

Lycksele kommun

Granskning av framtidens äldreomsorg



Building a better
working world

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	2
1. Inledning.....	3
1.1. Bakgrund	3
1.2. Syfte och revisionsfrågor	3
1.3. Avgränsning.....	3
1.4. Metod och genomförande	3
1.5. Revisionskriterier.....	3
1.5.1. Kommunallagen.....	4
1.5.2. Lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar	4
1.5.3. Socialtjänstlag (2001:453).....	4
1.5.4. Socialnämndens reglemente.....	4
1.5.5. Prognos och planering av särskilda boenden.....	4
2. Granskningsresultat.....	6
2.1. Analys av nuläge.....	6
2.1.1. Befolkningsprognos visar på ökat antal äldre	6
2.1.2. Nuläget inom boenden och hemtjänsten	7
2.2. Behovsanalys, framtidsstrategier och uppföljning	7
2.2.1. Boenden för äldre	8
2.2.2. Ekonomi, kompetens och andra insatser inom äldreomsorgen	9
2.2.3. Uppföljning	10
2.2.4. Bedömning.....	10
2.3. Medborgarnas synpunkter	11
2.3.1. Bedömning.....	12
2.4. Slutsatser rörande LOV	12
3. Sammanfattande bedömning och rekommendationer	13
Bilaga 1: Källförteckning	16

Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna granskat framtidsplanering inom äldreomsorgen. Det övergripande syftet med granskningen har varit att bedöma om socialnämnden säkerställt att arbetet med planering och anpassningar till framtidens äldreomsorg bedrivs på ett ändamålsenligt sätt.

Vår sammanfattande bedömning är att socialnämnden till viss del har säkerställt att arbetet med planering och anpassningar till framtidens äldreomsorg bedrivs på ett ändamålsenligt sätt.

Vi grundar bland annat vår bedömning på att socialnämnden 2013 beslutade om en äldreomsorgsplan som gäller till och med 2022. I planen genomförs en kartläggning av olika delar av äldreomsorgen samt en behovsanalys. Utifrån detta finns olika planerade insatser för att möta det framtida behovet. Planen har dock inte reviderats eller följts upp. Behovet av boenden för äldre har analyserats i närtid inom ramen för kommunens bostadsförsörjningsprogram. I bostadsförsörjningsprogrammet finns också flertalet insatser för att antingen möta eller ytterligare utreda behovet. I kommunen finns också en övergripande kompetensförsörjningsplan i vilken behovet av kompetens och rekryteringar för socialnämndens verksamheter konkretiseras. Vid tidpunkten för granskningen finns ingen verksamhetsspecifik handlingsplan för att möta behovet. Vidare visar granskningen att socialnämnden har antagit en strategi för införandet av välfärdsteknik, som dock saknar tidplan och konkreta insatser. Granskningen visar också att det inte finns dokumenterade bedömningar av de framtida kostnaderna inom äldreomsorg.

Socialnämnden följer upp verksamheten löpande, dels via månatlig rapportering från verksamhetschefer, dels genom den ordinarie verksamhetsuppföljningen. Vi finner att det finns utvecklingsmöjligheter vad gäller att löpande följa upp behovet inom äldreomsorgen. Vi anser också att det finns utvecklingsmöjligheter kopplat till att kartlägga nuläget, utreda det framtida behovet och tillse att det finns konkreta insatser för att möta behovet inom fler av äldreomsorgens olika områden.

Granskningen visar slutligen att det finns former för samverkan med äldre, exempelvis inom ramen för det kommunala rådet för funktionsnedsatta och pensionärer och medborgardialoger. Vi anser dock att dialogen med äldre som rör framtidens äldreomsorg kan utvecklas och dokumenteras i större utsträckning.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi socialnämnden att:

- ▶ Utveckla nämndens arbete med behovsanalys och planering genom att exempelvis;
 - analysera behovet inom fler områden inom äldreomsorgen
 - konkretisera strategier
 - beakta införandet av LOV i behovsanalys och strategier
- ▶ Tillse att kostnadsanalyser i tillämpliga fall inkluderas i beslutsunderlag
- ▶ Tillse att samverkan med medborgare dokumenteras på ett sådant sätt som möjliggör uppföljning
- ▶ Tillse att nämndens uppföljning även omfattar ett mer långsiktigt perspektiv utifrån de planer och strategier nämnden beslutat om

1. Inledning

1.1. Bakgrund

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

1.2. Syfte och revisionsfrågor

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

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

Kommunens införande av Lagen om valfrihetssystem (LOV) ska beaktas i ovanstående frågeställningar.

1.3. Avgränsning

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

1.4. Metod och genomförande

Granskningen har genomförts med hjälp av dokumentstudier och intervjuer.

1.5. Revisionskriterier

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

1.5.1. Kommunallagen

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

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

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

1.5.2. Lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar

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

1.5.3. Socialtjänstlag (2001:453)

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

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

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

1.5.4. Socialnämndens reglemente

Socialnämnden ska enligt reglemente följa den allmänna utvecklingen inom nämndens verksamhetsområde samt ta de initiativ som behövs och utarbeta de förslag och bereda de ärenden som är påkallade eller ankommer på kommunen.

1.5.5. Prognos och planering av särskilda boenden

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

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

I rapporten föreslår SKR en process för att prognostisera behov av särskilda boenden enligt följande:

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

2. Granskningsresultat

Nedan redogör vi för iakttagelser som rör nuläget inom äldreomsorgen, den förväntade utvecklingen av antalet äldre samt hur det framtida behovet förväntas förändras i och med utvecklingen. Vi redogör också för framtida planering och uppföljning av äldreomsorg i Lycksele kommun. Därutöver beskriver vi hur medborgarnas synpunkter är beaktade i planeringen. Vi beskriver iakttagelserna utifrån fyra huvudsakliga dokument: befolkningsprognos, äldreomsorgsplan, kompetensförsörjningsplan och bostadsförsörjningsprogram.

Som en del i granskningen skulle införandet av lagen om valfrihet (LOV) inom hemtjänsten beaktas i granskningens revisionsfrågor. Vi presenterar sammanfattande iakttagelser och slutsatser kopplat till detta i kapitel 2.4.

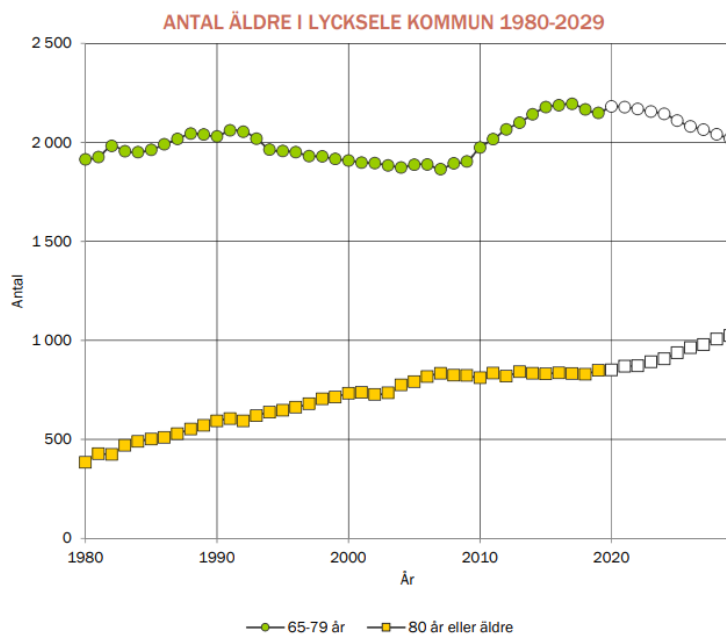
2.1. Analys av nuläge

I Lycksele kommun finns ingen sammanhållen analys av nuläget inom äldreomsorgen genomförd under innevarande år. Nedan beskriver vi separata dokument som på olika sätt analyserar och beskriver nuläget i närtid.

Vi vill dock poängtera att socialnämnden i mars 2013 fastställde en äldreomsorgsplan för perioden 2013-2022. Inom ramen för äldreomsorgsplanen genomfördes en samlad nulägesanalys av insatser inom äldreomsorgen, exempelvis vad gäller förebyggande arbete, mål och kvalitet. Planen har inte reviderats sedan 2013. Intervjuade uppger att det inte påbörjats något arbete med en ny äldreomsorgsplan.

2.1.1. *Befolkningsprognos visar på ökat antal äldre*

Vi har tagit del av en befolkningsprognos för Lyckseles kommuns för åren 2020-2029. Av denna framgår att kommunens befolkning totalt förväntas minska med cirka 100 invånare under perioden. Antalet inom intervallet 65-79 år förväntas minska medan antalet 80 år eller äldre förväntas öka med cirka 100 personer. Detta framgår av nedanstående figur:



Figur 1: Befolkningsprognos 2020-2029 Lycksele kommun. Källa: Lycksele Kommun (Statisticon)

Vi har inte tagit del av dokumentation som visar att befolkningsprognosen använts i någon nulägesanalys eller framtidsanalys av äldreomsorgen i kommunen.

2.1.2. Nuläget inom boenden och hemtjänsten

Socialnämndens arbetsutskott gav under 2020 verksamhetschef för Stöd, vård och omsorg i uppdrag att ta fram ett underlag som visar vilka behov som finns avseende alternativa boendeformer samt ett kostnadsunderlag. Av tjänsteskrivelsen framgår att det vid tidpunkten fanns 6 särskilda boenden med totalt 148 platser. Vad granskningen erfar har antalet platser inte förändrats sedan dess.

Strukturen för Lycksele kommuns hemtjänst beskrivs översiktligt i *Utredning inför genomförande av valfrihetssystem inom hemtjänst (SoL) och daglig verksamhet (LSS)*. Utredningen var ett av beslutsunderlagen till kommunens införande av LOV inom hemtjänst från och med 2020-10-01. Utredningen beskriver den dåvarande organisationen som bestod av fem geografiska områden med enhetschef inom respektive område. Vidare framgår att det 2019 genomfördes 252 800 hemtjänsttimmar och dessa genereras utifrån beviljade biståndsbeslut.

2.2. Behovsanalys, framtidsstrategier och uppföljning

Av intervjuer framgår att det i verksamheten inte bedrivs något systematiskt prognos- och analysarbete kring äldreomsorgens behov. Intervjuade framhåller detta som ett utvecklingsområde. Förvaltningen har dock tillgång till demografiska prognoser som inhämtas regelbundet av ekonomiavdelningen och sprids till de olika verksamheterna. Nedan beskriver vi den dokumenterade behovsanalysen som genomförts.

2.2.1. Boenden för äldre

I äldreomsorgsplanen framgår att det finns ett behov av satsningar på flexibla boendeformer inom fastighetsbeståndet, satsningar på varierade och dagliga aktiviteter för de boende och ökad valfrihet vad gäller kost och andra måltidsbefrämjande aktiviteter. I äldreomsorgsplanen finns ingen konkret bedömning av framtida behov av antal platser som kan behövas inom olika boendeformer.

I äldreomsorgsplanen framgår följande insatser för att möta framtida behov av boende:

- ▶ Olika flexibla boendeformer tillskapas inom kommunens befintliga husbestånd.
- ▶ Utveckla samverkan med organisationer och frivilliga verksamheter.
- ▶ Satsning på fler varierade och dagliga aktiviteter för de boende.
- ▶ Strävan efter ökad valfrihet när det gäller kost och andra måltidsbefrämjande aktiviteter.

I fullmäktiges Bostadsförsörjningsprogram (beslutad april 2019) analyseras behoven av bostäder för äldre i viss utsträckning. Socialnämndens verksamheter har varit delaktiga och lämnat underlag till arbetet med bostadsförsörjningsprogrammet. Av programmet framgår att bostadsbeståndet inte motsvarar behovet hos samtliga samhällsgrupper. Vad gäller bostäder för äldre framgår att:

- ▶ Det behöver iordningställas fler boendeformer som passar äldres bostadsbehov. Bland annat;
 - a) ett gemensamt boende med samlingslokaler, så kallade trygghetsboende och
 - b) särskilda äldreboenden för exempelvis de som lider av demenssjukdom.
- ▶ Det nuvarande beståndet av bostäder behöver tillgänglighetsanpassas, exempelvis på grund av frånvaro av hiss.

En av slutsatserna i bostadsförsörjningsprogrammet är dock att det inte finns någon demografisk efterfrågan på *nya* bostäder i Lycksele kommun, men att bostadsbehovet behöver anpassas. Det finns inga konkreta siffror eller bedömningar av antalet bostäder/äldre med bostäder i behov av anpassning.

I bostadsförsörjningsprogrammet finns planerade insatser för att möta behovet av bostäder under 2019-2022. Sju av dessa har i varierande grad har bäring på granskningen.

Tabell 1: Insatser i bostadsförsörjningsprogram för Lycksele kommun

Mål	Planerade insatser
I Lycksele kommun finns bostäder efter människors behov	1. Demografiska utredningar som skapar riktlinje för framtida bostäder 2. Kartlägga efterfrågan på bostäder i kommunen. 3. Aktivt arbeta med bostadsmarknadsenkäten. 4. Arbeta och verka för goda förutsättningar att möta äldres önskemål om boende 5. Arbeta med fördjupade översiktsplaner.
Tillgänglighetsanpassning i det befintliga bostadsbeståndet	6. Tillgänglighetsutredning - analysera och utreda hur lägenheter/bostadsrättsbeståndet ser ut avseende tillgänglighet i befintligt bestånd.
Boendesituationen för särskilda målgrupper ska förbättras	7. Utreda möjligheten att iordningställa lämpliga boendialternativ för äldre.

Fullmäktige beslutade samtidigt som programmet antogs att ge kommunchefen i uppdrag att upprätta en handlingsplan utifrån bostadsförsörjningsprogrammets mål och insatser. Av intervjuer framgår att samhällsplaneringsenheten under kommunstyrelsen har påbörjat arbetet med en handlingsplan för genomförandet av insatserna i programmet. Handlingsplanen är dock ett arbetsmaterial och ska enligt uppgift antas av kommunledningsgruppen. När detta ska ske är inte bestämt. Vid intervjuer framgår att det tagit tid att bestämma vilken verksamhet/nämnd som är ansvariga för de flesta av insatsernas genomförande. Intervjuade framhåller att det finns ett kontinuerligt samarbete mellan enheten samhällsplanering och socialnämndens verksamheter, däribland äldreomsorgen, för att hämta in synpunkter kring de äldres boendesituation exempelvis.

I den tidigare nämnda utredningen som presenterades till Socialnämndens arbetsutskott under 2020 framgår att 148 särskilda boendeplatser anses vara tillräckligt framöver, men att det finns ett behovsutrymme att fylla mellan fortsatt boende i hemmiljön och särskild boendeform. Utifrån dåvarande kö till särskilda boendeplatser och information från biståndshandläggare bedömdes det långsiktiga behovet av trygghetsboendeplatser enligt tjänsteskrivelsen uppgå till 40 lägenheter. Utredningen innehåller ingen kostnadsbedömning. Utredningen presenterades för socialnämndens arbetsutskott vid sammanträde april 2020 och arbetsutskottets förslag till socialnämnden var att uppdra till verksamhetschef Stöd, vård och omsorg att närmare utreda möjligheterna att inom två år tillskapa ett trygghetsboende med 40 lägenheter i centralt läge. Vid socialnämndens sammanträde i maj 2020 beslutade nämnden att dess presidium fick i uppdrag att ta upp frågan om alternativa boendeformer med kommunstyrelsen. Vid intervjuer framgår att detta har runnit ut i sanden.

2.2.2. Ekonomi, kompetens och andra insatser inom äldreomsorgen

Vad gäller ekonomi konstateras i äldreomsorgsplanen att ambitionsnivån kommer behöva minska för att klara budget när behovet inom äldreomsorg ökar. Det framtida ekonomiska behovet består av en framräkning av 2012 års utfall med en årlig uppräkningsgrad med 3 procent. Av intervjuer framgår att den ekonom som ansvarar för verksamhetsområdet även ska bistå med kostnadsberäkningar och prognoser. Enligt uppgift görs inga systematiska kostnadsberäkningar eller prognoser för framtida behov. Tidsbrist samt invanda arbetssätt sägs vara orsaken till detta.

I kommunens kompetensförsörjningsplan för 2021-2023 (antagen av kommunstyrelsen november 2020) framgår att kommunen generellt har svårt att rekrytera personal med formell kompetens, exempelvis undersköterskor, vårdbiträden, chefer och socionomer. Stöd, vård och omsorg har 106 förväntade pensionsavgångar från 2021 till och med 2030. De flesta utgörs av undersköterskor, vårdbiträden och boendehandledare. Av planen framgår att respektive verksamhet är ansvarig för att arbetet med kompetensförsörjning fullföljs, med stöd av en kompetensförsörjningsgrupp och HR-enhet. Vidare framgår att verksamhetschef i början av varje år ska välja ut en eller flera strategier att arbeta med under året. Strategierna ska brytas ner till aktiviteter i handlingsplan. I handlingsplanen ska tydligt framgå vilka aktiviteter som ska genomföras, när och vem som är ansvarig för den bestämda aktiviteten. Vår granskning visar att någon handlingsplan ännu inte har upprättats men intervjuade uppger att arbete i dagsläget pågår tillsammans med HR för att upprätta en sådan.

För hemtjänsten behövs enligt äldreomsorgsplanen mer satsningar eftersom fler äldre vill bo kvar i ordinärt boende under längre tid. Exempelvis framhålls bättre samverkan med landsting som ett behov för att komplettera insatser från respektive instans.

I äldreomsorgsplanen anges följande insatser för att möta framtidens behov med fler som bor kvar längre i ordinärt boende:

- Fortsatt satsning på hemtjänst och olika nya stödfunktioner i ordinärt boende för äldre personer så att de kan bo kvar hemma.

- ▶ Skapa ett ännu flexiblare arbetssätt i kommunen utifrån den enskildes önskan och behov. Ständigt arbeta för att den enskilde ska bli uppmärksammas och sedd av hemtjänstpersonalen.
- ▶ I ännu större utsträckning satsa på en väl utvecklad teknikanvändning som är anpassad efter den enskildes behov.
- ▶ Öka tryggheten genom att brukaren vet vilken hemtjänstmedarbetare som kommer. Likaså begränsning av antalet hemtjänstmedarbetare som kommuner för att öka personalkontinuiteten.

Socialnämnden antog i januari 2018 en plan för införande av välfärdsteknik inom Stöd, vård och omsorg. Planen utgörs i praktiken av en tjänsteskrivelse vars slutsats är att verksamheten behöver mandat att prova ut och använda ny välfärdsteknik, exempelvis tillsynskamera och fallsensorer. Enligt tjänsteskrivelsen bör kostnaden för produkterna ingå i larm eller avgift för hemtjänst som personer betalar enligt kommunal taxa, men det finns inga bedömningar av konkreta kostnader för produkterna. Tjänsteskrivelsen innehåller ingen tidplan eller konkreta planerade insatser.

Utifrån planen har verksamheten utrett möjligheter till användande av trygghetskameror och socialnämnden beslutade 2020-02-26 om införande. Installation ska ske utifrån individuell kartläggning och etisk värdering. Trygghetskamerorna innebär enligt intervjuer färre rutinmässiga tillsynsbesök med biltransport och bättre arbetsmiljö för personal. I dagsläget finns enligt uppgift 14 kameror installerade.

2.2.3. Uppföljning

Av intervjuer framgår att äldreomsorgsplanen inte har följts upp. Utifrån en granskning av socialnämndens protokoll under innevarande år kan vi inte se att behovet av äldreomsorg följs upp systematiskt. Vid varje sammanträde lämnar dock respektive verksamhetschef en rapport, men vad som rapporterats framgår inte. Nämnden följer upp verksamheterna inom ramen för den ordinarie ekonomi- och verksamhetsrapporteringen under året.

Behovet av platser inom särskilt boende följs löpande upp av enhetschef och medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS). Om det uppstår kö åligger det verksamhetschef för Stöd, vård och omsorg att på verksamhetsnivå försöka finna en lösning på platsbristen. Vid eventuell kvarstående kö informeras nämnden om läget.

Enligt intervjuade finns sker dock ingen sammanhållen process för uppföljning och anpassning av behov utifrån ett framåtblickande perspektiv. Den uppföljning som sker är mer kortsiktigt inriktad, exempelvis kopplat till verksamhetsuppföljningar.

2.2.4. Bedömning

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

Granskningen visar att socialnämnden i Lycksele beslutade om en äldreomsorgsplan 2013 som gäller till och med 2022. Planen innehåller kartläggning och planerade insatser för flera delar av äldreomsorgen. Planen har inte uppdaterats och inte följts upp, och arbete med ny plan har inte inletts. Socialnämndens arbetsutskott har givit förvaltningen i uppdrag att utreda behovet av framtida bo-

städer. Behovet har även utretts via kommunens bostadsförsörjningsprogram. Slutligen har behovet av kompetens analyserats inom ramen för den kommunövergripande kompetensförsörjningsplanen. Behovet inom övriga delar av hemtjänsten har inte analyserats i närtid.

Bostadsförsörjningsprogrammet i Lycksele kommun innehåller planerade insatser kopplat till framtidens boende. Socialnämnden lämnade synpunkter till bostadsförsörjningsprogrammet men det är ännu oklart vilken nämnd som ansvarar över insatserna. I kommunen finns en övergripande kompetensförsörjningsplan men nämnden har inte tillsett att någon verksamhetsspecifik handlingsplan har upprättats. Socialnämnden har antagit en plan för införandet av välfärdsteknik men den innehåller ingen tidplan eller konkreta planerade insatser.

Granskningen visar att nämnden följer upp verksamheten, dels genom rapporter av verksamhetschef vid nämndens sammanträden, dels genom den ordinarie verksamhetsuppföljningen. Dock följs inte nämndens äldreomsorgsplan upp och vi har inte tagit del av någon dokumentation som visar att behovet, i ett framåtblickande perspektiv, på andra sätt följs upp. Utifrån dokumentstudier kan vi också konstatera att i majoriteten av ärendena som rör uppföljning så fattar nämnden inte heller något beslut.

Vi bedömer utifrån ovanstående att socialnämnden har tillsett:

- ▶ en tillräcklig uppföljning av den löpande verksamheten

och endast till viss del tillsett att:

- ▶ det genomförts en tillräcklig analys av kommunens framtida behov av äldreomsorg
- ▶ det finns en planering och framtidsstrategi för äldreomsorgen.

Trots att vi bedömer att nämnden har tillsett en tillräcklig uppföljning av den löpande verksamheten anser vi att det finns utvecklingsområden. Uppföljning av äldreomsorgsplan hade i förlängningen kunnat utgöra ett utvecklat stöd för nämndens styrning. Genom att löpande följa upp behovet inom äldreomsorgens olika områden minskar också risken för oförutsedda förändringar i framtiden. Vi ser också kostnadsberäkningar utifrån prognostiserat behov samt konkretisering av behovsanalys och strategier som omfattar fler av äldreomsorgens områden som utvecklingsområden.

2.3. Medborgarnas synpunkter

I Lycksele kommun inhämtas synpunkter från medborgarna på olika sätt, exempelvis via medborgardialoger och enkäter. Ett dialogcafé med äldre har genomförts för att inhämta synpunkter på framtida boendeformer till äldreomsorgsplanen. Synpunkterna dokumenterades inte. Samhällsplaneringsenheten skickar kontinuerligt ut enkäter för att inhämta information om efterfrågan på bostäder, däribland till äldre. Äldreomsorgen driver också ett projekt tillsammans med Region Västerbotten där en enkät skickats ut med syfte att inhämta synpunkter om framtidens äldreomsorg.

Vid intervjuer uppges att det sker en kontinuerlig dialog inom ramen för *Rådet för funktionsnedsatta och pensionärer*. Rådet träffas fyra gånger per år. I rådet ingår representanter från de olika pensionärsföreningarna, förtroendevalda från respektive nämnd i kommunen och en handläggare med inriktning mot jämställdhet, tillgänglighet och folkhälsa. Mötena är formella och förs efter en fastställd dagordning och protokollförs. Det uppges att ett av syftena vid mötena är att diskutera framtida utformning av äldreomsorgen. Vi har tagit del av protokollen för sammanträdena under 2020 och 2021 (fram till maj 2021). Av protokoll kan inte utläsas att det förts dialoger kring framtidens äldreomsorg. I stor utsträckning får rådet information angående det nuvarande arbetet inom kommunens verksamheter. I ett av protokollen (maj 2021) framgår dock att kommunstyrelsen arbetar

med en översiktsplan som förväntas vara färdig 2022 och att kommunstyrelsen ska återkomma i frågan kring hur rådet kan vara involverade i en dialog kring planen.

Intervjuade framhåller att en utmaning med rådet är att det finns olika idéer kring dess roll. I vissa fall används rådet för att lyfta strategiska frågor som rör rådets medlemmar medan det i vissa fall används mer som en möjlighet för enklare informationsutbyte. En annan utmaning är att nå ut till fler pensionärer och äldre, eftersom nuvarande utformning innebär ett krav på att deltagare är aktiva inom föreningslivet.

2.3.1. Bedömning

Enligt kommunallagen ska nämnderna i kommuner verka för att samråd sker med dem som brukar deras tjänster. Granskningen visar att en stor del av samverkan med äldre sker inom ramen för *Rådet för funktionsnedsatta och pensionärer*. Intervjuade uppger också att dialoger genomfördes för att inhämta synpunkter till äldreomsorgsplanen. Slutligen visar också granskningen att enkäter skickats ut för att inhämta information om efterfrågan på bostäder.

Vi bedömer utifrån ovanstående att nämnden har tillsett att det finns etablerade former för samverkan med kommuninvånare. Vi anser att dialogen med äldre som rör framtidens äldreomsorg kan utvecklas och dokumenteras i större utsträckning.

2.4. Slutsatser rörande LOV

Som tidigare nämnts skulle kommunens införande av LOV beaktas i granskningens olika revisionsfrågor.

Utredning inför genomförande av valfrihetssystem inom hemtjänst (SoL) och daglig verksamhet (LSS) var ett av beslutsunderlagen inför det slutliga beslutet att införa LOV inom hemtjänst i Lycksele kommun. Utredningen innehåller en nulägesbild av det dåvarande läget inom hemtjänsten (2019), alltså innan införandet. Utredningen innehåller också en beskrivning av nödvändiga och föreslagna anpassningar av den kommunala regins organisation för att hantera införandet av lagen.

I granskningen har vi konstaterat att det till viss del finns en aktuell bild av nuläget och framtida behov inom äldreomsorgen. Det framtida behovet av boende och kompetens har analyserats i närtid, dock inte med beaktande av LOV. Övriga delar har analyserats inom ramen för socialnämndens äldreomsorgsplan som dock antogs 2013 och inte reviderats, varför LOV naturligen inte har beaktats i den behovsanalysen. I granskningen har vi också bedömt att nämnden till viss del har tillsatt att det finns en planering och framtidsstrategi avseende framtidens äldreomsorg. Bland annat eftersom en stor del av planeringen härrör från äldreomsorgsplanen och därmed beslutades om år 2013 endast gäller till 2022.

Vår slutsats är därmed att LOV inte beaktats i vare sig analyser av framtidens behov av äldreomsorg eller planering av framtidens äldreomsorg. Detta, eftersom införandet av LOV inträffade efter de senaste analyserna av framtidens äldreomsorg. Vi vill dock framhålla att en handlingsplan/strategi för kompetensförsörjning kopplat till förvaltningen Stöd, vård och omsorg är under uppbyggnad och därmed har möjlighet att inkorporera analyser som berör aspekter kopplat till LOV.

3. Sammanfattande bedömning och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning är att socialnämnden till viss del har säkerställt att arbetet med planering och anpassningar till framtidens äldreomsorg bedrivs på ett ändamålsenligt sätt.

Vi grundar främst vår bedömning på nedanstående:

Revisionsfråga	Svar
Har kartläggning och analys av nutida och framtida behov och kostnadsberäkningar inom äldreomsorgen genomförts?	Socialnämnden i Lycksele beslutade om en äldreomsorgsplan 2013 som gäller till och med 2022. Planen innehåller kartläggning av flera delar av äldreomsorgen. Planen har inte uppdaterats och arbete med ny plan har inte inletts. Socialnämndens arbetsutskott har givit förvaltningen i uppdrag att utreda behovet av framtida bostäder. Behovet har även utretts via kommunens bostadsförsörjningsprogram. Slutligen har behovet av kompetens analyserats inom ramen för den kommunövergripande kompetensförsörjningsplanen. Behovet inom övriga delar av hemtjänsten har inte analyserats i när-tid. Vi bedömer utifrån ovanstående att socialnämnden till viss del har tillsett att det genomförts en tillräcklig kartläggning av kommunens behov av äldreomsorg. Vi noterar att nämnden inte har påbörjat arbete med revidering av befintlig plan eller har följt upp planen under innevarande år. Vi ser kostnadsberäkningar utifrån prognosticerat behov som ett utvecklingsområde.
Finns en tydlig och ändamålsenlig planering och framtidsstrategi avseende: ○ Framtida utbud av och innehåll i äldreomsorgen (tex boendeformer, dimensionering av boendeplatser, hemtjänst, service, kvalitet) ○ Kompetensförsörjning och kompetenser hos personal ○ Tekniska lösningar inom vård och omsorg	Bostadsförsörjningsprogrammet i Lycksele kommun innehåller planerade insatser kopplat till framtidens boende. Socialnämnden lämnade synpunkter till bostadsförsörjningsprogrammet men det är ännu oklart vilken nämnd som ansvarar över insatserna. I kommunen finns en övergripande kompetensförsörjningsplan men nämnden har inte tillsett att någon verksamhetsspecifik handlingsplan har upprättats. Socialnämnden har antagit en plan för införandet av välfärdsteknik. I äldreomsorgsplanen finns planerade insatser gällande boende, hemtjänst och kompetensförsörjning. Genomförandet av insatserna i planen har dock inte följts upp. Socialnämnden har antagit en strategi för införandet av välfärdsteknik men den innehåller ingen tidplan eller konkreta planerade insatser. Vi bedömer utifrån ovanstående att socialnämnden endast till viss del har tillsett att det finns en planering och framtidsstrategi för äldreomsorgen. Vi grundar vår bedömning på att det för vissa planer saknas en konkretisering av insatser. Vi finner också att nämnden inte har följt upp vare sig planer eller utförande av insatserna.
Tas medborgarnas synpunkter och önskemål avseende framtidens äldreomsorg till vara i planeringen?	Granskningen visar att en stor del av samverkan med äldre sker inom ramen för <i>Rådet för funktionsnedsatta och pensionärer</i> . Intervjuade uppger också att dialoger genomfördes för att inhämta synpunkter till äldreomsorgsplanen. Slutligen visar också granskningen att enkäter skickats ut för att inhämta information om efterfrågan på bostäder.

	Vi bedömer utifrån ovanstående att nämnden har tillsett att det finns etablerade former för samverkan med kommuninvånare. Vi anser att dialogen med äldre som rör framtidens äldreomsorg kan utvecklas och dokumenteras i större utsträckning.
Följer nämnden upp behovet av äldreomsorg och vidtar åtgärder utifrån uppföljningen?	Granskningen visar att nämnden följer upp verksamheten, dels genom rapporter av verksamhetschef vid nämndens sammanträden, dels genom den ordinarie verksamhetsuppföljningen. Dock följs inte nämndens äldreomsorgsplan upp och vi har inte tagit del av någon dokumentation som visar att behovet, i ett framåtblickande perspektiv, på andra sätt följs upp. Utifrån dokumentstudier kan vi också konstatera att i majoriteten av ärendena som rör uppföljning så fattar nämnden inte heller något beslut. Vi bedömer utifrån ovanstående att nämnden tillsett en tillräcklig uppföljning av den löpande verksamheten. Vi ser däremot uppföljning av behovet av äldreomsorg som ett utvecklingsområde. Genom att löpande följa upp behovet inom äldreomsorgens olika områden minskar risken för oförutsedda förändringar i framtiden.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi socialnämnden att:

- ▶ Utveckla nämndens arbete med behovsanalys och planering genom att exempelvis;
 - analysera behovet inom fler områden inom äldreomsorgen
 - konkretisera strategier
 - beakta införandet av LOV i behovsanalys och strategier
- ▶ Tillse att kostnadsanalyser i tillämpliga fall inkluderas i beslutsunderlag
- ▶ Tillse att samverkan med medborgare dokumenteras på ett sådant sätt som möjliggör uppföljning
- ▶ Tillse att nämndens uppföljning även omfattar ett mer långsiktigt perspektiv utifrån de planer och strategier nämnden beslutat om

Lycksele oktober 2021

PerÅke Brunström, EY
Certifierad kommunal revisor

Maria Carlsrud Felander, EY
Certifierad kommunal revisor

Linda Marklund, EY
Certifierad kommunal revisor

Max Stenman, EY
Revisionskonsult

Bilaga 1: Källförteckning

Intervjuade funktioner:

- ▶ HR-chef
- ▶ Verksamhetschef, Stöd, vård och omsorg
- ▶ Enhetschef, samhällsplanering
- ▶ Ekonomichef
- ▶ Handläggare - folkhälsa, jämställdhet och tillgänglighet

Dokument:

- ▶ Äldreomsorgsplan 2013-2022
- ▶ Utredning inför genomförande av valfrihetssystem inom hemtjänst (SoL) och daglig verksamhet (LSS)
- ▶ Utredning - behov av alternativa boendeformer 2020
- ▶ Kompetensförsörjningsplan Lycksele kommun 2021-2023
- ▶ Bostadsförsörjningsprogram Lycksele kommun 2019-2022
- ▶ Socialnämndens reglemente
- ▶ Riktlinjer för biståndsbedömning enligt socialtjänstlagen inom socialnämndens verksamhetsområde äldreomsorg
- ▶ Verksamhets- och ekonomiuppföljning 2020
- ▶ Socialnämndens protokoll 2020 tom maj 2021
- ▶ Rådet för funktionsnedsatta och pensionärer protokoll 2020 tom maj 2021