

Uppföljning –

Granskning av bostadsanpassningsbidrag

Karlstads kommun, Juni 2019

Peter Aschberg

Certifierad kommunal revisor



Revisionsrapport

Innehållsförteckning

Sammanfattande bedömning	2
Bedömningar mot kontrollfrågor	2
Inledning	3
Bakgrund	3
Syfte och Revisionsfråga	3
Revisionskriterier	3
Kontrollfrågor	3
Avgränsning	4
Metod	4
Iakttagelser och bedömningar	5
Organisation – Bostadsanpassning i Karlstads kommun	5
Kontrollfråga 1 - Har teknik- och fastighetsnämnden vidtagit tillräckliga åtgärder utifrån rekommendationerna i den tidigare granskningen?	5
Bedömning kontrollfråga 1 - Har teknik- och fastighetsnämnden vidtagit tillräckliga åtgärder utifrån rekommendationerna i den tidigare granskningen?	9
Kontrollfråga 2 - Har verksamhetens styrdokument anpassats till den nya lagen om bostadsanpassningsbidrag?	10
Bedömning kontrollfråga 2 - Har verksamhetens styrdokument anpassats till den nya lagen om bostadsanpassningsbidrag?	10

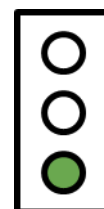
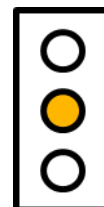
Sammanfattande bedömning

År 2013 genomförde revisorerna en granskning av teknik- och fastighetsnämndens verksamhet avseende bostadsanpassningsbidrag. Granskningen visade att det i stort fanns ett ändamålsenligt system för hanteringen av bostadsanpassningsbidrag. Revisorerna bedömde dock att det fanns brister rörande nämndens uppföljning och interna kontroll inom området och lämnade utifrån dessa ett antal rekommendationer. Med denna uppföljande granskning undersöker revisorerna om teknik- och fastighetsnämnden vidtagit några förbättringsåtgärder utifrån rekommendationerna och om verksamheten anpassats till förändringarna i lagen om bostadsanpassning från 1 juli 2018. Följande revisionsfråga är ledande i granskningen:

- Säkerställer teknik- och fastighetsnämnden tillräcklig intern kontroll avseende bostadsanpassningsbidrag?

Bedömningar mot kontrollfrågor

Kontrollfrågor	Kommentar
<i>Kontrollfråga 1</i> Har teknik- och fastighetsnämnden vidtagit tillräckliga åtgärder utifrån rekommendationerna i den tidigare granskningen?	Delvis uppfyllt – Nämnden gav år 2015 förvaltningen i uppdrag att ta fram mål och riktlinjer utöver lagstiftningen samt att tydliggöra handläggarnas roll, bl.a. i relation till sökande från ansökan till utförd anpassning. Uppdraget är ännu inte genomfört, vilket är en brist men vi bedömer att verksamheten arbetar med att fullgöra uppdraget. Nämnden följer främst upp ekonomin och vår bedömning är att nämnden inte har utvecklat verksamhets- och kvalitetsuppföljningen avseende bostadsanpassningsbidrag. Nämnden avgör själv vilka risker som ska utgöra kontrollmoment i nämndens internkontrollplan. Vi kan konstatera att nämnden inte har inkluderat bostadsanpassningsverksamheten i sin internkontrollplan efter den tidigare granskningen. Utifrån ett övergripande perspektiv bedömer vi att olika kontroller sker löpande i handläggningen av handläggarna. Vi bedömer att nämnden har säkerställt att utbetalningar inte sker innan bidrag beviljats eller innan bostadsanpassningen är genomförd.
<i>Kontrollfråga 2</i> Har verksamhetens styrdokument anpassats till den nya lagen om bostadsanpassningsbidrag?	Uppfyllt - De styrande och stödjande dokument verksamheten använder är anpassade till den nya bostadsanpassningslagen. Detta gäller även den information som finns på kommunens hemsida och som avser bostadsanpassningsbidraget. Informationen bedöms även ge den sökande god vägledning om hur ansökan ska göras och hur handlägningsprocessen ser ut.



Vår sammanfattade revisionella bedömning och vårt svar på revisionsfrågan utifrån ovanstående är, att teknik- och fastighetsnämnden *delvis* säkerställer tillräcklig intern kontroll avseende bostadsanpassningsbidrag. Vi rekommenderar nämnden att tillse att, av nämnden beslutade och i granskningen omnämnda åtgärder genomförs.

Inledning

Bakgrund

År 2013 genomförde revisorerna en granskning av teknik- och fastighetsnämndens verksamhet avseende bostadsanpassningsbidrag, med fokus på om den bedrevs på ett ändamålsenligt och med tillräcklig intern kontroll. Granskningen visade att det i stort fanns ett ändamålsenligt system för hanteringen av bostadsanpassningsbidrag. Revisorerna bedömde dock att det fanns brister rörande nämndens uppföljning och interna kontroll inom området. Revisorerna lämnade utifrån detta följande rekommendationer:

- Ta fram mål och framförallt riktlinjer för verksamheten för att förtydliga nämndens styrning och följsamheten till bostadsanpassningslagen. Handläggarnas roll gentemot entreprenörer, i sitt stöd till den sökande, bör regleras tydligare.
- Trenden visar att det beviljas allt fler och större bostadsanpassningsbidrag. För att följa utvecklingen och de sökandes upplevelse av processen, bör nämnden förbättra verksamhets- och kvalitetsuppföljningen. Verksamheten är bland annat en viktig del i kommunens samlade arbete för att tillgodose livskvalitet för den växande andelen äldre i befolkningen.
- Verksamheten innehåller risker och nämnden bör säkerställa att dessa beaktas i nämndens kommande utvecklingsarbete avseende intern kontroll. Nämnden bör snarast tillse att bristerna avseende utbetalningar av bidrag rättas till.

Den nya lagen (2018:222) om bostadsanpassningsbidrag trädde i kraft den 1 juli 2018.

Med utgångspunkt i ovanstående bakgrund och sin risk- och väsentlighetsanalys för år 2019, har de förtroendevalda revisorerna beslutat att genomföra en uppföljning av den tidigare granskningen.

Syfte och Revisionsfråga

Syftet är att, utifrån den tidigare genomförda granskningen, undersöka om teknik- och fastighetsnämnden säkerställer tillräcklig intern kontroll avseende bostadsanpassningsbidrag.

Revisionsfrågan som besvaras i denna uppföljande granskning är om teknik- och fastighetsnämnden säkerställer tillräcklig intern kontroll avseende bostadsanpassningsbidrag?

Revisionskriterier

Lag (2018:222) om bostadsanpassningsbidrag samt Kommunallag (2017:725). Förvaltningslagen (2017:900).

Kontrollfrågor

- **Har teknik- och fastighetsnämnden vidtagit tillräckliga åtgärder utifrån rekommendationerna i den tidigare granskningen?**

Rekommendationerna från den tidigare granskningen, som presenteras i bakgrunden ovan, grundades i följande brister/utvecklingsområden:

1. Det saknas mål och framförallt riktlinjer för verksamheten för att förtydliga nämndens styrning och följsamheten till bostadsanpassningslagen.
2. Handläggarnas roll gentemot entreprenörer, i sitt stöd till den sökande, bör regleras tydligare.
3. Trenden visar att det beviljas allt fler och större bostadsanpassningsbidrag. För att följa utvecklingen och de sökandes upplevelse av processen, bör nämnden förbättra verksamhets- och kvalitetsuppföljningen.
4. Kostnaderna för bostadsanpassningsbidraget har, på grund av fler och större bidrag, ökat de senaste åren. Nämnden har inte anpassat budgeten efter utvecklingen.
5. Verksamheten innehåller risker och nämnden bör säkerställa att dessa beaktas i nämndens kommande utvecklingsarbete avseende intern kontroll.
6. Nämnden har gjort utbetalningar av bidrag som inte är förenliga med de regler som finns för verksamheten. Nämnden bör snarast tillse att bristerna avseende utbetalningar av bidrag rättas till.

- **Har verksamhetens styrdokument anpassats till den nya lagen om bostadsanpassningsbidrag?**

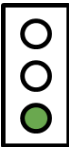
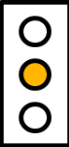

Avgränsning

Granskningen avser revisionsår 2019 och avgränsar sig till att besvara revisionsfrågorna genom ovan nämnda kontrollfrågor.

Metod

I granskningen har information inhämtats genom intervju med enhetschef och handläggare samt genom kontroll av olika styrdokument, riktlinjer, internkontrollplan m.m. De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska ett utkast av rapporten.

Följande bedömningsskala används i vår bedömning av respektive kontrollmål.

Uppfyllt		Kontrollmålet bedöms till största delen vara uppfyllt, mindre avvikelser kan förekomma. Men verksamheten fungerar i huvudsak ändamålsenligt.
Delvis uppfyllt		Kontrollmålet bedöms endast delvis vara uppfyllt, det finns en större eller flera mindre avvikelser som påverkar verksamhetens ändamålsenlighet.
Ej uppfyllt		Kontrollmålet bedöms inte vara uppfyllt. Det finns avvikelser som måste åtgärdas snarast för att verksamheten ska fungera ändamålsenligt.

Iakttagelser och bedömningar

Organisation – Bostadsanpassning i Karlstads kommun

Verksamheten tillhör sedan år 2018 teknik- och fastighetsförvaltningens enhet fastighetsprojekt, som är en del av fastighetsavdelningen. På enheten finns totalt elva tjänstepersoner varav det är två handläggare som båda arbetar heltid med bostadsanpassningsbidragen. Det är lika många tjänster som vid den tidigare granskningen.

Kontrollfråga 1 - Har teknik- och fastighetsnämnden vidtagit tillräckliga åtgärder utifrån rekommendationerna i den tidigare granskningen?

Nedan presenteras de iakttagelser vi gjort rörande de brister/utvecklingsmöjligheter som identifierades i den tidigare granskningen och som ledde fram till revisorernas rekommendationer då. Teknik- och fastighetsnämnden lämnade ett svar på revisorernas tidigare granskning och de rekommendationer som lämnades.¹ I rapporten följande delar sker en löpande hänvisning till nämndens svar och tillhörande tjänsteyttrande.

Iakttagelser

1. *Det saknas mål och framförallt riktlinjer för verksamheten för att förtydliga nämndens styrning och följsamheten till bostadsanpassningslagen.*

Nämndens svar

Enligt nämndens protokoll fick teknik- och fastighetsförvaltningen i uppdrag att ta fram mål och riktlinjer utöver lagstiftningen och arbeta in dessa i verksamhetsplanen för teknik- och fastighetsförvaltningen.

Vid tillfället för uppföljningen har nämnden inte tillsett att det fastställts något specifikt styrdokument som anger eventuella mål och riktlinjer för bostadsanpassningsverksamheten. Vi har dock tagit del av ett utkast till styrdokument avseende mål och riktlinjer som berör aspekter som rättssäkerhet, handläggningstid, kvalitet, samverkan och uppföljning.

De intervjuade anger att det är angeläget att ett styrdokument tas fram för att verksamhetens sammanhang ska förtydligas. Utkastet till styrdokumentet, ska enligt uppgift förutom att klargöra lagstyrningen, även koppla an till mål i kommunens strategiska plan. De intervjuade anger att ambitionen är att styrdokumentet ska lyftas för fastställande av nämnden under år 2019.

¹ Teknik- och fastighetsnämndens protokoll § 13, 2015-08-26 samt teknik- och fastighetsförvaltningens tjänsteyttrande 2015-08-26.

2. Handläggarnas roll gentemot entreprenörer, i sitt stöd till den sökande, bör regleras tydligare.

Nämndens svar

Enligt nämndens protokoll fick teknik- och fastighetsförvaltningen i uppdrag att tydliggöra handläggarnas roll, bl.a. i relation till sökande från ansökan till utförd anpassning.

De intervjuade anger att det ännu inte har tagits fram någon dokumenterad rutin eller liknande för att klargöra handläggarnas serviceskyldighet enligt förvaltningslagen och hur de ska förhålla sig till olika entreprenörer. Dock redogörs för ett tillvägagångssätt som ska skapa förutsättningar för en rättssäker handläggning med en god service-nivå.

Utgångspunkten är att sökanden själv ska välja entreprenör, ingå avtal med entreprenören och också betala entreprenören med det kontantbidrag som beviljats. Detta är dock inte alltid möjligt på grund av den sökandes hälsotillstånd. I dessa fall anges att handläggarna ger det stöd som behövs men med utgångspunkten i att finna samarbetet med anhörig eller annan närstående till den sökande. Detta är enligt uppgift i normalfallet den person som anges som kontaktperson i ansökan.

Stödet kan även vid behov innebära att handläggarna behöver hjälpa den sökande med information om vilka entreprenörer som finns och som skulle kunna utföra den anpassning som behövs. I dessa fall anger de intervjuade att handläggarna är noga med att nämna flera entreprenörer och att det är den sökande eller dennes kontaktperson som i första hand ska ta kontakten och efterfråga offert. Som ovan nämnt finns detta tillvägagångssätt ännu inte dokumenterat i någon fastställd rutin.

När det gäller handläggarnas roll gentemot den sökande och i handläggningen som helhet, anger de intervjuade att de regelbundet använder Boverkets handbok för bostadsanpassningsbidrag². Handboken har utvecklats mycket de senaste åren och utgör bland annat en guide för handläggning, där samtliga steg i handlägningsprocessen, inklusive rollbeskrivningar, beskrivs.

Vid tillfället för den tidigare granskningen kunde det förekomma att kommunen, genom fullmakt från sökande, agerade beställare. I intervjun framgår att kommunen inte längre använder fullmakter i handläggningen av bostadsanpassningsbidrag.

3. Trenden visar att det beviljas allt fler och större bostadsanpassningsbidrag. För att följa utvecklingen och de sökandes upplevelse av processen, bör nämnden förbättra verksamhets- och kvalitetsuppföljningen.

4. Kostnaderna för bostadsanpassningsbidraget har, på grund av fler och större bidrag, ökat de senaste åren. Nämnden har inte anpassat budgeten efter utvecklingen.

² www.boverket.se/sv/babhandboken.

Nedan behandlas både punkt 3 och 4.

Nämndens svar

I teknik- och fastighetsförvaltningens tjänsteyttrande angavs att arbete med verksamhets- och kvalitetsuppföljning inom teknik- och fastighetsförvaltningen genomförs i processen med hjälp av internkontroller och medborgar-/kundenkäter. Till processerna används checklistor för att få ett enhetligt arbetssätt. Vidare angavs även att förvaltningen kontinuerligt kommer anpassa budgetäskandet för ökade eller minskade kostnader.

I intervjun framgår att budgeten för bostadsanpassningsbidrag har justerats upp och att budgeten för bostadsanpassningsbidraget inte har behövs nyttjas fullt ut de senaste åren.

Jämförelse av statistik avseende antal beslutade ärenden och storleken på dessa mellan den föregående och den nuvarande granskningen, visar att antalet ärenden har minskat. I intervjuerna och vår kontroll av beslutade ärenden för perioderna framgår även att antalet stora ärenden (över 100 000 kr) också har minskat. Resultatet har ökat för varje år som följd av de minskade kostnaderna som följt av färre antal ansökningar och färre "stora" bostadsanpassningar.

År	2010	2011	2012	2016	2017	2018
Antal	748	800	826	766	714	627
Medelvärde 3 år			791			702

Tabell 1, Statistik över beslutade bostadsanpassningsärenden för perioderna år 2010 – 2012 samt år 2016 – 2018. Underlag tillhandahållet av teknik- och fastighetsförvaltningen.

År	2010	2011	2012	2016	2017	2018	2019
Budget tkr	10 809	10 819	10 908	13 768	13 903	14 045	14 186
Kostnader	- 11 002	- 14 004	- 12 019	- 12 508	- 11 905	- 9 219	X
Resultat mnkr	- 193	- 3 185	- 1 111	1 260	1 998	4 826	X

Tabell 2, Budget och resultat för perioderna år 2010 – 2012 samt år 2016 – 2018. Underlag tillhandahållet av teknik- och fastighetsförvaltningen.

De intervjuade anger att en orsak till förändringen beror på att fler äldre bor i bostäder (nyare bostäder) som redan har varit tillgänglighetsanpassade samt att de har fått färre ansökningar på stora belopp, vilket är kopplat till färre barnärenden. Statistiken visar även att det har varit färre ansökningar totalt, framför allt de senaste två åren. Budgeten för år 2019 ligger i linje med föregående år men i intervju framgår att budgeten preliminärt kommer att minskas något för år 2020, med anledning av trenden i minskade kostnader för bostadsanpassningar.

Möjligheten till att på ett lätt sätt följa upp statistiken kring bidragen har försämrats då nämnden inte längre använder BAB-systemet som nyttjades år 2013. All handläggning sker idag i kommunen diariesystem W3D3.

När det gäller nämndens uppföljning av verksamhet och kvalitet framgår att delegeringsbeslut löpande avrapporteras på nämndens sammanträden. Uppföljning av ekonomi sker liksom i tidigare granskning i delårs- och årsbokslut. Vid vår kontroll av verksamhetsrapporterna till nämnden för år 2016, 2017 och 2018³ framgår att det just bara är ekonomi som berörs. Några nyckeltal kopplat till bostadsanpassningen avseende volym eller kvalitet presenteras inte.

I den tidigare granskningen framgick att en enkät om den sökandes erfarenheter av handläggningsprocessen, sändes ut till vart tredje beslutat ärende. År 2018 genomfördes en organisationsförändring och sedan dess anger de intervjuade att några enkäter inte har skickats ut. De intervjuade anger dock att uppföljning sker genom dialog med sakkunniga inom vård- och omsorg samt genom hembesök vid större bidrag. Kvalitetsuppföljning genom enkät ska enligt uppgift återupptas under hösten år 2019.

5. Verksamheten innehåller risker och nämnden bör säkerställa att dessa beaktas i nämndens kommande utvecklingsarbete avseende intern kontroll.

6. Nämnden har gjort utbetalningar av bidrag som inte är förenliga med de regler som finns för verksamheten. Nämnden bör snarast tillse att bristerna avseende utbetalningar av bidrag rättas till.

Nedan behandlas både punkt 5 och 6.

Nämndens svar

I teknik- och fastighetsförvaltningens tjänsteyttrande angavs att arbete med verksamhets- och kvalitetsuppföljning inom teknik- och fastighetsförvaltningen genomförs i processen med hjälp av internkontroller och medborgar-/kundenkäter. Till processerna används checklistor för att få ett enhetligt arbetssätt. Teknik- och fastighetsförvaltningen har under 2014 utarbetat planer för internkontroll.

Vidare framgick även att revisonen påtalat att nämnden hade gjort utbetalningar av bidrag som inte var förenliga med de regler som finns för verksamheten. Teknik- och fastighetsförvaltningen har justerat denna brist.

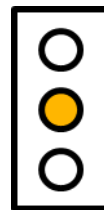
Revisorerna genomförde år 2016 en uppföljande granskning av de kommunala nämndernas interna kontroll. Revisorerna konstaterade då att teknik- och fastighetsnämnden förbättrat sitt internkontrollarbete. I intervjuerna framgår att bostadsanpassningsverksamheten inte berörts av något kontrollmoment sedan den förra granskningen. De intervjuade redogör för att kontroller bland annat sker av den information som anges på ansökningsblankett men även löpande i handläggningen. Handläggarna arbetar enligt uppgift i nära samarbete och läser regelbundet varandras skrivelser för att säkerställa korrekt handläggning och rättssäkerhet. Stöd i arbetet finns främst i verksamhetens processbeskrivning, dokumenterade rutiner, Boverkets handbok och rättsdatabasen InfoSoc.

³ Rapporter tillhandahållna av teknik- och fastighetsförvaltningen.

I den tidigare granskningen framgick att utbetalningar hade skett innan beslut om beviljande hade fattas samt att utbetalningar hade skett innan bostadsanpassning var färdigställd. I intervjun framgår att detta inte förekommer längre.

Bedömning kontrollfråga 1 - Har teknik- och fastighetsnämnden vidtagit tillräckliga åtgärder utifrån rekommendationerna i den tidigare granskningen?

Vår sammanfattade bedömning är att nämnden delvis har vidtagit tillräckliga åtgärder utifrån rekommendationerna i den tidigare granskningen.



Tidigare rekommendation 1 - Ta fram mål och framförallt riktlinjer för verksamheten för att förtydliga nämndens styrning och följsamheten till bostadsanpassningslagen. Handläggarnas roll gentemot entreprenörer, i sitt stöd till den sökande, bör regleras tydligare.

Bedömning - Vi kan konstatera att nämnden år 2015 gav förvaltningen i uppdrag att:

- ta fram mål och riktlinjer utöver lagstiftningen och arbeta in dessa i verksamhetsplanen för teknik och fastighetsförvaltningen.
- att tydliggöra handläggarnas roll, bl.a. i relation till sökande från ansökan till utförd anpassning.

Vår bedömning är att nämnden ännu inte har tillsett att uppdragen är genomförda men att verksamheten arbetar med att fullgöra uppdraget.

Tidigare rekommendation 2 - För att följa utvecklingen och de sökandes upplevelse av processen, bör nämnden förbättra verksamhets- och kvalitetsuppföljningen.

Bedömning – Sedan den förra granskningen har nämnden slutat att använda det verksamhets-specifika systemet BAB för bostadsanpassningsbidrag, vilket vi bedömer försämrat förutsättningarna för uppföljning av verksamheten. Nämnden skickar sedan år 2018 inga enkäter till de sökande efter att bostadsanpassningen genomförts. De åtgärder nämnden anger i sitt svar till den tidigare granskningen anser vi utifrån ovanstående inte har resulterat i önskat resultat, utan vår bedömning är att nämndens verksamhetsuppföljning snarare har försämrats. Vi noterar dock att det pågår ett arbete som enligt uppgift ska leda till en bättre verksamhetsuppföljning.

Ekonomi följs upp som tidigare och budgeten är i jämförelse med den tidigare granskningen betydligt högre. Detta har de senaste åren resulterat i överskott, vilket vi bedömer kommer att resultera i en minskning av budget för år 2020.

Tidigare rekommendation 3 - Verksamheten innehåller risker och nämnden bör säkerställa att dessa beaktas i nämndens kommande utvecklingsarbete avseende intern kontroll. Nämnden bör snarast tillse att bristerna avseende utbetalningar av bidrag rättas till.

Bedömning – Nämnden avgör själv vilka risker som ska utgöra kontrollmoment i nämndens internkontrollplan. Vi kan konstatera att nämnden inte har inkluderat bostadsanpassningsverksamheten i sin internkontrollplan sedan den tidigare granskningen.

Utifrån ett övergripande perspektiv bedömer vi att olika kontroller sker löpande i handläggningen av handläggarna.

Vi bedömer att nämnden säkerställer att utbetalningar inte sker innan bidrag beviljats eller innan bostadsanpassningen är genomförd.

Kontrollfråga 2 - Har verksamhetens styrdokument anpassats till den nya lagen om bostadsanpassningsbidrag?

lakttagelser

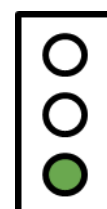
I intervju framgår att anpassningsåtgärder till den nya lagen genomfördes inför att den skulle träda i kraft 1 juli år 2018. De intervjuade anger för flera ändringar och hänvisar bland annat till att Boverkets handbok, som är anpassad till den nya lagen, utgör stöd i handläggningen. Rättsdatabasen InfoSoc utgör källa för att följa rättspraxis i de fall det behövs. Ändringar som verksamheten själv anger de genomfört avser;

- anpassning av informationen som ligger tillgänglig på kommunens hemsida.
- anpassning av ansökningsblanketter.
- informationsinsatser till personal inom vård- och omsorg, bland annat avseende att bostadsanpassningsbidraget inte längre går att nyttja för behov av anpassningar av särskilda boenden.

Vid vår kontroll av kommunens hemsida avseende information om bostadsanpassning framgår att aktuella ansökningsblanketter finns. Förutom ansökningsblanketter framgår även information om bidraget och hur ansökan ska ske, bland annat i en faktaskrift, samt genom hänvisningar till bland annat Boverkets hemsida. Ansökan av bostadsanpassningsbidrag går även att göra som E-tjänst.

Bedömning kontrollfråga 2 - Har verksamhetens styrdokument anpassats till den nya lagen om bostadsanpassningsbidrag?

De styrande- och stödjande dokument verksamheten använder är anpassade till den nya bostadsanpassningslagen. Detta gäller även den information som finns på kommunens hemsida och som avser bostadsanpassningsbidraget. Informationen bedöms även ge den sökande god vägledning om hur ansökan ska göras och hur handlägningsprocessen ser ut.



2019-06-13

Maria Jäger

Uppdragsledare

Peter Aschberg

Projektledare