen uppfattar det som positivt att nämnden har lyft delegationen eftersom ett beslut kan innebära att det behövs extra resurser.

2.1.2. *Bedömning*

Vi konstaterar att delegationen har lyfts utifrån kommentarerna vid tidigare genomförd granskning. Kontrollmålet är uppfyllt.

2.2. *Har likvärdigheten i utredningarna ökat (ex. genom att konsekvent använda samma rubriker)?*

Kommentar vid tidigare granskning:

"Stringensen i utredningarna kan öka genom att konsekvent använda samma rubriker."

2.2.1. *Iakttagelser*

Vid intervjuerna uppgavs det att förvaltningen efter revisionen tog fram en ny mall för utredningar i förvaltningens verksamhetssystem. I verksamhetssystemet framgår det ett antal rubriker som LSS-handläggaren är tänkt att använda sig av när utredningen genomförs. Vid intervjuerna uppgavs det att det finns en struktur att utgå ifrån, men att utredningen anpassas beroende på vilken typ av insats som ansökan handlar om. I utredningarnas avsnitt med bedömning försöker handläggaren ha med frastexter med beskrivningar av personkretsarna för att knyta an till lagstiftningen.

Vid intervjuerna uppgavs det att LSS-besluten som fattas är tidsbegränsade, de följs därmed upp och omprövas innan de går ut.

2.2.2. *Bedömning*

Vi konstaterar att en ny mall tagits fram efter revisionsgranskningen 2011. Kontrollmålet är uppfyllt.

2.3. *Har nämnden infört rutiner och riktlinjer för biståndsbedömningen?*

Kommentar vid tidigare granskning:

"Kommunen har efter kritik från Länsstyrelsen valt att upphöra med sina riktlinjer. Riktlinjer får inte innehålla begränsningar för den enskilde. Länsstyrelsen säger tydligt att kommunerna får utforma riktlinjer, de skall "... utformas så att de är förenliga med lag och förarbeten och rättspraxis" Vår uppfattning är att kommunen skall ha riktlinjer som stödjer LSS-handläggaren i sin handläggning. Riktlinjerna är nämndens möjlighet att styra rutiner och övervägande i samband med myndighetsutövningen. Självklart skall dock myndighetsutövningen alltid ske inom ramen för lagen och dess intentioner"

2.3.1. *Iakttagelser*

Efter den tidigare granskningen har nya vägledande bestämmelser för handläggning av ärenden enligt LSS utarbetats. De vägledande bestämmelserna antogs av socialnämnden 2013-10-29.

De vägledande bestämmelserna syftar till att bidra till att rättssäkerhetskraven tillgodoses. Det framgår att de ska vara en vägledning för handläggaren från ansökan till beslut och att en individuell bedömning alltid ska göras utifrån lagstiftningen med vägledande bestämmelserna som stöd.

LSS-handläggningen i Melleruds kommun sköts av en handläggare som tillsammans med två andra LSS-handläggare ansvarar för LSS-handläggningen i Åmål, Bengtsfors, Dals-Eds och Melleruds kommuner. LSS-handläggarna är stationerade i Åmål och ansvarar för handläggningen i vars en till två kommuner. Vid intervjuerna

nämndes det att handläggarna har olika vägledande bestämmelser att förhålla sig till. Något som däremot framkom vid intervjuerna var att handläggaren har sett de vägledande principerna men att de inte har gått igenom i detalj i samband med introduktionen till arbetet. Kännedomen om delegationsordningen var däremot god. Det nämndes att handläggarna arbetar utifrån lagstiftningen, praxis och att de försöker göra samstämmiga bedömningar för att öka rättssäkerheten. Det nämndes även att handläggarna försöker samköra rutinerna i de olika kommunerna.

Något som även nämndes vid intervjuerna var att LSS-handläggarna har en stor trygghet i det kollegiala kunskapsutbytet. Utöver det kollegiala stödet har handläggarna tillgång till rättsdatabaser där praxis inom LSS-området finns tillgänglig. Handläggarna kan även vända sig till experter inom LSS-området när och om behovet finns.

Utifrån en sökning på de samarbetande dalsländska kommunernas hemsidor har vi funnit att det finns mer aktuella rutiner för LSS-handläggningen (från 2014) i en av de andra samarbetskommunerna. Utifrån en översiktlig jämförelse kan vi konstatera att skillnaderna främst rör frågor kring verkställigheten av insatser, om arvodet, ersättningar och rekrytering av personer till uppdrag enligt LSS.

2.3.2. *Bedömning*

Vi konstaterar att det har tagits fram vägledande bestämmelser för LSS-handläggningen i Melleruds kommun i enlighet med rekommendationen i tidigare granskning. Vi noterar att de i praktiken inte har en styrande funktion. Kontrollmålet är delvis uppfyllt.

Vi rekommenderar att förvaltningen ser över behovet av att ha egna vägledande principer för Melleruds kommun eller om det är mer ändamålsenligt att ha gemensamma vägledande principer för samtliga samarbetskommuner.

2.4. *Har nämnden säkerställt att läkarintygen fått bättre kvalitet?*

Kommentar vid tidigare granskning:

”Vi har tagit del av läkarintygen. Nivån på läkarintygen är mycket varierande. Förvaltningen bör på ett tydligare sätt tala om vad som skall bedömas i läkarutlåtande.”

2.4.1. *Iakttagelser*

Sedan den tidigare revisionen genomfördes har det tagits fram en ny blankett med instruktioner kring vilka uppgifter som behövs i läkarintyget. Blanketten tydliggör att den medicinska bedömningen är en del av utredningen och underlaget vid bedömning och ev. beslut om insatser enligt LSS. Det tydliggörs även att det är LSS-handläggaren som fattar eventuellt beslut om personkretstillhörighet och ev. insatser.

Vid intervjuerna uppgavs det att det fortfarande kan förekomma intyg som LSS-handläggaren upplever som bristfälliga där läkare bortser från de uppgifter som handläggaren behöver enligt blanketten. I de fallen brukar handläggaren återkomma till läkaren och be om kompletteringar.

2.4.2. Bedömning

Vår bedömning är att det har vidtagits åtgärder för att höja kvaliteten på läkarintyg, vilket verifierats av den nya blanketten och intervjuer. Kontrollmålet är uppfyllt.

21 oktober 2016

Remmi Gimborn

Projektledare

Lars Dahlin

Uppdragsledare

