

Framtidens äldreomsorg

Pajala kommun

mars 2022

Jenny Nordqvist, revisionskonsult, projektledare

Erika Brolin, revisionskonsult, projektmedarbetare







*Christer Marklund, certifierad kommunal revisor,
kvalitetssäkrare*

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Pajala kommun genomfört en granskning avseende framtidens äldreomsorg. Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt ett ändamålsenligt arbete avseende framtidens äldreomsorg och om styrelsens kontroll av området är tillräcklig.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **inte helt** har säkerställt ett ändamålsenligt arbete avseende framtidens äldreomsorg och att styrelsens kontroll av området **inte helt** är tillräcklig.

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

Revisionsfrågor	Bedömning	
Har analys och kartläggning avseende framtida behov inom äldreomsorgen genomförts?	Delvis	
Finns en tydlig och ändamålsenlig planering och framtidsstrategi avseende utbud av äldreomsorg (boendeformer, dimensionering av boendeplatser, hemtjänst, daglig verksamhet samt stöd till anhöriga)?	Nej	
Finns en tydlig och ändamålsenlig planering och framtidsstrategi avseende personal- och kompetensförsörjning?	Delvis	
Finns en tydlig och ändamålsenlig planering och framtidsstrategi avseende teknik inom vård och omsorg?	Delvis	
Säkerställs att medborgarnas syn på framtidens äldreomsorg fångas in och beaktas?	Delvis	
Följer styrelsen upp området samt agerar utifrån uppföljning?	Delvis	

Rekommendation

Utifrån granskningens iakttagelser och bedömningar lämnar vi följande rekommendation till kommunstyrelsen:

- Säkerställ att en strukturerad och systematisk uppföljning och analys av utbud, personal- och kompetensförsörjning samt teknik inom äldreomsorgen genomförs. Genom en sådan uppföljning och analys kan orsaker, samband och prioriterade utvecklingsområden identifieras. Med utgångspunkt i analysen kan kommunstyrelsen upprätta en tydlig och ändamålsenlig planering och framtidsstrategi avseende äldreomsorgen. Utifrån granskningens resultat framstår en tydlig och ändamålsenlig planering avseende utbud av äldreomsorg som särskilt prioriterad.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	4
Avgränsning	5
Metod	5
Organisation	6
Granskningsresultat	6
Analys och kartläggning av framtida behov	6
Planering och framtidsstrategi avseende utbud av äldreomsorg	8
Planering och strategi avseende personal- och kompetensförsörjning	9
Planering och framtidsstrategi avseende teknik	11
Medborgares inflytande	12
Uppföljning och åtgärder	13
Samlad bedömning	18
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	18
Bilaga. Dokumentation	21

Inledning

Bakgrund

Revisorerna i Pajala kommun har med hänsyn till risk bedömt det angeläget att göra en granskning avseende framtidens äldreomsorg.

Kommunens äldreomsorg står inför stora utmaningar, inte minst till följd av att andelen äldre individer förväntas öka i framtiden. Detta ställer stora krav på att verksamheten utformas på ett långsiktigt uthålligt sätt. Ett bristande arbete inom området riskerar att verksamheten inte bedrivs och utvecklas på avsett 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.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt ett ändamålsenligt arbete avseende framtidens äldreomsorg och om styrelsens kontroll av området är tillräcklig.

Granskningen har genomförts utifrån följande revisionsfrågor:

- Har analys och kartläggning avseende framtida behov inom äldreomsorgen genomförts?
- Finns en tydlig och ändamålsenlig planering och framtidsstrategi avseende utbud av äldreomsorg (boendeformer, dimensionering av boendeplatser, hemtjänst, daglig verksamhet samt stöd till anhöriga)?
- Finns en tydlig och ändamålsenlig planering och framtidsstrategi avseende personal- och kompetensförsörjning?
- Finns en tydlig och ändamålsenlig planering och framtidsstrategi avseende teknik inom vård och omsorg?
- Säkerställs att medborgarnas syn på framtidens äldreomsorg fångas in och beaktas?
- Följer styrelsen upp området samt agerar utifrån uppföljning?

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. Denna granskning har haft sin utgångspunkt främst i nedanstående revisionskriterier:

- Socialtjänstlagen kap 3:1-2
- Kommunallagen kap 6:3 samt 6:6
- Kommuninterna styrdokument som rör granskningsområdet

Avgränsning

Granskningen har avgränsats till att gälla kommunstyrelsen och hur arbetet med framtidens äldreomsorg sker. I övrigt vad gäller avgränsning se syfte, revisionsfrågor och metod. Granskningen har avgränsats i huvudsak till år 2021.

Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Insamling och analys av relevant dokumentation (se bilaga)
- Genomgång av styrelsens samt stöd- och omsorgsutskottets protokoll för år 2021
- Intervju med sektorschef stöd och omsorg
- Gruppintervju med verksamhetschef och enhetschefer för särskilda boenden, hemtjänst samt biståndshandläggning
- Gruppintervju med kommunstyrelsens ordförande samt stöd- och omsorgsutskottets ordförande
- Sammanställning och rapportskrivning

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Organisation

I kommunstyrelsens reglemente (giltigt från 2020-02-24) framgår att *kommunstyrelsen leder och samordnar planeringen och uppföljningen av kommunens ekonomi och verksamheter*. Kommunstyrelsen fullgör även kommunens uppgifter enligt lagar och förordningar inom socialtjänsten och den kommunala hälso- och sjukvården. Detta innefattar bland annat ansvar för hemtjänst och särskilt boende.

Utskottet för Stöd och omsorg har ett beredningsansvar för frågor som omfattar ovanstående områden. Beslutsbefogenheten regleras i kommunstyrelsens delegeringsordning. Inom sektor stöd och omsorg finns sju hemtjänstgrupper (fördelade på totalt fyra enheter) samt sju särskilda boenden (varav ett är ett korttidsboende).

Granskningsresultat

Analys och kartläggning av framtida behov

Revisionsfråga 1: Har analys och kartläggning avseende framtida behov inom äldreomsorgen genomförts?

lakttagelser

Följande dokument med bäring på analys och/eller kartläggning avseende framtida behov har inkommit till oss:

- Komplettering 2020 till förstudie och utredning för ny struktur avseende äldres boende i Pajala kommun
- Behov välfärdsteknik inom vård- och omsorg i Pajala kommun

I dokumentet *Komplettering 2020 till förstudie och utredning för ny struktur avseende äldres boende i Pajala kommun* (odaterad) framgår att kommunen år 2016 genomförde en utredning för ny struktur avseende äldres boende. Anledningen till utredningen var att antalet äldre personer ökar och att detta innebär en utmaning för kommunen, inte minst utifrån en totalt sett minskande befolkning och minskade skatteintäkter som följd av det. Utredningen visade bland annat på ett behov av alternativ mellan det ordinära boendet och äldreboendet, det vill säga exempelvis trygghetsboende¹ och plusboende².

År 2017 gjordes en djupare analys av behovet av äldreboendeplatser. I ovan nämnda dokument framgår att den nya analysen baserades på den nationella nyckeltalsanalysen *Kostnad per brukare*, som visade att behovet inte skulle vara så stort som förutspått i den ursprungliga rapporten. En komplettering av utredningen gjordes därför och vid kommunfullmäktiges sammanträde 2017-12-11 §132 beslutades att genomföra det alternativ som i den kompletterande utredningen benämns som

¹ Med trygghetsboende menar Pajala kommun ett boende för personer över 70 år där det ska finnas personal kopplat till boendet dagtid.

² Med plusboende menar Pajala kommun ett lägenhetsboende som kan ha högre standard avseende sådant som en äldre generation efterfrågar. Åldersgräns för att flytta in finns ofta.

Omgrupperingsalternativ 2. Ett arbete påbörjades genom att delar av Tallgårdens äldreboende skulle byggas om till totalt tio trygghetslägenheter. I etapp 1 färdigställdes fem lägenheter, men efter valet 2018 uttrycktes nya politiska direktiv, vilket innebar att etapp 2 för Tallgården inte skulle genomföras samt att helhetslösningen för äldres boende skulle ses över. Detta resulterade i 2020 års komplettering av boendestrukturutredningen.

Av ovan nämnda dokument framgår nyckeltal kring antalet äldre år 2015 samt prognostiserat antal äldre år 2020, 2025, 2030 och 2035. Därtill redovisas antalet äldre med insatser från äldreomsorgen år 2020 samt prognostiserat antal boende på vård- och omsorgsboende år 2025 och 2035.

Vid intervjuer beskrivs att det vid granskningstillfället pågår ett arbete med ytterligare en översyn av boendestrukturutredningen då de politiska prioriteringarna inte fullt ut harmonierar med vad utredningen föreslår. Kommunen har tagit hjälp av en extern konsult för det fortsatta arbetet med utredningen. Därutöver beskrivs att ytterligare synpunkter behöver inhämtas från medborgare och intresseorganisationer. Syftet med översynen beskrivs vara att landa i en utredning och en helhetslösning som är hållbar oavsett politisk styrning. Covid-19-pandemin beskrivs ha medfört utmaningar, inte minst vad gäller möjligheten till öppen dialog med allmänheten. Vi har inom ramen för granskningen efterfrågat en tidsplan för översynen av boendestrukturutredningen, men har inte erhållit något svar avseende detta.

Vi har inom ramen för granskningen tagit del av en sammanställning avseende behov av välfärdsteknik inom vård och omsorg i Pajala kommun. Dokumentet är daterat 2021-04-22. I detta framgår att Norrbottens e-nämnd³ har upphandlat välfärdsteknik inom särskilt boende, vilket innebär att kommunen avropar från upphandlingen och skriver avtal med en av tre leverantörer. Det är därefter möjligt att inhandla de funktioner som önskas. Dokumentet innehåller en övergripande beskrivning av nuläget avseende tillgänglig teknik på särskilda boenden samt en tabell med exempelvis antal trygghetslarm respektive GPS per enhet, men det framgår inte om uppgifterna avser tillgänglig teknik eller kartlagt behov av teknik. Det framgår inte vilken tidsperiod som behovet avser och en tydlig tillhörande analys av framtida behov.

Vid intervjuer framhålls att rapporten är framtagen utifrån en kartläggning och analys av hur behoven inom äldreomsorgen ser ut och förväntas komma att se ut framgent. Detta kan inte verifieras av ovan nämnda dokument.

Avslutningsvis beskrivs vid intervjuer att omvärldsanalysen inför budgetåret 2023 pågår och att budgetberedning på politisk nivå kommer att ske i februari 2022.

Bedömning

Har analys och kartläggning avseende framtida behov inom äldreomsorgen genomförts?

³Kommunerna i Norrbotten ingår i en gemensam nämnd för implementering av regeringens intentioner för e-samhället. Följande kommuner samverkar genom Norrbottens e-nämnd: Arjeplog, Arvidsjaur, Boden, Gällivare, Haparanda, Jokkmokk, Kalix, Kiruna, Luleå, Pajala kommun, Piteå, Älvsbyn, Övertorneå samt Övertorneå.

Delvis.

Bedömningen baseras på att det har genomförts analys och kartläggning av framtida behov avseende äldres *boende* år 2016, 2017 och 2020. Inom ramen för detta har prognoser tagits fram till år 2035, det vill säga 13 år framåt i tiden. Vi noterar även att analys och kartläggning pågår vid tiden för granskningen. Bedömningen baseras även på att analys och kartläggning av framtida behov av teknik och/eller personal- och kompetensförsörjning inte har genomförts.

Planering och framtidsstrategi avseende utbud av äldreomsorg

Revisionsfråga 2: Finns en tydlig och ändamålsenlig planering och framtidsstrategi avseende utbud av äldreomsorg (boendeformer, dimensionering av boendeplatser, hemtjänst, daglig verksamhet samt stöd till anhöriga)?

Här vill vi inleda med att beskriva skillnaden mellan en *plan* och en *strategi*. En plan beskriver stegen för att nå ett mål. En strategi handlar om hur utmaningar kan hanteras med olika medel för att uppnå det som bedöms som bästa möjliga resultat.

lakttagelser

Som beskrivits i föregående kapitel har dokumentet *Komplettering 2020 till förstudie och utredning för ny struktur avseende äldres boende i Pajala kommun* (odaterad) inkommit till oss. Utredningen avser boendestruktur och behovet av utbud inom äldreomsorgen. Dokumentet innehåller dock inte planering och/eller en strategi avseende utbud av äldreomsorgen varför dokumentet inte behandlas vidare i detta kapitel.

Utöver ovan nämnda dokument har *Sektorplan - Stöd och omsorg* för år 2021 inkommit. I planen anges att arbetet med plan för äldres boende i Pajala har varit pågående under 2020 samt att kostnader och slutsatser har uppdaterats utifrån en ny inriktning av den politiska majoriteten för mandatperioden. Vidare anges att det tvärpolitiska arbetet kommer att fortsätta under år 2021 för att komma vidare i omstruktureringsplanen för äldres boende i Pajala.

I *Sektorplan - Stöd och omsorg* för år 2021 (samt i årsredovisningen för år 2020) beskrivs därtill att behov av att förtydliga riktlinjerna för biståndshandläggning, exempelvis avseende definitionen av omfattande behov, har identifierats. Vid intervjuer beskrivs att Pajala kommun tagit hjälp av en extern konsult bland annat i arbetet med att revidera riktlinjerna för biståndshandläggning. Enligt uppgift lägger de nya riktlinjerna ett ökat fokus på rehabiliterande insatser som syftar till att skapa bättre möjligheter för de äldre som vill kunna bo kvar i ordinärt boende så länge som möjligt. Riktlinjerna antogs av kommunstyrelsen 2021-11-08 § 165.

Vid intervjuer ges en samstämmig bild av att kommunen behöver kunna erbjuda trygghetsboende då det är något som efterfrågas och det anses finnas behov av. I detta avseende framhålls att det är av vikt att de politiska partierna kommer överens om vad som krävs för att tillmötesgå kommuninvånarnas behov.

Det beskrivs därtill att antalet korttidsplatser har utökats med nästan det dubbla under de senaste två åren. Detta har medfört förbättrade förutsättningar för att kunna ta emot de individer som skrivs ut från regionens slutenvård, men även de som är behov av växelvård⁴.

I granskningen framhålls att utmaningar på kompetensförsörjningsområdet (som närmare beskrivs i nästkommande kapitel) medför svårigheter i att kunna upprätthålla en tillräcklig kvalitet i kommunens äldreomsorgsverksamheter. Enligt intervjuade råder i kommunen delade meningar om huruvida mindre enheter bör stängas för att samla medarbetare och kompetens i färre och större enheter. Medan en del menar att det är ett sätt att säkerställa kvaliteten i verksamheterna, betonar andra vikten av att det finns nära tillgång till vård och omsorg även i mindre orter.

Bedömning

Finns en tydlig och ändamålsenlig planering och framtidsstrategi avseende utbud av äldreomsorg (boendeformer, dimensionering av boendeplatser, hemtjänst, daglig verksamhet samt stöd till anhöriga)?

Nej.

Bedömningen baseras på att en boendestrukturutredning har genomförts och pågår, men att detta dokument inte innehåller en tydlig och ändamålsenlig planering eller strategi avseende utbud av äldreomsorg. Bedömningen baseras även på att det för sektor stöd och omsorg finns ett planeringsdokument, men att det enbart omfattar ett verksamhetsår (kommande/innevarande). Dokumentet beskriver att ett arbete avseende plan för äldres boende kommer att fortgå samt att biståndsbeslut är en utmaning, men en tydlig och ändamålsenlig planering och strategi avseende olika boendeformer, dimensionering av boendeplatser, hemtjänst, daglig verksamhet samt stöd till anhöriga saknas i dokumentet.

Planering och strategi avseende personal- och kompetensförsörjning

Revisionsfråga 3: Finns en tydlig och ändamålsenlig planering och framtidsstrategi avseende personal- och kompetensförsörjning?

lakttagelser

Vid intervjuer framgår att det råder stora utmaningar avseende personal- och kompetensförsörjningen inom äldreomsorgen i Pajala kommun, vilket även framgår i *Sektorplan - Stöd och omsorg* för år 2021. Det handlar om såväl möjligheten att bemanna samtliga enheter idag som att attrahera och rekrytera nya medarbetare för framtiden. Arbetslösheten i kommunen och länet är låg, vilket innebär att antalet tillgängliga vikarier är begränsat. Enligt intervjuade utgör i dagsläget pensionärer en stor andel av vikarierna. Bland de ordinarie medarbetarna förväntas ett stort antal gå i pension inom de närmaste åren. En betydande andel av de som inom de närmaste åren går i pension framhålls vara utbildade undersköterskor, medan många nyanställda inte har den kompetensen. Enligt uppgift vid intervju uppgick andelen utbildade

⁴ Växelvård innebär att den enskilde bor i eget hem, men regelbundet också bor på korttidsboende under en period.

undersköterskor under år 2020 till 53 procent, vilket kan jämföras med 85 procent för bara några år sedan.

Konsekvenserna av utmaningarna på kompetensförsörjningsområdet beskrivs bland annat bestå i sämre förutsättningar för att kunna upprätthålla en tillräcklig kvalitet för att kunna garantera god vård och omsorg. Likaså framhålls att medarbetare på vissa håll nekas semester över exempelvis jul- och nyårshelgerna, då det vid frånvaro inte finns tillräckliga resurser för att möta de behov som finns i verksamheterna.

Följande dokument med bäring på planering och/eller strategi avseende personal- och kompetensförsörjning inom äldreomsorgen har inkommit till oss:

- Strategisk plan 2021-2024
- Kompetensförsörjningsplan 2021-2024
- Kompetensförsörjningsplanering

Av Pajala kommuns strategiska plan 2021-2024 framgår att ett av kommunfullmäktiges prioriterade områden för perioden är att *kommunen ska vara en attraktiv arbetsgivare med hög service och professionalism*. Till detta område har tre mål formulerats;

- *Service och tillgänglighet för medborgarna ska öka*
- *Kommunen ska vara ett föredöme då det kommer till attraktionskraft, jämställdhet och arbetsmiljö*
- *Systematik, kvalitet och bevarande av kunskap i organisationen ska öka*

För att säkra att Pajala kommun klarar sitt samhällsuppdrag nu och i framtiden har en kommunövergripande kompetensförsörjningsplan med tillhörande handlingsplan tagits fram. Syftet med planen är att kartlägga nuläget i organisationen, tydliggöra kommande kompetensbehov samt att visa på planerade aktiviteter och arbetssätt för att fylla kompetensbehovet på kort och lång sikt. Majoriteten av aktiviteter ska genomföras årligen eller kontinuerligt. I enstaka fall anges att aktiviteten ska genomföras ett specifikt år såsom år 2022 eller 2023. För samtliga aktiviteter framgår vilken del av organisationen eller vilken funktion som är ansvarig.

Som ett komplement till den kommunövergripande kompetensförsörjningsplanen har stöd- och omsorgssektorn tagit fram en kompetensförsörjningsplanering (daterad 2021-12-01). I detta arbetsdokument beskrivs olika områden och projekt i termer av risker och möjligheter. Det finns även kolumner för vilka aktiviteter som ska genomföras, vilka aktörer som berörs samt vem som ansvarar för området.

Av ovan nämnda dokument är det därmed inga som har en styrning avseende personal- och kompetensförsörjning på längre sikt än fyra år.

Bedömning

Finns en tydlig och ändamålsenlig planering och framtidsstrategi avseende personal- och kompetensförsörjning?

Delvis.

Bedömningen baseras på att det finns planeringsdokument som har en planering med tillhörande aktiviteter för en fyraårsperiod. Bedömningen baseras även på att majoriteten av aktiviteterna är vagt tidssatta, vilket medför att planeringen inte uppfattas som tydlig. Bedömningen baseras därtill på att det saknas en tydlig och ändamålsenlig strategi avseende personal- och kompetensförsörjning inom äldreomsorgen.

Vi noterar att sektorn har tagit fram en kompetensförsörjningsplanering och ser positivt att ett arbete har inletts på området och att den med fördel skulle kunna utvecklas till en tydlig planering och strategi avseende personal- och kompetensförsörjning.

Planering och framtidsstrategi avseende teknik

Revisionsfråga 4: Finns en tydlig och ändamålsenlig planering och framtidsstrategi avseende teknik inom vård och omsorg?

lakttagelser

Ett dokument med bäring på planering och/eller strategi avseende teknik inom vård och omsorg har inkommit till oss: *IoT Sverige 2021 - Projektbeskrivning för Förberedelseprojekt* (daterat 2021-06-23). I dokumentet beskrivs länken mellan ny teknik samt personal- och kompetensförsörjning; "... ny teknik är ett område som behöver utvecklas för att minska behovet av personal genom smartare och effektivare arbetssätt. Att öka attraktiviteten för vård- och omsorgsyrken genom satsningar på IoT, välfärdsteknik, system och digitala tjänster ser Pajala kommun som en nödvändighet för att vända trenden och attrahera ny arbetskraft till vård- och omsorgsyrken". Dokumentet innehåller en tidsplan där det framgår vilka aktiviteter som ska genomföras när och vem som är ansvarig. Av dokumentet framgår vidare att projektet kommer att resultera i en IoT⁵-strategi och plan för implementering som ska presenteras i januari 2023.

Vid intervjuer beskrivs att äldreomsorgen i Pajala kommun i hög grad redan använder sig av tekniska lösningar. Det handlar exempelvis om nyckelfria lås och trygghetskameror. Det har även startats en pilot på GPS-larm. I sammanhanget nämns att yngre medarbetare i regel har lättare att ta till sig och använda teknik medan det kan krävas ytterligare motivationsinsatser och kunskapspåfyllnad för de medarbetare som har mer begränsade erfarenheter av tekniska lösningar. Från och med årsskiftet 2021/2022 har en IT-strategi flyttats från kommunens IT-avdelning till sektor stöd och omsorg i syfte att hålla ihop arbetet med teknik inom vård och omsorg. IT-strategen har tidigare arbetat 50 procent med sektorns frågor, men gick vid årsskiftet över till heltid.

⁵ Internet of things; ett samlingsbegrepp för saker som har en inbyggd elektronik och uppkoppling

Bedömning

Finns en tydlig och ändamålsenlig planering och framtidsstrategi avseende teknik inom vård och omsorg?

Delvis.

Bedömningen baseras på att det finns projektdokument som har en tydlig planering med tillhörande aktiviteter under projektperioden som i första hand omfattar år 2022. Vi ser positivt på att det inom ramen för projektet kommer att tas fram en strategi för teknik. Samtidigt noterar vi att det saknas en långsiktig, tydlig och ändamålsenlig planering avseende teknik inom vård och omsorg som har tagits fram utanför projektet, det vill säga inom ordinarie/befintliga strukturer.

Medborgares inflytande

Revisionsfråga 5: Säkerställs att medborgarnas syn på framtidens äldreomsorg fångas in och beaktas?

lakttagelser

Det har inte inkommit några dokument med bäring på medborgares inflytande avseende äldreomsorgen. Vid intervjuer ges dock flera exempel på detta, vilka beskrivs nedan.

I Pajala kommun finns ett så kallat pensionärsråd som är ett rådgivande organ där bland annat representanter från olika föreningar sitter tillsammans med förtroendevalda politiker. På kommunens hemsida framgår att rådets huvudsyfte är att samråda, komma med synpunkter och lämna remissyttranden kring olika frågor som rör deras område. Vid intervjuer framhålls att det uppfattas som att arbetet i rådet fungerar väl och att de synpunkter med mera som inkommer beaktas. Intervjuade framhåller även att organisationer som exempelvis Pajala demensförening respektive PRO⁶ är aktiva i kommunen.

Som exempel på att medborgares frågor lyfts avseende Pajala kommuns äldreomsorg kan vi i protokoll från stöd- och omsorgsutskottets sammanträde 2021-09-09 § 28 se att utskottet tagit del av meddelanden från ovan nämnda organisationer. Demensföreningens skrivelse handlade om beslut om nedläggning av ett äldreboende och PRO hade gjort en undersökning kring hyrorna för boendeplatser vilken visade att Pajala avviker jämfört med övriga kommuner i Norrbotten.

I stöd och omsorgs sektorplan för år 2021 framgår att det planerats för exempelvis en träff med civilsamhället för förstärkt samverkan och utökade aktiviteter för brukare inom sektorns verksamheter. Vid intervjuer beskrivs att covid-19-pandemin dock medfört att träffar av detta slag inte kunnat genomföras i den omfattning som planerats.

Vid intervjuer framkommer att det inom ramen för den boendestruktursutredning som genomfördes år 2016 (som beskrivs i revisionsfråga 1) genomfördes fokusgrupper med

⁶ Pensionärernas riksorganisation

totalt 70 pensionärer i olika delar av kommunen, utifrån frågeställningen *Vad skapar värde i ditt boende?*

Av kommunens hemsida⁷ framgår att personer som är 65 år eller äldre erbjuds att delta i Socialstyrelsens enkät kring hemtjänst och boende. Det uppges att enkätresultatet uppges ska användas för att förbättra hjälpen till målgruppen. Informationen på kommunens hemsida publicerades den 13 januari 2022.

Bedömning

Säkerställs att medborgarnas syn på framtidens äldreomsorg fångas in och beaktas?

Delvis.

Bedömningen baseras på att det i protokoll och vid intervjuer framgår att medborgares syn på äldreomsorgen har fångats upp och beaktats. Bedömningen baseras även på att det framgår att pensionärer deltog i boendestrukturutredningen i ett tidigt skede. Därtill baseras bedömningen på att det inte framgår att kommunstyrelsen på ett systematiskt och strukturerat sätt har säkerställt att medborgarnas syn på *framtidens* äldreomsorg fångas upp och beaktas.

Uppföljning och åtgärder

Revisionsfråga 6: Följer styrelsen upp området samt agerar utifrån uppföljning?

I denna revisionsfråga granskar vi huruvida kommunstyrelsen har gjort en systematisk och strukturerad uppföljning avseende utbud, personal- och kompetensförsörjning och teknik inom äldreomsorgen samt huruvida åtgärder avseende detta har vidtagits.

lakttagelser

Strategiska mål och måluppfyllelse

Ett av fullmäktiges prioriterade områden för år 2020 var *Vård och omsorg ska hålla god kvalitet utifrån den enskildes behov*, till vilket totalt tre strategiska mål fanns formulerade;

- *Individens behov i centrum ska genomsyra verksamheterna.*
- *Arbetet kring individen ska genomsyras av kontinuitet och kompetens.*
- *Äldreomsorgen ska jobba för att de äldre får ett meningsfullt liv med god omsorg och omvårdnad från första insats till livets slutskede.*

Ovanstående mål återfinns i Pajala kommuns årsredovisning för år 2020.

Årsredovisningen innehåller bland annat en redovisning av måluppfyllelse för året och samtliga mål bedöms vara delvis uppfyllda. Till respektive mål finns kommentarer till utfall.

De strategiska målen för år 2021 är desamma som föregående år, vilket framgår i Pajala kommuns strategiska plan 2021-2024. I delårsrapporten för år 2021 (per augusti) följs målen upp med kommentar till utfall och prognos för helåret. Målet kring individens

⁷ <https://www.pajala.se/nyheter/2022/01/enkat-hemtjanst-boende/>

behov i centrum bedöms komma att uppfyllas för helåret medan de övriga två målen bedöms komma att bli delvis uppfyllda.

Uppföljning och åtgärder avseende utbud av äldreomsorg

Vid genomgång av protokoll från sammanträden i kommunstyrelsen framgår inte att det har skett en systematisk och strukturerad uppföljning avseende utbud inom äldreomsorgen. Vid intervjuer beskrivs dock att det till stöd- och omsorgsutskottet löpande rapporteras hur den ekonomiska situationen utvecklas samt hur läget ser ut i verksamheten, både vad gäller äldres behov samt verksamhetens förutsättningar att bedriva ett kvalitativt arbete. Utskottet fungerar beredande för kommunstyrelsen i de frågor som kräver beslut från styrelsen.

I granskningen ges uttryck för att en strukturerad uppföljning av boendestrukturplanen inte genomförs då arbetet utifrån planen ännu inte riktigt är igång. Vi kan i protokoll från kommunstyrelsens sammanträden utläsa att äldreboendestrukturen varit uppe på dagordningen 2021-06-08. Styrelsen beslutade vid detta sammanträde att verksamheten på övervåning på Ängsbacken byggs om till särskilt boende (SÄBO) samt att Björkkullen avvecklas som äldreboende och används till annan verksamhet.

Utöver ovanstående åtgärd beskrivs vid intervjuer att kommunstyrelsen har beslutat om en utökning av korttidsplatser för att ska bättre förutsättningar för mottagande av individer som skrivs ut från slutenvården, men även de i behov av exempelvis växelvård.

Uppföljning och åtgärder avseende personal- och kompetensförsörjning

Vid genomgång av protokoll från sammanträden i kommunstyrelsen framgår det inte att det har skett en systematisk och strukturerad uppföljning avseende personal- och kompetensförsörjning inom äldreomsorgen.

Av inkommen dokumentation samt vid intervjuer framgår flera exempel på åtgärder som kommunstyrelsen vidtagit: Heltidsresan, Optimal resursanvändning (ORA), Äldreomsorgslyftet samt marknadsföringsprojekt. Dessa åtgärder beskrivs nedan.

Heltidsresan

Kommunstyrelsen beslutade 2017-10-02 § 104 att huvudinriktningen vid nyanställning ska vara anställning på heltid samt att tillsvidareanställda medarbetare ska erbjudas heltidstjänster. Av beslutet framgår att detta ska vara verkställt senast 2021-05-31.

Heltid som norm omnämns i Pajala kommuns årsredovisning för år 2020 samt i stöd och omsorgs sektorplan för år 2021. I planen framgår att syftet med heltid som norm är att använda de personella och ekonomiska resurserna effektivt i samklang med att stärka attraktivitet för Pajala kommun som arbetsgivare. Därtill framgår att den första piloten på resan mot heltid som norm startade i början av år 2021. I en rapport (giltig från september 2020) framgår att det interna arbetet inom organisationen med heltidsresan har varit omfattande och ledde fram till kommunstyrelsens beslut i frågan 2020-10-12 §

104. Bland annat beslutades att heltid som norm stegvis ska införas i kommunens verksamheter och att ovan nämnda pilotprojekt ska utvärderas och återrapporteras till kommunstyrelsen hösten 2021, vilket skedde 2021-09-27 § 146. I samband med denna återrapportering beslutade kommunstyrelsen bland annat att heltid som norm införs successivt över en treårsperiod.

Vid intervjuer ges uttryck för vikten av en god personal- och kompetensförsörjning inom kommunens äldreomsorg för att kunna möta de behov som finns. En del i kompetensförsörjningsarbetet handlar om tjänstgöringsgrad för respektive tjänst.

Optimal resursanvändning (ORA)

I *Delårsrapport 2021* (daterad 2021-08-31) framgår att personalplaneringen inom äldreomsorgen har börjat ske utifrån optimal resursanvändning (ORA) med syfte att säkerställa kontinuitet och kompetens, det vill säga att medarbetare gör "rätt saker" i förhållande till sin kompetens.

Vi kan se att stöd- och omsorgsutskottet hade ett extra sammanträde 2021-09-22 för att hantera frågan om att lösa akut situation på ett av kommunens boende. Frågan togs sedan upp vid kommunstyrelsens sammanträde 2021-10-06 där styrelsen beslutade följande att ge förvaltningen i uppdrag att lösa den akuta bemanningssituationen samt att arbeta mer långsiktigt med bemanning, samverkan och arbetsmiljö inom kommunens verksamheter. Beslutet omfattade även ett uppdrag till stöd och omsorg att arbeta med personalförsörjningen och att använda medel från äldreomsorgssatsningen för den framtida organiseringen. I protokoll från kommunstyrelsens sammanträde 2021-11-08 framgår att den akuta bemanningssituationen på ovanstående boende är löst för tillfället.

Intervjuade beskriver att utmaningen i att säkerställa en tillräcklig bemanning finns i merparten av äldreomsorgens verksamheter, men är mer akut inom vissa än andra.

Äldreomsorgslyftet

Pajala kommun ingår i den nationella satsningen Äldreomsorgslyftet⁸, som syftar till att höja kompetensen inom vård och omsorg om äldre hos såväl personal som första linjens chefer. Vid intervjuer beskrivs att några medarbetare nu utbildar sig till undersköterska inom ramen för Äldreomsorgslyftet, vilket framhålls som värdefullt för framtiden samtidigt som det innebär att berörda medarbetare inte är i tjänst under utbildningstiden.

Marknadsföringsprojekt

Vad gäller den framtida kompetensförsörjningen inom äldreomsorgens verksamheter ges vid intervjuer uttryck för vikten av att se till helheten och möjliggöra för familjer att flytta till Pajala kommun. I detta avseende nämns exempelvis att det är väsentligt att fortsätta diskussionerna om hur man främjar inflytt. Kommunstyrelsen beslutade

⁸ Statsbidrag som syftar till att stärka kompetensen inom kommunalt finansierad vård och omsorg om äldre genom att ge ny och befintlig personal möjlighet att utbilda sig på arbetstid.

2021-04-13 att bevilja 250 000 kr i stöd för ett marknadsföringsprojekt som bland annat syftar till att skapa material som kan användas vid inflyttning, rekrytering och nyetablering. Ingen utvärdering av projektet har vid granskningstillfället ännu gjorts då det fortsatt är pågående.

Ytterligare åtgärder

I protokoll från stöd- och omsorgsutskottets sammanträde 2021-01-28 § 2 framgår att utskottet tagit del av information om förstärkt rehabiliterande arbetssätt. Verksamheten har för detta ändamål fått ramutökning för vilken det är anställt en legitimerad arbetsterapeut och en legitimerad fysioterapeut. Tanken med arbetssättet är att man arbetar i multiprofessionella team med arbetsterapeut, biståndshandläggare, distriktssköterska, enhetschef, fysioterapeut och omvårdnadspersonal och att detta sker utifrån ett personcentrerat arbetssätt där den enskilda individen och dennes behov är i fokus.

Vid intervjuer beskrivs att stöd- och omsorgssektorn har fått i uppdrag att införa en vikariepool bestående av fast anställda medarbetare som kan täcka upp där behov finns utifrån exempelvis sjukfrånvaro. Detta uppdrag kan inte verifieras i protokoll.

Uppföljning och åtgärder avseende teknik

Vid genomgång av protokoll från sammanträden i kommunstyrelsen framgår det inte att det har skett en systematisk och strukturerad uppföljning avseende teknik inom äldreomsorgen.

Vid intervjuer ges uttryck för att nätet inte är utbyggt i alla delar av kommunen, vilket begränsar möjligheterna till nyttjandet av sådan teknik som kräver uppkoppling. Intervjuade beskriver mot bakgrund av detta att Pajala kommun satsar på bredbandsutbyggnad för att möjliggöra att så stora delar av ytan som möjligt ska ha tillgång till uppkoppling. Vid kommunstyrelsens sammanträde 2021-06-08 § 115 fattades beslut om att tillsätta en arbetsgrupp bestående av både politiker och tjänstemän som ska hantera frågan på strategisk nivå.

I Pajala kommun råder stora geografiska avstånd mellan hemtjänsttagare, vilket beskrivs medföra långa resor för hemtjänstpersonalen. Utöver det som tidigare nämnts vad gäller exempelvis trygghetskameror som kan möjliggöra tillsyn utan att fysiskt befinna sig på plats beskrivs vid intervjuer ett behov av ytterligare lösningar för att framgent kunna tillgodose de behov som finns. I detta avseende nämns att kommunen blivit erbjuden att delta i ett projekt tillsammans med KTH⁹ vad gäller möjligheten till användning av drönare inom hemtjänstverksamheten.

⁹ Kungliga tekniska högskolan

Bedömning

Följer styrelsen upp området samt agerar utifrån uppföljning?

Delvis.

Bedömningen baseras på att en systematisk och strukturerad uppföljning avseende utbud, personal- och kompetensförsörjning samt teknik inom äldreomsorgen saknas. Bedömningen baseras vidare på att det framkommer att styrelsen har vidtagit åtgärder inom området. Eftersom en systematisk och strukturerad uppföljning saknas, går det inte att bedöma huruvida dessa åtgärder är ändamålsenliga, det vill säga tydligt svarar på de behov som finns.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Pajala kommun genomfört en granskning avseende framtidens äldreomsorg. Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt ett ändamålsenligt arbete avseende framtidens äldreomsorg och om styrelsens kontroll av området är tillräcklig.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **inte helt** har säkerställt ett ändamålsenligt arbete avseende framtidens äldreomsorg och att styrelsens kontroll av området **inte helt** är tillräcklig.

Rekommendation

Utifrån granskningens iakttagelser och bedömningar lämnar vi följande rekommendation till kommunstyrelsen:

- Att säkerställa att en strukturerad och systematisk uppföljning och analys av utbud, personal- och kompetensförsörjning samt teknik inom äldreomsorgen genomförs. Genom en sådan uppföljning och analys kan orsaker, samband och prioriterade utvecklingsområden identifieras. Med utgångspunkt i analysen kan kommunstyrelsen upprätta en tydlig och ändamålsenlig planering och framtidsstrategi avseende äldreomsorgen. Utifrån granskningens resultat framstår en tydlig och ändamålsenlig planering avseende utbud av äldreomsorg som särskilt prioriterad.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning
1. Har analys och kartläggning avseende framtida behov inom äldreomsorgen genomförts?	Delvis Bedömningen baseras på att det har genomförts analys och kartläggning av framtida behov avseende äldres boende år 2016, 2017 och 2020. Inom ramen för detta har prognoser tagits fram till år 2035, det vill säga 13 år framåt i tiden. Vi noterar även att analys och kartläggning pågår vid tiden för granskningen. Bedömningen baseras även på att analys och kartläggning av framtida behov av teknik och/eller personal- och kompetensförsörjning inte har genomförts.



2. Finns en tydlig och ändamålsenlig planering och framtidsstrategi avseende utbud av äldreomsorg (boendeformer, dimensionering av boendeplatser, hemtjänst, daglig verksamhet samt stöd till anhöriga)?

Nej

Bedömningen baseras på att en boendestrukturutredning har genomförts och pågår, men att detta dokument inte innehåller en tydlig och ändamålsenlig planering eller strategi avseende utbud av äldreomsorg. Bedömningen baseras även på att det för sektor stöd och omsorg finns ett planeringsdokument, men att det enbart omfattar ett verksamhetsår (kommande/innevarande). Dokumentet beskriver att ett arbete avseende plan för äldres boende kommer att fortgå samt att biståndsbeslut är en utmaning, men en tydlig och ändamålsenlig planering och strategi avseende olika boendeformer, dimensionering av boendeplatser, hemtjänst, daglig verksamhet samt stöd till anhöriga saknas i dokumentet.



3. Finns en tydlig och ändamålsenlig planering och framtidsstrategi avseende personal- och kompetensförsörjning?

Delvis

Bedömningen baseras på att det finns planeringsdokument som har en planering med tillhörande aktiviteter för en fyraårsperiod. Bedömningen baseras även på att majoriteten av aktiviteterna är vagt tidssatta, vilket medför att planeringen inte uppfattas som tydlig. Bedömningen baseras därtill på att det saknas en tydlig och ändamålsenlig strategi avseende personal- och kompetensförsörjning inom äldreomsorgen.

Vi noterar att sektorn har tagit fram en kompetensförsörjningsplanering och ser positivt att ett arbete har inletts på området och att den med fördel skulle kunna utvecklas till en tydlig planering och strategi avseende personal- och kompetensförsörjning.



4. Finns en tydlig och ändamålsenlig planering och framtidsstrategi avseende teknik inom vård och omsorg?

Delvis

Bedömningen baseras på att det finns projektdokument som har en tydlig planering med tillhörande aktiviteter under projektperioden som i första hand omfattar år 2022. Vi ser positivt på att det inom ramen för projektet kommer att tas fram en strategi för teknik. Samtidigt noterar vi att det saknas en långsiktig, tydlig och ändamålsenlig planering avseende teknik inom vård och omsorg som har tagits fram utanför projektet, det vill säga inom ordinarie/befintliga strukturer.



5. Säkerställs att medborgarnas syn på framtidens äldreomsorg fångas in och beaktas?

Delvis

Bedömningen baseras på att det i protokoll och vid intervjuer framgår att medborgares syn på äldreomsorgen har fångats upp och beaktats. Bedömningen baseras även på att det framgår att pensionärer deltog i boendestrukturutredningen i ett tidigt skede. Därtill baseras bedömningen på att det inte framgår att kommunstyrelsen på ett systematiskt och strukturerat sätt har säkerställt att medborgarnas syn på *framtidens* äldreomsorg fångas upp och beaktas.



6. Följer styrelsen upp området samt agerar utifrån uppföljning?

Delvis

Bedömningen baseras på att en systematisk och strukturerad uppföljning avseende utbud, personal- och kompetensförsörjning samt teknik inom äldreomsorgen saknas. Bedömningen baseras vidare på att det framkommer att styrelsen har vidtagit åtgärder inom området. Eftersom en systematisk och strukturerad uppföljning saknas, går det inte att bedöma huruvida dessa åtgärder är ändamålsenliga, det vill säga tydligt svarar på de behov som finns.



Bilaga. Dokumentation

Följande dokumentation har gått igenom inom ramen för granskningen:

- *Reglemente för kommunstyrelsen i Pajala kommun (giltigt från och med 2020-02-24)*
- *Pajala kommuns årsredovisning 2020*
- *Strategisk plan och budget 2021-2024*
- *Sektorplan stöd och omsorg 2021*
- *Pajala kommuns delårsrapport 2021*
- *Komplettering 2020 till förstudie och utredning för ny struktur avseende äldres boende i Pajala kommun*
- *Heltidsresan i Pajala kommun - Utvärdering pilotprojekt, ekonomisk kalkyl, tidsplan förslag (september 2021)*
- *Kompetensförsörjningsplan 2021-2024*
- *Kompetensförsörjningsplanering sektor stöd och omsorg (2021-12-01)*
- *Behov välfärdsteknik inom VoO i Pajala (version 2021-04-22)*
- *Projektbeskrivning för ansökningar inom utlysningen "IoT för innovativ samhällsnytta – Förberedelseprojekt" (version 2021-06-23)*

2022-03-02

Christer Marklund

Jenny Nordqvist

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Pajala kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av beslutad projektplan. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.