



# Granskning av planering och beredskap för framtidens äldreomsorg

Rapport

Stenungsunds kommun

KPMG AB

2024-08-23



Stenungsunds kommun

Granskning av planering och beredskap för framtidens äldreomsorg

2024-08-23

## Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Sammanfattning</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Bakgrund</b>	<b>4</b>
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Metod	5
<b>3</b>	<b>Resultat av granskningen</b>	<b>6</b>
3.1	Organisation samt övergripande styrning	6
3.2	Kompetensförsörjning	7
3.3	Välfärdsteknik	10
3.4	Demografi, prognoser och planering av särskilda boenden	13
3.5	Hälsöfrämjande och förebyggande arbete	15
<b>4</b>	<b>Samlad bedömning och rekommendationer</b>	<b>17</b>

# 1 Sammanfattning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning avseende kompetensförsörjning, välfärdsteknik och demografiska prognoser inom särskilt boende och hemtjänst. Därtill har syftet med granskningen varit att övergripande kartlägga hur det förebyggande och hälsofrämjande arbetet bedrivs.

**Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen delvis säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning avseende kompetensförsörjning, välfärdsteknik och demografiska prognoser inom särskilt boende och hemtjänst.**

Granskningen visar att kommunfullmäktige antagit en kompetensförsörjningsplan samt kompetensgapanalys. Av planen framgår övergripande strategier för hur kompetensförsörjningsarbetet i stort ska bedrivas i kommunen. Därtill framgår av kompetensgapanalysen beräkningar avseende hur behoven av olika personalgrupper kommer utvecklas åren framåt. Det finns däremot inga mål eller mer detaljerade strategier samt beskrivningar av hur arbetet med kompetensförsörjningen ska bedrivas inom särskilt boende och hemtjänst. Vidare genomförs ingen samlad uppföljning och analys av kompetensförsörjningsarbetet inom de två verksamheterna.

Kommunfullmäktige har antagit en äldrepolicy som innehåller skrivelser som berör kompetensförsörjningen i äldreomsorgen. Av granskningen framgår att det inte finns en tydlig styrning och uppföljning av äldrepolycyn.

Det finns en kommunövergripande digitaliseringsstrategi samt en digitaliseringsplan för sektor socialtjänst. Till digitaliseringsplanen återfinns handlingsplaner som närmare beskriver hur arbetet med välfärdsteknik planeras och genomförs i sektorns verksamheter, exempelvis särskilt boende och hemtjänst. Granskningen visar dock att det inte genomförs en samlad uppföljning och analys av arbetet.

Det utarbetas årligen befolkningsprognoser som ligger till grund för planeringen av särskilda boenden. Av granskningen framgår att det finns en kö till särskilt boende i kommunen men att besluten om boende verkställs inom tre månader.

Vad gäller den övergripande kartläggningen av hur det förebyggande och hälsofrämjande arbetet bedrivs är den samlade bedömningen att arbetet i stort motsvarar det arbete som sker i andra kommuner.

Revisionsfråga	Bedömning
Har kommunstyrelsen säkerställt en tillfredställande styrning och uppföljning avseende <u>kompetensförsörjning</u> inom särskilt boende och hemtjänst?	<b>Delvis</b> (styrning) <b>Nej</b> (uppföljning)
Har kommunstyrelsen säkerställt en tillfredställande styrning och uppföljning avseende <u>välfärdsteknik</u> inom särskilt boende och hemtjänst?	<b>I allt väsentligt</b> (styrning) <b>Nej</b> (uppföljning)

Har kommunstyrelsen säkerställt att det finns prognoser av den demografiska utvecklingen och att dessa ligger till grund för planeringen av särskilt boende och hemtjänst?

**I allt väsentligt**

*För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.*

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Säkerställa en aktiv styrning av kompetensförsörjningen inom särskilt boende och hemtjänst. Detta skulle exempelvis kunna ske genom att utarbeta en verksamhetsnära strategi för kompetensförsörjning.
- Säkerställa att det genomförs en samlad uppföljning och analys av kompetensförsörjningsarbetet inom särskilt boende och hemtjänst.
- Tydliggöra hur styrningen och uppföljningen ska ske utifrån äldrepoliticyn.
- Säkerställa att det genomförs en samlad uppföljning och analys av arbetet med välfärdsteknik inom särskilt boende och hemtjänst.

## 2 Bakgrund

KPMG har av Stenungsunds kommuns revisorer fått i uppdrag att granska planering och beredskap för framtidens äldreomsorg. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2024.

Enligt Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) kommer andelen personer i åldersgruppen 80+ att öka med cirka 50 procent i Sverige fram till 2031. Det innebär en ökning med cirka 264 000 personer. Jämförelsevis ökade åldersgruppen med cirka 61 000 personer under föregående tioårsperiod. Av Stenungsunds kommuns egen befolkningsprognos framgår att andelen 80 år och äldre fram till 2032 förväntas öka med cirka 51 procent i kommunen vilket motsvarar 831 fler invånare i åldersgruppen.

Att andelen äldre ökar innebär att inflödet till särskilda boenden samt hemtjänsten kommer att öka. Detta innebär även att behovet av personal inom äldreomsorgen kommer öka kraftigt åren framåt om nuvarande arbets sätt inte förändras. Enligt SKR behöver enbart äldreomsorgen, beaktat ökade behov och pensionsavgångar, rekrytera cirka 111 000 anställda fram till 2031. Det kommer inte, beaktat övriga behov på arbetsmarknaden, vara möjligt att rekrytera sådana volymer utan att dränera övriga sektorer på arbetsmarknaden.

SKR har utarbetat nio strategier för att hantera kompetensförsörjningen varav en strategi är att *"Utnyttja tekniken smart"*. Valfärdsteknik kan bidra till att både effektivisera verksamhet och förbättra kvaliteten. Samtidigt bidrar valfärdsteknik till att minska rekryteringsbehovet. Genom att använda valfärdsteknik kan arbetsuppgifter frigöras, automatiseras eller utföras på annat sätt jämfört med idag. En ytterligare framgångsfaktor är det hälsofrämjande och förebyggande arbetet. Enligt SKR kan *"...utökade hälsofrämjande och förebyggande insatser ha positiva effekter på hälsan och livskvaliteten, vilket kan leda till att behovet av stöd från socialtjänsten och hälso- och sjukvården hos de äldre minskar..."*. I utredningar inför den nya socialtjänstlagen framgår att socialtjänsten tydligare ska beakta behovet av tidiga och förebyggande insatser.

Ett ökat inflöde av äldre till äldreomsorgen innebär att kommunerna behöver ha tillförlitliga befolkningsprognoser som bland annat kan ligga till grund för planeringen av särskilda boenden. Nybyggnation av särskilda boenden innebär långa processer och betydande ekonomiska investeringar i en tid då skatteunderlaget minskar. Kommuner behöver beakta kunskapen om de demografiska förändringarna ha en kort- och långsiktig planering för byggnationen av särskilda boenden. Planeringen behöver även, för att hantera konstaterade utmaningar, beakta hur valfärdsteknik kan integreras och användas i särskilda boenden samt inom hemtjänsten.

Kommunens revisorer har mot bakgrund av ovan beslutat att genomföra en granskning av planering och beredskap av framtidens äldreomsorg. Aktuella grunder för ansvarsprövning i granskningen är risken för bristande styrning och intern kontroll av både verksamhet och ekonomi.

### 2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning avseende kompetensförsörjning, valfärdsteknik och

demografiska prognoser inom särskilt boende och hemtjänst. Därtill syftar granskningen till att övergripande kartlägga hur det förebyggande och hälsofrämjande arbetet bedrivs.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor<sup>1</sup>:

- Har kommunstyrelsen säkerställt en tillfredställande styrning och uppföljning avseende kompetensförsörjning inom särskilt boende och hemtjänst?
- Har kommunstyrelsen säkerställt en tillfredställande styrning och uppföljning avseende välfärdsteknik inom särskilt boende och hemtjänst?
- Har kommunstyrelsen säkerställt att det finns prognoser av den demografiska utvecklingen och att dessa ligger till grund för planeringen av särskilt boende och hemtjänst?
- Hur arbetar kommunstyrelsen med det hälsofrämjande och förebyggande arbetet för att minska behovet av särskilt boende och hemtjänst<sup>2</sup>?

## 2.2 Revisionskriterier

I granskningen utgörs revisionskriterierna av:

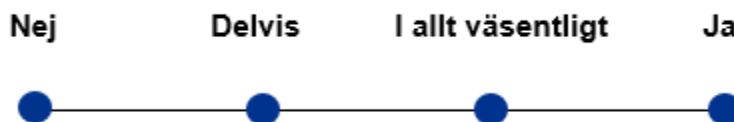
- Kommunallagen 6 kap § 6
- Socialtjänstlagen 5 kap. 5-6 §§
- Socialtjänstlagen 3 kap. 1-2 §§

## 2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av planer och/eller strategier för kompetensförsörjning och välfärdsteknik, demografiska prognoser, lokalförsörjningsplaner, verksamhetsplaner och budgetar med tillhörande uppföljning med mera.
- Intervjuer med kommunstyrelsens presidium, sektorchef socialtjänst, personalchef, verksamhetschefer för särskilt boende och hemtjänst, fastighetschef samt lokalresursplanerare.

De bedömningar som framgår i granskningen har utgått från följande bedömningsnivåer:



Samtliga intervjuade har fått möjlighet att faktakontrollera rapporten.

<sup>1</sup> De två första revisionsfrågorna var tidigare sammanslagna. För att underlätta för läsaren har revisionsfrågan delats upp i två revisionsfrågor.

<sup>2</sup> Frågan avser en övergripande kartläggning och presenteras i avsnitt 3.5.

## 3 Resultat av granskningen

### 3.1 Organisation samt övergripande styrning

Kommunstyrelsen ansvarar för kommunens uppdrag inom socialtjänst, som genomförs av sektor socialtjänst<sup>3</sup>. Sektor socialtjänst arbetar med myndighetsutövning och verkställighet utifrån bland annat socialtjänstlagen (SoL), hälso- och sjukvårdslag (HSL) samt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). I sektorn ingår verksamhetsområdena vård och omsorg (VO), individ och familjeomsorg (IFO) samt funktionshinder (FH). Verksamhetsområdet vård och omsorg ansvarar för att tillhandahålla särskilt boende och hemtjänst.

Kommunstyrelsen är organiserad med tre utskott: personal- och ekonomiutskottet, välfärdsutskottet och ett allmänt utskott<sup>4</sup>. Personal- och ekonomiutskottet ansvarar enligt reglementet för att bereda kommunövergripande frågor om ekonomi, styrning och personalfrågor. Utskottet ansvarar även för att bereda budget, inriktningsmål samt lokalresursplanering. Välfärdsutskottet ansvarar för att bereda utbildnings- och sociala frågor. Detta innefattar enligt reglementet bland annat ärenden som avser äldreomsorgen.

#### 3.1.1 Äldrepolicy

Kommunfullmäktige har fastställt en äldrepolicy för åren 2022–2026. Policyn utarbetades av välfärdsberedningen som fick i uppdrag av kommunfullmäktige att revidera den dåvarande policyn från 2012. I policyn framgår flera prioriterade områden som berör målgruppen äldre, exempelvis äldreomsorg, digitalisering, ensamhet samt personal och kompetens. Till varje prioriterat område återfinns skrivelser som anger olika former av inriktningar, exempelvis:

- Det behöver skapas fler platser i anpassade boenden runt om i kommunen (prioriterat område äldreomsorg).
- Antalet hemtjänstpersonal per hemtjänstmottagare ska inte vara fler än att den enskilde kan lära känna alla (prioriterat område äldreomsorg)
- Kommunen ska intensiviera arbetet med digitalisering inom äldreomsorgen som kan vara av mervärde för brukare och personal (prioriterat område digitalisering)
- Digitalisering får inte ersätta personlig kontakt (prioriterat område digitalisering)
- Kommunen ska erbjuda träffpunkter för äldre, i samverkan med civilsamhället, med en variation av aktiviteter runt om i kommunen (prioriterat område ensamhet)
- Vårdserviceteam ska utvecklas för att avlasta undersköterskor med icke-medicinska uppgifter (prioriterat område personal och kompetens).
- All personal inom omsorgen måste kunna kommunicera på svenska i tal och skrift (prioriterat område personal och kompetens).

Vid intervjuer framgår att det inte är tydligt hur äldrepolicyn ska bidra till att styra äldreomsorgens verksamheter. Enligt flera intervjuade är exempelvis inte äldrepolicyn en del

<sup>3</sup> Kommunstyrelsens reglemente, fastställt av kommunfullmäktige 2019-10-10

<sup>4</sup> Det allmänna utskottet hanterar inte ärenden inom ramen för granskningen.

av den ordinarie målstyrningen och policyn utgör inte underlag för övrig styrning. Det är därtill inte tydligt hur och om äldre policyn ska följas upp.

### 3.1.2 Arbetsgivarpolitiskt program

Kommunfullmäktige har beslutat om ett arbetsgivarpolitiskt program.<sup>5</sup> Syftet med programmet är att ge medarbetare, chefer och förtroendevalda i kommunen stöd och vägledning i att förverkliga den arbetsgivarpolitiska visionen. Av den arbetsgivarpolitiska visionen framgår bland annat att medarbetare är den viktigaste resursen samt att arbetsglädje, stolthet och ett hälsofrämjande perspektiv ska prägla medarbetare och ledare. Kompetensförsörjning lyfts fram som ett särskilt viktigt område i programmet (se avsnitt 3.2).

Vid intervjuer framgår att det inte sker en samlad uppföljning eller analys av det arbetsgivarpolitiska programmet. Programmet beskrivs som ett övergripande styrdokument som ska vara ett verktyg för att nå den arbetsgivarpolitiska visionen.

## 3.2 Kompetensförsörjning

### 3.2.1 Kompetensförsörjningsråd och styrgrupp i sektor socialtjänst

Det finns ett kommunövergripande kompetensförsörjningsråd som består av representanter från kommunledningen. Syftet med rådet är att på kommunövergripande nivå prioritera kompetensförsörjningsinsatser som berör mer än en sektor utifrån en helhetssyn. Rådet ska också verka för att öka förståelsen mellan sektorerna för kommunens kompetensförsörjningsarbete och samtidigt ge möjlighet för erfarenhetsutbyte mellan sektorerna.

I sektor socialtjänst finns en styrgrupp för kompetensförsörjning som består av sektorchef, HR-chef, verksamhetschefer, bemanningscontroller, chef för bemanningsenheten samt personalkonsult. Styrgruppen har mellan 3–4 möten per halvår. Därtill finns även en arbetsgrupp i sektorn som sorterar under styrgruppen. Arbetsgruppen består av enhetschefer och bemanningsenheten. Gruppen arbetar mer operativt jämfört med styrgruppen med olika insatser och projekt, exempelvis med optimerad bemanning. Optimerad bemanning är ett arbetssätt som bland annat avser att öka andelen heltidsanställda inom äldreomsorgen. Genom detta ska kontinuiteten samt kvaliteten för brukaren öka samtidigt som tryggheten för den anställde ökar.

### 3.2.2 Kompetensförsörjningsplan och kompetensgapanalys

Kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen har inte beslutat om mål avseende kompetensförsörjningen. I kommunfullmäktiges budget 2024 återfinns däremot ett uppdrag till förvaltningen som innebär att "... utreda och föreslå åtgärder för att möta bristen i kommunens personalbehov och kompetensförsörjning."<sup>6</sup> Av intervjuer framgår att det inte finns en mer ingående beskrivning eller plan för hur uppdraget ska genomföras eller när det beräknas vara slutfört.

<sup>5</sup> Arbetsgivarpolitiskt program, fastställt av kommunfullmäktige 2020-12-17

<sup>6</sup> Strategisk plan 2024-2026 och budget 2024, fastställd av kommunfullmäktige 2023-06-14



Kommunfullmäktige antog i maj 2021 en kommunövergripande kompetensförsörjningsplan för åren 2021–2023. Planen innehåller övergripande strategier, omvärldsanalyser, nulägesbeskrivningar, framgångsfaktorer och en beskrivning av sektorernas kompetensbehov. Vid intervjuer framgår att det fortsatt pågår arbete utifrån planen trots att den formellt sett inte är aktuell. Det pågår ett arbete med att utarbeta en kompetensförsörjningsstrategi som ska ersätta kompetensförsörjningsplanen. Kompetensförsörjningsstrategin ska enligt uppgift beslutas under 2024. Vid intervjuer framgår att det inte finns en specifik kompetensförsörjningsplan för sektor socialtjänst eller äldreomsorgens verksamheter.

Utöver kompetensförsörjningsplanen och det pågående arbetet med en kompetensförsörjningsstrategi återfinns en kompetensgapanalys. Kommunfullmäktige beslutade om kompetensgapanalysen i september 2022. Av analysen framgår att syftet med analysen är att komplettera kompetensförsörjningsplanen med en mer detaljerad beskrivning av kvantitativ statistik. Detta för att underlätta planeringen i sektorerna.

Av analysen framgår att sektor socialtjänst är den sektor som behöver ha stort fokus på kompetensförsörjning de kommande åren. Vidare framgår att det största behovet åren framåt kommer vara undersköterskor inom äldreomsorgen. I analysen återfinns nedanstående tabell som visar behovet av undersköterskor:

<b>Undersköterska äldreomsorg</b>								
År	2021	2022	2023	2024	2025	2026	GAP	%
Personalbehov, årsarbetare	253	260	273	282	292	299	-46	18%
Pensionsavgångar	-2	-8	-4	-7	-9	-5	-35	14%
Totalt							<b>-81</b>	<b>32%</b>

*Uppgift från kompetensgapanalysen, 2022-09-08*

Av statistiken framgår att det 2026 kommer saknas cirka 80 undersköterskor inom äldreomsorgen. Förklaringen till detta är enligt analysen de demografiska förändringarna som skapar ett ökat behov av personal.

För att möta behovet av kompetens framgår i kompetensförsörjningsplanen övergripande strategier och framgångsfaktorer. Därtill beskrivs att kommunen arbetar med kompetensförsörjning utifrån nedanstående arbetssätt som beaktar SKR:s strategier för kompetensförsörjning:



*Figur hämtad från kompetensförsörjningsplanen, 2021-05-06.*

Till varje område återfinns strategier och framgångsfaktorer som kompetensförsörjningsarbetet ska utgå ifrån, exempelvis:

- Ha ett väl utvecklat chefsutvecklingsprogram samt arbete med yrkesambassadörer gentemot gymnasium och högskolor (attrahera).
- Förläng arbetslivet, visa karriärvägar och utveckla rekryteringsprocessen (rekrytera)

- Använd digital teknik, utveckla den digitala mognaden, skapa attraktiva anställningsvillkor samt inrätta kompletterande jobb i syfte att stärka legitimiteten för vissa yrken (utveckla/behålla)
- Genomföra avslutningssamtal och intervjuer samt vidareutveckla uppföljningen av dessa (avveckla)

Kompetensförsörjningsplanen beskriver även hur de olika sektorerna ska arbeta med kompetensförsörjning. Inom sektor socialtjänst beskrivs bland annat nedanstående arbetssätt för att möta rekryteringsbehoven:

- Handledarutbildningar som ska möjliggöra för verksamheterna att ta emot praktikanter. Utbildningen utgår från de riktlinjer som finns nationellt för certifierade Vård- och omsorgscollege.
- Digitala rekryteringskanaler för att attrahera och rekrytera ny personal. Sektorerna använder sig av IT-plattformen Go Care, som är speciellt inriktat mot omvårdnadsyrket.
- Yrkesambassadörer som förmedlar information om yrket och arbetsplatsen på ett positivt sätt. Ambassadörerna deltar bland annat på jobb- och gymnasiemässor för att locka fler till sommarjobb inom verksamheten.
- Sektorns chefer samarbetar med förstärkt rekryteringsstöd för att förbättra annonseringsarbetet och rekryteringsmetoderna.

Vid intervjuer framgår att det inte är tydligt vilka delar av kompetensförsörjningsarbetet som ska ske kommunövergripande och vilka delar som ska genomföras sektorsvis. Det uppfattas vidare inte tydligt hur och vem som ansvarar för att följa upp de strategier och framgångsfaktorer som återfinns i kompetensförsörjningsplanen. Det har inte genomförts en samlad uppföljning eller analys av kompetensförsörjningsplanen 2021–2023.

Utifrån intervjuer och protokoll framgår att välfärdsutskottet samt personal- och ekonomiskommittén vid vissa tillfällen under året erhållit verksamhetsinformation avseende arbetet med kompetensförsörjning inom sektor socialtjänst. Av protokollen framgår ingen närmare information vad verksamhetsinformationen tydligt avsett.

### 3.2.3 Projekt och aktiviteter

Av dokumentstudier och intervjuer beskrivs nedanstående projekt och aktiviteter som särskilt centrala för att möta kompetensutmaningen inom särskilt boende och hemtjänst:

- Genom ekonomiska medel från omställningsfonden och via äldreomsorgslyftet valideras och utbildas vårdbiträden till undersköterskor. Vid intervjuer framgår att ett stort antal medarbetare blivit undersköterskor på detta sätt under de senaste åren. Stenungsunds kommun beviljades för 2024 cirka 4,8 miljoner kronor genom äldreomsorgslyftet.
- Samtliga medarbetare inom äldreomsorgen ska ha en individuell kompetensutvecklingsplan. Planen används dels för att inventera personalens kompetens, dels för att kunna planera för olika utbildningsinsatser. Vidare får samtliga medarbetare i äldreomsorgen en basutbildning. Basutbildningen är cirka 10 timmar och avser bland annat läkemedelshantering, social dokumentation, förflyttning och kognitiv svikt.

- Kraftsamlingen är en kommunövergripande insats som syftar till att stärka sommarbemanningen inom äldreomsorgen. Under sommaren 2023 och 2024 genomfördes insatsen där medarbetare från alla kommunens verksamheter erbjöds arbete inom äldreomsorgen. Därtill har sektor socialtjänst under två år i rad tillämpat ett ekonomiskt bonussystem för att locka och/eller behålla personal i verksamheten under sommaren.
- Inom äldreomsorgen återfinns yrkesambassadörer som ska locka fler personer till verksamheten. Av intervjuerna framgår att ambassadörerna deltar på olika konferenser och mässor för att informera om äldreomsorgen.

### 3.2.4 Bedömning

**Vår bedömning är att kommunstyrelsen delvis säkerställt en tillfredsställande styrning av kompetensförsörjningen inom särskilt boende och hemtjänst. Därtill är vår bedömning att kommunstyrelsen inte säkerställt en tillfredsställande uppföljning.**

Vi konstaterar att det som finns och utgör styrning av kompetensförsörjningsarbetet i äldreomsorgen framförallt är en kommunövergripande kompetensförsörjningsplan och kompetensgapanalys. Detta trots att det i kompetensgapanalysen framgår att det är undersköterskor i äldreomsorgen som utgör det största behoven åren framåt. Det finns däremot inga mål eller mer detaljerade beskrivningar och strategier av exempelvis aktiviteter, projekt eller insatser som ska genomföras inom ramen för kompetensförsörjningen i särskilt boende och hemtjänst.

Vi noterar att äldrepolycyn innehåller skrivningar som berör kompetensförsörjningen inom äldreomsorgen (se avsnitt 3.1.1), exempelvis att vårdserviceteam ska inrättas för att underlätta för undersköterskor. Vi konstaterar att det inte är tydligt hur styrningen och uppföljningen utifrån kommunfullmäktiges beslutade äldrepolicy ska genomföras.

Det har inte genomförts en samlad uppföljning eller analys av kompetensförsörjningsplanen och/eller kompetensförsörjningsarbetet inom äldreomsorgen. Av protokoll framgår att välfärdsutskottet samt personal- och ekonomiutskottet erhåller verksamhetsuppföljning avseende kompetensförsörjning inom sektor socialtjänst. Utifrån protokollen framgår inte tydligt vad informationen närmare avser.

Det är enligt vår bedömning särskilt bristfälligt att politiskt beslutade planer såsom kompetensförsörjningsplanen, kompetensgapanalysen och äldrepolycyn inte följs upp och redovisas till ansvarig politik. En bristande uppföljning kan skapa risker relaterat till att politiska beslut inte verkställs eller att det saknas kunskap avseende vilka beslut som förvaltningen verkställt.

## 3.3 Välfärdsteknik

Kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen har inte beslutat om mål avseende välfärdsteknik. Däremot återfinns en kommunövergripande digitaliseringsstrategi för åren 2021–2023. Strategin är framtagen och beslutad av förvaltningen.

### 3.3.1 Digitaliseringsstrategi

Syftet med digitaliseringsstrategin är att ange ”... färdriktning för kommunens digitaliseringsarbete, visa hur digitaliseringen kan öka samhällsnyttan för de som bor och verkar i Stenungsunds kommun samt vara ett stöd i förvaltningens digitaliseringsarbete.”

Strategin ska verka som stöd för verksamheternas digitaliseringsarbete. I strategin beskrivs följande prioriteringar för att främja digitaliseringen:

- Medborgarfokus som innebär ett större fokus på medborgarnas behov.
- Förändringsledning som ska uppmuntra till utvecklingen av verksamhetens digitala mognad.
- Samverkan med andra aktörer för att skapa erfarenheter och öka kunskapen.
- IT-stöd för att främja en god och säker IT-leverans.

I strategin framgår även följande målbilder:

- Digitaliseringen ska bidra till att invånare, besökare och näringsliv får bäst möjliga service.
- Kommunen ska utveckla nya arbetssätt och metoder utifrån principen digitalt först.
- Invånare ska erbjudas ett snabbt och robust bredband och ha möjlighet att nyttja kommunens digitala tjänster- och medarbetare.

Strategin innehåller även fem styrande principer. En av dessa avser att utvecklingsarbeten ska utgå från principen ”digital först”, vilket innebär att digitala alternativ alltid ska vara första alternativet i de fall där det är möjligt. Vidare framgår att varje sektor i sin tur ska upprätta en digitaliseringsplan.

Digitaliseringsarbetet ska enligt strategin årligen följas upp och utvärderas. Av strategin framgår att utvärderingen särskilt ska innehålla status kring beslutade projekt och insatser. Vidare ska uppföljningen redogöra för förändringar i verksamheternas resultat avseende digital mognad. Utifrån intervjuer och dokumentstudier framgår att det inte är tydligt hur digitaliseringsstrategin följs upp.

I äldre policyn (se avsnitt 3.1.1) framgår att ”digitalisering får inte ersätta personlig kontakt”. Vid intervjuer framgår att skrivningen i policyn, beslutad av kommunfullmäktige, kan tolkas som ett hinder i arbetet att införa välfärdsteknik. Vid intervju med kommunstyrelsens presidium framgår att skrivningen i policyn bör ses över.

### 3.3.2 Digitaliseringsplan för sektor socialtjänst

Sektor socialtjänst har fastställt en digitaliseringsplan för sektorns verksamheter<sup>7</sup>. Av planen framgår att digitalisering är ett prioriterat område för sektor socialtjänst. Ökad digitalisering och införandet av välfärdsteknik ska bidra till en högre kvalitet i vården och omsorgen samt bidra till ett hälsofrämjande och förebyggande arbete.

---

<sup>7</sup> Digitaliseringsplan, 2023-02-21

Planen beskriver att samtlig personal ska ha kännedom om verksamhetssystem och annan teknik som används i verksamheten. Vidare framgår att ansvarsfördelningen är enligt följande:

- *Sektorledningen* fattar beslut om innehåll, inriktningar, prioriteringar och strategier avseende digitaliseringsarbetet.
- *Verksamhetschefer* leder och fördelar digitaliseringsarbetet.
- *Verksamhetsutvecklare* leder verksamhetsövergripande projekt inom digitalisering.
- *Enhetschefer* tillser att medarbetare har nödvändig kunskap och kompetens samt kännedom om digitaliseringsplanen.

Utöver ovanstående funktioner finns cirka 40 digitaliseringsombud i verksamheterna. Ombuden ansvarar främst för att utbilda nyanställda och vikarier i system som används men också finnas som stöd vid införandet av ny teknik i verksamheterna.

Till digitaliseringsplanen för sektor socialtjänst finns en handlingsplan för digitalisering. Handlingsplanen innehåller aktiviteter avseende välfärdsteknik som genomförts samt planeras att genomföras. Av planen framgår exempelvis vilken verksamhet som berörs av aktiviteten, status, beräknad tid, nytta och beslutad prioritet. Inom särskilt boende och hemtjänst återfinns numera bland annat nyckelfri hemtjänst, digitala inköp, tillsynskameror (nattetid), GPS-larm, hotellås på särskilda boenden samt digitala utbildningsfilmer i mobilapplikation. Under 2024 planeras även att införa läkemedelsautomater.

Vid intervjuer framgår att det finns ett stort antal olika välfärdstekniska hjälpmedel på marknaden. Enligt sektorchefen finns ett välutvecklat arbetssätt för att prioritera vilka hjälpmedel sektorn ska använda. Därtill återfinns ett arbetssätt för nyttorealiserings genom framtagna matriser. Nyttorealiserings innebär en analys av bland annat förväntad nytta, effekter med mera innan hjälpmedlet införs. Analysen ligger därefter till grund för om hjälpmedlet ska tas i bruk.

Utifrån flera intervjuer framgår att en stor utmaning med att införa välfärdsteknik i sektorn är den initiala kostnaden. Initialt kan det finnas kostnader för investeringar som därefter skapar höga driftskostnader i form av exempelvis licenskostnader och service. Konsekvensen av detta blir att viss teknik inte kan införas i verksamheten.

Av intervjuer framgår att det är tydligt hur arbetet med välfärdsteknik ska bedrivas inom sektorn. Den övergripande digitaliseringsstrategin tillsammans med den sektorspecifika digitaliseringsplanen och handlingsplanen beskrivs utgöra en tydlig styrning av arbetet med välfärdsteknik. Däremot framgår att det är ett utvecklingsområde att skapa en samlad och tydlig uppföljning av arbetet. Vid intervju med kommunstyrelsens presidium framgår att utskotten fått information om arbetet med välfärdsteknik. Uppföljningen återfinns dock inte i ett samlat dokument.

### 3.3.3 Bedömning

**Vår bedömning är att kommunstyrelsen i allt väsentligt säkerställt en tillfredsställande styrning av välfärdsteknik inom särskilt boende och hemtjänst. Däremot är vår bedömning att kommunstyrelsen inte säkerställt en tillfredsställande uppföljning.**

Det finns en kommunövergripande digitaliseringsplan samt en digitaliseringsplan för sektor socialtjänst. Till den sektorspecifika planen återfinns en handlingsplan för digitalisering. Därtill framgår i flera intervjuer att planerna med tillhörande handlingsplan bidrar till att skapa en tydlig styrning utifrån hur arbetet med välfärdsteknik ska bedrivas i verksamheterna.

Av intervjuer framgår att uppföljningen av arbetet med välfärdsteknik är en utmaning. Detta avser både uppföljning utifrån den kommunövergripande digitaliseringsplanen respektive sektor socialtjänsts plan. Vi konstaterar att det inte finns en samlad uppföljning och analys av arbetet med välfärdsteknik.

I kommunfullmäktiges beslutade äldrepolicy återfinns en skrivning om att digitalisering inte får ersätta personlig kontakt. Utifrån intervjuer framgår att skrivningen av vissa uppfattas som ett hinder vid införandet av välfärdsteknik. Detta eftersom välfärdsteknik kan innebära att den personliga kontakten ersätts av teknik. Vi noterar att kommunstyrelsens presidium vid intervju uppger att skrivningen inte ska tolkas som ett hinder samt att skrivningen bör ses över.

## **3.4 Demografi, prognoser och planering av särskilda boenden**

### **3.4.1 Prognoser av den demografiska utvecklingen**

I Stenungsund upprättas årligen en befolkningsprognos av ett externt analysföretag. Sektor stödfunktioner är beställare av prognosen. Prognosen baseras på antaganden om hur befolkningen flyttar, föder barn och avlider baserat på de senaste årens utveckling i kommunen. Därtill baseras prognosen på antagande om färdigställda bostäder i kommunen.

Den nuvarande befolkningsprognosen avser perioden 2024 till 2033. I prognosen redogörs för den historiska befolkningsutvecklingen och hur folkökningen beräknas åren framåt. Av prognosen framgår att befolkningsmängden antas öka under hela perioden. Under 2024 är ökningen inte lika stor som de senaste åren, framför allt på grund av en lägre bostadsbyggnation. Samtidigt förväntas barnafödandet minska. I befolkningsprognosen förväntas antalet födda vara lägre jämfört med ett antal år tillbaka. Det prognostiserade utfallet är att Stenungsunds folkmängd under år 2028 förväntas uppgå till 29 293 invånare, för att öka till 31 792 invånare år 2033.

I prognosen finns en fördelning av olika åldersgrupper utifrån olika kommundelar. De äldre åldrarna har delats in i två grupper: tidiga pensionsåldern (65–79 år) samt 80 år och äldre. Den äldre gruppen förväntas öka med cirka 28 procent (496 individer) fram till år 2028 samt med 41 procent till 2033 (718 individer). Invånare i tidig pensionsålder prognostiseras att öka med cirka 1 procent fram till år 2028 (28 invånare) samt att öka med 15 procent till 2033 (602 individer).

Vid merparten av intervjuerna framgår att den årliga befolkningsprognosen är tydlig och ger en god bild av den demografiska utvecklingen. Kommunstyrelsen presidium uppger att både utskott och kommunstyrelsen årligen får information om den reviderade befolkningsprognosen.



Befolkningsprognosen används för att prognostisera behovet av undersköterskor. Prognosen baseras bland annat på den demografiska utvecklingen utifrån invånare 65 år och äldre som kommer ha behov av hemtjänst och särskilt boende. Genom detta arbets sätt används befolkningsprognosen för att planera både hemtjänst och särskilt boende åren framåt.

### 3.4.2 Planering av särskilda boenden utifrån befolkningsprognos

Sektor socialtjänst använder befolkningsprognosen för att prognostisera behovet av särskilda boenden. Befolkningsprognosen används genom att den prognostiserade utvecklingen av äldre (i olika åldersgrupper) sätts i relation till ett snitt av beviljade platser inom särskilt boende de två senaste åren. Arbetssättet finns beskrivet i *”Metod för framtagande av prognos för behov av platser för särskilt boende i Stenungsunds kommun”*<sup>8</sup>.

I metoden redovisas det prognostiserade behovet av särskilt boenden fram till 2033. Av prognosen framgår att behovet av boendeplatser inte är tillräckligt nu och fram till 2026. Vid granskningens genomförande<sup>9</sup> framgår att det är kö till särskilt boende i kommunen men att besluten verkställs inom tre månader.

Vid intervjuer framgår att äldre, framförallt efter pandemin, önskar att bo kvar hemma längre än tidigare med stöd av exempelvis hemtjänsten och/eller anhöriga. Vidare framgår att äldres hälsa över tid har utvecklats positivt samtidigt som äldre är mer självständiga. Därtill möjliggör olika välfärdstekniska hjälpmedel och digitaliseringen i samhället att äldre kan bo kvar hemma längre än tidigare.

Under år 2026 planeras det nya särskilda boendet Hasselhöjden att öppna med cirka 85 boendeplatser tillsammans med ett korttidsboende om cirka 20 platser. Från 2026 till 2029 prognostiseras det finnas ett överskott av boendeplatser vad gäller särskilt boende. Under 2030 behöver däremot ett nytt särskilt boende enligt prognosen vara färdigställt. Om det 2030 saknas ett nytt boende prognostiseras det finnas ett underskott om cirka 25 boendeplatser vilket ökar åren därefter.

### 3.4.3 Bedömning

**Vår bedömning är att kommunstyrelsen i allt väsentligt säkerställt att det finns prognoser av den demografiska utvecklingen och att dessa ligger till grund för planeringen av särskilt boende.**

Det finns en årlig befolkningsprognos vars prognoser av den demografiska utvecklingen ligger till grund för planeringen av särskilda boenden. Metoden som förvaltningen tillämpar för att prognostisera behovet är i stora drag i linje med SKR:s<sup>10</sup> metodstöd för planering av särskilda boenden.

Av granskningen framgår att äldre i kommunen både önskar och kan bo kvar längre hemma jämfört med tidigare. Denna förklaring bekräftas även genom RKA<sup>11</sup> som konstaterar att andelen äldre i riket över 80 år som bor i särskilt boende de senaste tjugo

<sup>8</sup> Av dokumentet framgår inget datum för framtagande.

<sup>9</sup> Augusti 2024

<sup>10</sup> Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

<sup>11</sup> Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA).

åren minskat från 21 till 10 procent. Även behovet av hemtjänst har, enligt RKA, minskat generellt i landet de senaste åren.

## 3.5 Hälsöfrämjande och förebyggande arbete

### 3.5.1 Styrning och mål

Det finns inga mål som på ett tydligt sätt är inriktade på hälsöfrämjande och förebyggande arbete gentemot äldre. Däremot framgår vid intervjuer att målet i kommunfullmäktiges budget utifrån Agenda 2030 om god hälsa och välbefinnande delvis berör området.

Till målet återfinns i budget 2024 nedanstående tre fokusområden som under intervjuer beskrivs att övergripande kunna härledas till det hälsöfrämjande och förebyggande arbetet:

- Främja god hälsa på lika villkor för hela befolkningen
- Möjliggöra för alla invånare att kunna leva ett aktivt och bra liv
- Bygga fysiska miljöer som främjar hälsosamma liv och välbefinnande i alla åldrar

Utifrån dokumentstudier framgår att det inte finns närmare beskrivningar om hur det hälsöfrämjande och förebyggande arbetet avseende äldre ska bedrivas inom ramen för ovanstående mål och fokusområden. Däremot framgår av årsredovisningen för 2023 under uppföljningen av målet (målet fanns även 2023) att en aktivitetssamordnare anställdes för att kunna erbjuda fler och mer aktiviteter i samarbete med äldre.

### 3.5.2 Projekt och aktiviteter

Sektor socialtjänst bedriver flera projekt och aktiviteter med förebyggande och hälsöfrämjande insatser för äldre. Vid intervjuer framgår en samlad bild av att det hälsöfrämjande och förebyggande arbetet gentemot äldre anses vara prioriterat i verksamheten. Nedan framgår en översiktlig beskrivning av detta arbete baserat på dokumentstudier och intervjuer.

Inom kommunen finns en särskild mötesplats för äldre som är öppen tre dagar i veckan. Syftet med mötesplatsen är bland annat att bryta och förebygga ensamhet bland äldre genom att bidra till gemenskap, sammanhang och livsglädje. Vid mötesplatsen finns möjlighet för seniorer att träffas samt få information om kommunens och föreningars verksamhet och aktiviteter riktad till äldre. Vid ett av de tre tillfällena arrangeras även balansträning. Balansträningen ska bidra till att stärka hälsan och exempelvis minska risken för fall bland äldre. Personalen eller volontärer vid mötesplatsen kan genomföra hembesök för att stimulera och/eller hjälpa äldre att besöka mötesplatsen.

Av intervjuer framgår att konceptet "Senior Sport School (SSS)" planeras att genomföras i kommunen under hösten 2024. Syftet med SSS är att skapa förutsättningar för ett hälsosamt åldrande genom att äldre får, i samverkan med lokala föreningar, prova på olika idrotter. Konceptet pågår enligt uppgift under 12 veckor med två träffar varje vecka.

För den som har mer omfattande behov av stöd, kontakt och social gemenskap tillhandahåller kommun efter biståndsbedömning dagverksamhet. I kommunen finns två dagverksamheter med olika inriktningar: omsorg och demens. Målet med verksamheten är



att uppfylla brukarnas intressen och samtidigt skapa en social samvaro och meningsfullhet. Dagverksamheten innefattar främst aktiviteter såsom sång, musik och diskussioner. Verksamheten inkluderar även matlagning, bakning och hushållssysslor som att diska och duka.

Den äldre som fyller 80 år och inte har stöd av hemtjänst eller hemsjukvård kontaktas av sektor socialtjänst. Syftet med kontakten är att boka in ett hembesök för att informera om det stöd och den service som kommunen kan erbjuda. Inför besöket erhåller den äldre ett informationsbrev med frågan om den äldre önskar ett besök eller inte.

I Göteborgsregionens Kommunalförbunds (GR) rapport "*Utveckling av hälsofrämjande och förebyggande insatser för äldre*" beskrivs dels vilka typer av insatser som görs inom detta område i Göteborgsregionens tretton kommuner, dels vilka särskilda utmaningar som finns på området. De flesta kommuner erbjuder mötesplatser, anhörigstöd samt uppsökande och förebyggande hembesök. Bland särskilda utmaningar för kommunernas hälsofrämjande och förebyggande arbete noteras i rapporten att området inte är lagstyrt eller obligatoriskt att bedriva, och att området därmed bygger på frivillighet både från kommunen och deltagaren. Därmed är förutsättningarna för hälsofrämjande och förebyggande arbete i hög grad beroende av den politiska styrningen.

Av intervjuer framgår att det inte genomförs någon samlad uppföljning och analys av det hälsofrämjande och förebyggande arbetet. Det finns därtill ingen samlad bild om effekterna av det hälsofrämjande och förebyggande arbetet påverkar behovet av särskilt boende och/eller hemtjänst.

### 3.5.3 Slutsats

**Vår samlade slutsats är att det hälsofrämjande och förebyggande arbetet som bedrivs i stort motsvarar det arbete som sker i andra kommuner.**

Det finns inte tydliga mål om att arbeta med förebyggande och hälsofrämjande insatser. Eftersom förebyggande och hälsofrämjande arbete är lagstyrt i lägre grad än andra verksamhetsområden är politiska beslut om inriktning och ekonomiska förutsättningar centrala för att kunna prioritera området.

Vi noterar att de hälsofrämjande och förebyggande insatserna inte följs upp och analyseras på ett strukturerat sätt. Det är därmed svårt att veta vilka effekter insatserna ger och hur insatserna ska prioriteras.

## 4 Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning avseende kompetensförsörjning, välfärdsteknik och demografiska prognoser inom särskilt boende och hemtjänst i kommunen. Därtill har syftet med granskningen varit att övergripande kartlägga hur det förebyggande och hälsofrämjande arbetet bedrivs.

**Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen delvis säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning avseende kompetensförsörjning, välfärdsteknik och demografiska prognoser inom särskilt boende och hemtjänst.**

Utifrån resultatet av vår granskning ställer vi nedanstående rekommendationer till kommunstyrelsen. Rekommendationerna syftar till att utveckla och förbättra verksamheten.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- Säkerställa en aktiv styrning av kompetensförsörjningen inom särskilt boende och hemtjänst. Detta skulle exempelvis kunna ske genom att utarbeta en verksamhetsnära strategi för kompetensförsörjning.
- Säkerställa att det genomförs en samlad uppföljning och analys av kompetensförsörjningsarbetet inom särskilt boende och hemtjänst.
- Tydliggöra hur styrningen och uppföljningen ska ske utifrån äldrepoliticy.
- Säkerställa att det genomförs en samlad uppföljning och analys av arbetet med välfärdsteknik inom särskilt boende och hemtjänst.

KPMG AB

Ludwig Reismer  
*Certifierad kommunal revisor*

Johanna Sjöberg  
*Verksamhetsrevisor*

Liz Gard  
*Certifierad kommunal revisor*  
*Kvalitetssäkrare*

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.