

Revisionsrapport

Granskning inom individ- och familjeomsorgen

Lessebo kommun

*Fredrik Ottosson
Cert. kommunal revisor
februari 2016*

Innehållsförteckning

2.1.	Revisionsfråga	2
2.1.1.	Kontrollmål	2
2.2.	Metod.....	2
3.1.	Verksamhet och organisation.....	3
3.2.	Arbetsituationen	3
3.2.1.	Iakttagelser.....	3
3.2.2.	Bedömning	4
3.3.	Arbetsledning	5
3.3.1.	Iakttagelser.....	5
3.3.2.	Bedömning	5
3.4.	Processbeskrivningar och skriftliga rutiner som stöd för personalen	6
3.4.1.	Iakttagelser.....	6
3.4.2.	Bedömning	6
3.5.	Arbetsmiljö	6
3.5.1.	Bedömning	6
3.6.	Insatser för att behålla befintlig personal och rekrytera ny.....	7
3.6.1.	Bedömning	7

1. Sammanfattning och revisionell bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Lessebo kommun genomfört en granskning inom individ- och familjeomsorgen. Revisionsfrågan har varit om socialnämnden år 2015 hade säkerställt att handläggande socialsekreterare inom individ- och familjeomsorgen hade getts rätt förutsättningar för sitt arbete.

Vi bedömer att socialnämnden under år 2015 inte säkerställde att alla socialsekreterare inom individ- och familjeomsorgen gavs rätt förutsättningar för sitt arbete.

Vi grundar vår bedömning på att socialsekreterarna som handlade barnavårdsärenden och missbruksärenden inte har haft en tillräckligt god arbetsmiljö. De har ansvarat för ett för stort antal ärenden och de har inte fått tillräcklig arbetsledning och stöd. Arbetsituationen på individ- och familjeomsorgen har under en längre tid varit ansträngd. En av de mest allvarliga bristerna är att det har funnits och fortfarande finns ett antal aktualiseringar för vilka beslut om utredning ska inledas eller ej inte har fattats. Vidare bedömer vi att personalens närmaste chef inte har getts tillräckliga förutsättningar för att vara en närvarande ledare. Tjänstemannen ansvarade under stora delar av 2015 för IFO-chefsbefattningen, gruppleदारansvaret och handläggning av individärende.

Samtidigt bedömer vi att aktiva insatser har gjorts för att rekrytera kompetenta medarbetare. Vi grundar vår bedömning på att extra resurser har anslagits till utökade tjänster och att dessa har utlysts men att det är svårt för kommunen att få tillräckligt med behöriga sökanden. Vi bedömer att det finns behov av omtag gällande individ- och familjeomsorgens kvalitetsarbete.

2. Inledning

Individ- och familjeomsorgen (IFO) är en del av den kommunala socialtjänsten och inbegriper: den sociala barnvården, missbrukarvården och ekonomiskt bistånd. Inom verksamheten bedrivs ingripande myndighetsutövning gentemot enskilda, vilket ställer höga krav på handlägningsarbetet.

Revisorerna har i sin risk- och väsentlighetsanalys identifierat ett behov av att granska kommunens individ- och familjeomsorgsverksamhet.

2.1. Revisionsfråga

- Säkerställde socialnämnden att handläggande socialsekreterare inom individ- och familjeomsorgen gavs rätt förutsättningar för sitt arbete år 2015?

2.1.1. Kontrollmål

- En god arbetsmiljö upprätthölls för handläggande socialsekreterare.
- Handläggande socialsekreterare ansvarade för ett hanterbart antal ärenden.
- Ledningen ledde och fördelade det dagliga arbetet samt stödde handläggarna i deras arbete.
- Det fanns en närvarande arbetsledning för socialsekreterarna.
- Centrala processer hade beskrivits och utgjorde stöd i handläggningen.
- Aktiva insatser gjordes för att rekrytera kompetenta medarbetare.

2.2. Metod

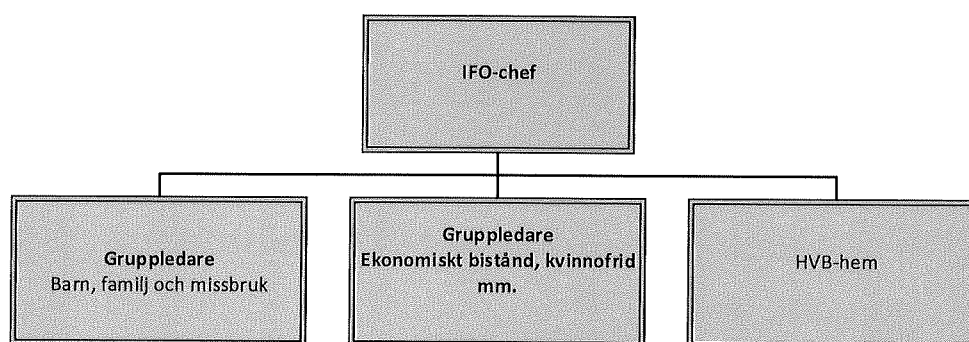
Granskningen har genomförts genom intervjuer och dokumentstudier. Bland annat har uppgifter om aktualiseringar, protokoll, tjänsteskrivelser analyserats. Följande befattningar har intervjuats: socialchef, IFO-chef/gruppledare, gruppledare och handläggande socialsekreterare.

3. Iakttagelser

3.1. Verksamhet och organisation

Individ- och familjeomsorgen utgör en av tre verksamheter inom socialförvaltningen och leds av en IFO-chef. Under IFO-chefen finns två gruppledare, en inom området barn, familj och missbruksvård och en inom området ekonomiskt bistånd och kvinnofrid. Gruppledarna leder och fördelar handläggningsarbetet samt stödjer och vägleder socialsekreterarna. Utöver ledaruppdraget ska gruppledarna avsätta halva sin arbetstid åt handläggning av individärenden. Däremot har de varken budgetansvar eller personalansvar.

Individ- och familjeomsorgens organisation



Inom den arbetsgrupp som handlägger insatser till barn och unga har det varit en hög personalomsättning. Under 2015 har inte alla socialsekreterartjänster inom denna grupp varit besatta. En uppskattning har gjorts att gruppen har haft tillgång till fyra årsarbetare socialsekreterare under 2015. Gruppen för ekonomiskt bistånd och kvinnofrid har varit relativt förskonad från personalomsättning och har haft tillgång till 5,5 årsarbetare under 2015.

3.2. Arbetsituationen

3.2.1. Iakttagelser

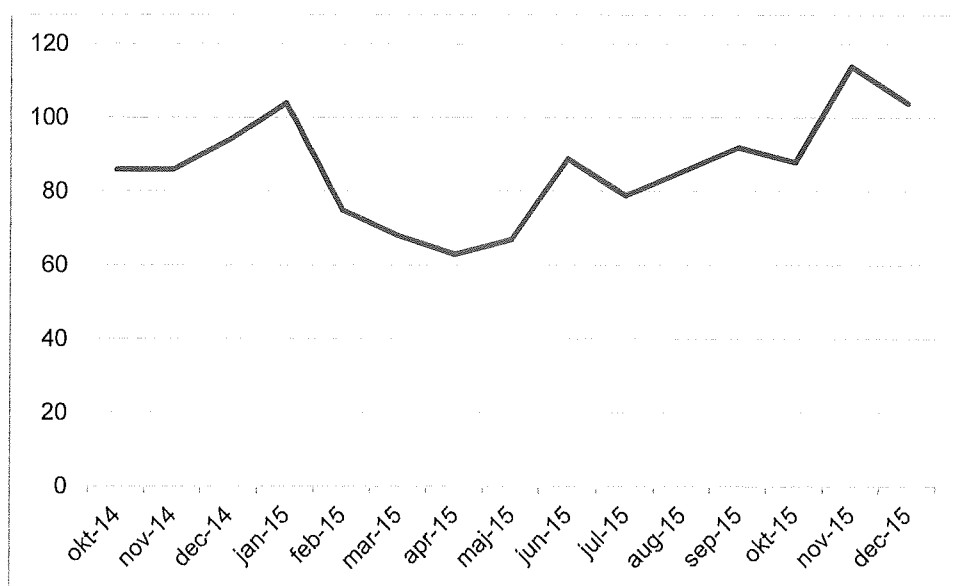
Arbetsituationen på individ- och familjeomsorgen har under en längre tid varit ansträngd. Situationen förvärrades märkbart under hösten 2015, då ett stort antal ensamkommande barn under en kort period anvisades till kommunen. I december 2015 skickade socialnämnden en skrivelse till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) om situationen. Av skrivelsen framgår stora brister främst inom området barn och familj. Det konstateras bland annat att grundläggande krav på rättssäkerhet inte kunde uppfyllas och att risken för allvarliga missförhållande var påtaglig.

En av de mest allvarliga bristerna är att det har funnits och fortfarande finns ett antal aktualiseringar för vilka beslut om utredning ska inledas eller ej inte har fattats. Det handlar bland annat om anmälningar som kommit in men för vilka socialsekreterarna inte har haft tid att bedöma om det finns skäl att genomföra en utredning. Ett ärende kan aktualiseras socialtjänsten antingen genom ansökan från

den enskilde eller genom en anmälan från någon annan än den enskilde. När en ansökan eller anmälan kommer in sker en registrering i verksamhetssystemet, en så kallad aktualisering. Nästa moment är att bedöma om aktualiseringen leder till att en formell utredning ska inledas. När det gäller barn ska det inom två veckor fattas beslut om en utredning ska inledas eller ej.

Förvaltningen har inför varje arbetsutskott och nämnd tagit fram uppgifter om hur många aktualiseringar som är obehandlade. Nedan presenteras en sammanställning över läget från och med oktober 2014 till och med december 2015.

Antal aktualiseringar som vid respektive mättillfälle inte hade behandlats



Källa: socialförvaltningen

Däremot har det inte sammanställts uppgifter om hur lång tid det tar att fatta beslut om att inleda utredning eller hur lång tid en utredning sedan har tagit att genomföra. Vid vårt besök på socialförvaltningen i januari 2016 togs en lista fram från verksamhetssystemet över obehandlade aktualiseringar. Av listan framgår några aktualiseringar från år 2014 som ännu inte är behandlade.

När ett beslut om att inleda utredning har fattats fördelas utredningen till en socialsekreterare. Under år 2015 har antalet ärenden per socialsekreterare varit hög särskilt för dem som utreder barn som far illa. I september 2015 hade en socialsekreterare som handlade ekonomiskt bistånd på heltid i genomsnitt 19 insatser. Under samma period hade en socialsekreterare som genomförde barnavårdsutredningar på heltid i genomsnitt 54 utredningar. Handläggningsarbetet skiljer sig åt, exempelvis tar en barnavårdsutredning oftast längre tid än en utredning om ekonomiskt bistånd.

3.2.2. Bedömning

Vi bedömer att socialsekreterarna som handlade barnavårdsärenden och missbruksärenden inte hade ansvar för ett hanterbart antal ärenden år 2015. Vi

grundar vår bedömning på att dessa socialsekreterare i genomsnitt kunde ansvara för ett 50-tal ärenden. Det går inte att med exakthet fastställa hur många ärenden som är rimligt att ansvara för och ärendena skiljer sig åt i arbetsbelastning. Utifrån vår erfarenhet bedömer vi att en socialsekreterare med heltidstjänst inte bör ha fler än 20-30 barn- och familjeärenden.

Vi bedömer att de socialsekreterare som handlägger ekonomiskt bistånd ansvarade för ett hanterbart antal ärenden.

3.3. Arbetsledning

3.3.1. Iakttagelser

Det har sedan en tid varit en hög omsättning på socialchefer i kommunen. I december 2014 slutade dåvarande socialchef. Den dåvarande IFO-chefen fick träda in som t.f socialchef. I maj 2015 beslutades det att han skulle erbjudas socialchefstjänsten. För att täcka upp på IFO beslutades att gruppleddaren för området barn, familj och missbruk skulle utses t.f IFO-chef. Samtidigt utlyste kommunen tjänsten som IFO-chef. Rekryteringsprocessen drog ut på tiden och en IFO-chef var plats först i januari 2016.

Under hela 2015 har alltså alltid någon av IFO-verksamhetens viktigare chefsbefattningar varit vakanta. IFO-chefstjänsten har under året varit besatt av en tjänsteman som även har haft andra viktiga arbetsuppgifter. Exempelvis hade den gruppleddare som gick upp som t.f IFO-chef kvar sitt gruppleddaransvar och ansvaret för handläggningen av ett antal individärenden. Vidare är tjänstemannen engagerad fackligt. Det framgår av våra intervjuer med både medarbetare och chefer att arbetsledningsfunktionen för socialsekreterarna inom barn, familj och missbruk var bristfällig. Samtidigt var behovet av arbetsledning som störst i denna grupp, dels på grund av ärendenas art och dels på grund av att flera av socialsekreterarna hade kortare yrkeserfarenhet. Många upplevde att arbetsledningen inte var närvarande. Under någon vecka under sommarsemestern saknades tjänstgörande chefer på IFO.

Av skrivelsen till IVO, som beskrivs utförligare i föregående avsnitt, framgår att ledningen inte upplevde sig ha kontroll över de ärenden som aktualiserades. Som tidigare beskrivits har det under året funnits ett antal aktualiseringar som varit obehandlade. Av våra intervjuer framgår att ledningen först i januari 2016 gjorde en grundlig genomgång av aktualiseringarna för att bilda sig en uppfattning om deras allvarlighetsgrad.

3.3.2. Bedömning

Vi bedömer att ledningen inte har lett och fördelat det dagliga arbetet och utgjort ett tillräckligt stöd till de socialsekreterare som handlade barnavårdsärenden och missbruksärenden. Vidare bedömer vi att det inte har funnits en tillräckligt närvarande arbetsledning för denna personal. Personalens närmaste chef har inte getts tillräckliga förutsättningar för att vara en närvarande ledare. Tjänstemannen ansvarade under stora delar av 2015 för IFO-chefsbefattningen, gruppleddaransvaret och handläggning av individärende.

Vi bedömer att ledningen har lett och fördelat det dagliga arbetet och utgjort ett tillräckligt stöd till de socialsekreterare som handlade ekonomiskt bistånd och kvinnofridsärenden. Vidare bedömer vi att det har funnits en tillräckligt närvarande arbetsledning för denna personal.

3.4. Processbeskrivningar och skriftliga rutiner som stöd för personalen

3.4.1. Iakttagelser

Av våra intervjuer med personal och chefer framgår att det har varit svårt att prioritera utvecklingsarbetet och framtagandet av rutiner. Fokus har fått läggas på hanteringen av individärendena.

På förvaltningen finns en verksamhetsutvecklare med inriktning gentemot äldreomsorgen och omsorgen om personer med funktionsnedsättning. Verksamhetsutvecklaren utgör ett stöd till ovanstående verksamheter i kvalitetsarbetet. Individ- och familjeomsorgen saknar en sådan resurs.

3.4.2. Bedömning

Vi bedömer att det finns behov av omtag gällande individ- och familjeomsorgens kvalitetsarbete. Vi anser att verksamheten bör beredas samma stöd i form av centrala utvecklingsresurser som nämndens övriga verksamheter.

3.5. Arbetsmiljö

Någon regelrätt kartläggning av den psykosociala arbetsmiljön har inte skett under 2015. Av våra intervjuer med personal och chefer framgår att den psykosociala arbetsmiljön för personalen inom barn, familj och missbruk inte var god. Bakgrunden till detta framgår av ovanstående avsnitt.

Brister i den fysiska arbetsmiljön har uppmärksammats gällande säkerheten vid hot- och våldssituationer. Av våra intervjuer framgår att klienter utan tillåtelse ibland kan ta sig in i korridoren där socialsekreterarna har sina arbetsplatser. Det framkommer att socialsekreterarna tar emot besök på sina arbetsrum, eftersom det är brist på samtalsrum. Arbetsrummen saknar flyktdörr, vilket försvårar utrymning om klienten blir våldsam. Det har fattats beslut om att bygga om lokalerna för att inrätta en reception för IFO-verksamheten och bygga fler besöksrum.

3.5.1. Bedömning

Vi bedömer att det inte har upprätthållits en god arbetsmiljö för de socialsekreterare som handlagt barnavårdsärenden och missbruksärenden. Vi grundar vår bedömning utifrån personalens och chefernas egna utsagor samt på att arbetsbelastningen har varit för hög och arbetsledningen har varit bristfällig. Arbetsmiljön för de socialsekreterare som handlägger ekonomiskt bistånd och kvinnofridsärenden har däremot varit god. Brister i den fysiska arbetsmiljön har uppmärksammats, det finns dock beslut om att åtgärda dem.

3.6. *Insatser för att behålla befintlig personal och rekrytera ny*

På senhösten 2014 beslutade kommunstyrelsen att anslå extra ekonomiska medel till personalresurserna på IFO motsvarande tre årsarbetare. Denna resursförstärkning fick ej fullt genomslag på grund av svårigheter att rekrytera och att flera socialsekreterare slutade sina anställningar.

Trots ett ganska omfattande rekryteringsarbete har det varit svårt att få socionomer att söka tjänster som socialsekreterare med inriktning barn och familj. Under en period lämnade fler socialsekreterare än vad som kunde anställas. I stället har nämnden förstärkt upp de administrativa resurserna och för att avlasta socialsekreterarna. Förvaltningen har själva fått genomföra rekryteringsarbetet, stöd från rekryteringsfirma har inte köpts in eller erhållits från personalenheten.

I december 2015 antog socialnämnden en handlingsplan för att behålla befintlig personal och göra IFO mer attraktiv att söka sig till. Åtgärder inom sex områden planeras, rekrytering, handledning/mentorskap, motivation till kompetensutveckling/löneutveckling, arbetsmiljö, uppföljning och införandet av en s.k. kompetenstrappa. Bland annat kommer det att införas ett introduktionsprogram för nyanställda, alla skall erbjudas extern handledning och socialsekreterarna ska få möjlighet att specialisera sig. Fortbildning och kompetensutveckling ska ske i olika steg (kompetenstrappa). Medarbetarna ska efter ett års anställning på IFO erbjudas möjlighet att fortbilda sig på arbetstid. Utöver arbetstiden står kommunen för kostnader för kurslitteratur och eventuella inskrivningskostnader vid lärosätet.

3.6.1. *Bedömning*

Vi bedömer att insatser har gjorts för att rekrytera kompetenta medarbetare. Vi grundar vår bedömning på att extra resurser har anslagits till utökade tjänster och att dessa har utlysts men att det är svårt för kommunen att få tillräckligt med behöriga sökanden. Det kan konstateras att efterfrågan på socialsekreterare är mycket stor i hela Sverige. Socialsekreterare söks inte bara av kommuner utan även av statliga myndigheter och privata företag (såsom boenden för ensamkommande barn). Förvaltningen borde ha tagit in stöd från personalenheten eller rekryteringskonsult i arbetet.

2016-02-07

Fredrik Ottosson

Projektledare

Lisa Åberg

Uppdragsledare