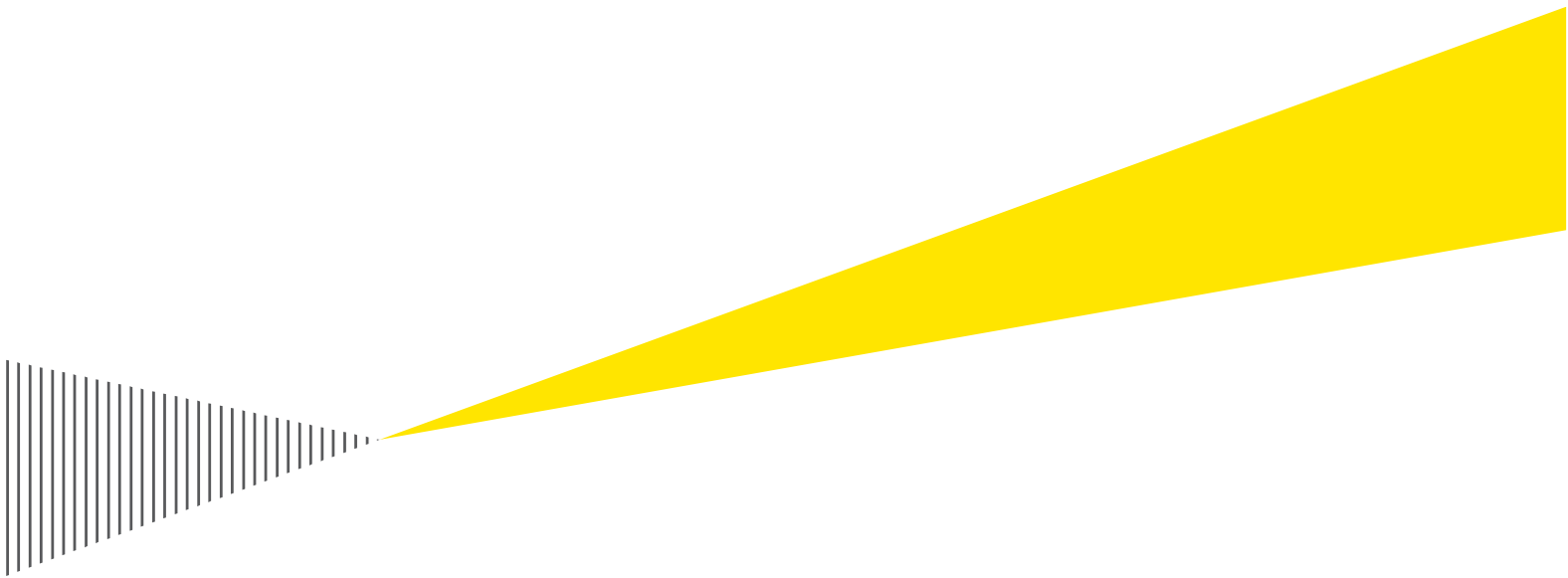


Uppföljande granskning av äldreomsorg

Sollefteå kommun



Building a better
working world

Innehåll

Sammanfattning	2
1. Inledning	3
1.1. Bakgrund.....	3
1.2. Syfte och revisionsfrågor	3
1.3. Metod och avgränsning	3
1.4. Revisionskriterier	4
2. Granskningsresultat	5
2.1. Kommunstyrelsens behandling av den tidigare granskningen	5
2.2. Äldreomsorgens processflöden	5
2.3. Genomförandeplaners aktualitet	5
2.4. Brukaruppföljning	6
2.5. Bostadsförsörjning	7
3. Sammanfattad bedömning	9
Bilaga 1: Källförteckning	10

Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Sollefteå kommun har EY genomfört en uppföljning av äldreomsorgen. Syftet med den uppföljande granskningen var att bedöma om kommunstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder för att rätta till de brister i arbetet som identifierades vid den tidigare granskningen från 2020.

Vår sammanfattande bedömning är kommunstyrelsen *delvis* har vidtagit tillräckliga utifrån revisionens tidigare granskning och *delvis* omhändertagit samtliga lämnade rekommendationer från revisionens tidigare granskning. Vi ser positivt på att flera åtgärder pågår för att omhänderta rekommendationerna i sin helhet.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Säkerställa att äldreomsorgens processer kartläggs och läggs in i kvalitetsledningssystemet
- ▶ Säkerställa genomförandeplanernas aktualitet
- ▶ Säkerställa att uppföljningsmetoden *individbaserad systematisk uppföljning* implementeras och används inom verksamheterna
- ▶ Säkerställa att bostadsförsörjningsprogrammet revideras samt vidta åtgärder utifrån analys av kommunens behov av boendeplatser
- ▶ Säkerställa att revisionens granskningar behandlas av kommunstyrelsen för att möjliggöra beslut om åtgärder i enlighet med revisionens rekommendationer

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Ett underliggande syfte med revision är att den ska leda till förbättringar i den granskade verksamheten. Revisorerna följer därför regelbundet upp genomförda granskningsinsatser. Uppföljningarna syftar till att ge svar på om åtgärder med anledning av revisorernas granskning har genomförts. Den uppföljande granskningen kan också ge underlag för att bedöma om det finns anledning till förnyad granskning och ligga till grund för riskanalysen inför kommande års revisionsplanering.

Revisionen i Sollefteå kommun granskade 2020 kommunstyrelsens styrning av äldreomsorgsverksamheten. Syftet med granskningen var att bedöma om kommunstyrelsen bedriver ett ändamålsenligt arbete med att utveckla effektiviteten inom äldreomsorgen. Den sammanfattade bedömningen av granskningen var att kommunstyrelsens arbete med att utveckla effektiviteten inom äldreomsorg inte var tillräcklig.

Kommunstyrelsen rekommenderades att:

- ▶ Se över och bygga in moment i kvalitetsledningssystemet för att systematiskt kunna följa upp och säkerställa effektivitet och kvalitet inom äldreomsorgens verksamheter
- ▶ Skyndsamt säkerställa att resurser tillsätts och åtgärder vidtas för att säkerställa genomförandeplanernas aktualitet
- ▶ Upprätta uppföljningsmoment på individnivå samt aggregera detta på en strategisk nivå
- ▶ Säkerställa revidering av bostadsförsörjningsprogrammet samt fastställa en tidsatt handlingsplan

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med den uppföljande granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder för att rätta till de brister i arbetet som identifierades vid den tidigare genomförda granskningen. Granskningen besvarar följande revisionsfrågor:

- ▶ Har tillräckliga åtgärder vidtagits utifrån revisionens tidigare granskning?
- ▶ Har åtgärderna medfört att rekommendationen har omhändertagits i tillräcklig utsträckning?

1.3. Metod och avgränsning

Granskningen avgränsas till kommunstyrelsen och tiden från dess att den tidigare granskningen av äldreomsorg (2020) genomfördes samt de rekommendationer som lämnats i den granskningen. I uppföljningen ingår även att kartlägga om:

- ▶ Kommunstyrelsen har behandlat ärendet på ett sammanträde?
- ▶ Kommunstyrelsen gett förvaltningen i uppdrag att åtgärda konstaterade brister?
- ▶ Åtgärderna har följts upp och återrapporterats till kommunstyrelsen?

Uppföljningen har genomförts genom dokumentstudier och därefter har kompletterade intervjuer med förvaltningen hållits. Se källförteckning för granskade dokument. Intervjuade har fått möjlighet att sakgranska rapportutkastet

Vi använder följande bedömningskala för bedömning utifrån revisionsfrågorna:

I allt väsentligt uppfyllt	Grön
Delvis uppfyllt	Gul
Ej uppfyllt	Röd

1.4. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. I denna granskning utgörs revisionskriterierna av revisionskriterier och rekommendationer från den tidigare granskningen.

2. Granskningsresultat

Kapitlet beskriver, utifrån respektive rekommendation från den tidigare granskningen, vilka åtgärder som vidtagits och vår bedömning av om rekommendationen är omhändertagen.

2.1. Kommunstyrelsens behandling av den tidigare granskningen

Vi kan via protokoll inte se att kommunstyrelsen formellt har behandlat granskningen under något sammanträde.

2.2. Äldreomsorgens processflöden

I den tidigare granskningen framgick att kommunens kvalitetsledningssystem inte innehöll processflöden eller vilka rutiner som ska ingå i processen. Revisionen bedömde att avsaknaden av processflödena medförde att medarbetare kunde ha svårt att hitta rutiner och var tvungna att ha kännedom om rutinen för att kunna återfinna den.

Revisionen bedömde att synliggörande av processflöden skulle öka medarbetarens förståelse för hela processen. Kommunstyrelsen rekommenderades med anledning av detta att:

- ▶ Se över och inkludera processkartor i kvalitetsledningssystemet¹

Enligt kommunens riktlinjer för kvalitetsledningssystem framgår att en del av kvalitetsarbetet och verksamhetsutvecklingen handlar om processkartläggning.

I intervjuer uppges att kommunens vård- och omsorgsverksamheter har påbörjat en kartläggning av verksamheternas processer. Processkartorna uppges finnas tillgängliga för medarbetare i systemstödet *STORK* där äldreomsorgens rutiner och vägledningar samlas. Vid tiden för vår granskning har inte samtliga av äldreomsorgens processer kartlagts ännu.

Det finns även en processkarta kring bemanning i kommunens bemanningshandbok där roll- och ansvarsfördelning för samtliga funktioner inom äldreomsorgen beskrivs.

2.2.1. Bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen *delvis* omhändertagit rekommendationen om att inkludera processkartor i kvalitetsledningssystemet. Bedömningen baseras på att det pågår en processkartläggning av äldreomsorgens processer, om än inte färdigställd.

2.3. Genomförandeplaners aktualitet

I den tidigare granskningen uppgav 41 % av de tillfrågade cheferna att brukarna inom äldreomsorgen hade en aktuell genomförandeplan. Genomförandeplanen beskriver hur beviljade insatser ska verkställas utifrån brukarens önskemål och behov. Kommunstyrelsen rekommenderades med anledning av detta att:

- ▶ Skyndsamt säkerställa att resurser tillsätts och åtgärder vidtas för att säkerställa genomförandeplanernas aktualitet

¹ Omskrivning av rekommendationen se över och bygger moment i kvalitetsledningssystemet för att systematiskt kunna följa upp och säkerställa effektivitet och kvalitet inom äldreomsorgens verksamheter.

Av kommunstyrelsens internkontrollplaner för 2022 och 2023 framgår risker kopplat till bristande dokumentation bland annat avseende verkställandet av brukarinsatser inom äldreomsorgen. I uppföljningen av planen för 2022 framgår att en granskning av akter visade att 70 % av brukarna inom hemtjänst uppskattades ha en genomförandeplan och av dessa planer var 70 % uppdaterade. Granskningen av akter visade att 80 % av brukarna inom särskilt boende uppskattades ha en genomförandeplan varav 40 % av dessa var uppdaterade.

Enligt uppföljningen hade äldreomsorgspersonalen genomgått utbildning under 2022 för dokumentationsmetodik för genomförandeplaner. Intervjuade uppger dessutom att rutinerna för planerna har förtydligats gällande roller och ansvar i upprättandet och uppdateringen av planerna.

Från och med år 2022² ska kommuner erbjuda fast omsorgskontakt till brukare med hemtjänst i syfte att kontinuerligt säkerställa brukarens omsorgsbehov. Intervjuade uppger att Sollefteå även erbjuder fast omsorgskontakt till brukare inom särskilt boende. Den fasta omsorgskontakten beskrivs vara en nyckelperson i arbetet för att säkerställa att aktuella omsorgsbehov finns med i genomförandeplanerna.

Intervjuade uppger att arbetet med genomförandeplanerna tidigare har varit lågt prioriterat av enhetschefer till följd av arbetsbelastning, som i stort berott på ett omfattande rekryteringsbehov. I syfte att prioritera verksamhetens kvalitetsarbete däribland genomförandeplanerna, har kommunen ökat grundbemanningen inom äldreomsorgen och infört en bemanningsenhet och resursenhet som arbetar för att avlasta chefer och säkerställa rätt bemanning.

2.3.1. Bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen *delvis* har omhändertagit rekommendationen om att säkerställa aktuella genomförandeplaner. Bedömningen baseras på att rutiner har uppdaterats, utbildningar genomförts och kontroller utförs inom ramen för kommunstyrelsens internkontrollarbete. Vi noterar dock att åtgärderna ännu inte medfört ett tillräckligt arbete för att säkerställa aktuella genomförandeplaner för samtliga brukare.

2.4. Brukaruppföljning

I den tidigare granskningen framgick att de brukaruppföljningar som genomfördes inte analyserades på en aggregerad nivå och därmed inte var en grund till det systematiska förbättringsarbetet. Kommunstyrelsen rekommenderades med anledning av detta att:

- ▶ Införa brukaruppföljningar som aggregeras till en strategisk nivå³

Likt vid den tidigare granskningen sker brukaruppföljningar av enhetschef som följer upp hur omsorgsinsatser genomförs för att undersöka hur dessa möter brukares behov. Uppföljning av biståndsbeslut uppges också göras av handläggare tillsammans med enhetschefer. Dessa uppföljningar uppges ge grund för diskussion på en mer strategisk nivå utifrån enhets- och verksamhetschefers bilder av verksamheten.

² Socialtjänstlag (2001:453) 4 kap. 2 b §.

³ Omskrivning av rekommendationen *upprätta uppföljningsmoment på individnivå samt aggregera detta på en strategisk nivå*.

Intervjuade uppger att samtliga vård- och omsorgsverksamheter har börjat införa uppföljningsmetoden *individbaserad systematisk uppföljning*. Införandet av metoden uppges ske i samverkan med Västernorrlands kommunalförbund där kommunen är först i länet med att införa metoden.

Vid tiden för vår granskning uppger intervjuade att samtliga chefer har genomgått utbildning om hur uppföljningen ska genomföras. Det finns dock ingen tidplan för när metoden ska vara införd. Intervjuade uppger även att det finns en viss osäkerhet kring vilka resultat som uppföljningen förväntas ge. Förhoppningen med uppföljningen är att få mer detaljerade resultat för hur kommunens omsorgsinsatser möter behov över tid inom olika grupper av brukare. Detta för att kunna ge större möjligheter att anpassa kommunens utbud av insatser efter brukarnas behov.

2.4.1. Bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen *delvis* har omhändertagit rekommendationen om att aggregera uppföljning från brukarnivå till strategisk nivå. Bedömningen baseras på det inom förvaltningen arbetas med att införa uppföljningsmetoden *individbaserad systematisk uppföljning* som syftar till att följa upp brukarinsatser på en mer strategisk nivå.

2.5. Bostadsförsörjning

I den tidigare granskningen framgick att inga åtgärder eller någon uppföljning hade genomförts utifrån kommunens bostadsförsörjningsprogram från 2018. I programmet framgick att bostadsbehovet för kommunens äldre med omsorgsbehov snabbt kan förändras fram till 2027. Intervjuade såg ett stort behov av att årligen se över antalet boendeplatser för att kartlägga kommande behov. Kommunstyrelsen rekommenderades med anledning av detta att:

- ▶ Säkerställa revidering av bostadsförsörjningsprogrammet samt fastställande av handlingsplan för att undersöka kommunens behov av boendeplatser för äldre⁴

Vid tiden för vår granskning har bostadsförsörjningsprogrammet inte reviderats. Det uppges att en revidering planeras men det finns ingen tidplan för när detta ska ske.

I februari 2023 beslutade kommunstyrelsen om ett metodstöd för att undersöka framtida behov av bostäder för äldre med omsorgsinsatser. Syftet är att säkerställa att samma grund för underlag tas fram oavsett vem som genomför undersökningen. 2023 års undersökning planeras att redovisas för kommunstyrelsen i februari 2024.

I dagsläget uppger intervjuade att kommunen i stort har tillräckligt med platser inom särskilt boende, men att behovet av korttidsplatser behöver ses över. Intervjuade uppger även att kommunen infört ett samarbete med kommunens bostadsbolag för att möta behovet hos äldre som upplever ensamhet men inte har behov av omsorg enligt socialtjänstlagen. Till några av dessa har kommunen erbjudit förtur i kön till Solatums seniorboenden med gemensamma ytor.

⁴ Omskrivning av rekommendationen *säkerställa revidering av bostadsförsörjningsprogrammet samt fastställa en tidsatt handlingsplan*.

2.5.1. Bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen endast *de/vis* har omhändertagit rekommendationen om att säkerställa en revidering av bostadsförsörjningsprogrammet och fastställandet av en plan för att undersöka behov av boendeplatser för äldre. Bedömningen baseras på att en undersökning kring behov av bostäder för äldre nu pågår, utifrån ett metodstöd som kommunstyrelsen beslutat om. Däremot har bostadsförsörjningsprogrammet inte reviderats.

3. Sammanfattad bedömning

Vår sammanfattande bedömning är kommunstyrelsen *delvis* har vidtagit tillräckliga utifrån revisionens tidigare granskning. Vi ser positivt på att flera åtgärder pågår för att omhänderta rekommendationerna i sin helhet. Vi grundar vår bedömning på:

Rekommendation	Bedömning
Se över och inkludera processer i kvalitetsledningssystemet	Delvis omhändertagen. Bedömningen baseras på att det pågår en processkartläggning av äldreomsorgens processer, om än inte färdigställd.
Skyndsamt säkerställa genomförandeplanernas aktualitet	Delvis omhändertagen. Bedömningen baseras på att rutiner har uppdaterats, utbildningar genomförts och kontroller genomförs inom ramen för kommunstyrelsens internkontrollarbete. Vi noterar dock att åtgärderna ännu inte medfört ett tillräckligt arbete för att säkerställa aktuella genomförandeplaner.
Upprätta uppföljningsmoment på brukarnivå samt aggregera uppföljningen till en strategisk nivå	Delvis omhändertagen. Bedömningen baseras på det inom förvaltningen arbetas med att införa uppföljningsmetoden individbaserad systematisk uppföljning som syftar till att följa upp brukarinsatser på en mer strategisk nivå.
Säkerställa revidering av bostadsförsörjningsprogrammet samt fastställande av handlingsplan för kommunens behov av boendeplatser	Delvis omhändertagen. Bedömningen baseras på att en undersökning kring behov av bostäder för äldre nu pågår, utifrån ett metodstöd som kommunstyrelsen beslutat om. Däremot har bostadsförsörjningsprogrammet inte reviderats.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Säkerställa att äldreomsorgens processer kartläggs och läggs in i kvalitetsledningssystemet
- ▶ Säkerställa genomförandeplanernas aktualitet
- ▶ Säkerställa att uppföljningsmetoden *individbaserad systematisk uppföljning* implementeras och används inom verksamheterna
- ▶ Säkerställa att bostadsförsörjningsprogrammet revideras samt vidta åtgärder utifrån analys av kommunens behov av boendeplatser
- ▶ Säkerställa att revisionens granskningar behandlas av kommunstyrelsen för att möjliggöra beslut om åtgärder i enlighet med revisionens rekommendationer

Sollefteå december 2023

Samuel Larsson
Verksamhetsrevisor

Lydia Andersson, projektledare
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Per Stålberg, uppdragsledare
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Bilaga 1: Källförteckning

Dokument

- ▶ Bostadsförsörjningsprogram (KF 2018)
- ▶ Kommunstyrelsens beslut om metodstöd för att prognostisera framtida behov av särskilt boende (2023-02-07 § 37)
- ▶ Kommunstyrelsens internkontrollplan 2022 (2022-05-10 § 91)
- ▶ Kommunstyrelsens internkontrollplan 2023 (2023-05-09 § 106)
- ▶ Patientsäkerhetsberättelse (KS 2023-04-04 § 82)
- ▶ Riktlinjer för kvalitetsledningssystem (2022-03-29)
- ▶ Stöd för att prognostisera behovet av särskilda boenden (2022-12-20)
- ▶ Uppföljning av kommunstyrelsens internkontrollplan 2022 (2023-05-09 KS § 105)
- ▶ Vård och omsorgs kvalitetsberättelse 2022