



2016-02-17

SOV 110/2016

# Riktlinje för avtalsuppföljning av konkurrensutsatt verksamhet i Social välfärd

## Örebro kommun

Beslutad av Programnämnd social välfärd 2016-03-31

P R O G R A M  
P O L I C Y  
R I K T L I N J E  
H A N D L I N G S P L A N





## Innehåll

Riktlinje för avtalsuppföljning av konkurrensutsatt verksamhet.....	3
Bakgrund .....	3
Avgränsning.....	3
Syfte .....	5
Mål .....	5
Grundprinciper.....	5
Förutsättningar .....	5
Ansvar .....	6
Metod.....	6
1. Dialogträffar .....	7
2. Avstämningsmöten .....	7
3. Ekonomisk kontroll .....	7
4. Löpande mätningar .....	7
5. Egenrapportering .....	7
6. Kvalitetsuppföljning .....	7
7. Uppföljning på förekommen anledning.....	10
8. Årligt tema .....	10
Åtgärder vid fel och brister .....	10
Varningsklockor.....	11



## Riktlinje för avtalsuppföljning av konkurrensutsatt verksamhet

### *Bakgrund*

Fler utförare av kommunala tjänster ställer nya krav på kommunens uppföljning. För konkurrensutsatt verksamhet inom Vård och omsorg utvecklades en uppföljningsmodell 2009 som sedan har använts och utvecklats under de följande åren. Den tidigare uppföljningsmodellen reglerades i "Riktlinje för kvalitetsuppföljning av enheter (SOV 96/2010). Detta dokument ersätter den gamla riktlinjen

Flera faktorer har gjort att riktlinjen är i behov av revidering. Utökningen av kommunens valfrihetsystem enligt lag om valfrihetsystem (LOV) innebar att fler verksamheter än tidigare konkurrensutsatts och att en allt större del av kommunens verksamhet läggs ut på privata utförare. Programnämndens roll som "beställare" av tjänster har tydliggjorts och ansvaret för avtalsuppföljning tydligt har skilts från den kommunala utförarens egen uppföljning. Kommunstyrelseförvaltningens avdelning för upphandling och uppföljning har fått ansvaret för att genomföra avtalsuppföljningarna.

Ett av syftena med en mångfald av utförare är att enheter oavsett driftsform ska kunna jämföra sig med- och lära sig av varandra. En förutsättning för att kunna jämföra prestationer i extern och intern drift är att samma underlag för bedömning tillämpas. För att utförare ska behandlas lika krävs också att uppföljning sker på lika villkor för alla utförare. Av dessa skäl gäller riktlinjen för alla utförare oavsett driftsform.

### *Avgränsning*

Denna riktlinje omfattar de verksamheter som är konkurrensutsatts genom LoU och LOV inom områdena funktionshinder samt vård och omsorg.

Riktlinjen avser uppföljning på avtalsnivå (C) som beskrivs i bild på nästa sida.



**Bild 1: De olika uppföljningsnivåerna<sup>1</sup>**



På systemnivån (A) följs kommunens mål upp på befolkningsnivå för specifika målgrupper, exempelvis yngre, äldre, personer med funktionsnedsättning etc.

Uppföljning av verksamhetsområden (B) innefattar uppföljning av alla typer av verksamheter med samma typ av uppdrag för att jämföra dem emellan. Exempelvis sammanställning av resultaten hos alla äldreboenden i kommunen.

Uppföljning av nivåerna A och B hanteras i huvudsakligen i kommunens årsprocess (nämndernas verksamhetsplaner, delårsrapporter och årsberättelser).

Individuppföljning (D) genomförs av Myndighetsavdelningen och ska säkerställa att individen får hjälp enligt bedömda behov.

För att kommunens samlade uppföljning ska ge resultat krävs att alla nivåerna följs upp regelbundet. De olika uppföljningsnivåerna behöver samordnas och de funktioner i kommunen som genomför uppföljningarna måste samverka. Exempelvis kan oidentifierade uppgifter från individuppföljningar aggregeras för uppföljningar på de övergripande nivåerna. Omvänt kan data som samlas in i årsprocessen användas i uppföljning av avtal och överenskommelser.

---

<sup>1</sup> Källa: "Avtalsuppföljning av vård och omsorg – Vägledning från Konkurrensverket 3" (2014)



## *Syfte*

Avtalsuppföljningen är en del i kommunens process för uppföljning av kvalitet. Den granskar utförarens förmåga att leva upp till krav i avtal med privata utförare och krav på kommunal utförare.

Syftet är att avtalsuppföljningen ska

- Förbättra och utveckla verksamheten
- Granska utförarens förmåga att leva upp till krav i avtal och överenskommelser.
- Ha fokus på kvalitet som tjänsterna skapar för individen.
- Vara en del i kommunens ledningssystem för kvalitet.

## *Mål*

Målet med uppföljningen är att:

- Ge beslutande politiker och ledning underlag för beslut.
- Ge granskad enhet en återkoppling på hur framgångsrikt de lever upp till ställda krav.
- Ge medborgaren och alla intresserade underlag för att kunna jämföra verksamheter inför exempelvis ett val av hemtjänstutförare, daglig verksamhet eller boende.

## *Grundprinciper*

För att avtalsuppföljning ska ha avsedd effekt finns ett antal grundprinciper

**Balans mellan tillit och kontroll** - Uppföljningen bör utgå från att utföraren har ett gott uppsåt till dess att motsatsen är bevisad.

**Löpande dialog** - En löpande dialog med utföraren skapar tydlighet och förtroende. Det är en framgångsfaktor att förebygga fel och brister innan de blir för stora.

**Neutralitet** – Uppföljningen och bedömning ska vara likvärdig oavsett utförare.

**Genomskinlighet** - Avtalsuppföljningens innehåll ska i så hög grad som möjligt vara känt för utförarna.

## *Förutsättningar*

Om uppföljning ska ge avsedd effekt behöver förutsättningarna nedan finnas

- Tydliga roller ”beställare” och ”utförare”.
- Formulerade krav i avtal med privata utförare och överenskommelser med kommunal utförare.



- Uppföljningsbara krav i avtal och överenskommelser.
- Regelbunden individuppföljning.
- Löpande mätningar - exempelvis brukarundersökningar, avvikelser och ekonomisk kontroll.
- Fungerande signalsystem för att i tid upptäcka att något inte stämmer, s.k. "Varningsklockor" (se avsnitt nedan).
- Möjlighet till åtgärder vid fel och brister (se avsnitt nedan).

### **Ansvar**

Upphandlings- och uppföljningsavdelningen vid Kommunstyrelseförvaltningen ansvarar för genomförande av avtalsuppföljning på uppdrag av programnämnd Social välfärd.

### **Metod**

Kommunen använder sig av flera olika metoder för att följa upp avtal med privata utförare samt överenskommelser med kommunal utförare.

**Tabell 1: Metoder för avtalsuppföljning**

Typ	Innehåll	Frekvens
1. Dialogträffar	Gemensamma träffar med utförare. Dialog och information	8-10 ggr per år
2. Avstämningsmöten	Enskilda möten. Dialog om aktuella frågor	1 g/år eller vid behov
3. Ekonomisk kontroll	Skatter, fakturor	1 g/månad
4. Indikatorer och mätningar	Följs upp genom verksamhetssystem, enkäter eller rapportering	1-4 ggr per år
5. Egenrapportering	Utförare fyller i självskallningsformulär	1 g/år
6. Kvalitetsuppföljning	Uppföljning av krav i avtal överenskommelse. Besök på plats	1g/var fjärde år eller enligt avtal
7. På förekommen anledning	Föranmäld eller oanmäld utifrån signal. Metod kan variera	Vid behov
8. Årligt toma	Särskilt fokusområde kopplat till politiskt mål. Metod utifrån område	1 g/år

Kommunen fastställer en årlig plan för de olika momenten i avtalsuppföljningen som beslutas av ansvarig nämnd.



## **1. Dialogträffar**

Upphandlings- och uppföljningsavdelningen bjuder regelbundet in utförarna till gemensamma dialogträffar i grupp. Syftet med träffarna är ömsesidigt utbyte av information. Träffarna kan vara frivilliga eller obligatoriska. Minnesanteckningar förs och publiceras på kommunens hemsida.

## **2. Avstämningsmöten**

Avstämningsmöten sker enskilt med respektive utförare. Här förs dialog om aktuella frågor som rör den enskilda utföraren. Avstämningsmöte kan ske både på kommunens och utförarens initiativ. Kommunen kommer att kalla till minst ett avstämningsmöte per år.

## **3. Ekonomisk kontroll**

Varje månad sker kontroll av att utförarens faktura överensstämmer med utförd och beviljad insats samt att skatter betalas. Kommunen kan även genomföra fördjupad ekonomisk kontroll på förekommen anledning.

## **4. Löpande mätningar**

Kommunen genomför regelbundna mätningar av utförarens kvalitet.

Uppföljning av utförare sker kontinuerligt under året. Utförare oavsett driftsform är ålagda att lämna in verksamhetsplan och årsberättelse till ansvarig nämnd. Här följs indikatorer för kvalitet och effektivitet upp utifrån kommunens mål och prioriteringar.

Alla utförare deltar i kommunens gemensamma brukarundersökningar. Avvikelse, klagomål och Lex Sarah-anmälningar ska rapporteras till kommunen. Andra källor kan vara uppgifter från nationella kvalitetsregister. Uppföljning sker också kontinuerligt av indikatorer och mått som kommunen fastställt.

## **5. Egenrapportering**

Utföraren kan utöver regelbundna mätningar åläggas att rapportera in data som krävs för kommunens uppföljning. Exempel på egenvärdering kan vara enkäter, självskattningsformulär etc.

## **6. Kvalitetsuppföljning**

Uppföljningen har sin utgångspunkt i olika former av kvalitet<sup>2</sup>: den kvalitet individen erbjuds i form av resurser som utrustning och anställdas kompetens (struktur), arbetssätt, rutiner (processer) och slutligen den kvalitet som upplevs vid utförd tjänst s.k. (resultatkvalitet) som mäts exempelvis i upplevelse av bemötande och trygghet.

---

<sup>2</sup> Egen tillämpning efter A.Donabedian



Metoden varierar beroende på vilken typ av verksamhet som granskas. Uppföljningens innehåll, omfattning och frekvens är beroende på typ av verksamhet som följs upp. Verksamheter där identifierade brister får störst konsekvenser för individen följs upp noggrannare. En uppföljning av ett boende med heldygnsomsorg blir mer omfattande än en uppföljning av matleverantör eller daglig verksamhet.

Kvalitetsuppföljningens metod bygger på att uppföljning görs på enhetsnivå. Hos en stor utförare med flera enheter omfattar därför inte en enskild kvalitetsuppföljning hela utförarens verksamhet. I dessa fall kommuniceras uppföljningen både med chef för enheten och utförarens verksamhetschef.

Metoden utgår från ett granskningsformulär med kvalitetskriterier från avtalet och inkluderar ett besök på plats. Kvalitetsuppföljning sker av alla utförare minst en gång under fyra år (en mandatperiod) om inte annat anges i avtalet.

Ansvarig för uppföljningen är planerare vid Upphandlings- och uppföljningsavdelningen. Om verksamheten omfattar hälso- och sjukvård deltar även Medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS) och Medicinskt ansvarig för rehabilitering (MAR) i uppföljningen.

Uppföljningen av verksamheten sker i tre delar

1. Sammanställning och analys av fakta.
2. Besök med granskning på plats.
3. Sammanställning av rapport till utförare och nämnd.

Inför besöket sker insamling av fakta om utföraren från en rad källor. Innehållet i datainsamling varierar beroende på verksamhet

#### **Tabell 2 - Faktainsamling inför kvalitetsuppföljning - exempel från hemtjänst**





<b>Faktainsamling</b>
Verksamhetsplan
Årsberättelse/Delårsrapport
Brukarundersökningar
Nationell statistik
Individuppföljning
Awikelser
Tillgänglighetskontroll telefon/e-post/treservabrevlåda
Klagomål
Lex Sarah
Lex Maria
Granskning/Anmälningar Myndigheter*
Läkemedelsgenomgångar
Senior Alert
Palliativa registret
Ekonomisk kontroll (skatter, debitering, fakturering)
Hemsida/utförarpresentation
Kompetensinventering
Kontakt delegeringsansvarig ssk
* Ex Socialstyrelsen, Arbetsmiljöverket

Den andra delen av granskningen består i att besöka verksamheten. Vid besöket används en checklista med kvalitetskriterier<sup>3</sup> som bygger på krav i avtalet. Listan grupperar kvalitetskriterier i ett antal kvalitetsområden och skickas ut i förväg till enheten. Enheten gör en självvärdering av hur väl de lever upp till kraven och återsänder listan ifyllt innan besöket.

Vid besöket förs ett samtal med ledning och personal från verksamheten och då kvalitetskriterier och utförarens svar används som diskussionsunderlag. Dialogen kompletteras med att observationer görs under en rundvandring i verksamheten.

Slutligen sammanställs en rapport över uppföljningen där enhetens förmåga att leva upp till krav bedöms. Alla kvalitetskriterier som ingår i uppföljningen bedöms i en fyrgradig skala som beskrivs i nedanstående tabell.

**Tabell 3: Skala för bedömning av kvalitetskriterier**

<b>Förklaring bedömning</b>	
<b>Styrka</b> = Gott exempel	<b>4</b>
<b>Godkänt</b> = Följer avtalets krav	<b>3</b>
<b>Förbättringsområde</b> = Följer delvis avtalets krav	<b>2</b>
<b>Brist</b> = Följer inte avtalets krav. Kräver åtgärdsplan	<b>1</b>

<sup>3</sup> Kvalitetskriterier är grundade i lagstiftning, myndigheters riktlinjer och många är tagna ur eller inspirerade av Bra vård för äldre (BraVå) kvalitetskriterier. Genom åren har de blivit beprövade, kompletterade och reviderade för att passa i det specifika som gäller för Örebro kommuns verksamhet oavsett utförare



Resultat från uppföljning rapporteras till granskad utförare och ansvarig nämnd.

Resultatet från uppföljning publiceras också på kommunens hemsida.

### 7. Uppföljning på förekommen anledning

Kommunen kan också genomföra uppföljning på förekommen anledning. Skäl kan vara uppföljning av brister som identifieras vid kvalitetsuppföljning eller om kommunens fått signaler på brist eller i löpande uppföljning. Denna typ av uppföljning kan variera såväl i omfattning som metod.

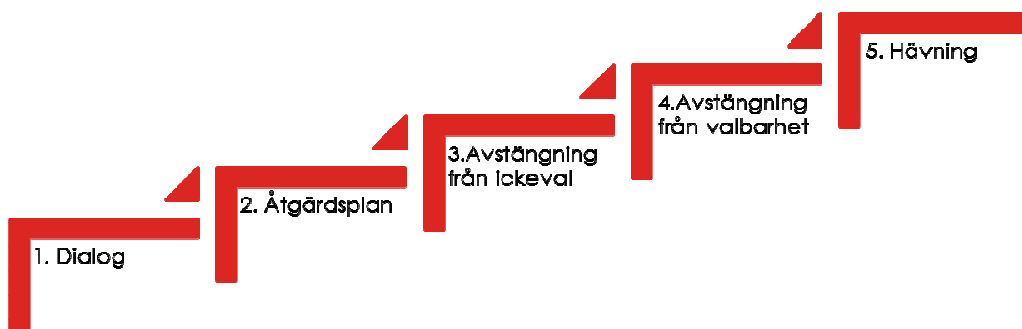
### 8. Årligt tema

Ansvarig nämnd kan besluta om ett årligt tema som särskilt ska följas upp under året. Det kan handla om ett särskilt politiskt mål eller ett generellt förbättringsområde.

### *Åtgärder vid fel och brister*

Om avtalsuppföljning visar på fel eller brist kan kommunen enligt avtalet vidta åtgärder som beskrivs i "sanktionstrappan" nedan. I normalfallet följs stegen i trappan men vid mer omfattande brister kan de allvarigare åtgärderna vidtas direkt. Identifierat fel ska alltid först kommuniceras via dialog/påpekande. Vid brist ska utföraren alltid lämna in en åtgärdsplan. Om kommunen inte bedömer åtgärdsplan som tillräcklig kan avstängning från ickeval eller valbarhet tillämpas till dess att bristen bedöms åtgärdad. Vid allvarliga eller upprepade brister kan kommunen häva avtalet.

**Bild 2: "Åtgärdstrappa" vid fel och brister"**



Åtgärder vid fel och brister skiljer sig mellan privat och kommunal utförare i ett avseende. Det är på grund av politiskt beslut inte möjligt att häva den kommunala utföraren..



## *Varningsklockor*

För att tidigt identifiera brister och förebygga oegentligheter bör kommunen vara vaksamma på signaler som kan indikera att något inte står rätt till. Dessa varningsklockor<sup>4</sup> behöver var för sig inte innebära brister men återkommande eller sammantaget kan de utgöra grund för en fördjupad uppföljning

Exempel på varningsklockor:

- Byte av chef
- Personalomsättning
- Hög andel timvikarier
- Upprepade klagomål
- Upprepade avvikelser
- Onormal ökning av beviljad tid
- Matematiska orimligheter (t.ex. personkontinuitet)
- Brister vid ekonomisk kontroll (skatter fakturor)
- Bristande tillgänglighet
- Hög andel objektanställningar (en kund en personal)

---

<sup>4</sup> Källa – ”Att följa upp verksamhet” – Sveriges Kommuner och landsting 2012