



SÖDERTÄLJE KOMMUN Kommunstyrelsen	
2016 -05- 30	
Dnr	Rnr

KS 20160617

TJÄNSTESKRIVELSE

2016-05-20

Social- och omsorgskontoret

Omsorgsnämnden

Ändamålsenlig och kostnadseffektiv omsorgsverksamhet

Dnr: OMS 16/22

Kommunstyrelsen beslutade den 3 november 2015 § 194 att ge stadsdirektören i uppdrag att ta fram en strategi för hur omsorgsnämnden ska säkerställa en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet. Frågor som bör hanteras i strategin är hur omsorgsnämnden säkerställer tillgång till tillförlitlig verksamhetsdata, att rätt beslut fattas, att ett ändamålsenligt utbud av insatser finns och att en kostnadseffektiv verksamhet bedrivs.

Social- och omsorgskontoret har genomfört en förstudie som baseras på tidigare genomlysningar och ytterligare utvecklingsområden som social- och omsorgskontoret har identifierat. Förstudien redovisas i rapporten *Förstudie- Omsorgsnämndens arbete med att skapa en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet*, daterad 2016-05-20. Resultatet av förstudien sammanfattas i rapporten *Omsorgsnämnden – Strategi för en ändamålsenlig och kostnadseffektiv omsorgsverksamhet*, daterad 2016-05-20. Det planerade utvecklingsarbetet ska påbörjas den 15 augusti 2016.

Social- och omsorgskontoret föreslår att omsorgsnämnden godkänner informationen om arbetet med att skapa en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse, daterad 2016-05-20
- Rapport *Omsorgsnämnden – Strategi för en ändamålsenlig och kostnadseffektiv omsorgsverksamhet*, daterad 2016-05-20
- Rapport *Förstudie- Omsorgsnämndens arbete med att skapa en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet*, daterad 2016-05-20

Ekonomiska konsekvenser och finansiering

Arbetet kommer i första hand utföras inom befintlig ram. Vid behov av externa resurser kommer medel att äskas från det centrala anslag som beslutades i kommunstyrelsen den 29 januari 2016 för att säkerställa ändamålsenligt och effektiv verksamhet inom social- och omsorgskontoret.

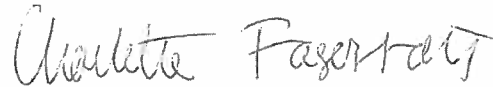
Kontorets förslag till beslut i nämnden:

- godkänner informationen om arbetet med att skapa en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet.



Lenita Granlund

Socialdirektör



Charlotte Fagerstedt

Utredare

Handläggare:

Charlotte Fagerstedt

Utredare

Social- och omsorgskontoret

Telefon: 08- 523 066 76

E-post: charlotte.fagerstedt@sodertalje.se

Beslutet skickas till

Akten

Kommunala handikapprådet

Rapport | 2016-05-20

Omsorgsnämnden

Strategi för en ändamålsenlig och kostnadseffektiv omsorgsverksamhet

Charlotte Fagerstedt
Utredare
Strategiskt stöd och administration
Telefon (direkt): 08 523 066 76
E-post: charlotte.fagerstedt@sodertalje.se

Innehåll

1. Bakgrund.....	3
2. Strategi	3
3. Utvecklingsområden	3
3.1 Styrning och ledning	3
3.2 Statistik.....	4
3.3 Rättsäker handläggning	4
3.4 Upphandling	4
3.5 Organisation av de kommunala utförarna	5
3.6 Digital dokumentation/Digitala tjänster	5
3.7 Utvärdera organisationsförändring.....	6
3.8 Uppföljning av effekter och kostnader för HSL övertagandet	6
4. Syfte, mål och förväntade effekter.....	7
5. Ekonomi.....	7

1. Bakgrund

Omsorgsnämnden har ett stort underskott, 2015 uppvisade nämnden ett negativt resultat om 13,1 miljoner kronor, resultatet har i stort varit oförändrat under perioden 2013–2015. Kommunstyrelsen beslutade därför den 3 november 2015 att ge stadsdirektören i uppdrag att ta fram en strategi för hur omsorgsnämnden ska säkerställa en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet. Frågor som enligt uppdraget ska hanteras i strategin är hur omsorgsnämnden säkerställer tillgång till tillförlitlig verksamhetsdata, att rätt beslut fattas, att ett ändamålsenligt utbud av insatser finns och att en kostnadseffektiv verksamhet bedrivs.¹

En åtgärdsplan för att under 2016 uppnå en ekonomi i balans är framtagen av omsorgsnämnden och följs månatligen i den ekonomiska uppföljningen. Åtgärdsplanen innehåller besparingsåtgärder av mer kortsiktig karaktär.

2. Strategi

Omsorgsnämndens övergripande mål är en ekonomi i balans och för att nå framgång behöver arbetet ske systematiskt och långsiktigt. Social-och omsorgskontoret har i en förstudie identifierat ett antal utvecklingsområden för att uppnå en kostnadseffektiv verksamhet. Allt arbete kommer inte att kunna genomföras samtidigt då resurserna är begränsade, nästa steg i arbetet består därför i att prioritera i vilken ordning arbetet ska genomföras. En stor del av arbetet kommer att ske i ordinarie verksamhet och därför behöver resursfördelningen ses över.

Arbetet kommer att bedrivas projektform med en styrgrupp och en projektgrupp. Styrgruppen prioriterar i vilken ordning arbetet ska utföras och skriver ett projektdirektiv som innehåller tidplan och hur arbetet ska följas upp. Projektledaren organiserar arbetet och tillsätter arbetsgrupper.

Det förberedande arbetet ska genomföras under juni 2016 för att kunna påbörjas 15 augusti 2016.

3. Utvecklingsområden

Följande utvecklingsområden har identifierats som strategiskt viktiga att arbeta vidare med.

3.1 Styrning och ledning

Omsorgsnämnden bedriver en omfattande verksamhet, nämnden har dubbla roller, som beställare och som utförare. Att arbeta i beställar-utförarmodeller kräver tydlighet i uppdragen och dialogforum där samverkan kan ske - för att åtgärda bristande rutiner, utbyta information och tillsammans verka för verksamhetsutveckling. Rollerna i beställare- utförarorganisationen behöver renodlas och tydliggöras.

¹ KS 15/283, 2015-11-03

I styrning av verksamheten ingår uppföljning. Social- och omsorgskontoret följer upp den kommunala och privata verksamheten genom olika metoder. Det saknas en övergripande styrning för hur omsorgsnämnden på bästa sätt kan samordna, följa upp och dra lärdom av resultaten.

En boendeplan och en plan för daglig verksamhet tas årligen fram och innehåller en prognos av behovet av nya platser de närmaste åren. Planerna behöver utvecklas till att bli tydligare styrdokument för hur framtida insatser ska planeras och vilka lokalbehov som finns. Vilka insatser som kommunen ska erbjuda är i hög grad reglerat i lagstiftning. Men det finns också strategiska frågor som behöver hanteras exempelvis hur stor valfrihet inom insatserna ska det finnas, hur hög kvalitet insatserna ska ha och hur planeringen av ny verksamhet sker.

3.2 Statistik

Tillgången till tillförlitlig verksamhetsdata har lyfts fram som ett problem i flera genomlysningar. Revisorerna gjorde 2014 följande bedömning: *Problemet med bristande statistik har funnits länge samtidigt som orsakerna till problemet är väldefinierat. Bedömningen är därför att nämnden inte har vidtagit tillräckliga åtgärder för att säkerställa att det finns tillgång till rättvisande verksamhetsstatistik.*

Problemet med bristande statistik medför svårigheter i flera led, både när officiell statistik ska redovisas, vid budgetuppföljning och prognosarbete, planering av verksamhet etc. Eftersom varje insats är kostsam kan även små avvikelser i statistiken leda till ekonomiska avvikelser på miljontals kronor. För att statistiken ska vara tillförlitlig behöver korrekta uppgifter registreras i verksamhetssystemet och korrekta uppgifter redovisas i de kommunala utförarnas beläggningsrapporter.

Kritiken från revisorerna om bristande statistik har inte åtgärdats men den behöver rättats till om omsorgsnämnden ska få kontroll över verksamheten.

3.3 Rättsäker handläggning

Antalet ärenden har ökat i Södertälje och mellan 2010–2014 ökade antalet personer som har insatser i högre grad än i övriga riket. Myndigheten för äldre och personer med funktionsnedsättning har sedan 2015 bedrivit ett utvecklingsarbete med att utveckla rutiner och processer för att säkerställa att brukaren får det stöd som de har behov av. Arbetet har bland annat lett till att antalet beviljade timmar inom personlig assistans, som felaktigt har beviljats, har minskat. Utvecklingsarbetet kommer att fortgå även under 2017 då det är en långdragen process att ändra gynnande beslut.

En rättegång pågår gentemot ett hemtjänstföretag som anklagas för att under år 2014, efter att Södertälje införde LOV, ha överdrivit hjälpbehovet hos de sökande och därmed fått för stor ersättning från kommunen. Myndigheten har vidtagit säkerhetsåtgärder för att förhindra fusk. I det fortsatta arbetet behöver det som framkommit i rättegångarna analyseras och inarbetas i handläggningen av ärenden, rutiner och utformande av avtal samt uppföljning och kontroll.

3.4 Upphandling

Inom omsorgsnämnden har en upphandling av bostad med särskild service och daglig verksamhet genomförts under 2014 och 2015. Tidigare har omsorgsnämnden använt sig av

individavtal och ersättningen mellan leverantörerna har skiljt sig åt. Det finns parametrar som behöver ses över inför nästa upphandling som exempelvis ersättningsmodellen, nivåbedömningar och kompetenskrav. Erfarenheterna från uppföljningen av avtalen behöver också tas till vara.

Kostnaderna för bostad med särskild service i extern regi ökade efter ramavtalsupphandlingen. Detta beror i stor grad på nivåökningar inom ramavtalsområdet men också på höjda ersättningsnivåer utanför ramavtalsområdet. Spannet mellan nivåerna är stora vilket får till följd att nivåbedömningarna tillmätts stor ekonomisk betydelse. Om de privata aktörerna inte anser att brukaren har rätt nivå uppstår en förhandling och avtalssamordnarna måste då hitta en alternativ placering eller höja ersättningen. Detta var en risk som diskuterades inför upphandlingen men det fanns då inte utrymme att göra en förändring i ersättningsmodellen.

Utfallet av upphandlingen av daglig verksamhet har ännu inte granskats. De privata verksamheterna, till skillnad från de kommunala utförarna, ersätts utifrån antalet platser och baseras inte på närvaro. Enligt avtalen med de externa leverantörerna ska närvarostatistik föras. Syftet är att statistiken ska analyseras inför nästa upphandling för att förbereda införandet av en prestationsbaserad ersättningsmodell inom daglig verksamhet.

Ytterligare ett område som skiljer de kommunala mot de privata utförarna är att kompetenskraven skiljer sig åt. De kommunala utförarna har idag som mål att personalens kompetens inom omsorgsnämnden ska öka medan de privata utförarna ska följa Socialstyrelsens föreskrift gällande kompetens. Målen för personalens kompetens bör konkretiseras och även kopplas till en långsiktig plan för hur kompetens ska stärkas. Detta behöver även göras i relation till kraven som kommunen ställer i upphandlingen av bostad med särskild service och daglig verksamhet gällande personalens kompetens så att samma krav ställs internt och externt.

3.5 Organisation av de kommunala utförarna

Kostnader för övertalig personal uppstår regelbundet. Insatserna är inte statiska och när en brukare avlider eller när myndigheten avslutar insatsen uppstår en personalkostnad för övertalig personal. Frågan om övertalig personal behöver följas för att säkerställa en effektiv verksamhet. Det är dock inte helt oproblematiskt att flytta övertalig personal då inte alla har rätt kompetens för att arbeta inom alla verksamheter.

Enligt genomlysningen av daglig verksamhet har verksamheten svårt att ställa om när nyttjandegraden ändras.² Beläggningen av daglig verksamhet behöver därför analyseras för att utforma en effektiv verksamhet.

3.6 Digital dokumentation/Digitala tjänster

Den kommunala verksamheten har behov av digitalt stöd för att få bättre kontroll över verksamheten. Både för att kunna dokumentera mobilt, bättre planeringsverktyg, systemstöd för exempelvis beläggningsrapporter och debitering. Inom personlig assistans finns även behov av ett system för tids- och insatsregistrering för att säkerställa att den beviljade tiden utförs. En

² Konsultrapport- Genomlysning Daglig verksamhet, Södertälje kommun 2014-12-11, Roine Gillingsjö och Torsten Sjöström

kartläggning för att undersöka förutsättningar och kostnader för att införa digitalt stöd behöver genomföras.

Utbudet av digitala tjänster och digital teknik ökar i snabb takt och kan ge möjlighet till ökad självständighet för brukaren och därmed mindre personalstöd. En plan för hur omsorgen ska arbeta med välfärdsteknologi behöver också tas fram.

3.7 Utvärdera organisationsförändring

Handläggningen och utförandet av insatser för personer med autismspektrumtillstånd (utan intellektuell funktionsnedsättning) har under hösten 2015 flyttats från myndigheten till den Allmänpsykiatriska rehabiliteringsenheten (APR) inom socialnämnden. Syftet med förändringen var att ge brukarna en väg in till sociala stödinsatser och psykiatrisk behandling. Antalet personer som fördes över till APR var fler än vad som planerats och målgruppen har också ökat med många nya ansökningar

Omorganisationen behöver utvärderas. En analys av varför antalet ärenden har ökat behöver även genomföras samt en plan för hur behoven ska tillgodoses.

3.8 Uppföljning av effekter och kostnader för HSL övertagandet

Från och med den 1 oktober 2015 övertog kommunerna i Stockholms län hälso- och sjukvårdsansvaret i boende med särskild service och daglig verksamhet enligt LSS. Ett LSS-team har inrättats bestående av sjuksköterskor, arbetsterapeut och fysioterapeut. Först år 2018 ger skatteväxlingen tillräckliga intäkter till kommunen för att täcka de förväntade kostnaderna. Det är därför av stor vikt att kostnadsutvecklingen och efterfrågan av LSS- teamet följs under kommande år.

4. Syfte, mål och förväntade effekter

Syfte

Ta fram en strategi för hur omsorgsnämnden säkerställer en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet. En ändamålsenlig verksamhet innebär att brukaren får rätt stöd utifrån behov och att verksamheten kan utföra det stöd som brukaren är beviljad.

Mål

En ekonomi i balans.

Förväntade effekter

- Tydliga uppdrag mellan beställare och utförare
- Samordnad uppföljning av verksamheterna
- Långsiktig planering av boende och daglig verksamhet som bygger på strategiska ställningstaganden
- Statistik som gör det möjligt att kvantitativt följa volymer och kostnadsutvecklingen för att göra analyser
- Minskade kostnader genom rättsäker handläggning.
- En transparent ersättningsmodell
- En prestationsbaserad ersättningsmodell inom daglig verksamhet
- Minskade kostnader för övertalig personal genom en flexiblare organisation i den kommunala verksamheten
- Kontroll på verksamheten genom digitalt stöd.
- En plan för hur välfärdsteknologi kan bidra till ökat självständighet hos brukarna.
- En analys av genomförd organisationsförändring gällande målgruppen autismspektrumtillstånd
- Kontroll över kostnaderna för HSL övertagande

5. Ekonomi

Arbetet kommer i första hand utföras inom befintlig ram. Vid behov av externa resurser kommer medel att äskas från det centrala anslag som beslutades i kommunstyrelsen den 29 januari 2016 för att säkerställa ändamålsenligt och effektiv verksamhet inom social- och omsorgskontoret.

Rapport | 2016-05-20

Förstudie

**Omsorgsnämndens arbete med att skapa en ändamålsenlig
och kostnadseffektiv verksamhet**

Charlotte Fagerstedt
Utredare
Strategiskt stöd och administration
Telefon (direkt): 08 523 066 76
E-post: charlotte.fagerstedt@sodertalje.se

Läsanvisning

I *bakgrunden* beskrivs uppdraget och tillvägagångsätt. Ett antal utvecklingsområden är identifierade och beskrivs under rubrikerna *styrning, organisation, rätt beslut, upphandling, och ersättningsmodell, tillförlitlig verksamhetsdata och digitalisering*. Varje utvecklingsområde avslutas med en sammanfattning i tabellform på förslag till aktiviteter. I *bilaga 1* sammanfattas tidigare granskningar, i *bilaga 2* beskrivs ekonomin och i *bilaga 3* volymer.

Förkortningar

Myndigheten: Myndigheten för äldre och personer med funktionsnedsättning

Kommunala utförare: Verksamheten för personer med funktionsnedsättning

Privata utförare, enskild/extern verksamhet: Den verksamhet som kommunen har upphandlat eller köper utanför ramavtal av privata utförare av omsorgsverksamhet

APR: Allmänpsykiatriska rehabiliteringsenheten

IVO: Inspektionen för vård och omsorg

LSS: Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

SoL: Socialtjänstlagen (2001:453)

HSL: Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)

SFB: Socialförsäkringsbalken (SFS 2010:110)

Innehåll

Läsanvisning.....	2
Förkortningar	2
1. Bakgrund.....	4
1.1 Uppdraget	4
1.1.1 Genomförande.....	4
1.2 Utmaningen	5
2. Styrning.....	6
2.1 Organisation	6
2.2 Styrning av omsorgsnämndens verksamheter	6
2.3 Uppföljning	7
2.4 Planering av framtida verksamhet.....	7
2.5 Få kontroll över de placeringar som görs i Södertälje kommun	8
2.6 Kompetensmål för utförarna	9
3. Organisering av den kommunala verksamheten.....	10
3.1 Organisera utförandet av insatserna	10
3.2 Övertalig personal	11
3.3 Utvärdera organisationsförändring.....	11
3.4 Uppföljning av effekter och kostnader för HSL övertagandet	12
4. Rätt beslut	13
4.1 Rättsäker handläggning	13
4.2 Fusk och bedrägeri	14
5. Upphandling och ersättningsmodell	15
5.1 Förbereda 2017 års upphandling	16
6. Tillförlitlig verksamhetsdata och digitalisering	17
6.1 Statistik.....	17
6.2 Digital dokumentation.....	18
6.3 Ökad självständighet genom teknik	19
Bilaga 1 Tidigare granskningar	20
Granskning av IVO	20
Revisionsrapport nr 6/2014.....	21
Revisionsrapport nr 5/2014.....	22
Orsaker till kostnadsökningen inom omsorgsnämnden	23
Bilaga 2 Ekonomi	25
Omsorgsnämnden uppvisar ett negativt resultat	25
Bilaga 3 Volymer LSS	27
Beskrivning av LSS	27
Andelen personer med insatser enligt LSS ökar i hela landet	28
Statistik per insats	30

1. Bakgrund

1.1 Uppdraget

Omsorgsnämnden har ett underskott, 2015 uppvisade nämnden ett negativt resultat om 13,1 miljoner kronor, resultatet har i stort varit oförändrat under perioden 2013–2015.

Kommunstyrelsen beslutade därför den 3 november 2015 att ge stadsdirektören i uppdrag att ta fram en strategi för hur omsorgsnämnden ska säkerställa en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet. En åtgärdsplan för att under 2016 uppnå en ekonomi i balans är framtagen av omsorgsnämnden och följs månatligen i den ekonomiska uppföljningen. Åtgärdsplanen innehåller besparingsåtgärder av mer kortsiktig karaktär. Syftet med denna förstudie är att ta fram ett underlag för en långsiktig strategi för en budget i balans.

Omsorgsnämnden har det övergripande ansvaret för kommunens verksamhet för personer med funktionsnedsättning. Insatser ges enligt Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), Socialtjänstlagen (2001:453) (SoL), Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) (HSL) och Socialförsäkringsbalken (SFS 2010:110) (SFB). Omsorgsnämndens totala budget för 2016 är 711 589 tkr, drygt 950 personer får stöd enligt LSS och därutöver har drygt 300 personer stöd enligt SoL utan kompletterande insatser enligt LSS. Det finns ingen annan kommun i landet, med Södertäljes storlek, som har en så stor andel av befolkningen med LSS insatser. Trots det statliga utjämningsystemet, så är det en kostsam verksamhet för kommunen. I utjämningsystemet för LSS har Södertälje kommun de senaste åren fått cirka 200 miljoner kronor i bidrag årligen vilket motsvarar drygt 30 procent av Södertälje kommuns kostnader för LSS. Eftersom Södertälje har en stor befolkningen med funktionsnedsättning tillkommer även kostnader för insatser enligt SoL som inte ligger inom ramen för utjämningsystemet. Hälso- och sjukvårdsansvaret inom LSS har sedan 2015 övertagits av kommunerna i Stockholms län och skatteväxlingen får effekt år 2018.

Frågor som enligt uppdraget ska hanteras i strategin är hur omsorgsnämnden säkerställer: tillgång till tillförlitlig verksamhetsdata, att rätt beslut fattas, att ett ändamålsenligt utbud av insatser finns och att en kostnadseffektiv verksamhet bedrivs.¹

1.1.1 Genomförande

Uppdraget har kontinuerligt rapporterats och kommunicerats med social- och omsorgskontorets ledningsgrupp, omsorgsnämndens ordförande och samberedning har skett med kommunstyrelsens kontor.

För att få en heltäckande bild av problemområden har synpunkter samlats in från:

- social- och omsorgskontorets stabsledning
- myndigheten för personer med funktionsnedsättning (chefer, handläggare, avtalssamordnare)

¹ KS 15/283, 2015-11-03

- kommunala utförare (chefer, ledningsgrupp för boende, daglig verksamhet och personlig assistans)
- systemförvaltare
- uppföljningsenheten
- verksamhetscontroller, ekonom

De senaste två åren har omsorgsnämndens verksamheter granskats i ett flertal rapporter och arbete pågår kring flera av de problemområden som har lyfts fram. Rapporterna följs upp i bilaga 1.

1.2 Utmaningen

Resurserna inom välfärden är begränsade. Den stora utmaningen är därför hur omsorgsnämnden får en ekonomi i balans, samtidigt som individen får det lagliga stöd som den har rätt till. Om en situation uppstår att mål och ekonomiska ramar står i konflikt med varandra så framgår det av kommunens styrdokument att den ekonomiska ramen för nämnden ska prioriteras tills annat beslut eventuellt fattas av kommunstyrelsen/kommunfullmäktige.

Föreliggande rapport beskriver olika problem och utmaningar för omsorgen och är en förstudie inför ett kommande utvecklingsarbete. Många av de problem som beskrivs i rapporten har tidigare identifierats i genomlysningar av omsorgsnämnden. I revisionsrapporten som från 2014 beskrivs bland annat att det inte finns en samlad strategi för hur nämnden ska utforma en verksamhet som kan leva upp till de krav som ställs på en verksamhet av god kvalitet och samtidig ekonomisk balans. Revisorerna vidhåller också att det finns en obalans mellan struktur, styrning och kraven på verksamheten².

Social- och omsorgskontoret har identifierat flera områden som behöver utvecklas i arbetet att skapa en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet. Områdena beskrivs under rubrikerna styrning, organisering av den kommunala verksamheten, rätt beslut, upphandling, och ersättningsmodell, tillförlitlig verksamhetsdata och digitalisering.

² Revisionsrapport nr 6/2014. *Granskning av ekonomisk styrning och uppföljning inom omsorgsnämnden.*

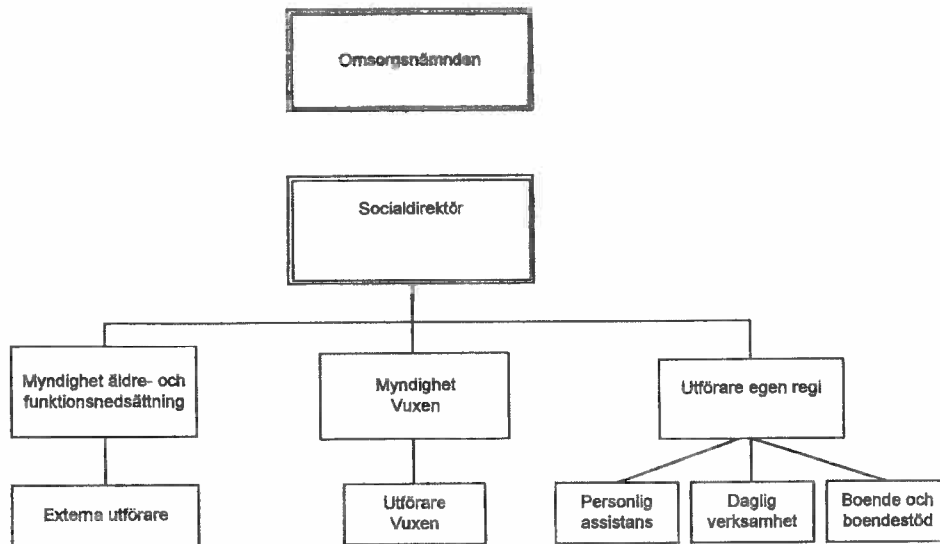
2. Styrning

2.1 Organisation

Omsorgsnämnden har två resultatområden: Myndigheten för äldre och personer med funktionsnedsättning och verksamheten för personer med funktionsnedsättning.

Allmänpsykiatriska rehabiliteringsenheten som är organiserad under socialnämnden ansvarar för vissa personer med autismspektrumdiagnoser.

Figur 1. Organisationsschema omsorgsnämnden



Myndigheten ansvarar för utredningar, beslutsfattande och uppföljningar av interna och externa insatser enligt LSS och SoL.

Utförarorganisationen ansvarar för och verkställer insatser efter beslut från myndigheten. Förutom den kommunala verksamheten köper myndigheten ett stort antal platser enligt LSS i enskild regi. Exempelvis har 226 personer (mars 2016) sin dagliga verksamhet i enskild regi och 239 personer (april 2016) i bostad med särskild service.

2.2 Styrning av omsorgsnämndens verksamheter

En stor del av kritiken från revisorerna 2014 berörde den övergripande styrningen, att det saknas en långsiktig strategi. Som beskrivits ovan bedriver omsorgsnämnden en omfattande verksamhet, nämnden har också dubbla roller, som beställare och som utförare.

Att arbeta i beställar-utförarmodeller kräver tydlighet i uppdragen och dialogforum där samverkan kan ske för att åtgärda bristande rutiner, utbyta information och tillsammans verka för verksamhetsutveckling. Myndigheten och utförarenheten anser att rollerna i beställare-utförarorganisationen behöver renodlas och tydliggöras.

På social- och omsorgskontoret kommer en beställarchef att inrättas som övertar en del av arbetsuppgifter från myndigheten. Arbetet kommer att formaliseras under 2016.

2.3 Uppföljning

I styrning av verksamheten ingår också uppföljning. Social- och omsorgskontoret använder sig av flera instrument för att följa kvaliteten i den kommunala och enskilda verksamheten.

Uppföljning sker genom:

- kvalitetsenheten som följer utveckling och kvalitetsarbetet samt avvikelser och egenkontroller i den kommunala verksamheten
- medicinsk ansvarig sjuksköterska som följer upp HSL- ansvaret i samtliga verksamheter
- uppföljningsenheten som följer upp avtalen i de enskilda verksamheterna, motsvarande uppföljning görs i den kommunala verksamheten, skillnaden är att det inte finns några avtal med de kommunala verksamheterna.
- handläggarna som genomför individuppföljningar och omprövningar av beslut

Allt detta är viktiga aspekter för att säkerställa att den verksamhet som kommunen bedriver och den verksamhet som enskilda aktörer driver har rätt kvalitet. I dag genomförs uppföljningen av olika funktioner. Det saknas en övergripande styrning för hur omsorgsnämnden på bästa sätt kan samordna, följa upp och dra lärdom av resultaten.

Område: Uppföljning

Effekt: Säkerställa en effektiv och kvalitativ verksamhet

Aktivitet	Åtgärd	Resurs
Beskriv uppföljningsprocesserna och hur de samverkar med varandra	Rapport	Stab/Beställarchef
Förslag till organisering/arbetssätt som främjar ett ändamålsenligt uppföljningsarbete	Rapport	Stab/Beställarchef

2.4 Planering av framtida verksamhet

Vilka insatser som kommunen ska erbjuda är i hög grad reglerat i lagstiftning. Att innehållet i insatserna är ändamålsenligt handlar om att de behöver anpassas utifrån individens behov. Men det finns också strategiska frågor som behöver hanteras; exempelvis hur stor valfrihet inom insatserna ska det finnas, hur hög kvalitet insatserna ska ha och hur planeringen av ny verksamhet sker.

De personer som på grund av sin funktionsnedsättning behöver stöd, service eller omsorg har rätt till insatser av god kvalitet. Insatserna som de får ska kompensera de svårigheter och hinder som funktionsnedsättningen medför. En utmaning i funktionshinderomsorgen är att stödet och stödformerna behöver ändras i takt med att samhället och livsvillkoren för människor i allmänhet förändras.

Antalet personer som omfattas av insatsen bostad med särskild service ökar varje år och under lång tid har det inte funnits något annat alternativ än att verkställa nya beslut med hjälp av externa leverantörer

En boendeplan och en plan för daglig verksamhet tas årligen fram och innehåller en prognos av behovet av nya platser de närmaste åren. Att planerna verkställs har stor betydelse för att kunna verkställa insatserna inom lagstadgad tid och därmed minska risken för att kommunen åläggs att betala en särskild avgift (viten). Planerna behöver utvecklas till att bli tydligare styrdokument för hur framtida insatser ska planeras och vilka lokalbehov det finns.

Område: Verksamhetens innehåll

Effekt: Säkerställa att dagens utbud är ändamålsenligt och en tydligare planering av framtidens omsorg

Aktivitet	Åtgärd	Resurs
Uppdatera plan för bostad med särskild service	Omvärldsbevakning, analys av statistik och workshops.	Myndighet, utförare, stab
Uppdatera plan för daglig verksamhet	Omvärldsbevakning, analys av statistik och workshops.	Myndighet, utförare, stab

2.5 Få kontroll över de placeringar som görs i Södertälje kommun

I Södertälje kommun finns förutom en omfattande verksamhet för vuxna i enskild regi, även verksamhet med boende och skola, som riktar sig till barn och ungdomar. Flertalet av platserna köps av andra kommuner än Södertälje. Det är viktigt för Södertälje att veta hur många som placeras i kommunen för att följa att de kommuner som placerar barn/ungdomar i elevhem och barnboende även tar ett fortsatt ansvar för planeringen av vuxenboendet.

Kommuner som köper verksamhet av privata aktörer i Södertälje ska meddela det. I LSS § 17 regleras att: *Om ett avtal som en kommun träffar med en enskild innebär att insats enligt 9§8 eller 9 skall tillhandahållas i en annan kommun, ska den kommunen underrättas om avtalet.*

I dagsläget finns inga upparbetade rutiner för detta. För att ha översikt över de personer som bor i Södertälje kommun behöver de placerade kommunerna kontaktas för att upparbeta rutiner för hur de ska meddela Södertälje.

Område: Externa kommuner som placerar i enskild verksamhet

Effekt: Ha kunskap om vilka som bor i kommunen och säkerställa att de placerade kommunerna tar fortsatt ansvar för individerna.

Aktivitet	Åtgärd	Resurs
Ta fram en rutin för att tydliggöra hur externa kommuner ska meddela Södertälje när de köper platser i enskild regi.	Rutin	Beställarchef
Kontakta samtliga kommuner i landet	Kommunicering med landets kommuner	Beställarchef

2.6 Kompetensmål för utförarna

Socialstyrelsens rekommendationer för baspersonalens kunskap anges i Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2014:2).³

Enligt den kartläggning som kommunens utförare genomförde augusti 2015 uppnår 43 procent av personalen adekvat utbildning inom korttidsvistelse och korttidsstillsyn. Inom boende och boendestöd har 46 procent adekvat utbildning, inom daglig verksamhet 51 procent och inom personlig assistans 29 procent. Regeringen har beslutat om en kompetenssatsning på baspersonal inom LSS under 2016. Södertälje kommun har erhållit statsbidrag och planering har påbörjats för hur statsbidraget ska användas.

Kommunen har idag som mål att personalens kompetens inom omsorgsnämnden ska öka. Målet bör konkretiseras och även kopplas till en långsiktig plan för hur personalens kompetens ska stärkas. Detta behöver även göras i relation till vilka krav på personalens kompetens som kommunen ställer i upphandlingen av bostad med särskild service och daglig verksamhet så att samma krav ställs intern och externt.

Område: Kompetens

Effekt: Personal med rätt kompetens för uppdraget

Aktivitet	Åtgärd	Resurs
Ta fram mål för personalens kompetens	Rapport	Stab
Ta fram en kompetensplan	Rapport	Utförare

³ Socialstyrelsens allmänna råd om kunskaper för personal som ger stöd, service eller omsorg enligt SoL och LSS till personer med funktionsnedsättning (SOSFS 2014:2).

3. Organisering av den kommunala verksamheten

3.1 Organisera utförandet av insatserna

Den kommunala utförarorganisationen består av tre resultatenheter: personlig assistans, daglig verksamhet samt boende. Resultatenheter personlig assistans inkluderar insatserna personligt utformat stöd, ledsagning och avlösning i hemmet enligt SoL samt ledsagarservice, avlösarservice, korttids och fritidsvistelse för barn och unga enligt LSS. Inom daglig verksamhet finns 32 olika inriktningar och inom bostad med särskild service finns totalt 14 gruppboenden och 8 enheter med servicelägenheter.

Inom den kommunala dagliga verksamheten uppstår en övertalighet av personal när personer som har beslut om daglig verksamhet inte deltar. Enligt genomlysningen av daglig verksamhet har verksamheten svårt att ställa om när nyttjandegraden ändras. Två frågor som tas upp är: Vilka incitament behövs för att öka flexibiliteten, dvs att snabbare kunna ställa om och vilken kompetens finns för att klara detta?⁴ Ersättning till utförarna är baserat på de tillfällen som brukaren deltar i verksamheten, beläggningen av daglig verksamhet behöver därför analyseras för att utforma en effektiv verksamhet som är flexibel och brukaranpassad.

Myndigheten fattar fler korta beslut i ärenden där det är möjligt. Detta ställer högre krav på utförandet. Organisationen behöver ses över för att bättre kunna tillgodose behovet av andra typer av insatser, exempelvis fler punktinsatser. Ett arbete som har påbörjats är inom ledsagning/ledsagarservice. I dagsläget ansvarar nio chefer för insatserna men genom att specialisera och samordna arbetet så tror utförarna att de kan effektivisera verksamheten.

Område: Verksamhetens innehåll

Effekt: Säkerställa att dagens utbud är ändamålsenligt och en tydligare planering av framtidens omsorg

Aktivitet	Åtgärd	Resurs
Se över organisationen av personlig assistans	Analys av de krav som ställs från myndigheten i förhållande till hur insatserna utförs.	Utförare
Se över organisationen av daglig verksamhet	Analys av beläggningen i förhållande till den ekonomiska ersättningen	Utförare, VC

⁴ Konsultrapport- Genomlysning Daglig verksamhet, Södertälje kommun 2014-12-11, Roine Gillingsjö och Torsten Sjöström

3.2 Övertalig personal

Kostnader för övertalig personal uppstår regelbundet. Insatserna är inte statiska och när en brukare avlider eller när myndigheten följer upp beslut och exempelvis ändrar antalet timmar eller avslutar insatsen så uppstår en personalkostnad för övertalig personal. Myndigheten ersätter utförarna för de 30 första dagarna. Ett utvecklingsarbete är att myndigheten under 2016 arbetar för att ompröva besluten i tid (30 dagar innan besluten går ut) för att undvika kostnader för övertalig personal inom främst personlig assistans och personlig utformat stöd. Det innebär att verksamheten bättre kommer att kunna planera sin verksamhet och att brukaren får längre tid att bearbeta informationen om förändringen.

Under 2016 kommer bemanningsservice även arbeta med övertalig personal. Det är dock inte helt oproblematiskt att flytta övertalig personal då alla inte har rätt kompetens för att arbeta inom alla verksamheter. Frågan om övertalig personal behöver följas för att säkerställa en effektiv verksamhet.

Ett utvecklingsområde är att daglig verksamhet och boende behöver ha ett tätare samarbete kring personalfrågan. Personalförsörjningen inom bostad med särskild service och daglig verksamhet har arbetat i parallella spår, det har funnits en uppfattning att personalen i bostaden inte kan arbeta på daglig verksamhet och vice versa. Frågor som behöver utredas är om samordningsvinster kan göras mellan insatserna. Hur kan exempelvis verksamheten samordna personalen för att minimera att vikarier behöver tas in?

Område: Övertalig personal

Effekt: Minska kostnaderna för övertalig personal

Aktivitet	Åtgärd	Resurs
Ompröva besluten i god tid (30 dagar innan beslutet går ut)	Omprovningar i tid	Myndigheten
Minska övertalig personal inom personlig assistans	Samarbete med bemanningsservice	Utförare
Minska behovet av vikarier inom bostad och daglig verksamhet	Tätare samarbete kring personalfrågan	Utförare

3.3 Utvärdera organisationsförändring

Handläggningen och utförandet av insatser för personer med autismspektrumtillstånd (utan intellektuell funktionsnedsättning) har under hösten 2015 flyttats från myndigheten till den Allmänpsykiatriska rehabiliteringsenheten (APR) inom socialnämnden. Syftet med förändringen var att ge brukarna en väg in till sociala stödinsatser och psykiatrisk behandling. Antalet personer som fördes över till APR var fler än vad som planerats. APR har också flaggat för att målgruppen har utökats ytterligare med nya ansökningar

Omorganisationen behöver utvärderas. En analys av varför antal ärenden har ökat behöver även göras samt en plan för hur behoven ska tillgodoses.

Område: Stödet till personer med autismspektrumstörning (AST)**Effekt:** Få kontroll över och dämpa kostnadsutvecklingen

Aktivitet	Åtgärd	Resurs
Se över stödet till personer med AST	Utvärdering	Stab
Bevaka kostnadsökningen	Följ och bevaka volymökningarna	APR/VC
Ta fram förslag på åtgärder	Rapport	APR/Utförare/stab

3.4 Uppföljning av effekter och kostnader för HSL övertagandet

Från och med den 1 oktober 2015 övertog kommunerna i Stockholms län hälso- och sjukvårdsansvaret i boende med särskild service och daglig verksamhet enligt LSS. Läkarinsatserna påverkas inte utan fortsätter vara landstingets ansvar. Förändringen avser basal hemsjukvård, inklusive enstaka hembesök och primärvårdsrehabilitering, i bostad med särskild service och daglig verksamhet enligt LSS. Även förskrivning och kostnadsansvar för vissa hjälpmedel till målgruppen ingår. För att möta det nya ansvaret har kommunen skapat en ny organisation med ett LSS team bestående av sjuksköterskor, arbetsterapeut och fysioterapeut. LSS teamet ansvarar för bostad med särskild service och daglig verksamhet i kommunal regi och åt vissa privata aktörer som kommunen köper platser av. Tolv vårdleverantörer har avtal om att driva HSL i egen regi. Eftersom flera av de privata utförarna även säljer platser till andra kommuner så har HSL övertagandet medfört ökad administration för myndigheten, bland annat för att administrera räkningar för hjälpmedel som de placerade kommunerna ska ansvara för.

Social- och omsorgskontoret har fått extra medel för att täcka kostnaderna för HSL-övertagandet. Först år 2018 ger skatteväxlingen tillräckliga intäkter till kommunen för att täcka de förväntade kostnaderna. Det är därför av stor vikt att kostnadsutvecklingen och efterfrågan av LSS- teamet följs under kommande år.

Område: HSL-övertagandet**Effekt:** Säkerställa en effektiv organisation

Aktivitet	Åtgärd	Resurs
Utvärdera organiseringen av LSS teamet	Utvärdering	Stab/HSL teamet
Följ kostnadsutvecklingen utifrån att kommunen tagit över ansvaret av HSL- uppgifter.	Följ och bevaka kostnaderna	Stab/myndighet

4. Rätt beslut

4.1 Rättsäker handläggning

Antalet ärenden har ökat i Södertälje och mellan 2010–2014 ökade antalet personer som har insatser i högre grad än i övriga riket (bilaga 3). Ökningen av beviljade insatser kan delvis förklaras av bristande stöd och ledning till handläggarna inom myndigheten. Neddragningar av tjänster ledde till en ökad delegation hos handläggarna som därmed fick ett stort mandat för beslutsfattande. Inspektionen för vård och omsorg (IVO) granskade verksamheten under 2014 och bedömde att verksamheten inte var rättsäker. IVO har nu bedömt att de brister som identifierats har åtgärdats (se bilaga 1).

Besluten ska följas upp årligen men det har inte gjorts på grund av neddragningar i verksamheten. Under 2015 har myndigheten arbetat med att hinna ikapp arbetet med uppföljningar av besluten och har då upptäckt flera brister i handläggningen. Brukare har fått ett större stöd än vad de har behov av och det saknas dokumentation. En svårighet med att rätta till tidigare fel är att besluten är fattade som tillsvidarebeslut, vilket innebär en långdragen rättslig process för att ändra gynnade beslut. Inom personlig assistans har ett arbete påbörjats med att ompröva gynnande beslut och antalet beviljade timmar minskade under 2015, och det är ett arbete planeras fortgå under 2016 och 2017.

Ett viktigt arbete för myndigheten är därför att säkra upp att den här typen av fel inte kan begås i framtiden. Stora förändringar har redan genomförts. Exempelvis har delegationsordningen ändrats vilket innebär att alla beslut av personlig assistans fattas av gruppcheferna.

Under 2015 har myndigheten arbetat med att formulera och uppdatera rutiner för handläggningsprocessen. Ett arbete har genomförts för att hinna ikapp arbetet med uppföljning av insatser och förkorta utredningstiden. Tidigare tillhörde handläggarna för barn och unga med funktionsnedsättning Barn och ungdomsenheten inom individ och familjeomsorg. År 2016 flyttade barnhandläggarna till myndigheten för att få en mer sammanhållen myndighetsutövning inom LSS.

Myndigheten bedömer nu (februari 2016) att situationen är under kontroll och personalsituationen börjar stabiliseras. Det stora arbetet myndigheten genomförde under 2015, med handledning och utbildning av personal har gett effekt. Fortsatta områden som behöver utvecklas under 2016 är att rutinerna ska publiceras i det digitala ledningssystemet och att bedömningsgrunderna ses över och uppdateras. Omsorgsnämndens riktlinjer ska också granskas utifrån ett juridiskt perspektiv

Område: Rättssäker handläggning**Effekt:** Rätt beslut utifrån den enskildes stödbehov

Aktivitet	Åtgärd	Resurs
Uppdatera riktlinjerna	Juridisk granskning	Myndighet, jurist
Uppdatera bedömningsgrunderna	Juridisk granskning	Myndighet, jurist
Utbildning av handläggarna	Utbildning	Myndighet

4.2 Fusk och bedrägeri

Myndigheten har i några fall haft misstankar om oegentligheter. De har därför i samarbete med säkerhetsavdelningen vidtagit flera åtgärder, bland annat är arkiven låsta, ronderande Securitas vakter på icke kontorstid och alla handläggare har gått en webbaserad utbildning om fusk och bedrägeri.

En rättegång pågår gentemot ett hemtjänstföretag som anklagas för att under år 2014, efter att Södertälje införde LOV, ha överdrivit hjälpbehovet hos de sökande och därmed fått för stor ersättning från kommunen. Ytterligare en rättegång gentemot ett hemtjänstföretag startar under 2016. Inom personlig assistans har ett företag dömts för grova bedrägerier i Södertälje. De har enligt åtalet utfört lite eller ingen assistans till personer med svåra sjukdomar eller funktionshinder men till Försäkringskassan överdrivit antalet timmar utförd assistans.

Inom social- och omsorgskontoret finns ett uppdrag och uppföljningsenheten följer hemtjänsträttegångarna för att ta tillvara och dokumentera erfarenheterna inför framtiden i frågor om förbättrings- och förändringsarbete. I det fortsatta arbetet kommer det som framkommit i rättegångarna, gällande handläggning av ärenden, rutiner och utformande av avtal samt uppföljning och kontroll, analyseras. Arbetet gentemot fusk och bedrägeri behöver tydliggöras och formaliseras ytterligare, i detta sammanhang är samarbetet med Försäkringskassan en viktig fråga att utveckla.

Område: Fusk och bedrägeri**Effekt:** Motverka att välfärdssystemet utnyttjas

Aktivitet	Åtgärd	Resurs
Analysera det som framkommit i rättegångarna, gällande handläggning av ärenden, rutiner, utformande av avtal, samt uppföljning och kontroll	Rapport	Uppföljningsenheten, utförare och myndighet
Genomföra förbättringsåtgärderna		Utförare och myndighet

5. Upphandling och ersättningsmodell

Inom omsorgsnämnden har en upphandling av bostad med särskild service och daglig verksamhet genomförts under 2014 och 2015. Tidigare har omsorgsnämnden använt sig av individavtal och ersättningen till leverantörerna har skiljt sig åt. Syftet med upphandlingen var att skapa förutsättningar för en bättre framtida kontroll av kostnadsutvecklingen och en rättvisa mellan leverantörerna.

Trots att ramavtalsupphandlingen för bostad med särskild service var kostnadsneutral, har kostnaderna ökat för bostad med särskild service i extern regi efter ramavtalsupphandlingen. Detta beror i stor grad på nivåökningar inom ramavtalsområdet men också på höjda ersättningsnivåer utanför ramavtalsområdet. Totalt har kostnaderna inom ramavtalsområdet ökat med 6,1 miljoner kronor på helår, utanför ramavtalsområdet har kostnaderna ökat med 2,1 miljoner kronor på helår. Den totala ekonomiska helårseffekten för dessa nivåökningar/höjda ersättningsnivåer är 8,2 miljoner kronor⁵.

Myndigheten använder sig av ett nivåbedömningsinstrument inom daglig verksamhet och bostad med särskild service som har utarbetats inom Södertörnssamarbetet. Syftet med nivåbedömningsinstrumentet är att bedöma omfattningen av det personstöd som brukaren har, sedan väljer respektive kommun vilken ekonomisk ersättning som ska kopplas till respektive nivå. En förutsättning för att upphandlingen skulle bli kostnadsneutral var oförändrade nivåer, vilket inte blev fallet.

I Södertälje genomförs nivåbedömningen i huvudsak av två avtalssamordnare. Spannet mellan nivåerna är stora vilket gör att nivåbedömningarna tillmätts stor ekonomisk betydelse. Exempelvis får den externa utföraren 1888 kr/dygn för brukare som tillhör nivå tre och 2827 kr/dygn för en brukare som tillhör nivå 4. Ersättningen för helår är 689 120 kronor för nivå 3 jämfört med 1 031 855 kronor för nivå 4. I arbetet med att bedöma vilka behov som brukaren har så uppstår därför en förhandling mellan kommunen och leverantören. Detta var ett problem som diskuterades inför upphandlingen men det fanns då inte utrymme att göra en förändring i ersättningsmodellen inför upphandlingen. En dimension som försvarar arbetet är att kommunen endast har tre månader på sig att verkställa ett beslut.

För att säkerställa att myndigheten ger rätt ersättning till utföraren är det viktigt att insatsmätningar (nivåbedömningar) görs regelbundet. Det är dock inte möjligt i nuvarande organisation på grund av resursbrist. Under 2015 har myndigheten främst arbetat med att genomföra nivåbedömningar hos de externa verksamheterna eller när utförarna påkallat att nivån inte stämmer överens med det faktiska behovet hos brukaren. Ett utvecklingsarbete som myndigheten ser är att organisationen behöver förstärkas med ytterligare en tjänst, exempelvis en arbetsterapeut/sjukgymnast, för att göra fler nivåbedömningar och bedömning av behovet av personlig assistans.

Utfallet av upphandlingen av daglig verksamhet har inte granskats. En skillnad mellan den kommunala och den privata verksamheten inom daglig verksamhet är att den kommunala får

⁵ Bostad med särskild service 9§9 extern regi, Kartläggning av kostnadsökning i extern regi 2015, 2015-11-09, Annica Åström

ersättningen baserad på närvarotid och brukaren kan arbeta hel, halv eller deltid. De privata verksamheterna ersätts utifrån antalet platser och baseras inte på närvaro. I avtalet med de externa leverantörerna är det nu inskrivet att de ska föra närvarostatistik. Syftet är att statistiken ska analyseras inför nästa upphandling för en eventuell förberedelse av att även de externa utförarna ska ha en prestationsbaserad ersättningsmodell.

I den interna prismodellen fanns det tidigare ett tillägg för brukare som behöver ha mera stöd inom daglig verksamhet och bostad med särskild service. I den kommunala ersättningsmodellen finns inte kompensationen kvar och det är en förklaring i årsbokslutet till att utförarna har ett underskott. Inom den externa verksamheten finns möjlighet att förhandla om ett högre pris än det som uppges i ersättningsmodellen. En modell som är tydlig och prestationsbaserad, som också är tillämpbar på den externa verksamheten, behöver tas fram. Prisbilagan för samtliga insatser enligt LSS och SoL behöver ses över.

Område: Nivåbedömning

Effekt: Transparent verksamhet

Aktivitet	Åtgärd	Resurs
Se över nivåbedömningsinstrumentet, finns det andra alternativ?	Utvärdering	Myndighet, stab
Se över organisationen och resurserna för nivåbedömningarna	Utvärdering	Myndighet, stab

Område: Prestationsbaserad ersättningsmodell

Effekt: Ändamålsenligt ersättning till utförarna

Aktivitet	Åtgärd	Resurs
Utvärdera ersättningsmodellerna som tillämpas inom omsorgen (samtliga insatser)	Rapport, omvärldsbevakning	VC/stab
Ta fram en ersättningsmodell som är tillämpbar på den kommunala och den enskilda verksamheten	Ny modell	VC/stab

5.1 Förbereda 2017 års upphandling

Inför upphandlingen behöver erfarenheterna från avtalsuppföljningen tas till vara. Det finns flera parametrar som behöver ses över inför nästa upphandling. Exempelvis ersättningsmodell och kompetenskrav. Upphandlingen sker genom sedvanligt förfarande.

6. Tillförlitlig verksamhetsdata och digitalisering

6.1 Statistik

Tillgången till tillförlitlig verksamhetsdata har lyfts fram som ett problem i flera genomlysningar. Revisorerna gör följande bedömning ”Problemet med bristande statistik har funnits länge samtidigt som orsakerna till problemet är väldefinierat. Bedömningen är därför att nämnden inte har vidtagit tillräckliga åtgärder för att säkerställa att det finns tillgång till rättvisande verksamhetsstatistik”⁶

Detta medför svårigheter i flera led, både när officiell statistik ska redovisas, vid budgetuppföljning och prognosarbete, planering av verksamhet etc. Eftersom varje insats är kostsam kan även små avvikelser i statistiken leda till ekonomiska avvikelser på miljontals kronor. För att statistiken ska vara tillförlitlig behöver korrekta uppgifterna registreras i verksamhetssystemet och korrekta uppgifter redovisas i de kommunala utförarnas beläggningsrapporter.

Kritiken från revisorerna har inte åtgärdats och den behöver rättats till för att omsorgsnämnden ska få kontroll över verksamheten.

Myndigheten har under 2015 genomfört registervård i systemet och systemförvaltaren har också identifierat felaktigheter från åren 1999-2005 som har rättats till. Systemförvaltarna har identifierat brister i systemet som försvårar hanteringen för handläggarna. Bristerna kan inte åtgärdas av kontoret själva utan en offertfråga om kostnadsförslag för utveckling måste skickas till leverantören. Handläggarna upplever att de inte själva upptäcker när de gör fel i systemet och för att undvika att nya felaktigheter görs har myndigheten anställt en Procapitautbildare. Exempelvis medger systemet att beställningar (av insatser) kan göras på flera sätt. Det är bara ett sätt som är korrekt och när beställningarna görs felaktigt så kommer inte uppgifterna med i individstatistiken. Ett annat exempel som leder till felaktigheter i statistiken är när myndigheten inte följer upp beslutet i tid. Om ett beslut löper ut samtidigt som det fortfarande verkställs blir även statistiken felaktig.

Det nationella ersättningssystemet bygger på nationell statistik och redovisas två gånger per år. Inför redovisningen sker ett stort arbete med att granska statistiken och rätta till felaktigheter. Det saknas dock ett kontrollsystem för att kontinuerligt säkerställa statistiken.

Ersättningen till de enskilda verksamheterna kontrolleras manuellt varje månad i samband med fakturakontrollen, varje månad granskas cirka 500 fakturor. De kommunala utförarna redovisar istället månadsvisa beläggningsrapporter som den ekonomiska ersättningen baseras på. Felaktiga beläggningsrapporter leder till att ersättningen till utförarna inte blir korrekt och den ekonomiska uppföljningen blir lidande när antalsuppgifter och timredovisningar inte är korrekta.

⁶ Revisionsrapport nr 6/2014. *Granskning av ekonomisk styrning och uppföljning inom omsorgsnämnden.*

Område: Säkra statistikunderlaget

Effekt: Säkrare statistikunderlag som underlättar den ekonomiska uppföljningen och individstatistiken

Aktivitet	Åtgärd	Resurs
Säkerställa att tillräcklig information finns i beläggningsrapporterna för att få fram rätt ersättningsunderlag.	Komplettera beläggningsrapporterna med information för att identifiera verkställda beslut	Myndighet, utförare, stab
Identifiera de felaktigheter som görs i verksamhetssystemet	Arbetsgruppsmöte/Workshop	Systemförvaltare och myndighet
Regelbunden kontroll av beläggningsrapporterna och verksamhetssystemet	Upprätta intern/egen kontroll för att förebygga nya fel.	Utförare, myndighet, VC
Säkerställ att nuvarande manualer för Procapita är ändamålsenliga	Manualer	Procapitautbildare (myndighet), systemförvaltarna
Utbilda personalen på myndigheten kontinuerligt	Utbildning	Procapitautbildare
Ta fram förslag på förbättringar och kommunicera med leverantören		Systemförvaltare

6.2 Digital dokumentation

Den kommunala verksamheten har behov av digitalt stöd för att få bättre kontroll över verksamheten. Både för att kunna dokumentera mobilt, bättre planeringsverktyg, tids- och insatsregistrering och systemstöd för exempelvis beläggningsrapporter och debitering. Idag dokumenterar de kommunala utförarna i pappersform och Excel listor används för att redovisa volymer. Eftersom många av de kommunala utförarna dokumenterar i pappersform så kan inte cheferna följa verksamheten digitalt utan måste åka till respektive enhet för att läsa dokumentationen och föra in det som är relevant i verksamhetssystemet. Det kommer alltid krävas speciallösningar för vissa enheter men idag sker ett merarbete för att dokumentationen inte görs direkt i verksamhetssystemet. Inom vissa insatser som personlig assistans har utförarna behov av ett system för tids- och insatsregistrering. Bland annat för att kontrollera att tiden hos brukarna verkligen utförs så att rätt ersättning ges.

Att gå från manuellt ofta pappersbaserad informationshantering till digital innebär nya arbetssätt. En kartläggning för att undersöka behoven och vad det kommer att kosta behöver tas fram.

Område: Digitalisera verksamheten**Effekt:** Ett modernt verksamhetsstöd som stödjer kontrollen av verksamheten

Aktivitet	Åtgärd	Resurs
Identifiera behov som staben, myndigheten och utförarna har avseende digitaliseringen och vad det kommer att kosta	Kartläggning/Rapport	Myndighet, utförare, IT ansvarig, verksamhetscontroller (VC), systemförvaltare,
Identifiera hindren för att utförarna ska kunna dokumentera i Procapita. Ta fram kostnader.	Arbetsgruppsmöte/Workshop	Systemförvaltare och utförare

6.3 Ökad självständighet genom teknik

Myndigheten för delaktighets definition av välfärdsteknologi är ”Välfärdsteknologi är kunskapen om välfärdsteknik – digital teknik för att behålla eller öka trygghet, aktivitet, delaktighet eller självständighet.”

Utbudet av digitala tjänster och digital teknik ökar i snabb takt och ger möjlighet till ökad välfärd oavsett funktionsförmåga. Möjligheten till kommunikation är exempelvis en viktig faktor för att uppnå delaktighet och inflytande. Detta är ett område som i framtiden kan verka kostnadsdämpande om individens självständighet ökar och behovet av stöd minskar.

Ett aktivt arbete behöver bedrivas och en plan för hur omsorgen ska arbeta framöver behöver tas fram.

Bilaga 1 Tidigare granskningar

Ett flertal granskningar av omsorgsnämndens verksamheter genomfördes 2014 och 2015. Rapporterna beskriver problemområden och även förslag på åtgärder. I tabellerna nedan beskrivs de problem som identifierats och hur omsorgsnämnden har arbetat med dem.

Övriga rapporter som inte redovisas här men som är relevanta att beakta i ett fortsatt arbete är:

- Genomlysning Daglig verksamhet Konsultrapport 2014-12-11
- Omvärdsanalys- Daglig verksamhet enligt LSS Social- och omsorgskontoret, 2014-12-15
- Bostad med särskild service 9§9 extern regi- Kartläggning av kostnadsökning i extern regi 2015 Omsorgsnämnden, rapport 2015-11-09
- PM- Fusk och bedrägeri mot välfärdssektorn, rapport 2015-11-30 och den till hörande handlingsplanen stävjande av fusk och bedrägeri, rapport 2015-11-03.
Kommunstyrelsens kontor

Granskning av IVO

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) har granskat myndigheten. Under perioden juli 2013 till februari 2014 inkom ett flertal klagomål på till IVO på myndighetsutövningen i Södertälje. Klagomålen avsåg bristande handläggning av ärenden enligt LSS, exempelvis avsaknad av individuell planering och beslut, lång handläggnings- och verkställighetstid, bristande journalföring, ekonomiska ställningstaganden utifrån kommunens ekonomi vid handläggningen av enskilda ärenden, bristande tillgänglighet och stor personalomsättning av handläggare och chefer. IVO genomförde en inspektion 2014 och gjorde då bedömningen myndighetensutövningen inte var rättsäker för den enskilde. Myndigheten har redogjort för de förändringar som har genomförts för att åtgärda problemen och IVO har bedömt att åtgärderna är tillräckliga⁷.

Myndigheten hade år 2010 stora besparingskrav, exempelvis togs gruppcheferna bort och handläggare, kvalitetsutvecklare och arbetsterapeutjänster drogs ner. I och med att gruppcheferna togs bort fick handläggarna utökad delegation att fatta beslut. När den nuvarande ledningen tillträdde 2014 fanns det periodvis endast tre handläggare som arbetade på myndigheten, resten hade slutat eller var sjukskrivna. För att lösa situationen anställdes fler handläggare och konsulter, de mest akuta ärendena fördelades på konsulterna. Handläggarna, som alla var nyanställda och en del med lite erfarenhet, fick mycket handledning och juridisk utbildning under 2015.

⁷ Beslut 2016-03-14, Inspektionen för vård och omsorg

Revisionsrapport nr 6/2014

Nedan följer en sammanfattning av de problem som definierades i Revisionsrapporten nr 6/2014
Granskning av ekonomisk styrning och uppföljning inom omsorgsnämnden.

PROBLEM	ÅTGÄRDAT	KOMMENTAR
Säkerställ att de felaktigheter i registreringen i Procapita som finns snarast åtgärdas.	Ja	Systemförvaltare och myndighet har rättat tidigare felaktiga beslut i systemet.
<ul style="list-style-type: none"> - Säkerställ att tydliga rutiner för registrering i Procapita tas fram och implementeras både i handläggningen och hos utförare. - Undersökt möjligheten att bygga in kontroller i registreringsprocessen som så långt det är möjligt hindrar att det blir fel i registreringen. - Överväg vilken uppföljning och kontroll av registreringen som krävs. 	Delvis	<p>Manualer för hur handläggare ska registrera i Procapita finns och systemförvaltaren utbildar kontinuerlig handläggare och nya användare.</p> <p>Övriga punkter har inte genomförts. Myndigheten har rekryterat en Procapita utbildare.</p>
Prioritera en analys av orsakerna bakom ökningen av personlig assistans enligt LSS och bostad med särskild service enligt LSS. Analysen av personlig assistans bör omfatta orsaken till det ökande antalet och av omfattningen i timmar.	Delvis	En kartläggning av kostnadsökningen i bostad med särskild service i extern regi har genomförts.
Definiera en strategi för hur nämnden ska säkerställa en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet.	Nej	Pågår i och med detta arbete.
Ta fram en tidsatt handlingsplan för en ekonomi i balans som beskriver åtgärder, aktiviteter och ekonomiska effekter.	Ja	En åtgärdsplan är framtagen och följs månatligen i den ekonomiska uppföljningen.
Överväg att basera resursfördelningen till nämnden och ersättningen för utförandet på månadsvisa kvalitetssäkrade volymrapporter.	Nej	Inom den kommunala verksamheten är ersättningen kopplad till volymer. Inom den privata verksamheten har detta inte gjorts. Ett arbete planeras för att se över ersättningsmodellen.

Revisionsrapport nr 5/2014

Nedan följer en sammanfattning av de problem som definierades i Revisionsrapporten nr 5/2014 *Granskning och upphandling och hantering av avtal inom social- och omsorgskontoret och samhällsbyggnadskontoret.*

<i>PROBLEM</i>	<i>ÅTGÄRDAT?</i>	<i>KOMMENTAR</i>
Delegationsordningen bör ses över och beloppsgränser bör anges för insatsens totala kostnad.	Ja	
Riktlinjerna för direktupphandling bör ses över och anpassas till nämndens delegationsordning alternativt till annan dokumentation om vem eller vilka som har rätt att teckna avtal samt att riktlinjerna bör förtydligas för när direktupphandling är tillämpligt.	Ja	De generella riktlinjerna från Telge inköp följs.
Nämnden bör ta fram tydliga instruktioner och rutiner för tecknande av avtal.	Nej	Arbetet med att ta fram en tydligare processbeskrivning ska påbörjas.
Rutiner för avtalsuppföljning (individuppföljning) och förnyad behovsprövning bör tas fram.	Ja	Uppföljningsarbetet följer framtagna checklistor och manualer.
Nämnden bör förtydliga hur placeringar ska hanteras hos de leverantörer som vid upphandling förlorar avtal med kommunen.	Ja	Enligt omsorgsnämndens riktlinjer ska myndigheten i första hand använda kommunala platser för att tillgodose behovet, i andra hand externa platser. Endast i särskilda fall kan direktupphandling ske.

Orsaker till kostnadsökningen inom omsorgsnämnden

Nedan följer en sammanfattning av de problem som definierades i ett PM skriven av kommunstyrelsens kontor och social- och omsorgskontoret *Sammanställning av orsaker till kostnadsökningen inom omsorgsnämndens verksamheter samt redovisning av åtgärder, 2014-03-14.*

PROBLEM	ÅTGÄRDAT?	KOMMENTAR
Inrätta ett system för inkommande domar- vilka domar ska överklagas. Det varierar i vilken omfattning handläggarna efterfrågar kommunjuristens stöd. Det finns exempel yttranden som inte håller en fullgod juridisk kvalitet. I syfte att säkerställa likformighet och en jämn kvalitet bör det finnas en rutin för hur ärenden i domstol ska hanteras.	Ja	Myndigheten har en rutin för formalian kring överklaganden och vem som får överklaga. Myndigheten har också anställt flera jurister som handläggare och arbetar med att komma till rätta med problemet. Social- och omsorgskontoret har under 2016 anställt en jurist med LSS kompetens som också kommer att kunna ge myndigheten stöd i arbetet.
Regelbundet juridiskt stöd inom lagstiftning och praxis genom utbildning. Tydligt utbildningsbehov i förvaltningsrätt, förvaltningsprocessrätt, offentlighet och sekretess. Specialkunskaperna i LSS verkar generellt sett vara goda.	Ja	Under 2015 har handläggarna fått juridiskt stöd och handledning av kommunjuristen. Myndigheten har haft utbildning om offentlighet och sekretess och förvaltningslagen. Utbildning i Socialrätt och LSS 7,5 poäng återkommer regelbundet.
Korrekt koppling mellan handläggprocessen och myndighetens verksamhetssystem. Social- och omsorgskontoret har ofta problem med att leverera tillförlitliga och kvalitetssäkrade volymuppgifter. Det uppstår ofta differenser beroende på vilken funktion som lämnar uppgifter men också från vilken källa uppgifterna hämtas. De flesta uppgifter har till och med idag hämtats från olika källor, oftast manuellt upprättade Excelfiler.	Nej	Myndigheten har genomfört registervård i systemet och för att säkerställa att nya fel inte uppkommer har en Procapita utbildare anställts. Ett fortsatt arbete med att utveckla verksamhetsstödet och digitalisera verksamheten behöver planeras.
Framtagande av riktlinjer inom omsorgsnämndens områden. Dagens riktlinjer fungerar inte som ett hjälpmedel i handläggningen.	Delvis	Riktlinjer för LSS finns och är uppdaterade. Handläggarna har rutiner och bedömningsgrunder till

Riktlinjerna behöver ses över så att tillämpningen blir mer förutsägbar. Detta skulle framförallt främja rättssäkerhetsperspektivet men också göra handläggningen enklare och mer effektiv.		hjälp i handläggningen. Riktlinjerna för Sol insatser till personer under 65 år är inte reviderade och behöver ses över.
Förslag till en ny delegationsordning inom omsorgsnämndens områden.	Ja	Delegationsordningen har ändrats.
Framtagande av långsiktig strategi av upphandling (bostad och daglig verksamhet) i enlighet med LOU	Ja	Upphandlingarna är genomförda.
Rekrytering av en avtalssamordnare	Ja	
Formalisera/tydliggöra samverkan med Försäkringskassan. Då Försäkringskassan enligt lag ska ompröva sina beslut vartannat år finns det en stor risk att fler statliga assistansersättningar kommer att avslås framöver.	Ja	Myndigheten har träffat Försäkringskassan för att formalisera ett samarbete. Myndigheten samarbetar med Försäkringskassan i individuella fall, genomför exempelvis gemensamma hembesök när brukare söker assistans både från kommunen och Försäkringskassan.
Kontoret har höga kostnader för turbundna resor till och från daglig verksamhet. Det är viktigt att se över i vilken utsträckning det är möjligt att ge uppdrag till samtliga utförare att ha som mål att brukarna ska kunna åka kommunalt till och från sin bostad när denna är på daglig verksamhet.	Ja	Myndigheten har arbetat med att minska besluten om turbundna resor till förmån för ledsagarservice i syfte att stödja den enskilde att åka kommunalt.

Bilaga 2 Ekonomi

Omsorgsnämnden uppvisar ett negativt resultat

Här följer en kort sammanfattning av ekonomin, utförligare text finns i årsbokslutet för 2015.

Omsorgsnämnden uppvisade ett negativt resultat om 13,1 miljoner kronor år 2015, resultatet har i stort varit oförändrat under perioden 2013–2015.

Mellan år 2014 och 2015 beror nettokostnadsökningen främst på ökade kostnader för köp av externa platser. Ramavtalsupphandlingen som genomfördes inom bostad med särskild service ledde till ökade kostnader. Kostnadsökningen beror på nivåökningar inom ramavtalsområdet, dvs att brukaren har bedömts ha ett större omsorgsbehov och därmed har den ekonomiska ersättningen till utföraren höjts. Kostnadsökningen beror också på höjda ersättningsnivåer utanför ramavtalsområdet.⁸

Köp av externa platser av korttidshem och korttidstillsyn över 12 år har en negativ avvikelse på grund av köp av externa platser. Den kommunala verksamheten har inte varit ändamålsenlig och därför har de externa köpen ökat. Daglig verksamhet, egenregi verksamhet, har ett negativt resultat som främst beror på den överkapacitet som uppkommit på grund av brukarnas frånvaro. En skillnad från tidigare år att under 2015 genomfördes en skatteväxling eftersom kommuner har tagit över häls- och sjukvårdsansvaret (HSL) inom LSS verksamheterna. Först år 2018 ger skatteväxlingen tillräckliga intäkter till kommunen för att täcka de förväntade kostnaderna. År 2015 redovisar HSL-verksamheten ett underskott på drygt -1,5 miljoner kronor.

Nettokostnadsökningen mellan år 2013 och 2014 berodde främst på att kostnaderna för personlig assistans enligt LSS ökade på grund av volymökningar.

Tabell 1. Nettokostnader och resultat åren 2013–2015

År	Nettokostnad (mkr)	Resultat (mkr)
2015	714,1	-13,1
2014	691,1	-13,0
2013	663,0	-10,4

Diagram ett och två visar de genomsnittliga kostnaderna för bostad med särskild service och daglig verksamhet enligt LSS. Jämfört med övriga kommuner i landet har Södertälje kommun högre kostnader, jämfört med kommunerna i Stockholms län är Södertäljes kostnader lägre. Det krävs dock en djupare analys för att göra en rättvis jämförelse. Statistiken tar inte hänsyn till brukarnas funktionsnedsättningar, personaltäthet, personalens utbildningsnivå eller personal- och lokalkostnader.

⁸ Rapport 2015-11-09 *Bostad med särskild service 9§9 extern regi- Kartläggning av kostnadsökning i extern regi 2015* Annica Åström

Diagram 1. Genomsnittlig kostnad per plats inom bostad med särskild service enligt LSS (Källa Kolada).

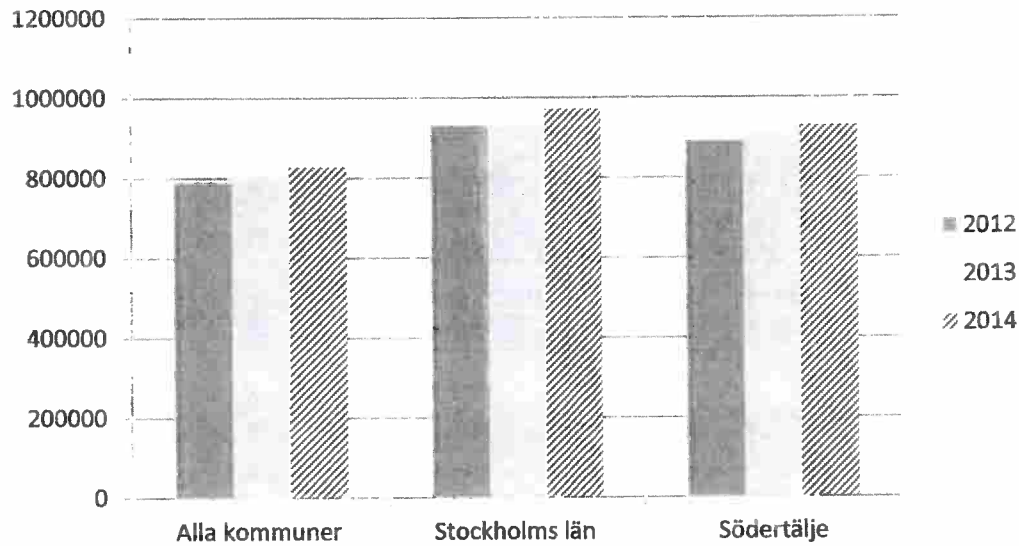
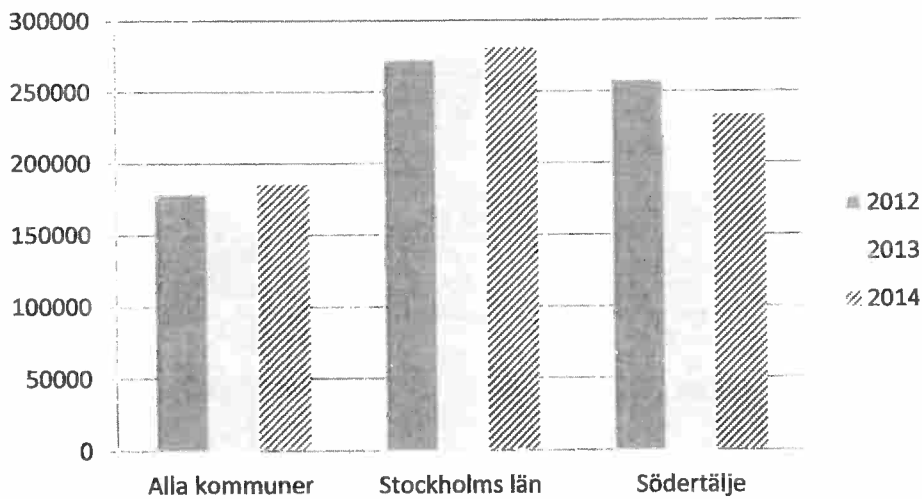


Diagram 2. Genomsnittlig kostnad per plats inom daglig verksamhet enligt LSS (Källa Kolada)



Bilaga 3 Volymer LSS

Beskrivning av LSS

Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade infördes 1994 för att garantera personer med omfattande och varaktiga funktionshinder stöd som kan undanröja svårigheter i den dagliga livsföringen.

LSS innehåller bestämmelser om insatser för särskilt stöd och särskild service åt personer:

1. med utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd,
2. med betydande och bestående begåvningsmässigt funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom, eller
3. 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.

Verksamheten enligt LSS ska främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet för de personer som ingår i lagens personkrets. Målet ska vara att den enskilde får möjlighet att leva som andra. Vid bedömningen av om den enskilde har behov av insatsen i sin livsföring måste jämförelser göras med den livsföring som kan anses normal för personer i samma ålder.

LSS är en rättighetslag vilket innebär att lagen inte innebär någon inskränkning i de rättigheter som den enskilde kan ha enligt någon annan lag. Lagen innehåller bestämmelser om tio olika insatser, med olika syften och innehåll. Ett beslut om en insats för en enskild enligt 9 § LSS kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

LSS innehåller tio olika typer av hjälpinsatser. Insatserna är:

- rådgivning och annat personligt stöd (landstinget)
- personlig assistans
- ledsagarservice
- kontaktperson
- avlösarservice i hemmet
- korttidsvistelse utanför hemmet
- korttidstillsyn för ungdomar över tolv år
- bostad i familjehem eller bostad med särskild service för barn och ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet
- bostad med särskild service eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna
- daglig verksamhet för personer i yrkesverksam ålder med utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd och hjärnskador som man har fått i vuxen ålder⁹.

⁹ Socialstyrelsen 2015, *Kartläggning och analys av vissa insatser enligt LSS*

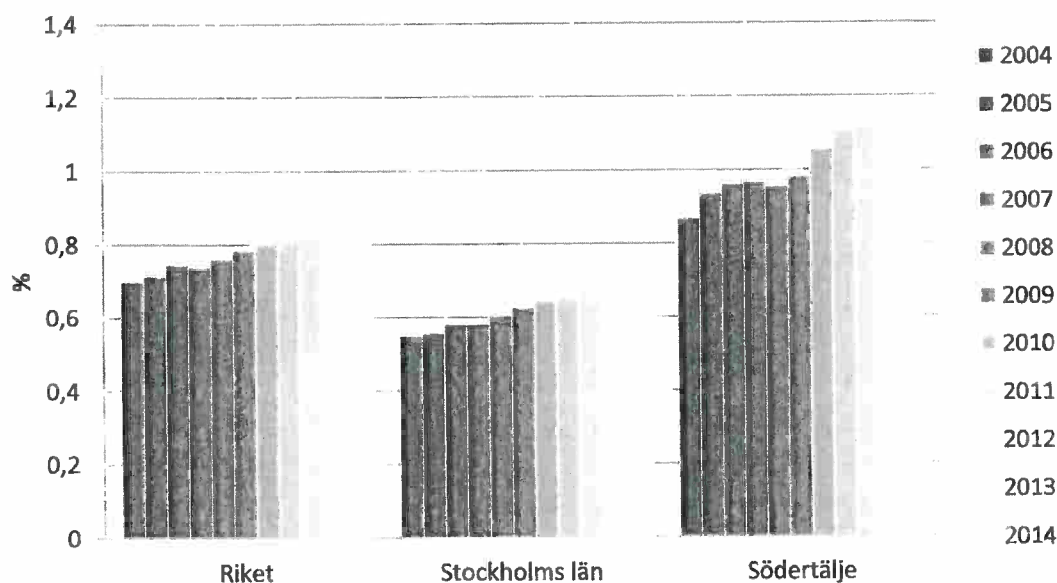
Andelen personer med insatser enligt LSS ökar i hela landet

Enligt Socialstyrelsens lägesrapport fortsätter antalet personer med insatser enligt LSS öka i Sverige. Mellan 2010 och 2014 har antalet ökat med nio procent, det vill säga 5300 personer. Den största ökningen har skett bland personer 65 år eller äldre, en grupp som har ökat med 16 procent. Antalet barn och unga med insatser enligt LSS är emellertid oförändrat¹⁰.

I Södertälje är ökningen av antalet personer med insatser enligt LSS under motsvarande period nästan 15 procent. I Södertälje har också den största ökningen skett bland personer över 65, ökningen är 22 procent i Södertälje. Målgruppen över 65 år är dock fortfarande förhållandevis liten jämfört med målgruppen under 65 år.

Diagram tre visar andelen invånare med LSS insatser i Södertälje, Stockholms län och riket.

Diagram 3. Andel invånare 0-64 år med insatser enligt LSS (%)

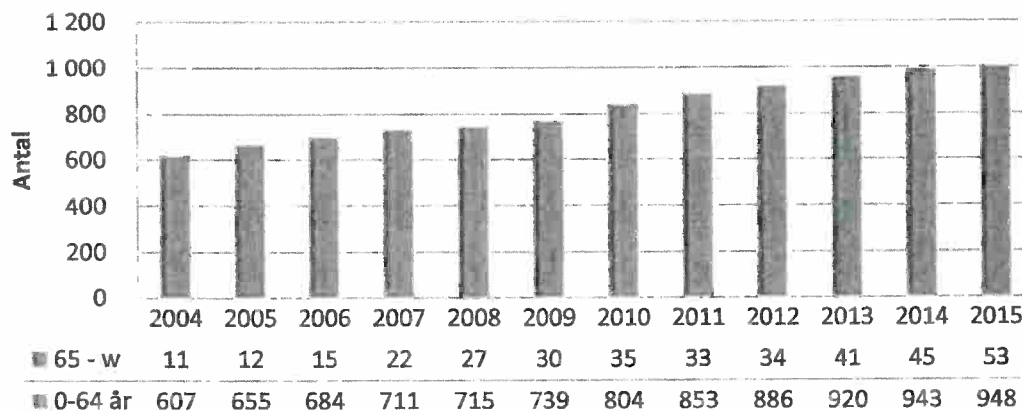


Kommunalisering av funktionshinderverksamheten genomfördes i samband med att LSS infördes 1994. Landstinget fortsatte att bedriva hälso- och sjukvård i Stockholms län efter en principöverenskommelse. Från 1 oktober 2015 har HSL ansvaret för funktionshinderverksamheten övergått till kommunen och en skatteväxling har genomförts. Orsaken till att vissa kommuner har en högre andel av befolkning med LSS insatser kan bland annat härröras till att landstinget tidigare bedrev vårdhem i kommunerna. Att Södertälje kommun har en hög andel invånare med insatser enligt LSS beror på att det under en lång tid har funnits ett stort utbud och socialterapeutisk och läkepedagogiska verksamheter i Järna.

¹⁰ Socialstyrelsen 2016, *Insatser och stöd till personer med funktionsnedsättning- Lägesrapport LSS*

Diagram fyra visar antalet invånare i Södertälje med insatser enligt LSS. Mellan åren 2014 och 2015 har antal invånare med insatser enligt LSS inte ökat i samma takt som tidigare år. Insatserna som har ökat är personlig assistans, korttidsvistelse och korttidstillsyn. Bostad med särskild service och daglig verksamhet, vilka är omfattande och kostsamma insatser, har inte ökat.

Diagram 4. Antal invånare i Södertälje med insatser enligt LSS 2004–2015

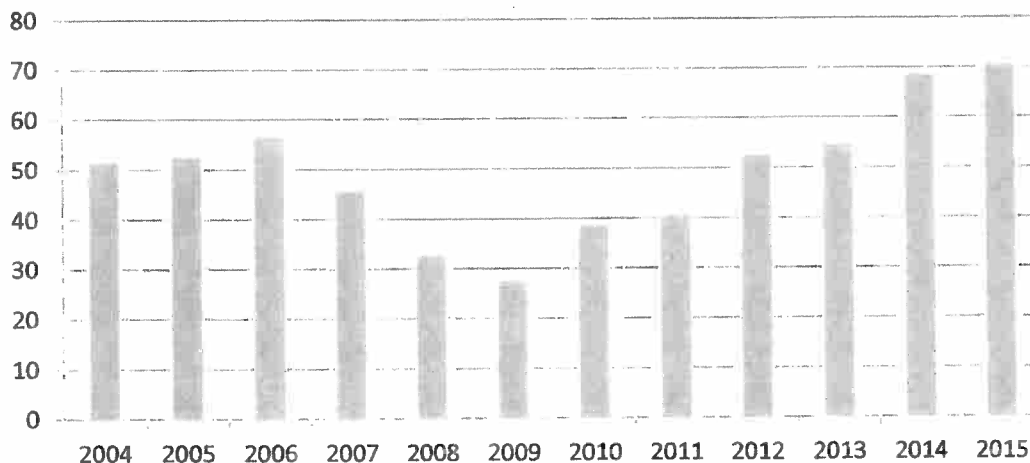


Sammanfattningsvis härrörs Södertäljes stora andel av befolkning som har LSS insatser till den omfattande verksamhet som drivs i enskild regi i Södertälje. Kommunen har genom åren övertagit ansvaret från kommuner runt om i landet som har köpt platser i Södertälje. Det förklarar dock inte den stora ökning som har skett de senaste åren av personer som har insatser enligt LSS.

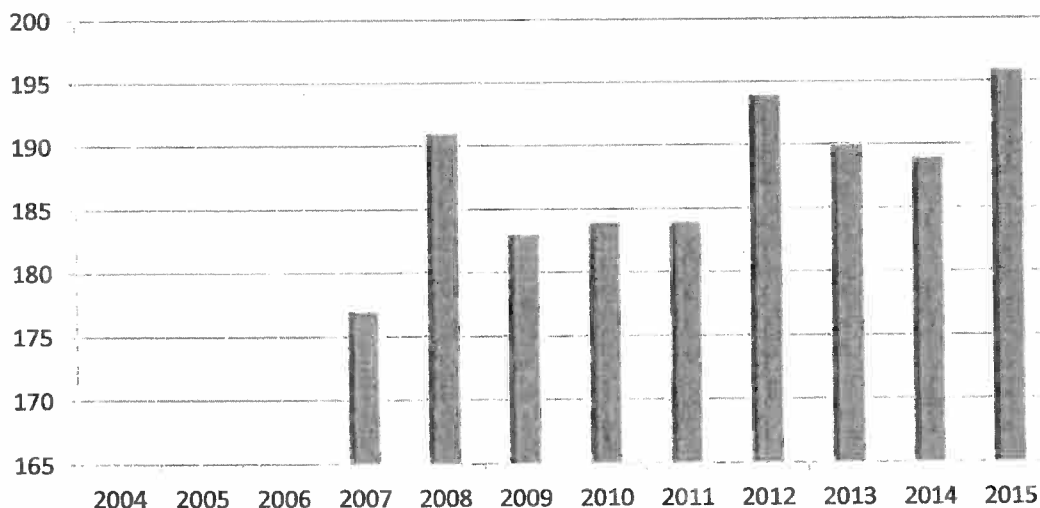
Statistik per insats

Tabellerna nedan visar antalet personer som har en viss insats per 1 oktober respektive år.

Personlig assistans enligt LSS



Personlig assistans enligt SFB



Tabellerna ovan beskriver antal personer som har insatsen personlig assistans, för att följa kostnaden är antalet beviljade och utförda timmar mer relevant att studera. Personlig assistans är den insats som har ökat mest de senaste åren och beskrivs därför här mer utförligt. Under 2016 (januari–mars) har dock antalet timmar minskat jämfört med 2015.

Personlig assistans ska vara ett personligt utformat stöd som ges av ett begränsat antal assistenter till den som på grund av stora och varaktiga funktionshinder behöver hjälp med sina grundläggande behov (hjälp med personlig hygien, måltider, att klä av- och på sig, att

kommunicera med andra eller annan hjälp som förutsätter ingående kunskap om den funktionshindrade).

Huvudman för insatsen personlig assistans enligt LSS är kommunen. Det innebär bland annat att det är kommunen som utreder och fattar beslut om insatsen. Om den enskilde har ett grundläggande behov som överstiger 20 timmar i veckan kan han eller hon ha rätt till assistansersättning enligt Socialförsäkringsbalken (SFB). I de fall den assistansberättigade ansöker om assistansersättning så är det Försäkringskassan som utreder, beslutar och betalar ut ersättningen.

Syftet med personlig assistans är att den som har en omfattande funktionsnedsättning ska kunna leva ett så självständigt liv som möjligt med hjälp av personliga assistenter. Sedan insatsen infördes 1994 har antalet personer med personlig assistans stadigt ökat. Regeringen har särskilt uppmärksammat insatsen och Försäkringskassan har fått i uppdrag att bevaka kostnadsutvecklingen och dämpa ökningen. De senaste 10 åren har kostnaderna för assistansen fördubblats i riket samtidigt har antalet personer som får assistans inte ökat i motsvarande takt.

Det finns faktorer inom insatsen personlig assistans som kommunen inte kan påverka. Den enskilde väljer själv vem som ska utföra assistansen och antal brukare som väljer kommunen har konstant minskat. De privata utförarna kan välja att tacka nej till att utföra assistansen, vilket en kommunal utförare aldrig kan göra. Kommunen och de privata utförarna har olika anställningsavtal vilket medför att de privata utförarna har lägre kostnader för personalen.

Försäkringskassan betalar ut assistansersättning enligt ett schablonbelopp per assistanstimme. Schablonbeloppet ska täcka alla kostnaderna för assistanstimmar. Södertälje kommun har valt att betala ut ett lägre belopp per assistanstimme. Det är inte reglerat i lag vilket belopp kommunerna ska betala, för statens del är det reglerat i förordning om assistansersättning. Enligt förarbetena ska däremot det belopp som är reglerat i förhållande till staten också vara vägledande för kommunerna. Det finns rättsfall där förvaltningsrätten ansett att egenbeslutade schabloner strider mot lag, men det finns ingen tvingande vitessanktionerad lagtext, så ett fåtal kommuner, inklusive Södertälje har egna "schabloner", med lägre belopp.

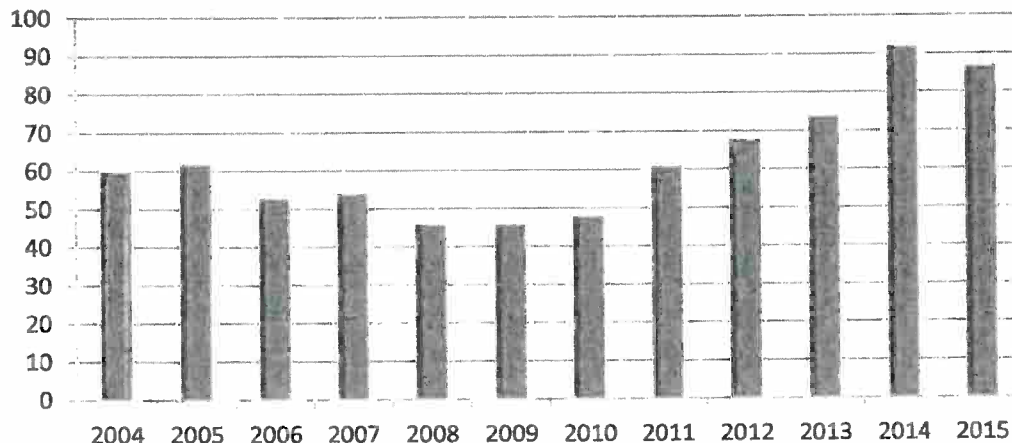
I Södertälje ökade antalet personer med personlig assistans enligt LSS med 77 procent mellan 2010 och 2014, i övriga riket var ökningen 15 procent. Försäkringskassan har efter en dom (RÅ 2009 ref 57) stegvis skärpt sin tillämpning vilket medfört att fler ansöker om personlig assistans från sina respektive kommuner. I Södertälje kan ökningen även förklaras av att beslut om personlig assistans har fattats på felaktiga grunder.

I takt med att myndigheten hunnit i kapp med arbetet med uppföljningar har de upptäckt brister i utredningarna, flera beslut om personlig assistans har fattats på felaktiga grunder. En svårighet med att rätta till tidigare fel är att besluten är fattade som tillsvidarebeslut, vilket innebär en långdragen rättslig process för att ändra gynnade beslut. Arbetet har påbörjats och antalet beviljade timmar minskade under 2015.

I Försäkringskassans regleringsbrev för 2016 är ett uppdrag att de ska bidra till att bryta utvecklingen av antalet timmar inom assistansersättningen. Vidare har Försäkringskassan i uppdrag att följa upp och analysera utvecklingen av assistansersättningen. Myndigheten behöver

därför uppjobba ett tätare samarbete Försäkringskassan för att förbereda och anpassa verksamheten utifrån förändringar som kommunen kan tänkas påverkas av.

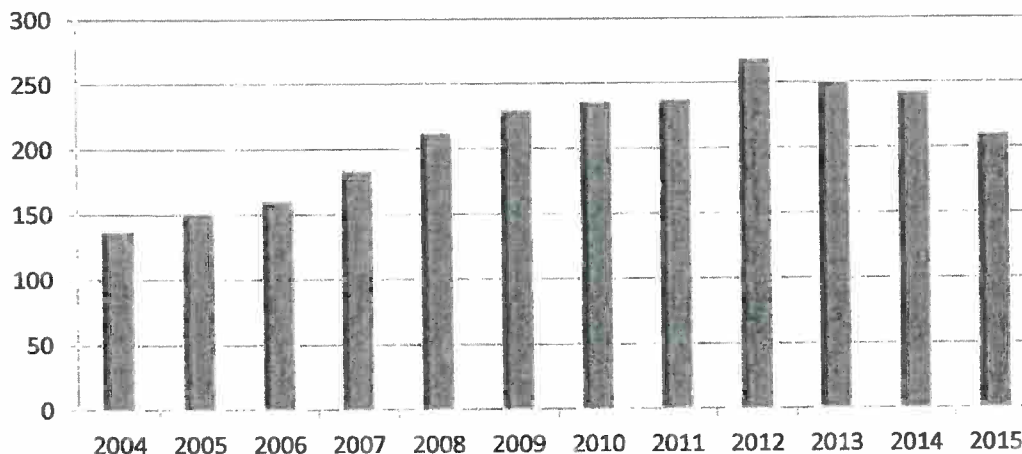
Ledsagarservice enligt LSS



Den som inte har personlig assistans kan istället ha rätt till ledsagarservice. Ledsagarservice ska vara en personlig service, anpassad efter individuella behov som ska underlätta för den enskilde att delta i samhällslivet.

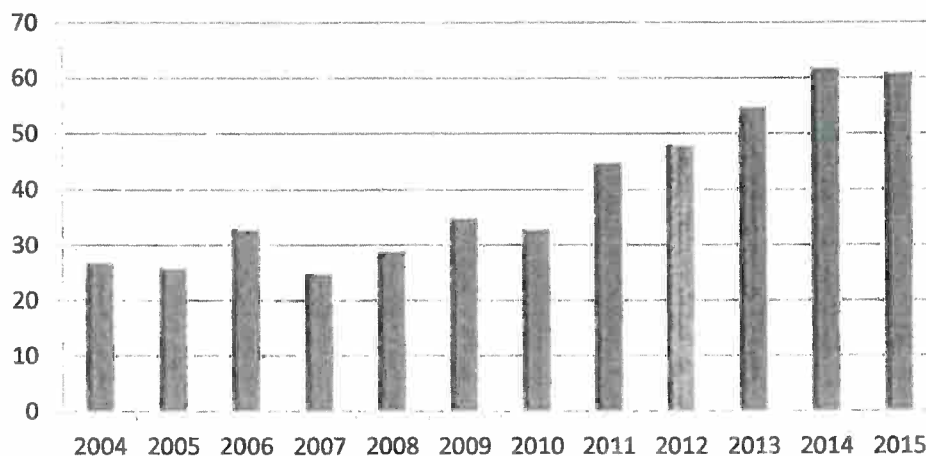
Enligt tidigare rapport har kommunen stora kostnader för turbundna resor. Myndigheten har aktivt minskat antalet turbundna resor till förmån för ledsagarservice för att öka individens delaktighet och självständighet.

Kontaktperson enligt LSS



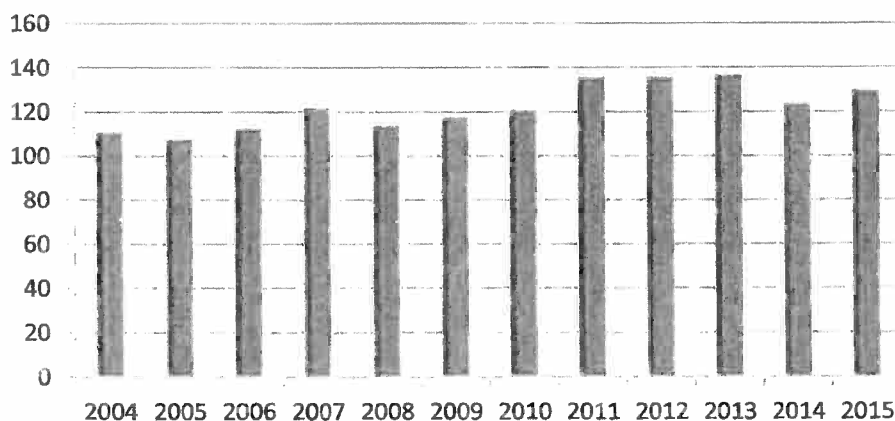
En kontaktperson ska vara en medmänniska som kan underlätta för den enskilde att leva ett självständigt liv genom att minska social isolering, ge hjälp till att delta i fritidsaktiviteter samt ge råd i vardagssituationer. Antalet personer som har insatsen kontaktperson enligt LSS har minskat då kontaktperson i regel inte ges till dem som bor i bostad med särskild service eller har personlig assistans.

Avlösarservice enligt LSS



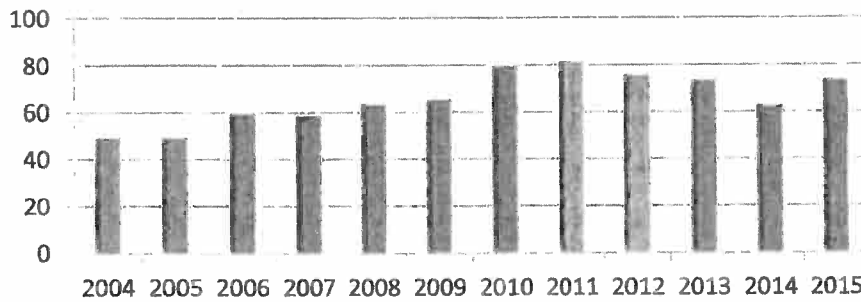
Avlösarservice ska kunna fås både som en regelbunden insats och för situationer som inte kan förutses. Den ska vara tillgänglig alla tider på dygnet. Avlösarservice ges främst till barn.

Korttidsvistelse enligt LSS



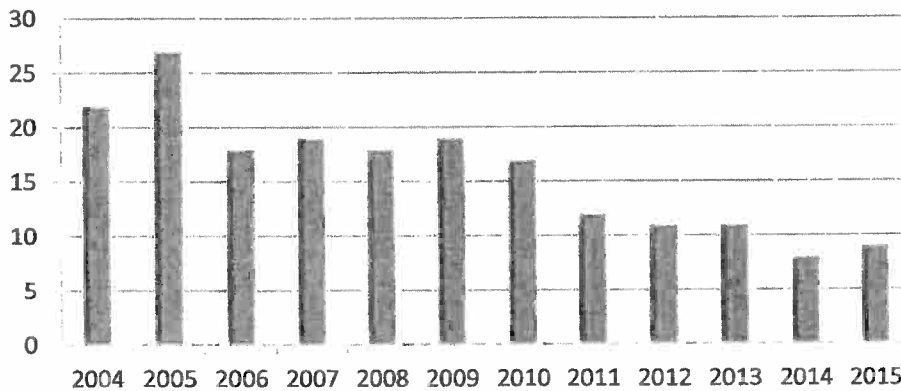
Korttidsvistelse är till för att ge den enskilde möjlighet till rekreation och miljöombyte eller för att ge anhöriga tillfälle till avlösning. Korttidsvistelse kan ordnas i korttidshem, i en annan familj eller på något annat sätt, t.ex. lägervistelse. Insatsen ges främst till barn.

Korttidstillsyn för skolungdom över 12 år enligt LSS



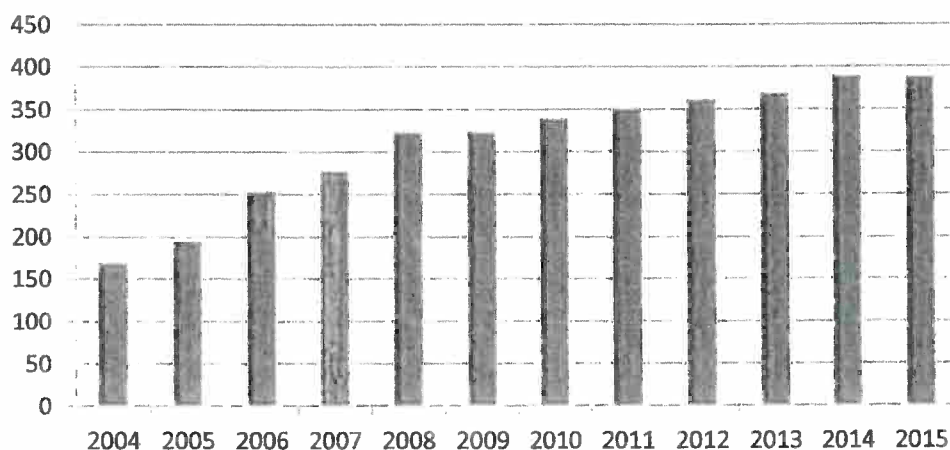
Skolungdom över 12 år ska kunna få tillsyn före och efter skoldagen samt under skolloven.

Boende i familjehem eller i bostad med särskild service för barn eller ungdom enligt LSS



Barn och ungdomar som inte kan bo hos sina föräldrar kan ha rätt att bo i en annan familj eller i en bostad med särskild service. Bostad med särskild service enligt LSS för barn har minskat och kommunen driver heller inget eget boende för barn då underlaget är för litet. Trenden är liknande i hela landet då barn med funktionsnedsättningar i allt högre grad bor i föräldrahemmet.

Bostad med särskild service enligt LSS (vuxna)

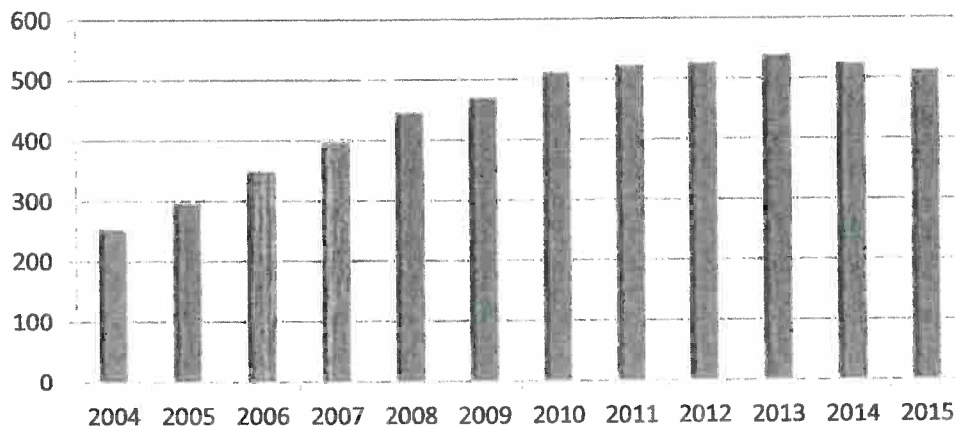


Den vanligaste formen för boende är gruppboende eller serviceboende.

Ett kostnadsutjämningsystem för LSS infördes 2004 för att motverka de orättvisor som fanns mellan kommunerna. I samband med att utjämningsystemet infördes överfördes ett stort antal brukare från andra kommuner till Södertälje, vilket medförde en stor ökning av bostad med särskild service mellan åren 2004–2006. Personerna som överfördes till Södertälje hade sedan tidigare placerats av andra kommuner i den socialterapeutiska och läkepedagogiska verksamheten i Järna.

Personer som önskar bo i Södertälje kommun kan välja att söka förhandsbesked. Ökningen av bostad med särskild service efter 2007 har främst bestått av personer som har velat flytta till Södertälje kommun och därmed ansökt om förhandsbesked om boende i Södertälje. De flesta av dem bodde redan i gruppboendestäder inom den socialterapeutiska och läkepedagogiska verksamheten i Järna, där de placerats av andra kommuner. Södertälje kommun har inte skyldighet att bevilja ett visst boende som en enskild person söker. Sökande från andra kommuner vill oftast bo i den socialterapeutiska och läkepedagogiska verksamheten i Järna. Södertälje kommun erbjuder i första hand en plats i den kommunala verksamheten i Södertälje, vilket har medfört att endast de som vill bo i Södertälje ansöker om förhandsbesked och inte för att de vill ha en viss inriktning på sin omsorg. Prognosen är därför att antalet förhandsbesked inte kommer att öka, men det är en fråga som behöver bevakas. Under 2015 har två personer ansökt om förhandsbesked i Södertälje, varav en fick beslut om bostad med särskild service. Samtidigt valde tre personer att flytta ifrån Södertälje kommun under 2015.

Daglig verksamhet enligt LSS



Personer i yrkesverksam ålder, som saknar förvärvsarbete och inte utbildar sig, har rätt till daglig verksamhet om de ingår i personkrets 1 och 2 enligt LSS. Den dagliga verksamheten bör innehålla såväl aktiviteter med habiliterande inriktning som mer produktionsinriktade uppgifter. Inflödet till daglig verksamhet har mattats av. Myndigheten och de kommunala utförarna har ett nära samarbete med Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen för att säkerställa att de personer som har möjligt till arbete på den reguljära arbetsmarknaden får stöd till det istället för daglig verksamhet.