

2022-01-12

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: KFKS 2021/1169

Revisionskrivelse och revisionsrapport B 2021-11-24 – Granskning av den medicinska kompetensen och patientsäkerheten inom äldreomsorgen vid särskilda boenden

Yttrande till kommunfullmäktiges revisorer

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen antar förslaget yttrande över granskning av den medicinska kompetensen och patientsäkerheten inom äldreomsorgen vid särskilda boenden enligt bilaga 1 till tjänsteskrivelsen daterad den 12 januari 2022.

Sammanfattning

De förtroendevalda revisorerna ha lått EY genomföra en granskning med att bedöma om äldrenämnden har säkerställt styrning av kommunala och privata utförare som garanterar tillräcklig tillgång på medicinsk kompetens, en god kvalitet och patientsäkerhet inom särskilda boenden för äldre. Revisorerna rekommenderar kommunstyrelsen att föreslå att kommunfullmäktige reviderar äldrenämndens reglemente genom att ansvaret som vårdgivare utgår och att kommunstyrelsens reglemente tillförs ansvaret att fullgöra uppgiften som vårdgivare. Revisorerna rekommenderar även kommunstyrelsen att föreslå kommunfullmäktige att besluta om ett program med mål och riktlinjer för verksamheter som utförs av privata utförare.

Av förslaget till yttrande över revisorernas rekommendationer anges att det inte finns skäl att revidera kommunstyrelsens reglemente inom området då reglementet bedöms innehålla nödvändig information utifrån vårdgivaransvaret. Vad gäller rekommendationen om ett program för privata utförare noteras att ett ärende om ett sådant program är under beredning hos kommunstyrelsen.

Ärendet

Granskningen av den medicinska kompetensen och patientsäkerheten inom äldreomsorgen vid särskilda boenden

De förtroendevalda revisorerna ha lått EY genomföra en granskning med att bedöma om äldrenämnden har säkerställt styrning av kommunala och privata utförare som garanterar

tillräcklig tillgång på medicinsk kompetens, en god kvalitet och patientsäkerhet inom särskilda boenden för äldre. Det ska noteras att revisorerna lämnat särskilda rekommendationer till äldrenämnden (revisionskrivelse och revisionsrapport A 2021-11-24). Äldrenämnden lämnar ett eget yttrande utifrån de rekommendationer som ligger inom äldrenämndens ansvarsområde. Detta ärende avser enbart de rekommendationer som revisorerna lämnar till kommunstyrelsen.

Av den sammanfattande bedömningen framgår att äldrenämnden inte har en helt tillfredställande styrning för att tillgodose behoven. Revisorerna har även noterat att äldrenämnden enligt reglementet ska fullgöra uppgiften som vårdgivare enligt hälso- och sjukvårdslagen trots att det är kommunstyrelsen som ansvarar för särskilt boende för äldre som drivs i egen regi, vilket inkluderar hälso- och sjukvårdsverksamhet. Ansvaret som vårdgivare framgår inte av kommunstyrelsens reglemente. Dessutom har det i granskningen framgått att kommunfullmäktige inte denna mandatperiod har beslutat om ett program med mål och riktlinjer för verksamheten som utförs av privata utförare. Mot bakgrund av det som framkommit i granskningen ger revisorerna kommunstyrelsen följande rekommendationer;

- Föreslå kommunfullmäktige att revidera äldrenämndens reglemente genom att ansvaret som vårdgivare utgår och att kommunstyrelsens reglemente tillförs ansvaret att fullgöra uppgiften som vårdgivare
- Föreslå kommunfullmäktige att besluta om ett program med mål och riktlinjer för verksamheter som utförs av privata utförare.

Särskilt om vårdgivaransvaret

Av revisorernas bedömning framgår att enligt äldrenämndens reglemente ska nämnden vara huvudman inom ett antal angivna ansvarsområden. Även om det inte framgår explicit tolkar revisorerna reglementet som att i äldrenämndens uppgift ingår att vara huvudman enligt hälso- och sjukvårdslagen för den hälso- och sjukvård som kommunen ansvarar för inom särskilda boenden för äldre. En synpunkt är att ansvaret som sjukvårdshuvudman tydligare bör framgå av nämndens reglemente.

Reglementet stadgar dessutom att äldrenämnden ytterst är vårdgivare enligt 11 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen. En tolkning av skrivningen är att nämnden i så fall är vårdgivare för den hälso- och sjukvård som utförs i de särskilda boenden för äldre som Nacka kommun driver som anordnare i egen regi. Enligt revisorernas uppfattning är det i så fall ett ansvar som kommer i konflikt med hur kundvalsmodellen faktiskt tillämpas i kommunen och i förhållande till kommunens organisation av egenregiverksamhet. Kommunstyrelsen ansvarar (fullgörs av kommunstyrelsens verksamhetsutskott) för produktionen av tjänster inom samtliga nämnders ansvarsområden och därmed också för särskilda boenden för äldre som drivs av Nacka kommun. Alltså är det enligt revisorernas

uppfattning kommunstyrelsen som bedriver hälso- och sjukvård i särskilda boenden för äldre i egen regi och därmed i det här fallet är vårdgivare. Det ska enligt revisorernas bedömning framgå av kommunstyrelsens reglemente.

Hälso- och sjukvårdslagen definierar vilket ansvar som kommunen och därmed äldrenämnden har för hälso- och sjukvårdens kvalitet i särskilda boenden för äldre men också vilket ansvar respektive vårdgivare har. Patientsäkerhetslagen riktar sig till vårdgivare och hälso- och sjukvårdspersonal och anger vad som gäller för att förebygga att patienter drabbas av vårdskador. Det är enligt revisorernas bedömning en relativt tydlig förutbestämd ansvarskedja som definieras av hälso- och sjukvårdens författningar. Äldrenämnden har det övergripande ansvaret för att kommunens invånare som bor på särskilda boenden för äldre får en god vård. Nämnden ska säkerställa att så blir fallet genom tillräckliga och relevanta villkor (krav) ställs för att godkännas som anordnare samt genom att följa upp och kontrollera anordnarnas verksamhet. Anordnarna har i egenskap av vårdgivare ett operativt ansvar för att bestämmelserna i lagar och författningar följs och att det finns hälso- och sjukvårdspersonal med rätt kompetens samt ett ledningssystem enligt SOSFS 2011:19.

Särskilt om program för mål och riktlinjer för privata utförare

Enligt 5 kap. 3 § kommunallagen ska kommunfullmäktige varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för verksamheter som utförs av privata utförare. Syftet med kommunallagens bestämmelse är att förbättra uppföljning och kontroll samt öka allmänhetens insyn i privata utförares verksamhet. Revisorerna har inte kunnat identifiera att kommunfullmäktige ännu beslutat om ett sådant program för den pågående mandatperioden.

Stadsledningskontorets bedömning och förslag på yttrande

Rekommendationen angående förtydligande av vårdgivaransvaret

Stadsledningskontoret konstaterar att det av kommunstyrelsens reglemente (avsnitt Q) framgår att kommunstyrelsen ansvarar för produktionen av tjänster inom samtliga nämnders ansvarsområden samt att kommunstyrelsen svarar inom sitt ansvarsområde i förhållande till tillsynsmyndighet och andra myndigheter. Denna skrivning måste anses innefatta vårdgivaransvaret. Det ska dessutom noteras att detta ansvar även framgår av kommunstyrelsens delegationsordning där beslut om patientsäkerhetsberättelse samt utse verksamhetschef är delegerat inom kommunala produktionen. Båda dessa beslut utgår ifrån kommunstyrelsens ansvar som vårdgivare.

För att skapa en extra tydlighet vad gäller vårdgivarskapet bedömer stadsledningskontoret att äldrenämndens reglemente bör revideras vad gäller formuleringen i avsnitt B (sista meningen) som anger;

...I detta ingår att nämnden är ytterst vårdgivare enligt 11 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen.

Stadsledningskontoret bedömer att det finns risk att denna formulering kan missuppfattas. Istället bör det framgå att äldrenämnden har det yttersta ansvaret för att enskilda får de insatser som de har beviljats av nämnden. Ett ärende om en sådan revidering av äldrenämndens reglemente är redan framskriven av stadsledningskontoret (KFKS 2021/1331).

Rekommendationen angående om ett program med mål och riktlinjer för verksamheter som utförs av privata utförare

I samband med kommunstyrelsen under 2021 genomförde en översyn av styrande dokument inom kommunen (KFKS 2021/322) noterade stadsledningskontoret att "Program för utförare" var i behov av revidering. Programmet ingick i Mål och budget 2016-2018 för Nacka kommun, bilaga 6 (KFKS 2015/173-040) men har därefter inte reviderats. Programmet ska antas en gång per mandatperiod.

Av ärendet Program för uppföljning av kommunala och privata utförare (KFKS 2021/1240), som nu är under beredning inom kommunstyrelsen, föreslås ett program i likhet med vad revisorerna efterfrågar. Det föreslagna programmet omfattar såväl privata som kommunala utförare utifrån kommunens styrprincip om konkurrensneutralitet. Revisorernas rekommendation ligger därför väl i linje med det arbete som stadsledningskontoret redan initierat och nu skrivit fram för beslut i kommunfullmäktige.

Ekonomiska konsekvenser

En effektiv och tydlig uppföljning av såväl privata som kommunala utförare genererar en hög kvalitet och kostnadseffektivitet i de verksamheter som är en kommunal angelägenhet.

Konsekvenser för barn

Alla åtgärder som vidtas för att säkerställa att kommunen håller en hög kvalitet och är ändamålsenlig är positiva för alla, såväl barn som äldre, eftersom det medför att skattemedel hanteras effektivt.

Bilagor

1. Förslag till yttrande över revisionsskrivelse
2. Revisionsskrivelse B 2021-11-24 - Granskning av den medicinska kompetensen och patientsäkerheten inom äldreomsorgen vid särskilda boenden
3. Granskningsrapport - Granskning av den medicinska kompetensen och patientsäkerheten inom äldreomsorgen vid särskilda boenden



Sidrah Schaider
Stadsjurist/kanslidirektör
Stadsledningskontoret

Anneli Sagnérius
Kommunjurist
Juridik- och kanslistaben