

Granskning av äldrenämndens styrning och uppföljning av kvalitet och valfrihet inom hemtjänsten Västerås Stad



Innehåll

1.	Sammanfattning	1
2.	Inledning.....	3
2.1	Bakgrund.....	3
2.2	Syfte och frågetällningar	3
2.3	Avgränsning	4
2.4	Metod och genomförande.....	4
2.5	Revisionskriterier	4
2.5.1	Lagar och förordningar	4
2.5.2	Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete SOSFS 2011:9.....	5
2.5.3	KF:s program för avtalsuppföljning	5
3.	Nämndens styrning av kvalitet i hemtjänsten.....	6
3.1	Kommunfullmäktiges mål och nämndens styrning av kvalitet.....	6
3.2	Samarbetsprogram – Utveckling Västerås.....	6
3.3	Värdighetsgaranti	6
3.4	Avtal och uppdragsbeskrivningar med utförare av hemtjänst	7
3.5	Ledningssystem för kvalitet.....	7
3.6	Riskanalyser	7
3.7	Sammanfattning av intervjuer avseende nämndens styrning och ledning.....	8
3.8	Bedömning	8
4.	Uppföljning och återsrapportering av kvalitet.....	10
4.1	Kvalitetsberättelse	10
4.2	Avtalsuppföljning	10
4.3	Uppföljning av den egna verksamheten.....	11
4.4	Ekonomisk uppföljning	11
4.5	Synpunktshantering.....	11
4.6	Kundnöjdhet	12
4.7	Dialog mellan hemtjänstutförare	12
4.8	Bedömning	13
5.	Styrning av valfrihet.....	15
5.1	Ersättningsmodell.....	15
5.1.1	Landsbygd	15
5.1.2	Ersättning för utförd tid	15
5.2	Valfrihet.....	15
5.3	Bedömning	16
6.	Roller och ansvar	17
6.1	Bedömning	17
	Svar på revisionsfrågor	18
	Bilaga 1: Källförteckning.....	20
	Bilaga 2: Program "höjd kvalitet i äldreomsorgen".....	21
	Bilaga 3: ÄN Nyckelkodsområden zon 1 och zon 2.....	22

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Västerås stad genomfört en granskning av äldrenämndens styrning och uppföljning av kvalitet och valfrihet inom hemtjänsten.

Granskningen visar på en rad utvecklingsområden gällande styrning och uppföljning av kvalitet och valfrihet inom hemtjänsten. Nämndens avsaknad av ett ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete i enlighet med Socialstyrelsens föreskrifter (2011:9) utgör den huvudsakliga bristen. Nämnden har kravställt att systematiskt kvalitetsarbete ska bedrivas inom hemtjänstenheterna, men avsaknaden av ett ledningssystem på förvaltningscentral och nämndnivå gör att systematik i nämndens styrning och uppföljning av kvalitet uteblir.

Det saknas en tydlig plan/strategi/styrparametrar eller definition av kvalitet inom hemtjänsten i Västerås stad. Kvalitetsmålen i verksamhetsplanen är inte tillräckliga för att kunna utgöra en erforderlig grund för styrning och uppföljning av kvalitet. Nämndens styrning av kvalitet baseras istället på kontroll av avvikelser. Detta sker dels genom avtalsuppföljning av hemtjänstutförare, dels via uppföljning av synpunkter. Vi bedömer att avtalsuppföljning är centralt i ett LOV-system och att synpunktsuppföljning ska utgöra en del av en äldrenämnds kvalitetsuppföljning, men dessa delar kan inte helt ersätta andra centrala områden såsom uppföljning utifrån definierade kvalitetsparametrar etc. Dessutom sker ingen avtalsuppföljning inom egenregion.

Gällande valfrihet är vår bedömning att nämnden inte tillsett styrindikatorer med bäring på valfrihet. En privat utförare kan idag fritt välja var etablering ske. Ersättningssystemet är en anledning till att privata utförare väljer att inte etablera sig på landsbygden. I de flesta nyckelkodsområden på landsbygden finns bara egenregion som utförare.

Ytterligare utvecklingsområden som har framkommit i granskningen gäller brister i nämndens roll som arbetsgivare, brister i dialog mellan nämnd och förvaltning samt ett utbredd missnöje med ersättningssystemet som inte tydligt främjar kvalitet och valfrihet.

Utifrån vad som framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer:

- ▶ Nämnden rekommenderas att säkerställa uppbyggnad av ett ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete i enlighet med Socialstyrelsens föreskrifter.
- ▶ Nämnden bör säkerställa ett system för styrning och ledning som bygger på dialog, uppföljning och långsiktig strategisk planering i nära samråd med förvaltningen.
- ▶ Nämndens beslut och prioriteringar under innevarande budgetår bör med ökad tydlighet utgå från verksamhetsplan, budget och kommande ledningssystem för systematisk kvalitetsutveckling.
- ▶ Nämnden bör säkerställa en tydlig koppling mellan krav och kvalitet i avtalen/förfrågningsunderlagen med utförare av hemtjänst.
- ▶ Nämnden rekommenderas att tydliggöra äldreombudsmannens roll i det systematiska ledningssystemet för kvalitet.
- ▶ Nämnden rekommenderas att säkerställa erforderlig avtalsuppföljning av egenregions verksamhet.
- ▶ Nämnden bör se över arbetet med framtagande av indikatorer i verksamhetsplanen.
- ▶ Nämnden bör säkerställa att dialogträffar med utförare sker i syfte att möjliggöra för

kvalitetsutveckling och förbättring i dialog.

- ▶ Nämnden rekommenderas att öka transparensen i det ekonomiska beslutsfattandet.
- ▶ Nämnden rekommenderas att vidta åtgärder för att säkerställa att identifierade brister i ersättningsystemet åtgärdas.
- ▶ Nämnden rekommenderas att vidta åtgärder för att säkerställa att nämndens roll och ansvar som arbetsgivare fungerar ändamålsenligt.

2. Inledning

2.1 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 ibland svårt sjuka personer i deras hem. Allt fler äldre bor kvar i sitt hem hela livet ut, ofta med stort behov av stöd från hemtjänsten.

En bra hemtjänstverksamhet bygger på relationen mellan den äldre och personalen, att den som hjälper har kunskap om den äldres livssituation och önskemål så att stödet kan ges med flexibilitet och inlevelse, och skapa välbefinnande hos den äldre. I socialtjänstlagen framhålls som värdegrund att "socialtjänstens omsorg om äldre inriktas på att äldre personer får leva ett värdigt liv och känna välbefinnande" (5 kap. 4 § SoL).

Lagen om valfrihetssystem (LOV) trädde i kraft första januari 2009 och innebär att varje kommun själv kan fatta beslut om att tillämpa valfrihetssystem. För brukaren innebär Lagen om valfrihetssystem en rätt att själv välja vem som ska utföra de serviceinsatser som beviljats. Syftet med lagen är att öka den enskilda brukarens valfrihet och inflytande. I LOV ingår även rätten till omval om man som brukare inte är nöjd med insatsernas utförande.

Det är staden som har det yttersta ansvaret för att egenregi och privata leverantörer följer riktlinjer och gällande lagstiftning i enlighet med förfrågningsunderlaget. Alla utförare som erbjuds har godkänts av staden. De förbinder sig att följa och leva upp till de regler, riktlinjer och krav som staden har ställt och som finns beskrivna i ett förfrågningsunderlag.

Äldrenämnden har från 2019 utöver beställarrollen, även ansvar för egenregin i utförandet av omsorgen inom äldrenämndens ansvarsområde, inklusive arbetsgivaransvar. På uppdrag av nämnden ska förvaltningen beställa och upphandla vård och omsorgstjänster både i egenregi och med privata utförare. Egenregin är organiserad i en linjeorganisation under nämnd.

Revisorerna har efter genomförd riskanalys beslutat att genomföra en granskning av äldrenämndens styrning och uppföljning av kvalitet och valfrihet inom hemtjänsten.

2.2 Syfte och frågeställningar

Granskningens syfte har varit att bedöma om äldrenämnden bedriver en tillräcklig styrning och uppföljning av kvalitet och valfrihet inom hemtjänsten.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Har nämnden brutit ner fullmäktiges viljeinriktning i strategier och styrindikatorer med bäring på valfrihet och kvalitet inom hemtjänsten?
 - Hur arbetar nämnden för att uppnå kvalitet och valfrihet ur ett geografiskt perspektiv?
- ▶ Är roll- och ansvarsfördelningen på olika nivåer tydlig?
- ▶ Finns det riktlinjer, rutiner och tillhörande system för hur styrning, ledning och uppföljning ska fungera i samtliga led från nämnden till utförare?
- ▶ Genomförs adekvata riskanalyser för kvalitet och valfrihet rörande hemtjänst?

- ▶ Säkerställer nämnden en ändamålsenlig dialog och erfarenhetsutbyte mellan beställande och utförande verksamheter inom hemtjänst, för kvalitetsutveckling och förbättring?
- ▶ Sker en tillräcklig uppföljning och återrapportering med avseende på ekonomi och kvalitet?

2.3 Avgränsning

Granskningen avser äldrenämnden. Kvalitetsarbetet har undersökts dels på övergripande nivå dels genom fördjupad granskning vid totalt sex enheter inom hemtjänsten.

2.4 Metod och genomförande

Granskningens genomförande har baserats på dokumentstudier och intervjuer. Funktioner som har intervjuats framgår av bilaga 1.

Granskningen tar sin utgångspunkt i hur kvalitet och valfrihet säkerställs i ett geografiskt perspektiv, rörande bland annat landsbygdsområden.

Kontaktrevisor har varit Börje Hultin.

2.5 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som har används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna har hämtats från lagar och förarbeten eller interna regelverk, policyer och fullmäktigebeslut.

2.5.1 Lagar och förordningar

I kommunallagens 6 kap. 6 §, framkommer att det är respektive nämnds ansvar att inom sitt verksamhetsområde säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt. Nämnden har ansvar för att verksamheten bedrivs på ett tillfredställande sätt och att den interna kontrollen fungerar.

I Socialtjänstlagen 5 kap. 5–6 §§ framkommer kommunens ansvar.

Här framkommer bland annat att nämnden har ansvar för att:

- ▶ Den äldre personen ska, så långt som möjligt, kunna välja när och hur stöd och hjälp i boendet och annan lättåtkomlig service ska ges.
- ▶ Särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor som behöver särskilt stöd ska inrättas.
- ▶ I planeringen av insatser för äldre ska kommunen samverka med regionen samt andra samhällsorgan och organisationer.
- ▶ Kommunen ska verka för att det finns tillgång till personal.

I Lagen om valfrihetssystemet (LOV) framkommer att för hemtjänst, boendestöd, ledsagarservice och avlösarservice har den enskilde rätt till att välja vilken utförare som ska utföra insatsen.

Äldrenämnden fullgör kommunens uppgifter inom socialtjänsten avseende omsorg av äldre.

Enligt nämndens reglemente (Dnr KS 2018/01527) har nämnden till ansvarar för:

- ▶ Uppgifter som åvilar en socialnämnd enligt socialtjänstlagen (2001:452) avseende särskilda bestämmelser för äldre människor.
- ▶ Kommunens särskilda boenden samt för personer som bor hemma (hemsjukvård) enligt Hälso-och sjukvårdslagen.
- ▶ Uppgifter som åvilar en patientnämnd enligt lag (1992:1 656) samt uppgifter om bostadsanpassningsbidrag mm enligt lag (1992:1 574)
- ▶ Personer som inte fyllt 65 år med demenssjukdom ansvarar äldrenämnden för de uppgifter som åvilar en socialnämnd enligt socialtjänstlagen (2001:452) 5 kap. 7§ samt uppgifter som åvilar en kommun enligt hälso- och sjukvårdslagen 18§.

Äldrenämnden har även ett administrativt ansvar i form av personuppgiftsansvar och arbetsgivaransvar. Inom det administrativa ansvaret ingår att årligen redovisa till fullmäktige hur verksamheten utvecklas samt den ekonomiska ställningen under året utifrån det sätt som kommunstyrelsen bestämt.

2.5.2 Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete SOSFS 2011:9

Socialstyrelsen har fastställda föreskrifter och allmänna råd som utgår i att ett ledningssystem behövs för att systematiskt och fortlöpande kunna utveckla och säkra kvaliteten i verksamheterna. Ledningssystemet måste omfatta verksamhetens alla delar och vårdgivaren ska ansvara för att utveckla verksamhetens kvalitet med hjälp av ett fastställt ledningssystem. Ledningssystemet ska anpassas till verksamhetens inriktning och omfattning. Styrning ska genomföras av rutiner och samverkan. Det ska tydligt framgå hur rutiner och processer för samverkan i den egna verksamheten ska bedrivas.

Socialstyrelsens har arbetat fram en handbok för tillämpningen av föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete (SOSFS 2011:9). Det framgår att definitionen av kvalitet utgör både grunden för hur ledningssystemet ska byggas upp samt det som ska uppnås med hjälp av ledningssystemet. Definitionen av kvalitet är därför av central betydelse.

2.5.3 KF:s program för avtalsuppföljning

Varje nämnd ansvarar för att ställa krav på och följa upp att alla utförare inom nämndens ansvarsområde bedriver verksamhet:

- ▶ I enlighet med gällande lagar, förordningar och föreskrifter.
- ▶ Så att de följer de styrande dokument som gäller generellt för hela Västerås stad och/eller för respektive nämnd och
- ▶ Så att stadens mål kan uppfyllas.

De styrande dokument som särskilt ska beaktas och som uttrycker stadens ambition eller mål är:

- ▶ Inköps- och upphandlingspolicy (jämte riktlinjer och andra tillhörande styrdokument) som anger förhållningssätt och riktigt agerande vid inköp- och upphandling
- ▶ Västerås stads årsplan
- ▶ Nämndens verksamhetsplan

3. Nämndens styrning av kvalitet i hemtjänsten

3.1 Kommunfullmäktiges mål och nämndens styrning av kvalitet

Kommunfullmäktige har antagit ett antal mål för år 2020. Inom perspektiven kund och kvalitet finns följande två mål antagna:

- ▶ Vi har nöjda kunder och invånare
- ▶ Vi har rätt kvalitet i våra verksamheter och vi levererar rätt resultat.

Utifrån värdegrunden "Alltid bästa möjliga möte" ska bland annat följande delar vara vägledande:

- ▶ Ansvarstagande och delaktighet för kvalitet och effektivitet
- ▶ Respekt och omtanke för de människor vi möter

Med utgångspunkt från kommunfullmäktiges mål arbetar nämnden fram framgångsfaktorer med tillhörande nyckeltal. Målsättningar under kundperspektivet handlar om att kunder ska vara nöjda med hemtjänstens verksamhet och nöjda med personalens bemötande. Målsättningar för perspektivet kvalitet är att verksamheterna ska ha ett systematiskt kvalitetsarbete samt att verksamheterna ska ha minst två aktiviteter som utvecklar verksamheten. Nyckeltalen/indikatorer för måluppfyllelse mäts årsvis. Det finns inga mål gällande valfrihet.

De intervjuade menar att styrmodellen som beskrivs enligt ovan är en välfungerande process, där en målkedja är definierad. Ett digitalt systemstöd finns och det framgår med hur nedbrytning av målen sker från kommunfullmäktige ända ut till enheterna.

Hemtjänstenheterna inom egenregi bryter ner de politiskt prioriterade målen i verksamhetsplaner. Av verksamhetsplanerna framgår hur enheterna arbetar med de olika perspektiven medarbetare, kund, kvalitet och ekonomi. Beskrivningar kring aktiviteter görs och enhetens aktiviteter bryts ned utifrån kommunfullmäktiges mål för år 2020.

Ett årshjul för styrning och uppföljning finns framtagen som beskriver såväl nämndens som förvaltningens aktiviteter inom ramen för kommunens styrmodell.

3.2 Samarbetsprogram – Utveckling Västerås

Den styrande majoriteten i Västerås stad har antagit en gemensam plattform för styrning av staden under mandatperioden 2018–2022. Plattformen består av 140 punkter och benämns "Utveckling Västerås". Programmet anger en ambition för "höjd kvalitet i äldreomsorgen" som utgörs av 12 punkter. Punkterna framkommer i bilaga 2. Vi har inte kunnat se i nämndens verksamhetsplan eller andra dokument på vilket sätt de 12 punkterna bryts ned, utgör en del av målstyrningen eller hur de ska följas upp.

3.3 Världighetsgaranti

I juni år 2015 fastställdes dokumentet "Världighetsgarantier inom äldreomsorgen". Syftet med garantierna är att säkerställa att Västerås stad uppfyller den nationella värdegrunden inom

äldreomsorgen. Målet med värdighetsgarantierna är att höja kvalitén i äldreomsorgen och att ge äldre ett gott liv. Totalt anges 6 garantier. Värdighetsgarantierna följs inte upp. Utifrån intervjuer och dokumentgranskning är vår tolkning att värdighetsgarantierna inte utgör en del av nämndens styrning av hemtjänsten.

3.4 Avtal och uppdragsbeskrivningar med utförare av hemtjänst

Ett viktigt styrinstrument för kvalitet hos en beställarnämnd är de krav som utgör förfrågningsunderlag/avtal vid beställning av hemtjänst. Det är enheten för beställning, upphandling och avtal som arbetar fram avtalen. Äldrenämnden i Västerås beslutar om avtalen för respektive privat utförare av hemtjänst. Avtalen utgör grunden för den avtalsuppföljning som genomförs med de privata utförarna.

Inom ramen för granskningen har vi delgivits ett avtal som tecknats med en privat utförare. Det framgår att utföraren ska arbeta i enlighet med Socialstyrelsens föreskrifter om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete (SOSFS 2011:9). Det framgår även att kommunfullmäktige i staden har beslutat om en värdegrund, det saknas kravställning i enlighet med värdegrunden. Det går inte att se hur nämndens mål för kvalitet eller eventuella definitioner/strategier för kvalitet eller värdighetsgarantier belyses i avtalen. Det är inte tydligt hur de olika kraven kopplas till nämndens kvalitetsarbete.

Ett motsvarande avtal finns framtaget för utförare i egenregi.

Det finns i avtalet inga krav gällande privata utförares åtaganden/etablering på landsbygden.

3.5 Ledningssystem för kvalitet

Inom förvaltningen finns en rutin för Kvalitetsledningssystem framtagen. Rutinen anger hur verksamheten/enheterna ska planera, genomföra, utvärdera och förbättra kvaliteten i enlighet med bland annat Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete, SOSFS 2011:9. Av intervjuer med företrädare för egenregin framgår att rutinen är central i enheternas arbete och att kvalitetsarbetet sker i enlighet med rutinen.

Rutinen anger att kommunens styrmodell med nämndens verksamhetsplan tydliggör strategier, mål och förbättringsaktiviteter. Det finns ingen definition av kvalitet och/eller strategi för kvalitet inom äldreomsorgen i staden som ledningssystemet tar sin utgångspunkt från. Det är oklart på vilket sätt ledningssystemet med tillhörande processer, riktlinjer och rutiner hör samman med det strategiska, övergripande kvalitetsarbetet som pågår på politisk nivå och förvaltningsledningsnivå.

Flera av de intervjuade upplever att det saknas ett ledningssystem för kvalitet från ledningsnivå till enhetsnivå, enligt de riktlinjer som Socialstyrelsen föreskriver. Av verksamhetsberättelsen för år 2019 framgår att "det systematiska kvalitetsarbetet ska säkras även inom enheterna på "stadshuset".

3.6 Riskanalyser

I äldrenämndens verksamhetsplan för år 2020 framgår att riskhantering och internkontroll är en del av nämndens övergripande uppdrag och mål. I samband med årsplan och budget genomförs riskhantering för att identifiera risker som kan få effekter för verksamhetens

uppdrag. Det framgår av nämndens verksamhetsplan att en riskhantering är genomförd på övergripande nivå för år 2020.

Av rutinen för enheternas ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete framgår att enheterna vid större förändringar eller uppenbara risker i verksamheten ska genomföra en riskanalys. Syftet är att förebygga att händelser som kan medföra brister i verksamhetens kvalitet inträffar. Riskanalyserna görs utifrån kund-, medarbetare- och ekonomiskt perspektiv. En metodbeskrivning och blankett för "Riskanalys/bedömning på verksamhetsnivå" finns tillgänglig för enheterna på kommunens intranät.

Av patientsäkerhetsberättelsen för år 2019 framgår en redovisning av vilka riskanalyser som genomförts det gångna året. Det saknas motsvarande redovisning i kvalitetsberättelsen för år 2019 (AN 2020/00003–1.3.5).

3.7 Sammanfattning av intervjuer avseende nämndens styrning och ledning

Det är tydligt att flera av de intervjuade efterfrågar en tydlig strategi, plan eller definition avseende kvalitet i äldreomsorgen och hemtjänsten i kommunen. Ett antal intervjuade önskar att det fanns en plan för äldreomsorg som löper över de politiska åren och som uttalar nämndens långsiktiga ambition med äldreomsorgen. Idag upplevs det finns ett glapp i ledningssystemet mellan enheternas arbete och det förvaltningsövergripande arbetet.

Det framkommer en gemensam bild bland flera av de intervjuade att styrningen från nämnden i vissa fall upplevs punktinriktad och avgränsad snarare än övergripande och strategisk. Flera intervjuade nämner att "politiskt aktuella frågor" blir vägledande i nämndens styrning, snarare än ett långsiktigt strategiskt arbete för ökad kvalitet i äldreomsorgen. Detta gäller även i vissa fall den ekonomisk styrningen. Det saknas ibland en tydlighet gällande hur politiska beslut under innevarande budgetår sker i enlighet med tidigare fattade beslut avseende finansiering och resurser i budget.

Vid flera av intervjuerna framkommer att nämndinitiativ är en central del i nämndens arbetsprocess. De intervjuade framhåller innebörden av att nämndinitiativ är en central och viktig del i en demokratisk process. Det framkommer dock synpunkter, såväl inom delar av nämndens presidium som inom förvaltningsledning, att det höga antalet nämndinitiativ inom nämnden utgör en administrativ börda för förvaltningen. Det finns frågetecken kring hur nämnden avser att administrativa resurser bäst bör ändvändas och på vilket sätt arbetsgången främjar strategisk kvalitetsutveckling. Flera intervjuade efterfrågar istället en bättre dialog under nämndssammanträden. Flertalet av de efterfrågade problemställningar i nämndinitiativen uppges kunna besvaras av de förvaltningsföreträdare som bjuds in till nämndens sammanträden. Intervjuer med nämndens presidium gör gällande att nämndinitiativ är ett sätt att få gehör för frågor, som annars inte ges utrymme på dagordningen.

3.8 Bedömning

Med utgångspunkt från vad som framkommit i granskningen är vår tolkning att nämndens verksamhetsplan samt avtal för utförare av hemtjänst utgör nämndens huvudsakliga styrande dokumentet av hemtjänsten i Västerås stad. Nämnden arbetar fram

mål/framgångsfaktorer med tillhörande mätetal som utgår från kommunfullmäktiges antagna mål. Nämnden bedöms ha tillsett en tydlig målkedja från nämndnivå till enhetsnivå.

Utöver nämndens verksamhetsplan finns ett antal punkter för kvalitet i äldreomsorgen. Dessa är formulerade i ett 140-punktsprogram som utgör majoritetens politiska agenda för mandatperioden. Programmet benämns "Utveckling Västerås". Vi bedömer att det saknas koppling mellan "Utveckling Västerås" och nämndens verksamhetsplan. Vår bedömning är att det är otydligt på vilket sätt som nämnden använder dessa punkter i sin styrning av hemtjänsten samt hur programmet utgör en del av kvalitetsarbetet inom hemtjänsten i kommunen.

Vår bedömning är att enheterna inom hemtjänsten i Västerås stad arbetar på ett ändamålsenligt sätt med kvalitetsfrågor och förbättringar inom ramen för respektive enhet. Vi bedömer dock att nämndens och förvaltningsledningens roll i kvalitetsledningssystemet i egenregi är oklar. Vår bedömning är nämnden inte har antagit en tydlig definition av kvalitet som utgör grunden för ledningssystemets uppbyggnad.

Nämnden rekommenderas att säkerställa uppbyggnad av ett ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete i enlighet med Socialstyrelsens föreskrifter. Nämnden bör säkerställa ett system för styrning och ledning som bygger på dialog, uppföljning och långsiktig strategisk planering i nära samråd med förvaltningen. Nämndens beslut och prioriteringar under innevarande budgetår bör med ökad tydlighet utgå från verksamhetsplan, budget och kommande ledningssystem för systematisk kvalitetsutveckling.

Av vad som framkommit i granskningen genomförs riskanalyser i samband med verksamhetsplanen. Det finns en tydlig struktur för att genomföra riskanalyser på enhetsnivå. Vår bedömning är att arbetet med riskanalyser är ändamålsenligt.

Nämnden antar de avtal som utgör beställning av hemtjänst inom privat regi. Det framgår av avtalen att samtliga utförare ska ha och arbeta i enlighet med ett ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete. Vår bedömning är att nämnden bör säkerställa en tydlig koppling mellan krav och kvalitet i avtalen.

Vår bedömning är att nämnden inte har tillsett styrindikatorer med bäring på valfrihet i kravställningen till privata utförare, detta då det inte framgår krav om etablering på landsbygden för privata utförare.

4. Uppföljning och återrapportering av kvalitet

4.1 Kvalitetsberättelse

Enligt riktlinjerna i SOSFS 2011:9 ska en årlig kvalitetsberättelse arbetas fram. Dokumentet "redovisning av systematiskt kvalitetsarbete inom äldreikämdens verksamhetsområde 2019" är antaget av nämnden (AN 2020/00003–1.3.5). Det framgår av handlingarna att helårsredovisningen ger en rapport där både det samlade systematiska kvalitetsarbetet och helårssammanställningen av hanterade avvikelser ingår.

Det framgår att äldreikämden har valt att uppföljning av synpunkter, klagomål och ärenden hanterade enligt lex Sarah ska fungera som huvudsakliga mått på kvalitet inom utförd vård och omsorg. Målsättningar för arbetet framgår inte.

Kvalitetsberättelsen återger redovisning av antal Lex-Sarah-ärenden samt inkomna synpunkter och klagomål riktade mot utförare av hemtjänst. En analys ges och det konstateras bland annat att antalet synpunkter minskade något mellan år 2018 och år 2019. Det framgår att det är svårt att analysera orsaken till minskningen bland annat eftersom rutiner för hantering av avvikelser kan variera mellan enheter. Skillnaderna kan tyda på en högre medvetenhet hos vissa utförare och lägre hos andra när det gäller systematiskt arbete med klagomål och synpunkter.

4.2 Avtalsuppföljning

Enheten för beställning, upphandling och avtal genomför uppföljning av utförare av hemtjänst. Nämnden har antagit ett dokument för avtalsuppföljning. Av dokumentet framgår en plan över hur de privata utförarna av hemtjänst ska följas upp under en fyraårsperiod. Enligt intervjuer genomförs samtliga avtalsuppföljningar oanmälda enligt äldreikämdens önskemål. Uppföljningar på förekommen anledning genomförs, exempelvis vid klagomål.

Inom ramen för granskningen har vi delgivits dokumenterade avtalsuppföljningar. De ingångna avtalens respektive områden beskrivs och en bedömning av efterlevnad enligt avtalet görs. I redovisningen framgår brister och utvecklingsområden samt hur identifierade brister ska hanteras. Vid omfattande brister i efterlevnaden av avtalen kan leverantörens avtal hävas. Under perioden hösten 2018 och våren 2019 hävdes tre privata leverantörers avtal som en följd av en intensifierad avtalsuppföljning.

Avtalsuppföljningen redovisas för nämnden. De intervjuade uppger att nämnden ser avtalsuppföljningen som en central del av kvalitetsuppföljningen inom hemtjänsten.

Av intervjuer framgår att det finns utvecklingsområden gällande avtalsuppföljningen, därför har det pågått ett arbete med att arbeta fram en ny riktlinje för avtalsuppföljning. Syftet med den nya metoden är att främja transparens, objektivitet, dialog och att uppföljningen ska fungera som ett led i verksamhetsutveckling. Detta har bland annat föranletts av att granskad utförare inte förstått eller hållit med om riktad kritik. Enligt intervjuer var planen att den nya metoden för avtalsuppföljning skulle implementeras under 2020 men arbetet har försenats.

4.3 Uppföljning av den egna verksamheten

I enlighet med kommunens styrmodell och förvaltningens årshjul för verksamhetsuppföljning redovisas nämnden delårsrapport inklusive uppföljning av styrkort samt verksamhetsberättelser som summerar det gångna året. En del av rapporterna bygger på enheternas verksamhetsplaner som sammanställs på en aggregerad nivå och utgör underlag för den rapportering som ges till nämnden.

Vi har delgivits äldrenämndens verksamhetsberättelse för år 2019, samt delårsrapport 1 för år 2020. Dokumenten innehåller beskrivande text av förvaltningens verksamhet.

Uppföljning utifrån de krav som ställs på utförare av hemtjänst i enlighet med den avtalsuppföljning som beskrivs ovan, sker inte för utförare av hemtjänst i egenregi. Granskningen visar att det finns planer på att påbörja en sådan typ av uppföljning.

Inom ramen för rutinen för systematiskt kvalitetsarbete ska egenkontroller genomföras. Av patientsäkerhetsberättelsen för år 2019 framgår att resultaten av egenkontrollerna följs upp på enheternas arbetsplatsträffar. Det är enhetens kvalitetsgrupp som genomför egenkontrollerna. Det är främst tillämpningen av kritiska processer utifrån styrande dokument som följs upp och kontrolleras.

4.4 Ekonomisk uppföljning

Inför budgetprocessen sammanställer förvaltningen ett beslutsunderlag till nämnden som baseras på uppföljningar, analyser och prognoser. Uppföljning av verksamhetens ekonomi görs månatligen utifrån verksamhetsplan och budget. Av granskade protokoll framgår att nämnden redovisas informationen och lägger de åt handlingarna.

I delårsrapporterna framgår en ekonomisk analys. Av delårsrapport 1 framgår att helårsprognosen pekar mot en budgetavvikelse på -60,9 mnkr vilket främst uppges bero på underskott i egenregin. Av delårsrapport 2 pekar helårsprognosen mot en budgetavvikelse på -12,4 mnkr, varav +2,3 mnkr beställarverksamhet och -14,8 mnkr egenregiverksamhet. I delårsrapport 2 framkommer att förvaltningen har åtgärdsplaner på 16 enheter. Inom hemtjänsten gäller detta framförallt schemaöversyn och minskad vikarieanvändning.

Under år 2019 genomfördes en utredning av hemtjänstkostnaderna inom egenregin. I rapporten framgår en analys av vad som driver kostnaderna och flertalet medskick från förvaltningen till nämnden. Bland annat nämns att olika villkor för egenregin och de privata utförarna varierar gällande möjlighet att kunna välja geografiskt område, maxkapacitet samt att bedriva verksamhet på natten eller ej. Av protokollsgranskningen framgår att nämnden godkänner rapporten och lägger den till handlingarna. Det framgår inte om nämnden vidtagit åtgärder med anledning av vad utredningen visade.

4.5 Synpunktshantering

Av granskade dokument framkommer att det finns en tydlig systematik i hur hemtjänstenheterna arbetar med synpunkter gällande registrering, analys och uppföljning. Analyser ligger till grund för lärande på respektive enhets kvalitetsträffar, tematräffar, arbetsplatsträffar eller motsvarande samt som underlag i sin kartläggning av verksamheten som sedan leder till förbättringsåtgärder i form av aktiviteter i verksamhetsplanen. Lärande

mellan egenregins enheter sker på ledningsgrupper och utvecklingsforum där alla chefer deltar.

En rutin finns framtagen för att säkerställa återkoppling och avslut av synpunkt till kund. Alla synpunkter ska hanteras utifrån rutinen som avslutas av ansvarig chef. Rutinen innefattar tidsramar för hantering av synpunkten.

Egenregin inom hemtjänsten sammanställer årligen en Redovisning av synpunktshantering med sammanställning över samtliga synpunkter samt en redogörelse för förbättringsarbete. Det framgår inte att nämnden har tagit del av redovisningen.

I äldrenämndens redovisning av systematiskt kvalitetsarbete för 2019 (AN 2020/00003-1.3.5) framgår att en äldreombudsman har tillsatts efter ett nämndinitiativ. Detta är i enlighet med en av de punkter som framgår av "Utveckling Västerås". Äldreombudsmannen kan som tjänsteman fungera som mottagare av synpunkter, klagomål och uppgifter om missförhållanden som berör enskilda personer och hantera personuppgifter och sekretessfrågor. Äldreombudsmannen ska tertialvis följa upp utförarnas hantering av synpunkter, klagomål och ärenden hanterade enligt lex Sarah. Ombudsmannen samordnar även enskilda personers klagomål.

4.6 Kundnöjdhet

En central del i arbetet med kvalitet inom hemtjänsten är arbetet med resultat från brukarundersökningar. Äldrenämnden använder delar av resultaten från Socialstyrelsens brukarundersökningar i uppföljning av styrkort med fokus på kundperspektivet. Av verksamhetsplanen framgår följande mätetal för kundnöjdhetsperspektivet:

- ▶ 90 % av kunder inom hemtjänst ska vara nöjda med verksamheten som helhet
- ▶ 95 % av kunderna ska vara nöjda med personalens bemötande

Utfallet för år 2019 var 89 % respektive 97 %.

Inom egenregin genomförs egna kundundersökningar som benämns "*Kundens röst*". Genom enheternas kvalitetsgrupp arbetas frågeställningar fram som riktas till kunder inom hemtjänsten. Resultatet sammanställs i rapporter där det framgår hur resultatet ska utgöra grund för förbättringar.

Av intervjuer med företrädare för hemtjänstutförare i privat regi framkommer att egna brukarundersökningar utförs som komplement till Socialstyrelsens brukarundersökning.

4.7 Dialog mellan hemtjänstutförare

Utöver den avtalsuppföljning som sker finns ett system för dialog med utförare av hemtjänst. Enheten för beställning, uppföljning och avtal har arbetat fram en plan för leverantördialog två gånger per år. Syftet är att samla leverantörer av hemtjänst för att informera om vad pågående arbeten inom förvaltningen och hämta in synpunkter. Vid leverantörsträffarna har det även förekommit utbildningar såsom krisledning.

Av intervjuer framkommer att leverantörsdialogen har stannat upp med anledning av rådande Covid-19pandemi, men planen är att den ska upptas när möjlighet ges.

Inför förändringar som påverkar utförarna bjuder nämnden in till dialogmöten. De intervjuade utförarna ser positivt på leverantörsdialogen, men önskar att forumet fungerade mer som dialog och mindre som ett forum där kommunens nämnden/förvaltningsledning föredrar ny information.

4.8 Bedömning

Nämnden har antagit en kvalitetsberättelse som ska beskriva det övergripande arbetet med det systematiska kvalitetsarbetet under det gångna året. Det är tydligt att en central del av kvalitetsuppföljningen fokuseras på synpunktshantering. Vår bedömning är att synpunkter är en viktig del av kvalitetsarbetet, men bör inte ersätta andra centrala områden såsom uppföljning utifrån definierade kvalitetsparametrar etc.

Det framgår av kvalitetsberättelsen att äldrenämnden har valt att uppföljning av synpunkter, klagomål och ärenden hanterade enligt lex Sarah ska fungera som huvudsakliga mått på kvalitet. Vår bedömning är att det är bristfälligt att det inte framgår i övriga styrande dokument hur detta ska fungera som ett mått på kvalitet. Det saknas mål och strategier för hur kvalitetsutvecklingen på förvaltningsövergripande nivå i detta avseende ska ske.

Vi bedömer att det arbete med synpunktshantering som bedrivs på enhetsnivå är ändamålsenligt. Det finns en väl utvecklad strategi i olika led för att analysen ska utgöra underlag till förbättring på enhetsnivå. Med utgångspunkt från detta bedömer vi att det är otydligt på vilket sätt den nya funktionen Äldreombudsman ska bidra ytterligare till kvalitetsutveckling som utgår från synpunktshantering. Nämnden rekommenderas att tydliggöra äldreombudsmannens roll i det systematiska ledningssystemet för kvalitet.

Uppföljning av verksamhetens kvalitet hos externa leverantörer sker främst genom avtalsuppföljning enligt riktlinjer antagna i nämnden. Nämnden rekommenderas att säkerställa erforderlig uppföljning av egenregins verksamhet i enlighet med den som är fastslagen i de nya riktlinjerna för avtalsuppföljning.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att nämndens uppföljning av kvalitetsarbetet inom hemtjänsten är avgränsad till att fokusera på inkomna synpunkter och på avtalsuppföljning. Vår tolkning är att nämnden bedriver en styrning baserad på kontroll av avvikelser. Vi bedömer detta som bristfälligt. Nämnden rekommenderas att säkerställa kvalitetsuppföljning av hemtjänstverksamheten i enlighet med de föreskrifter om systematiskt kvalitetsarbete som Socialstyrelsen föreskriver.

Utifrån kundperspektivet har nämnden arbetat fram indikatorer för kundnöjdhet i verksamhetsplanen för år 2020. Målen uttalar en ambition 90-95 % kundnöjdhet och ligger därmed i linje med tidigare års utfall. Vi vill understryka vikten av att anta mål och indikatorer som driver förbättring och utveckling av verksamheten under året och som på så sätt kan utgöra ett led i arbetet med ständiga förbättringar. Vi rekommenderar nämnden att se över arbetet med framtagande av indikatorer. Detta i syfte att säkerställa en styrning med utgångspunkt från att utveckla verksamheten där behov av utvecklingsmöjligheter föreligger.

Med utgångspunkt från vad som framkommit i granskningen är vår bedömning att det finns etablerade former för dialog och utbyte mellan nämnd/förvaltningsledning och utförare. Vår bedömning är dock att nämnden bör säkerställa att träffarna sker i syfte att möjliggöra för kvalitetsutveckling och förbättring i dialog.

Gällande ekonomisk uppföljning är vår bedömning att det sker en erforderlig sådan från förvaltningen till nämnden. Det är tydligt att förvaltningen rapporterar beslutsunderlag till nämnden baserat på uppföljningar, analyser och prognoser. Vi har dock inte kunnat se hur nämnden beslutat om åtgärder i enlighet med den utredning som presenterades för nämnden under 2019 avseende kostnader för hemtjänsten i egenregi. Vår tolkning är att nämnden givit förvaltningen i uppdrag att utarbeta andra typer av besparingsåtgärder inom hemtjänsten i egenregi istället för att agera på de åtgärder som utredningen från 2019 pekade på. Nämnden bedöms passiv i detta hänseende och rekommenderas att öka transparensen i det ekonomiska beslutsfattandet.

5. Styrning av valfrihet

5.1 Ersättningsmodell

Ersättningsmodellen är central i ett LOV-system. Den ersättningsmodell som gäller för hemtjänstutförare i Västerås är differentierade utifrån olika parametrar, bland annat ett nyckelkodssystem där stad (zon 1) och landsbygd (zon 2) är indelade i två separata zoner och genererar olika typer av ersättning. Nyckelkodsystemet framgår av bilaga 3.

5.1.1 Landsbygd

En privat utförare kan fritt välja var etablering ske. I de flesta nyckelkodsområden på landsbygden finns bara egenregin som utförare. Enligt de intervjuade uppges ersättningen vara för låg för att en privat utförare ska ha möjlighet att bedriva hemtjänst inom "zon 2", trots den höjning som skett under 2018 (Dnr: ÄN 2018/00136-8.1.1).

Som så kallat "ickevalsalternativ" är det därmed enbart hemtjänst inom kommunal egenregi som utför hemtjänst på landsbygden och under natten.

Flera av de intervjuade menar att det därmed är ett valfrihetssystem som möjliggör valfrihet för utförare att etablera sig eller ej, men inte valfrihet för brukare som bor på landsbygden att välja hemtjänstleverantör.

5.1.2 Ersättning för utförd tid

Leverantören ersätts för utförd tid hos den enskilde förutsatt att den utförda tiden ligger inom ramen för biståndsbeslutet. Utföraren blir inte ersatt för exempelvis dubbelbemanning, utkörning av matlåda och/eller mertid. Beställaren kontrollerar den utförda tiden mot beställd tid.

I intervjuer med företrädare för såväl privata hemtjänstutförare som med kommunal egenregi, framkommer ett utbrett missnöje med ersättningsmodellen. Missnöjet gäller bland annat att ersättning inte utgår vid dubbelbemanning eller mertid. De intervjuade menar att det är svårt att bedriva en kvalitativ omsorg då ersättning inte utgår för genomförda insatser. De lyfts vid flertalet intervjuer att ersättningsmodellen inte stimulerar till kvalitet för brukare av hemtjänst.

Flera av de intervjuade upplever att uppföljning av genomförd tid har blivit allt mer detaljerad. De intervjuade ifrågasätter på vilket sätt den detaljerade uppföljningen gynnar kvalitet för brukaren. Flera nämner att det upplevs saknas tillit till utförarna och att den detaljerade uppföljningen innebär ökad tid till administration.

5.2 Valfrihet

Enligt Lag (2008:962) om valfrihetssystem samt Riktlinjerna för biståndsprövning (Diariern ÄN 2017/00420–1.3.2) har den enskilde rätt att välja och att byta utförare. Om den enskilde (eller företrädare) inte vill, eller kan, välja utförare ges uppdraget till icke-valsutföraren. Den kommunala hemtjänsten i egenregi utgör kommunens ickevalsutförare.

I Västerås finns fem privata utförare av hemtjänst samt hemtjänst som bedrivs i kommunal egenregi. Inom hemvården dominerar två aktörer; egenregin och Attendo med 35 % respektive 39 % av marknaden mätt i utförda timmar.

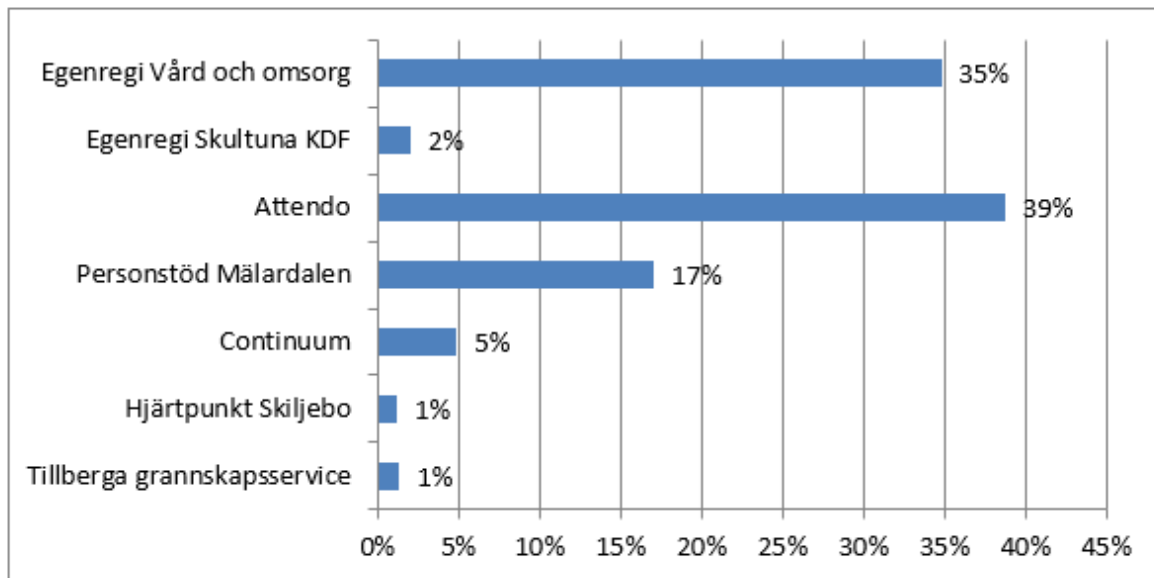


Diagram: Olika leverantörers procentandel av utförda timmar hemvård i augusti 2019 hämtat från Handlingsplanen för beställning, upphandling, konkurrensutsättning och avtalsuppföljning

Av intervju med delar av nämndens presidium framgår att den viktigaste frågan gällande kvalitet inom hemtjänsten är att brukaren möjliggörs att byta om hen inte är nöjd. Vi har inom ramen för granskningen inte kunnat se hur arbete sker för att på en aggregerad nivå analysera byten mellan hemtjänstutförare.

De intervjuade menar att valfrihet erbjuds för de kommuninvånare som inte bor på landsbygden.

5.3 Bedömning

Av vad som framkommit i granskningen bedömer vi att nämnden inte har säkerställt valfrihet för de kommuninvånare som bor på landsbygden. Vi bedömer att det ersättningsystem som idag utgör styrningen för etablering och därmed valfrihet har brister. Vi bedömer att det saknas ett tydligt kundperspektiv i styrningen och att valfrihet idag främst gäller för utföraren och inte för kunden.

Med utgångspunkt från vad som framkommit i granskningen bedömer vi att det är oklart på vilket sätt ersättningsystemet främjar kvalitet inom hemtjänsten. Nämnden rekommenderas att vidta åtgärder för att säkerställa att identifierade brister åtgärdas.

6. Roller och ansvar

Av äldrenämndens reglemente (Dnr KS 2018/01527) framgår nämndens ansvarsområden. Nämnden har bland annat ansvar för de uppgifter som åvilar en socialnämnd enligt Socialtjänstlagen (2001:453) avseende särskilda bestämmelser för äldre människor. Nämnden har antagit en delegationsordning där det framgår vilka funktioner som har rätt att fatta beslut i olika ärenden.

Sedan 1 januari år 2019 är nämnden ansvarig för den kommunala egenregi i utförandet av omsorgen inom äldrenämndens ansvarsområde. Äldrenämnden är arbetsgivaransvarig för samtliga medarbetare i förvaltningen. Av intervjuerna framkommer att den nya organisationen och rollen som arbetsgivare för hela förvaltningen är en utmaning för nämnden. Utmaningarna handlar bland annat om att förhålla sig "lika" till samtliga utförare och samtidigt fungera som arbetsgivare till utförare i egenregi. Nämnden har utifrån lagstiftningen uppdrag mot egenregi som inte berör privata leverantörer. Dessutom finns det en del kostnadsdrivande aspekter för egenregi som inte går att påverka och som inte gäller privata utförare, såsom exempelvis att vara ickevalsalternativ samt att ha heltid som norm.

Enligt kommunfullmäktiges planeringsdokument för år 2021 framgår att det behövs politiska viljeinriktningar och tydliga uppdrag och prioriteringar i syfte att säkra en god och säker arbetsmiljö för medarbetare som utför vård och omsorg för kunderna.

6.1 Bedömning

Av vad som framkommit i granskningen är vår bedömning att det finns utvecklingsområden gällande roller och ansvar med anledning av den nya organisation som trädde i kraft år 2019. Nämnden rekommenderas att vidta åtgärder för att säkerställa att nämndens roll och ansvar som arbetsgivare fungerar ändamålsenligt.

7. Svar på revisionsfrågor

Delfråga	Svar
<p>Har nämnden brutit ner fullmäktiges viljeinriktning i strategier och styrindikatorer med bäring på valfrihet och kvalitet inom hemtjänsten?</p> <ul style="list-style-type: none"> Hur arbetar nämnden för att uppnå kvalitet och valfrihet ur ett geografiskt perspektiv? 	<p>Ja, till viss del. Äldrenämnden bryter årligen ner Kommunfullmäktiges mål till framgångsfaktorer med tillhörande indikatorer i sin verksamhetsplan. Planen ligger i sin tur som underlag för målstyrningen på enhetsnivå. Kvalitetsmålen i nämndens verksamhetsplan säger att ett ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete i enlighet med Socialstyrelsen föreskrifter ska finnas vid samtliga enheter samt att det ska pågå förbättringsprojekt på varje enhet. Utöver detta är det otydligt vilka strategier eller styrindikatorer för kvalitet som nämnden har antagit. Nämnden har inte brutit ned de 12 punkter som finns antagna i strategidokumentet "Utveckling Västerås".</p> <p>Nämnden saknar ett ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete som genomsyrar hela kedjan från nämnden ut till enheterna.</p> <ul style="list-style-type: none"> Granskningen visar att det saknas privata utförare av hemtjänst på landsbygden. Det finns ingen kravställning i avtalen mot de privata utförarna att etablering ska ske på landsbygd. Dessutom uppges ersättningsystemet vara konstruerat så att de privata utförarna saknar incitament för etablering på landsbygden.
<p>Är roll- och ansvarsfördelningen på olika nivåer tydligt?</p>	<p>Nej, brister har identifierats gällande nämndens roll som arbetsgivare. Sedan 1 januari år 2019 är äldrenämnden arbetsgivaransvarig för samtliga medarbetare i förvaltningen. Granskningen visar att arbetsgivarrollen inte fungerar ändamålsenligt. Utmaningarna handlar bland annat om att förhålla sig "lika" till samtliga utförare och samtidigt fungera som arbetsgivare till utförare i egenregi.</p>
<p>Finns det riktlinjer, rutiner och tillhörande system för hur styrning, ledning och uppföljning ska fungera i samtliga led från nämnden till utförare?</p>	<p>Till viss del, det saknas en tydlig styrkedja för kvalitet med anledning av avsaknaden av ett ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete.</p> <p>Äldrenämnden bedriver styrning och ledning i enlighet med kommunens styrmodell där verksamhetsplan med budget utgör det huvudsakliga styrande dokumentet. Uppföljning sker i enlighet med förvaltningens årshjul och bygger på delårsrapporter och verksamhetsberättelse.</p> <p>Det åligger den som bedriver hemtjänstverksamhet att säkerställa ett ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbetet i enlighet Socialstyrelsen riktlinjer. Ledningssystemet ska identifiera, beskriva och fastställa de processer och rutiner i verksamheten som behövs för att säkra verksamhetens kvalitet. Vår bedömning är att detta saknas och att det därmed inte är tydligt hur systematiken i styrning, ledning och uppföljning av kvalitén i verksamheten ska bedrivas.</p>

<p>Genomförs adekvata riskanalyser för kvalitet och valfrihet rörande hemtjänst?</p>	<p>Ja. Av vad som framkommit i granskningen genomförs riskanalyser i samband med framtagande av verksamhetsplan. Det framgår även att riskanalyser görs på enhetsnivå. Vår bedömning är att arbetet med riskanalyser är ändamålsenligt.</p>
<p>Säkerställer nämnden en ändamålsenlig dialog och erfarenhetsutbyte mellan beställande och utförande verksamheter inom hemtjänst, för kvalitetsutveckling och förbättring?</p>	<p>Ja, men det finns utvecklingsmöjligheter. Enheten för beställning, uppföljning och avtal har arbetat fram en plan för leverantörsdialog två gånger per år. Syftet är att samla leverantörer av hemtjänst för att informera om pågående arbeten inom förvaltningen och hämta in synpunkter. I samband med förändringar som påverkar utförarna har nämnden bjudit in till informationsträffar. Intervjuade utförare ser positivt på dialogträffarna men efterfrågar en ökad dialog då mötena idag tenderar att främst fungera som givande av information om redan fattade beslut.</p>
<p>Sker en tillräcklig uppföljning och återrapportering med avseende på ekonomi och kvalitet?</p>	<p>Nej, kvalitetsuppföljningen brister. Ekonomiska uppföljningen är ändamålsenlig.</p> <p>Med anledning av vad som framkommit i granskningen bedömer vi att den ekonomiska uppföljningen och återrapportering till nämnden är ändamålsenlig.</p> <p>Gällande uppföljning och återrapportering av kvalitet visar granskningen en rad brister, bland annat i avsaknaden på ett systematiskt ledningssystem för kvalitet. Kvalitetsuppföljningen som sker saknar styrindikatorer och det är inte tydligt vilken typ av kvalitetsuppföljning som nämnden har efterfrågat.</p>

24 November 2020

Caroline Trowald
EY

Anders Hellqvist
EY

Bilaga 1: Källförteckning

Intervjuade funktioner:

- ▶ Äldrenämndens presidium
- ▶ Förvaltningschef
- ▶ Ekonomichef
- ▶ Myndighetschef
- ▶ Verksamhetschef för kvalite och uppföljning
- ▶ Chef för egenregi
- ▶ Enhetschef hemtjänst Väst
- ▶ Enhetschef hemtjänst Öst
- ▶ Enhetschef hemtjänst Centrum-Norr
- ▶ Enhetschef för biståndshandläggning
- ▶ Enhetschef för beställning oh avtalsuppföljning
- ▶ Ett antal verksamhetschefer för privata utförare av hemtjänst

Dokument:

- ▶ Verksamhetsplan 2020 Västerås stad
- ▶ Kommunfullmäktiges program för uppföljning av privata utförare
- ▶ Samarbetsprogram utveckling Västerås
- ▶ Handlingsplan för beställning, upphandling, konkurrensutsättning och avtalsuppföljning
- ▶ Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete SOSFS 2011:9
- ▶ Värdegarantier inom äldreomsorg
- ▶ Förvaltningens ekonomiuppföljning
- ▶ Kvalitetsledningssystem VOF
- ▶ Årshjul egenregi
- ▶ Avtal Hemvård LOV egenregi
- ▶ "Kundens röst" resultat av undersökningar egenregi
- ▶ Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete
- ▶ Redovisning av systematiskt kvalitetsarbete inom äldrenämndens verksamhetsområde 2019
- ▶ Riktlinjer för biståndsprövning
- ▶ Rapport om förändringar inom hemtjänsten – höjda ersättningsnivåer
- ▶ Rapport Avskaffa IBS och tillsett en tidsram
- ▶ Rutin för kvalitetsledningssystem
- ▶ Rutin för enheternas ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete
- ▶ Redovisning av synpunktshantering äldreomsorgen egenregi
- ▶ Plan för uppföljning av privata utförare
- ▶ Äldrenämndens sammanträdesprotokoll för år 2019 och 2020
- ▶ Äldrenämnden
 - Verksamhetsplan 2020
 - Verksamhetsberättelse 2019
 - Planeringsdokument 2021
 - Delårsuppföljning delår 1 2020
 - Planeringsunderlag 2020-2023
 - Kvalitetberättelse
 - Reglemente
 - Delegationsordning

Bilaga 2: Program "höjd kvalitet i äldreomsorgen"

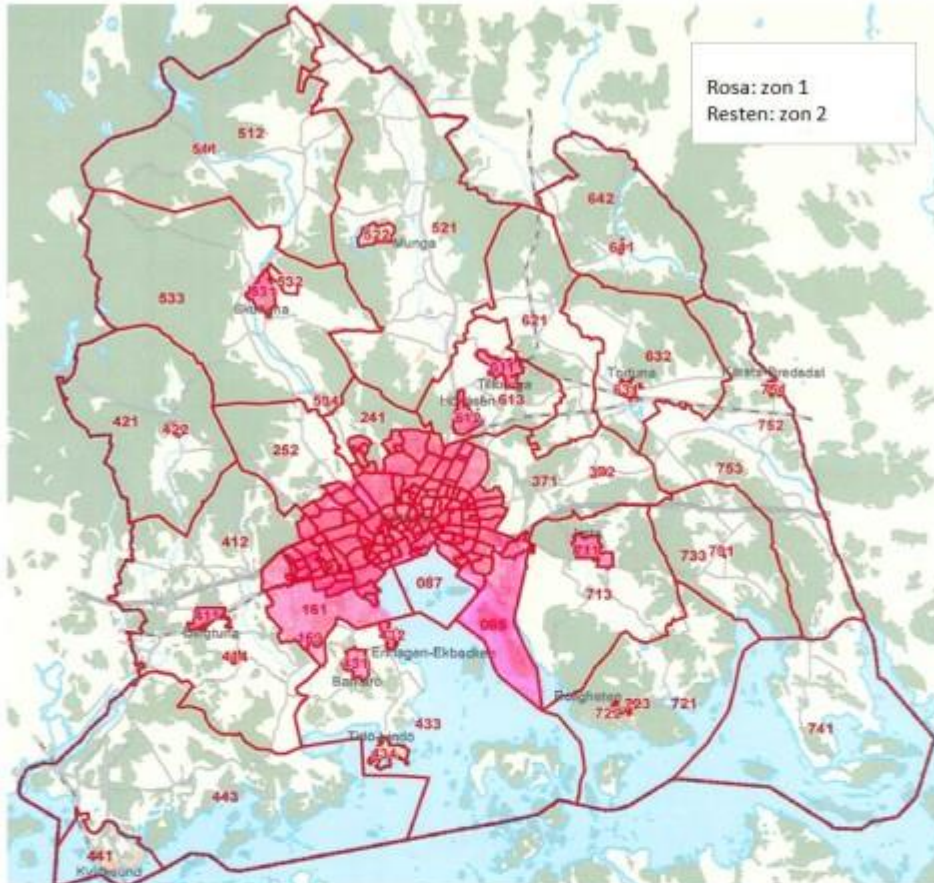
VÅRD OCH OMSORG

Höjd kvalitet i äldreomsorgen

53. Öka resurserna till äldreomsorgen väsentligt utöver tillskott för demografi och pris och lönekompensation.
54. Kvalitetsparametrar ska alltid finnas med vid utvärderingen av anbud. Huvudregeln bör vara att kvalitetsparametrar finns med inte bara som skall-krav utan även som ett av utvärderingskriterierna.
55. Förstärk kvalitetsuppföljningarna inom äldreomsorgen.
56. Utred och inrätta äldrekommision med en äldreombudsman. Kommissionen ska bestå av externa parter som fritt kan granska äldreomsorgen. Till sitt förfogande ska kommissionen ha en äldreombudsman dit allmänheten kan vända sig. Verksamheten ska utvärderas efter två år.
57. Bort med den detaljerade tidssättningen inom vård och omsorg. Inför ramtid i biståndsbesluten. Det är den äldre själv som ska styra innehållet i hemtjänsten eller på boendet, i dialog med kompetent personal.
58. Förenkla biståndsbedömningen. Personer över 90 samt personer med mer än 60 timmars hemtjänst per månad ska ha rätt till plats på servicehus.
59. Förstärk matupplevelsen i äldreomsorgen. Jobba enligt konceptet "Framtidens mat" angående mat och måltidsmiljön, anpassat efter äldres behov och önskemål.
60. Motverka den psykiska ohälsan hos äldre. I samverkan med föreningsliv och studieförbund kan samtalsgrupper, utbildningar och föredrag erbjudas som främjar hälsan och ger både ökad kunskap och mening.
61. Det är viktigt att alla som jobbar inom äldreomsorgen kan göra sig förstådda på svenska. Tydligare språkrav hos personal i äldreomsorgen skapar ökad trygghet för de äldre, därför är det viktigt med till exempel praktisk språkträning under studietiden. Samtidigt behövs flerspråkig personal eftersom antalet äldre som inte har svenska som modersmål ökar.
62. Bygg smartare och flexiblare i hela kommunen. Äldres behov skiftar och sjukdomar kan utvecklas under tid. Då ska det vara möjligt att flytta inom ett boende så att det passar ens behov. Bygg också fler kommunala funktioner och nyttigheter i anslutning till varandra.
63. Fortsätt utveckla utemiljön på äldreboenden och möjliggör så att fler får komma ut.
64. Ge fler möjligheter att uppleva kultur inom äldreomsorgen.

Bilaga 3: ÄN Nyckelkodsområden zon 1 och zon 2

Avser endast äldrenämnden (hemtjänst SoL, hemsjukvård HSL, anhörigstöd SoL, avlösarservice SoL)



3-SIFFERNIVÅ

Område	Områdesnamn	Zon
011	Centrum	Zon 1
012	Kyrkbacken	Zon 1
013	Herrgårdet	Zon 1
014	Rudbecksparken	Zon 1
015	Östermalm	Zon 1
016	Mimer	Zon 1
017	Munkängen	Zon 1
018	Östra Hamnen	Zon 1
019	Lillåudden	Zon 1
021	Mariaberget-Stallhagen	Zon 1
022	Djäkneberget	Zon 1
023	Lustigkulla	Zon 1