



Kommunrevisorerna granskar

**Kommunens beredskap inom hemtjänsten samt
uppföljning och kontroll av privata utförare**

2022-01-11

Angående granskningen

Revisionsuppdraget är ett kommunalt förtroendeuppdrag och revisorerna är direkt ansvariga inför kommunfullmäktige och därmed indirekt inför medborgarna genom den representativa demokratin. Revisionen har uppdrag att granska de verksamheter som styrelser, nämnder och kommunala bolag bedriver.

I formell mening är varje revisor en egen myndighet, men i det praktiska revisionsarbetet sker arbetet gemensamt.

Ytterst syftar revisionen till att undersöka om verksamheten bedrivs i enlighet med uppställda mål och på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

- Revisorernas uppdrag regleras i kommunallag, aktiebolagslag, god revisionsord, ägardirektiv och reglemente.
- Revision ska utföras på ett oberoende sätt.
- Revisorerna genomför grundläggande granskning, granskning av delårsrapport och årsredovisning och fördjupade granskningar.

Revisorerna ska därför objektivt, opartiskt och sakligt, självständigt granska den verksamhet som styrelse, nämnder och beredningar bedriver. Revisorerna ska också bedöma om de förtroendevalda ledamöterna i nämnder och styrelser har tillräcklig styrning och kontroll över verksamhetens ekonomi, prestationer och kvalitet.

Revisorernas uttalanden och bedömningar finns i revisionsberättelser och granskningsrapporter. En ambition i revisorernas arbete är att deras rekommendationer i samband med granskning ska kunna användas av verksamheterna för att åstadkomma effekter i deras förbättringsprocess.

Kontaktuppgifter

Om kommunrevisorernas uppdrag

kommunrevisionen@umea.se

Ordförande i kommunrevisionen

Ewa Miller, ordförande
ewa.miller@umea.se

Umeå kommun

Granskning av Kommunens beredskap inom
hemtjänsten samt uppföljning och kontroll
av privata utförare



Building a better
working world

Innehållsförteckning

Sammanfattning och rekommendationer	1
1. Inledning	3
1.1. Bakgrund.....	3
1.2. Syfte och revisionsfrågor	3
1.3. Ansvariga nämnder	4
1.4. Genomförande	4
1.5. Revisionskriterier.....	4
2. Tillbakablick utifrån uppföljning och statistik.....	6
2.1. Inget tydligt samband mellan andel privata utförare samt kostnader och kvalitet	6
3. Äldrenämndens uppföljningsprocess	8
3.1. Upphandlingsbyrån ansvarar för avtalsuppföljning	9
3.2. Händelsestyrd uppföljning – ett komplement till avtalsuppföljningen.....	11
3.3. Ansvar för uppföljning på individnivå åligger biståndshandläggare	12
3.4. Återkommande uppföljning av utförare	12
3.5. Äldrenämndens uppföljning av hemtjänstutförare 2020	13
3.6. Vår bedömning.....	16
4. Beredskap.....	17
4.1. Antalet äldre väntas öka framöver	17
4.2. Analys av ekonomisk och finansiell ställning vid nya avtal.....	19
4.3. Viss uppföljning har koppling till kapacitet	20
4.4. Det finns en checklista för hantering vid upphörande avtal	20
4.5. Vår bedömning.....	21
5. Åtgärder utifrån 2019 års granskning	22
5.1. Sammanfattande tabell – vidtagna åtgärder och vår bedömning av dessa	22
6. Svar på revisionsfrågorna	23
7. Källförteckning	25

Sammanfattning

De förtroendevalda revisorerna i Umeå kommun har givit EY i uppdrag att granska kommunens beredskap inom hemtjänsten samt uppföljning och kontroll av privata utförare. Vår sammanfattande bedömning är att äldrenämnden inte fullt ut har säkerställt tillräcklig uppföljning och kontroll av externa utförare. Vidare bedömer vi att nämnden inte fullt ut har säkerställt en tillräcklig beredskap att möta det ökande behovet av hemtjänst men att nämnden har säkerställt en tillräcklig beredskap för att vid behov ta över verksamhet i egen regi.

Vi grundar vår bedömning på att uppföljningsplanen av externa utförare, som beskriver uppföljningsprocessen, klargör en tydlig roll- och ansvarsfördelning för uppföljningens alla delar. Vi anser också att uppföljningsplanen alla delar i allt väsentligt är att se som ändamålsenliga för att på ett övergripande plan säkerställa uppföljning av den externa utföraren. Vi finner emellertid att det finns utvecklingsområden när det gäller implementeringen och tillämpningen av planen. Bland annat visar granskningen att det saknas standardiserade mallar för delar av uppföljningen, vilken enligt vår bedömning medför en risk för att uppföljningsobjekten inte följs upp utifrån samma grunder. Granskningen visar också att det finns olika syn på avvikelshanteringen mellan Upphandlingsbyrån och äldreomsorgsförvaltningen. Vad gäller återrapportering presenteras majoriteten av uppföljningen som bedrivs under året för äldrenämnden i kvalitetsberättelse och årsrapport. Dokumenten beskriver uppföljning för både den kommunala utföraren och privata utförare. Avtalsuppföljningen har tidigare år inte dokumenterats i samlad form och presenterats för äldrenämnden, vilket vi anser är en brist.

Granskningen visar även att Upphandlingsbyrån analyserar privata utförares ekonomiska och finansiella ställning innan ingående av avtal. Genom bevakning via kreditupplysning följs ekonomiska indikatorer upp. Vid händelse av att en privat utförare av någon anledning inte kan fullfölja sitt uppdrag har äldreomsorgsförvaltningen upprättat en checklista för hantering av upphört avtal med en extern utförare. Äldrenämnden behandlar den senaste befolkningsprognosens påverkan på volymerna på ett detaljerat sätt inom ramen för budgetarbetet. Vi har dock inte erhållit någon prognos på längre sikt än det kommande budgetåret och vi saknar en tydlig koppling mellan identifierat behov av hemtjänst i relation till behov av nya rekryteringar i nämndens kompetensförsörjningsplan. Vi noterar dock att det pågår ett projekt för att ytterligare utveckla prognoserna för hemtjänst.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi äldrenämnden att:

- ▶ Upprätta bedömningsmallar för att säkerställa att uppföljning genomförs utifrån samma bedömningsgrunder.
- ▶ Tydliggöra sambandet mellan uppföljningsplanen och de dokument som uppföljningen presenteras i.
- ▶ Kartlägga möjligheten att införa digitala verktyg i syfte att minska risk för manuella felaktigheter samt ge ökad kontroll och insyn i genomförande av insatser.
- ▶ Tydliggöra sambandet mellan volymprognoser inom hemtjänsten och bedömningar av framtida rekryteringsbehov.
- ▶ Säkerställa att relevanta uppföljningar dokumenteras och rapporteras till nämnden, samt att åtgärder vidtas utifrån identifierade utvecklingsområden.

Vi rekommenderar också kommunstyrelsen och äldrenämnden att:

- ▶ Utveckla samverkan kring avtalsuppföljningen för att säkerställa att samtliga avvikelser mot avtal kommer avtalsägaren, som är kommunstyrelsen, tillhanda.
- ▶ Säkerställa att ställda kvalitetskrav i avtal är tydligt definierade och uppföljningsbara samt att väsentliga kvalitetskrav i avtal med utförare regelbundet följs upp.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Hemtjänsten är en central kommunal angelägenhet och en viktig välfärdstjänst. Hemtjänsten har utvecklats från att vara mest inriktad på hjälp i hushållet till att bli en kvalificerad tjänst som ger vård och omsorg till svårt sjuka personer. Allt fler äldre bor kvar i ordinärt boende livet ut, ofta med stort behov av stöd från hemtjänsten. De nationella befolkningsprognoserna visar att andelen äldre ökar vilket ställer högre krav på att kommuner har en fungerande verksamhet av god kvalitet.

I Umeå kommun har många äldre idag hemtjänst från externa utförare enligt Lagen om valfrihet (LOV) istället för hemtjänst i kommunal regi. Utifrån att hemtjänst är en kommunal angelägenhet har dock kommunen det yttersta ansvaret att ge medborgare hemtjänst, om den privata utföraren av någon anledning inte har möjlighet att utföra sitt uppdrag.

När en kommunal angelägenhet lämnats över till privat utförare har kommunen ett ansvar för att kontrollera och följa upp verksamheten samt att se till att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredställande sätt. Enligt kommunallagen 5 kap. 3 § ska fullmäktige varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer och hur privata utförare ska följas upp. I Umeå kommun har det tidigare saknats ett sådant program, men vid fullmäktiges sammanträde den 25 oktober 2021 fastställdes riktlinjer för styrning och uppföljning av verksamhet som utförs av externa utförare.

År 2019 granskade revisionen kvalitetsuppföljning inom äldreomsorgen. En av slutsatserna i granskningen var att äldre nämnden inte hade säkerställt en tillräcklig uppföljning av kvaliteten i äldreomsorgen som bedrevs i extern regi. Bland annat saknades en struktur för hur nämnden ville att uppföljningen skulle utformas.

Revisorerna har utifrån ovanstående samt sin risk- och väsentlighetsanalys 2021 beslutat att genomföra en granskning av kommunens beredskap inom hemtjänsten samt uppföljning och kontroll av privata utförare.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om äldre nämnden har en tillräcklig uppföljning och kontroll av externa utförare, samt har en tillräcklig beredskap att möta det ökande behovet av hemtjänst och att vid behov ta över verksamhet i egen regi.

Granskningen utgår från följande revisionsfrågor:

Uppföljning

- ▶ Har nämnden vidtagit åtgärder utifrån revisionens tidigare granskning av kvalitetsuppföljning inom äldreomsorgen?
- ▶ Har nämnden säkerställt en ändamålsenlig process för uppföljning och kontroll av uppställda mål på kvalitet?
- ▶ Sker det en kontinuerlig och tillräcklig återrapportering till nämnden?

Beredskap

- ▶ Har det genomförts någon riskanalys/riskbedömning av sannolikheten att privata utförare inte har möjlighet att utföra sitt uppdrag?
- ▶ Har nämnden säkerställt en ändamålsenlig strategi och planering för hur verksamheten ska agera om privata utförare inte har möjlighet att utföra uppdraget?
- ▶ Sker tillräcklig bevakning och prognostisering av volymförändringar inom hemtjänsten?

1.3. Ansvariga nämnder

Granskningen avser kommunstyrelsen och äldrenämnden.

1.4. Genomförande

Granskningen har genomförts genom dokumentanalys, statistikbearbetning och intervjuer med ansvariga tjänstemän. Dokumentanalysen innefattar bland annat nämndens och verksamhetens planer, strategier och uppföljningar på området. Intervjuer har genomförts med företrädare för verksamheten och nämndens presidium. Utifrån tillgängliga data bearbetas och presenteras statistik över bland annat kostnader och kvalitet i jämförelse med andra kommuner som utgår från LOV i sin hemtjänst.

Delar av granskningens metodologi och analytiska utgångspunkter har utgått från forskningsartiklarna *Privatization of social care delivery – how can contracts be specified?* och *Management by Contract – a study of programmatic and technological aspects*.¹ Forskningsartiklarna har byggt upp ramverk för att utvärdera kvalitetskravs uppföljningsbarhet. Kvalitetskraven kan delas upp i två kategorier: *mätbara* och *generellt hållna*. Kvalitetskrav som betecknas som generellt hållna karakteriseras av att de antingen är så vagt formulerade att det är omöjligt eller svårt att bestämma huruvida kravet är uppfyllt eller inte². Mätbara kvalitetskrav utmärks av att de definierar en gräns eller nivå för vad som ska uppnås. Kraven sorteras även utifrån *resurser*, *processer* och *effekter*. Med resurser avses exempelvis lokaler och personalens kompetens. Inom kategorin processer ingår till exempel kompetensutveckling, tillgänglighet och kontinuitet. Effekter avser resultaten av verksamhetens prestationer, exempelvis kundnöjdhet eller antal fallskador. Effektkriteriet brukar anses vara det främsta kvalitetskriteriet, men är också det som är svårast att hitta lämpliga mätmetoder för. I avsnitt 3.1.1 beskrivs vår analys av ställda krav med utgångspunkt i detta ramverk. Vi har dock valt att exkludera grundläggande kvalificeringsvillkor, krav på tillstånd från tillståndsmyndigheter och försäkringar.

1.5. Revisionskriterier

Revisionskriterierna är de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

1.5.1. **Kommunallagen (2017:725).**

Enligt 6 kap. 6 § kommunallagen ska nämnderna var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Detsamma gäller när skötseln av en kommunal angelägenhet med stöd av 10 kap. 1 § har lämnats över till någon annan.

¹ Isaksson, D., Blomqvist, P., och Winblad, U. 2018. Privatization of social care delivery – how can contracts be specified?, *Public Management review*, 20:11, s. 1643-1662.
Roland Almqvist. 2001. Management by Contract – a study of programmatic and Technological aspects. *Public Administration*, 79:3, s. 689-706.

² Vissa former av kvalitet är dock svår att formulera på ett uppföljningsbart sätt. Det är viktigt att ha i åtanke vid läsning av granskningens resultat.

Kommunen ska vidare, enligt 10 kap. 8 § kommunallagen kontrollera och följa upp verksamheten när skötseln av en kommunal angelägenheten genom avtal lämnat över till en privat utförare.

1.5.2. Socialtjänstlagen (2001:453)

Enligt 5 kap. 6 § socialtjänstlagen ska socialnämnden göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen för äldre människor samt i sin uppsökande verksamhet upplysa om socialtjänstens verksamhet på detta område. Kommunen ska planera sina insatser för äldre. I planeringen ska kommunen samverka med regionen samt andra samhällsorgan och organisationer.

1.5.3. Strategisk plan 2016–2028 (kommunfullmäktige 2016-03-29)

Umeå ska vara pådrivande inom kreativitet och innovation för att skapa goda villkor och utvecklingsmöjligheter för konkurrenskraftiga företag och kompetent personal. Det kräver ett ständigt framåtblickande analys av kompetensbehovet, fokus på det livslånga lärandet och samverkan mellan olika parter

1.5.4. Riktlinje för styrning och uppföljning av verksamhet som utgörs av externa utförare (kommunfullmäktige 2021-10-25)

Kommunfullmäktiges riktlinje stipulerar att varje nämnd ansvarar för att i plan och avtal ställa krav på att externa utförare inom nämndens ansvarsområde bedriver verksamhet i enlighet med gällande lagar, förordningar och föreskrifter. Samt att externa utförare i tillämpliga delar följer mål, riktlinjer och styrande dokument som gäller i Umeå kommun och/eller för respektive nämnd.

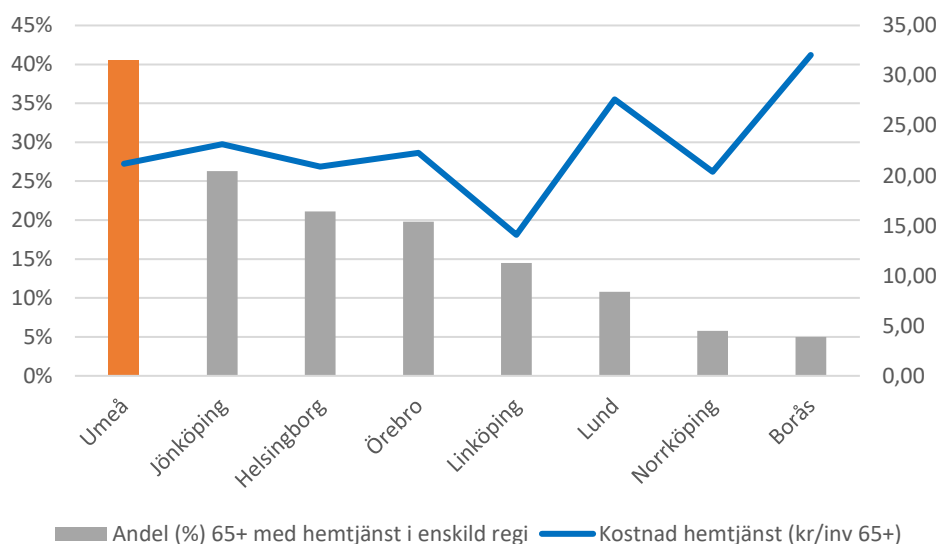
Med syftet att ta till vara de externa utförarnas erfarenheter och kunskap bör nämnder enligt riktlinjerna, i förekommande fall och där så är tillämpligt, även föra dialog med leverantörsnätverk eller motsvarande innan nämnden fastställer plan för styrning och uppföljning.

Varje nämnd ska vidare inom sin verksamhetsplan eller i en separat upprättad plan för styrning och uppföljning av externa utförare beskriva hur nämnden avser att följa upp och kontrollera hur externa utförare som nämnden anlitar följer ingångna avtal. Nämnden ska även beskriva hur nämnden avser genomföra kontroller med syfte att identifiera eventuella avvikelser och oegentligheter. Nämnden ska även följa upp hur stor andel av respektive verksamhet som nämnden ansvarar för som utförs av externa utförare samt om det skett väsentliga förändringar i utförandet under året.

2. Tillbakablick utifrån uppföljning och statistik

2.1. Inget tydligt samband mellan andel privata utförare samt kostnader och kvalitet

Umeå kommun hade år 2020 högst andel äldre över 64 år som valt en privat hemtjänstutförare i jämförelse med liknande kommuner (utifrån äldreomsorg)³. Samtidigt hade Umeå genomsnittliga kostnader per invånare, i jämförelse med samma kommuner. Noterbart är att 58 procent av hemtjänsttimmarna under året genomfördes av privata utförare, enligt äldrenämndens kvalitetsberättelse för 2020⁴.



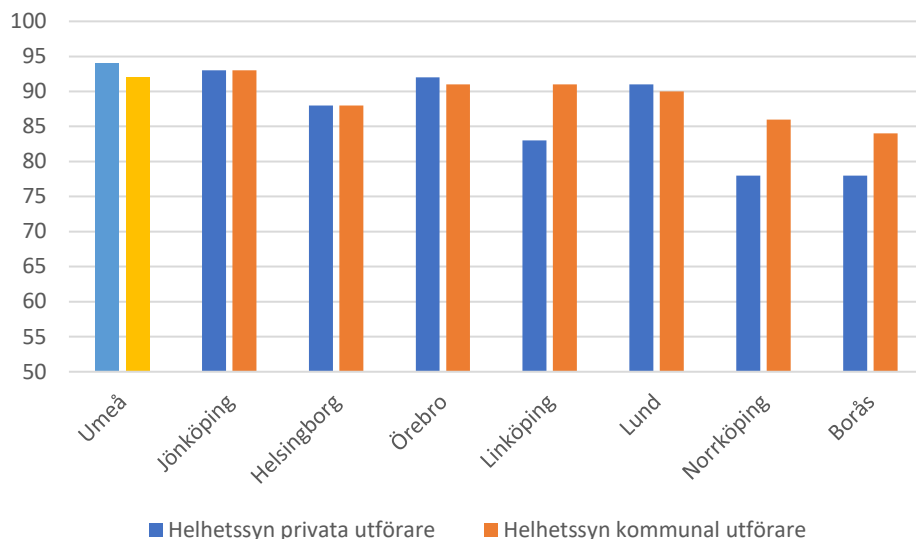
Figur 1: Andel med hemtjänst i enskild regi i staplar (vänster y-axel) samt kostnad för hemtjänst tkr/inv 65+ representerad av blå linjen (höger y-axel). Källa: Kolada

Utifrån Figur 1 kan vi konstatera att det inte finns ett tydligt samband mellan kostnaden för hemtjänst och andelen hemtjänsttagare som valt privata utförare, när Umeå kommun jämförs med liknande kommuner. Umeå, med högst andel som valt privata utförare (41 %), har genomsnittliga kostnader (21 000 kr/invånare 65 år och äldre). År 2015 var den genomsnittliga kostnaden för hemtjänst per invånare 65 år och äldre 17 592 kronor. Noterbart är att Umeå kommun 2019 hade lägst kostnader per *hemtjänsttagare*, 225 492 kronor, i jämförelse med liknande kommuner. Dock saknas statistik från 2020 för det nyckeltalet.

Ser vi till brukarnas helhetssyn på hemtjänsten år 2020 uppdelat på privat- och kommunal utförare, visar statistiken att brukarbedömningen är snarlik bland de liknande kommunerna. Statistiken tyder därmed inte på att det finns ett samband mellan andelen kunder som väljer privat hemtjänst och brukarnas bedömning av hemtjänsten.

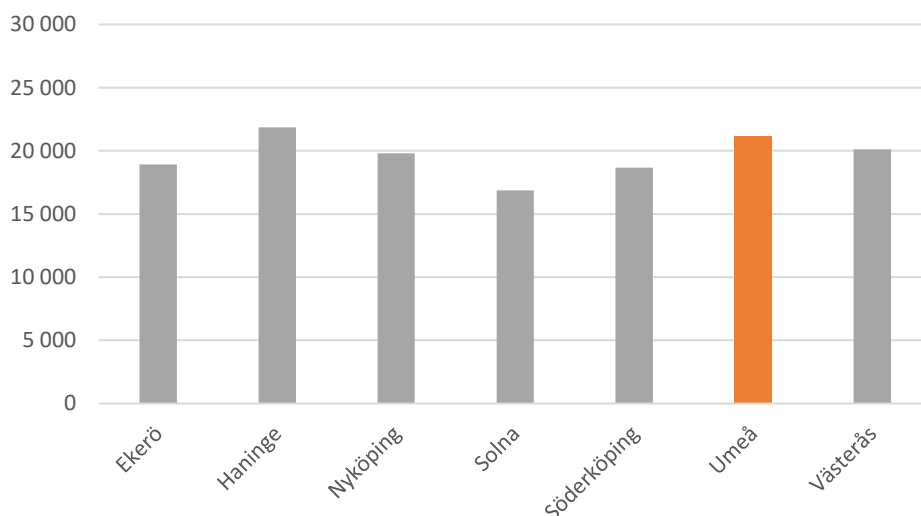
³ Liknande kommuner är sådana som liknar Umeå på ett strukturellt sätt, exempelvis utifrån andelen äldre i befolkningen.

⁴ Notera att vi inte känner till fördelningen av hemtjänsttimmar i de andra kommunerna vilket bör beaktas vid jämförelsen



Figur 2: Helhetssyn på hemtjänsten, privata utförare i jämförelse med kommunal utförare. Siffrorna motsvarar andelen 65+ med hemtjänst som svarat ganska eller mycket nöjd på frågan om deras bedömning av hemtjänsten. Enkät från Socialstyrelsen. Källa: Kolada

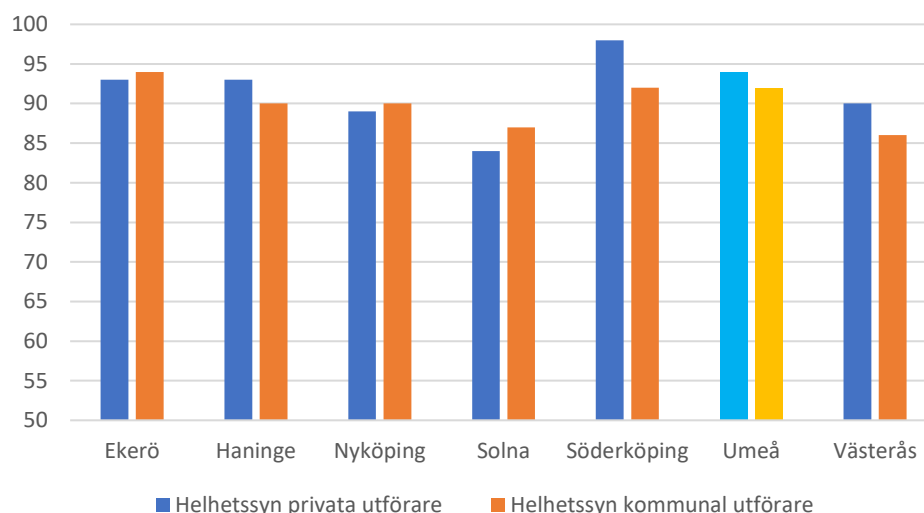
Jämförs Umeå kommun istället med kommuner med liknande andel hemtjänsttagare som valt privata utförare, skiljer sig bilden marginellt. Umeå kommun har näst högst kostnad per invånare 65 år och äldre i jämförelse med de kommuner med liknande andel hemtjänsttagare som valt privata utförare.



Figur 3: Kostnad hemtjänst per invånare 65 år och äldre i jämförelse med liknande kommuner utifrån andel hemtjänsttagare som valt privata utförare. Källa: Kolada

Skillnaderna mellan kommunerna är dock relativt små. Exempelvis har Haninge högst kostnad per invånare 65 år och äldre, med 22 000 kronor, medan Sigtuna har lägst kostnad per invånare med 16 000 kronor.

Avslutningsvis kan vi konstatera att helhetssynen på Umeå kommuns hemtjänst var relativt god under 2020. Endast Söderköping hade under 2020 ett bättre resultat för de privata hemtjänstutförarna och endast Ekerö hade ett bättre resultat för den kommunala verksamheten.



Figur 4: Helhetssyn på hemtjänsten, privata utförare i jämförelse med kommunal utförare. Siffrorna motsvarar andelen 65+ med hemtjänst som svarat ganska eller mycket nöjd på frågan om deras bedömning av hemtjänsten. Enkät från Socialstyrelsen. Källa: Kolada

Sammanfattningsvis visar statistik från 2020 att det inte finns en tydlig relation mellan kostnader inom hemtjänst och andelen kunder som valt privata utförare inom hemtjänst. Kvalitetsmått i form av enkätresultat på en övergripande nivå visar inte heller något samband med andelen privata utförare. Notera att resultaten inte går att applicera på hemtjänsten i riket som helhet. Här presenterar vi endast resultat från ett mindre urval av kommuner och ett år.

3. Äldrenämndens uppföljningsprocess

I SOU 2013:53, *Privata utförare – kontroll och insyn*, konstaterar utredaren att en förutsättning för avtalsuppföljning är att det finns en organisation och struktur för att följa upp verksamheten och att kraven på utföraren är tydligt specificerade i förfrågningsunderlaget. Enligt utredningens mening är det av central betydelse att nämnderna formulerar klara och uppföljningsbara mål i sina förfrågningsunderlag när verksamheter upphandlas. Det är viktigt både för att verksamheterna ska ha den kvalitet som efterfrågats och för att fullmäktiges prioriteringar ska få genomslag när de enskilda nämnderna genomför upphandlingarna. Diffusa och otydliga mål riskerar att medföra att nämnderna inte fullgör fullmäktiges prioriteringar.

Äldrenämnden i Umeå kommun ansvarar enligt reglementet för kommunens uppgifter inom socialtjänsten och vad som åligger kommunens socialnämnd rörande äldre samt personer med funktionshinder som fyllt 65 år. Äldreomsorgsförvaltningen verkar på uppdrag av nämnden och består av fyra verksamheter; utredning äldre och prevention, din kommunala hemtjänst, vård- och omsorgsboende och korttidsvistelse samt hälso- och sjukvård.

Ansvarsfördelningen gällande uppföljning av externa utförare framgår i huvudsak av uppföljningsplanen för 2021, antagen av äldrenämnden den 25 mars 2021.

Ansvarsfördelningen skiljer sig beroende på typ av uppföljning. Enligt uppföljningsplanen består uppföljningen av avtalsuppföljning, uppföljning av biståndsbeslut, återkommande uppföljning, händelsestyrd uppföljning utifrån indikatorer samt uppföljning utifrån fokusområden.

3.1. Upphandlingsbyrån ansvarar för avtalsuppföljning

I Umeå kommun ansvarar kommunstyrelsen enligt reglementet för att verkställa kommunens upphandling av varor och tjänster. Inom kommunstyrelsen är Upphandlingsbyrån den verksamhet som ansvarar för upphandlingsfrågor och är avtalsägare för de avtal som upprättas med externa utförare. Av uppföljningsplanen framgår att Upphandlingsbyråns roll är att sammankalla till uppföljning, svara för det affärsmässiga vid uppföljning samt ansvara för att avtalsvillkoren följs. Intervjuade uppger att affärsmässig i det här sammanhanget handlar om uppgifter från kreditupplysningsföretaget UC. Ett utdrag ger information om ekonomi, såsom inbetalningar av sociala avgifter, skatter och liknande, vilka anses vara områden där Upphandlingsbyrån besitter störst kunskap. Enligt uppföljningsplanen deltar äldreomsorgsförvaltningen med kompetens vad gäller kvalitativa aspekter i avtalen. Intervjuade uppger att uppföljningsplanen har varit till nytta genom att den har tydliggjort ansvarsfördelningen.

Nämndens uppföljningsplan nämner avtalsuppföljningen men beskriver inte processen för avtalsuppföljningen. Detta då Upphandlingsbyrån är ägare för den uppföljningsdelen. Intervjuade utvecklar att kontaktperson för externa utförare på enheten för stöd- och utveckling tillsammans med en enhetschef från Utredning äldre samverkar med Upphandlingsbyrån i avtalsuppföljningen. På Upphandlingsbyrån är biträdande upphandlingschef ansvarig för LOV-avtal avseende hemtjänst. Gruppen bestämmer efter dialog vilka externa utförare som väljs ut för avtalsuppföljning och enligt uppgift utgår urvalet bland annat från tidigare klagomål eller om företaget bedöms instabilt.

Samtliga krav i avtalen följs inte upp, utan äldreomsorgsförvaltningen har tillsammans med upphandlingsbyrån valt ut krav som anses vara viktigast för att säkerställa kvalitet för kunder. Uppföljningen utgår från två frågeformulär till de externa utförarna som valts ut för avtalsuppföljning. Ett av formulärens riktar sig till verksamhetsansvarig på företagen och det andra formuläret riktar sig till personal på berört företag. Bland annat innehåller de övergripande frågor om verksamheten samt frågor om personal, samverkan, kundens delaktighet och inflytande, den enskildes trygghet, systematiskt kvalitetsarbete och dokumentation. Under 2021 ska tre avtalsuppföljningar genomföras. Intervjuade uppger att det inte finns en formell tidplan för när uppföljningen ska ske.

Uppföljningen har tidigare år dokumenterats men inte sammanställts och presenterats för äldrenämnden. Enligt uppgift ska avtalsuppföljningen för 2021 sammanställas i en rapport som kommer presenteras för äldrenämnden under 2022. Vi noterar också att äldrenämnden i mars 2021 beslutade att Upphandlingsbyrån ska bjudas in till nämnden för att lämna en rapport kring hur de genomfört uppföljningen av externa utförare.

Om brister har noterats i uppföljningen har dock dokumentation med krav på åtgärder upprättats och skickats till berörd utförare.

Enligt uppföljningsplanen genomför förvaltningen tillsammans med Upphandlingsbyrån en årlig intern revision av samtliga externa utförare. Syftet är att samla årets uppföljning och prioritera gemensamma insatser för kommande år.

3.1.1. Kvalitet och uppföljning enligt avtal

Vi har tagit del av det senaste avtalet för bedrivande av hemtjänst enligt lagen om valfrihetssystem i Umeå kommun. Avtalet klagör att kommunen ansvarar över verksamhet som ingår inom socialtjänstens område och att leverantören åtar sig att uppfylla de kvalitetskrav som kommunen ställer på verksamheten. Leverantören ska arbeta enligt kommunens kvalitetsdeklaration för hemtjänst. Leverantören omfattas vidare av de mål- och resultatmått som fastställs i äldrenämndens uppdragsplaner. Leverantören ska ha ett

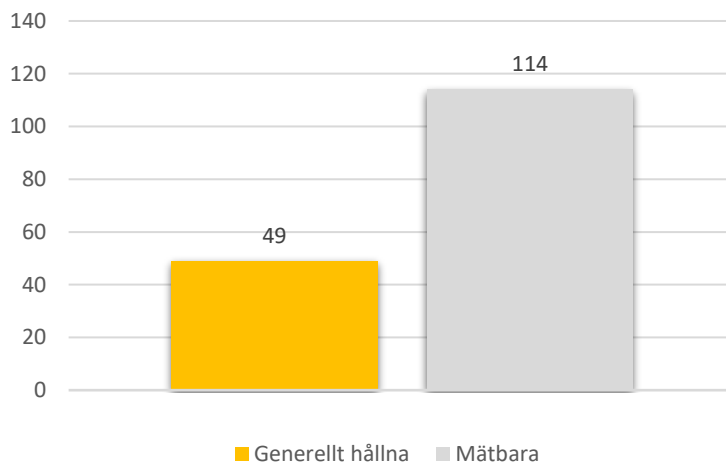
ledningssystem för kvalitet enligt Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd SOSFS 2011:9. Leverantören ska bifoga sitt ledningssystem till ansökan.

Avtalet klargör också den uppföljning som sker under året och följer i allt väsentligt den uppföljning som beskrivs i uppföljningsplanen och som vi beskriver i hela kapitel 3. Bland annat framgår att uppföljning av leverantörens systematiska kvalitetsarbete sker på verksamhetsnivå genom den årliga verksamhetsberättelsen samt genom andra typer av uppföljning såsom årligen återkommande enkäter, besök i verksamheten och stickprovskontroller.

3.1.2. Översiktlig granskning av kvalitetskrav i avtalen

Vår granskning av kvalitetskraven utgår från kravens uppföljningsbarhet. Som tidigare beskrivits delas kraven upp i kategorierna *generellt hållna* och *mätbara*. Värt att påminna om är att det finns en stor bredd av krav inom kategorin generellt hållna: vissa är svåra, kanske omöjliga att följa upp, medan andra är möjliga att följa upp men med en viss osäkerhet kring vad som ligger till grund för bedömningen. Vidare är det viktigt att understryka att granskade verksamhetsområden är erkänt svåra att formulera kvalitetskrav inom.

Kommunens utförare inom hemtjänst upphandlades genom LOV-ramavtal (Avtal 20237 Bedrivande av hemtjänst enligt lagen om valfrihetssystem) år 2021. Totalt innehåller avtalet 163 kravställningar. Vår granskning visar att huvuddelen av avtalets formulerade krav (114 krav) är att betrakta som mätbara. Ett relativt stort antal, drygt 49 av sammanlagt 163 kravställningar, har vi bedömt som generellt hållna.

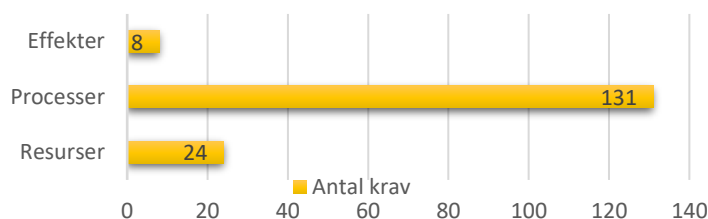


Figur 5: Kategorier av kvalitetskrav i avtal med externa utförare. Källa: Egna beräkningar.

Det finns många goda exempel på hur kvalitetskrav har formulerats. Överlag undviks vaga begrepp såsom att utföraren ska "sträva" eller ha som målsättning" att göra något.

I diagrammet nedan beskrivs vilken form av kvalitet som är vanligast förekommande i avtalet. Processkrav är de i särklass mest använda kvalitetskravet, vilket stämmer överens med tidigare forskning och andra liknande granskningar. I processkategorin ingår insatser, vilket i många fall inbegriper interaktionen mellan vårdgivare och brukare. Denna form av kvalitet brukar anses vara den svåraste att definiera, då kvaliteten som åsyftas ligger i mötet mellan individer. Det avspeglas också av våra resultat. I resurskategorin ingår mestadels krav på utbildning samt lokaler och utrustning.

Former av kvalitet



Figur 6: Form av kvalitetskrav i avtal med externa utförare. Källa: Egna beräkningar

Vi noterar att flera av de ställda kraven i avtalet följs upp i någon utsträckning genom kommunens uppföljningsprocess. Det finns dock flera krav som inte följs upp utifrån nuvarande struktur och erhållna uppföljningsmallar (för avtalsuppföljning och uppföljning i verksamhetsberättelse) med tillhörande material, exempelvis:

- Språkkompetens hos personal
- Om utföraren gjort kontroller av att personal inte dömts för brott mot barn
- Om leverantören har en rutin för att vidta åtgärder mot personal som misstänks för brott mot den enskilde.

3.2. Händelsestyrd uppföljning – ett komplement till avtalsuppföljningen

Enligt uppföljningsplanen ska enheten för stöd och utveckling, Utredning äldre och Upphandlingsbyrån vara vaksamma på signaler för att tidigt identifiera brister och förebygga oegentligheter. Av uppföljningsplanen framgår följande exempel på incidenter/händelser av vikt:

- ▶ Byten av personer i ledning och styrelse
- ▶ Upprepade klagomål
- ▶ Upprepade avvikelser
- ▶ Brister vid ekonomisk kontroll
- ▶ Bristande tillgänglighet
- ▶ Brister i genomförandeplaner
- ▶ Brister i frånvarorapportering

När biståndshandläggare på Utredning äldre identifierar incidenter/brister⁵ rapporteras dessa i ett särskilt dokument till enhetschefen. Var tredje månad genomför enhetschef vid Utredning äldre, tillsammans med kontaktperson för externa utförare, ett avstämningsmöte för att diskutera de uppkomna incidenterna/bristerna i dokumentet och om bedömning görs att det föreligger en avvikelse mot avtal rapporteras avvikelsen till Upphandlingsbyrån via systemet e-avrop. Företrädare för Upphandlingsbyrån uppger att ett förslag har varit att biståndshandläggare skulle rapportera samtliga avvikelser direkt i e-avrop. Detta för att säkerställa att Upphandlingsbyrån får korrekt förstahandsinformation direkt från källan. Enligt uppgift från Upphandlingsbyrån har dock äldreomsorgsförvaltningen bedömt att det inte funnits resurser för detta och därför beslutat om det nuvarande arbetssättet. Äldreomsorgsförvaltningen uppger å andra sidan att anledningen till att det förslaget inte implementerades var för att Upphandlingsbyrån inte ansåg det önskvärt.

⁵ Vid den här tidpunkten är det ännu inte klarlagt om iakttagelsen är en avvikelse eller inte.

Vid intervju framkommer att det inte finns någon bedömningsmall eller motsvarande för att avgöra enskilda avvikelers dignitet och huruvida de bör rapporteras till Upphandlingsbyrån eller inte. Det är inte heller bestämt hur många avvikelser som krävs för att en händelsestyrd uppföljning ska initieras. Vissa intervjuade anger att en ökad tydlighet hade varit att föredra medan andra anger att avvikelser skiljer sig åt och kräver en bedömning från fall till fall.

Under en del intervjuer framkommer vidare att samverkan mellan äldreomsorgsförvaltningen och Upphandlingsbyrån har utvecklats men att det finns utvecklingsområden. Det handlar bland annat om att Upphandlingsbyrån inte bjuds in till alla dialoger med externa utförare och därmed riskerar att gå miste om väsentlig information.

Den affärsmässiga delen av uppföljningen hanteras av Upphandlingsbyrån. Upphandlingsbyrån följer bland annat upp att företagen betalar skatter och har en ekonomisk bärighet. Det finns ingen mall, med exempelvis gränsvärden, för den delen av uppföljningen. Intervjuade uppger att eventuella brister i de externa utförarnas ekonomi rapporteras till äldreomsorgsförvaltningen.

3.3. Ansvar för uppföljning på individnivå åligger biståndshandläggare

Uppföljningsplanen klargör att biståndshandläggare inom avdelningen Utredning äldre ansvarar för uppföljning på individnivå inom ramen för myndighetsutövningen. Uppföljningen på individnivå är den samma för interna och externa utförare. Uppföljningen inkluderar bland annat att säkerställa att uppdrag verkställs utifrån beslut om beviljade insatser, att genomförandeplan har upprättats och att behov är tillgodosedda. Processen för uppföljning på individnivå framgår inte av uppföljningsplanen. Vid intervjuer framgår att uppföljningen har olika inriktningar. För nya ärenden genomförs en uppföljning mellan 3 och 6 veckor efter beslut, då systemet flaggar handläggaren på detta. Enligt uppgift ligger uppföljning av nya ärenden i en bevakningslista för att säkerställa att det inte glöms bort. Systemet kräver även att handläggaren lägger in genomförandeplan inom 3 månaders tid. Utförarna har däremot krav på sig att upprätta en genomförandeplan inom tre veckor från att beslutet verkställs.

Vid de årliga uppföljningarna av besluten eller i de fall då brukaren tar kontakt med biståndshandläggarna gör handläggarna en uppföljning av aktuellt beslut. Enligt uppgift följer enhet upp 90 procent av de omkring 2000 besluten årligen, vilket ska vara en förbättring i jämförelse med tidigare år. Intervjuade uppger att enheten har ett nytt arbetssätt som innebär att ett brev skickas ut två veckor innan den årliga uppföljningen ska genomföras. Efter två veckor ringer en handläggare upp för att genomföra uppföljningen, som dokumenteras i journalen. Uppföljningen av genomförandeplaner och annan social dokumentation kräver mycket handpåläggning då hanteringen inte är digitaliserad. Utförarna skickar exempelvis in genomförandeplanerna i pappersform. Vi noterar att det föreligger en risk för manuella felaktigheter och fördröjd insyn i genomförandet av insatserna när processen är analog⁶.

3.4. Återkommande uppföljning av utförare

Ett ytterligare steg av uppföljningen utgörs av så kallad återkommande uppföljning som dokumenteras i nämndens kvalitetsberättelse och årsbokslut. Den återkommande uppföljningen som omfattar följande:

- ▶ Nationella brukarenkäter (vad tycker de äldre om äldreomsorgen?)
- ▶ Inrapporterade resultatmått utifrån äldrenämndens uppdragsplan
- ▶ Årlig verksamhetsberättelse
- ▶ Årlig enkät avseende det systematiska kvalitetsarbetet

⁶ Det vill säga då en digital tids- och insatsmätning saknas samt att genomförandeplaner skickas i pappersform.

I uppföljningsplanen framgår också att förvaltningen har valt ut två fokusområden för 2021 utifrån de förbättringsbehov som observerades vid föregående års uppföljningar. För 2021 är avvikelse- och klagomålshantering samt egenkontroll de valda fokusområdena. Enligt uppföljningsplanen ska uppföljningen området avvikelse- och klagomålshantering redovisas för nämnd i patientsäkerhetsberättelsen. Uppföljning utifrån området egenkontroll ska redovisas i kvalitetsberättelse.

Uppföljningsplanen avslutas med en sammanfattande tabell över planen för året, se nedan:

Aktivitet	Metod	När	Ansvar	Redovisas till nämnd
Uppföljning systematiskt kvalitetsarbete	Särskild framtagen mall	Nov	EFSU SAS	Kvalitetsberättelse
Fokusområde avvikelser och klagomål			MAS	Patientsäkerhetsberättelse
Uppföljning systematiskt kvalitetsarbete	Enkät	Sep	EFSU SAS	Kvalitetsberättelse
Fokus: Egenkontroll				
Kvalitetsuppföljning Bäckbacka	Uppföljning av åtgärder utifrån 2020-års uppföljning	Maj	SAS MAS	Kvalitetsberättelse Patientsäkerhetsberättelse
Inhämtande av uppgifter avseende resultatmått utifrån nämndens uppdragsplan	Redovisas i framtagen mall	Tertial	EFSU	Kvalitetsberättelse
Kvalitetsuppföljning Axlågården	Genomförs tillsammans med Regionen	Under året	MAS	Patientsäkerhetsberättelse

Figur 7: Plan för 2021 från socialnämndens uppföljningsplan 2021. Förklaring: Enheten för stöd och utveckling (EFSU), socialt ansvarig samordnare (SAS), Medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS).

Tabellen sammanfattar delar av årets uppföljning med aktiviteter, metoder, när uppföljning ska ske, vem som är ansvarig och var uppföljningen ska presenteras. De begrepp för uppföljning som används i uppföljningsplanen, vilka vi beskrivit i kapitel 3, skiljer sig dock från den sammanfattande tabellen ovan. Det blir därmed svårt att tydligt följa vilken typ av uppföljning som beskrivs i tabellen. Den återkommande uppföljningen presenteras i kvalitetsberättelse och årsbokslut, dock inte under en samlad rubrik.

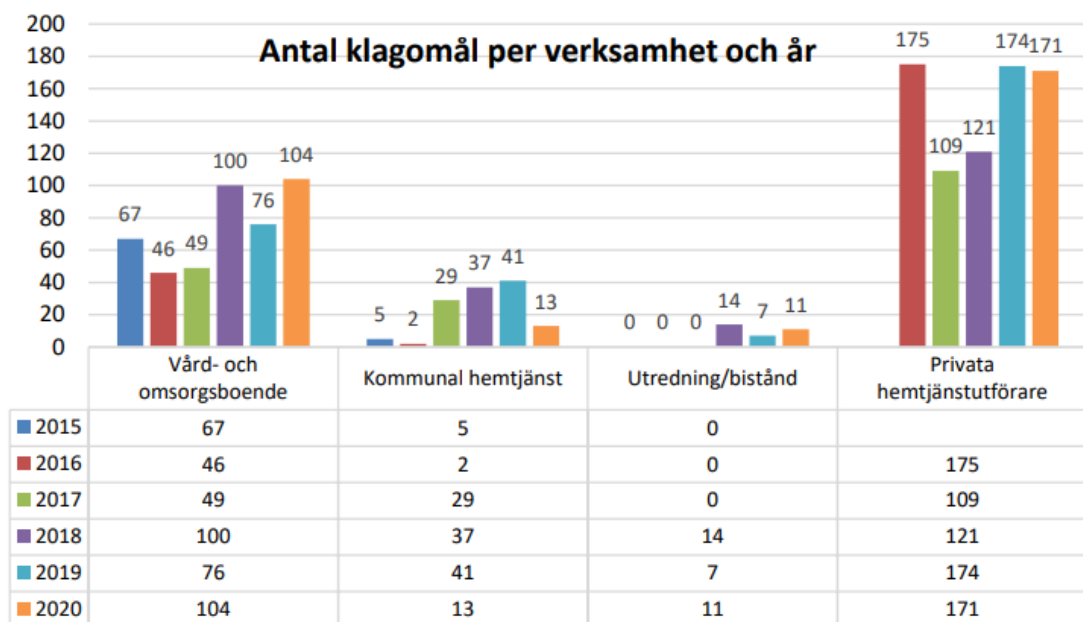
3.5. Äldrenämndens uppföljning av hemtjänstutförare 2020

Nedan beskriver vi översiktligt den uppföljning av externa utförare som presenterades i nämndens kvalitetsberättelse och årsrapport för 2020. Till skillnad från en patientsäkerhetsberättelse finns det inga krav på att upprätta en kvalitetsberättelse. Att en kvalitetsberättelse bör upprättas framgår dock av föreskrifterna (SOSFS 2011:9). I revisionens tidigare granskning (2019) av kvalitetsuppföljning bedömdes

patientsäkerhetsberättelsen innehålla de uppgifter som lag och föreskrift kräver. Nämndens kvalitetsberättelse bedömdes dock bristfällig eftersom den inte presenterade uppföljning av de privata utförarna i tillräcklig utsträckning. Bland annat saknades sammanställning avseende avvikelser, klagomål och synpunkter. Detta är korrigerat i och med kvalitetsberättelsen för 2020.

3.5.1. Kvalitetsberättelse

I kvalitetsberättelsen för 2020 sammanställer nämnden antalet klagomål mellan 2015–2020 för kommunal hemtjänst och privata hemtjänstutförare.



Figur 8: Klagomål per verksamhet och år. Källa: Socialnämndens kvalitetsberättelse 2020.

Som framgår av Figur 8 skiljer sig antalet klagomål väsentligt mellan den kommunala hemtjänsten och de privata hemtjänstutförarna. För perioden 2015–2020 var det genomsnittliga antalet klagomål för kommunal hemtjänst 21. För perioden 2016–2020 var motsvarande siffra 150 för privata hemtjänstutförare. År 2020 avsåg majoriteten av klagomålen området insats för både kommunal- och privat hemtjänst. I kvalitetsberättelsen finns kommentarer både från kommunala verksamhetschefer och från ett urval av företagen. Vad gäller de privata utförarna framgår att klagomål bland annat härrör från att kunder inte har fått hjälp på utsatt tid och att kunder klagat på den tid som de fått tilldelad av kommunens biståndshandläggare. Vidare anges att majoriteten av klagomålen är relaterade till pandemin, men inte på vilket sätt.

I kvalitetsberättelsen uppmärksammas skillnaderna i antal klagomål. Enligt kvalitetsberättelsen kan skillnaderna bero på att kommunal hemtjänst har färre klagomål eller att den kommunala hemtjänsten inte registrerar varje klagomål/synpunkt i samma utsträckning. Det konstateras också att en högre andel klagomål inte nödvändigtvis betyder att kvaliteten skulle vara sämre utan det kan också bero på hur verksamheterna jobbar med klagomål och synpunkter som en del i sitt kvalitetsarbete. Nämnden fattar inget beslut med anledning av skillnaden i antalet klagomål, utöver att godkänna rapporten, vid sammanträdet i februari 2020.

Av kvalitetsberättelsen framgår också antalet avvikelser enligt socialtjänstlagen (SoL) för kommunal hemtjänst och privata hemtjänstutförare. Under 2020 hade den kommunala hemtjänsten 271 avvikelser, varav 199 var kopplade till området insats. Främst rör det sig om uteblivna insatser vid 143 tillfällen. Av den kommunala verksamhetschefens kommentar i

kvalitetsberättelsen framgår att verksamheten kontinuerligt diskuterar avvikelserna med berörda medarbetare och i arbetsgrupp. För 2021 har verksamheten beslutat att ta upp avvikelser på gemensamma ledningsträffar.

De privata hemtjänstutövarna hade 634 avvikelser under året, varav 400 rörde området insats. Enligt kvalitetsberättelsen beror det främst på att uppgifter inte utförts på grund av personalbrist eller att kunden avbokar insatsen. Av de kommentarer som finns från de privata utförarna framgår att den stora förbättringsfaktorn är ökad medvetenhet och regelbundet arbete med förbättringar. Pandemin har också bland annat medfört personalbrist. Av kommentarerna framgår också att hälften av årets avvikelser rörande området insats kommer från samma kund. Enligt intervjuade beror avvikelsen insats i regel på att kunden inte velat ta emot stöd eller missat att meddela att hen inte är hemma. Intervjuade uppger att det förekommit fall där kunder inte har fått beviljat stöd och att det i sådana fall kan leda till en händelsestyrd uppföljning, varning och/eller återbetalning av ersättning.

Kvalitetsberättelsen innehåller också en övergripande sammanfattning av de privata hemtjänstutförarna under året. Bland annat framgår att det per 2020-12-31 fanns 12 godkända utförare och att 58 procent av hemtjänsttimmarerna under året genomfördes av privata utförare. Under året har ett avtal med ett hemtjänstföretag hävts efter en fördjupad uppföljning. Företaget bedömdes ha åsidosatt sina skyldigheter enligt avtalet på fem punkter⁷. I kvalitetsberättelsen redogör nämnden även kort kring avvikelser av icke akut karaktär som framkommit inom ramen för myndighetsutövning. Exempel på sådant som framkommit under året är utförare som missat att meddela förändrade behov, frånvaro eller skicka in genomförandeplaner.

Avslutningsvis skulle kvalitetsberättelsen innehålla en sammanfattning av företagets verksamhetsberättelser. Under 2019 skickade samtliga företag in verksamhetsberättelser för året, men fick under 2020 uppskov till och med februari 2021 på grund av pandemin. Enligt kvalitetsberättelsen går förvaltningen igenom verksamhetsberättelserna med Upphandlingsbyrån och lämnar en skriftlig återkoppling till företaget.

För 2020 hade äldrenämnden enligt uppdragsplanen fyra mål för nämndens som avsåg kvalitet för kommunens invånare. Till målen finns flertalet indikatorer som nämnden följer upp i årsbokslutet. Vi har sammanställt uppföljningen nedan, i den mån indikatorerna avser hemtjänst:

Tabell 1: Sammanställning av indikatorer 2020. Källa: Socialnämndens årsbokslut 2020.

Indikator	Målvärde	Kommunal hemtjänst	Privata hemtjänstutförare
Andel hemtjänstbeslut som följts upp under året	89 %	92 %	ET
Andel personer som anser att de fått meddelande i förväg om tillfälliga förändringar	80 %	79 %	83 %
Andelpersoner som upplever att de är nöjda med personalens bemötande	100 %	99 %	99 %

⁷ Punkterna var att utföraren ej följt uppdrag, ej utfört beviljade insatser enligt beslut, ej meddelat när behov förändrats, stora brister när det gäller aktuella genomförandeplaner och stora brister när det gäller den sociala dokumentationen

Andel personer som känner förtroende för personalen	92 %	92 %	95 %
Sjukfrånvaroprocent	6 %	10 %	12 %
Andel långtidsfriska	60 %	49 %	X
Andel heltidsanställda	95 %	94 %	20 %
Andel tillsvidareanställda	69 %	68 %	61 %
Genomsnittlig sysselsättningsgrad	99 %	99 %	77 %

Uppföljningen av indikatorer visar att privata hemtjänstutförare följs upp på samma indikatorer som den kommunala hemtjänsten. Resultatet för 2020 var i regel bra i förhållande till målvärdet och de privata hemtjänstutförarna hade högre värden, eller samma som den kommunala hemtjänsten, för alla indikatorer⁸.

Av uppdragsplanen framgår att det också fanns fyra mål gällande kvalitet för medarbetarna. Dessa indikatorer följs i årsrapporten endast upp för den kommunala hemtjänsten. Som framgår i delkapitel 2.2.1 följs dock motsvarande personalindikatorer för privata utförare upp i kvalitetsberättelsen. Notera att målvärdena gäller den kommunala hemtjänsten eftersom äldreutskottet inte har ett arbetsgivaransvar för de privata utförarna.

3.6. Vår bedömning

Vi bedömer att nämnden inte fullt ut har säkerställt en ändamålsenlig process för uppföljning och kontroll av uppställda mål rörande kvalitet. Uppföljningsplanen klargör en tydlig roll- och ansvarsfördelning för uppföljningens alla delar. Vi anser att uppföljningsplanens olika moment i allt väsentligt är att se som ändamålsenliga för att på ett övergripande plan säkerställa uppföljning av externa utförare. Vi finner emellertid att det finns utvecklingsområden när det gäller implementeringen och tillämpningen av planen.

Genomförandet av uppföljningen ska ske i enlighet med uppföljningsplanen. För att effektivisera uppföljningen samt tillse att uppföljningsobjekten följs upp utifrån samma punkter och bedömningsgrunder är det enligt vår bedömning en fördel om förvaltningen tar fram standardiserade mallar. Exempelvis visar granskningen att det saknas vägledning kring bedömningar om avvikelser bör leda till en händelsestyrd uppföljning eller inte.

Vad gäller kvalitetskrav i avtalen noterar vi att det finns många goda exempel på hur kvalitetskrav har formulerats. Överlag undviks vaga begrepp, men det vore önskvärt att i större utsträckning referera till tillämpliga paragrafer i lagar och föreskrifter, vars juridiskt ramverk kan användas som grund i bedömningen av utförarnas verksamhet. Det finns även flera krav som inte följs upp utifrån nuvarande struktur. Detta är dock inte unikt för Umeå utan en återkommande utmaning för flera andra kommuner.

En strukturerad dokumentation är avgörande för att kunna styrka avvikelser i förhållande till avtalet vid en eventuell hävning av leverantören. En tydlig dokumentation är också nödvändig för att verksamheten ska kunna analysera brister och utvärdera upphandlingen. Granskningen visar att det är äldreomsorgsförvaltningen som bedömer huruvida brister/incidenter är avvikelser mot avtalet. Om en brist/incident bedöms vara en avvikelse mot avtal rapporteras det vidare i e-avrop och kommer Upphandlingsbyrån tillhanda. Vid en

⁸ Enligt Socialstyrelsen besvarade 79 procent av kunderna med privata utförare enkäten på egen hand. Motsvarande siffra för den kommunala utföraren var 72 procent.

del intervjuer framkommer att Upphandlingsbyrån hade önskat vara mer involverade i processen utifrån dess roll som avtalsägare. Vid andra intervjuer uppges Upphandlingsbyrån tidigare ha önskat den process som gäller vid tidpunkten för den föreliggande granskningen. Å ena sidan har äldreomsorgsförvaltning större kompetens vad gäller kvalitetsaspekter inom hemtjänsten. Å andra sidan har Upphandlingsbyrån större kompetens vad gäller de avtal som upprättas med externa utförare. Vi anser sammantaget att samverkan mellan äldreomsorgsförvaltningen och Upphandlingsbyrån i fråga om avvikelsehantering bör utvecklas.

Utredning äldre följer upp de myndighetsbeslut och insatser som har beviljats. Med kontroll av dokumentationen, så som genomförandeplan, kan man i viss utsträckning kontrollera att insatsen ges i enlighet med beslutet. Dokumentationen är viktig för att den enskilde skall kunna erhålla kontinuitet vad gäller beslutade och överenskomna insatser⁹. Vi noterar att det föreligger en risk för manuella felaktigheter och fördröjd insyn i genomförandet av insatserna när processen är analog¹⁰. Om processen inte är effektiv finns det en risk att utförarna inte i tillräcklig omfattning signalerar när brukarens behov förändras. Detta ställer högre krav på en ändamålsenlig uppföljning vad gäller att insatserna genomförs enligt beslutet, både utifrån att ha en dialog med den enskilde (eller anhöriga) samt utföraren.

Vi bedömer att återrapporteringen till nämnden inte är fullt ut tillräcklig. Nämnden får information om årets uppföljning av både den kommunala utföraren och privata utförare via kvalitetsberättelse och årsbokslut. Däremot ser vi inte att åtgärder har vidtagits med anledning av den analys som görs i kvalitetsberättelsen kring avvikelser och skillnaden i mängden klagomål bland utförarna. Som ett exempel nämns en risk för underrapportering av klagomål hos den egna utföraren, vilket även uppmärksammades i revisionens granskningsrapport 2019, men det vidtas inga åtgärder av nämnden när kvalitetsrapporten tas upp. Avtalsuppföljningen har inte lämnats till äldrenämnden i dokumenterad form, vilket vi ser som en brist. Från och med 2021 års avtalsuppföljning kommer dock uppföljningen ske dokumenterat och presenteras för äldrenämnden.

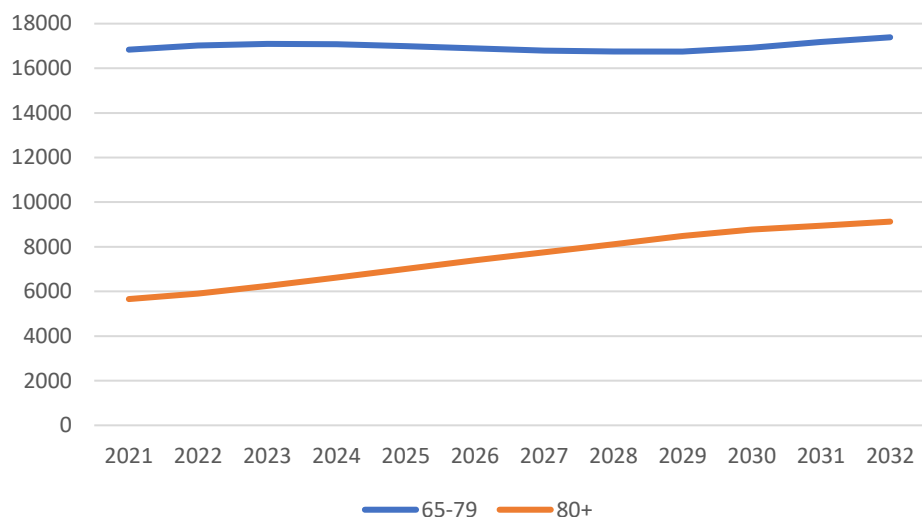
4. Beredskap

4.1. Antalet äldre väntas öka framöver

I Umeå kommun upprättar avdelningen Övergripande Planering, inom samhällsbyggnadsförvaltningen, befolkningsprognoser över Umeå kommun. Den kommande tioårsperioden ökar antalet äldre, framförallt antalet 80-åringar och äldre. Det visar den senaste prognosen som publicerades år 2021.

⁹ Prop. 2004/05:39 s. 19

¹⁰ Det vill säga då en digital tids- och insatsmätning saknas samt att genomförandeplaner skickas i pappersform.



Figur 9: Befolkningsprognos Umeå kommun 2021–2032. Källa: Umeå kommun och egna beräkningar

Figur 9 visar att antalet invånare mellan åldrarna 65–79 enligt prognosen ligger relativt stabilt omkring 17 000 för att under de senare åren i prognosperioden öka något. Procentuellt ökar antalet med 3 procent mellan 2021 och 2032. Antalet 80-åringar och äldre ökar istället kontinuerligt under tidsperioden. Ökningen är knappt 4000 invånare, eller 61 procent, under tidsperioden. Ökningen av 80-åringar och äldre kan antas medföra en ökad belastning på äldreomsorgen i kommunen.

Äldrenämnden har observerat att antalet äldre ökar, vilket framgår av nämndens uppdragsplan för 2021. I uppdragsplanen konstaterar nämnden att antalet personer 80 år och äldre ökar med 20 procent och att antalet 65–79 ökar med 3 procent mellan 2021–2024 vilket enligt nämnden innebär ökade volymer. Vi har tagit del av material inför äldrenämndens strategidagar 2021. Ett av underlagen var en prognos över äldreomsorgens områden. Utifrån befolkningsprognosen ovan, och nuvarande servicenivåer som visar att andelen 65 år och äldre i befolkningen i vård av hemtjänst är 4%, tas en bedömning av behovsutveckling för kommande budgetåret fram i monetära termer¹¹. Intervjuade uppger att prognosen vad gäller behov för hemtjänst är kopplad till budgetprocessen och att det inte finns prognoser över längre tidsperioder. För att utveckla prognoser över hemtjänsten har äldreomsorgsförvaltningen beställt ett projekt av Övergripande planering. Projektet syftar till att ta fram prognoser över antalet personer 65–79 år respektive 80 år och äldre med behov av hemtjänstinsatser som kommer att finnas inom respektive hemtjänstområde. Prognoserna ska sträcka sig över samma tidsperiod som befolkningsprognoserna. Enligt projektbeskrivningen är målet att prognoserna ska användas för planering av hemtjänst och särskilda boenden, exempelvis för långsiktig planering av lokal- och personalförsörjning. Prognoserna ska också vara tillgängliga för externa utförare inom hemtjänsten för att verka som underlag till planering av etablering inom hemtjänstområden. Hemtjänstprognosen ska distribueras till förvaltningen i maj 2022 för att sedan arbetas fram årligen.

I äldrenämndens kompetensförsörjningsplan för perioden 2020–2022 konstaterar nämnden, precis som i uppdragsplanen, att behovet av hemtjänst kommer öka framöver. Särskilt anges undersköterskor som en yrkesgrupp som det finns behov av framöver. Vad gäller hälso- och sjukvård ser nämnden ett behov av att rekrytera omkring 6 medarbetare per år, främst

¹¹ Behovet av hälso- och sjukvård i hemmet är 0,1 procent bland invånare 65 år och äldre.

sjuksköterskor, undersköterskor och arbetsterapeuter. Vad gäller myndighetsutövningen konstaterar nämnden att den ökade digitaliseringen kräver ett annat arbetssätt för handläggarna, eftersom insatsen kan komma att ersättas med teknik som inte kräver fysisk närvaro. Kompetensförsörjningsplanen avslutas med en sammanfattande tabell för kommande behov:

	Nuläge 2019	Prognos Utfall 2019-2022		
	Antal anställda	Pensions-avgångar	Avgångar ej pension	Beräknat behov ÅA
Ledning, äldreomsorg	68	3	8	11
Distriktssköterska	24	6	2	7
Sjuksköterska, funktionsnedsättning och äldreomsorg/geriatrik	140	16	26	41
Undersköterska hemsjukvård	16	2	1	3
Undersköterska, hemtjänst	189	11	4	15
Undersköterska, särskilt boende	636	51	162	211
Vårdbiträde, hemtjänst	153	14	3	17
Vårdbiträde, särskilt boende	419	23	81	103
Arbetsterapeut	32	3	2	4
Fysioterapeut	18	0	3	3
Fysioterapibiträde	4	0	0	0
Socialsekreterare, biståndsbedömare	16	0	5	5
Övriga grupper	78	8	15	22
Totalsumma	1 793	137	311	442

Figur 10: Nuläge och prognostiserat utfall för äldreomsorgen 2020–2022. Källa: Kompetensförsörjningsplan vård- och omsorg 2020–2022.

Som framgår av Figur 10 fanns år 2019 189 undersköterskor och 153 vårdbiträden inom hemtjänst samt 16 undersköterskor inom hemsjukvård. År 2019 fanns också 16 biståndsbedömare. Inom yrkeskategorierna nämnda ovan förväntas totalt 39 avgångar, vilket är samma som det beräknade behovet inom samma yrkeskategorier fram till och med 2022.

4.2. Analys av ekonomisk och finansiell ställning sker vid ingående av nya avtal

Av förarbeten till Lag (2008:962) om valfrihetssystem framgår regeringens hållning vad gäller krav på ekonomisk kapacitet¹². Det finns inga krav i lagstiftningen på att ställa krav på en viss finansiell och ekonomisk ställning, exempelvis uttryckt i aktiekapital, omsättning eller soliditet. Det är dock, enligt förarbeten, vanligt att ställa vissa krav på ekonomisk och finansiell styrka, särskilt om det är fråga om en avtalsrelation som ska pågå under ett antal år framåt.

Företagens årsredovisningar nämns som ett sätt att analysera ekonomisk och finansiell styrka. Nackdelen är att räkenskapsanalyser inte alltid ger tillräcklig informationen som krävs för att bedöma ett företags uthållighet. Enligt förarbeten likviditet och soliditet nyckeltal som kan bedöma företagets kortsiktiga respektive långsiktiga betalningsförmåga. Andra sätt att bedöma företagets ekonomiska och finansiella kapacitet är företagets rating via kreditupplysningsföretag. Exempelvis kan en lägsta rating anges som ett krav som leverantören ska uppfylla för att bli godkänd¹³. Krav bör dock användas på ett sådant sätt att det inte utesluter nystartade eller små företag för att delta i ett valfrihetssystem.

¹² Prop 2008/09:29 s74-76

¹³ Förfarandet med rating har accepterats i rättspraxis (Prop 2008/09:29 s75).

Vid intervjuer framkommer att avtalen för externa utförare av hemtjänst ändrades inför 2021 och att privata utförare behövde ansöka på nytt för att bedriva hemtjänst i kommunen. Enligt upphandlingsföreskrifterna för LOV hemtjänst görs en bedömning av företagets ekonomi och finansiella ställning, samt teknisk förmåga och kapacitet när avtal ingås. Intervjuade uppger att Upphandlingsbyrån hämtar information från kreditupplysningsföretaget UC innan avtal ingås. Kreditupplysningen ger exempelvis information om företaget är registrerat för moms, F-skatt och arbetsgivaravgift samt antal anställda, räkenskaper samt soliditet. Upplysningen ger också information om eventuella betalningsanmärkningar, skulder hos kronofogden, pågående ärenden hos bolagsverket samt en rating¹⁴.

Enligt intervjuade finns inga förutbestämda intervall för vad som anses vara godkänt eller inte. Av upphandlingsföreskrifterna framgår dock att utförare kan uteslutas från deltagande i upphandling utifrån 7. Kap 1§ Lag (2008:962) om valfrihetssystem, vars kriterier bland annat berör företagets finansiella ställning¹⁵. Med bäring på ekonomi finns i upphandlingsföreskrifterna ett krav om att sökande ska ha fullgjort sina åligganden avseende skatter och sociala avgifter samt inte vara på obestånd. Leverantören har också möjlighet att ange ett kapacitetstak som begränsar antalet hemtjänsttimmar som kan utföras per månad¹⁶.

4.3. Viss uppföljning har koppling till kapacitet

Förvaltningen följer under året upp en del indikatorer med koppling till utförarnas kapacitet. Exempelvis uppger intervjuade att sjukfrånvaro, som kan betyda personalbrist, följdes upp veckovis hos de externa utförarna med anledning av pandemin. Uppföljningen dokumenterades i Excel. Andra former av uppföljning kopplat till kapacitet är uppföljning av avvikelser insats. Uppföljningen presenteras som tidigare nämnts för nämnden i kvalitetsberättelsen 2020, i vilken det konstateras att avvikelser insats är den vanligast förekommande för såväl externa utförare som för den kommunala utföraren. I kvalitetsberättelsen konstaterar nämnden att uteblivna insatser exempelvis *kan* bero på personalbrist. Vi noterar dock, som tidigare, att nämnden inte fattade något aktivt beslut när kvalitetsberättelsen presenterades. Som också tidigare nämnts följer Upphandlingsbyrån upp så kallade affärsmässiga aspekter löpande och informerar äldreomsorgsförvaltningen om brister identifieras. Företrädare för upphandlingsbyrån uppger att det finns en bevakning av varje företag på UC och att byrån blir informerade av UC om förhållandet i företaget förändras. Exempelvis om det framkommer brister i inbetalning av skatter eller om styrelsen förändras. Det uppges ge en god bild av företagets ekonomiska ställning och vid brister får äldreomsorgsförvaltningen information.

4.4. Det finns en checklista för hantering vid upphörande avtal

Enligt 9 kap. 2 § LOV ska det finnas ett förutbestämt ickevalsalternativ för den enskilde som inte kan eller inte vill välja utförare. I Umeå kommun utgör den kommunala utföraren ickevalsalternativet. Om ett avtal upphör sker ett omval av utförare. Intervjuade uppger att kunder som har haft en extern utförare i regel följer med personalen till nästa arbetsgivare, antingen en annan extern utförare eller den kommunala utföraren. Kommunala utföraren kan

¹⁴ En rating innebär en kvantifierad bedömning av ett företags kreditvärdighet, det vill säga företagets förmåga att betala sina skulder.

¹⁵ Kriterierna för uteslutande berör främst om sökande är i konkurs eller likvidation, dömd för brott som avser yrkesutövning osv.

¹⁶ Kapacitetstaket gäller beviljade timmar. Kommunen kan dock inte garantera någon uppdragsvolym.

också bli vald i konkurrens med externa utförare. Alternativt sker inget val av utförare, i vilket fall kommunen tar över kunden som ickevalsalternativ. Det finns således en möjlighet att kommunen tar över en viss mängd kunder i de fall en privat utförare inte längre har möjlighet att utföra uppdraget.

I de fall ett avtal med en privat utförare upphör finns en upprättad checklista framtagen av enheten för stöd och utveckling inom äldreomsorgsförvaltningen att ett avtal upphört. Checklistan beskriver ansvar och arbetsgång. Enligt checklistan ska kontaktperson för externa utförare först meddela verksamhetschefer inom myndighet äldre- och funktionshinderomsorgen. Verksamhetschefer ska därefter säkerställa att handläggare kan prioritera omvalen och att alla kunder får ny utförare av sina insatser. Enheten för stöd och utveckling tar därefter fram en förteckning över berörda kunder varefter ansvarig handläggare kontaktar den äldre samt i förekommande fall företrädare och informerar om att en ny utförare behöver väljas. Uppdrag skickas därefter till den nya utföraren från och med den dag då avgående utförare avslutar sitt avtal med kommunen.

Checklistan beskriver inte på vilket sätt den kommunala utföraren ska agera i de fall kunder tillfaller den kommunala utföraren. Intervjuade uppger att kommunen, via uppföljningen under året, får information om det skulle vara så att ett företag exempelvis har ekonomiska problem. Upphandlingsbyrån informerar äldreomsorgsförvaltningen om ekonomiska brister framkommer i byråns affärsmässiga uppföljning. Intervjuade poängterar att kommunen inte har en beredskapskapacitet eller motsvarande för att kunna ta över kunder från privata utförare.

4.5. Vår bedömning

Vi bedömer att det delvis sker en tillräcklig bevakning och prognostisering av volymförändringar inom hemtjänsten. Granskningen visar att äldregruppen behandlar den senaste befolkningsprognosens påverkan på volymerna på ett detaljerat sätt inom ramen för budgetarbetet. Vi har dock inte erhållit någon prognos på längre sikt än det kommande budgetåret. Vid tidpunkten för granskningen saknar vi också en tydlig koppling mellan identifierat behov av hemtjänst i relation till bedömt behov av nya rekryteringar i nämndens kompetensförsörjningsplan.

Vi vill dock poängtera att det pågår ett projekt för att ytterligare utveckla prognoserna för hemtjänst. Bland annat ska prognoslängden utökas och prognosen ska delas upp på olika hemtjänstområden för att underlätta långsiktig planering av lokal- och personalförsörjning.

Vi bedömer att det har genomförts en riskanalys/riskbedömning av sannolikheten att privata utförare inte har möjlighet att utföra sitt uppdrag. Förvisso visar granskningen att det inte sker en systematisk riskanalys eller riskbedömning specifikt med syfte att analysera risken att privata utförare inte har möjlighet att utföra uppdrag, varken innan avtal ingås eller löpande under året. Det sker dock, enligt vår bedömning, en tillräcklig analys av företagets kapacitet via upphandlingsbyrån utifrån dess roll som avtalsägare. Upphandlingsbyrån inhämtar uppgifter om utförarnas kapacitet från en kreditupplysning. Uppgifterna ger enligt vår bedömning tillräcklig information för att bedöma företagets kapacitet och därmed risken för att de inte ska ha möjlighet att genomföra sitt uppdrag. Om Upphandlingsbyrån identifierar brister efter ingått avtal delges äldreomsorgsförvaltningen informationen.

Vi bedömer att äldregruppen har säkerställt en ändamålsenlig strategi och planering för hur verksamheten ska agera om privata utförare inte har möjlighet att utföra uppdraget. Äldreomsorgsförvaltningen har upprättat en checklista för hantering av upphört avtal med en extern utförare. Vi anser att checklistan i allt väsentligt är att bedöma som ändamålsenlig och aktuell för att säkerställa en god strategi och planering. Det finns i dagsläget inget fast överskott av personal eller motsvarande för att garantera en beredskap om ett avtal med

utförare upphör. Vi anser dock att den löpande uppföljningen och dialogen med utförare under året är tillräcklig för att förvaltningen ska ha möjlighet att agera i god tid om det finns indikationer på brister i utförarnas verksamhet.

5. Åtgärder utifrån 2019 års granskning

Revisionen bedömde under 2019, i sin granskning av kvalitetsuppföljning inom äldreomsorgen, att nämnden inte hade säkerställt ett ändamålsenligt och effektivt kvalitetsledningssystem som omfattar all verksamhet. Det berodde framförallt på att uppföljningen av kvalitet i den verksamhet som bedrevs i extern regi bedömdes bristfällig. Bland annat saknades en tydlig organisation och ansvarsfördelning för arbetet. Nämnden hade inte tydliggjort vilken uppföljning som ska ske och hur den skulle utformas. Nämnden fick ta del av uppföljning genom kvalitetsberättelse, patientsäkerhetsberättelse och redovisning av öppna jämförelser. Information från utförarnas verksamhetsberättelser och den fördjupade avtalsuppföljningen delgavs inte nämnden. Utifrån granskningsresultatet lämnade revisionen fem rekommendationer till äldrenämnden. Nedan presenterar vi våra bedömningar av nämndens åtgärder med anledning av rekommendationerna.

5.1. Sammanfattande tabell – vidtagna åtgärder och vår bedömning av dessa

Rekommendation 2019	Uppföljning 2021	Kommentar
<i>Säkerställa att det sker en tillräcklig och likvärdig rapportering och uppföljning avseende kvaliteten i all verksamhet, oavsett utförare.</i>		Uppföljningen av kvalitet görs på samma sätt oavsett utförare. Uppföljningen presenteras i huvudsak i årsbokslut och kvalitetsberättelse.
<i>Tillse att arbetet med att ta fram ett uppföljningsprogram slutförs och att detta omfattar samtliga delar som krävs för att säkerställa en ändamålsenlig organisation och utformning av uppföljningen av externa utförare</i>		Uppföljningsplaner har upprättats och antagits av nämnd såväl 2020 som 2021. Planen omfattar enligt vår bedömning de delar som krävs för att säkerställa en ändamålsenlig organisation och utformning av uppföljningen av externa utförare. I den föreliggande granskningen finner vi dock att det finns utvecklingsområden kopplat till implementeringen av planen.
<i>Tillse att verksamheternas systematiska förbättringsarbete bedrivs i enlighet med nämndens ledningssystem för det systematiska kvalitetsarbetet såväl som gällande föreskrifter (SOSFS 2011:9)</i>		Ett arbete har gjorts för att säkra verksamheternas egenkontrollplaner och årshjul för revidering av rutiner. Nämndens ledningssystem har reviderats och rutinbiblioteket setts över för att vara mer sökbar. Särskilda dokumentationsombud har tillsatts för att stötta och följa upp. Som en del av uppföljningsplanen 2021 görs även en uppföljning av egenkontrollen i intern - och extern verksamhet. I nämndens internkontrollplan för 2022 finns även aktiviteter planerade.

<p>Tillse att avvikelser dokumenteras och hanteras på ett ändamålsenligt sätt för att säkerställa att de åtgärder som vidtas bidrar till att minska risken att de inträffar igen.</p>		<p>När en avvikelse registreras i Treserva, får berörd enhetschef ett meddelande i Treserva att det finns en ny avvikelse. Av rutinen framgår att avvikelser enligt SoL och enligt LSS rapporteras/registreras i Treservas avvikelsemodul. Förvaltningen har enligt uppgift genomfört utbildningsinsatser för att underlätta för chefer och andra utsedda personer att ta ut avvikelser ur verksamhetssystemet. En avvikellesamordnare har anställts inom HSL.</p>
<p>Se över om och hur kvalitetsberättelsen kan inkludera det kvalitetsarbetet som bedrivs även av externa utförare, för att ge en mer samlad bild av hur arbetet bedrivs i nämndens samlade verksamhet.</p>		<p>Sedan 2020 finns uppföljning av externa utförare med i kvalitetsberättelsen. År 2020 fanns också information från utförarnas verksamhetsberättelse. Kvalitetsberättelsen 2021 inkluderar uppföljning av externa utförare, dock inte information från verksamhetsberättelse på grund av uppskov med anledning av pandemin.</p>

6. Svar på revisionsfrågorna

Vår sammanfattande bedömning är att äldrenämnden inte fullt ut har säkerställt tillräcklig uppföljning och kontroll av externa utförare. Vidare bedömer vi att nämnden inte fullt ut har säkerställt en tillräcklig beredskap att möta det ökande behovet av hemtjänst men att nämnden har säkerställt en tillräcklig beredskap för att vid behov ta över verksamhet i egen regi. Vi grundar vår sammanfattande bedömning på nedanstående:

Revisionsfråga	Svar
<p>Har nämnden vidtagit åtgärder utifrån revisionens tidigare granskning av kvalitetsuppföljning inom äldreomsorgen?</p>	<p>Ja. Förvaltningen har i tillräcklig utsträckning vidtagit åtgärder kopplat till samtliga rekommendationer som lämnades i tidigare granskning. Enligt vår bedömning är åtgärderna för rekommendationerna tillräckliga.</p>
<p>Har nämnden säkerställt en ändamålsenlig process för uppföljning och kontroll av uppställda mål på kvalitet?</p>	<p>Till viss del. Uppföljningsplanen klargör en tydlig roll- och ansvarsfördelning för uppföljningens alla delar. Vi anser att uppföljningsplanen alla delar i allt väsentligt är att se som ändamålsenliga för att på ett övergripande plan säkerställa uppföljning av externa utförare. Vi finner emellertid att det finns utvecklingsområden när det gäller implementeringen och tillämpningen av planen.</p> <p>För att effektivisera uppföljningen samt tillse att uppföljningsobjekten följs upp utifrån samma punkter och bedömningsgrunder är det enligt vår bedömning en fördel om förvaltningen tar fram standardiserade mallar. Exempelvis visar granskningen att det saknas</p>

	<p>vägledning kring bedömningar om avvikelser bör leda till en händelsestyrd uppföljning eller inte.</p> <p>Granskningen visar också att det finns olika syn på avvikelshanteringen mellan Upphandlingsbyrån och äldreomsorgsförvaltningen.</p> <p>Myndigheten följer upp de myndighetsbeslut och insatser som har beviljats. Dokumentationen är viktig för att den enskilde skall kunna erhålla kontinuitet vad gäller beslutade och överenskomna insatser¹⁷. Vi noterar att det föreligger en risk för manuella felaktigheter och fördröjd insyn i genomförandet av insatserna när processen är analog¹⁸. Om processen inte är effektiv finns det en risk att utförarna inte i tillräcklig omfattning signalerar när brukarens behov förändras.</p>
<p>Sker det en kontinuerlig och tillräcklig återrapportering till nämnden?</p>	<p>Inte fullt ut. Nämnden får information om årets uppföljning av både den kommunala utföraren och privata utförare via kvalitetsberättelse och årsbokslut. Däremot ser vi inte att åtgärder har vidtagits med anledning av den analys som görs i kvalitetsberättelsen kring avvikelser och skillnaden i mängden klagomål bland utförarna. Avtalsuppföljningen har inte lämnats till äldrenämnden i dokumenterad form, vilket vi anser är en brist. Från och med 2021 års avtalsuppföljning kommer dock uppföljningen ske dokumenterat och presenteras för äldrenämnden.</p>
<p>Har det genomförts någon riskanalys/riskbedömning av sannolikheten att privata utförare inte har möjlighet att utföra sitt uppdrag?</p>	<p>Ja. Det sker, enligt vår bedömning, en tillräcklig analys av företagens kapacitet via upphandlingsbyrån utifrån dess roll som avtalsägare. Granskningen visar att det inte sker en systematisk riskanalys eller riskbedömning specifikt med syfte att analysera risken att privata utförare inte har möjlighet att utföra uppdrag, varken innan avtal ingås eller löpande under året. Upphandlingsbyrån inhämtar uppgifter om utförarnas kapacitet från en kreditupplysning. Uppgifterna ger enligt vår bedömning tillräcklig information för att bedöma företagens kapacitet och därmed risken för att de inte ska ha möjlighet att genomföra sitt uppdrag. Om Upphandlingsbyrån identifierar brister efter ingått avtal delges äldreomsorgsförvaltningen informationen.</p>
<p>Har nämnden säkerställt en ändamålsenlig strategi och planering för hur verksamheten ska agera om privata utförare inte har möjlighet att utföra uppdraget?</p>	<p>Ja. Äldreomsorgsförvaltningen har upprättat en checklista för hantering av upphört avtal med en extern utförare. Vi anser att checklistan i allt väsentligt är att bedöma som ändamålsenlig och aktuell för att säkerställa en god strategi och planering. Det finns i dagsläget inget fast överskott av personal eller motsvarande för att garantera en beredskap om ett avtal med utförare upphör. Vi anser dock att den löpande uppföljningen och dialogen med utförare under året är tillräcklig för att förvaltningen ska ha</p>

¹⁷ Prop. 2004/05:39 s. 19

¹⁸ Det vill säga då en digital tids- och insatsmätning saknas samt att genomförandeplaner skickas i pappersform.

	möjlighet att agera i god tid om det finns indikationer på brister i utförarnas verksamhet.
Sker tillräcklig bevakning och prognostisering av volymförändringar inom hemtjänsten?	<p>Inte fullt ut. Granskningen visar att äldrenämnden behandlar den senaste befolkningsprognosens påverkan på volymerna på ett detaljerat sätt inom ramen för budgetarbetet. Vi har dock inte erhållit någon prognos på längre sikt än det kommande budgetåret. Vid tidpunkten för granskningen saknar vi också en tydlig koppling mellan identifierat behov av hemtjänst i relation till behov av nya rekryteringar i nämndens kompetensförsörjningsplan.</p> <p>Vi vill dock poängtera att det pågår ett projekt för att ytterligare utveckla prognoserna för hemtjänst. Bland annat ska prognoslängden utökas och prognosen ska delas upp på olika hemtjänstområden för att underlätta långsiktig planering av lokal- och personalförsörjning.</p>

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi äldrenämnden att:

- ▶ Upprätta bedömningsmallar för att säkerställa att uppföljning genomförs utifrån samma bedömningsgrunder.
- ▶ Tydliggöra sambandet mellan uppföljningsplanen och de dokument som uppföljningen presenteras i.
- ▶ Kartlägga möjligheten att införa digitala verktyg i syfte att minska risk för manuella felaktigheter samt ge ökad kontroll och insyn i genomförande av insatser.
- ▶ Tydliggöra sambandet mellan volymprognoser inom hemtjänsten och bedömningar av framtida rekryteringsbehov.
- ▶ Säkerställa att relevanta uppföljningar dokumenteras och rapporteras till nämnden, samt att åtgärder vidtas utifrån identifierade utvecklingsområden.

Vi rekommenderar också kommunstyrelsen och äldrenämnden att:

- ▶ Utveckla samverkan kring avtalsuppföljningen för att säkerställa att samtliga avvikelser mot avtal kommer avtalsägaren, som är kommunstyrelsen, tillhanda.
- ▶ Säkerställa att ställda kvalitetskrav i avtal är tydligt definierade och uppföljningsbara samt att väsentliga kvalitetskrav i avtal med utförare regelbundet följs upp.

Umeå den 22 december 2021

Max Stenman
EY

Madeleine Gustafsson
EY

7. Källförteckning

Intervjupersoner

- ▶ Verksamhetschef, Utredning och bistånd äldre (äldreomsorgsförvaltningen) (26/10)
- ▶ Planeringssekreterare och kontaktperson externa utförare (äldreomsorgsförvaltningen) (26/10)
- ▶ Enhetschef stöd och utveckling (äldreomsorgsförvaltningen) (29/10)
- ▶ Kanslichef (äldreomsorgsförvaltningen) (29/10)
- ▶ Biträdande upphandlingschef (Upphandlingsbyrån) 1/11
- ▶ Äldrenämndens presidium (9/12)

Dokument

- ▶ Äldrenämndens årsbokslut för 2020
- ▶ Kvalitetsberättelse äldrenämnden 2020
- ▶ Kvalitetsberättelse äldrenämnden 2019
- ▶ Patientssäkerhetsberättelse äldrenämnden 2020
- ▶ Patientsäkerhetsberättelse äldrenämnden 2019
- ▶ Plan för uppföljning av externa utförare av vård- och omsorgstjänsten inom äldrenämndens verksamhetsområde 2021
- ▶ Plan för uppföljning av externa utförare av vård- och omsorgstjänsten inom äldrenämndens verksamhetsområde 2020
- ▶ Yttrande över revisionsrapport – granskning av kvalitetsuppföljning inom äldreomsorgen (äldrenämnden 2020-01-20)
- ▶ Protokoll äldrenämnden 2021-01-01 tom 2021-11-30
- ▶ Checklista vid upphörande av avtal (äldreomsorgsförvaltningen)
- ▶ Granskning av kvalitetsuppföljning inom äldreomsorgen (KPMG 2019-08-27)
- ▶ AVTAL 20237 (Bedrivande av hemtjänst enligt lagen om valfrihetssystem)
- ▶ Uppföljningsmall LOV (upphandlingsbyrån)
- ▶ Upphandlingsföreskrifter LOV hemtjänst (upphandlingsbyrån)
- ▶ Isaksson, D., Blomqvist, P. & Winblad, U. (2018). Privatization of social care delivery – how can contracts be specified?. *Public management review*, 20(11), 1643-1662.
- ▶ Riktlinje för Styrning och uppföljning av verksamhet som utförs av externa utförare (kommunfullmäktige 2021-09-16)