

2020-06-01

TJÄNSTESKRIVELSE
Dnr ÄLN 2020/31

Äldrenämnden

Granskning av samtliga hemtjänstanordnare i Nacka

Politikerinitiativ 19 februari 2020 av Nackalistan och Socialdemokraterna, Espen Bjordal (S), Päivi Dahlin (NL)

Förslag till beslut

Äldrenämnden noterar att det redan pågår ett arbete som uppfyller intentionerna bakom förslagen i politikerinitiativet. Politikerinitiativet är därmed färdigbehandlat.

Sammanfattning av ärendet

I politikerinitiativet från Socialdemokraterna och Nackalistan föreslås att äldreheten får i uppdrag att skyndsamt granska samtliga hemtjänstanordnare i Nacka kommun på samma sätt som Alice hemtjänst granskades, samt att en särskild granskning görs riktad mot de anordnare som verkar i andra kommuner. Politikerinitiativet föreslår även att äldreheten ska upprätta en rutin för att informera personalen inom äldreomsorgen om meddelarfrihet.

Den riktlinje som styr äldrehetens uppföljningsarbete baseras på god kvalitet för kunderna – de äldre. Enheten bedömer att det är mer effektivt att fortsätta med granskningar utifrån riskanalyser av vilka anordnare som kan ha brister som kan drabba kunderna. Förslag 2 och 3 hanteras redan inom befintliga rutiner. Granskning av anordnarna inom hemtjänst är ett ständigt utvecklingsarbete som kräver resurser och samverkan mellan flera enheter och myndigheter. Vi ser att det skulle vara gynnsamt att förtydliga ansvarsfördelningen mellan äldreheten och andra enheter och vidareutveckla metodiken för ekonomisk granskning, samtidigt som strävan efter en rimlig grad av säkerhet bör vägas mot avsatta resurser för att upprätthålla den interna kontrollen.

Förslagen i politikerinitiativet

Politikerinitiativet från Socialdemokraterna och Nackalistan föreslår att:

1. Äldreheten får i uppdrag att, med utgångspunkt i den granskning av bl.a. personalens utbildningsbakgrund och arbetstider som genomförts av Alice hemtjänst 2018-2019, skyndsamt göra en likvärdig granskning av samtliga hemtjänstanordnare i Nacka och sedan rapportera detta till nämnden.
2. Göra en särskild granskning av de företag som verkar i andra kommuner än Nacka, för att säkerhetsställa att inga dubbelbesök bokförts.
3. Upprätta en rutin för att informera personalen inom äldreomsorgen om meddelarfrihet.



Enhetens utredning och bedömning

Systematiskt kvalitetsarbete i sociala omsorgsprocessen

Det har pågått ett systematiskt kvalitetsarbete sedan år 2013 för att utveckla hur socialnämnden och äldrenämnden följer upp anordnare och utförare. Fokus i detta arbete har varit socialtjänstlagens och hälso- och sjukvårdslagens kvalitetsbegrepp. Kvalitetsarbetet resulterade 2015 i styrdokumentet "Riktlinje - uppföljning och granskning av upphandlad och kundvalsstyrd verksamhet inom socialtjänsten". Uppföljningar och granskningar av äldreomsorgens insatser sker främst med utgångspunkt i denna riktlinje. Den utgår från det som socialtjänstlagen och hälso- och sjukvården anger som god kvalitet för de som har behov av omsorg. I riktlinjen står bland annat:

"Uppföljning av utförare och verksamheter syftar till att följa upp att utförandet av tjänsten uppfyller de kvalitetskrav som finns. Uppföljningen ska även kontrollera att verksamhet bedrivs korrekt enligt avtal och enligt villkor för kundval".

Grundsynen för uppföljning av verksamheter enligt riktlinjen är att:

- Uppföljning bidrar till lärande och utveckling.
- Kontroll och utveckling ingår i allt uppföljningsarbete.
- Uppföljning av interna och externa utförare sker på samma sätt.

Att uppmärksamma kvalitetsbrister inom exempelvis hemtjänsten sker genom att ta vara på erfarenheter från olika parter: kunderna, anordnarnas personal, handläggarna inom myndigheten, omvärldsbevakning. Det sker genom bland annat

- en årlig djupgående analys av Socialstyrelsens brukarundersökning per anordnare.
- granskningar i verksamheter
- handläggares erfarenheter
- inrapporterade uppgifter från utförarna
- inkomna synpunkter och klagomål
- kontroll av anordnarnas ekonomiska rating/ställning kontinuerligt under året
- samverkan med andra kommuner för att gemensamt granska, informera och upptäcka om någon anordnare avviker eller fuskar.

Intern kontroll

Kvalitet syftar i lagstiftningen främst på sådant som påverkar förutsättningar för den enskilde kunden – den person som får insatsen. När det gäller kommersiella villkor och kontroll av misstänkt fusk att skattemedel används felaktigt samarbetar äldreomsorgen bland annat med inköpsenheten. Dessa delar ligger alltså delvis utanför enhetens ordinarie kvalitetsuppföljningar av anordnare.

Kommunallagen och reglementet för intern kontroll fastställer att nämnden måste ha en godtagbar intern kontroll:

"Det åligger nämnderna att se till att den interna kontrollen är tillräcklig. Målet med den interna kontrollen att förebygga, förhindra och upptäcka oegentligheter samt att



förebygga och förhindra felaktiga betalningar. Med fusk, oegentligheter eller bedrägerier menar vi i detta sammanhang när en extern aktör – företag eller privatperson – otillbörligen utnyttjar kommunala medel för egen vinning.”

Sveriges kommuner och regioner SKR konstaterar att

”Fusk och oegentligheter finns inom hela välfärdssystemet, och har särskilt uppmärksamats inom områden som hemtjänst och assistans.”¹

Systematiskt fusk är mycket svårt att upptäcka. När det rör sig om ren ekonomisk brottslighet utvecklas metoder och tillvägagångssätt ständigt. Enheterna inom sociala omsorgsprocessen samarbetar därför med andra kommuner i ett nätverk mot fusk och oegentligheter inom Sveriges kommuner och landsting (SKR) för att säkerställa att skattemedel inte går till ekonomisk brottslighet. Sedan förra året har insynen i anordnarnas verksamheter även ökat genom att Inspektionen för vård och omsorg (IVO) införde tillståndsplikt för bland annat hemtjänst.

Kontroller utifrån tidsregistreringssystemet Phoniro

Tidsregistreringssystemet Phoniro, i vilket anordnarens registrerar utförd tid hos kund, är parat med så kallad NFC-tagging. Varje månad granskas inrapporterade tider av biståndshandläggare. Gruppcheferna kontrollerar via stickprov att tider är godkända av biståndshandläggarna. Avgiftshandläggarna tar varje månad ut vissa rapporter och gör stickprovkontroller.

Systemet bidrar även till att kontroller kan genomföras av registrerade tider för varje anordnare. Kontroller kan också genomföras mellan kommuner i de fall där anordnaren är verksam i flera kommuner.

Nacka kommun har idag en tät kontakt med hemtjänstanordnarna och andra anordnare inom kundvalen. Det sker genom kontinuerliga anordnarmöten, kvalitetsråd och kvalitetsgranskningar. 2019 kvalitetsgranskades hälften av anordnarna och den andra hälften följdes upp utifrån kvalitetsgranskningen som gjordes året innan. Därutöver genomfördes fyra påkallade granskningar.

Rutin för meddelarfrihet

Enligt villkor punkt 18 för hemtjänst, ledsagning och avlösning har anställd hos anordnare rätt att anmäla missförhållanden till kommunen. Anordnaren eller någon denne ansvarar för, får inte efterforska vem som har gjort sådan anmälan. I rutinen för hantering av synpunkter och klagomål framkommer att uppgiftslämnaren har rätt att vara anonym. Om en anordnare eftersöker vem i personalen som har anmält synpunkten eller klagomålet är det en grund för varning. Anordnarna får årligen utbildning i lex Sarah som bygger på att anordnarnas personal anmäler missförhållanden för kund eller risker för missförhållanden för kund. Äldrenerhetens medarbetare informerar anordnarnas

1



personal vid gemensamma hembesök hos kunder. Personalens observationer och klagomål hanteras redan idag som en naturlig del i äldre enhetens arbete med synpunkter och klagomål.

Bedömning

Äldre enheten anser att det pågår ett relevant och omfattande arbete för att det ska vara god kvalitet i de insatser som anordnarna i Nacka kommun ger inom kundvalet för hemtjänst.

När det gäller **punkt 1**; *att skyndsamt göra en likvärdig granskning av samtliga hemtjänstanordnare i Nacka och sedan rapportera detta till nämnden* är vår bedömning att det skulle innebära ett mycket omfattande och resurskrävande arbete att följa upp och skyndsamt granska alla verksamheter som ger insatser till äldre. Vi menar att det är mer effektivt att fortsätta på det sätt som vi gör och planera granskningar utifrån riskanalyser av vilka anordnare som kan ha brister som kan drabba kunderna, samt att agera skyndsamt med påkallade granskningar när det finns behov. Riskanalyserna som vi gör bygger bland annat på inrapporterade synpunkter och klagomål, kontroller av personalens utbildningsnivå, registreringar i Phoniro samt även på underlag från stickprovskontroller av anordnarnas ekonomi.

Beträffande **punkt 2**; *Göra en särskild granskning av de företag som verkar i andra kommuner än Nacka, för att säkerställa att inga dubbelbesök bokförts* ingår det i såväl planerade som påkallade granskningar att ta in information från andra kommuner.

Punkt 3 gällande meddelarfrihet finns det redan fungerande rutiner för, se ovan.

Fortsatt arbete med ständiga förbättringar

Det är enhetens bedömning att granskning av anordnarna inom hemtjänst är ett ständigt utvecklingsarbete som kräver resurser och samverkan mellan flera enheter och myndigheter. Vi ser att det skulle vara gynnsamt att förtydliga ansvarsfördelningen mellan äldre enheten och andra enheter och vidareutveckla metodiken för ekonomisk granskning.

Fokus i våra kvalitetsgranskningar ligger på så kallad processkvalitet. Att granska processkvalitet innebär att vi följer upp att anordnaren följer lagar och föreskrifter genom att de använder ett ledningssystem för kvalitet. För att säkerställa att kunder får den hjälp de har behov av på ett sätt som uppfyller fastställda kvalitetskriterier behöver äldre enheten arbeta mer med resultat kvalitet för kunderna. Får de vad de ska utifrån det biståndsbedömda beslutet och gör insatsen så att kundens individuella mål uppnås? Enheten ser ett stort behov av att införa metoden Individens behov i centrum (IBIC) samt att öka antalet individuppföljningar för att på ett systematiskt sätt följa upp kvaliteten för kunderna. För att kunna göra fler individuppföljningar behöver vi titta mer på resursåtgång och organisering av det arbetet.



Slutligen – i syfte att göra kundvalet för hemtjänst, ledsagning och avlösning mer hållbart utifrån flera aspekter pågår just nu en översyn av förutsättningarna att bedriva hemtjänst samt kundernas behov av stöd nu och i framtiden.

Förslagets ekonomiska konsekvenser

Nämnden ska ha en godtagbar internkontroll. Det regleras både i lagstiftning och i kommunens reglemente för internkontroll. I reglementet står som första mening att ”Det åligger nämnderna att se till att den interna kontrollen är tillräcklig. Målet för den interna kontrollen är att

- förebygga, förhindra och upptäcka oegentligheter
- förebygga och förhindra felaktiga betalningar”

Äldreenhetens uppföljning och kontroll av anordnare är baserad på en riskanalys och den innebär inte en absolut försäkran om att fel och oegentligheter aldrig uppkommer. Det handlar om att reducera de väsentligaste riskerna till en godtagbar nivå. Strävan efter denna rimliga grad av säkerhet bör vägas mot avsatta resurser för att upprätthålla den interna kontrollen.

När det gäller den typ av fusk som framkommit i granskningar det senaste året så skadar det kommunen ekonomiskt eftersom det inte bidrar till maximalt värde för skattepengarna. Förtroendet för kommunen skadas därmed.

Förslaget till beslut innebär inga ekonomiska konsekvenser.

Konsekvenser för barn

Förslaget innebär inga konsekvenser för barn.

Handlingar i ärendet

1. Politikerinitiativ av Nackalistan och Socialdemokraterna, Espen Bjordal (S), Dahlin Päivi (NL).

Ellinor Egefors
enhetschef
äldreheten

Sofie Stener
gruppchef, kvalitet och stöd
äldreheten