



Kristianstads kommun

Kommunstyrelsen

Omsorgsnämnden

Kommunfullmäktige för kännedom

Granskning av framtidens äldreomsorg

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kristianstad kommun genomfört en granskning av planering inför framtidens äldreomsorg. Granskningens syfte är att bedöma om omsorgsnämnden säkerställt att arbetet med att utforma framtidens äldreomsorg bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att omsorgsnämnden *inte helt* säkerställt att arbetet med att utforma framtidens äldreomsorg bedrivs på ett *ändamålsenligt* sätt och med tillräcklig *intern kontroll*. Det finns långsiktiga och styrande dokument/strategier (främst boendepplanen) med koppling mot framtidens äldreomsorg men det saknas däremot en plan/strategi (t ex i form av en äldreomsorgsplan) som långsiktigt visar på hur arbetet ska bedrivs.

Revisorerna vill i sammanhanget framhålla att det är viktigt att omsorgsnämndens ledamöter, ges möjlighet att diskutera det långsiktiga arbetet och planeringen av äldreomsorgen.

För att utveckla granskningsområdet bör omsorgsnämnden prioritera följande rekommendationer:

- Att nämnden upprättar en plan/strategi som tydligt visar inriktningen för arbetet med äldreomsorgen på lång sikt (> 3 år)
- Att upprätta beslutsunderlag (planer/strategier) som är heltäckande inom området, dvs. att beslutsunderlagen omfattar digitalisering, kompetensförsörjning och övriga delar som berör granskningsområdet
- Att nämnden fastställer direktiv för hur, när och i vilken omfattning arbetet med framtidens äldreomsorg ska följas upp till nämnden.

Granskningsrapporten överlämnas till kommunstyrelsen och berörda nämnder för besvarande senast den 31 oktober år 2022 och till kommunfullmäktige för kännedom. Svar skickas till revisionen@kristianstad.se och till det sakkunniga biträdet lena.salomon@pwc.com

För revisorerna i Kristianstads kommun

Sven Gunnar Linné
Ordförande

Göran Sevebrant
Vice ordförande

Framtidens äldreomsorg

Kristianstad kommun

Juni 2022

Carin Hultgren, Certifierad kommunal revisor

Lena Salomon, Certifierad kommunal revisor






Jonathan Melkko

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kristianstad kommun genomfört en granskning av planering inför framtidens äldreomsorg. Granskningens syfte är att bedöma om omsorgsnämnden säkerställt att arbetet med att utforma framtidens äldreomsorg bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att omsorgsnämnden **inte helt** säkerställt att arbetet med att utforma framtidens äldreomsorg bedrivs på ett **ändamålsenligt** sätt och med tillräcklig **intern kontroll**.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning	
1. Finns det en långsiktig planering inom området? > 3 år.	Delvis	
2. Finns det en tydlig och ändamålsenlig framtidsstrategi avseende utbud av äldreomsorg?	Delvis	
3. Är beslutsunderlagen inom området heltäckande?	Delvis	
4. Finns det en tillräcklig uppföljning av arbetet med att utforma framtidens äldreomsorg till omfattning och innehåll?	Delvis	
5. Fattar nämnden tydliga och aktiva beslut utifrån uppföljning avseende framtidens äldreomsorg?	Delvis	

Rekommendationer

För att utveckla granskningsområdet bör omsorgsnämnden prioritera följande rekommendationer:

- Att nämnden upprättar en plan/strategi som tydligt visar inriktningen för arbetet med äldreomsorgen på lång sikt (> 3 år).
- Att upprätta beslutsunderlag (planer/strategier) som är heltäckande inom området, dvs. att beslutsunderlagen omfattar digitalisering, kompetensförsörjning och övriga delar som berör granskningsområdet.
- Att nämnden fastställer direktiv för hur, när och i vilken omfattning arbetet med framtidens äldreomsorg ska följas upp till nämnden.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	3
Bakgrund	3
Syfte och revisionsfrågor	3
Revisionskriterier	4
Avgränsning	4
Metod	4
Granskningsresultat	5
Långsiktig planering	5
Framtidsstrategi avseende utbud av äldreomsorg	8
Uppföljning	14
Beslut	15
Samlad bedömning	17
Rekommendationer	17
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	18
Bilagor	20

Inledning

Bakgrund

De kommande årens demografiska utveckling innebär en kraftig ökning av antalet äldre samtidigt som befolkningen i arbetsför ålder utvecklas långsammare. De ekonomiska förutsättningarna kommer därför att innebära krav på att "göra mer med mindre", dvs att äldreomsorgen bedrivs effektivt idag och med en planering för framtiden. Här finns också en förväntan att verksamheten ska bedrivas med en hög kvalitet som har sin utgångspunkt i den enskildes behov.

Med framtidens äldreomsorg avses hur behovet på lång sikt ser ut och hur behovet ska tillgodoses i form av insatser kopplat till trygghetsboende, demensboende, hemtjänst m.fl. Vidare avses hur kompetensförsörjningen ska tillgodoses samt hur kommunen arbetar med digitalisering och välfärdsteknik. Dessa är frågor som tillsammans skapar förutsättningar för hur äldreomsorgen kommer att se ut i framtiden.

I kommunens budget 2022 framgår att andelen 80 år och äldre beräknas öka med ca 50 procent, vilket motsvarar ca 2 500 personer, den kommande tioårsperiod. Samtidigt har Kristianstads kommun en hög försörjningskvot (0,83) vilket innebär att personer i arbetsför ålder ska försörja fler än i riket i övrigt (0,77). Denna utveckling påverkar bland annat behovet av investeringar i nya lokaler och driften som följd av denna volymökning.

Kommunens äldreomsorg står därför inför stora utmaningar. Detta ställer stora krav på att verksamheten utformas på ett långsiktigt uthålligt sätt. Ett bristfälligt arbete inom området riskerar att verksamheten inte bedrivs och utvecklas på avsett sätt.

Revisorerna har utifrån sin bedömning av väsentlighet och risk beslutat att genomföra en granskning avseende omsorgsnämndens arbete med att utforma framtidens äldreomsorg.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om omsorgsnämnden säkerställt att arbetet med att utforma framtidens äldreomsorg bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Revisionsfrågor:

1. Finns det en långsiktig planering inom området? > 3 år.
2. Finns det en tydlig och ändamålsenlig framtidsstrategi avseende utbud av äldreomsorg? Fokus på flexibilitet och effektivitet
3. Är beslutsunderlagen inom området heltäckande? Fokus på konsekvensanalys och jämförelse med likartade kommuner.
4. Finns det en tillräcklig uppföljning av arbetet med att utforma framtidens äldreomsorg till omfattning och innehåll?
5. Fattar nämnden tydliga och aktiva beslut utifrån uppföljning avseende framtidens äldreomsorg?

Fråga 1-2 utgör underlag för att pröva om granskningsområdet hanteras på ett ändamålsenligt sätt. Fråga 3-5 utgör underlag för att pröva om den interna kontrollen är tillräcklig.

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- Kommunallagen 6:6, 6:38, 11:1
- Socialtjänstlagen 3:1-2, 5:4-6
- Kommuninterna styrdokument som rör granskningsområdet

Avgränsning

Granskningen avgränsas till att avse omsorgsnämndens ansvar för äldreomsorgen. I tid avgränsas granskningen i huvudsak till år 2022, till viss del även 2021. I övrigt se syfte och revisionsfrågor.

Metod

Granskningen har genomförts genom analys för granskningen relevant dokumentation samt kompletterande intervjuer med:

- Omsorgsnämndens presidium
- Förvaltningschef omsorgsförvaltningen
- Verksamhetschef Vård- och omsorgsboende
- Verksamhetschef Hemtjänst
- Ekonom hemtjänst
- Myndighetschef

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningsresultat

Långsiktig planering

Revisionsfråga 1: Finns det en långsiktig planering inom området? > 3 år

lakttagelser

Vår granskning visar att omsorgsnämndens långsiktiga planering främst kommer till uttryck i dokumenten boendeplan 2020-2030 samt Strategisk plan för digitalisering och välfärdsteknologi för perioden 2021-2025. Vidare noteras att investeringsbehov finns framtagna för 2023-2029. I nämndens verksamhetsplan finns koppling till dessa planer, även om verksamhetsplanen ej är att betrakta som långsiktigt (>3 år) inom ramen för denna granskning. Nedan beskrivs innehållet i dessa dokument och dess koppling till området äldreomsorg.

Boendeplan

Omsorgsnämnden har antagit en reviderad Boendeplan¹ för åren 2020-2030. Boendeplanen syftar till att säkerställa en trygg boendesituation för äldre i Kristianstads kommun. Från planen konstateras bland annat att kommunen behöver möjliggöra kvarboende för äldre för att möta behoven framöver av platser såväl som önskemål från den enskilde.

Från och med ingången av år 2022 ser fördelning av lägenheter på kommunens vård- och omsorgsboende ut enligt nedan:

Vård- och omsorgsboende					
	Allmän inriktning	För personer med demenssjukdom	Korttid/växelvård	Korttid/växelvård, demens*	Summa
Egen regi	325	272	39	16	652
Intraprenad	0	36	0	0	36
Extern regi	62	142	0	0	204
	387	450	39	16	892

*) För personer med demenssjukdom

Tabell 1. Sammanställning av fördelning över lägenheter på kommunens vård- och omsorgsboende per 2022.

Av boendeplanen framgår vidare befolkningsprognoser fram till 2030 för åldersgruppen 65-79 men även för 80+. Utifrån befolkningsprognosen och demografisk utveckling noteras i boendeplanen att behov av vård- och omsorgsboenden behöver ses över kontinuerligt då mycket talar för att inflyttning till vård- och omsorgsboende i slutet av planeringsperioden (2030) kommer att ske vid högre ålder jämfört med vad som gäller idag (2022). Vidare nämns att behovet av vård- och omsorgsplatser bl.a. kan påverkas utifrån ändrade riktlinjer i hemtjänsten eller förebyggande friskvårdsarbete. Något som

¹ Boendeplan för åren 2020-2030, fastställd av omsorgsnämnden 2022-04-27 § 52.

intervjuade också framhåller är att de insatser som tillhandahålls för brukarna generellt kommer att vara mer krävande än idag, det vill säga vårdtyngden blir mer omfattande, exempelvis genom att fler brukare kommer vara multisjuka.

Strategisk plan för digitalisering och välfärdsteknologi

Omsorgsnämnden har antagit en *Strategisk plan för digitalisering och välfärdsteknologi*² för perioden 2021-2025. Planen beskrivs vara vägledande för digitalisering och arbetet med välfärdsteknologi genom perspektiven:

- Trygghet
- Aktivitet
- Delaktighet
- Självtändighet

Målsättning för perioden är att nämndens verksamheter ska ges förutsättningar som kan bidra till en ekonomisk och kvalitetssäkrad leverans samt en god arbetsmiljö. Ovan perspektiv tas sedan vidare för att tillämpas inom nedan fyra områden:

- Förvaltning
- Medarbetare
- Kunder
- Verksamhet

Av intervjuer tydliggörs att strategin för digitalisering och välfärdsteknologi ligger till grund för den övriga planeringen som sker inom nämndens verksamheter. Vidare framhålls att det finns en digital mognad hos medarbetarna. Nästa steg beskrivs vara att öka den digitala mognaden hos brukarna.

Investeringsplan

Under budgetprocessen lyfter intervjuade att bl.a. utmaningar diskuteras varpå intervjuade vidare framhåller att det långsiktiga perspektivet, kring bl.a. äldreomsorg, är något som fokuseras på.

Omsorgsförvaltningen har tagit fram investeringsbehov för åren 2023-2029 i samband med budgetberedningen i april 2022. Där framgår bl.a. investeringsbehov för beslutade samt påbörjade processer. Dessutom finns behov framtagna för framtida investeringar från 2023-2029.

Personal- och kompetensförsörjningsplan

Omsorgsförvaltningens Personal- och kompetensförsörjningsplan³ 2020-2022 syftar till att identifiera kommande personalbehov och ska komplettera *nämndens* verksamhetsplan. I planen ges en beskrivning över den nuvarande bemanningen samt, utifrån bl.a. nuvarande bemanning och demografisk utveckling, behovet under de

² Strategisk plan för digitalisering och välfärdsteknologi åren 2021-2025, fastställd av omsorgsnämnden 2021-03-24 § 42

³ Personal- och kompetensförsörjningsplan 2020-2022, redovisad till omsorgsnämnden 2020-09-09 § 101

närmaste tre åren (2020-2022). Efterfrågan på arbetskraft beskrivs enligt planen vara betydligt större än tillgången, varpå den största utmaningen för nämndens verksamheter framhålls vara personal- och kompetensförsörjningen.

Verksamhetsplan

Omsorgsnämnden har 2021-12-15 §148 fastställt styrkort och nyckeltal för sitt uppdrag under 2022 i enlighet med förvaltningens verksamhetsplan 2022. Verksamhetsplanen i sig är inom denna granskning ej att anse som långsiktig. Det beskrivs framgent ske ett arbete där verksamhetsplanen har ett längre perspektiv med nedbrutna aktivitetsplaner/handlingsplaner som upprättas årligen.

Från verksamhetsplanen framgår bl.a. investeringsmedel för digital teknik som innefattar satsningar på bl.a. trygghetslarm, e-tillsyn och digitala medicinskåp, vilket beskrivs vara ett fokusområde i personal- och kompetensförsörjningsplanen för att öka nyttjandet av teknik.

Verksamhetsplanen beskriver även nämndens olika verksamheter utifrån dess uppdrag. Exempelvis nämns:

- Stöd i ordinärt boende, hemtjänst
- Hemgångsstöd
- Boendestöd
- Korttidsboende

Vidare framgår övrigt stöd i ordinärt boende genom bl.a. förebyggande verksamhet med syfte att skapa förutsättningar för kvarboende i det egna boendet, men även att bidra till en ökad livskvalitet. Preventiva hembesök är en del i det förebyggande arbetet och enligt verksamhetsplanen erbjuds alla personer detta som fyller 78 år under året och som inte redan har insatser.

Enligt verksamhetsplanen tillämpas LOV⁴. I Kristianstad kommun finns det tre externa utförare inom hemtjänst. Intervjuade beskriver att ca. 20 procent av det arbete som utförs inom hemtjänst sker genom externa utförare.

I verksamhetsplanen framgår att det finns en koppling mellan de två långsiktiga planerna som nämnts tidigare (*Boendeplan* samt *Strategisk plan för digitalisering och välfärdsteknologi*) men även en koppling till personal- och kompetensförsörjningsplanen (som avser perioden 2020-2022).

⁴Lag (2008:962) om valfrihetssystem

Bedömning

Revisionsfråga 1: Finns det en långsiktig planering inom området? > 3 år

Delvis.

Bedömningen baseras på följande:

- Det finns långsiktiga och styrande dokument/strategier (främst boendeplanen) med koppling mot framtidens äldreomsorg.
- Boendeplanen beskriver hur befolkningsprognosen, antal brukare samt planerade vård- och omsorgsboenden kommer se ut långsiktigt.
- Däremot saknas en plan/strategi som långsiktigt (>3 år) visar på en samlad bild av hur arbetet med exempelvis kompetensförsörjning och digitalisering ska ske i relation till de behov och förutsättningar som konstaterats i bland annat äldreplanen.

Framtidsstrategi avseende utbud av äldreomsorg

Revisionsfråga 2: Finns det en tydlig och ändamålsenlig framtidsstrategi avseende utbud av äldreomsorg? Fokus på flexibilitet och effektivitet

lakttagelser

Boendeplanen

Enligt boendeplanen fanns det 837 lägenheter tillgängliga från årsskiftet 2021/2022. Av dessa drivs 633 i egen regi. Bedömningen som görs i boendeplanen är att det under 2022 krävs färre lägenheter då förvaltningen har tomma lägenheter samt en kö som är hanterbar. Årsskiftet 2023/2024 kan det behövas utökning av antalet lägenheter, dock inget nytt boende utöver Akasiavägen som kommer att stå färdigt 2024. Efter 2025 beskrivs prognoserna vara osäkra.

Utifrån behoven och den kartläggning som gjorts beskrivs ett antal åtgärder för åren 2022-2025. En av åtgärderna som genomförs under 2022 är omvandling genom en förändrad inriktning av en boendeenhet med cirka åtta lägenheter från allmän inriktning till demensinriktning. Under hösten år 2024 planeras ett nytt boende med 46 lägenheter stå klart.

Sett till ett längre perspektiv, 2025-2030, beräknas behovet uppgå till ytterligare 120 lägenheter. Samtidigt nämns att brukarna kommer vara äldre när inflyttning till boende sker, vilket kommer påverka behoven exempelvis genom fler lägenheter i ordinärt boende som tillgänglighetsanpassas och tillåter kvarboende i den ordinarie bostaden.

Av boendeplanen framgår att det finns ett behov av att bygga tre till fyra nya vårdboenden fram till 2030 för att säkra kommande behov av vård- och omsorgsplatser.

Från boendeplanen nämns fördelningen mellan boenden för allmän inriktning och inriktning för personer med demenssjukdom. Nuläget beskrivs vara att fördelningen

ungefär är 50 % med vardera boendeinriktning. Det har skett omvandling av ett par enheter för personer med demenssjukdom. Fortsätter trenden på liknande sätt noteras det i boendeplanen att boenden för demenssjukdom kommer fortsätta att tas fram. Något som också tydliggörs i boendeplanen är att boenden för demenssjukdom har en högre bemanning vilket kommer innebära ökat personalbehov.

Nedan är några av de faktorer som, enligt boendeplanen, styr och bör tas hänsyn till vid fastställande av utformning av vård- och omsorgsboende:

- Det är en fördel att ha enheter med både allmän inriktning och inriktning för personer med demenssjukdom i samma lokal då det underlättar om brukare behöver flyttas mellan inriktning (allmän till demenssjukdom). Däremot ska kategorierna inte blandas i samma enhet.
- Vid nybyggnation bör utformningen av boendet vara utifrån demensinriktning oavsett framtida användningsområde.
- Storleken på enheterna behöver vara nio till tio lägenheter för att kunna skapa effektiv enhet. Det behöver vidare vara två enheter per våningsplan, främst för att klara nattbemanning på ett bra sätt.
- Det är inte en god ekonomi att bygga större än vad man har behov av för tillfället.
- Gränsen för hur många lägenheter man behöver ha för att få en god bemanningsekonomi går vid ca 40.
- Översyn krävs för att fasa ut några av de äldsta vårdboendena. Vidare behöver planering ske för att äldre vård- och omsorgsboenden renoveras och byggs om för att tillgodose framtidens vård och omsorg.

Slutligen framgår av boendeplanen att kommunen, på olika sätt, behöver möjliggöra kvarboende för äldre då de flesta över 65 år idag inte bor på ett vård- och omsorgsboende utan befinner sig på den ordinarie bostadsmarknaden. För att möta detta behov kan det finnas behov av ett mer varierat och anpassat utbud av bostäder, exempelvis mellanboendeformer samt trygghets- och seniorboenden. Samtidigt lyfter intervjuade komplexiteten med att vara flexibel kring vård- och omsorgsboenden. Det tar exempelvis tid att bygga boenden samtidigt som behoven och önskemål på boendenas utformning förändras kontinuerligt.

Investeringsplan

Av förvaltningens investeringsbehov för åren 2023-2029 framgår att det kommer behöva avsättas pengar årligen för utbyte av larm om ca 2,1 mnkr till vård- och omsorgsboenden samt boenden inte funktionsstöd. Andra investeringsbehov är utbyte av möbler på boenden som kommer ske under två till tre år.

Av bilaga från budgetberedningen för 2023 framgår att flera av vård- och omsorgsboendena har svårt att hålla tilldelad budget, men med hjälp av riktade statsbidrag bedöms de hålla budget för 2022. Det pågår ett arbete för att se över bemanningsbalans och rätt förutsättningar för boendena. Av bilaga beskrivs att det nya nattarbetstidsmättet som började gälla från 2022 kommer att kosta mer, varpå äskande

av mer pengar kommer behöva ske. Vidare framhålls att det finns en viss överkapacitet inom boendena, men att beslut om eventuell stängning av boende inte kommer ske innan hösten 2022. Boenden för personer med demenssjukdom beskrivs däremot fortsatt vara stort.

Personal- och kompetensförsörjning

Av Personal- och kompetensförsörjningsplanen 2020-2022 framgår att det finns stora utmaningar med att klara personalförsörjningen de kommande åren, exempelvis kring sjuksköterskor.

Utifrån de utmaningar och behov som nämns i personal- och kompetensförsörjningsplanen, beskrivs följande strategier för det strategiska arbetet med personal- och kompetensförsörjning:

1. Använda kompetensen rätt och samtidigt skapa karriärmöjligheter
2. Bredda rekryteringen och marknadsför jobben
3. Låt fler jobba mer
4. Utnyttja tekniken – digitalisera
5. Skapa engagemang och underlätta lönekarriär
6. Ledarförsörjning och ledarutveckling

För respektive strategi beskrivs vilka områden som behöver fokuseras på samt vilka projekt/initiativ som pågår nu.

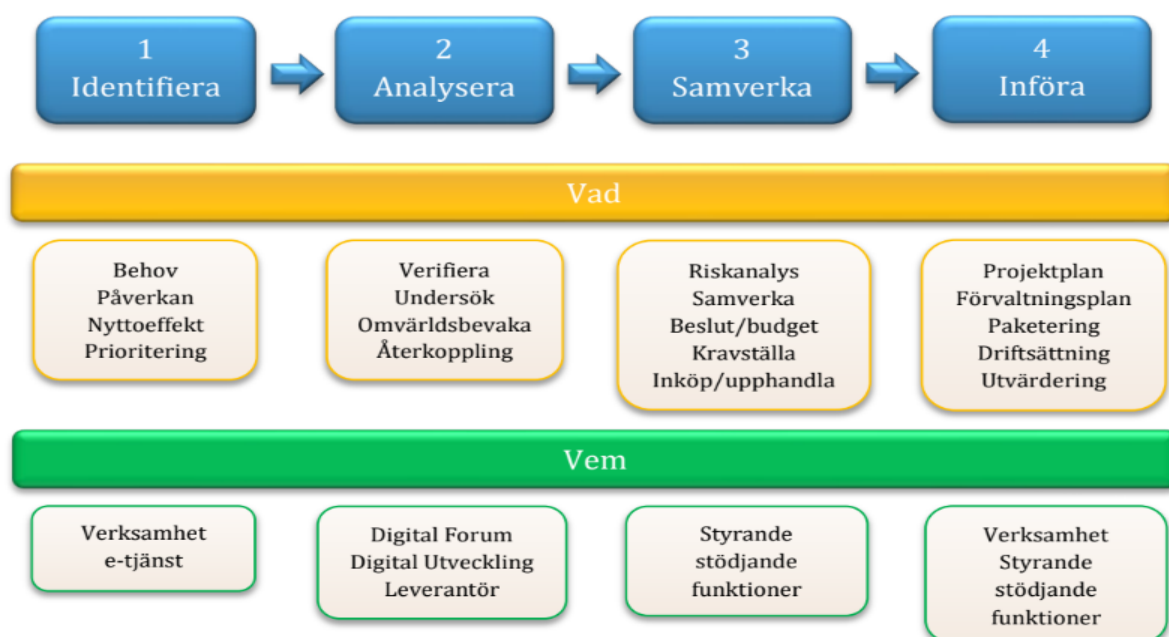
De intervjuade framhåller att det via statliga bidrag genomförs insatser för kompetensutveckling, exempelvis genom det s.k. äldreomsorgslyftet. Personal- och kompetensförsörjningsplanen beskriver även andra möjliga finansieringsalternativ för genomförande av personal- och kompetens, så som omställningsfond - TLO och förvaltningens fortbildningsanslag. Vid nämndens sammanträde 2022-04-27 § 50 redovisas de statsbidrag som har eller kommer att ansökas om under 2022, nedan redovisas några av dessa:

- God och nära vård
- Digital teknik
- Specialistundersköterskekompetens
- Främja ett hållbart arbetsliv inom vård och omsorg

Digitalisering och välfärdsteknologi

Den strategiska planen för digitalisering och välfärdsteknologi, 2021-2025, innehåller inte en konkret styrning över vilka exakta åtgärder som ska genomföras kopplat till digitalisering och välfärdsteknologi. Planen syftar istället till att skapa en tydlighet för hur projekt kopplat till digitalisering och välfärdsteknologi ska genomföras. Nedan bild från den strategiska planen visar hur digitalisering ska implementeras, från att först identifiera något som kan digitaliseras till att införa detsamma:

Figur 1. Digitaliseringsmodellen



Figur från Strategisk plan för digitalisering och välfärdsteknologi 2021-2025.

De intervjuade framhåller att det finns en modell för styrning av digitaliseringsprojekt och att det pågår ett arbete med digitalisering. Däremot finns det tekniska utmaningar i bland annat implementering av tekniska lösningar då exempelvis telefoner kan sluta att fungera väl ute hos kund.

Medborgardialoger

Ett sätt för att fånga in och beakta medborgarnas syn på framtidens äldreomsorg är att genomföra s.k. medborgardialoger. Av intervjuer framhålls att nämnden inte har något systematiskt sätt att ta del av synpunkter från medborgarna och det upplevs finnas utmaningar kring hur medborgarnas perspektiv ska fångas in, framförallt i en pandemi. Däremot beskriver intervjuade att det sker och har skett medborgardialoger samt samverkan med pensionärsråden som får vara med i olika processer/frågor.

Bedömning

Revisionsfråga 2: Finns det en tydlig och ändamålsenlig framtidsstrategi avseende utbud av äldreomsorg? Fokus på flexibilitet och effektivitet

Delvis.

Bedömningen baseras på följande:

- Det finns dokumenterade underlag som visar på behov och förutsättningar inom boendeplanering, kompetensförsörjning och digitalisering där även effektivitets/ekonomiska perspektiv tas i beaktning.
- Däremot saknas en tydlig övergripande och sammanhållen strategi/planering för hur äldreomsorgens utbud (bostäder, kompetensförsörjning, digitalisering) ska utformas.

Vi ser det som angeläget att nämnden upprättar en tydlig och ändamålsenlig strategi som omfattar dessa delar i fortsatta arbetet.

Beslutsunderlag

Revisionsfråga 3: Är beslutsunderlagen inom området heltäckande? Fokus på konsekvensanalys och jämförelse med likartade kommuner.

lakttagelser

Nämndens beslutsunderlag och riktning inom framtidens äldreomsorg utgörs främst av:

- Boendeplan 2020-2030
- Strategisk plan för digitalisering och välfärdsteknologi 2021-2025
- Investeringsplanen

Konsekvensanalyser

Konsekvensanalyser inom den strategiska planen för digitalisering och välfärdsteknologi 2021-2025 tas upp i slutet av detta avsnitt.

Från boendeplanen framgår bl.a. befolkningsprognoser som sträcker sig till 2030. Vidare har befolkningsprognos gjorts utifrån olika geografiska områden i Kristianstad kommun, exempelvis Fjälkinge, Hammar och Degeberga.

Som i tidigare avsnitt nämnts har en åtgärdslista upprättats för respektive år utifrån hur behoven av vård- och omsorgsboende kommer se ut från åren 2020-2024, samt en sammanfattande åtgärdslista för 2025-2030. Fram till 2024 utgår således de planerade åtgärderna från prognoser som gjorts. Från 2025 nämns dock att om inte behoven av boenden ökar kan det finnas skäl att ta ställning till att ersätta en del av de boenden som är äldre, istället för att bygga nya.

Jämförelser

I upprättandet av boendeplanen har SKR:s "Prognos av särskilda boenden" använts. Vidare beskrivs att andra kommuners boendeplaner har studerats. Den information som hämtats har främst skett via Kolada, Demos och Statistiska centralbyrån men även förvaltningens egen statistik. Från boendeplanen framgår att nyckeltal⁵ använts där även jämförelser med andra kommuner⁶ skett.

I intervjuer lyfts att jämförelser sker med andra kommuner, men att det främst är på verksamhetsnivå sådana jämförelser sker, exempelvis vård- och omsorgsboendekostnader. Förbättringsområden beskrivs vara att jämföra sig med andra

⁵ T.ex. Kostnad särskilt boende (kr/brukare), kostnad hemtjänst (kr/hemtjänsttagare), medelålder för äldre i särskilt boende.

⁶ Halmstad, Kalmar, Karlskrona och Växjö.

kommuner på förvaltningsnivå, d.v.s. jämföra Kristianstads omsorgsförvaltnings personalstruktur, kostnader etc. mot andra kommuners motsvarande förvaltningar.

Den strategiska planen för digitalisering och välfärdsteknologi 2021-2025 är, som tidigare nämnts, inte konkret i den bemärkelsen att den framhåller vilka åtgärder som ska genomföras fram till 2025. Jämfört med strategiska planen för digitalisering och välfärdsteknologi framstår boendeplanen mer konkret, exempelvis tydliggörs vilka och hur många boenden som behövs. Således medför detta att strategiska planen för digitalisering inte omfattas av konsekvensanalyser kring åtgärder som inte kan genomföras enligt plan då strategiska planen för digitalisering inte syftar till att konkretisera vilka åtgärder som ska genomföras. Syftet med strategiska planen för digitalisering är istället att tydliggöra perspektiv och metoder för hur digitalisering och välfärdsteknologi ska implementeras. Detta gäller även för jämförelser och hur man ställer strategiska planen för digitalisering i relation till annat.

Investeringsplanen har inte särskilda konsekvensanalyser eller jämförelser men utgår från boendeplanen och de prognoser/uppskattningar som görs där. I övrigt utgår respektive investering i investeringsplanen från perspektiven hyra, i vilket skede processen är samt övrig information som exempelvis projektets syfte och möjligheter till samverkan.

Personal- och kompetensförsörjningsplanen 2020-2022 är ej att anse som långsiktig (>3 år) inom denna granskning. Däremot tydliggörs i planen bl.a. kring konsekvensanalyser kopplat till brist på personal och kompetens. Vidare noteras att konkurrensen på arbetsmarknaden är utmanande, vilket gör att det är viktigt att arbetet är stimulerande samt hur pass attraktiv förvaltningen är som arbetsgivare medan lön och i viss mån arbetsvillkor beskrivs ha mindre betydelse än vad uppfattningen var tidigare.

Bedömning

Revisionsfråga 3: Är beslutsunderlagen inom området heltäckande? Fokus på konsekvensanalys och jämförelse med likartade kommuner.

Delvis.

Bedömningen baseras på följande:

- Det saknas beslutsunderlag inom väsentliga områden som berör framtidens äldreomsorg, exempelvis en långsiktig äldreomsorgsplan, och som tar ett helhetsgrepp kring området.
- Däremot är de beslutsunderlag (boendeplan) som idag finns inom området att anse som heltäckande för det område som berörs.

Uppföljning

Revisionsfråga 4: Finns det en tillräcklig uppföljning av arbetet med att utforma framtidens äldreomsorg till omfattning och innehåll?

lakttagelser

För att säkerställa att arbetet med framtidens äldreomsorg sker på ett ändamålsenligt sätt är det väsentligt att följa upp arbetet. Utifrån vad som framgått under tidigare revisionsfrågor (1-3) noterades att det saknas en sammanhållen plan. Detta tydliggörs även kring den uppföljning som sker då det inte finns någon sammanhållen plan som följs upp. Det är istället respektive plan/program som följs upp separat. Nedan redovisas det uppföljningsarbete som sker.

Boendeplan

Från boendeplanen hänvisas att planen behöver ses över kontinuerligt. Det har inte tydliggjorts när och i vilken utsträckning den ska följas upp. Av beslutsprotokollet kring revidering av planen, 2022-04-07 § 52, framgår dock att uppdatering av planen ska ske vartannat år i samband med budgetberedningen. Från intervjuade tydliggörs att revidering även kan ske vid behov.

I uppföljningen följs främst prognoser av befolkningsutveckling och behov av vård- och omsorgsboenden upp utifrån de prognoser som tidigare lämnats. Från protokoll framgår även att kösituation (lediga platser, beviljade platser etc.) följs upp kontinuerligt.

Strategisk plan för digitalisering och välfärdsteknologi

I planen för digitalisering och välfärdsteknologi tydliggörs inte när och i vilken utsträckning uppföljning ska ske. Utifrån vad planen innehåller framstår inget av dess innehåll vara föremål för något som bör följas upp. Däremot tydliggör planen heller inte hur digitaliseringsprojekt som genomförts enligt *digitaliseringsmodellen* ska följas upp.

Personal- och kompetensförsörjningsplan

Från personal- och kompetensförsörjningsplanen noteras att uppföljning och redovisning av fastställda aktiviteter ska göras årligen och i samband med att ny plan tas fram. Planen ska presenteras i omsorgsförvaltningens ledningsgrupp. Det framgår således ingen styrning för hur uppföljning till omsorgsnämnden ska ske.

Av intervjuer och protokoll bekräftas denna bild, då det framhålls att planen inte följs upp till nämnden.

Verksamhetsplan

Utifrån vad som framgår av verksamhetsplan sker uppföljning av verksamhetsplan till nämnd två gånger, vid delårsbokslut och helårsredovisning. I den årliga verksamhetsberättelsen framgår att bl.a. följande områden följts upp:

- Nämndens styrkort
- Ekonomiskt resultat
- Volymer
- Statsbidrag
- Uppföljning per verksamhet
- Personalstatistik

Från uppföljningen av volymer redovisas exempelvis 2021 års utfall för timmar i hemtjänst, antal platser i vård- och omsorgsboenden, beslut om bifall till vård- och omsorgsboende enligt SoL.

I intervjuer framhålls att det sker löpande uppföljning och rapportering till nämnd. Exempelvis framhålls att veckovisa underlag sammanställs av boendeplanerare, kopplat till olika former av köer, som sedan redovisas vid nämndssammanträden.

Bedömning

Revisionsfråga 4: Finns det en tillräcklig uppföljning av arbetet med att utforma framtidens äldreomsorg till omfattning och innehåll?

Delvis.

Bedömningen baseras på följande:

- Nämnden får olika typer av uppföljning kopplat till äldreomsorg, som framgår ovan. Denna uppföljning ger dock inte en samlad bild avseende framtidens (långsiktig) äldreomsorg.
- Vidare framgår att det i viss utsträckning saknas tydliga styrande dokument och konkreta långsiktiga strategier för arbetet med att utforma framtidens äldreomsorg (se revisionsfråga 1). Eftersom att det inte finns konkreta direktiv för hur det samlade arbetet ska bedrivas får det även konsekvenser på den uppföljning som sker till nämnd då det inte framgår vad som ska följas upp.

Beslut

Revisionsfråga 5: Fattar nämnden tydliga och aktiva beslut utifrån uppföljning avseende framtidens äldreomsorg?

lakttagelser

Utifrån den uppföljning som sker påverkas även förutsättningarna för vilka beslut som går att fatta utifrån rapportering avseende framtidens äldreomsorg. I ovan avsnitt, revisionsfråga 4, framkom att det *delvis* fanns en tillräcklig uppföljning av arbetet med att utforma framtidens äldreomsorg.

Från boendeplanen framgår att det upprättas boenden utifrån hur prognosen av behoven för vård- och omsorgsboenden kommer att se ut framgent. Av protokoll, 2022-04-27 § 51, framgår även att nämnden gett förvaltningen i uppdrag att återkomma till nämnden med uppdaterad boendeplan för Funktionsstöd som ett stöd till framtida utvecklingsarbete.

Gällande vård- och omsorgsboenden framhålls vid intervjuer att det finns en viss överkapacitet och att anpassning av ett par boenden bör genomföras. Nämnden har i nuläget dock ej beslutat kring detta.

Företrädare från omsorgsnämnden beskriver att den redovisning och uppföljning som sker till nämnden är att anse som tillräcklig. Däremot framhålls samtidigt utmaningar kring prognoser då dessa är känsliga, vilket i sin tur gör att beslut om exempelvis boenden är svåra att fatta med hänsyn till osäkerhet.

2022-04-27 § 53, har nämnden beslutat föreslå kommunstyrelsen fatta beslut om inhyrning av nytt vård- och omsorgsboenden i Tollarp, Akasiavägen med en hyrestid om 20 år. Vidare beslutades att föreslå kommunstyrelsen att bevilja hyreskompensation för förvaltningen på ca 11,4 mnk/år från och med 2025 och hyreskompensation med en fjärdedel av det beloppet för 2024 (ca 2,8 mnkr).

Utifrån utmaningar med att rekrytera utbildad personal inom hemtjänsten har nämnden⁷ beslutat om teamuppdelning av service- och omsorgsinsatser i intern regi. Beslutet avser uppdelning av hemtjänsten i två team, där ett team utför omsorgsinsatser och det andra teamet utför serviceinsatser. Serviceinsatser beskrivs omfatta städ, tvätt och inköp. Uppdelningen beskrivs ge förutsättningar för att fortsatt vara resurseffektiva och ha en budget i balans.

Bedömning

Revisionsfråga 5: Fattar nämnden tydliga och aktiva beslut utifrån uppföljning avseende framtidens äldreomsorg?

Delvis.

Bedömningen baseras på följande:

- Det finns till viss del styrande dokument i form av boendeplan och investeringsplan som främst beskriver hur behov av lokaler för särskilt boende ska tillgodoses.
- Beläggning på befintliga boenden och kösituation följs löpande upp och redovisas för nämnden. Med utgångspunkt i dessa fattar nämnden beslut kring boenden.
- Det saknas dock en samlad uppföljning av behov av den långsiktiga äldreomsorgen och hur dessa behov avses att tillgodoses. Detta får konsekvenser för nämndens möjligheter att fatta konkreta beslut inom området.

Vi ser det som särskilt angeläget med en samlad analys då vissa åtgärder som kan komma att behöva genomföras tar tid.

⁷ 2022-02-23 § 23

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kristianstad kommun genomfört en granskning av planering inför framtidens äldreomsorg. Granskningens syfte är att bedöma om omsorgsnämnden säkerställt att arbetet med att utforma framtidens äldreomsorg bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.




Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att omsorgsnämnden **inte helt** säkerställt att arbetet med att utforma framtidens äldreomsorg bedrivs på ett **ändamålsenligt** sätt och med tillräcklig **intern kontroll**.

Rekommendationer

För att utveckla granskningsområdet bör omsorgsnämnden prioritera följande rekommendationer:

- Att nämnden upprättar en plan/strategi som tydligt visar inriktningen för arbetet med äldreomsorgen på lång sikt (> 3 år).
- Att upprätta beslutsunderlag (planer/strategier) som är heltäckande inom området, dvs. att beslutsunderlagen omfattar digitalisering, kompetensförsörjning och övriga delar som berör granskningsområdet.
- Att nämnden fastställer direktiv för hur, när och i vilken omfattning arbetet med framtidens äldreomsorg ska följas upp till nämnden.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Finns det en långsiktig planering inom området? > 3 år.	Delvis Det finns långsiktiga och styrande dokument/strategier (främst boendeplanen) med koppling mot framtidens äldreomsorg. Boendeplanen beskriver hur befolkningsprognosen, antal brukare samt införandet av vård- och omsorgsboenden kommer se ut långsiktigt. Däremot saknas en plan/strategi som långsiktigt (>3 år) visar på en samlad bild av hur arbetet med exempelvis kompetensförsörjning och digitalisering ska ske i relation till de behov och förutsättningar som konstaterats.	
2. Finns det en tydlig och ändamålsenlig framtidsstrategi avseende utbud av äldreomsorg? Fokus på flexibilitet och effektivitet?	Delvis Det finns dokumenterade underlag som visar på behov och förutsättningar inom boendeplanering, kompetensförsörjning och digitalisering där även effektivitets/ekonomiska perspektiv tas i beaktning. Däremot saknas en tydlig övergripande och sammanhållen strategi/planering för hur äldreomsorgens utbud (bostäder, kompetensförsörjning, digitalisering) ska utformas.	
3. Är beslutsunderlagen inom området heltäckande? Fokus på konsekvensanalys och jämförelse med likartade kommuner.	Delvis Det saknas beslutsunderlag inom väsentliga områden som berör framtidens äldreomsorg, exempelvis en långsiktig äldreomsorgsplan, och som tar ett helhetsgrepp kring området. Däremot är de beslutsunderlag (boendeplan) som idag finns inom området att anse som heltäckande för det område som berörs.	

4. Finns det en tillräcklig uppföljning av arbetet med att utforma framtidens äldreomsorg till omfattning och innehåll?

Delvis

Nämnden får olika typer av uppföljning kopplat till äldreomsorg. Denna uppföljning ger dock inte en samlad bild avseende framtidens (långsiktig) äldreomsorg. Vidare framgår att det i viss utsträckning saknas tydliga styrande dokument och konkreta långsiktiga strategier för arbetet med att utforma framtidens äldreomsorg (se revisionsfråga 1). Eftersom att det inte finns konkreta direktiv för hur det samlade arbetet ska bedrivas får det även konsekvenser på den uppföljning som sker till nämnd då det inte framgår vad som ska följas upp.



5. Fattar nämnden tydliga och aktiva beslut utifrån uppföljning avseende framtidens äldreomsorg?

Delvis

Det finns till viss del styrande dokument i form av boendeplan och investeringsplan som främst beskriver hur behov av lokaler för särskilt boende ska tillgodoses. Beläggning på befintliga boenden och kösituation följs löpande upp och redovisas för nämnden. Med utgångspunkt i dessa fattar nämnden beslut kring boenden. Det saknas dock en samlad uppföljning av behov av den långsiktiga äldreomsorgen och hur dessa behov avses att tillgodoses. Detta får konsekvenser för nämndens möjligheter att fatta konkreta beslut inom området.



Bilagor

- Boendeplan 2020-2030
- Personal- och kompetensförsörjningsplan 2020-2022
- Strategisk plan för digitalisering och välfärdsteknologi 2021-2025
- Verksamhetsplan 2022
- Verksamhetsberättelse 2021
- Budgetberedning 2023-2029 Investeringar

Övriga beslut/analyser/statistik:

- Analys av geografisk fördelning vård- och omsorgsboende (beslut)
- Utveckling av vård- och omsorgsboende 2021-2024 (beslut)
- Frågemall inför budgetberedning
- Veckostatistik över lediga korttidsplatser, byteskö, lediga platser etc.
- Organisatorisk uppdelning av hemtjänstinsatserna service och omvårdnad (beslut)

2022-06-22

Lena Salomon

Carin Hultgren

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Kristianstads kommuns revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2022-02-23. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.