

# Kartläggning av ekonomi och kvalitet i omsorgen

SOTENÄS KOMMUN



Building a better  
working world

## Innehållsförteckning

<b>1. Inledning</b> .....	<b>2</b>
1.1. Bakgrund till kartläggningen .....	2
1.2. Syfte och revisionsfrågor.....	2
1.3. Metod.....	2
1.4. Avgränsningar och ansvarig nämnd .....	2
<b>2. Tidigare granskningsresultat</b> .....	<b>3</b>
2.1. Granskning av effektivitet och kvalitet inom äldreomsorgen .....	3
2.2. Uppföljning av granskning av effektivitet och kvalitet inom äldreomsorgen.....	3
2.3. Jämförande förstudie avseende omsorgen .....	3
<b>3. Omsorgsnämndens arbete med effektivitet, kvalitet och ekonomi 2014 – 2018 ...</b>	<b>5</b>
3.1. Mål- och ekonomistyrning inom omsorgen .....	5
3.2. Budget 2019 och orsaker till en budget i balans.....	5
3.3. Kvalitet .....	6
<b>4. Lärande i organisationen</b> .....	<b>8</b>
<b>5. Samlad bedömning</b> .....	<b>9</b>
5.1. Analys utifrån kartläggningens frågor .....	9
5.2. Slutsatser .....	10

### **Bilagor:**

Bilaga 1: *Bakgrund till granskningen*

Bilaga 2: *Källförteckning*

Bilaga 3: *Sammanställning av tidigare granskningsresultat, rekommendationer och vidtagna åtgärder*

Bilaga 4: *Åtgärdsplan för budget i balans*

## 1. Inledning

### 1.1. Bakgrund till kartläggningen

Kommunrevisionen i Sotenäs kommun har under flera år följt utvecklingen avseende ekonomi och kvalitet inom omsorgsverksamheten. Detta som en följd av underskott inom verksamheten. Under 2013 och 2014 genomfördes en granskning i två faser avseende effektivitet och kvalitet inom äldreomsorgen. Granskningen följdes upp 2016 och uppföljningen visade att flera åtgärder var påbörjade utifrån revisionens rekommendationer. Arbetet var dock inte slutfört och det fanns behov av ytterligare åtgärder.

Av omsorgsnämndens årsredovisning för 2019 framgår att underskottet från tidigare år inom omsorgen har vänt till ett överskott för 2019. Nämnden redovisar 2019 ett avsevärt bättre ekonomiskt utfall än 2018.

Kommunrevisionen i Sotenäs kommun har mot bakgrund av ovan samt utifrån sin risk- och väsentlighetsanalys och tidigare granskningsinsatser beslutat att genomföra en kartläggning avseende ekonomi och kvalitet inom omsorgen. En mer utförlig bakgrundsbeskrivning återfinns i bilaga 1.

### 1.2. Syfte och revisionsfrågor

Kartläggningens syfte är att övergripande beskriva omsorgsnämndens arbete med ekonomi och kvalitet sedan 2014 års granskning. Därtill syftar kartläggningen till att identifiera risker och utmaningar i omsorgsnämndens arbete med ekonomi och kvalitet. Kartläggningen inriktas på följande frågeställningar:

- ▶ Vad är orsakerna till en budget i balans 2019?
- ▶ Hur säkerställs lärande i organisationen avseende styrning av ekonomi och kvalitet?
- ▶ Hur har genomfört förändringsarbetet påverkat kvaliteten i verksamheten?

### 1.3. Metod

Kartläggningen har genomförts utifrån en genomgång av revisionens tidigare granskningar av omsorgsnämnden och nämndens svar på dessa. En intervju har genomförts med förvaltningschef för omsorgsförvaltningen samt omsorgsnämndens presidium. Vidare har en genomgång skett av relevanta styrdokument såsom nämndens planer, uppföljningar samt protokoll. Samtliga intervjuade har beretts tillfälle att faktakontrollera rapporten.

### 1.4. Avgränsningar och ansvarig nämnd

Kartläggningen har inriktats på att ge en *översiktlig* bild av omsorgsnämndens arbete med ekonomi och kvalitet i omsorgen och utgör i första hand ett kunskapsunderlag för revisorerna i det fortsatta granskningsarbetet. Kartläggningen avgränsas till att avse omsorgsnämndens insatser och åtgärder sedan 2014.

## 2. Tidigare granskningsresultat

### 2.1. Granskning av effektivitet och kvalitet inom äldreomsorgen

Kommunrevisionen genomförde 2013 och 2014 en granskning i två steg av styrning och ledning av äldreomsorgen. Granskningen avsåg kommunstyrelsen. Den sammanfattande bedömningen i granskningens andra steg var att kommunstyrelsen brustit i styrning, ledning och uppföljning av verksamheten.

De huvudsakliga resultat som framkom i granskningen var att kommunstyrelsen brustit i sin styrning av verksamheten då det saknades verksamhetsmässiga mål och uttalade strategier för utveckling av äldreomsorgsverksamheten. Intervjuade upplevde därav att de finansiella förhållningsreglerna var den enda styrningen i verksamheten. Vidare bedömdes styrelsen brista i uppföljning av verksamheten. Intervjuade enhetschefer upplevde att det inte fanns några tydliga krav eller riktlinjer avseende den verksamhetsmässiga uppföljningen. Slutligen konstaterades att flera styrande dokument för verksamheten var inaktuella. Inom ramen för granskningen lämnades ett antal rekommendationer till styrelsen<sup>1</sup>.

### 2.2. Uppföljning av granskning av effektivitet och kvalitet inom äldreomsorgen

Kommunrevisionen genomförde 2016 en uppföljning av ovanstående granskning av effektivitet och kvalitet inom äldreomsorgen<sup>2</sup>.

Den sammanfattade bedömningen var att omsorgsnämnden hade beaktat revisionens rekommendationer och påbörjat arbete utifrån identifierade utvecklingsområden. Samtliga rekommendationer som lämnades i 2014 års granskning bedömdes dock kvarstå. De huvudsakliga resultat som framkom i uppföljningen var att mål hade antagits för förvaltningens arbete, men att vissa utav dessa saknade indikatorer för att mäta måluppfyllelse samt åtgärder för att uppnå målet. Vidare framgick av uppföljningen att nämnden numera följde upp de styrande verksamhetsmålen i samband med budgetberedningen. Inom ramen för uppföljningen lämnades ett antal rekommendationer till omsorgsnämnden.

### 2.3. Jämförande förstudie avseende omsorgen

Kommunrevisionen genomförde 2019 en jämförande förstudie avseende omsorgen. Syftet var att på en *övergripande* nivå jämföra Sotenäs kommun med liknande kommuner avseende nyckeltal inom omsorgsområdet. I förstudien jämfördes Sotenäs kommuns nyckeltal för omsorgen med nyckeltalen för andra så kallade *liknande kommuner*<sup>3</sup>.

Nettokostnadsavvikelsen inom individ- och familjeomsorg samt äldreomsorg visade att verksamheten bedrevs till en högre kostnad än vad som var statistiskt förväntat, med hänsyn till demografi, behov och produktionsvillkor. Förstudiens slutsats var att Sotenäs kommun har

---

<sup>1</sup> Rekommendationer från kommunrevisionens tidigare granskningsinsatser återfinns i bilaga 3.

<sup>2</sup> Vid tidpunkten då uppföljningen genomfördes var omsorgsnämnden åter ansvarig nämnd för omsorgsverksamheten i Sotenäs kommun

<sup>3</sup> I Sveriges Kommuners och Regioners verktyg *Kolada* togs kommuner fram som bedöms likna Sotenäs kommun. Liknande kommuner för Sotenäs 2019 var Torsås, Vansbro, Robertsfors, Karlsborg och Båstad.

gynnsamma *bakgrundsfaktorer* så som en hög mediannettoinkomst, en låg arbetslöshet och låga sjuktal.

Vad gäller resurser visade förstudien att en stor del av nettokostnaden för omsorgen avsåg köp av omsorgstjänster från andra aktörer<sup>4</sup>. Antalet anställda och den genomsnittliga sysselsättningsgraden var högre inom omsorgsverksamheten i Sotenäs kommun än i liknande kommuner.

---

<sup>4</sup> Köp från andra aktörer avsåg främst tjänster för missbruksvård, ordinärt boende samt tjänster enligt SoL, LSS och SFB.

### **3. Omsorgsnämndens arbete med effektivitet, kvalitet och ekonomi 2014 – 2018**

#### **3.1. Mål- och ekonomistyrning inom omsorgen**

► *Förtydligande av målkedjan genom nyckeltal*

I tidigare genomförda granskningar av äldreomsorgen identifierades brister i nämndens målstyrning. Nämnden rekommenderades att säkerställa en tydlig målkedja som sträckte sig till enhetsnivå. Av intervju framkommer att förvaltningen aktivt arbetar med att skapa en röd tråd i styrkedjan, där nyckeltal kopplas till nämndens verksamhetsmål. Nyckeltalen följs upp genom uppföljningssamtal mellan avdelningschef och enhetschef samt i delårs- och årsredovisning.

► *Förankring av mål hos medarbetare är en utmaning*

Vad gäller förankring av mål i verksamheten uppges att ledningsgruppens beslut kommuniceras till enhetschefer och vidare till förvaltningens medarbetare genom arbetsplatsträffar (APT). Vidare uppges det finnas resurser avsatta för en utbildningsplan där målarbetet är en punkt. För förvaltningens chefer avsätts en halvdag per år i samband med framtagande av verksamhetsplanen för att arbeta med målen och konkretisera dem för den egna verksamheten. Det uppges dock vara en utmaning att göra målarbetet meningsfullt för enskilda medarbetare i förvaltningen, exempelvis omsorgspersonalen.

► *Ekonomistödet med tillhörande uppföljning har förbättrats*

Vad gäller ekonomistyrning har kommunen en central ekonomifunktion som bistår med stöd till övriga förvaltningar. I intervju uppges att det under en tid funnits brister i det ekonomistöd som förvaltningen erhållit. Nämndens ordförande uppges att de ekonomiuppföljningar som nämnden tidigare tagit del av varit av bristande kvalitet. Detta har medfört att det varit svårt för omsorgsförvaltningen att arbeta vidare med ekonomiuppföljningarna. Nu uppges nämnden få ett bra ekonomistöd, vilket har gett och ger bättre förutsättningar för ett adekvat stöd till förvaltningens chefer. Förändringen i ekonomistöd lyfts i intervju som en orsak till nämndens positiva ekonomiska resultat 2019.

Intervjuad förvaltningschef uppges att arbetet med uppföljning har utvecklats. Ekonomiuppföljning sker dels med respektive enhetschef, dels genom en samlad uppföljning för förvaltningen. Detta för att säkerställa att åtgärder kopplat till ekonomi vidtas i rätt tid. Från och med juni 2020 finns framtagna nyckeltal avseende ekonomi som avses följas upp månadsvis.

#### **3.2. Budget 2019 och orsaker till en budget i balans**

► *Budgetförutsättningar inför 2019*

Inför 2019 prognostiserades ett underskott för omsorgsnämndens verksamheter med 8,6 mnkr. Inför budget 2019 skulle en minskning av nämndens kostnader genomföras med 8,9 mnkr. Kostnadsminskningarna avsåg främst äldreomsorgen, hemtjänsten och särskilt boende. Åtgärder för att minska nämndens kostnader avsåg bland annat minskning av antalet timanställda inom hemtjänsten motsvarande cirka 6,5 årsarbetare, minskning av den så kallade nattpatrullen med 2,25 årsarbetare och avvecklande av funktionen anhörigsamordnare.

I samband med beslut om budget åskade nämnden 3 mnkr hos kommunstyrelsen för att täcka de prognostiserade kostnaderna inom Individ- och familjeomsorgen. Nämnden tilldelades 2,3 mnkr.

► *Beslutad åtgärdsplan för budget i balans*

Omsorgsförvaltningen har under 2019 arbetat utifrån en åtgärdsplan för hantering av det prognostiserade underskottet. I åtgärdsplanen återfinns åtgärder för att skapa en budget i balans såsom minskning av undersköterska på nattid, tillsyn via kamera i hemtjänsten och inköp av varor via nätet för hemleverans till brukare<sup>5</sup>. Efter att omsorgsnämnden godkänt föreslagen åtgärdsplan har förvaltningen utrett respektive åtgärd och gått vidare med de åtgärder som bedömts vara lämpliga ur såväl ett ekonomiskt och kvalitetsmässigt perspektiv. Samtliga åtgärder ur åtgärdsplanen har således inte implementerats. Omsorgsnämnden har under året tagit del av information om arbetet med åtgärdsplanen i samband med nämndens sammanträden. Av nämndens protokoll framgår att delar av åtgärdsplanen tog tid att genomföra som en följd av att fackliga förhandlingar drog ut på tiden.

► *Styrning och ledning en orsak till budget i balans 2019*

Intervjuad förvaltningschef uppger att nämnden uppnått en budget i balans 2019 som en följd av förbättrad ledning och styrning i organisationen.

Övriga faktorer som påverkat det ekonomiska utfallet uppges vara ett närvarande ledarskap samt en strukturerad uppföljning både mellan chefer och i uppföljningsrapporter. Genom ekonomifunktionen har förvaltningen haft en månadsvis uppföljning med ekonom. Förvaltningschef uppger att när en ekonomisk avvikelse uppmärksammas i en enhet ska åtgärder vidtas omgående. I det arbetet har enhetschefen getts stöd. Även förändringen i stöd från ekonomifunktionen lyfts som en orsak till en förbättrad ekonomistyrning.

Sedan våren 2019 finns en sammanhållen utbildningsinsats i ekonomi för förvaltningens enhetschefer. I intervju uppges att det tidigare funnits kunskapsluckor hos chefer i organisationen vad gäller ekonomistyrning, något som haft betydelse för förutsättningar för ekonomistyrningen.

### **3.3. Kvalitet**

► *Kvalitetsnyckeltal*

I omsorgsnämndens bokslutsrapport framgår att den totala kundnöjdheten inom särskilt boende är 92 procent<sup>6</sup>. Nöjdheten inom hemtjänsten uppgår till 91 procent. I uppföljningsrapporten *Kvalitets- och patientssäkerhetsberättelse* framgår att 16 klagomål eller synpunkter inkommit till förvaltningen under 2019. Dessa avser brister i utförande av insatser, planering av insatser och brister i bemötande. I omsorgsnämndens bokslut för 2019 framgår att nämnden uppfyller de mål som avser kostnader inom omsorgen men att ett flertal mål som avser kundnöjdhet inte uppnås.

---

<sup>5</sup> Samtliga åtgärder i åtgärdsplanen återfinns i bilaga 4.

<sup>6</sup> Enligt Socialstyrelsens årliga brukarundersökning.

▶ *Riskbedömningar och hantering av risker*

Risk- och konsekvensbedömningar har genomförts för respektive av de åtgärder för budget i balans som förvaltningen gått vidare med. Dessa risker har enligt förvaltningschef följts upp löpande. Vidare uppges att vissa åtgärder som identifierades i samband med riskbedömningarna vidtogs omgående. En genomgång av risk- och konsekvensbedömningarna visar att det i ett par utav dessa saknas förslag på åtgärd för hantering av risken. I ett par risk- och konsekvensbedömningar är föreslagen åtgärd för hantering av identifierad risk något bristfällig. Enligt förvaltningschef är kvalitet på risk- och konsekvensbedömningar något som identifierats som ett förbättringsområde i förvaltningen, där förvaltningen har sett ett behov av kompetenshöjning hos medarbetare kopplat till riskanalyser. Omsorgsförvaltningen uppges ha initierat ett arbete med utbildning kopplat till risk- och konsekvensbedömningar. Förvaltningen har arbetat med att tillse ett närvarande ledarskap, där chefer uppges ha frigjort tid i syfte att kunna upptäcka och hantera brister som uppstått.

▶ *Enligt nämnden finns ingen långsiktig påverkan på kvaliteten i verksamheten*

Förvaltningschef uppger att i arbetet med att uppnå en budget i balans har åtgärder tagits fram som bedömts ha inverkan på ekonomin men där kvaliteten kunnat behållas, förbättras eller som påverkat kvaliteten i verksamheten minst negativt. Vidtagna åtgärder för att uppnå en budget i balans uppges inte ha medfört effekter på kvaliteten i verksamheten.



## 4. Lärande i organisationen

### ▶ *Utrymme för analys i uppföljningsfasen*

I samband med respektive ekonomi- och verksamhetsuppföljning tas en skrivelse fram som underlag till uppföljningen. Detta uppges vara en möjlighet för ansvarig chef att reflektera över föregående period samt analysera resultatet. Därtill genomförs en avstämning med överordnad chef av den kommande och föregående tidsperioden. Detta i syfte att exempelvis se över om och hur olika områden kan utvecklas.

### ▶ *Arbetet med organisationsutveckling har avstannat som en följd av chefsbyten*

I nämndens svar på den uppföljande granskningen som genomfördes 2016 uppgavs att förvaltningen arbetade med organisationsutveckling tillsammans med en extern konsult. Intervjuad förvaltningschef uppger att det utifrån den genomlysningen togs fram underlag för identifierade utvecklingsområden. Arbetet med detta uppges ha avstannat på grund av upprepade chefsbyten vad gäller såväl förvaltningschef som andra chefsnivåer. Många av dessa utvecklingsområden uppges ha varit aktuella under en längre tid. Exempel på utvecklingsområden är införande av rätt till heltid och trygghetskameror hos brukare. Arbetet med organisationsutveckling uppges ha återupptagits i början på 2019, dock inte specifikt utifrån den rapport som togs fram utifrån genomlysningen. Det saknas en samlad handlingsplan för hantering av de identifierade utvecklingsområdena.

### ▶ *Arbete med digitalisering*

Sedan augusti 2019 finns en digitaliseringsstrategi kopplad till omsorgsförvaltningen. Strategin ska säkerställa kompetensutveckling kopplat till digitalisering. Strategin bistår förvaltningen med vilka digitala lösningar som finns tillgängliga för nämndens behov. Omsorgsnämnden har inte avsatt några ekonomiska medel specifikt för digitaliseringsinsatser.

### ▶ *Kompetensutveckling*

Under 2019 och 2020 har medel avsatts i en utbildningspott i syfte att genomföra kompetenshöjande insatser för förvaltningens medarbetare. Kopplat till utbildningspotten finns en utbildningsplan på förvaltningsnivå, grundad på en behovsbedömning genomförd av respektive enhetschef. Det uppges vara en utmaning för förvaltningen att erbjuda kompetensutveckling i den mån som önskas.

### ▶ *Kommande utmaningar för nämnden*

Personalförsörjning uppges vara en utmaning i omsorgsförvaltningens verksamheter. Förvaltningen har påbörjat ett arbete tillsammans med Munkedals och Lysekils kommuner i att utbilda personal. Även sjukfrånvaro uppges vara en utmaning, särskilt bland förvaltningens yngre medarbetare.

Vad gäller det ekonomiska resultatet för 2020 prognostiseras ett underskott om cirka 1,7 mnkr. Förvaltningschef uppger att prognosen uppskattningsvis hade varit noll om effekterna av Covid-19 undantagits. Det är vid tidpunkten som kartläggningen genomförs inte tydligt huruvida omsorgsnämnden kommer att kunna kompenseras för extra kostnader i samband med Covid-19.

## 5. Samlad bedömning

### 5.1. Analys utifrån kartläggningens frågor

Frågeställningar	Bedömning
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Vad är orsakerna till en budget i balans 2019?</li> </ul>	<p>Åtgärder av såväl strukturell som operativ karaktär bedöms ha bidragit till en budget i balans under 2019. Ett förbättrat stöd från kommunens ekonomifunktion har enligt intervjuade bidragit till enhetschefernas möjlighet att vidhålla budget. Även den strukturella uppföljningen på olika nivåer i organisationen, med ett tydligt krav att åtgärder ska vidtas omgående när det ekonomiska utfallet pekar åt fel håll, bedöms vara betydelsefullt.</p> <p>På den operativa sidan togs en åtgärdsplan för budget i balans fram tidigt under 2019 och förvaltningen arbetade därefter med att genomföra ett urval av åtgärderna.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Hur har genomfört förändringsarbetet påverkat kvaliteten i verksamheten?</li> </ul>	<p>Enligt intervjuade har vidtagna åtgärder för att uppnå budget i balans inte medfört negativa effekter på kvaliteten i verksamheten. I samband med beslut om åtgärdsplan genomfördes risk och konsekvensbedömningar av de åtgärder i åtgärdsplanen som implementerats. Dessa risker uppges ha följts löpande. En genomgång av riskanalyserna visar att åtgärd för hantering av risken i ett par fall saknas alternativt inte bedöms vara ändamålsenlig. Kvalitet i risk- och konsekvensbedömningar uppges vara ett utvecklingsområde i förvaltningen, där kompetenshöjande insatser uppges ha initierats.</p>

<p>▶ Hur säkerställs lärande i organisationen avseende styrning av ekonomi och kvalitet?</p>	<p>Lärande sker i samband med ekonomi- och verksamhetsuppföljning på olika nivåer i verksamheten. Enhetschefer diskuterar muntligen resultat med överordnad avdelningschef. I samband med uppföljning tas en skrivelse fram, där utrymme ges för analys och reflektion av den föregående och kommande perioden.</p> <p>Inom förvaltningen har arbetet återupptagits med organisationsutveckling. För detta arbete saknas dock en samlad plan och förvaltningen hanterar identifierade utvecklingsområden succesivt.</p>
--	---

## 5.2. Slutsatser

Syftet med kartläggningen har varit att övergripande beskriva omsorgsnämndens arbete med ekonomi och kvalitet sedan 2014 års granskning. I kartläggningen framkommer att åtgärder vidtagits för att utveckla ekonomistyrning med tillhörande uppföljning.

Ur framtagna åtgärdsplan för budget i balans har ett urval av åtgärder genomförts. För dessa uppges en risk- och konsekvensbedömning ha tagits fram. En genomgång av risk- och konsekvensbedömningarna visar att de i vissa fall brister i kvalitet. Bristande kvalitet, samt behov av kompetenshöjning kopplat till risk- och konsekvensbedömningar, är något som identifierats av omsorgsförvaltningen.

Omsorgsnämnden menar att vidtagna åtgärder för budget i balans inte påverkat kvaliteten i nämndens verksamheter. På grund av kartläggningens begränsade karaktär görs ingen bedömning av huruvida kvaliteten i nämndens verksamheter har påverkats av genomförda förändringar.

Inom ramen för kartläggningen konstateras att det finns utmaningar i nämndens arbete med personalförsörjning. Som en följd av utmaningar i hantering av situationen med Covid-19 prognostiserar nämnden ett underskott för 2020 om cirka 1,7 mnkr.

Inom ramen för kartläggningen har följande risker identifierats som kan påverka nämndens ekonomi och kvalitet i omsorgen:

- ▶ Risk för bristande kvalitet i verksamheterna mot bakgrund av utmaningar med personalförsörjning.
- ▶ Risk för ett negativt ekonomiskt resultat under 2020 mot bakgrund av att det inte är tydligt hur och om nämnden kompenseras för extra kostnader beaktat Covid-19.
- ▶ Risk att identifierade risker i samband med åtgärder för budget i balans inte hanteras på ett ändamålsenligt sätt, som en följd av bristande kvalitet i risk- och konsekvensbedömningar.

Göteborg den 8 juni 2020



Linnéa Johansson  
Verksamhetsrevisor  
Ernst & Young AB



Liselott Daun  
Certifierad kommunal yrkesrevisor  
Ernst & Young AB



Ludwig Reismer  
Certifierad kommunal yrkesrevisor  
Ernst & Young AB

## Bilaga 1: Bakgrund till kartläggningen

Sveriges kommuner och regioner (SKR) uppger i sin ekonomirapport publicerad i oktober 2019 att landets kommuner möter stora utmaningar inom individ- och familjeomsorg, hemtjänst, ekonomiskt bistånd och särskilt boende. Inom alla dessa verksamhetsområden räknar mer än hälften av kommunerna med att de kommer att ha ett underskott på mer än 1 procent av årets budget.

Kommunrevisionen i Sotenäs kommun har under flera år följt utvecklingen avseende ekonomi och kvalitet inom omsorgsverksamheten. Detta som en följd av underskott inom verksamheten. Under 2013 och 2014 genomfördes en granskning i två faser avseende effektivitet och kvalitet inom äldreomsorgen med en jämförelse av kostnader mellan Sotenäs och andra kommuner i norra Bohuslän samt ledning och styrning inom äldreomsorgen. I granskningen framkom flera brister avseende kommunstyrelsens<sup>7</sup> styrning av verksamheten samt styrning och uppföljning av verksamheten. Granskningen följdes upp 2016 och granskningen visade att flera åtgärder var påbörjade utifrån revisionens rekommendationer. Arbetet var dock inte slutfört och det fanns behov av ytterligare åtgärder.

Under 2019 genomförde revisionen en jämförande förstudie avseende omsorgen. Syftet var att jämföra Sotenäs kommun med liknande kommuner avseende ett antal nyckeltal inom omsorgsområdet. Förstudien visade att Sotenäs kommun inom ett flertal områden hade högre kostnader och till viss del även högre volymer än liknande kommuner.

Av omsorgsnämndens årsredovisning för 2019 framgår att underskottet från tidigare år inom omsorgen har vänt till ett överskott för 2019. Nämnden redovisar 2019 ett avsevärt bättre ekonomiskt utfall än 2018. Det uppges att det främst är personalkostnaderna som har minskat.

Kommunrevisionen i Sotenäs kommun har mot bakgrund av ovan samt utifrån sin risk- och väsentlighetsanalys och tidigare granskningsinsatser beslutat att genomföra en kartläggning avseende ekonomi och kvalitet inom omsorgen.

---

<sup>7</sup> Under 2013 och 2014 var kommunstyrelsen ansvarig nämnd för omsorgsverksamheten och var därmed ansvarig nämnd i granskningen.

## **Bilaga 2: Källförteckning**

### ***Intervjuer***

- ▶ Intervju med omsorgsnämndens presidium och förvaltningschef omsorgsförvaltningen, 2020-05-11.

### ***Dokumentation***

- ▶ Bokslut 2019.
- ▶ Granskningsrapport Granskning av effektivitet och kvalitet inom äldreomsorgen. EY, 2013 & 2014.
- ▶ Granskningsrapport Uppföljning av granskning av effektivitet och kvalitet inom äldreomsorgen. EY, 2016.
- ▶ Kvalitets- och patientsäkerhetsberättelse, antagen 2020-03-26.
- ▶ Omsorgsnämndens protokoll 2019.
- ▶ Omsorgsnämndens styrande verksamhetsmål 2019 – 2020 samt internbudget 2019.
- ▶ Omsorgsnämndens svar på revisionsrapport Uppföljning av granskning av effektivitet och kvalitet inom äldreomsorgen. 2017-01-17.
- ▶ Omsorgsnämndens verksamhetsplan 2019.
- ▶ Rapport Jämförande förstudie avseende omsorgen. EY, 2019.
- ▶ Riskbedömningar och handlingsplaner vid förändringar i verksamheten.
- ▶ Åtgärdsplan Omsorgsförvaltningen 2019.

## **Bilaga 3: Sammanställning tidigare granskningsresultat, rekommendationer och vidtagna åtgärder**

### **Granskning av effektivitet och kvalitet inom äldreomsorgen**

Kommunrevisionen genomförde 2013 och 2014 en granskning i två steg av styrning och ledning av äldreomsorgen. Granskningen avsåg kommunstyrelsen.

I den inledande granskningen konstaterades att det budgetdokument som då var gällande inte var anpassat för kommunens nya organisation där kommunstyrelsen hade fullt verksamhetsansvar för den vård och omsorg som bedrevs i kommunen. I stället var den tidigare omsorgsnämnden ansvarig för omsorgsverksamheten.

Den sammanfattande bedömningen i granskningens andra steg var att kommunstyrelsen brustit i styrning, ledning och uppföljning av verksamheten. De huvudsakliga resultat som framkom i granskningen var:

- ▶ Att kommunstyrelsen fortsatt inte hade tydliggjort sitt fulla verksamhetsansvar för omsorgsverksamheten. Dock framgick att en omsorgsnämnd avsågs att återinföras.
- ▶ Att kommunstyrelsen brast i styrning av verksamheten. Det saknades verksamhetsmässiga mål och uttalade strategier för utveckling av äldreomsorgsverksamheten. Intervjuade upplevde därav att de finansiella förhållningsreglerna var den enda styrningen i verksamheten.
- ▶ Att kommunstyrelsen brast i uppföljning av verksamheten. Intervjuade enhetschefer upplevde att det inte fanns några tydliga krav eller riktlinjer avseende den verksamhetsmässiga uppföljningen. Företrädare för verksamheten upplevde att det saknades efterfrågan från politiskt håll avseende verksamhetsuppföljning. Utveckling av verksamheten upplevdes inte vara en politiskt prioriterad fråga. Bland annat uppgav intervjuade att det sällan fattades politiska beslut om åtgärder som skulle kunna leda till förbättringar i verksamheten.
- ▶ Flera styrande dokument för verksamheten var inaktuella.

### **Inom ramen för granskningen lämnades följande rekommendationer till kommunstyrelsen:**

- ▶ Säkerställa sitt fulla verksamhetsansvar fram till omsorgs- och socialnämndens eventuella återinförande
- ▶ Tydliggöra mål och riktlinjer för kvalitet inom äldreomsorgen i kommunen
- ▶ Säkerställa en tydlig målkedja som sträcker sig till enhetsnivå
- ▶ Se över de kommunala styrdokument som äldreomsorgsverksamheten har att förhålla sig till och därmed tydliggöra ambitionen och inriktningen för verksamheten
- ▶ Säkerställa en systematisk uppföljning av verksamheten utifrån de mål som finns beslutade på kommunal nivå
- ▶ Säkerställa att uppföljningsresultat används till utveckling av verksamheten. Detta gäller även för resultat utifrån arbetet med den interna kontrollen
- ▶ Aktivt följa implementeringen och säkerställa efterlevnad av ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete

- ▶ Säkerställa att enhetschefer bereds möjlighet att utöva sitt uppdrag med verksamhetsutveckling

### **Uppföljning av granskning av effektivitet och kvalitet inom äldreomsorgen**

Kommunrevisionen genomförde 2016 en uppföljning av ovanstående granskning av effektivitet och kvalitet inom äldreomsorgen. Vid tidpunkten då uppföljningen genomfördes var omsorgsnämnden åter ansvarig nämnd för omsorgsverksamheten i Sotenäs kommun. Syftet med uppföljningen var att bedöma hur omsorgsnämnden arbetat vidare med tidigare ställda rekommendationer.

Den sammanfattade bedömningen var att omsorgsnämnden hade beaktat revisionens rekommendationer och påbörjat arbete utifrån identifierade utvecklingsområden. Samtliga rekommendationer som lämnades i 2014 års granskning bedömdes ändå kvarstå. De huvudsakliga resultat som framkom i granskningen var:

- ▶ Att styrande verksamhetsmål hade antagits för förvaltningens arbete. Till vissa mål saknades indikatorer för att mäta måluppfyllelse samt konkreta och dokumenterade åtgärder för att uppnå målet.
- ▶ Äldreomsorgsplanen hade reviderats sedan granskningen 2014. I planen fanns ett kvalitetsmål<sup>8</sup>. Vidare framgick i planen att äldreomsorgen skulle bedrivas med en konstant bevakning av den kvalitativa utvecklingen.
- ▶ Att omsorgsnämnden följde upp de styrande verksamhetsmålen i samband med budgetberedning. Ett arbete pågick med att säkerställa efterlevnad av ledningssystemet för systematiskt kvalitetsarbete.

### **Inom ramen för granskningen rekommenderades omsorgsnämnden att:**

- ▶ Fortsätta arbetet med att tydliggöra mål och riktlinjer för kvalitet inom äldreomsorgen i kommunen.
- ▶ Säkerställa en tydlig målkedja som sträcker sig till enhetsnivå.
- ▶ Följa upp översynen av styrdokument som äldreomsorgsverksamheten har att förhålla sig till och tydliggöra ambition och inriktning för verksamheten.
- ▶ Säkerställa en systematisk uppföljning av verksamheten utifrån de mål som finns beslutade på kommunal nivå.
- ▶ Säkerställa att uppföljningsresultat används till utveckling av arbetet med den interna kontrollen.
- ▶ Säkerställa efterlevnad av ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete.
- ▶ Följa den organisatoriska utvecklingen och säkerställa att enhetschefer bereds möjlighet att utöva sitt uppdrag med verksamhetsutveckling.

### **I sitt svar på revisionsrapporten uppgav omsorgsnämnden**

- ▶ Att ett arbete pågick avseende mål- och kvalitetsarbetet. Nya styrande verksamhetsmål skulle redovisas till omsorgsnämnden i mars 2017. Äldreomsorgen skulle under 2017 bryta ned de styrande verksamhetsmålen till mål för de olika verksamheterna utifrån inriktning och uppdrag.

---

<sup>8</sup> Kvalitetsmålet avsåg att Sotenäs kommun skulle ligga över rikssnittet beträffande kvalitet i SKL:s undersökning *Öppna jämförelser*.



- ▶ Ledningsgruppen för äldreomsorgen hade påbörjat ett arbete med analys av hur målkedjan ska sträcka sig till enhetsnivå. En plan för målarbetet skulle tas fram.
- ▶ En översyn av äldreomsorgsverksamhetens styrdokument hade påbörjats och pågick under 2017. Tillgängligheten till de aktuella dokumenten hade utökats. Vad gäller tydliggörande av ambition och inriktning uppgavs detta ske i samband med målarbetet och revidering av kvalitetsgarantier.
- ▶ Vad gäller uppföljning uppgav nämnden att uppföljning av verksamhetsmål pågick. Uppföljning av planen för intern kontroll skulle enligt svaret leda till en handlings- och åtgärdsplan som skulle vara klar i september 2017.
- ▶ Under 2017 implementerades ett digitalt ledningssystem som därmed skulle vara mer tillgängligt för verksamheten.
- ▶ Förvaltningens samtliga chefer arbetade med organisationsutveckling tillsammans med ett konsultföretag. Vidare hade enhetscheferna beretts bättre förutsättningar att utöva sina uppdrag. En avdelningschef för äldreomsorgen hade också rekryterats. Verksamheten hade omorganiserats så att varje enhetschef skulle kunna klara sitt uppdrag med ett rimligt antal anställda. Ett årshjul hade tagits fram som stöd till enhetschefer.

### **Jämförande förstudie avseende omsorgen**

Kommunrevisionen genomförde 2019 en jämförande förstudie avseende omsorgen. Syftet var att på en övergripande nivå jämföra Sotenäs kommun med liknande kommuner avseende nyckeltal inom omsorgsområdet. I förstudien jämfördes Sotenäs kommuns nyckeltal för omsorgen med nyckeltalen för andra så kallade *liknande kommuner*.

Förstudiens slutsats var att Sotenäs kommun har gynnsamma *bakgrundsfaktorer* så som en hög mediannettoinkomst, en låg arbetslöshet och låga sjuktal. Samtidigt har kommunen en låg behovsnivå för äldreomsorg och positiva produktionsförutsättningar i form av geografiska och demografiska faktorer. Detta tyder på att Sotenäs kommun har gynnsamma förutsättningar för att bedriva omsorgsverksamhet. Vidare framgick av förstudien att Sotenäs har en högre volym inom omsorgsverksamheten än liknande kommuner. Detta gällde särskilt antalet brukare inom hemtjänsten samt antalet hemtjänsttimmar för brukare.

Vad gäller resurser visade förstudien att en stor del av nettokostnaden för omsorgen avsåg köp av omsorgstjänster från andra aktörer. Antalet anställda och den genomsnittliga sysselsättningsgraden var högre inom omsorgsverksamheten i Sotenäs kommun än i liknande kommuner.

Nettokostnadsavvikelsen inom individ- och familjeomsorg samt äldreomsorg visade att verksamheten bedrevs till en högre kostnad än vad som var statistiskt förväntat, med hänsyn till demografi, behov och produktionsvillkor.

## Bilaga 4: Åtgärdsplan för budget i balans 2019

Åtgärder som bedöms ge ekonomisk effekt

Åtgärd	Genomfört	Ansvarig	Effekt kr 2019	Helårseffekt
Enhetschef Bemanningsenheten 50%	20190331	Förvaltningschef	280 tkr	372 tkr
Förste socialsekreterare IFO 100%	20190531	Förvaltningschef	220 tkr	
Biståndshandläggare ÄO 100%	20190901	Förvaltningschef	200 tkr	563 tkr
Personalassistent 100 %	20190801	Enhetschef Bemanningsenheten	190 tkr	474 tkr
Undersköterska minskning natten	20190901	Enhetschef natten	150 tkr	450 tkr
Tillsyn via kamera i hemtjänsten	20190831?	Avdelningschef ÄO	625 tkr (2,5 mkr helår SKL:s digitaliseringssnurra)	2500 tkr
Inköp via nätet, hemleverans	20190831?	Avdelningschef ÄO	500 tkr	500 tkr
Strukturella åtgärder samt uppföljning	Löpande	Samtliga chefer	100 tkr	100 tkr
Höja heltidsmättet dag/ kväll till 38,25	20190901	Avdelningschef FH och ÄO	330 tkr	1 000 tkr
Höja heltidsmättet till 34,33 timmar på natten	20190901	Avdelningschef ÄO	400 tkr	1 400 tkr
Genomgång R-tider, schemakompetens	20190901	Avdelningschef ÄO	300 tkr	500 tkr
Omsorgsbuss	20190901	Avdelningschef ÄO		150 tkr
Omsorgschaufför	20190901	Avdelningschef ÄO	160 tkr	478 tkr
Hemmaplanslösning för extern placering ÄO	20190531	Avdelningschef Äldreomsorg	0 i relation till kostnad per plats, men besparing pga en plats mindre. (400 tkr)	700 tkr

Yteffektivisering, samlokalisering				
Sänka sjukfrånvaro	Löpande	Samtliga chefer och medarbetare	500 tkr	500 tkr
Sänka övertid	Löpande	Samtliga chefer och medarbetare	500 tkr (Sänka med hälften)	500 tkr
Hemmaplanslösningar IFO	Löpande			
			S:a 4 150 tkr	S:a 9 900 tkr