



Täby kommun

Granskning av uppföljning av
kommunalt och privat driven
hemtjänst
Revisionsrapport

Advisory
KPMG AB
21 september 2016
Antal sidor: 17

Rapport uppföljning kommunalt och privat driven
hemtjänst.docx

Innehåll

1.	Sammanfattning	1
2.	Bakgrund	2
3.	Syfte	2
4.	Avgränsning	3
5.	Revisionskriterier	3
6.	Ansvariga nämnd	3
7.	Metod	3
8.	Projektorganisation	4
9.	Styrande dokument	4
9.1	Program för uppföljning av kommunalt och privat driven verksamhet i Täby kommun mandatperioden 2015-2018	4
9.2	Socialnämndens plan för uppföljning av verksamhet i privat och kommunal regi	5
10.	Rutiner för uppföljning	7
10.1	Avdelning Äldreomsorg och dess biståndsenhet	7
10.2	Planeringsavdelningens tillsynsenhet	8
10.3	Ekonomisk uppföljning	10
10.4	Våra kommentarer	11
11.	Redovisning till fullmäktige, socialnämnd, utförare och allmänhet	11
11.1	Fullmäktige	11
11.2	Socialnämnden	12
11.3	Utförare	13
11.4	Allmänheten	14

1. Sammanfattning

Vi har av Täby kommuns revisorer fått i uppdrag att granska program för uppföljning av privata utförare inom hemtjänsten. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2016.

Täby kommun antog *Program för uppföljning av kommunalt och privat driven verksamhet* genom ett beslut av kommunfullmäktige den 24 november 2014. Syftet med granskningen har varit att bedöma om socialnämnden har genomfört programmet och hur det bidrar till de syften som finns i lagstiftningen om att förbättra uppföljning och kontroll av kommunala och privata utförare i hemtjänsten och förbättra allmänhetens insyn i utförarens verksamhet.

Utifrån fullmäktiges uppdrag till nämnderna antog socialnämnden den 23 mars 2016 en plan för uppföljning av verksamhet i privat och kommunal regi. I kommunfullmäktiges program för uppföljning av kommunalt och privat driven verksamhet framgår det att redovisning av uppföljningar ska ingå i årscykeln för verksamhets- och budgetuppföljning, vilket innebär att första uppföljningen sker i samband med delårsrapporteringen för år 2016 och i samband med årsredovisningen.

Vi har ändå valt att ta del av årsredovisning och kvalitetsberättelse för år 2015 för att få en bild av hur den tidigare redovisningen har sett ut.

Vår sammanfattande bedömning är att kommunfullmäktiges program och socialnämndens plan uppfyller lagstiftningens krav. Det finns även fastställda rutiner för uppföljningen. Vi kan däremot inte bedöma om rutinerna efterlevs då den första årliga redovisningen görs först i samband med årsredovisningen för år 2016. Vi noterar samtidigt att Täby kommun har ett fastställt program och en plan för uppföljning, vilket fortfarande saknas i många kommuner.

Vi rekommenderar socialnämnden:

- att analysera och fastställa vilken typ av information allmänheten i sin roll som invånare, medborgare och skattebetalare ska ha rätt att ta del av, samt utveckla formerna för redovisning av informationen, se avsnitt 9.2 och 11.4.
- att analysera och utveckla formerna för samordnad uppföljning och fördjupad analys som inkluderar flera perspektiv och kompetensområden, samt säkerställa att det finns en ersättare för varje funktion, se avsnitt 10.4.
- att det av redovisning och resultat i kvalitetsberättelsen tydligt framgår vad som är upphandlad verksamhet och vad som är egen regi, se avsnitt 11.2.

2. Bakgrund

Vi har av Täby kommuns revisorer fått i uppdrag att granska program för uppföljning av privata utförare. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2016.

2015 infördes krav i kommunallagen på att fullmäktige under varje mandatperiod ska anta ett program med mål och riktlinjer för privata utförare. I programmet ska det också anges hur fullmäktiges mål, riktlinjer och föreskrifter ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoseas. Programmet ska gälla för all verksamhet som drivs av privata utförare och där det finns ett avtal, dvs. inom alla kommunala verksamhetsområden som vård och omsorg, förskolor, vatten- och avlopp, kultur och fritid m.m. Programmet ska omprövas varje mandatperiod. Programmet gäller inte friskolor då det inte föreligger något avtalsförhållande mellan kommuner och friskolor.

Täby kommun antog *Program för uppföljning av kommunalt/privat driven verksamhet* genom ett beslut av kommunfullmäktige den 24 november 2014. Programmet är en del av kommunens verksamhetsplan för 2015, men gäller för hela mandatperioden 2015-2018.

Kommunfullmäktige i Täby har fastställt övergripande mål som gäller för kommunens samtliga verksamheter, även de som drivs av privata utförare på uppdrag av kommunen. Varje nämnd ansvarar för uppföljning och kontroll inom sitt ansvarsområde och svarar också för att detta regleras i de avtal/uppdragsbeskrivningar som träffas med varje utförare. Varje nämnd ska med kommunfullmäktiges program som grund utarbeta en årlig plan för när och på vilket sätt avtal och verksamhet ska följas upp. Varje nämnd ska i avtal med privata utförare tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnats över till en privat utförare.

Täby kommuns revisorer bedömer att det finns en stor *risk* att uppföljningen av privata utförare inte sker utifrån kommunallagen och fullmäktiges program. Revisorerna bedömer att det är av stor *väsentlighet* att brukare i hemtjänsten får tillgång till tjänster av hög kvalitet och att medborgare får den insyn i verksamhet som utförs av både kommunala och privata utförare och som lagen möjliggör.

3. Syfte

Syftet med granskningen har varit att bedöma om socialnämnden har genomfört programmet och hur det bidrar till de syften som finns i lagstiftningen om att förbättra uppföljning och kontroll av kommunala och privata utförare i hemtjänsten och förbättra allmänhetens insyn i utförarens verksamhet.

Vi har därför granskat

om fullmäktiges plan är utformad så att den bidrar till de syften som finns i lagstiftningen

om socialnämnden som har avtal med extern utförare har en fastställd plan

om det finns fastställda rutiner för uppföljning av fullmäktiges och socialnämndens planer

om de fastställda rutinerna följs.

4. Avgränsning

Granskningen har omfattat år 2016. Granskningen har omfattat socialnämndens plan för uppföljning av kommunal och privat driven hemtjänst, samt uppföljning av den. Granskningen endast översiktligt omfattat förvaltningarnas rutiner för uppföljning av hemtjänstutförare.

5. Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen, KL 3:19 – 19 b §§ och KL 6:7 §
- Fullmäktiges program för uppföljning av kommunalt och privat driven verksamhet
- Fastställda riktlinjer och rutiner

6. Ansvariga nämnd

Granskningen har avsett socialnämnden.

Rapporten är saklighetsgranskad av Claes Lagergren, socialchef, Marie Tid, avdelningschef Äldreomsorgen och Maria Rosendahl, tillsynsansvarig.

7. Metod

Granskningen har genomförts genom:

- ❖ Dokumentstudie av relevanta dokument så som
 - Uppföljning av fullmäktiges plan t ex särskilda rapporter eller delar i årsredovisningar
 - Socialnämndens plan för uppföljning av externa utförare i hemtjänsten, 2016-03-23
 - Socialnämndens kvalitetsberättelse 2015
 - Socialnämndens årsredovisning 2015
 - Rutin för återkopplingsamtal inom tillsynsenheten, 2015-11-25

- ❖ Telefonintervjuer med berörda tjänstemän

8. Projektorganisation

Granskningen har utförts av Helene Ersson, kommunal revisor under ledning av Monica Rådestad, certifierad kommunal revisor.

9. Styrande dokument

9.1 Program för uppföljning av kommunalt och privat driven verksamhet i Täby kommun mandatperioden 2015-2018

Lagstiftarens mål¹ med de förändringar i kommunallagen som trädde i kraft 1 januari 2015 är att

- förbättra uppföljning och kontroll av privata utförare
- öka allmänhetens insyn i privata utförares verksamhet
- stimulera till ett strategiskt förhållningssätt när privata utförare anlitas

I grunden handlar det om att kommunen är ansvarig för verksamheter som genom avtal överlämnats till privata utförare. Det finns större möjlighet att styra verksamheten som bedrivs i egen regi och med upphandlad verksamhet är det avtalets utformning som avgör hur uppföljning och kontroll är möjlig. Därav krävs det ett strategiskt förhållningssätt som till exempel ges uttryck i avtalsutformningen². Ett strategiskt förhållningssätt innebär också att de krav som ställs verkligen är relevanta och i möjligaste mån uppföljningsbara. Som exempel nämns i propositionen också Socialstyrelsen anförande om sekretesslagstiftningens inverkan vid utformning av förfrågningsunderlag och avtal, samt vid den konkreta uppföljningen.

Det ingår i kommunens ansvar att tillgodose allmänhetens rätt till insyn i offentligt finansierad verksamhet, vilket även inkluderar den delen av privata utförares verksamhet som kan härledas till offentligt finansierad.

Kommunfullmäktige ska, i enlighet med lagstiftningen varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för hela verksamheter som upphandlats och som utförs av privata utförare på uppdrag av kommunen. Programmet ska också ange hur uppföljningen ska ske och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses.

¹ Program för uppföljning och insyn av verksamhet som utförs av privata utförare, SKL, 2015

² Prop. 2013/14:118 Privata utförare av kommunal verksamhet

Täby kommun antog *Program för uppföljning av kommunalt och privat driven verksamhet* genom ett beslut av kommunfullmäktige den 24 november 2014. Programmet är en del av kommunens verksamhetsplan för 2015, men gäller för hela mandatperioden 2015-2018.

Kommunfullmäktige i Täby har fastställt övergripande mål som gäller för kommunens samtliga verksamheter, även de som drivs av privata utförare på uppdrag av kommunen.

- Varje nämnd ansvarar för uppföljning och kontroll inom sitt ansvarsområde och svarar också för att detta regleras i de avtal/uppdragsbeskrivningar som träffas med varje utförare.
- Varje nämnd ska med kommunfullmäktiges program som grund utarbeta en årlig plan för när och på vilket sätt avtal och verksamhet ska följas upp.
- Varje nämnd ska i avtal med privata utförare tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnats över till en privat utförare. Utföraren ska kunna lämna information när kommunen begär det, och nämnden ska i sin begäran precisera vilken information som efterfrågas.
- Utöver den redovisning som görs inom årscykeln för verksamhets- och budgetuppföljning ska kommunen löpande redovisa resultat av lokala och nationella uppföljningar. Huvudsakligen ska redovisning göras på kommunens hemsida. I verksamheter som omfattas av valfrihetssystem ska informationen publiceras i anslutning till verktyget "Jämför service".

Våra kommentarer

Vi noterar att kommunfullmäktige i sin plan inte gör några bedömningar eller förtydligande av vad som är strategiskt förhållningssätt. Vi bedömer ändå att kommunfullmäktiges plan uppfyller lagstiftningens krav.

9.2 Socialnämndens plan för uppföljning av verksamhet i privat och kommunal regi

Utifrån fullmäktiges uppdrag till nämnderna antog socialnämnden den 23 mars 2016 en plan för uppföljning av verksamhet i privat och kommunal regi.

Planen innehåller:

- En sammanfattande beskrivning av nämndens uppföljningsansvar
- Vad som ska följas upp
- Vilka former av uppföljning som tillämpas t ex tillsyn, verksamhetsuppföljning, avtalsuppföljning och individuppföljning

- Funktion(er) som ansvarar för genomförandet
- Uppföljningsfrekvens
- Former för återkoppling av resultat t ex till nämnd, utförare eller allmänhet

I inledningen framgår det tydligt att nämnden i avtal med privata utförare ska tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnats över till en privat utförare. Det framgår också att samtlig tillgänglig information kommer att redovisas på kommunens hemsida på ett informativt och lättöverskådligt sätt.

I bilaga till planen tydliggörs uppföljningens syfte:

- Som kontroll av att uppdrag utförs i enlighet med uppdragsbeskrivningar, förfrågningsunderlag, godkännanden, avtalsvillkor och anbud samt
- Som ett led i att utveckla verksamheten skapa utrymme för nya och förbättrade tjänster

Enligt planen ska socialnämnden följa upp utförare inom hemtjänst på följande vis:

Vad ska följas upp	Hur ska det följas upp	Frekvens	Ansvarig funktion	Berörda avtal	Återkoppling		
					till nämnd	till utförare	till allmänhet
Avtalsvillkor	Avtals- och anbudsuppföljning	1 g/år, vid behov samt inför förlängning av avtal	Ansvarig: Avd.chef Uppdr.tagare: Tillsynsenhet	LOV	1 g/år	Löpande efter varje uppföljning	1 g/år
Överenskommelse med egen regi (natt & larm)	Uppföljning av överenskommelse	1 g/år samt behov	Ansvarig: Avd.chef Uppdr.tagare: Tillsynsenhet	Egen regi	1 g/år	Löpande efter varje uppföljning	1 g/år
Ekonomi (helhetsbild)	Kontroll via CreditSafe	1 g/år och löpande	Ansvarig: Avd.chef Uppdr.tagare: Upphandlings-enheten	LOV	1 g/år	Löpande efter varje uppföljning	
Brukarnöjdhet	Brukarundersökning	1 g/år	Ansvarig: Avd.chef Uppdr.tagare: Utrednings-enheten	LOV	1 g/år	Löpande efter varje uppföljning	1 g/år

Våra kommentarer

Det ställs krav på all offentlig verksamhet att tillgodose allmänhetens rätt till insyn. Det omfattas till exempel av tillgång till offentligt upprättade handlingar, uppgifter rörande ekonomisk redovisning och meddelarfrihet.

Det framgår inte av planen vilken information som allmänheten i form av invånare och skattebetalare bör få tillgång till och vilken information som hemtjänsttagare som är i situationen att välja utförare är intresserad av.

Vi rekommenderar socialnämnden att förtydliga vilken information som är väsentlig för att uppfylla kravet på allmänhetens insyn.

10. Rutiner för uppföljning

Täby kommun erbjuder möjligheten för brukare att välja utförare. Utförare godkänns och avtal tecknas enligt LOV³. Avtalstiden är två år. Avtalet är ett standardavtal där krav och villkor är lika för samtliga utförare. I avtalet ingår bland annat en beskrivning av uppdraget, hur ickevalsalternativ görs, krav på personalens kompetens, uppföljningsrutiner och ersättningsnivåer.

Enligt avtalet förbinder sig utföraren att biträda kommunen vid uppföljning och utvärdering av verksamheten samt att lämna nödvändiga statistikuppgifter. Kommunen förbehåller sig rätten att ta del av det material kommunen bedömer vara relevant för uppföljning av verksamheten så som personallistor, tjänstgöringsscheman, rutiner etc. Kommunen ska även ges tillträde till leverantörens lokaler om kommunen bedömer det vara nödvändigt för att genomföra uppföljningen.

Det framgår även i avtalet att resultaten av uppföljningarna kan komma att redovisas på kommunens hemsida och i kundvalskataloger, vilket skiljer sig något mot socialnämndens plan där det framgår att samtlig tillgänglig information kommer att redovisas på kommunens hemsida.

10.1 Avdelning Äldreomsorg och dess biståndsenhet

Avdelning Äldreomsorg ansvarar för biståndsbedömning och uppföljning av biståndsbeslut på individnivå. För att uppfylla kravet i Socialtjänstlagen, 4 kap 1§, 4 stycket på uppföljning av om beslutade insatser motsvarar behovet och om beslutade insatser utförs genomförs årligen hembesök hos biståndstagaren. Det är endast uppföljning av beslut om trygghetslarm och hemtjänstinsatser mindre än två timmar per månad som utför genom telefonintervjuer.

Täby kommun har ingen hemtjänstverksamhet i egen regi, förutom natt- och larmverksamheten som nyligen övergått från extern utförare till egen regi. I intervjuerna framkom att det främsta skälet till förändringen är att få en större kontroll i samband med övergång till digitalt

³ LOV – lag (2008:962) om valfrihetssystem

trygghetslarmsystem. Tillfället kommer också att utnyttjas för att prova och erbjuda ny teknik till hemtjänsttagarna så som tillsyn på distans.

Det framkom också i intervjun med avdelningschef för äldreomsorgen att med natt- och larmverksamheten i egen regi ökar kommunens löpande insyn i utförarnas förmåga att leverera kvalitetssäkrade tjänster till brukarna.

Uppdraget till natt- och larmverksamheten är tänkt att regleras via en överenskommelse som i möjligaste mån liknar avtalet med externa utförare. Ett utkast till överenskommelse diskuteras mellan de berörda parterna, men har inte fastställts.

10.2 Planeringsavdelningens tillsynsenhet

Planeringsavdelningens tillsynsenhet utför avtalsuppföljningar på uppdrag av äldreomsorgsavdelningen. Uppdraget är reglerat i en uppdragsbeskrivning, dat 2016-03-09. Enligt uppdragsbeskrivningen ska planeringsavdelningen kontrollera varje utförares

- Ekonomiska stabilitet samt betalning av skatter och avgifter
- Efterlevnad av lagar, förordningar och föreskrifter
- Utförande av uppdrag så att det sker i enlighet med avtal och anbud
- Arbete med att ständigt utveckla verksamhetens kvalitet
- Verksamhet så att den utvecklas mot kommunens inriktningsmål, dvs
 - ◆ Att det är tryggt att leva i Täby (90 procent av brukarna är trygga i sin livssituation)
 - ◆ Att verksamheterna håller hög kvalitet (90 procent av brukarna ska vara ganska eller mycket nöjda med äldreomsorgens verksamhet)

Åtterrapporeringen ska göras till avdelning Äldreomsorg efter varje utförd uppföljning samt genom en sammanställning inför delårsuppföljning och årsredovisning. I åtterrapporeringen ska det framgå vilka metoder som använts vid uppföljningen, antal aktuella brukare (både totalt och Täbybor), resultat i nationell brukarundersökning, inkomna klagomål och dokumenterade avvikelser. Dessutom ska rapporten innehålla uppgifter om chef och aktuell bemanning vid uppföljningstillfället samt vilka förbättringsområden som identifierats av utredarna.

Tillsynsenheten genomför förutom den årliga tillsynen även

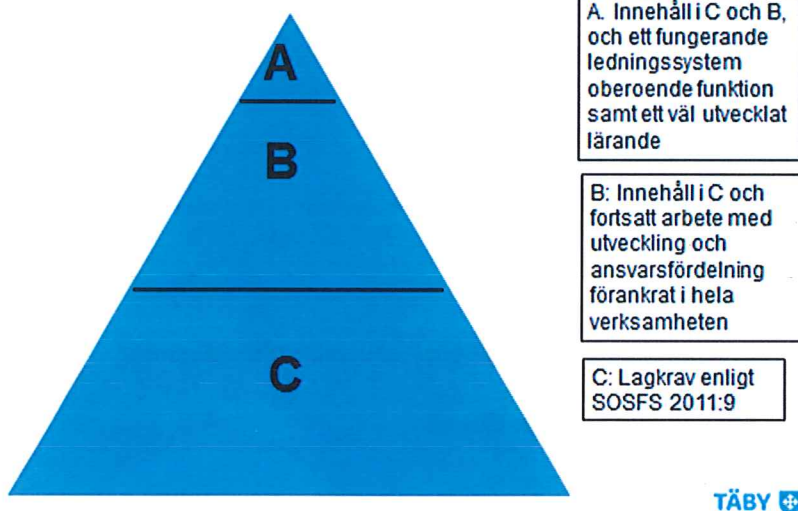
- uppföljning av nystartad verksamhet (två månader efter första brukare) utifrån anbud och avtal.

- uppföljning inför varje återansökan. Avtalen med utförare inom hemtjänsten tecknas på två år och uppföljningen görs fyra månader innan befintligt avtal går ut.
- Uppföljning av utförare utifrån risker som noterats vid individuppföljningen eller inkomna synpunkter från natt- och larmverksamheten eller klagomål från brukare eller anhöriga.

Underlag med avtal och utförare som är aktuella för uppföljning tillhandahålls av avdelningen Äldreomsorg årsvis eller på förekommen anledning. I intervjuerna framkom att i uppföljningarna under år 2015 och 2016 har granskning av utförarnas ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete⁴ prioriterats. Utifrån utredarnas tidigare erfarenheter har de dragit slutsatsen att ett utvecklat och hos medarbetarna känt ledningssystem borgar för hög kvalitet i tjänsten och minskad risk för avvikelser.

I intervjun framkom att det finns önskemål från utförare att öka jämförbarheten mellan utförare vilket ställer krav på ökad tydlighet vid jämförande inom kvalitetsområdet och transparens t ex utförarens ekonomiska förhållanden. Som ett steg i att öka tydligheten för både utförare och brukare om vad som kommer att granskas är att en så kallad ABC-modell har utarbetats, se bild.

Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete



Inledningsvis har den använts för att bedöma nivån på utförarnas ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete, men modellen är möjlig för att använda inom fler granskningsområden.

⁴ Enligt SOSFS 2011:9 Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete.

Modellen bygger på att beskriva vad som krävs för att få bedömningen A, B eller C. Efter varje uppföljningsomgång utvärderas modellen vilket möjliggör justering och förbättring inför kommande år.

10.3 Ekonomisk uppföljning

Upphandlingsenhetens uppföljning av utförare gäller endast de som är upphandlade enligt LOU. För löpande ekonomisk uppföljning av godkända utförare enligt LOV ansvarar LOV-handläggaren. LOV-handläggaren har ingen ersättare vid planerad eller oplanerad frånvaro.

Som stöd för uppföljningen abonnerar kommunen på tjänsten Creditsafe, en av flera uppföljningstjänster som via offentliga uppgifter så som årsredovisningar, inbetalda arbetsgivaruppgifter, f-skattsedel mm gör en samlad bedömning av varje företags ekonomiska status (rating), samt skickar notiser vid förändringar i bolagen.

Därutöver kontrolleras alla inkommande fakturor i redovisningssystemet med hjälp av Inyett, ett it-stöd som varnar till exempel om organisationsnummer förändras eller förinlagda, godkända uppgifter förändras under avtalstiden.

Creditsafe beräknar en rating för varje företag som är mellan 0 och 100, där:

80 – 100	Mycket god kreditvärdighet
60 – 79	God kreditvärdighet
40 – 59	Kreditvärdig
15 – 39	Kredit mot säkerhet
0 – 14	Kredit avrådes

Ingen rating T ex företaget är i konkurs, ej fulltalig styrelse eller i likvidation

I september 2016 är samtliga 16 utförare fördelade på

- 10 utförare rating 80 – 100
- 1 utförare rating 60 – 79
- 3 utförare rating 40 – 59
- 2 utförare rating 15 – 39
- 0 utförare rating 0 – 14

Enligt fastställda rutiner ska handläggaren reagera när ett företag får en rating lägre än 42. I intervjun framkom att handläggare även får signaler från t ex andra uppföljningar, men oavsett väg så följs signalerna upp. Handläggaren inleder med en dialog med aktuell utförare för att se om det finns naturliga förklaringar till den uppkomna situationen. I samband med detta görs också en kontroll med Skatteverkets specialister för att bekräfta de uppgifter som framkommit. Det kan också bli aktuellt med en fördjupad analys, då förutom Skatteverkets specialister även kommunens upphandlare och ekonomiska enhet bistår med specialistkunskap.

Vid granskningen i september 2016 är det två utförare som har rating lägre än 42. Handläggaren har efter kontakt med upphandlingsenheten bedömt att det inte finns anledning att agera då det inte bedöms vara någon risk för kvalitetsförsämring av tjänst. Som exempel kan nämnas att nystartade bolag i väntan på tillstånd, men även byte på flera ledande positioner leder till lägre rating.

Uppgifterna om företagets rating eller andra uppgifter från uppföljningen av utförarens ekonomi används som underlag i den händelse att det krävs beslut om vidare åtgärder. I övrigt förekommer inte uppgifterna i någon redovisning till nämnden.

10.4 Våra kommentarer

Ansvar för de olika uppföljningsområdena i socialnämndens plan är fördelat på flera enheter inom kommunen. Som exempel kan nämnas att i våra intervjuer och mejlkontakter rådde det tveksamheter om vem som ansvarar för uppföljning av hemtjänstutförarens ekonomi (helhetsbild). Vi bedömer att det i dagsläget inte görs någon samlad bedömning och att det är svårt att få en helhetsbild av varje utförare. Det kan också försvåra och försena upptäckten av till exempel kriminell verksamhet.

Vi noterar samtidigt att det inte finns någon ersättare för LOV-handläggaren vid planerad eller oplanerad frånvaro. Signaler från den ekonomiska uppföljningen skickas löpande och bör behandlas utan dröjsmål.

Vi rekommenderar socialnämnden att analysera och utveckla formerna för samordnad uppföljning och fördjupad analys som inkluderar flera perspektiv och kompetensområden, samt säkerställa att det finns en ersättare för varje funktion.

11. Redovisning till fullmäktige, socialnämnd, utförare och allmänhet

11.1 Fullmäktige

Den årliga återkopplingen till fullmäktige sker i samband med årsredovisningen. Eftersom socialnämndens plan för uppföljning antogs under våren 2016 kommer den första redovisningen att ske först under våren 2017.

11.2 Socialnämnden

I kommunfullmäktiges plan för uppföljning av kommunalt och privat driven verksamhet framgår det att redovisning av uppföljning ska ingå i årscykeln för verksamhets- och budgetuppföljning. Socialnämndens plan för uppföljning antogs under våren 2016. Första uppföljningen sker i samband med delårsrapporteringen för år 2016 och den årliga återkopplingen till socialnämnden sker i samband med årsredovisningen. Det är socialchefen som är ansvarig för redovisning till socialnämnden

Vi har ändå valt att ta del av årsredovisning och kvalitetsberättelse för år 2015 för att få en bild av hur den tidigare redovisningen har sett ut.

Det framgår inte inledningsvis i den kvalitetsberättelse som lämnades till socialnämnden för år 2015 om redovisning och resultat omfattar upphandlad verksamhet eller om det bara gäller egen regi. Under rubriken *Samverkan* beskrivs betydelsen av en regelbunden dialog mellan beställare och utförare och att det hållits utförarmöten för att inhämta utförares synpunkter. Under rubriken *Brukarundersökningar* görs en kortfattad redovisning av Socialstyrelsens nationella brukarundersökning och det noteras att resultatet för hemtjänsten generellt är på en hög nivå, men har försämrats något jämfört med föregående nivå. Eftersom det inte finns egen regi inom hemtjänsten utgår vi från att resultatet gäller den upphandlade verksamheten.

Det konstateras slutligen i kvalitetsberättelsen att det är en hög andel privata utförare och att avtalsvillkor och ersättningar är de främsta styrmedel som socialnämnden kan använda. Det framgår också att en översyn av processerna för kravställande, avtalsuppföljning, verksamhetsuppföljning och analys kommer att påbörjas under år 2016. En översyn av kvalitetsberättelsens utformning är också planerad, för att om möjligt göra kvalitetsberättelsen⁵ till en del av årsredovisningen.

I socialnämndens årsredovisning återfinns resultatet av brukarundersökningen men ingen annan sammanställning, analys eller bedömning görs som kan härröras till uppföljning av hemtjänstutförare.

I juni 2015 redovisades en sammanställning till socialnämnden den då årligen genomförda uppföljningen av 19 utförare. Sammanställningen innehöll bland annat följande information:

Kvarstående brist 2014	Uppfyller krav ledningssystem	Uppfyller krav användning av ledningssystem	Uppfyller krav ansvar för ledningssystem	Uppfyller krav lex Sarah	Uppfyller krav riskanalys	Uppfyller krav egenkontroll	Uppfyller krav utredning av avvikelser
0	18	18	18	15	11	14	17

⁵ Enligt SOSFS 2011:9 Socialstyrelsens föreskrift och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete

Till varje informationsruta finns förklarande text t ex vad bristen består i och vilka uppföljande kontroller som kommer att göras för att tillse att bristerna är åtgärdade.

Vid intervjuerna framkom att årets uppföljning av utförare inte är färdigställd på grund av personalbrist under våren. Samtliga uppföljningar beräknas vara klara under tidig höst och redovisning till socialnämnden bedöms kunna göras senast i december.

I intervjuerna framkom att den nuvarande redovisningen av brukarens upplevelse, insatsernas kvalitet, utförarens ledningssystem och ekonomi, avtalsvillkor mm inte sker samordnat, utan vid olika tillfällen under året. Det sker inte heller någon sammanställning och systematisk analys av dokumenterade avvikelser och synpunkter.

Förvaltningens ambition är att samla uppföljningsresultaten och utveckla formerna för en mer effektiv analys av informationen utifrån ett antal perspektiv. Denna samlade analys bedöms även underlätta för hemtjänsttagare att jämföra utförarnas förmågor.

Våra kommentarer

Vi anser att den årliga kvalitetsberättelsen bör omfatta en samlad bedömning av verksamhetens kvalitet oavsett om det är upphandlad verksamhet eller egen regi. Däremot bör det tydligt framgå vilka resultat som härrör upphandlad verksamhet respektive egen regi, då möjligheten för socialnämnden att styra är mer begränsad vad det gäller upphandlad verksamhet.

Vi rekommenderar socialnämnden att det av redovisning och resultat i kvalitetsberättelsen tydligt framgår vad som är upphandlad verksamhet och vad som är egen regi.

11.3 Utförare

Under år 2016 har en ny rutin för återkopplingsamtal till utförare införts vid tillsynsenheten. Syftet är att motivera de slutsatser som dragits i uppföljningsrapporten, för att öka insikten om betydelsen av att åtgärda bristerna och ett successivt lärande i respektive organisation.

Efter återkopplingsamtalet skickas rapporten till utföraren som då också blir offentlig.

Våra kommentarer

Vi delar förvaltningens uppfattning om att ett väl fungerande kvalitetssystem minskar risken för avvikelser och återkommande brister. Ett systematiskt och väl fungerande kvalitetsarbete kräver en struktur i vardagen som ger utrymme för ständigt lärande genom att följa upp, analysera, åtgärda och följa upp igen. Det innebär för många ett nytt sätt att tänka och vi, precis som utredarna bedömer att det bästa stödet är att framföra synpunkterna är i dialog med respektive utförare.

Vi bedömer att det nuvarande arbetssättet som bygger på dialog och ökad förståelse för egen kontroll successivt kommer att öka kvaliteten i tjänsterna och minska beställarens kostnader för kontroll.

11.4 Allmänheten

Samtliga rapporter från avtals- och verksamhetsuppföljning publiceras på kommunens hemsida under rubriken Kvalitets och utveckling/Tillsyn av verksamhet⁶.

Rapporterna innehåller kontaktuppgifter, omfattning av verksamhet, kriterier för bedömning av utförarens ledningssystem, bedömning av utförarens ledningssystem (ABC-modellen, se avsnitt 10.2) och när eventuella brister ska vara åtgärdade. Rapporten innehåller också en bedömning av hur väl utföraren utför social dokumentation enligt SOSFS 2014:5, vilket åtgärder som ska vidtas och när nästa uppföljning sker. När hela avtals- och verksamhetsuppföljningen är genomförd presenteras även checklistan med de frågor som hanterats i uppföljningen.

På kommunens hemsida finns tjänsten Hitta och jämför service. Där presenteras samtliga utförare i bokstavsordning med kontaktuppgifter, länk till egen hemsida, samt uppgifter om antal kunder, vilka språkkunskaper som finns och vem som utför servicetjänster. För varje utförare redovisas också resultatet i den senaste brukarundersökningen⁷, bl a brukarnas bedömning av personalens bemötande, möjligheten att påverka vilka tider personalen kommer och om personalen kommer på avtalad tid. Dessutom redovisas brukarnas sammantagna nöjd- eller missnöjdhet med hemtjänsten.

I intervjuerna framkom att det även pågår diskussioner om att utveckla informationen till att även omfatta lämnade Lex Sarah-anmälningar. I dagsläget är det flera utförare som via sina egna hemsidor lämnar den informationen, men för allmänheten kan det vara av stort värde att få en samlad bild av en utförarens verksamhet.

I avtalet som tecknats med samtliga utförare om hemtjänst enligt LOV, under rubriken *Allmänhetens insyn* framgår det att leverantören⁸ är skyldig att när kommunen så begär utan oskäligt dröjsmål lämna sådan information som avses i 3 kap 19 a § i kommunallagen (1991:100). Det framgår inte av avtalet vilket typ av information det kan röra sig om utan beskrivs som "Informationen ska göra det möjligt för allmänheten att få insyn i hur leverantörens uppdrag utförs". Typen av information begränsas till att "utlämnandet kan ske utan väsentlig praktisk olägenhet för leverantören" och att "utlämnandet inte strider mot lag eller annan författning eller om uppgifterna inte kommer att omfattas av sekretess hos kommunen". Det framgår också av avtalet att "Information som lämnas till kommunen ska inte anses utgöra företagshemligheter enligt lag (1990:409) om skydd för företagshemligheter".

Av avtalet framgår det under rubriken *Meddelarfrihet* att "Personalen som är anställd i verksamheten ska beträffande verksamhet som omfattas av avtalet ha i huvudsak samma meddelarfrihet som råder för motsvarande offentligt anställd personal." Undantag gäller uppgifter som avser affärsförhållanden eller som kan rubba konkurrensförhållande för entreprenören.

⁶ <http://www.taby.se/Omsorg-och-hjalp/Kvalitet-och-utveckling/Tillsyn/>

⁷ Socialstyrelsens årliga nationella undersökning. Enkäter skickas till hemtjänsttagarna i augusti och resultatet redovisas i november.

⁸ Leverantören = utföraren

Våra kommentarer

Vi noterar att avtalet reglerar allmänhetens rätt till insyn. Däremot kan vi inte se några exempel på vilken information det kan vara, förutom resultat av uppföljningar som anges under rubriken *Uppföljning* och som bedöms vara mer riktat till brukare inför val av utförare.

Vi rekommenderar socialnämnden att analysera och fastställa vilken typ av information allmänheten i sin roll som invånare, medborgare och skattebetalare ska ha rätt att ta del av, samt utveckla formerna för redovisning av informationen.

Datum som ovan
KPMG AB



Helene Ersson
Kommunal revisor

