

Kalmar kommun

Granskning av ej verkställda gynnande
beslut inom socialnämnden



Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	3
2.1. Bakgrund.....	3
2.2. Syfte och avgränsning	3
2.3. Revisionsfrågor	3
2.4. Revisionskriterier.....	3
2.5. Metod och genomförande.....	3
3. Övergripande nationella regler samt styrande dokument för Kalmar kommun.....	5
3.1. Gynnande beslut enligt socialtjänstlagen (SoL) och Lagen om stöd och service till funktionshindrade	5
3.2. Ej verkställda beslut	5
3.3. Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete	5
3.4. Reglemente för socialnämnden.....	6
3.5. Styrande dokument för Socialnämnden.....	6
4. Socialnämndens styrning.....	7
4.1. Orsaker till ej verkställda beslut.....	7
4.2. Prognoser och analyser.....	7
4.3. Arbetssätt och samverkan	8
4.4. Uppföljning av biståndsbeslut.....	10
5. Sammanfattande bedömning och svar på revisionsfrågor	11
5.1. Identifierade utvecklingsområden.....	13

1. Sammanfattning

Socialnämnden i Kalmar kommun har rapporterat till revisorerna i enlighet med gällande regler och överenskomna rutiner avseende ej verkställda gynnande beslut. Då antalet ej verkställda gynnande beslut synes ha ökat har revisorerna gett i uppdrag till EY att genom en förstudie kartlägga antal, utveckling, jämförelse med övriga närliggande kommuner samt efterhöra anledningar till utvecklingen. Utifrån denna förstudie har revisorerna beslutat att genomföra en fördjupad granskning med inriktning på nämndens svårigheter att finna kontaktpersoner samt åtgärder för att möta behovet av bostäder

Rätten till den hjälp som en person behöver är reglerade i SoL och LSS. Ett beslut om insats gäller omedelbart. Gällande lagar och regler är tydliga och såväl kommunens budget och socialnämndens reglemente är i linje med dessa regler. Kommunens verksamhetsledningssystem och verksamhetshandbok stödjer personalen i deras arbete.

Detta till trots har kommunen svårt att verkställa samtliga beslut inom rimlig tid. Orsakerna till detta återfinns främst bland externa faktorer, såsom svårigheter att rekrytera kontaktpersoner och förhandsbesked från andra kommuner. En av de största orsakerna till att beslut i bostadsfrågor inte kan verkställas uppges vara den rådande bostadsbristen i kommunen. Detta är en problematik att hantera inom kommunen, men inte hos socialnämnden. Däremot har vi identifierat några områden hos socialnämnden där förändringar i arbetssätt och uppföljning av beslut skulle kunna leda till en högre grad av verkställighet. När det gäller prognoser och analyser för behov av bostäder bedömer vi att arbetssättet är väl strukturerat och systematiskt. Samma etablerade sätt att tänka avseende bedömningar av behov av kontaktpersoner är däremot inte lika utvecklat. För att fatta rätt beslut om åtgärder, nivån på dessa och vilka resurser som krävs borde ett mer strukturerat arbetssätt med att göra prognoser och strategier övervägas. Vi gör bedömningen att arbetssätt och samverkan mellan kommunens olika förvaltningar och bolag fungerar tillfredsställande. Dialogen mellan handläggare och verkställigheten har bedömts vara ett utvecklingsområde där förvaltningen är i en process för att hitta formerna för en bra och korrekt dialog. Kalmar kommun står inför stora utmaningar att rekrytera kontaktpersoner. Det vore önskvärt att ledning och nämnd på ett mer formaliserat sätt behandlar och fastställer den strategin för familjehem som förvaltningen arbetat fram. Därtill behöver strategin omformuleras så att den omfattar även kontaktpersoner. Slutligen har vi noterat ett förbättringsområde som omfattar uppföljning av biståndsbeslut. Förvaltningen har själva uppmärksammat problematiken och under 2016 ska ytterligare handläggare rekryteras för att förbättra uppföljningen.

Vi har lämnat några förslag för fortsatt utvecklingsarbete. Dessa framgår av avsnitt 5.1

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Socialnämnden i Kalmar kommun har rapporterat till revisorerna i enlighet med gällande regler och överenskomna rutiner avseende ej verkställda gynnande beslut. Då antalet ej verkställda gynnande beslut synes ha ökat har revisorerna gett i uppdrag till EY att genom en förstudie kartlägga antal, utveckling, jämförelse med övriga närliggande kommuner samt efterhöra anledningar till utvecklingen. Utifrån denna förstudie har revisorerna beslutat att genomföra en fördjupad granskning med inriktning på nämndens svårigheter att finna kontaktpersoner samt åtgärder för att möta behovet av bostäder.

2.2. Syfte och avgränsning

Granskningens syfte är att bedöma om en tillräcklig framförhållning finns beträffande de behov som finns för att tillgodose behov hos medborgarna, och som resulterar i gynnande beslut enligt SoL och LSS.

Granskningen omfattar socialnämnden. Eftersom kommunstyrelsen har ett övergripande ansvar för strategiska planerings- och lokaförsörjningsfrågor inom kommunen ingår de även som en del i granskningen.

2.3. Revisionsfrågor

- ▶ Uppfyller nämnden krav och mål enligt lagar och andra föreskrifter?
- ▶ Har nämnden fastställt tydliga och dokumenterade strategier som säkerställer att gynnande beslut kan verkställas inom skälig tid? Tydliga strategier för att rekrytera kontaktpersoner? Tydliga strategier för att möta behov av bristen på anpassade bostäder?
- ▶ Finns tydliga riktlinjer som stödjer tjänstemän i beslut och prioriteringar?
- ▶ Avhjälps brister inom skälig tid?
- ▶ Finns en samverkan mellan kommunens olika nämnder som möjliggör att verkställa gynnande beslut på ett effektivt sätt?
- ▶ I vilken omfattning har utredningar gjorts avseende planering och framförhållning? Har prognoser och eventuella utredningar beaktats och omsatts i organisatoriska förändringar? Har dessa följts upp och redovisats för nämnden?
- ▶ Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan kommunstyrelsen och berörd nämnd vid framtagandet av platser och nya lokaler?

2.4. Revisionskriterier

- ▶ Socialtjänstlagen
- ▶ Lag om stöd och service för vissa funktionshindrade
- ▶ Kommunallagen
- ▶ Kommunfullmäktiges mål och riktlinjer för socialnämnden

2.5. Metod och genomförande

Granskningen har skett genom dokumentstudier och intervjuer. Dokumentstudierna inbegriper övergripande policydokument, riktlinjer samt för granskningen relevanta sammanställningar och analyser.

Följande funktioner har intervjuats:

- ▶ Förvaltningschef socialförvaltningen
- ▶ Verksamhetsutvecklare socialförvaltningen
- ▶ Verksamhetschefer, socialförvaltningen
- ▶ Enhetschef, socialförvaltningen
- ▶ Rekryterare/samordnare av kontaktperson, socialförvaltningen
- ▶ Boendesamordnare
- ▶ Representanter för Kalmarhem AB
- ▶ Verksamhetsutvecklare samhällsbyggnadskontoret

Utöver genomförda intervjuer har förvaltningschef för samhällsbyggnadskontoret samt ordförande för kommunstyrelsens planutskott fått tillfälle att yttra sig i de delar som rör prognoser och planering av bostäder samt samverka med socialförvaltningen gällande bostadsfrågor.

Följande dokument har ingått i granskningen:

- ▶ Kalmar kommuns budget 2015
- ▶ Socialnämndens verksamhetsplan och budget
- ▶ Reglemente för Socialnämnden
- ▶ Handikappolitiskt program
- ▶ Rutinbeskrivningar i kommunens verksamhetshandbok
- ▶ Socialnämndens protokoll
- ▶ Kommunstyrelsens protokoll
- ▶ Prioritering av detaljplaner
- ▶ Plan 2016-2018 gällande behov av bland annat bostäder
- ▶ Utkast till kommunikationsplan för familjehemsrekrytering
- ▶ Kvartalsrapporter till Inspektionen för vård och omsorg

3. Övergripande nationella regler samt styrande dokument för Kalmar kommun

3.1. Gynnande beslut enligt socialtjänstlagen (SoL) och Lagen om stöd och service till funktionshindrade (LSS)

Socialtjänstlagen (SoL) reglerar socialtjänsten inom en kommun och berör alla som behöver stöd och hjälp från samhället och inte kan få det någon annanstans. Den hjälp en person kan få av kommunen kallas för bistånd och kan både vara pengar och/eller hjälp av annat slag. Som exempel på bistånd av annat slag ("livsföringen i övrigt") kan nämnas hemtjänst, trygghetslarm, korttidsboende, kontaktpersoner och bostäder med särskild service för personer med funktionshinder. Rätten till bistånd regleras i 4 kapitlet SoL.

Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) ska garantera att personer med omfattande funktionshinder ska få goda levnadsvillkor och den hjälp de behöver. Lagen är ett komplement till andra lagar och ger rätt till tio olika insatser utöver det de kan få genom annan lagstiftning. Exempel på dessa insatser där kommunen är huvudman är personlig assistans, ledsagarservice, kontaktperson och korttidsvistelse.

3.2. Ej verkställda beslut

En person som har fått ett positivt beslut om bistånd enligt SoL eller LSS får ett så kallat gynnande förvaltningsbeslut. Om kommunen inte verkställt beslutet inom tre månader är socialnämnden skyldig att rapportera detta till Inspektionen för vård och omsorg (IVO). Rapportering skall också ske till kommunens revisorer samt till kommunfullmäktige.

En kommuns beslut om en insats gäller omedelbart, men det har inte ansetts rimligt att tillhandahålla en insats omedelbart utan den ska verkställas inom skälig tid. Det finns ingen generell gräns för vad som är skälig tid. Om förvaltningsdomstolen anser att insatsen inte har tillhandahållits inom skälig tid kan denne ålägga kommunen att betala en särskild avgift. Avgiften är lägst tio tusen kronor och högst en miljon kronor.

3.3. Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete

Enligt 3 kap. 3 § SoL och 6 § LSS ska kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras. Socialstyrelsen har beslutat om föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete (SOSFS 2011:9) som gäller för hela socialtjänsten. Det är socialnämnden eller motsvarande kommunala nämnd och den som bedriver enskild verksamhet enligt SoL eller LSS som har ansvaret för att inrätta ett ledningssystem för det systematiska kvalitetsarbetet. Att ha ett sådant ledningssystem innebär att det finns en struktur för hur kvalitetsarbetet ska bedrivas på alla nivåer i kommunen eller inom den verksamhet som bedrivs i enskild regi. Med kvalitet enligt SOSFS 2011:9 menas att en verksamhet uppfyller alla de krav och mål som gäller för verksamheten enligt lagar och andra föreskrifter samt beslut som har meddelats med stöd av sådana föreskrifter. Med stöd av ledningssystemet ska socialtjänsten planera, leda, kontrollera, följa upp, utvärdera och förbättra verksamheten. I arbetet ingår att identifiera, beskriva och fastställa de processer, aktiviteter och rutiner i verksamheten som behövs för att säkra verksamhetens kvalitet.

3.4. Reglemente för socialnämnden

Reglementet för socialnämnden är reviderat 2014-10-20 § 137. Nämnden ska fullgöra kommunens uppgifter inom socialtjänsten och vad som sägs i lag om socialnämnd och ansvarar därmed för insatser till personer med psykiska funktionsnedsättningar. Därutöver svarar nämnden för uppgifter som kommunen har enligt LSS.

Socialnämnden ska bedriva sin verksamhet enligt de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som kan finnas i lag eller andra förordningar samt bestämmelser i socialnämndens reglemente.

3.5. Styrande dokument för Socialnämnden

Budget för Kalmar kommun

Kommunfullmäktige har i budget 2016 fastställt mål för fem huvudområden; *ordning och reda i ekonomin, ett grönare Kalmar, ett växande attraktivt Kalmar, hög kvalitet i välfärden samt verksamhet och medarbetare*. Huruvida kommunen uppnår dessa mål får effekt på de områden som granskningen omfattar. Särskilt gäller detta;

- Kalmar ska planera för minst 400 bostäder årligen, varav 100 villatomter.
- Skillnaderna i hälsa och välbefinnande mellan olika socioekonomiska grupper och olika delar av kommunen ska minska.

Budget för Socialnämnden

Socialnämnden har fastställt en budget för 2015 med utgångspunkt i kommunfullmäktiges budget, "Verksamhetsplan med budget 2015 och ekonomisk planering 2016-2017". Dokumentet är beslutat av socialnämnden 2015-01-19. Av dokumentet framgår att socialnämnden arbetar utifrån prioriterade områden där varje prioriterat område har detaljerade mål för året. Omsorgen om personer med funktionsnedsättning och behov av stöd är ett uttalat prioriterat område för 2015.

Handikappolitiskt program

Ett handikappolitiskt program har beslutats och reviderats av kommunstyrelsen 2005-03-30. Programmet har arbetats fram av en projektgrupp och sex arbetsgrupper som startade 2003. Dokumentet är en kommunal handlingsplan baserad på FN:s standardregler och Kalmar kommun har upprättat dokumentet i syfte att programmet ska bidra till att skapa bättre möjligheter till delaktighet och jämlikhet för alla personer med någon form av funktionshinder. Det handikappolitiska programmet ska vara styrande och vägledande inom Kalmar kommuns samtliga verksamheter och komplettera gällande lagstiftning på området.

4. Socialnämndens styrning

4.1. Orsaker till ej verkställda beslut

Orsakerna till att ett gynnande beslut inte verkställs inom föreskriven tid kan vara flera. Av den rapportering som skett till Inspektionen för vård och omsorg framgår att de främsta orsakerna är;

- Svårigheter att rekrytera kontaktpersoner
- Det saknas lämplig uppdragstagare
- Den enskilde har tackat nej till förslag om kontaktperson
- Utredning av tilltänkta kontaktpersoner pågår
- Avsaknad av lediga bostäder
- Enskilde har tackat nej till föreslagen bostad eller begärt ett senare inflyttningsdatum

Ytterligare en orsak som kan leda till att besluten inte kan verkställas uppges vara att besluten inte helt överensstämmer med faktiska behov och att förändringar har skett i behoven som den enskilde har. Dialogen mellan handläggning och verkställighet är därför av stor vikt. En bristande uppföljning av behovsstatus i de fattade besluten kan leda till att personer som inte längre är i behov av särskilt stöd besitter boenden som andra kan vara i behov av.

4.2. Prognoser och analyser

Biståndsbeslut - Bostad

I Kalmar kommun är det kommunstyrelsens planutskott som fattar beslut om prioriteringar av detaljplaner. Från och med 2015 arbetar kommunen efter ett nytt systematiskt arbetssätt och har utvecklat en modell för att arbeta fram en prioritering av detaljplanerna. Planutskottet gör prioriteringar två gånger per år. Modellen bygger på sju prioriteringsgrunder där demografiska faktorer är högst viktat. Grunderna utgörs av:

- Demografi
- Volym
- Genomförbarhetsgrund
- Samhällsviktig
- Riktlinjer bostadsplanering
- Kommunal ekonomi
- Personella resurser

En arbetsgrupp med representanter från samhällsbyggnadskontoret och kommunledningskontoret, bestående av stadsarkitekt, exploateringschef, chef för enheten Park och infrastruktur och verksamhetsutvecklare poängsätter grunderna i de olika förslagen från ett till fyra, där fyra stämmer väl med de mål kommunfullmäktige har beslutat om. Resultatet av poängsättningen visar hur väl detaljplanerna stämmer överens med de övergripande målen för kommunen. De viktigaste underlagen i bedömningen är kommunens budget, översiktsplanen samt verksamhetsplanerna. Ytterligare information inhämtas från kommunens olika förvaltningar. Inför varje genomgång kontaktas förvaltningscheferna skriftligt för att få möjlighet att framföra de behov som finns inom varje förvaltning. Det är inte alltid förvaltningscheferna deltar eller utser någon representant från förvaltningen. Om så är fallet framförs behoven av serviceförvaltningens fastighetschef som deltar i arbetet. Det

åligger då serviceförvaltningen att stämma av deras bedömningar av nuvarande och framtida behov.

En tjänstemannaberedning bestående av kommundirektör, förvaltningschef för serviceförvaltningen, samhällsbyggnadskontoret, stadsarkitekt, exploateringschef och verksamhetsutvecklare från samhällsbyggnadskontoret och kommunledningskontoret presenterar arbetsgruppens förslag för planutskottet som sedan fattar beslut om prioritering av detaljplaner. Ett nära samarbete mellan kommunledningen och samhällsbyggnadskontoret i frågor rörande exploateringsområden och detaljplaner skapar enligt de intervjuade förutsättningar för att göra adekvata bedömningar av behov av bostäder.

Kommunens förvaltningschefer och representanter från de kommunala bolagen träffas tre till fyra gånger per år för att diskutera långsiktiga behov och strategier för att möta dessa. I de fall ett markområde ska exploateras kontaktar Kalmarhem AB socialförvaltningen för att få information kring de eventuella behov som finns. Kommunen har därtill en bostadssocial grupp som består av representanter från socialförvaltningens olika verksamheter och en representant från Kalmarhem AB. Denna grupp träffas varje månad för att stämma av behov av bostäder.

Inom socialnämnden sker bedömning av behov av särskilda boenden i samband med budgetprocessen. Ett av underlagen till bedömningar är en treårsplanering som görs av en grupp inom socialförvaltningen. Planeringen uppdateras två gånger per år och utöver bedömt behov av gruppboenden, bostad med särskild service och serviceboenden bedöms även framtida behov av boendestöd, resurser i form av sjuksköterskor, sjukgymnaster mm. Gruppen består av verksamhetschefer, verksamhetschef för biståndshandläggare och förvaltningens boendesamordnare. Som underlag till sina bedömningar används, förutom demografiska prognoser, identifierade behov från barn och ungdomsförvaltningen, barnhabilitering från landstinget, underlag från gymnasiesärskola, historisk data, nyckeltal i form av kostnad per brukare, jämförelser med andra kommuner och information från handläggare i ärenden rörande barn.

Kalmar kommun uppges vara en inflyttningskommun för flera personer med funktionsnedsättning. Ansvarsförhållandet mellan vistelsekommun och bosättningskommun regleras i socialtjänstlagen. En vistelsekommun är skyldig att verkställa ett beslut om bosättningskommunen begär det. Information från andra kommuner om kommande inflyttningar är därmed mycket viktigt och kräver en nära dialog.

Biståndsbeslut – Kontaktpersoner

Av intervjuerna framgår att det är svårt att prognostisera behovet av kontaktpersoner. Behovet är mycket individuellt och framtida behov uppges vara omöjligt att bedöma. Antalet i behov av kontaktpersoner uppges vara relativt stabilt men några analyser har inte dokumenterats.

4.3. Arbetssätt och samverkan

Biståndsbeslut - Bostad

Det kommunala bostadbolaget Kalmarhem AB har en central roll i arbetet med att verkställa beslut om särskilda boenden. Kalmarhem AB har även enligt ägardirektiven ett speciellt ansvar för att ordna boende till grupper med särskilda behov som till exempel funktionshindrade. Vid intervjuerna framkommer att det är ett stort fokus på dessa frågor och att det finns ett starkt stöd från bolagets ledning och från styrelseordförande. Dessa ärenden

är av löpande förvaltningskaraktär och det är ytterst sällan frågorna därutöver behandlas i styrelsen.

Inom Kalmarhem AB finns särskilt tillsatta resurser för att hantera behov av boende med särskilda behov. Roller och ansvar uppges vara tydliga och de upplever att de har fått en bra struktur i arbetssätt och i samverkan med kommunen. Utöver de formella träffar som angetts i avsnittet ovan mellan kommunens förvaltningschefer och representanter från de kommunala bolagen samt den bostadssociala gruppen har personalen kontakt med kommunens boendeplanerare på daglig basis för att lösa de behov som uppkommer.

Boendeplanerare

Socialförvaltningen har tillsatt en särskild tjänst för att samordna gynnande beslut med dess verkställighet. Boendeplaneraren har månadsvisa möten med handläggare från såväl LSS som SoL där dessa föredrar ärenden, vilka utredningar som är igång och vilka beslut om fattats alternativt förväntas fattas. Vid dessa möten förs diskussioner kring hur besluten ska verkställas på bästa sätt.

Boendeplaneraren har som nämnts ovan en nära kontakt och dialog med Kalmarhem AB. Därutöver kallas boendeplanerare till möten med samhällsbyggnadskontoret vid särskilda tillfällen för att utreda behov i socialtjänsten, exempelvis behov av gruppboendestäder.

Övriga forum för samverkan

Utöver de forum för samverkan som nämnts finns politiska råd som exempelvis tillgänglighetsråd, LSS-råd och psykiatriråd. Dessa forum är en viktig källa till information om behov av olika bostäder.

Ytterligare en viktig grupp där boendefrågor diskuteras är den lokalgrupp som finns inom socialförvaltningen och som består av verksamhetschef, enhetschefer och personer från verkställigheten. Mötena protokollförs och ur protokollen framgår att diskussioner förs kring nuvarande situation och vilka behov av lokaler, boenden samt samordning av resurser som finns.

Biståndsbeslut – Kontaktpersoner

I de fall ett beslut fattats om rätt till kontaktperson ska beslutet verkställas av samordnaren för kontaktpersoner inom LSS och SoL. Utöver problematiken med att det finns för få tillgängliga kontaktpersoner uppges matchningen av kontaktperson och uppdragstagare vara en svårighet. En förutsättning för att kunna verkställa besluten på ett bra sätt är ett fungerande samarbete och kommunikation mellan handläggare och samordnare. Detta samarbete uppges fungera bra i enskilda ärenden.

Socialförvaltningen har inga formella möten för att diskutera problematiken kring svårigheter att rekrytera kontaktpersoner. Förvaltningsledningen arbetar inte heller explicit med strategiska frågor gällande kontaktpersoner. Dessa frågor hanteras genom en ständig dialog i olika mötesforum med verksamhetschefer och enhetschefer. Dessa forum har utvidgats till att omfatta även handläggare.

En av orsakerna till att beslut avseende kontaktpersoner inte kunnat verkställas inom rätt tid har tidigare varit av strukturell karaktär. Socialförvaltningen har nu organiserat verksamheten på ett mer effektivt sätt och har arbetat målmedvetet för att komma tillrätta med de strukturella problem som orsakat att beslut inte har kunnat verkställas tillräckligt snabbt. Samtliga rekryterare är nu samlade i ett rekryteringsteam inom familjehemsenheten. Situationen uppges ha blivit bättre och arbetet bedrivs nu mer optimalt.

För att förbättra förutsättningarna för rekrytering av familjehem i kommunen har ansvariga medarbetare inom förvaltningen startat ett samarbete med kommunens

kommunikationsavdelning, och har tillsammans med kommunens kommunikatör upprättat en kommunikationsplan för familjehemsrekrytering. Arbetet med att rekrytera kontaktpersoner är likartat och utgår ifrån samma plan. Planen är i dagsläget inte komplett, men visar vad man ska arbeta med och vilka aktiviteter som ska vidtas. Som exempel kan nämnas medverkan på studentmässor, grafiska profiler, foldrar, bussreklam. En viktig källa till rekrytering är även anställda inom socialförvaltningen som vill ha uppdrag som kontaktpersoner.

Vid intervjuerna framkommer att antalet intresseanmälningar har ökat.

4.4. Uppföljning av biståndsbeslut

Uppföljning av ej verkställda beslut – bostad

Biståndsbeslut enligt LSS gällande bostad bevakas och följs upp kontinuerligt. För de ärenden som inte verkställts sker detta genom en ständig dialog mellan boendesamordnare och handläggare.

En av orsakerna till att beslut inte kan verkställas är som nämnts ovan att en situation för den enskilde personen har förändrats och att denne inte längre är i behov av bostaden. Vid intervjuerna har framkommit att det är en mycket låg andel av beslut som följs upp kontinuerligt och förvaltningen har konstaterat att vissa beslut kring särskilda bostäder med särskild service kan komma att behöva omprövas och därmed skulle bostäder frigöras till andra. En grupp har tillsatts för att utreda vilket behov av rutiner och nya arbetssätt som finns inom förvaltningen.

Uppföljning av ej verkställda beslut - övrigt

Inom Individ och familjeomsorg (IFO) finns en särskild person som går igenom akter med ärenden som inte verkställts. Personen rapporterar avvikelser till de enhetschefer och verksamhetschefer som är berörda.

Inom området funktionsnedsättning uppger de intervjuade att det är oklart vem som har ansvar för att ej verkställda beslut följs upp.

5. Sammanfattande bedömning och svar på revisionsfrågor

Rätten till den hjälp som en person behöver är reglerade i SoL och LSS. Ett beslut om insats gäller omedelbart. Gällande lagar och regler är tydliga och såväl kommunens budget och socialnämndens reglemente är i linje med dessa regler. Kommunens verksamhetsledningssystem och verksamhetshandbok stödjer personalen i deras arbete.

Detta till trots har kommunen svårt att verkställa samtliga beslut inom rimlig tid. Orsakerna till detta återfinns främst bland externa faktorer, såsom svårigheter att rekrytera kontaktpersoner och förhandsbesked från andra kommuner. En av de största orsakerna till att beslut i bostadsfrågor inte kan verkställas uppges vara den rådande bostadsbristen i kommunen. Detta är en problematik att hantera inom kommunen, men inte hos socialnämnden. Däremot har vi identifierat några områden hos socialnämnden där förändringar i arbetssätt och uppföljning av beslut skulle kunna leda till en högre grad av verkställighet.

När det gäller prognoser och analyser för behov av bostäder bedömer vi att arbetssättet är väl strukturerat och systematiskt. Ett flertal forum för samverkan och kommunikation finns etablerade såväl internt som externt och underlag inhämtas för att kunna göra väl avvägda bedömningar. Samma etablerade sätt att tänka avseende bedömningar av behov av kontaktpersoner är däremot inte lika utvecklat. Att göra dessa bedömningar uppges vara mycket svårt. För att fatta rätt beslut om åtgärder, nivån på dessa och vilka resurser som krävs borde ett mer strukturerat arbetssätt med att göra prognoser och strategier övervägas.

Ett viktigt underlag när kommunstyrelsens planutskott beslutar om prioritering av detaljplaner är bedömningar från kommunens olika förvaltningar. Ett område med förbättringspotential är att tydliggöra i styrdokument och processbeskrivningar hur och vilka underlag som ska tas fram för att säkerställa att alla behov fångas upp.

I prognosema är den största osäkerhetsfaktorn bedömning av inflöden av ärenden från andra kommuner, så kallade förhandsbesked. För att kunna göra bra prognoser krävs en nära dialog med andra kommuner och bolag. Våra intervjuer ger vid handen att det kan vara svårt att hitta ett strukturerat arbetssätt gällande förhandsbeskeden då ansökningar görs utifrån den enskilde och inte går att förutse. Frågan är dock av stor vikt och vi gör bedömningen att det finns behov av en bättre dialog mellan kommuner och landsting. Det finns idag länsövergripande forum där dessa frågor kan få större fokus.

Vi gör bedömningen att arbetssätt och samverkan mellan kommunens olika förvaltningar och bolag fungerar tillfredsställande. Dessutom bedöms samverkan inom socialförvaltningens enheter fungera väl. Bedömningen gör vi utifrån att vi i intervjuerna har fått helt samstämmiga uppgifter och att nämnden bedöms ha sört för en väl fungerande organisation. Även om dialogen uppges fungera tillfredsställande uppges dialogen mellan handläggare och verkställigheten vara ett utvecklingsområde där förvaltningen är i en process för att hitta formerna för en bra och korrekt dialog. Att finna ett system med ständig uppföljning och lärande är en förutsättning för att kunna verkställa beslut på ett korrekt och effektivt sätt. Besluten som inte är rätt i förhållande till gällande behov leder till att dessa inte kan verkställas.

Kalmar kommun står inför stora utmaningar att rekrytera kontaktpersoner. För att förbättra förutsättningarna har socialförvaltningen tillsammans med kommunens kommunikatör tagit fram en strategi för att rekrytera familjehem som även har bäring på rekrytering av kontaktpersoner. Förvaltningen har arbetat med denna självständigt men har inte behandlat den i förvaltningsledning eller i nämnden annat än som informationsärenden. I verksamhetsplanen framgår att nämnden ska utveckla rekryteringsarbetet och det vore

önskvärt att ledning och nämnd på ett mer formaliserat sätt behandlar och fastställer en strategi för detta. Därtill behöver strategin omformuleras så att den även omfattar kontaktpersoner.

Slutligen har vi noterat ett förbättringsområde som omfattar uppföljning av biståndsbeslut. Inom området för funktionsnedsättning gäller det såväl uppföljning av beslut som inte är verkställda som uppföljning av verkställda beslut. För övriga beslut gäller det främst uppföljning av nuvarande behov i förhållande till fattat biståndsbeslut. Förvaltningen har själva uppmärksammat problematiken och under 2016 ska ytterligare handläggare rekryteras för att förbättra uppföljningen.

Revisionsfråga	Svar
Uppfyller nämnden krav och mål enligt lagar och andra föreskrifter?	Delvis. Till den del som rör verkställighet inom den tid som reglerna kräver finns brister. Ett flertal ärenden rapporteras kvartalsvis i enlighet med reglerna till IVO.
Har nämnden fastställt tydliga och dokumenterade strategier som säkerställer att gynnande beslut kan verkställas inom skälig tid?	Delvis. Socialnämnden har fastställt strategier för att kunna möta kraven för gynnande beslut i form av de övergripande strategierna för bostadsbyggande och detaljplaner. När det gäller brist på kontaktpersoner har förvaltningen påbörjat arbetet med en kommunikationsstrategi för att strukturera arbetet med rekrytering av kontaktpersoner. Nämnden har inte varit delaktig i detta arbete.
Finns tydliga riktlinjer som stödjer tjänstemän i beslut och prioriteringar?	Ja. Kommunen är certifierad och har ett godkänt kvalitetsledningssystem och verksamhetshandbok.
Avhjälps brister inom skälig tid?	I den mån det är möjligt. I vissa fall är orsaken bostadsbrist som måste lösas på en kommunövergripande nivå. I andra fall kan det vara svårt att på kort sikt möta den enskildes särskilda behov.
Finns en samverkan mellan kommunens olika nämnder som möjliggör att verkställa gynnande beslut på ett effektivt sätt?	Ja.
I vilken omfattning har utredningar gjorts avseende planering och framförhållning? Har prognoser och eventuella utredningar beaktats och omsatts i organisatoriska förändringar? Har dessa följts upp och redovisats för nämnden?	Utredning och prognoser av behov av bostäder görs och dokumenteras regelbundet. Gällande behov av kontaktpersoner dokumenteras inga prognoser. Nämnden tar ställning till prognoserna i arbetet med fastställande av budget och verksamhetsplan.
Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan kommunstyrelsen, berörd nämnd och	Ja.

Kalmarhem AB vid framtagandet av platser och nya lokaler?

5.1. Identifierade utvecklingsområden

Vi ger följande förslag för fortsatt utvecklingsarbete:

- ▶ Mer strukturerat arbetssätt med att göra prognoser och strategier för att möta behov av kontaktpersoner.
- ▶ Tydliggöra i styrdokument och processbeskrivningar hur och vilka underlag som ska tas fram för att säkerställa ett korrekt behov av bostäder.
- ▶ Synliggöra frågan kring förhandsbesked från andra kommuner i länsövergripande forum.
- ▶ Förbättrad dialog mellan handläggare och verkställighet för att kunna verkställa beslut på ett effektivt och korrekt sätt.
- ▶ Nämnden bör på ett mer formaliserat sätt arbeta med och besluta om en strategi och kommunikationsplan för rekrytering av kontaktpersoner.
- ▶ Uppföljning av biståndsbeslut bör förbättras. Det är viktigt att detta område prioriteras då förstärkning sker av handläggare från och med 2016.

Kalmar 2016-01-19

Kristina Lindstedt
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Helena Hallgren
Verksamhetsrevisor