

# Vännäs kommun

Granskning av framtidens äldreomsorg



Building a better  
working world

## Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning.....</b>	<b>2</b>
<b>1. Inledning.....</b>	<b>3</b>
1.1. Bakgrund .....	3
1.2. Syfte och revisionsfrågor .....	3
1.3. Avgränsning.....	3
1.4. Metod och genomförande.....	3
1.5. Revisionskriterier.....	3
1.5.1. Kommunallagen.....	3
1.5.2. Lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar .....	4
1.5.3. Socialtjänstlag (2001:453).....	4
1.5.4. Vård- och omsorgsnämndens reglemente .....	4
1.5.5. Prognos och planering av särskilda boenden.....	4
<b>2. Granskningsresultat.....</b>	<b>6</b>
2.1. Genomlysning från år 2019.....	6
2.1.1. Särskilt boende och korttidsboende .....	6
2.1.2. Hemtjänst .....	7
2.1.3. Nämndens beslut i och med genomlysning från år 2019 .....	7
2.2. Genomlysning från år 2021.....	8
2.2.1. Digitalt först - handlingsplan för införande av välfärdsteknik .....	9
2.2.2. Handlingsplan för kompetensutveckling.....	9
2.2.3. Övrig uppföljning .....	10
2.2.4. Bedömning.....	10
2.3. Medborgarnas synpunkter .....	11
2.3.1. Bedömning.....	11
<b>3. Sammanfattande bedömning och rekommendationer .....</b>	<b>11</b>
<b>Bilaga 1: Källförteckning .....</b>	<b>14</b>

## Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Vännäs kommun granskat om vård- och omsorgsnämnden säkerställt att arbetet med planering och anpassningar till framtidens äldreomsorg bedrivs på ett ändamålsenligt sätt.

Vår sammanfattande bedömning är att vård- och omsorgsnämnden till viss del har säkerställt att arbetet med planering och anpassningar till framtidens äldreomsorg bedrivs på ett ändamålsenligt sätt. Vi baserar vår bedömning på att nämnden har genomfört två genomlysningar av äldreomsorgen som utgör en god grund för planering och beslut men att det saknas analys för vissa områden och att det saknas en samlad planering och strategi som möjliggör uppföljning och insyn.

Den första genomlysningen visade på höga kostnader på grund av höga volymer inom särskilda boenden och korttidsboenden. Utifrån genomlysningen beslutade nämnden i maj 2019, att minska antalet platser dels inom särskilt boende, dels inom korttidsboende. Syftet var att ställa om verksamheten till att ge ökad omsorg inom hemtjänst. Den andra genomlysningen presenterades för nämnden i juni 2021. Genomlysningen visade att kostnaderna och volymerna inom särskilda boenden och korttidsboenden hade minskat sedan den första genomlysningen. Kostnaderna hade minskat något även vad gäller hemtjänst, trots en marginell volymökning. Nämnden fattade beslut i maj 2021 om att ytterligare minska antalet särskilda boendeplatser. Nämnden konstaterade att minskningen på sikt ska frigöra resurser för biståndsbedömning, uppföljning och rehabilitering i ordinärt boenden. Beslutet ska följas upp inom ramen för nämndens löpande beslutsuppföljning. Ingen av de genomförda genomlysningarna innehåller analys av hur de minskade platserna inom särskilda boenden och korttidsboenden påverkar volymen inom hemtjänst.

Vi saknar analys och uppföljning avseende hemtjänst och kommunal hälso- och sjukvård. Vi noterar dock att det pågår en intern översyn av nämndens egen hemsjukvård i förhållande till volym och nuvarande avtal. Vi noterar avslutningsvis att nämndens analys saknar kvalitetsaspekter.

Granskningen visar att nämnden beslutat om handlingsplaner för införandet av välfärdsteknik och för kompetensutveckling som innehåller konkreta åtgärder och tidplan. Planen för införandet av välfärdsteknik har följts upp av nämnden. Planen för kompetensutveckling följs enligt uppgift upp inom förvaltningen. Vi kan därmed inte bekräfta om det följts upp och vad uppföljningen i sådana fall visat. Vi har inte tagit del av en bedömning av hur det framtida behovet av rekryteringar och kompetenser ser ut. Nämnden följer löpande upp verksamheten och genomför regelbundet en övergripande framtidsbedömning inom ramen för den ordinarie uppföljningen. Enligt vår mening har nämnden inte på ett samlat sätt dokumenterat sin planering och strategi så att det möjliggör uppföljning och insyn.

Vidare visar granskningen att det finns möjlighet för inflytande via funktionshindrade och pensionärens råd, men att rådet inte sammanträtt sedan mitten av 2019. Inga synpunkter hämtades in vid nämndens beslut om omställning av äldreomsorgen och det saknas andra sätt att inhämta synpunkter på ett systematiskt sätt.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi vård- och omsorgsnämnden att:

- ▶ Tillse att nämndens analys, planering och strategi avseende äldreomsorg omfattar all verksamhet och dokumenteras på ett tydligt sätt, bland annat för att möjliggöra uppföljning och insyn
- ▶ Tillse att det finns ändamålsenliga former för brukarinflytande och att medborgarnas synpunkter och önskemål avseende framtidens äldreomsorg tas till vara. Synpunkterna bör dokumenteras på ett sådant sätt som medför möjlighet för uppföljning

## 1. Inledning

### 1.1. Bakgrund

Kommunens äldreomsorg står inför stora utmaningar, inte minst till följd av att antalet äldre förväntas öka i framtiden samtidigt som invånarnas förväntningar på den kommunala servicen ökar. Det är därför väsentligt att verksamheten utformas på ett långsiktigt uthålligt sätt. Tillgång till olika boendeformer, dimensionering av boendeplatser, personal- och kompetensförsörjning samt teknik inom vård och omsorg är områden som ofta lyfts fram som viktiga bitar inom den framtida äldreomsorgen. Ett bristande arbete inom området riskerar att verksamheten inte kan bedrivas på ett effektivt sätt som tillgodoser medborgarnas önskemål och behov.

### 1.2. Syfte och revisionsfrågor

Det övergripande syftet med granskningen är att bedöma om vård- och omsorgsnämnden säkerställt att arbetet med planering och anpassningar till framtidens äldreomsorg bedrivs på ett ändamålsenligt sätt. Inom ramen för ovanstående syfte ska följande revisionsfrågor besvaras:

- ▶ Har kartläggning och analys av nutida och framtida behov och kostnadsberäkningar inom äldreomsorgen genomförts?
- ▶ Finns en tydlig och ändamålsenlig planering och framtidsstrategi avseende:
  - Framtida utbud av och innehåll i äldreomsorgen (tex boendeformer, dimensionering av boendeplatser, hemtjänst, service, kvalitet)
  - Kompetensförsörjning och kompetenser hos personal
  - Tekniska lösningar inom vård och omsorg
- ▶ Tas medborgarnas synpunkter och önskemål avseende framtidens äldreomsorg till vara i planeringen?
- ▶ Följer nämnden upp behovet av äldreomsorg och vidtar åtgärder utifrån uppföljningen?

### 1.3. Avgränsning

Granskningen avgränsades till äldreomsorgen och avser revisionsåret 2021 men vi har även tagit del av handlingar från tidigare år. För granskade dokument och intervjuade funktioner, se bilaga 1.

### 1.4. Metod och genomförande

Granskningen har genomförts med hjälp av dokumentstudier och intervjuer.

### 1.5. Revisionskriterier

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som bildar underlag för granskningens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas från lagar och förarbeten eller interna regelverk, policyer eller fullmäktigebeslut. Kriterier kan också ha sin grund i jämförbar praxis eller erkänd teoribildning. I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

#### 1.5.1. Kommunallagen

Av kommunallagen framgår att respektive nämnd ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten.

Enligt 6 kap. 6 § ska nämnderna inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige beslutat. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredställande sätt.

Av 8 kap. 3 § framgår vidare att nämnderna ska verka för att samråd sker med dem som brukar deras tjänster.

### **1.5.2. Lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar**

Portalparagrafen klargör att varje kommun med riktlinjer ska planera för bostadsförsörjningen i kommunen. Syftet med planeringen ska vara att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder och att främja att ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen förbereds och genomförs. Riktlinjerna ska antas av kommunfullmäktige under varje mandatperiod.

### **1.5.3. Socialtjänstlag (2001:453)**

Av socialtjänstlagen framgår att kommunen bl.a. ska planera sina insatser för äldre och att socialnämnden<sup>1</sup> ska verka för att äldre människor får goda bostäder. Socialnämnden ska:

- ▶ göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen,
- ▶ medverka i samhällsplaneringen och i samarbete med andra samhällsorgan, organisationer, föreningar och enskilda främja goda miljöer i kommunen

Lagen stipulerar vidare att nämndens medverkan i samhällsplaneringen ska bygga på nämndens sociala erfarenheter och särskilt syfta till att påverka utformningen av nya och äldre bostadsområden i kommunen. Bland annat ska kommunen inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor i behov av särskilt stöd. Vidare ska nämnden ta initiativ till, och bevaka att, åtgärder vidtas för att skapa en god samhällsmiljö och goda förhållanden för äldre.

### **1.5.4. Vård- och omsorgsnämndens reglemente**

Vård- och omsorgsnämnden fullgör enligt reglementet kommunens uppgifter inom socialtjänst och vad som sägs i lag om socialnämnd. Enligt reglementet ansvarar nämnden också bland annat för att utveckla och finna former för brukarinflytande.

### **1.5.5. Prognos och planering av särskilda boenden**

Rapporten *prognos och planering, särskilda boenden*, Sveriges kommuner och regioner (SKR, 2019), syftar till att stötta kommuner i arbetet med att göra prognoser av framtida behov av särskilda boenden för äldre.

I rapporten redovisar SKR framgångsfaktorer för förbättrade prognoser för särskilda boenden. Regelbundet och strukturerat prognosarbete med tydliga rutiner och ansvarsområden framhålls som viktiga faktorer för ett bra prognosarbete. Det anses medföra att riskerna minskar för att arbetet påverkas på grund av att personal slutar.

---

<sup>1</sup> Socialnämnd används i socialtjänstlagen, men socialtjänsten fullgörs av den eller de nämnder som kommunfullmäktige bestämmer, se Socialtjänstlagen 2 kap. 4 § 2 st.

I rapporten föreslår SKR en process för att prognostisera behov av särskilda boenden enligt följande (s22-23):

- ▶ **Nuläget i äldreomsorgen:** I första steget bör kommunen skapa en god kännedom om nuläget. I det ingår att mäta andelen av befolkningen 80 år och äldre som får omfattande äldreomsorg, hur många av dessa som får plats på särskilt boende eller har omfattande hemtjänstinsatser. Här kan kommuner med fördel jämföra data med jämförbara kommuner.
- ▶ **Behovet av äldreomsorgsinsatser i kommunen:** Kommunen bör bedöma det samlade behovet av äldreomsorgsinsatser under prognosperioden. En naturlig utgångspunkt är att beräkna hur stor den åldersmässigt relevanta målgruppen väntas vara, för att sedan bedöma hur många av dessa som väntas vara i behov av omfattande insatser. I det här skedet kan kommunen antingen anta att andelen med behov av olika insatser kommer vara den samma som i dagsläget, eller att behoven förändras. Dessutom behöver kommunen bedöma om den nuvarande fördelningen av insatser är optimal.
- ▶ **Val av äldreomsorgsinsatser i kommunen:** I det här steget etablerar kommunen specifikt vilken eller vilka insatser kommunen kan möta framtida behovet med. Målet med denna del av processen är att få en uppfattning om hur kommunens förutsättningar att leverera särskilda boenden ser ut jämfört med andra insatser, och att ta fram en strategi för hur man vill ha det framöver. För att genomföra denna analys vägs in särskilda behov hos målgruppen, kommun-interna faktorer samt omvärldsfaktorer.
- ▶ **Planering och detaljering av äldreomsorgsinsatser:** Nu behöver kommunen planera hur insatserna, bäst kan genomföras. Det här steget skiljer sig från det föregående, då det fokuserar på detaljplanering av insatsens innehåll.
- ▶ **Genomförande av äldreomsorgsinsatser:** Genomför insatserna enligt plan. Det kan exempelvis röra sig om byggande av boende eller upphandling av hemtjänst.
- ▶ **Uppföljning av äldreomsorgsinsatser:** Kommunen bör etablera vilka faktorer som är lämpliga att följa upp, hur ofta uppföljning bör ske och sedan etablera vilka löpande justeringar som är lämpliga för att optimera genomförandet av insatserna.

## 2. Granskningsresultat

Nedan redogör vi för iakttagelser som rör den förväntade utvecklingen av antalet äldre samt hur det framtida behovet förväntas förändras i och med utvecklingen. Vi redogör också för framtida planering och uppföljning av äldreomsorg i Vännäs kommun. Därutöver beskriver vi hur planeringen har tagit hänsyn till medborgarnas synpunkter.

Vård- och omsorgsnämnden i Vännäs kommun har genomfört två genomlysningar av äldreomsorgen i syfte att analysera kostnadsläget inom äldreomsorgen och att ta fram förslag på åtgärder för framtiden:

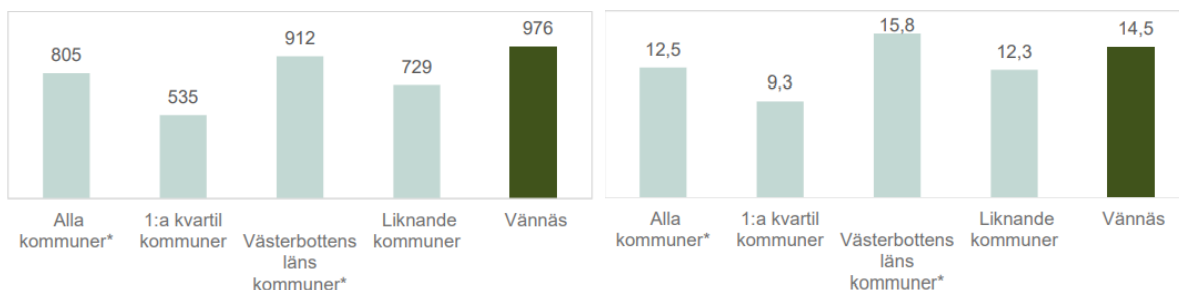
- ▶ I december 2017 beslutade kommunfullmäktige att det skulle genomföras en fördjupad analys av vård- och omsorgsnämndens ekonomi. Analysen genomfördes av en extern aktör och presenterades för nämnden 2019-05-13.
- ▶ Vid vård- och omsorgsnämndens sammanträde 2021-06-17 presenterade en extern aktör ytterligare en genomlysning av äldreomsorgen.

### 2.1. Genomlysning från år 2019

Mellan åren 2009 och 2012 avvecklade Vännäs kommun 40 särskilda boendeplatser. Fram till år 2019 hade kommunen 88 platser. En tids platsbrist ledde kommunfullmäktige till att år 2016 besluta om att bygga ett nytt särskilt boende med 40 nya platser - ett boende som skulle vara inflyttningsklart till våren år 2021. Vid denna tidpunkt skulle Vännäs erbjuda totalt 114 platser för särskilt boende<sup>2</sup>.

#### 2.1.1. Särskilt boende och korttidsboende

Genomlysningen från år 2019 visade att kostnaderna för äldreomsorg i Vännäs var höga, exempelvis var nettokostnadsavvikelsen för äldreomsorgen 14 miljoner kronor - alltså 14 miljoner högre än förväntat enligt det kommunala utjämningsystemet. Genomlysningen visade också att Vännäs kommun hade fler boendeplatser än liknande kommuner, att den genomsnittliga vårdtiden var längre än i liknande kommuner och att andelen 80+ på särskilt boende var högre än liknande kommuner. Givet den vid genomlysningen aktuella befolkningsprognosen och att kommunen inte skulle förändra sitt arbetssätt visade genomlysningen att behovet av särskilt boende år 2025 skulle uppgå till 105 platser. Fram till 2030 skulle behovet öka ytterligare till 121 platser.



<sup>2</sup> Med de tidigare 88 platserna och den tilltänkta ökningen med 40 platser skulle det totalt finnas 128 platser. Med anledning av att arbetsmiljöverket ansåg ett av de tidigare boendena, Hjorten, som otillräcklig avvecklades lokalerna. Därför blev det slutliga planerade antalet platser 114 varav 26 skulle avse nya tillkommande platser i och med nybyggnationen.

Figur 1: Medianvårdtid i särskilt boende 2017 (vänster) och andel 80+ med plats på särskilt boende 2017 (höger). Källa: inRikta (2019)

Enligt genomlysningen bedömdes att en omställning mot att i högre utsträckning ge vård och omsorg inom ordinärt boende skulle medföra att behovet av särskilda boendeplatser skulle understiga 90 platser. Det angavs att det i liknande kommuner var möjligt att nå en nivå på 70-80 platser. I genomlysningen konstaterades att detta kommer ställa höga krav på förvaltningen att ställa om i sitt arbete.

I genomlysningen konstaterades vidare att Vännäs kommun också hade ett stort antal korttidsplatser. Ett betydande antal platser var belagda med äldre i väntan på särskilt boende. Vid tidpunkten för genomlysningen var antalet korttidsplatser var 22. Den externa aktören bedömde att 8 platser var tillräckliga förutsatt att en satsning på rehabilitering genomfördes i ordinärt boende. Om nämnden skulle fortsätta med det dåvarande arbetssätt bedömdes behovet till mellan 12-16 platser.

### **2.1.2. Hemtjänst**

Av genomlysningen framgår att volymerna inom hemtjänst i Vännäs låg på en genomsnittlig nivå. Utifrån en analys av hemtjänsttagare enligt beviljad tid och utifrån utförandegrad (utförd tid i relation till beviljad tid) samt en analys av övrig tid (arbetad tid som inte registreras som ett besök) visade genomlysningen att Vännäs befann sig på en genomsnittlig nivå även vad gäller produktivitet. Enligt genomlysningen hade Vännäs haft en god kontroll över volymerna inom hemtjänst. I analysen saknas bedömning av de framtida kostnaderna inom hemtjänst, varken utifrån dåvarande volymer i relation till befolkningsprognos eller givet den ökande volym som kan antas följas av omställningen till mer vård och omsorg i ordinärt boende.

### **2.1.3. Nämndens beslut i och med genomlysning från år 2019**

Mot bakgrund av genomlysningen fattade vård- och omsorgsnämnden 2019-06-18 beslut om att permanenta avvecklingen av fyra boendeplatser på boendet Hjorten och att ändra framtida platsantal från 114 till 84<sup>3</sup>. I tjänsteskrivelsen som utgör beslutsunderlag till nämndens beslut framgår att det tidigare planerade särskilda boendet skulle kosta 115 miljoner kronor. De fyra boendeplatserna som skulle avvecklas på Hjorten bedömdes innebära en besparing på 1,4 miljoner kronor årligen. Vid den här tidpunkten hade projektet för det särskilda boendet som Vännäs Fastigheter arbetat med pågått mot en upparbetad kostnad på 15,5 miljoner.<sup>4</sup>

Vård- och omsorgsnämnden fattade även 2021-05-18 beslut om att genom avveckling av 11 korttidsplatser på sikt frigöra resurser för biståndsbedömning, uppföljning och rehabilitering i ordinärt boende. Enligt tjänsteskrivelsen tillhörande beslutet innebär avvecklingen en årlig effektivisering motsvarande 3,6 miljoner kronor. Beslutet innehåller ingen information om uppföljning.

Intervjuade framhåller att nämndens beslut mot fokus på ordinärt boende innebär att fler resurser lades på biståndshandläggare och att mer rehabiliterande aktiviteter påbörjades. Ett led i detta innebär en omställning mot minskad bemanningstäthet på särskilt boende. Omställningen kunde dock

---

<sup>3</sup> Nämnden beslutade att antalet 84 ses som ungefärligt och kan justeras utifrån framtida lokalers förutsättningar.

<sup>4</sup> Vid fullmäktiges sammanträde 2019-08-27 beslutades att dessa kostnader skulle faktureras Vännäs Kommun och att de skulle läggas som ett pågående projekt.



inte verkställas fullt ut under 2020 på grund av covid-19-pandemin men uppges ska fortskrida enligt plan framgent.

## 2.2. Genomlysning från år 2021

Vid vård- och omsorgsnämndens sammanträde 2021-06-17 presenterade en extern aktör ytterligare en genomlysning av äldreomsorgen. Intervjuade uppger att genomlysningen bland annat syftade till att följa upp de beslut om minskat antal platser som fattades under 2019. Genomlysningen fokuserade på kostnadsläget och lämnade ingen ny bedömning av det framtida behovet inom särskilda boenden, korttidsboenden eller hemtjänst.

Genomlysningen visar att kostnaderna inom äldreomsorgen minskade med 4 miljoner mellan 2019 och 2020. Av kostnadsminskningen bedömdes att drygt hälften, 2,5 miljoner kronor, går att härleda till minskade volymer inom särskilt boende och att verksamheten anpassat personalresurserna därefter. Mellan 2019 och 2020 minskade kostnaderna för korttidsvård med 2,5 miljoner kronor, vilket också bedömdes bero på minskade volymer. Andelarna 65 år och äldre inom särskilda boenden och korttidsboenden var emellertid högre än genomsnittet för riket. Kostnaderna för hemtjänst minskade med 250 000 kronor, därmed en totalt minskning med 5,25 miljoner kronor. Andelen 65 år och äldre med hemtjänst ökade marginellt mellan åren. Det framgår inte av genomlysningen vilka kostnader som ökade för att den totala minskningen i slutändan blev 4 miljoner.

Vi noterar att genomlysningen genomfördes utifrån statistik från 2020. Intervjuade uppger som tidigare nämnt att en del av omställningen mot fokus på ordinärt boende inte fullt ut kunnat verkställas på grund av pandemin.

Vi noterar i SKR:s ekonomirapport från 2021 att antalet hemtjänsttagare och personer i särskilda boenden inte återhämtat sig efter pandemin och att den framtida utvecklingen är osäker. I en enkät skickad till ekonomichefer bedömer majoriteten att antalet platser inom särskilda boenden kommer öka något till utgången av 2022. SKR konstaterar att en snabb ökning av antalet hemtjänsttagare och personer i särskilda boenden skulle medföra en kraftig kostnadsökning i äldreomsorgen de närmaste åren (SKR, 2021).

Redan vid vård- och omsorgsnämndens sammanträde 2021-05-18 beslutade nämnden att ytterligare minska antalet särskilda boendeplatser från 84 till 76 platser, alltså *innan* genomlysningen var färdigställd och presenterades för nämnden<sup>5</sup>. Utvecklingen ska ske stegvis och nämnden konstaterar att den avdelning som avvecklas på boendet Borgmästargården kan återtas som boendeverksamhet vid framtida behov. Intervjuade uppger att avdelningen som avvecklas kan nyttjas för andra verksamheter men att det snabbt ska gå att ställa om till särskilda boendeplatser vid behov.

Av den tjänsteskrivelse som utgör beslutsunderlag framgår att den tidigare beslutade utvecklingen som genomfördes för att nå en budget i balans inte varit tillräcklig för att nå en budget i balans. Enligt tjänsteskrivelsen innebär utvecklingen besparingar av personalkostnader motsvarande 3,1 miljoner årligen. Besluten ovan inkluderar inget förslag till uppföljning kring beslutens genomförande, exempelvis huruvida besluten verkställs eller vilka effekter beslutet får på verksamhet och ekonomi.

---

<sup>5</sup> Vi noterar att beslutet vid sammanträde 2021-05-18 innehåller en reservation från Centerpartiet, Liberalerna och Kristdemokraterna. Enligt reservationen fanns det vid beslutet en kö till särskilt boende och att ytterligare minska antalet platser anses oansvarigt. Vidare framgår att de önskar fler trygghetsboenden en bättre uppföljning och utvärdering av den genomförda omställningen samt innan beslut om fler neddragningar fattas.

Nämnden fattade inga beslut utifrån genomlysningen när den presenterades vid sammanträdet i juni 2021.

### **2.2.1. Digitalt först - handlingsplan för införande av välfärdsteknik**

Vård- och omsorgsnämnden har 2019-06-18 beslutat om en handlingsplan för digitalisering inom nämndens verksamhetsområden. Handlingsplanen ska uppdateras årligen i juni. Enligt planen finns tre utsedda ambassadörer inom förvaltningen som ska bedriva omvärldsbevakning, föreslå och initiera förbättringar gällande digitalisering samt stödja chefer i digitaliseringsarbetet. Förvaltningens fyra fokusområden är:

- ▶ Ökad omfattning av förvaltningens befintliga digitala tjänster. De tjänster som nyttjas idag ska vara trygga, säkra och nyttjas på ett effektivt sätt. Föråldrad teknik och uttjänta system ska bytas ut mot ny teknik och mer effektiva system som bidrar till måluppfyllelse.
- ▶ Implementering av ett nytt verksamhetssystem, en e-tjänsteplattform och olika larmsystem.
- ▶ Ökad användning och medvetenhet hos personal och brukare för att nyttja de digitala välfärdstjänsterna.
- ▶ Förbättrad samordning mellan olika IT-system och förvaltningens verksamhetssystem för att uppnå både högre effektivitet och ökad service till medborgaren.

Inom respektive fokusområde finns olika mål, totalt sex, med tillhörande aktiviteter för att uppnå målen. För varje mål finns information om ansvariga, tidplan och hur uppföljning ska ske. I regel ska uppföljningen ske till arbetsutskottet.

Utifrån granskning av vård- och omsorgsnämndens protokoll kan vi konstatera att digitaliseringsplanen reviderades både 2020 och 2021. Utifrån granskning av protokoll från vård- och omsorgsnämndens arbetsutskott noterar vi att utskottet tog del av uppföljning av digitaliseringsplanen i samband med att den reviderades 2021-06-17. Enligt uppföljningen medförde pandemin att nämndens digitaliseringsarbete påskyndades och att införandet av e-tjänster har prioriterats upp sedan upprättandet av planen.

### **2.2.2. Handlingsplan för kompetensutveckling**

I december 2018 beslutade vård- och omsorgsnämnden om en handlingsplan för kompetensutveckling för personal inom äldreomsorg, LSS (Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade) och HSL (Hälsa- och sjukvårdslagen). Handlingsplanen redogör inte för kommande behovet utifrån pensionsavgångar eller behov av rekrytering med viss kompetens.

Enligt handlingsplanen ansvarar områdeschef, verksamhetschef och gruppleddare för introduktion av vikarier och nyanställda. I ansvaret ingår att se till att introduktionsmaterial är aktuellt samt för att följa upp att nya medarbetare har tagit del av introduktionen. I varje verksamhet ska finnas ett aktuellt introduktionsmaterial där övergripande och lokala rutiner finns med.

I handlingsplanen finns 22 identifierade områden för utveckling varav sju anses vara prioriterade fördjupningsområden. Dessa områden är:

- ▶ Beteendemässiga och psykiska symptom vid demens (BPSD)
- ▶ Demens ABC (en utbildning om demens till personal inom vård och omsorg)
- ▶ Förflyttningskunskap
- ▶ Hjälpmedelsintroduktion
- ▶ Palliativ vård
- ▶ Social dokumentation

► Äldre med funktionsnedsättning

För varje område i handlingsplanen finns information om bedömd tidsåtgång, berörd verksamhet, tidplan hur utbildningen ska genomföras och vem som är ansvarig. Det framgår inte om planen eller de olika utbildningsinsatserna ska följas upp. Enligt uppgift följs planen upp på verksamhetsnivå.

### **2.2.3. Övrig uppföljning**

Granskning av nämndens protokoll under 2021 visar att nämnden löpande följer upp verksamhet och ekonomi. Granskningen visar också att nämnden vid sammanträde 2021-09-15 beslutade att beslutet om minskade särskilda boendeplatser som fattades 2021-05-18 skulle läggas till på uppföljningslistan av tidigare fattade beslut. Vid varje nämndssammanträde behandlas uppföljning utifrån listan som en särskild punkt. Vid majoriteten av uppföljningsärendena fattar nämnden inget beslut.

Nämnden genomför regelbundna bedömningar av framtid/förväntad utveckling i tertialrapporterna. I årets första tertialrapport konstaterar nämnden att en översyn av Socialtjänstlagen pågår. Ett större fokus kommer läggas på förebyggande arbete, en resursomfördelning kan behöva genomföras samt att nämndens omställningsarbete för nära vård fortsätter och kommer påverka kommunen. Enligt tertialrapporten pågår en intern översyn av nämndens egen hemsjukvård i förhållande till volym och nuvarande avtal. I årets andra tertialrapport, delårsrapporten, framgår att kompetensförsörjning och kompetenshöjning fortsätter vara en av de större utmaningarna för nämnden.

### **2.2.4. Bedömning**

Vård- och omsorgsnämnden ska utifrån socialtjänstlagen säkra att nämnden är väl förtrogen med kommunens levnadsförhållanden. Av socialtjänstlagen och praxis från SKR framgår också att kommunen bland annat ska planera sina insatser för äldre. Vidare ska nämnder enligt kommunallagen bland annat se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredställande sätt. Ett led i detta är bland annat att efterfråga resultat och analys samt att aktivt vidta åtgärder för att styra verksamheten.

Granskningen visar att vård- och omsorgsnämnden har genomfört två genomlysningar av äldreomsorgen. Den första presenterades under 2019. Genomlysningen visade på höga kostnader på grund av höga volymer inom särskilda boenden, korttidsboenden och hemtjänst. Utifrån genomlysningen beslutade nämnden i maj 2019, att minska antalet platser dels inom särskilt boende, dels inom korttidsboende. Syftet var att ställa om verksamheten till att ge ökad omsorg inom hemtjänst.

Den andra genomlysningen presenterades för nämnden i juni 2021. Genomlysningen visade att kostnaderna och volymerna inom särskilda boenden och korttidsboenden hade minskat sedan den första genomlysningen. Kostnaderna hade minskat något även vad gäller hemtjänst, trots en marginell volymökning. Nämnden fattade beslut i maj 2021, innan genomlysningen avrapporterades, om att ytterligare minska antalet särskilda boendeplatser. Nämnden konstaterade att minskningen på sikt ska frigöra resurser för biståndsbedömning, uppföljning och rehabilitering i ordinärt boende. Beslutsunderlagen innehåller bedömningar av besparingar med anledning av minskningarna. Beslutet ska följas upp inom ramen för nämndens löpande beslutsuppföljning. Ingen av de genomförda genomlysningarna innehåller analys av hur de minskade platserna inom särskilda boenden och korttidsboenden påverkar volymen inom hemtjänst.

Granskningen visar att nämnden beslutat om handlingsplaner för införandet av välfärdsteknik och för kompetensutveckling som innehåller konkreta åtgärder och tidplan. Planen för införandet av välfärdsteknik har följts upp av nämnden. Planen för kompetensutveckling följs enligt uppgift upp inom förvaltningen. Vi kan därmed inte bekräfta om det följts upp och vad uppföljningen i sådana fall visat. Vi har inte tagit del av en bedömning av hur det framtida behovet av rekryteringar och kompetenser

ser ut. Nämnden följer löpande upp verksamheten och genomför regelbundet en övergripande framtidsbedömning inom ramen för den ordinarie uppföljningen.

**Vi bedömer utifrån ovanstående** att vård- och omsorgsnämnden till viss del har tillsett att det genomförts en tillräcklig analys och uppföljning av kommunens framtida behov av äldreomsorg

Vi baserar vår bedömning på att nämnden har tillsett att det finns en analys som utgör grund för planering och beslut avseende verksamhetens *omfattning* inom framförallt särskilt boende och korttidsvård. De beslut som nämnden fattat gällande minskningar av platser är kopplade till analysen. Vi saknar motsvarande analys, bedömning och uppföljning avseende volymer inom hemtjänst och kommunal hälso- och sjukvård. Vi noterar dock att det pågår en intern översyn av nämndens egen hem- sjukvård i förhållande till volym och nuvarande avtal. Vi noterar avslutningsvis att nämndens analys saknar kvalitetsaspekter.

**Vi bedömer vidare att** nämnden i viss utsträckning har tillsett att det för delar av verksamheten finns en ändamålsenlig planering och framtidsstrategi men att det finns en del utvecklingsområden. Vi anser att besluten om omställning från vård på särskilt boende och korttidsboende till ordinärt boende till viss del kan likställas med en framtidsplan Enligt vår mening har nämnden inte på ett samlat sätt dokumenterat sin planering och strategi så att det möjliggör uppföljning och insyn.

## 2.3. Medborgarnas synpunkter

I Vännäs finns funktionshindrade och pensionärsråd (FPR) som utgörs av representanter för handikapp- och pensionärsorganisationer samt kommunala tjänstemän, nämndernas presidier och en representant för Vännäs vårdcentral. Enligt intervjuade har rådet inte genomfört sammanträden under pandemin. Det senast tillgängliga protokollet tillhör sammanträde 2019-05-21, vilket vi noterar är flertalet månader innan pandemin slog till. Vi har därmed inte kunnat granska aktuella protokoll för att undersöka huruvida äldre har möjlighet att löpande lämna synpunkter på framtidens äldreomsorg. Intervjuade uppger att enkäter eller andra sätt att inhämta synpunkter från äldre gällande framtidens äldreomsorg inte används på ett systematiskt sätt.

Intervjuade uppger att inga synpunkter inhämtades innan besluten om omställning från vård på särskilt boende och korttidsboende till ordinärt boende. Enligt uppgift ansågs ekonomiska besparingar så pass angeläget att besluten om neddragningarna var nödvändiga. Intervjuade uppger dock att inhämtande och dokumentation av synpunkter från äldre är ett utvecklingsområde.

### 2.3.1. Bedömning

Enligt kommunallagen ska nämnderna i kommuner verka för att samråd sker med dem som brukar deras tjänster. Dessutom anger vård- och omsorgsnämnden reglemente att nämnden ansvarar för att utveckla och finna former för brukarinflytande. Granskningen visar att det finns möjlighet för inflytande via funktionshindrade och pensionärsråd, men att rådet inte sammanträtt sedan mitten av 2019. Inga synpunkter hämtades in vid nämndens beslut om omställning av äldreomsorgen och det saknas andra sätt att inhämta synpunkter på ett systematiskt sätt.

**Vi bedömer utifrån ovanstående** att nämnden inte har tillsett att medborgarnas synpunkter och önskemål avseende framtidens äldreomsorg tas till vara i planeringen.

## 3. Sammanfattande bedömning och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning är att vård- och omsorgsnämnden till viss del har säkerställt att arbetet med planering och anpassningar till framtidens äldreomsorg bedrivs på ett ändamålsenligt

sätt. Vi anser att det finns en del utvecklingsområden och lämnar därför två rekommendationer, se dessa under den sammanfattande tabellen nedan:

Vi grundar främst vår bedömning på nedanstående:

Revisionsfråga	Svar
<p>Har kartläggning och analys av nutida och framtida behov och kostnadsberäkningar inom äldreomsorgen genomförts?</p> <p>Finns en tydlig och ändamålsenlig planering och framtidsstrategi avseende:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Framtida utbud av och innehåll i äldreomsorgen (tex boendeformer, dimensionering av boendeplatser, hemtjänst, service, kvalitet)</li> <li>○ Kompetensförsörjning och kompetenser hos personal</li> </ul> <p>Tekniska lösningar inom vård och omsorg</p> <p>Följer nämnden upp behovet av äldreomsorg och vidtar åtgärder utifrån uppföljningen?</p>	<p><b>Till viss del.</b></p> <p>Vård- och omsorgsnämnden ska utifrån socialtjänstlagen säkra att nämnden är väl förtrogen med kommunens levnadsförhållanden. Vidare ska nämnden enligt kommunallagen bland annat se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredställande sätt. Ett led i detta är bland annat att efterfråga resultat och analys samt att aktivt vidta åtgärder för att styra verksamheten.</p> <p>Granskningen visar att vård- och omsorgsnämnden har genomfört två genomlysningar av äldreomsorgen. Den första presenterades under 2019. Utifrån genomlysningen beslutade nämnden i maj 2019, att minska antalet platser dels inom särskilt boende, dels inom korttidsboende. Syftet var att ställa om verksamheten till att ge ökad omsorg inom hemtjänst.</p> <p>Den andra genomlysningen presenterades för nämnden i juni 2021. Genomlysningen visade att kostnaderna och volymerna inom särskilda boenden och korttidsboenden hade minskat sedan den första genomlysningen. Kostnaderna hade minskat något även vad gäller hemtjänst, trots en marginell volymökning. Nämnden fattade beslut i maj 2021, innan genomlysningen avrapporterades, om att ytterligare minska antalet särskilda boendeplatser. Nämnden konstaterade att minskningen på sikt ska frigöra resurser för biståndsbedömning, uppföljning och rehabilitering i ordinärt boenden.</p> <p>Granskningen visar att nämnden beslutat om handlingsplaner för införandet av välfärdsteknik och för kompetensutveckling som innehåller konkreta åtgärder och tidplan. Planen för införandet av välfärdsteknik har följts upp av nämnden. Planen för kompetensutveckling följs enligt uppgift upp inom förvaltningen. Vi kan därmed inte bekräfta om det följts upp och vad uppföljningen i sådana fall visat. Vi har inte tagit del av en bedömning av hur det framtida behovet av rekryteringar och kompetenser ser ut. Nämnden följer löpande upp verksamheten och genomför regelbundet en övergripande framtidsbedömning inom ramen för den ordinarie uppföljningen.</p> <p><b>Vi bedömer utifrån ovanstående</b> att vård- och omsorgsnämnden till viss del har tillsett att det genomförts en tillräcklig analys och uppföljning av kommunens framtida behov av äldreomsorg</p> <p>Vi baserar vår bedömning på att nämnden har tillsett att det finns en analys som utgör grund för planering och beslut avseende verksamhetens <i>omfattning</i> inom framförallt särskilt boende och korttidsvård. De beslut som nämnden fattat gällande minskningar av platser är kopplade till analysen. Vi sak-</p>

	<p>nar motsvarande analys, bedömning och uppföljning avseende volymer inom hemtjänst och kommunal hälso- och sjukvård. Vi noterar dock att det pågår en intern översyn av nämndens egen hemsjukvård i förhållande till volym och nuvarande avtal. Vi noterar avslutningsvis att nämndens analys saknar kvalitetsaspekter.</p> <p><b>Vi bedömer vidare att</b> nämnden i viss utsträckning har tillsett att det för delar av verksamheten finns en ändamålsenlig planering och framtidsstrategi men att det finns tydliga utvecklingsområden. Vi anser att besluten om omställning från vård på särskilt boende och korttidsboende till ordinärt boende till viss del kan likställas med en framtidsplan. Enligt vår mening har nämnden inte på ett samlat sätt dokumenterat sin planering och strategi så att det möjliggör uppföljning och insyn.</p>
<p>Tas medborgarnas synpunkter och önskemål avseende framtidens äldreomsorg till vara i planeringen?</p>	<p><b>Nej.</b></p> <p>Enligt kommunallagen ska nämnderna i kommuner verka för att samråd sker med dem som brukar deras tjänster. Dessutom anger vård- och omsorgsnämnden reglemente att nämnden ansvarar för att utveckla och finna former för brukarinflytande. Granskningen visar att det finns möjlighet för inflytande via funktionshindrade och pensionärers råd, men att rådet inte sammanträtt sedan mitten av 2019. Inga synpunkter hämtades in vid nämndens beslut om omställning av äldreomsorgen och det saknas andra sätt att inhämta synpunkter avseenden framtidens äldreomsorg på ett systematiskt sätt.</p> <p><b>Vi bedömer utifrån ovanstående</b> att nämnden inte har tillsett att medborgarnas synpunkter och önskemål avseende framtidens äldreomsorg tas till vara i planeringen.</p>

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi vård- och omsorgsnämnden att:

- ▶ Tillse att nämndens analys, planering och strategi avseende äldreomsorg omfattar all verksamhet och dokumenteras på ett tydligt sätt, bland annat för att möjliggöra uppföljning och insyn
- ▶ Tillse att det finns ändamålsenliga former för brukarinflytande och att medborgarnas synpunkter och önskemål avseende framtidens äldreomsorg tas till vara. Synpunkterna bör dokumenteras på ett sådant sätt som medför möjlighet för uppföljning

Vännäs november 2021

Linda Marklund, EY  
*Certifierad kommunal revisor*

Maria Carlsrud Felander, EY  
*Certifierad kommunal revisor*

Max Stenman, EY  
*Revisionskonsult*

## Bilaga 1: Källförteckning

### *Intervjuade funktioner:*

- ▶ Socialchef, Vård- och omsorgsförvaltningen
- ▶ Ekonomicontroller, Vård- och omsorgsförvaltningen

### *Dokument:*

- ▶ Strategi för digitalt först
- ▶ Handlingsplan för kompetensutveckling
- ▶ Analys av vård- och omsorgsförvaltningen i Vännäs kommun, inRikta 2019
- ▶ Analys av vård och omsorgsförvaltningen i Vännäs kommun, Ensolution 2021
- ▶ Vård- och omsorgsnämndens reglemente
- ▶ Ekonomirapporten, oktober 2021, Sveriges Kommuner och Regioner 2021