

Riktlinje för avtalsuppföljning av konkurrensutsatt verksamhet i Social välfärd

**Gäller för privata utförare och den
kommunala utföraren**

Beslutad av Programnämnd social välfärd 2018-10-04

Ansvarig för upprättande: Kommunstyrelseförvaltningen.

Ersätter tidigare version (SOV 110/2016) beslutad 2016-05-27

Innehåll

1. Inledning	3
2. Avgränsning	3
3. Syfte	4
4. Mål	4
5. Grundprinciper	4
6. Förutsättningar	5
7. Ansvar	5
8. Metoder	6
8.1 Löpande mätningar	6
8.2 Ekonomisk kontroll.....	7
8.3 Uppföljningsmöten	7
8.4 Kvalitetsuppföljning	7
8.5 Uppföljning på förekommen anledning	9
8.6 Oanmäld uppföljning	9
8.7 Årligt tema	9
9. Åtgärder vid brister	9
10. Varningsklockor	10

1. Inledning

Den utveckling som pågått under flera år med fler utförare av kommunala tjänster ställer nya krav på kommunens uppföljning. För konkurrensutsatt verksamhet inom Vård och omsorg utvecklades 2009 en modell för kvalitetsuppföljning av privata utförare och kommunala enheter. Riktlinjen har sin grund i denna modell som sedan har använts och utvecklats. Förändring av avtal och överenskommelser med utförarna gör att riktlinjen behöver revideras. Detta dokument ersätter riktlinje daterad 2016-02-17 (SOV 110/2016).

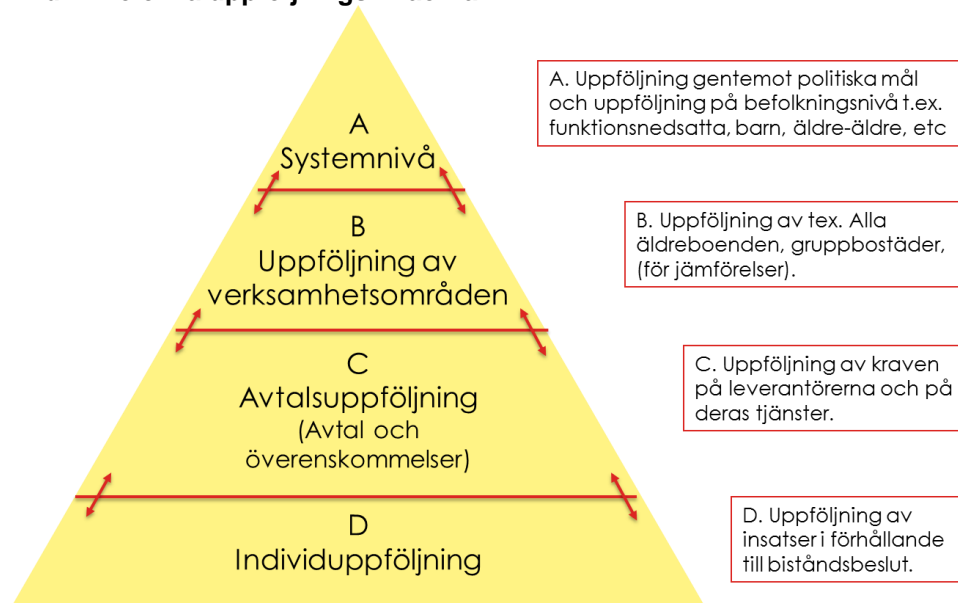
För att utförare ska behandlas efter likvärdiga principer krävs att uppföljning sker på lika villkor för alla utförare. Av detta skäl gäller riktlinjen för alla utförare oavsett driftsform. Grunden för uppföljningen är kraven i avtal med privata utförare och överenskommelser med den kommunala utföraren som tecknats av programnämnd Social välfärd.

2. Avgränsning

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

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

Bild 1: De olika uppföljningsnivåerna¹



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

¹ Källa: ”Avtalsuppföljning av vård och omsorg – Vägledning från Konkurrensverket 3” (2014)

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 huvudsakligen i kommunens årsprocess (nämndernas verksamhetsplaner, delårsrapporter och årsberättelser).

Avtalsuppföljning (C) utgår från krav på utförare i avtal och överenskommelser och regleras i denna riktlinje.

Individuppföljning (D) genomförs av biståndshandläggare 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.

3. Syfte

Syftet med avtalsuppföljningen är att:

- Förbättra och utveckla verksamheten.
- Ha fokus på kvalitet som tjänsterna skapar för individen.
- Vara en del i kommunens process för uppföljning av kvalitet

4. Mål

Mål med avtalsuppföljningen är att:

- Säkerställa att utföraren lever upp till krav i avtal och överenskommelser
- 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.

5. Grundprinciper

För att avtalsuppföljning ska ha avsedd effekt finns ett antal grundprinciper

Balans mellan tillit och kontroll – Arbetet med 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 för 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.

6. Förutsättningar

Om uppföljning ska ge avsedd effekt behöver förutsättningarna nedan finnas.

Forum för löpande dialog - Kommunen i egenskap av beställare bjuder regelbundet in utförarna till träffar för dialog och information. Träffar kan ske gemensamt med alla utförare eller enskilt med varje utförare. Träffar med enskilda utförare kan ske både på kommunens och utförarens initiativ. Syftet med träffarna är ömsesidigt utbyte av information. De gemensamma träffarna kan vara frivilliga eller obligatoriska. Utförare som inte deltar är skyldig att ta del av minnesanteckningar och beslut som meddelats vid de frivilliga dialogträffarna.

Tydliga roller mellan "beställare" och "utförare" – För att upprätthålla neutralitet är det angeläget att kommunen håller isär sin roll som beställare och utförare av tjänster. Rollen som beställare ska vara neutral.

Formulerade krav i avtal med privata utförare och överenskommelser med kommunal utförare

Uppföljningsbara krav i avtal och överenskommelser

Regelbunden individuppföljning – Avtalsuppföljning kan inte garantera att varje individ får hjälp efter bedömt behov. För att säkerställa detta krävs en fungerande individuppföljning.

Löpande mätningar - exempelvis kundundersökningar

Löpande uppföljning av klagomål, avvikelser och brister

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 9.

7. Ansvar

Myndighetsavdelningen ansvarar för genomförande av avtalsuppföljning på uppdrag av programnämnd Social välfärd.

8. Metoder

Kommunen använder sig av flera olika metoder för att följa upp avtal med privata utförare samt överenskommelser med kommunal utförare. De brister som identifieras vid de olika metoderna för uppföljning hanteras enligt vad som beskrivs under avsnitt 9.

Myndighetsavdelningen gör inför årsskiftet en plan för de planerade uppföljningsinsatser som ska göras under kommande år. Planen kommuniceras med berörda utförare och ansvarig nämnd.

Tabell 1: Metoder för avtalsuppföljning

Typ	Innehåll	Frekvens
1. Löpande mätningar	Följs upp genom verksamhetsplan, årsberättelser, enkäter eller rapportering	Löpande
2. Ekonomisk kontroll	Skatter fakturor	1g/månad
3. Uppföljningsmöten	Dialog utifrån krav i avtal och överenskommelse	Minst 1 g/år eller vid behov
4. Kvalitetsuppföljning	Uppföljning av krav i avtal och överenskommelser	Minst en gång var tredje år eller enligt avtal/överenskommelse
5. På förekommen anledning	Föranmäld eller oanmäld utifrån signal. Metod kan variera	Vid behov
6. Oanmäld uppföljning	Metod kan variera	Planerad och/eller vid behov
7. Årligt tema	Särskilt fokusområde kopplat till politiskt mål. Metod utifrån område	1g/år

8.1 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 programnämnd Social Velfärd

Alla utförare deltar i kommunens gemensamma kundundersökningar. 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.

8.2 Ekonomisk kontroll

Varje månad sker kontroll av att utförarens underlag till faktura eller utbetalning överensstämmer med utförd prestation². Kommunen gör också regelbunden kontroll av att skatter betalas och kan även genomföra fördjupad ekonomisk kontroll.

8.3 Uppföljningsmöten

Uppföljningsmöten sker enskilt med respektive utförare. Mötet utgår från avtalets krav. Resultat från löpande uppföljningar och ekonomisk kontroll är utgångspunkten. Kommunen kommer att kalla till minst ett uppföljningsmöte per år. För nya utförare sker ett uppföljningsmöte inom en månad från start av uppdrag.

8.4 Kvalitetsuppföljning

I denna typ av uppföljning är den kvalitet som beskrivs i avtalets krav grunden.

Uppföljningen har sin utgångspunkt i olika former av kvalitet³, 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.

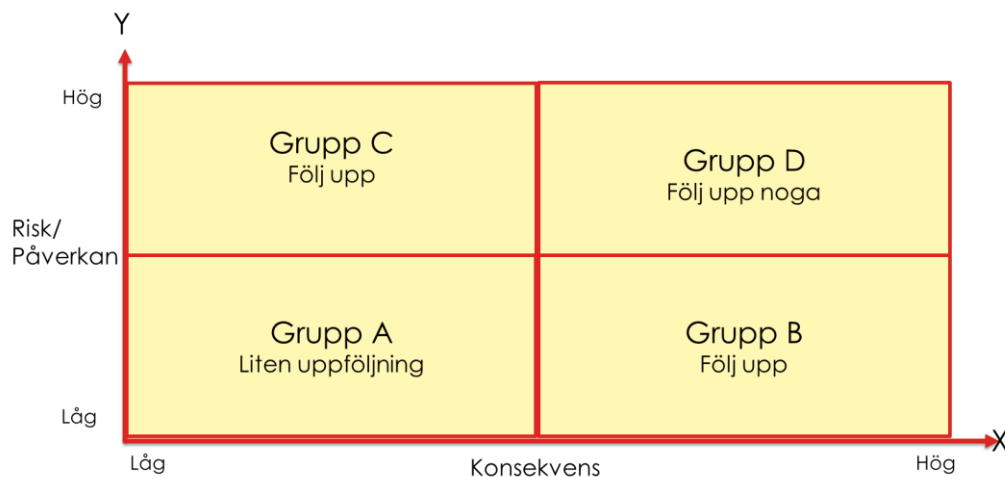
Metoden varierar beroende på vilken typ av verksamhet som granskas. Uppföljningens innehåll, omfattning och frekvens är beroende på typ av verksamhet som följs upp. Verksamheter där identifierade brister får störst konsekvenser för individen följs upp noggrannare. En uppföljning av ett boende med heldygnsomsorg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

Bild 2: Prioritering av avtalsuppföljning – Riskanalys per verksamhetsområde⁴

² Prestation varierar beroende på verksamhet. Kan vara utförd tid upp till beviljad tid, belagda dygn, planerad närvaro eller levererade matlådor

³ Egen tillämpning efter A.Donabedian

⁴ Källa: ”Avtalsuppföljning av vård och omsorg – Vägledning från Konkurrensverket 3” (2014)



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 var tredje år om inte annat anges i avtalet.

Ansvarig för uppföljningen är handläggare vid Myndighetsavdelningens uppföljningsenhet. 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.

Exempel på fakta som samlas in är:

- Verksamhetsplan och årsberättelse
- Resultat från kundundersökningar
- Klagomål och avvikelser
- Sammanställning av individuppföljning
- Granskning av dokumentation
- Nationella kvalitetsregister
- Inventering av personalens kompetens
- Arbetstidsschema för medarbetare
- Resultat från granskningar av andra myndigheter. (T.ex. IVO, Arbetsmiljöverket)
- Kontroll av skatter och underlag för fakturering/utbetalning
- Hemsida/utförarpresentation

- Kontroll av tillgänglighet

Den andra delen av granskningen består i att besöka verksamheten. Vid besöket används ett dokument för självskattning som har sin utgångspunkt i avtalets krav⁵. Dokumentet skickas ut i förväg till enheten. Enheten gör en självvärdering av hur väl de lever upp till kraven och återsänder listan ifylld 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. När brister upptäcks hanteras det enligt vad som anges i avsnitt 9.

Resultat från uppföljning rapporteras till granskad utförare och programnämnd social välfärd i egenskap av "beställarnämnd". Resultat från uppföljning av egen regin skickas också för kännedom till berörd driftsnämnd i egenskap av "utförarnämnd"

Resultatet publiceras också på kommunens hemsida.

8.5 Uppföljning på förekommen anledning

Kommunen kan också genomföra uppföljning på förekommen anledning. Skäl kan vara uppföljning av åtgärdsplan eller om kommunen fått signaler på brister. Denna typ av uppföljning kan variera såväl i omfattning som metod.

8.6 Oanmäld uppföljning

Kommunen kan vid behov genomföra oanmälda uppföljningar. De kan ske vid signaler på brist hos en enskild utförare eller inom ett särskilt område hos flera utförare. Denna typ av uppföljning kan variera såväl i omfattning som metod.

8.7 Årligt tema

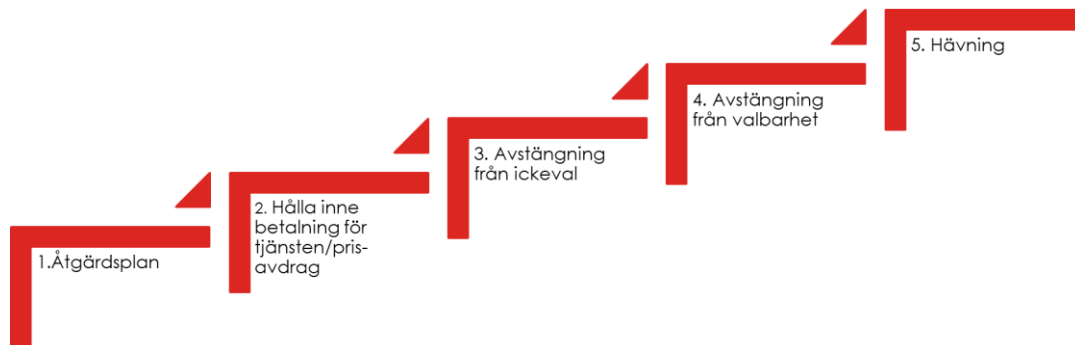
Ansvarig nämnd kan besluta om ett årligt tema som särskilt ska följas upp under året. Det kan handla om ett särskilt politiskt mål eller ett generellt förbättringsområde.

9. Åtgärder vid brister

Om avtalsuppföljning visar på brist kan kommunen vidta de åtgärder som beskrivs i avtal eller överenskommelse. Åtgärderna beskrivs i "sanktionstrappan" nedan.

Bild 2: "Sanktionstrappa vid brister"

⁵ Kvalitetskriterier är grundade i lagstiftning, myndigheters riktlinjer och många är tagna ur eller inspirerade av Bra vård för äldres (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



Trappan beskriver den ordning brister hanteras i normalfallet. Beroende på hur allvarlig bristen bedöms kan sanktioner högre upp i trappan användas som första åtgärd. Vid väsentliga avtalsbrott som finns beskrivna i kommunens avtal med utföraren kan hävning av avtalet göras utan att de föregående sanktionerna i trappan har använts. Identifierad brist kommuniceras i normalfallet via dialog/påpekande. Vid brist ska utföraren i normalfallet lämna in en åtgärdsplan. Om kommunen inte bedömer åtgärdsplan som tillräcklig kan kommunen hålla inne betalningen eller göra prisavdrag, stänga av utföraren från ickeval eller valbarhet till dess att bristen bedöms åtgärdad. Vid allvarliga eller upprepade brister kan kommunen häva avtalet.

Punkterna 3 och 4 avser bara verksamheter där det finns ett valfrihetssystem.

Åtgärder vid brister skiljer sig mellan privat och kommunal utförare. För den kommunala utföraren kan endast stegen 1-2 användas. Det är på inte möjligt att stänga av eller häva den kommunala utföraren.

10. Varningsklockor

För att tidigt identifiera brister och förebygga oegentligheter är kommunen vaksamma på signaler som kan indikera att något inte står rätt till. Dessa varningsklockor⁶ 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)

⁶ Källa – ”Att följa upp verksamhet” – Sveriges Kommuner och landsting 2012

- Brister vid ekonomisk kontroll (skatter fakturor)
- Bristande tillgänglighet
- Hög andel objektanställningar (en kund en personal)
- Uppseendeväckande få klagomål eller brister