

Granskning av styrning, uppföljning och samverkan inom området Nära vård

Region Östergötland

Mjölby kommun

Söderköpings kommun

Ödeshögs kommun

Januari 2025

Matti Leskelä, certifierad kommunal revisor

Cecilia Claudelin


























Elin Rylander

Karin Magnusson, certifierad kommunal revisor

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Östergötland och kommunerna Mjölby, Söderköping och Ödeshög genomfört en granskning av styrning, uppföljning och samverkan inom området Nära vård. Granskningens syfte är att ge underlag för en bedömning om ansvariga styrelser och nämnder i regionen och kommunerna säkerställer att det finns ett ändamålsenligt arbete utifrån målen avseende Nära vård. Revisionsobjekt i granskningen är regionstyrelsen (RS) och hälso- och sjukvårdsnämnden (HSN) i Region Östergötland, omsorgs- och socialnämnden (OSN) i Mjölby kommun, socialnämnden (SN) i Söderköpings kommun samt socialnämnden (SN) i Ödeshögs kommun.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga uppdelat per revisionsobjekt. Grönt betyder ja, gult betyder delvis och rött betyder nej. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten.

Revisionsfrågor	RS - Region	HSN - Region	OSN - Mjölby	SN - Söderköping	SN - Ödeshög
Finns politiskt beslutade mål utifrån den länsgemensamma avsiktsförklaringen?					
Finns konkreta aktiviteter för omställning utifrån antagna mål och avsiktsförklaring?					
Sker en uppföljning och mätning av omställningen till Nära vård?					
Vidtas åtgärder utifrån brister och resultat från uppföljning?					
Är samverkan ändamålsenlig?					

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden (Region Östergötland), omsorgs- och socialnämnden i Mjölby kommun, socialnämnden i Söderköpings kommun och socialnämnden i Ödeshögs kommun) **inte helt** säkerställer att det finns ett ändamålsenligt arbete utifrån målen avseende Nära vård.

Vi kan konstatera att det finns mål avseende Nära vård hos de granskade huvudmännen men att kopplingen mellan kommunernas mål och den övergripande målbilden i avsiktsförklaringen inte är tydlig. Kopplingen är tydligast för regionen. Mål inom organisationerna saknas till stor del utifrån målet om effektivare resursanvändning.

Samverkan bedöms fungera väl mellan kommunerna i granskningen och regionen. De intervjuade lyfter dock att det finns brister i samverkan med specialistvården inom regionen. Även om denna brist till stor del kan vara en följd av resursbrist ser vi att samverkan med specialistvården kan förbättras.

Rekommendationer

Efter genomförd granskning lämnas följande **rekommendationer till samtliga** revisionsobjekt i granskningen:

- Samverka länsövergripande i befintliga forum för att åstadkomma en mer likartad målbild i länet utifrån avsiktsförklaringens fyra målområden.
- Utveckla målen avseende kvalitet och resursåtgång i respektive organisation utifrån avsiktsförklaringens mål avseende effektivitet.

Regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden rekommenderas att:

- Verka för tydligare aktivitetsplaner på verksamhetsnivå utifrån Nära vård.
- Utveckla specialistvårdens samarbete med interna och externa primärvårdsenheter.

Omsorgs- och socialnämnden i Mjölby kommun samt **Socialnämnden i Söderköpings kommun** rekommenderas att:

- Utarbeta indikatorer för Nära vård med tydlig koppling till nämndens mål och länsgemensam överenskommelse.

Socialnämnden i Ödeshögs kommun rekommenderas att:

- Utveckla nämndens målbild samt indikatorer för Nära vård utifrån länsgemensam avsiktsförklaring.
- Verka för tydligare aktivitetsplaner på verksamhetsnivå utifrån Nära vård.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	5
Avgränsning	5
Metod	5
Granskningsresultat	6
Mål	6
Aktiviteter för omställning	10
Uppföljning och mätning	14
Åtgärder	18
Samverkan	22

Inledning

Bakgrund

Nära vård kan ses som ett övergripande mål för den omställning som sker inom hälso- och sjukvården. Socialstyrelsen, liksom Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, har samma bild kring utmaningarna i omställningen till Nära vård med bland annat att utvecklingsarbeten har behövt ställas in eller skjutas fram. I det utvecklingsarbete som pågår i kommuner och regioner finns ett antal framgångsfaktorer varav samverkan mellan kommuner och regioner är en.

SKR lyfter i sin rapport *Omställningen till nära vård – från idé till verklighet* att den stora utmaningen i omställningen oftast är patientgrupper med omfattande och kontinuerliga behov. Vård och omsorg krävs i många fall från både region och kommun. Hinder som lyfts i rapporten är exempelvis avtal och ekonomi rörande uppdraget Nära vård.

Enligt Socialstyrelsen är det angeläget att kommuner, regioner och privata vårdgivare fortsätter att utveckla sina verksamheter i samverkan. SKR framhåller också att varje huvudman har ansvar för att ställa om till Nära vård, men också ett gemensamt ansvar att, utifrån invånarnas behov, hitta nya sätt att samverka.

Fullmäktigeförsamlingarna i Region Östergötland och samtliga länets kommuner har tillsammans beslutat om en avsiktsförklaring rörande omställningen till Nära vård. Avsiktsförklaringen omfattar bland annat en övergripande målbild för det gemensamma arbetet. Av målbilden framgår bland annat att hälso- och sjukvården ska vara god, nära, jämlik och samordnad. En effektivare användning av kommunernas och regionens resurser ska uppnås. Som bilaga till målbilden finns ett antal primära åtgärdsområden avseende exempelvis förflyttning av uppgifter och ansvar mellan regionen och kommunerna samt kompetensförsörjning.

Mot bakgrund av de politiska ambitionerna inom området och att det är ett komplext samverkansområde, till följd av exempelvis ekonomiska, organisatoriska och tekniska hinder, har revisorerna valt att granska samverkan samt styrning och uppföljning avseende den Nära vården.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om ansvariga styrelser och nämnder i regionen och kommunerna säkerställer ett ändamålsenligt arbete utifrån målen avseende Nära vård.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- 1) Finns politiskt beslutade mål utifrån den länsgemensamma avsiktsförklaringen?
- 2) Finns konkreta aktiviteter för omställning utifrån antagna mål och avsiktsförklaring?
- 3) Sker uppföljning och mätning av omställningen till Nära vård?
- 4) Vidtas åtgärder utifrån brister och resultat från uppföljning?
- 5) Är samverkan ändamålsenlig?

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- Avsiktsförklaring rörande omställningen till Nära vård
- Hälso- och sjukvårdslag (2017:30) (Lagen innehåller delar om regionen och kommunens ansvar samt lagrum rörande samverkan)
- Lag (2017:612) om samverkan vid utskrivning från slutet hälso- och sjukvård, kap 4 (Samverkan mellan region och kommun)
- Patientlag (2014:821), 5 kap. (delaktighet) och 6 kap 1§ (samordning av insatser)

Avgränsning

Granskningen har avgränsats till styrning och uppföljning utifrån mål och överenskommelse om Nära vård. Granskningen ska också bedöma samverkan mellan vårdenheter i regionen (med huvudfokus på primärvård) och kommunala vårdenheter.

Revisionsobjekt för granskningen är:

Region Östergötland: Regionstyrelsen samt hälso- och sjukvårdsnämnden

Mjölby kommun: Omsorgs- och socialnämnden

Söderköpings kommun: Socialnämnden

Ödeshögs kommun: Socialnämnden

Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer och dokumentstudier.

Totalt har 13 intervjuer genomförts med följande tjänstepersoner:

- Chefer för Region Östergötlands vårdcentraler i Ödeshög och Mjölby samt Gerias vårdcentral i Söderköping.
- Företrädare för kommunala och privata boenden. Dessa är Solgården, Attendo Slomarp och Aspgårdens äldreboende.
- Socialchef/förvaltningschef inom de tre kommunerna.
- Utvecklingsledare samt samordnare för Nära vård i Region Östergötland.
- Medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS) och tillika utvecklingsledare för Nära vård i Söderköpings kommun.
- MAS i Mjölby kommun samt MAS i Ödeshögs kommun.

Granskningen har kvalitetssäkrats internt i enlighet med PwC:s rutin för kvalitetssäkring av revisionsrapporter. De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Två förtroendevalda revisorer från regionen, Per Petersén och Håkan Kaldenvik, har följt granskningen för Region Östergötlands räkning.

Granskningsresultat

Mål

Revisionsfråga 1: Finns politiskt beslutade mål utifrån den länsgemensamma avsiktsförklaringen?

Iakttagelser

Fullmäktige i Region Östergötland och länets 13 kommuner beslutade om avsiktsförklaringen under år 2022. Avsiktsförklaringen beskriver det gemensamma åtagandet avseende omställningen till Nära vård. Av avsiktsförklaringen framgår att en nära samverkan mellan regionen och kommunerna är nödvändig för att skapa goda förutsättningar för ett fullgott hälso- och sjukvårdssystem för såväl patienter, närstående och hälso- och sjukvårdens medarbetare.

Avsiktsförklaringen innefattar en målbild för länets kommuner och Region Östergötlands gemensamma arbete. Målbilden fastställer att:

- Senast år 2030 ska alla invånare erbjudas en god, nära, jämlik och samordnad hälso- och sjukvård, omsorg och socialtjänst som förebygger ohälsa och stärker hälsan.
- Hälso- och sjukvård, omsorg och socialtjänst ska vara lättillgängliga och invånare ska vara delaktig utifrån sina förutsättningar och behov.
- Primärvården ska vara navet.
- En effektivare användning av kommunernas, regionens och invånarens egna resurser ska uppnås.

Det framgår vidare av avsiktsförklaringen att regionen och respektive kommun ansvarar för att avsätta resurser och att lokala beslut fattas för kortsiktiga och långsiktiga behov samt frågor för att gemensamt uppnå målen med arbetet. I granskningen har vi gått igenom om målbilden hos huvudmännen och dess nämnder stämmer överens med den målbild som fastställs i avsiktsförklaringen.

En sammanfattande iakttagelse utifrån genomgången av målen i de fyra organisationerna är att det bland de mål som beslutats lokalt främst finns en koppling till de två första punkterna i avsiktsförklaringens målbild ovan. Den tredje punkten om primärvården som "nav" kan också sägas mötas av mål avseende delaktighet, bemötande samt nöjdhet etcetera även om kopplingen är lite diffus. Det finns inga mål utifrån avsiktsförklaringens fjärde punkt om effektivare användning av resurser.

Vid intervjuer med företrädare från kommuner och regionen framgår att det finns en kännedom om den gemensamma avsiktsförklaringen, men flera av de intervjuade upplever den som otydlig. Avsiktsförklaringen beskrivs vara formulerad på övergripande nivå och de intervjuade saknar i flera fall hur denna ska brytas ner på verksamhetsnivå.

Intervjuade beskriver även att avsiktsförklaringen inte tydligt definierar Nära vård-begreppet, vilket lämnar utrymme till egen tolkning mellan huvudmännen.

Vid intervjuer framgår vidare att Nära vård är en högprioriterad fråga, men att avsaknaden av en gemensam definition av Nära vård leder till att det är individuellt vad som vägs in i begreppet. Få av de intervjuade kan beskriva vilka politiska mål som är antagna eller har koppling till Nära vård. Samtidigt är flera intervjuade av uppfattningen att allt arbete som bedrivs inom vårdområdet går att koppla till Nära vård.

Region Östergötland

Regionfullmäktige har i *Treårsbudget 2024-2026 med fokusområden 2024* (RF 2023-06-20 § 97) fastställt åtta fokusområden för år 2024. Av dessa har fokusområdena *Tillgänglig, nära och sammanhållen hälso- och sjukvård* samt *Hälso- och sjukvård med hög kvalitet och utvecklingskraft i framkant* bäring på området Nära vård. Utifrån angivna fokusområden har regionfullmäktige även formulerat uppdrag till regionstyrelsen (RS) och hälso- och sjukvårdsnämnden (HSN). Nedan följer ett urval av uppdrag med koppling till målbilden i den länsgemensamma avsiktsförklaringen:

- Förbättra tillgängligheten till hälso- och sjukvård, tandvård och rehabilitering under perioden fram till 2026, i enlighet med generalplan för tillgänglighet i vården (uppdrag till HSN).
- Genomföra en successiv omfördelning av ekonomiska resurser till primärvården så att vårdcentralerna fullt ut kan fullfölja sina uppdrag avseende helhetssyn, kontinuitet och patientansvar (uppdrag till RS och HSN).
- Utveckla och stärka forskningen inom området God och nära vård i samverkan med kommunerna i Östergötland och andra relevanta aktörer (uppdrag till RS).
- I samråd med kommunerna påbörja en samlad översyn av samtliga vårdprocesser för personer med multisjuklighet som har behov av insatser från både kommunerna och regionen (uppdrag till HSN).

I budgeten finns flera styrtal inom hälso- och sjukvårdsområdet. Styrtalen avser bland annat oplanerade återinläggningar, tillgång till fast vårdkontakt samt egenmonitorering.

Utifrån fullmäktiges treårsbudget har regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden i sin tur fastställt årsplaner för år 2024 (RS 2023-09-27 § 186 samt HSN 2023-09-26 § 86). Av årsplanerna framgår vilka uppdrag styrelsen och nämnden ska arbeta med under året för att bidra till utvecklingen av fullmäktiges fokusområden.

I hälso- och sjukvårdsnämndens överenskommelse om uppdrag 2024 med den tidigare produktionsenheten Hälso- och sjukvård¹ framgår nämndens uppdrag till hälso- och sjukvården (HSN 2023-09-26 § 87). Av överenskommelsen framgår att Nära vård är ett av de uppdrag som är riktat till samtliga verksamheter. Det framgår bland annat att verksamheterna aktivt ska driva utvecklingen och delta i den nära vården, samverka internt som externt med andra aktörer och huvudmän samt använda framtagna

¹ Fram till och med 31 december 2023 var hälso- och sjukvården en samlad produktionsenhet. Från och med 1 januari 2024 delades denna produktionsenhet i 11 produktionsenheter.

distanlösningar (såsom IT-lösningar för monitorering och kommunikation) utifrån patientens behov.

Mjölby kommun

Av *Mål och budget 2024-2026* (KF 2023-12-12 § 75) framgår att kommunfullmäktiges mål till nämnderna utgår från visionens tre områden *Livsmiljö*, *Livsvillkor* och *Livskraft*. Det framgår att fullmäktige fastställt tre mål till omsorgs- och socialnämnden, varav följande två har en tydlig koppling till den länsgemensamma avsiktsförklaringen:

- Alla invånare ska erbjudas en god, nära, jämlik och samordnad hälso- och sjukvård, omsorg och socialtjänst som förebygger ohälsa och stärker hälsan.
- Hälso- och sjukvård, omsorg och socialtjänst ska vara lättillgängliga och invånare ska vara delaktiga utifrån sina förutsättningar och behov.

De av fullmäktige fastställda målen återfinns även i omsorgs- och socialnämndens *Mål och budget 2024-2026*, fastställd av nämnden 2023-09-18 § 132. Utöver fullmäktiges mål har nämnden inte fastställt några nämndspecifika mål med bäring på området Nära vård. Däremot lyfts Nära vård som ett av tre områden under avsnittet "särskilda satsningar".

Söderköpings kommun

Kommunfullmäktige i Söderköpings kommun har i *Strategisk plan med budget 2024-2026* (KF 2023-11-13 § 121) fastställt fem långsiktiga mål med tillhörande indikatorer. Ett av de långsiktiga målen är *Bidra till att alla kommunmedlemmar kan leva hälsosamma liv samt uppleva välbefinnande och trygghet*.

Socialnämnden har i sin *Uppdragsplan 2024-2026* (SN 2023-12-05 § 105) brutit ned detta långsiktiga mål till ett mål för nämndens verksamhet, vilket är formulerat som *De som är i behov av nämndens verksamheter är nöjda med sin omsorg och upplever trygghet*. Till detta mål finns en fastställd indikator med målvärde för år 2024.

Av *Uppdragsplan 2024-2026* framgår att nämnden även har formulerat ett uppdrag till förvaltningen med bäring på området Nära vård. Uppdraget är formulerat enligt följande:

- *Individstärkande trygghet* - tillvarata och möjliggöra den enskildes självständighet i syfte att förstärka hälsofrämjande och förebyggande arbete i omställningen till en personcentrerad Nära vård.

Ödeshögs kommun

Övergripande *Planeringsdirektiv 2024 med plan 2025-2026* fastställdes av kommunfullmäktige 2023-09-27 (§ 103). Av planeringsdirektivet framgår fullmäktiges målområden samt mål inom dessa. Två av målen är formulerade som *Ökad verksamhetsutveckling genom digitalisering* samt *Ökad digital inkludering*. Dessa kan möjligen anses ha en koppling till området Nära vård. I övrigt finner vi inte att fullmäktige fastställt mål eller uppdrag utöver de mål som formulerats i avsiktsförklaringen för Nära vård.

Utifrån det kommunövergripande planeringsdirektivet har socialnämnden fastställt nämndsspecifikt *Planeringsdirektiv 2024 med plan 2025-2026* vid sammanträde 2023-12-04 (§ 102). I planeringsdirektivet beskrivs området Nära vård, men det framgår inga mål inom området.

Nämndens planeringsdirektiv beskriver nämndens grunduppdrag. För att kvalitetssäkra verksamheten kopplas kritiska kvalitetsfaktorer till grunduppdraget och fullmäktiges fyra fokusområden: medborgare, verksamhet, medarbetare och ekonomi.

För medborgarperspektivet finns två kritiska kvalitetsfaktorer med viss koppling till avsiktsförklaringen, vilka är formulerade enligt nedan:

- *Delaktighet och inflytande* - Den enskilde skall vara delaktig och ha inflytande i sitt liv utifrån sina förutsättningar.
- *Gott bemötande och tillgänglighet* - Professionellt förhållningssätt med respekt för den enskilde. Ödmjukhet, jämlikt bemötande, vara ett gott föredöme.

Bedömning

Finns politiskt beslutade mål utifrån den länsgemensamma avsiktsförklaringen?

Region Östergötland: Regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden - Ja.

Mjölby kommun: Omsorgs- och socialnämnden - Ja.

Söderköpings kommun: Socialnämnden - Ja.

Ödeshögs kommun: Socialnämnden - Delvis.

Vi bedömer att det hos samtliga ingående i granskningen helt eller delvis finns beslutade mål utifrån avsiktsförklaringen. Utifrån de fyra punkterna i avsiktsförklaringen saknas mål utifrån övergripande målbild om en effektivare användning av resurser. Det bedöms finnas en utmaning i att avsiktsförklaringens målbild ses som alltför övergripande av intervjuade.

Regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden i **Region Östergötland** har tilldelats uppdrag, vilka har en koppling till målbilden i avsiktsförklaringen. Uppdragen har integrerats i styrelsens och nämndens årsplaner för 2024.

Mjölby kommun har fastställt två övergripande mål till omsorgs- och socialnämnden som har en tydlig koppling till avsiktsförklaringen, där målen även har integrerats i nämndens mål och budget.

Söderköpings kommun har mål på övergripande nivå som nämnden brutit ner och beslutat om i uppdragsplan för 2024. Utöver mål har nämnden formulerat ett uppdrag till förvaltningen med koppling till omställningen till Nära vård.

I övergripande planeringsdirektiv för **Ödeshögs kommun** har fullmäktige fastställt två mål inom området digitalisering, vilka kan anses beröra Nära vård. I övrigt bedöms fastställda mål eller uppdrag avseende Nära vård saknas. I socialnämndens

grunduppdrag finns två kritiska kvalitetsfaktorer med viss koppling till avsiktsförklaringens målbild.

Aktiviteter för omställning

Revisionsfråga 2: Finns konkreta aktiviteter för omställning utifrån antagna mål och avsiktsförklaring?

lakttagelser

I bilaga till den läns-gemensamma avsiktsförklaringen fastställs åtta primära åtgärdsområden på strategisk nivå. För respektive åtgärdsområde nedan framgår kort beskrivning av åtgärden samt vilken huvudman den är riktad till:

- Förflyttning av uppgifter och ansvar inom Region Östergötland (Region Östergötland).
- Förflyttning av uppgifter och ansvar mellan Region Östergötland och kommunerna (Gemensamt Region Östergötland och kommunerna).
- Utveckling av kommunernas vård- och omsorg (Kommunerna).
- Förutsättningar för kompetensförsörjning (Gemensamt Region Östergötland och kommunerna).
- Samordning av fysisk planering och övrig infrastruktur (Gemensamt Region Östergötland och kommunerna).
- Samordning av investeringar (Gemensamt Region Östergötland och kommunerna).
- Anpassad lagstiftning (Gemensamt Region Östergötland och kommunerna).
- Stödja förebyggande insatser (Gemensamt Region Östergötland och kommunerna).

I denna granskning har inte punkterna 5-7 ovan berörts i någon större omfattning utifrån att de intervjuade inte jobbar så mycket med dessa frågor. Vi har inte granskat om överenskommelsen inneburit nya aktiviteter inom området Nära vård.

I arbetsplan för 2024-2025 betonar Ledningsgrupp för vård och omsorg (LGVO) den nationella omställningen till Nära vård och den nya definitionen av primärvård i Sverige. Arbetsplanen innefattar gemensam plan för primärvård i Östergötland, vilken innehåller fyra prioriterade områden. Till de prioriterade områdena kopplas aktiviteter, vilka i sin tur ska konkretiseras i separata genomförandeplaner.

På Östergötlands webbplats för Nära vård listas gemensamma projekt och aktiviteter som bedrivs inom ramen för Nära vård i länet. Exempel på pågående projekt och aktiviteter kategoriseras utifrån rubrikerna *Att växa upp*, *Mitt i livet*, *Att åldras* samt *Gemensamt*. Några av de aktiviteter som listas är bland annat familjecentraler, äldreomsorgsmottagningar, riktade hälsosamtal samt hemgångsteam i Norrköping.

Vid intervjuer framgår att aktiviteter för omställning genomförs på olika nivåer inom regionen och kommunerna. Hur omställningen ska mätas upplevs vara lite oklart. Uppfattningen generellt är att det ständigt pågår ett arbete inom området, men att det varierar hur långt kommunerna har kommit i olika frågor gällande Nära vård.

Digitalisering och utvecklingen av digitala tjänster beskrivs av flera kommunföreträdare

som ett område där framsteg gjorts till exempel i form av digitala träningsprogram för äldre och införandet av läkemedelsautomater.

Något som lyfts fram som en förutsättning för en omställning mot Nära vård är förmågan att se potentiella förflyttningar och överbygga mellanrum mellan huvudmännen.

Verksamheter som familjecentraler och barn- och ungdomshälsan beskrivs vara viktiga grundstenar i omställningen till ett mer förebyggande och proaktivt arbetssätt.

Företrädare inom kommunerna uttrycker att regionens ekonomiska situation, med besparingsåtgärder, riskerar att påverka arbetet med Nära vård.

Region Östergötland

Av intervjuer med företrädare för regionen framgår att det pågår olika aktiviteter inom de primära åtgärdsområdena som fastställts i avsiktsförklaringen. Avseende "Förflyttning av uppgifter och ansvar inom Region Östergötland" lyfts bland annat närvårdsplatser och mobil närvård som exempel. Inom åtgärdsområdet "Stödja förebyggande insatser" lyfts arbetet ABC för god och psykisk hälsa². Vid intervjuer med vårdcentraler framgår att det pågår olika aktiviteter med koppling till avsiktsförklaringen, även om detta inte alltid har varit fokus i framtagandet av aktiviteterna.

Vi har tagit del av en aktivitetsplan för vårdcentralen i Mjölby för år 2023, vilken enligt uppgift även gäller år 2024. Av aktivitetsplanen framgår gemensamma och verksamhetsspecifika aktiviteter som ska genomföras under året. Det framgår även hur aktiviteten är planerad att genomföras samt vilka mått som ska användas för uppföljning. Några verksamhetsspecifika aktiviteter som framgår av aktivitetsplanen är bland annat *utveckla egenmonitoreringen, utveckla äldremottagningen samt BVC medverkan Öppen förskola i köpcentrat*. Av intervju framgår att vårdcentralen inte kunnat arbeta med aktivitetsplanen i planerad utsträckning med anledning av det varsel som pågår i Region Östergötland.

Vidare beskriver vårdcentralen i Mjölby att det pågår flera aktiviteter kopplat till Nära vård. Bland annat finns en äldremottagning med läkare och sjuksköterska avsatta för uppdraget. Äldremottagningen beskrivs vara en bra kontaktväg in för sköra äldre. Det beskrivs att majoriteten av patienterna som är listade vid vårdcentralen har fast läkarkontakt. Det finns även en samverkan med Mjölby kommun där vårdcentralen har två läkare som arbetar mot ordinärt boende, LSS samt hemsjukvården.

För vårdcentralen i Söderköping och Ödeshögs kommun har vi inte tagit del av en aktivitetsplan eller motsvarande för år 2024. Av intervju med företrädare för vårdcentralen i Söderköping framgår att de har läkare avsatt för hemsjukvården i kommunen. Vårdcentralen deltar i samverkansmöten med socialchef och enhetschefer inom boenden i kommunen för att se gemensamma utvecklingsområden. Vid intervju med företrädare för vårdcentralen i Ödeshögs kommun lyfts arbetet kring ABC för god

² ABC för god och psykisk hälsa är inspirerad av metoden Act Belong Commit (ABC). Det är en forskningsbaserad insats med ett positivt och handelsinriktat fokus som handlar om att göra något aktivt, göra något tillsammans och göra något meningsfullt.

och psykisk hälsa, egenmonitorering samt digital tidsbokning som pågående aktiviteter. Det täta samarbetet med kommunen anses kunna fördjupas ytterligare.

Mjölby kommun

För granskningen har vi tagit del av en aktivitetsplan innehållande en sammanställning av aktiviteter inom området Nära vård. Av aktivitetsplanen framgår det aktiviteter som pågår internt i kommunen och externt med andra aktörer. Exempel på aktiviteter som bedrivs inom kommunen är "aktiv vardag", demensronder, digital rehabilitering samt trygghetsskapande digitala lösningar såsom GPS-klocka, tillsynskamera och läkemedelsrobotar. Av aktivitetsplanen framgår även vilka aktiviteter som är i uppstartsfas. Dessa är bland annat e-tjänster för kontakt med rehabiliteringspersonal samt uppstart av kvalitetsregistret Senior Alert³. Det framgår inte tydligt av aktivitetsplanen när aktiviteterna ska vara genomförda eller vem som är ansvarig.

Förvaltningschef och MAS beskriver att det pågår flera aktiviteter som kan kopplas till Nära vård. Exempel på aktiviteter som genomförts i verksamheterna är införandet av läkemedelsautomater och digitala träningsprogram för äldre. MAS beskriver även att SAFE-projektet⁴ som genomförs tillsammans med regionen fortfarande pågår, där fokus är att intensifiera arbetet med äldre personer och förhindra sjukhusinläggningar. Vid intervju med företrädare för äldreboende är uppfattningen att det finns en god dialog med vårdcentral och läkare. Boendet har utsedd läkare som rondar två gånger i veckan och kan genomföra hembesök vid behov. Den täta kontakten mellan läkare och boendet beskrivs leda till att sjukhusinläggningar i vissa fall kan undvikas.

Söderköpings kommun

Vi har tagit del av socialförvaltningens verksamhetsplaner för 2024 för verksamhetsområdena hälso- och sjukvård, vård- och omsorg, individ- och familjeomsorg samt stöd och service. I verksamhetsplanerna har fullmäktiges långsiktiga mål och nämndens mål brutits ned i aktiviteter som verksamheterna ska arbeta med under året. För majoriteten av aktiviteterna framgår det vem som är ansvarig, vilken tidsram som gäller för aktiviteten samt hur uppföljning ska ske. Nedan ges exempel på aktiviteter från verksamhetsområdena hälso- och sjukvård samt vård- och omsorgs verksamhetsplaner:

- Öka användandet av Senior Alert.
- Utöka det digitala stödet till äldre på särskilt boende genom tre nya aktiviteter.
- Ha ett aktivt arbete med korttidsprocessen i syfte att öka den enskildes självständighet och stärka hälsan.
- Samverkan mellan Senior Center, Solskenet, demensteamet, hemtjänst och särskilt boende för att uppnå personcentrerad Nära vård.

³ Senior Alert är ett nationellt kvalitetsregister och ett verktyg för att stödja vårdprevention. Verktöget används bland annat för prevention för äldre personer som riskerar att falla, få trycksår eller minska i vikt.

⁴ Secure And Focused primary care for older pEople (SAFE). Forskningsprojekt inom primärvården där syftet är att sköra äldre ska få den vård de behöver i tid på vårdcentralen i samverkan med andra aktörer och på så vis förhindra sjukhusinläggningar.

Av intervjuer med MAS och socialchef framgår att det pågår aktiviteter i verksamheterna och att de i upprättandet av verksamhetsplanerna har tagit fasta på det som utvecklar Nära vård. Däremot beskrivs att aktiviteterna och målsättningarna inte alltid är formulerade på ett sätt så att kopplingen till Nära vård tydligt framgår. Företrädare för särskilt boende i kommunen beskriver att de inom boendet arbetar för att hitta nya arbetssätt. De har bland annat infört digitala lösningar i form av nattkameror för tillsyn i hemtjänsten, sittgympa och digitala spel för äldre.

Ödeshögs kommun

Vid intervju med socialchef och MAS framgår att det inte finns någon tydlig aktivitetsplan upprättad, men att det ständigt pågår arbete inom verksamheterna. Ledningsstrukturen inom förvaltningen har stärkts genom att MAS och medicinskt ansvarig för rehabilitering (MAR) numera ingår i ledningsfunktionen. Bakgrund till detta har varit att stärka hälso- och sjukvårdsperspektivet på flera nivåer i organisationen. Vidare beskrivs att verksamheterna kommit långt i arbetet vad gäller exempelvis psykisk ohälsa, införande av läkemedelsautomater och digitala lösningar. Tillsammans med regionen har Ödeshögs kommun även ingått i ett pilotprojekt avseende sammanhållen journalföring.

MAS beskriver att kommunens geografiska läge i förhållande till sjukhusen i länet gör att verksamheterna arbetar med att stärka vården lokalt. Kommunen har bland annat ett behandlingsrum utrustat med bland annat behandlingsstol, EKG-apparat och utrustning för digitala möten. Vid intervju med särskilt boende i kommunen framgår att de ska bryta ner nämndens inriktningar på verksamhetsnivå. Fokus under de senaste åren beskrivs till viss del ha varit annat än just omställningen mot Nära vård.

Bedömning

Finns konkreta aktiviteter för omställning utifrån antagna mål och avsiktsförklaring?

Region Östergötland: Regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden - Delvis.

Mjölby kommun: Omsorgs- och socialnämnden - Ja.

Söderköpings kommun: Socialnämnden - Ja.

Ödeshögs kommun: Socialnämnden - Delvis.

Det bedöms pågå aktiviteter i Region Östergötland, Mjölby kommun, Söderköpings kommun och Ödeshögs kommun med syfte att gynna förflyttningen mot en mer Nära vård. Det finns goda exempel på aktiviteter som regionen och kommunerna arbetar med vilket visar på ett pågående engagemang för att omsätta mål till praktiska åtgärder. Aktiviteterna är inte alltid tydligt uttalade och/eller dokumenterade.

Region Östergötland arbetar med aktiviteter inom området såsom exempelvis närvårdsplatser och förebyggande insatser. Aktivitetsplaner eller motsvarande finns inte alltid på verksamhetsnivå och genomförande påverkas av ekonomiskt läge.

Mjölby kommun arbetar med flera aktiviteter inom området Nära vård, vilka också finns dokumenterade i aktivitetsplan.

Söderköpings kommun har verksamhetsplaner på förvaltningsnivå där aktiviteter och ansvarsfördelning framgår.

Ödeshögs kommun saknar en tydlig aktivitetsplan. Däremot pågår arbete inom området som kan sägas ske utifrån intentionerna om en mer Nära vård. Aktiviteter pågår för att stärka vården lokalt.

Uppföljning och mätning

Revisionsfråga 3: Sker en uppföljning och mätning av omställningen till Nära vård?

lakttagelser

Nationellt

Socialstyrelsen, Myndigheten för vård- och omsorgsanalys och Inspektionen för vård och omsorg (IVO) följer omställningen till Nära vård. Socialstyrelsen har tagit fram 12 kärnindikatorer och centrala mått för att följa omställningen. Andra källor med uppföljningsdata är exempelvis SKR:s webbplats Vården i siffror samt Rådet för kommunala analysers webbplats Kolada.

Gemensam uppföljning

Samråd vård och omsorg (SVO) är ett politiskt samråd mellan länets socialnämnder (eller motsvarande) och regionens hälso- och sjukvårdsnämnd. SVO:s arbetsplan för 2024-2025 visar att SVO arbetar med flera strategiområden, bland annat Nära vård, i samverkan med LGVO. SVO har ett samordnande ansvar för olika överenskommelser och kan rekommendera beslut till respektive huvudman. Bilaga till arbetsplanen beskriver hur och när överenskommelser och avtal ska följas upp.

Vid genomgång av minnesanteckningar för år 2024 framgår att samrådet följer olika projekt som berör Nära vård som varit ett återkommande ämne. Vi kan inte utläsa att några uppföljningar av omställningen eller avsiktsförklaringen har genomförts. LGVO har under 2024 haft Nära vård som ett återkommande ämne och en gemensam plan för primärvården i Östergötland behandlades i augusti 2024. Planen inkluderar mätområden som ska följas i en separat mätavla och ska utvecklas över tid. Det finns uppföljning av indikatorer avseende Nära vård på Östergötlands webbplats med data för länets kommuner.

Uppföljningen av Nära vård har enligt intervjuade beskrivits som ett komplext område. Vissa aktörer upplever svårigheter med uppföljningen, dels på grund av att det inte alltid är tydligt vad som avses med Nära vård, och dels för att aktiviteter och insatser för omställningen inte alltid är mätbara. Intervjuade framhåller att fokus ofta ligger på att följa upp utvecklingsområden snarare än att använda konkreta mätetal.

Flera intervjuade påpekar att strukturen och uppföljningens frekvens behöver förbättras och bli mer enhetlig bland huvudmännen. Svårigheten att mäta omställningen lyfts av intervjuade både i denna granskning och tidigare granskningar som genomförts inom Region Östergötland.

Vi skulle se en fördel i mer av gemensamma eller åtminstone liknande nyckeltal i regionens och kommunernas verksamheter. En större enhetlighet i mätningen bland huvudmännen hade också inneburit en mer samlad bild kring hur omställningen ska mätas. Den uppföljning som görs på länsövergripande nivå av regionen med kommunvisa indikatorer avseende Nära vård skulle kunna samordnas mer med liknande nyckeltal på kommunnivå. Läkarkontinuitet i regionens primärvård skulle exempelvis kunna motsvaras av ett kommunalt mått avseende kontinuitet i kommunal hemtjänst.

Region Östergötland

Region Östergötland följer omställningen till Nära vård genom ett urval av indikatorer, som även presenteras på webbplatsen för Nära vård. Målet med indikatorerna är att ge en helhetsbild över förflyttning. Exempel på indikatorer är andel digitala besök, förtroende för hälso-/vårdcentraler, andel med egenmonitorering, oplanerade återinskrivningar bland äldre samt påverkbar slutenvård vid kronisk sjukdom. Det framgår att lämpliga indikatorer har varit svåra att hitta för vissa delar av omställningen. De datakällor som används för mätning av indikatorerna är bland annat Regionens Beslutsstöds- och uppföljningssystem (REBUS), nationell patientenkät samt Hälso- och sjukvårdsbarometern. Indikatorerna uppdateras årsvis eller vartannat år.

De intervjuade framhåller att uppföljning och mätning av omställningen till Nära vård trots ovanstående är komplex. Det uppges vara svårt att få en helhetsbild över utvecklingen.

Regionens *Treårsbudget 2024-2026 med fokusområden 2024* inkluderar uppdrag som bland annat syftar till att utveckla och öka användningen av digitala tjänster samt egenmonitorering för patienter. Budgeten innefattar flera styrtal för uppföljning av Nära vård. Uppföljning av uppdrag och styrtal sker genom delårsrapporter, årsredovisning samt vid behov. Hälso- och sjukvårdsnämnden uppges ha fått återkoppling med uppföljning utöver detta.

Vidare uppges de intervjuade att en arbetsgrupp har tagit fram en rapport om uppföljning av Nära vård, men att instruktioner om hur den ska användas saknas. Det påpekas att det är viktigt att mäta på olika sätt. Några menar att det finns en "överrapportering".

I årsredovisningarna för 2023 för både regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden framgår att arbetet med omställningen till Nära vård är pågående men vissa uppdrag har inte genomförts enligt plan. Ekonomin har påverkat till del.

I hälso- och sjukvårdsnämndens delårsrapport 08 beskrivs inom området Nära vård, att en gemensam plan för primärvården med prioriterade utvecklingsområden för både primär- och specialistvård har antagits av LGVO i augusti. Vidare uppges att arbetet med samordnad vård- och omsorgsplanering (SVOP) och etablering av närvårdsplatser i kommuner fortsätter. Initiativet *Omställning akuta vårdflöden*, för hela hälso- och sjukvården startade i september. Utveckling av sjukhusvård i hemmet pågår.

Vidare omfattar delårsrapporten uppföljning av måluppfyllelse för fullmäktiges uppdrag. Uppdraget att i samråd med kommunerna göra en översyn av vårdprocesser för

multisjuka bedöms delvis uppfyllas. Målet att utveckla och stärka forskningen inom området God och nära vård i samverkan med kommunerna i Östergötland och andra aktörer bedöms inte kunna uppnås innan årets slut.

Under hälso- och sjukvårdsnämnden finns fyra behovsstyrningsberedningar som, enligt nämndens årsplan, ansvarar för kunskapsinhämtning, uppföljning och dialog. Behovsstyrningsberedning 4 fokuserar på Nära vård och ska följa upp olika initiativ och projekt. Beredningen redovisade sitt arbete vid kunskapsseminarium i november 2024. Beredningens årsberättelse för 2024 lämnas senast i mars 2025 till nämnden.

Företrädare för vårdcentralerna framhåller att uppföljning och mätning av omställningen till Nära vård sker även lokalt. Olika indikatorer används för att mäta framsteg, såsom tillgänglighet, kontinuitet i vården, läkemedel, egenmonitorering och läkarkontinuitet. De intervjuade betonar vikten av öppen dialog med personal och återkoppling från patienter.

Mjölby kommun

Omsorgs- och socialnämnden i Mjölby kommun följer upp fullmäktiges mål via tertialuppföljningar. Enligt *Tertialuppföljning med prognos för augusti 2024* (OSN 2024-10-29 § 145) är målet "Alla invånare ska erbjudas en god, nära, jämlik och samordnad hälso- och sjukvård, omsorg och socialtjänst som förebygger ohälsa och stärker hälsan" bedömt som ej uppfyllt (röd bedömning). Målet "Hälso- och sjukvård, omsorg och socialtjänst ska vara lättillgängliga och invånare ska vara delaktiga utifrån sina förutsättningar och behov" kan inte bedömas. Nämnden har också ett mål att förbättra den fysiska och psykiska hälsan för barn och ungdomar i Mjölby kommun. Mätning sker i rapporten utifrån 2023 års värde och bedömningen är att målet är uppfyllt. En ny mätning för detta mål sker inför årsredovisning 2024.

Flera utvecklingsarbeten inom förvaltningen redovisas i tertialuppföljningen, inklusive projekt som "Trygg och säker i hemmet", fallpreventiva besök, trygghetsskapande digitala lösningar och "samverkan mellan bistånd och rehab". Det finns även en satsning kring psykisk hälsa och demensvård. Ovanstående är sådant som vi i granskningen bedömt har koppling till området Nära vård.

Fokus ligger, enligt intervjuer, på olika utvecklingsområden, som att minska fallavvikelser och säkerställa kompetens, med mål baserade på exempelvis resultat från patientsäkerhetsrapporter. Vidare framkommer det att det finns utrymme för förbättring av nyckelindikatorer. Det finns även behov av mer systematik och tydligare mål för att effektivt mäta framsteg och eventuella brister enligt intervjuade.

Söderköpings kommun

Enligt *Socialnämndens Uppdragsplan 2024-2026* ska verksamhetsplaner återrapporteras i samband med tertialrapportering. Socialnämndens uppdragsplan för 2024 innefattar intensifierat arbete utifrån målet "Individstärkande trygghet" som syftar till att främja självständighet och stärka hälsofrämjande och förebyggande arbete inom

Nära vård. Indikatorn för detta arbete är att förvaltningen ska återredovisa arbetet med omställningen, med målet att utvecklingsarbetet ska vara genomfört under 2024.

I Tertialrapport T2 2024 för socialnämnden följs de långsiktiga målen upp genom nämndens verksamhetsmål. I rapporten redovisas i huvudsak 2023 års resultat. Även om det finns en avsaknad av nya mätvärden uppges det att kontinuerligt arbete pågår med avvikelshantering. För målet "Individstärkande trygghet" redovisas att omställningen är påbörjad och att målet är att utvecklingsarbetet ska vara genomfört vid årets slut. I kommentarerna anges att implementering av läkemedelsautomater ska genomföras. Gällande närvårdsplatser har samarbetsavtal tecknats med Valdemarsviks kommun och dialog pågår med Region Östergötland.

De intervjuade uppger att omställningen till Nära vård i Söderköping följs upp periodiskt, men att det inte finns specifika indikatorer för att mäta framstegen kring Nära vård. Uppföljning generellt sker kvartalsvis med fokus på ekonomi och kvalitet. Det finns en vilja att följa upp Nära vård, men det är svårt att exakt mäta framsteg och därmed brister enligt de intervjuade. Mer samordning efterlyses för uppföljningen.

Ödeshögs kommun

I Ödeshögs kommuns årsredovisning 2023 (KF 2024-06-17 § 39) beskriver socialnämnden att de kommer fortsätta utvecklingsarbetet med "Nära vård" under 2024. Projektet "Psykiatrins ABC" har startats med regionen och vårdcentralen i Ödeshög för att stödja äldre som riskerar psykisk ohälsa på grund av ensamhet och isolering.

I Ödeshögs kommuns delårsrapport för januari-augusti 2024 framgår att kommunfullmäktige inte har lagt ut några nya uppdrag för året, men tidigare uppdrag som att inventera ensamhetsproblematik bland äldre i ordinärt boende ska redovisas under 2025. Förhandlingar med Region Östergötland om framtidens vårdcentral pågår och nämns som en viktig händelse. Två mål med viss koppling till avsiktsförklaringen är, som konstaterats under revisionsfråga 1, "Ökad digital inkludering" och "Ökad verksamhetsutveckling genom digitalisering". Prognosen är att dessa mål kommer uppfyllas till årets slut.

Det finns inga fastställda mål eller uppdrag specifikt för Nära vård och därigenom är det svårt att mäta omställningen. I Ödeshögs kommuns delårsrapport för augusti och i socialnämndens verksamhetsberättelse för augusti redovisas inte heller något kring de kvalitetsfaktorer som är kopplade till grunduppdraget.

Enligt socialnämndens verksamhetsberättelse i delårsrapport efter augusti 2024 fortsätter utvecklingsarbetet med Nära vård-omställningen för en bättre organisering utifrån den enskildes behov. Det uppges att det arbetas aktivt med digitalisering inom äldreomsorgen för att möta äldres behov effektivt.

Enligt de intervjuade är strukturer och processer avseende Nära vård fortfarande under utveckling. Hälso- och sjukvården i kommunen har kontakt med regionen men saknar

strukturerade system och standardiserade indikatorer. Uppföljning uppges främst ske årligen, men behovet av tätare och mer systematiska uppföljningar betonas.

Bedömning

Sker en uppföljning och mätning av omställningen till Nära vård?

Region Östergötland: Regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden - Ja.

Mjölby kommun: Omsorgs- och socialnämnden - Delvis.

Söderköpings kommun: Socialnämnden - Delvis.

Ödeshögs kommun: Socialnämnden - Nej.

Region Östergötland, Mjölby kommun, Ödeshögs kommun och Söderköpings kommun följer upp omställningen till Nära vård på olika vis och med varierande systematik. Det saknas ibland indikatorer i uppföljningen. Det finns behov av bättre systematik och samordning hos alla granskade. Regionen har den mest systematiska uppföljningen vilket vi ser som förväntat utifrån regionens uppdrag och storlek.

Vi skulle se en fördel i mer av gemensamma eller åtminstone liknande nyckeltal i regionens och kommunernas verksamheter. Detta hade också inneburit en mer samlad bild kring hur omställningen ska mätas. Den uppföljning som görs länsövergripande nivå av regionen med kommunvisa indikatorer kan motsvaras av liknande nyckeltal på kommunnivå. Läkarkontinuitet i regionens primärvård skulle exempelvis kunna motsvaras av ett kommunalt mått avseende kontinuitet i kommunal hemtjänst.

Region Östergötland använder ett antal indikatorer för att mäta omställningen och den ordinarie uppföljningen är också tydligt kopplat till beslutade mål avseende Nära vård. Det finns vissa svårigheter i att skapa en helhetsbild och samla information från olika källor.

Mjölby kommun saknar specifika indikatorer för Nära vård. Det finns mål och utvecklingsområden som har koppling till Nära vård. Intervjuerna pekar på att en tydligare struktur är önskvärd för att mäta utvecklingen inom området.

Söderköpings kommun har inga specifika indikatorer för Nära vård i sin uppföljning. Vissa indikatorer med koppling till Nära vård kan utläsas i uppföljningen. Kopplingen kan tydliggöras mer. Uppföljning och mätning av omställning till Nära vård bedöms delvis ske. Tydligare mätning och systematik är utvecklingsområden som lyfts i intervjuer.

Ödeshögs kommun saknar indikatorer och mål för Nära vård, vilket gör det svårt att bedöma framstegen. Det finns digitaliseringsmål som har liten koppling till området. Det finns behov av utveckling av strukturer och processer. Kopplingen till Nära vård är svag i kommunens målstruktur och mål att mäta och följa upp saknas därför till största del. Av intervjuerna framgår att det finns intentioner att stärka uppföljningen.

Åtgärder

Revisionsfråga 4: Vidtas åtgärder utifrån brister och resultat från uppföljning?

lakttagelser

Av intervjuer framkommer att kontaktvägarna inom kommunerna är korta, vilket underlättar för snabb och effektiv kommunikation samt möjligheten att snabbt vidta nödvändiga åtgärder. Flera intervjupersoner påpekar att åtgärder oftare ses på förvaltningsnivå än på politisk nivå och att det generellt finns en hög grad av lyhördhet inom förvaltningen. Detta beskrivs innebära snabb anpassning utifrån behov. Flera intervjupersoner lyfter fram att det vid patientavvikelse, såsom feldosering av läkemedel, säkerställs att nödvändiga åtgärder omedelbart vidtas för att förhindra att liknande händelser inträffar igen.

En allmän iakttagelse är att brister i den dagliga verksamheten hanteras med direkta åtgärder. Brister i måluppfyllelse utifrån uppföljning upplevs som mer komplext att hantera.

Region Östergötland

Enligt hälso- och sjukvårdsnämndens delårsrapporter per april och augusti pågår ett uppdrag från 2023 som syftar till att utveckla lokala strukturer för kunskapsstyrning. Målet är att skapa en modell för uppföljning av God och nära vård, där modellen ska möjliggöra analyser som ger underlag för åtgärder och prioriteringar. Det framgår att arbetet kommer löpa över flera år.

Under 2024 har åtgärder vidtagits för att adressera brister och förbättra resultat. Ett av nämndens uppdrag för året är att förenkla och effektivisera invånarnas första kontakt med vården genom att utveckla tjänsten 1177 Direkt. Hälso- och sjukvårdsnämnden beslutade i maj 2024 att temporärt pausa 1177 Direkt på grund av bemanningssvårigheter (HSN 2024-05-13 § 56). Nämnden beslutade att en handlingsplan för återinförande av en digital tjänst ska tas fram, med återrapportering till nämnden i februari 2025.

Vidare framgår det av delårsrapporten per augusti att det pågår en översyn av överenskommelsen mellan Region Östergötland och länets kommuner om trygg och säker utskrivning från slutna hälso- och sjukvård. Arbetet involverar en arbetsgrupp med representanter från både regionen och kommunerna och förväntas vara klart till årsskiftet 2024/2025, med ett nytt avtal möjligt från halvårsskiftet 2025.

Sedan augusti finns en äldrevårdsöverläkare med ansvar för helhetssyn på äldres hälsa och utveckla äldrevården i länet. Ett *Lokalt programområde för Äldres hälsa* har inrättats för samverkan mellan kommun och region. Utöver detta har en gemensam plan för primärvården, med fokus på team kring patienter med komplexa vårdbehov, beslutats.

Det pågår fortsatt utveckling av Forskarskolan Nära vård i samarbete med Linköpings universitet och kommunerna. Samarbete med det kommunala FoU-Centrum för vård, omsorg och socialt arbete pågår för att etablera projekt inom God och nära vård. Trots god samsyn har operativ implementering inte slutförts.

Det beskrivs pågående arbete för att förbättra uppföljningen, där de intervjuade bland annat ser ett behov av en mer strukturerad uppföljning av Nära vård.

De intervjuade ser utmaningar i att hantera identifierade brister och förbättringsområden, särskilt inom området mental hälsa. Dialogen om primärvårdens framtid med befintliga resurser är positiv, men framstegen går långsamt på grund av rekryteringssvårigheter och ekonomiska begränsningar. Ekonomin beskrivs vara något som i stor utsträckning påverkar vilka åtgärder som kan genomföras, vilket ibland kan begränsa handlingsutrymmet. Det framkommer i intervjuer med vårdcentraler att beslut som fattas inte alltid baseras på realistiska premisser.

Mjölby kommun

Enligt nämndens protokoll har inga åtgärdsplaner vidtagits av nämnden utifrån konstaterade brister. Detta kan beror på att brister inte konstaterats eller inte kommit nämnden till del. Det finns en kvalitetsgrupp som kan hantera åtgärder inom sitt mandat. Nämnden har beslutat om en kvalitetsgrupp som kan få i uppgift att arbeta vidare med åtgärder. Kvalitetsgruppen har mandat att vidta vissa åtgärder inom ramen för sitt uppdrag. Veckovisa ledningsmöten och en årlig cykel inom vård och omsorg säkerställer proaktiv hantering av problem. APT-möten hålls med alla avdelningar för att säkerställa konsekvent informationsflöde och uppföljning av frågor.

De intervjuade uppger att brister identifieras genom uppföljningar och rapporteras till förvaltningen eller nämnden. Vidare uppges att förbättringsarbete pågår men att resultaten av detta ännu inte kan mätas.

Av Omsorgs- och socialnämndens tertiäluppföljning efter augusti 2024 framgår att:

“Omsorg- och socialnämnden har uppdragit åt förvaltningen att tydliggöra nämndmålen och styrtalen med definitioner och målvärden, föreslå fler mål och styrtal samt öka mätbarheten och möjliggöra att jämförelserna mellan åren för de olika styrtalen kan kvalitetssäkras. Uppdraget redovisas till nämnden i september 2024 (OSN/2024:70) och är beslutade att gälla fr.o.m. 2025.”

Av protokollet från nämnden framgår att uppdraget har redovisats i samband med nämndens budgetbeslut för 2025. Ett antal nya styrtal har antagits. Exempel på styrtal är Antal registreringar i kvalitetsregistret Senior Alert samt Andel genomförda egenkontroller.

Söderköpings kommun

Socialnämnden har beslutat, 2024-09-30 § 88, om *uppdaterad åtgärdsplan inom socialnämnden, inklusive statusrapport av åtgärderna för perioden januari till augusti 2024*. I åtgärdsplanen redovisas beslutade åtgärder kopplat till respektive verksamhetsområde. De lyfter kommunens allvarliga ekonomiska läge som kräver åtgärder för att nå ekonomi i balans. Bland annat framkommer det att medel till God vård och omsorg och Nära vård har rekvirerats. Åtgärdsplanen tycks främst syfta till att begränsa kostnader.

De intervjuade framhåller att kommunens storlek underlättar interaktionen och den gemensamma ambitionen att få systemet att fungera. Vidare beskriver de intervjuade att den politiska ledningen har beslutat att genomföra årliga uppföljningar istället för vart tredje år, med fokus på självövervakningsfrågor anpassade för Nära vård.

Uppföljningarna ska ske årligen och kvartalsvis, där två experter och medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS) övervakar processen för att säkerställa att den stämmer överens med övergången till Nära vård. De intervjuade beskriver även att åtgärder för att övergå till Nära vård innebär ständig dialog och snabb lösning av små problem.

De intervjuade framhåller att uppföljningar av åtgärdernas effekt bland annat inkluderar övervakning av flödet mellan olika vårdtjänster, identifiering av avvikelser och hantering av problem, exempelvis tidiga utskrivningar. Enligt de intervjuade kräver den ekonomiska situationen i Söderköping innovativa tillvägagångssätt för att möta behoven trots begränsade resurser.

Ödeshögs kommun

Av protokollsgenombgång för perioden januari till oktober 2024 kan vi inte verifiera att några specifika åtgärder vidtagits utifrån brister och resultat från uppföljning. Åtgärder kan inte heller utläsas i Ödeshögs kommuns delårsrapport januari-augusti 2024 eller i socialnämndens verksamhetsberättelse i delårsrapport 2024-08-31. Detta kan i och för sig bero på att brister ej konstaterats eller att brister hanterats inom organisationen.

Det framkommer att verksamheten under året har fortsatt jobba aktivt med att digitalisera delar av verksamheten inom äldreomsorgen med syfte att kunna möta äldres behov på ett bra och effektivt sätt.

De intervjuade framhåller att det saknas en samlad strukturerad plan för att hantera identifierade brister och förbättringsområden. Istället sker arbetet genom möten där mål och åtgärder diskuteras och beslutas. Det beskrivs vidare att åtgärder dagligen följs upp på verksamhetsnivå och att icke verkställda beslut övervakas noggrant. De intervjuade beskriver även att brister identifieras tidigt tack vare ett bra och nära samarbete och samverkan mellan legitimerad personal och enhetschefer för att identifiera och förbättra rutiner. Intervjuade betonar att det inte finns långa beslutsvägar, vilket möjliggör snabba förändringar. Uppfattningen bland de intervjuade är att handlingsplaner upprättas snabbt för att åtgärda identifierade brister.

Bedömning

Vidtas åtgärder utifrån brister och resultat från uppföljning?

Region Östergötland: Regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden - Delvis.

Mjölby kommun: Omsorgs- och socialnämnden - Delvis.

Söderköpings kommun: Socialnämnden - Delvis.

Ödeshögs kommun: Socialnämnden - Delvis.

Vår samlade bedömning är att samtliga granskade revisionsobjekt delvis vidtar åtgärder utifrån brister och resultat från uppföljning. Samtliga granskade huvudmän bedöms ha

en systematik för att omhänderta brister i det dagliga arbetet. Mycket av de dagliga bristerna beskrivs kunna hanteras av professionen i verksamheterna. Spårbarheten kring omhändertagandet av brister utifrån uppföljningsresultat avseende mål för Nära vård är låg.

Region Östergötland vidtar till del åtgärder baserade på resultat från uppföljningar, med fokus på långsiktig utveckling och samverkan. Detta visar på ett strukturerat arbete för att hantera brister och förbättra vården, med flera initiativ under utveckling och implementering. Resursbrist uppges till del vara ett hinder för att genomföra beslutade åtgärder. Ett exempel på detta är att 1177 direkt pausats vilket påverkat möjligheten att genomföra uppdraget att förbättra invånarnas första kontakt med vården.

I **Mjölby kommun** har nya styrtal antagits, men det saknas verifiering av specifika åtgärder utöver beslut om tydligare nämndmål och mer kvalitativa styrtal. Verksamhetsbrister hanteras till stor del inom förvaltningen.

I **Söderköpings kommun** vidtas åtgärder för att förbättra effektiviteten genom digitalisering, men det finns inga tydliga bevis för åtgärder baserade på uppföljningsresultat. En åtgärdsplan har vidtagits utifrån ekonomisk situation. Verksamhetsbrister hanteras till stor del inom förvaltningen.

I **Ödeshögs kommun** har inga specifika åtgärder hanterats politiskt utifrån brister och uppföljningsresultat. Arbeta har bland annat skett med digitalisering för att bättre kunna möta patientbehov. Verksamhetsbrister hanteras till stor del inom förvaltningen.

Samverkan

Revisionsfråga 5: Är samverkan ändamålsenlig?

lakttagelser

Vi fokuserar i denna granskning främst på de forum och den samverkan som sker mellan kommunerna och Region Östergötland. I intervjuer har också samverkan och forum inom området Nära vård internt i den egna organisationen berörts även om det är den externa samverkan som är huvudfokus i granskningen.

Det finns forum och mötesarenor för samverkan mellan regionen och kommunerna. Som beskrivits tidigare i rapporten finns övergripande samverkansforum, LGVO för ledande tjänstepersoner samt SVO för förtroendevalda. Det finns också bland annat en ledningsgrupp för medicinskt ansvariga samt samverkansgrupper avseende olika medicinska specialiteter.

Överlag beskriver intervjuade kommunföreträdare (socialchefer eller motsvarande, medicinskt ansvariga sjuksköterskor och vårdenhetschefer) samverkan som god. Även om samverkan beskrivs som god och det finns goda intentioner hos alla parter kring Nära vård kan ett antal brister och förbättringsområden identifieras i granskningen. I intervjuerna indikeras att samverkan om Nära vård under den senaste femårsperioden påverkats negativt av såväl pandemi och ekonomiska åtgärder. De långa väntetiderna

inom regionen gör det svårt att uppfylla överenskommelsen om en nära hälso- och sjukvård som ska vara lättillgänglig.

lakttagelser sorteras nedan utifrån de intervjuades huvudman.

Region Östergötland

Det konstateras att det är svårt att landa i en gemensam konkret bild av det komplexa område som Nära vård är, även om samverkan är god och alla parter vill det bästa för patienterna. Samarbetsandan upplevs ha förbättrats över tid.

Intervjuerna med de tre vårdcentralsscheferna pekar på att det finns en bra samverkan med kommunerna överlag. Några intervjuade tar upp att det finns en personlig kontakt som främjar samverkan. Det beskrivs finnas lokala strukturer och forum för samverkan med respektive kommun. Samverkan beskrivs kunna förbättras avseende utskrivningsklara från specialistvården där problem kan uppstå när patienter ska hem från regionen till sin kommun. Samverkansarbetet kan också påverkas av hög arbetsbelastning i ordinarie tjänst i "produktionen".

Den största bristen som vårdcentralerna lyfter är intern och avser samverkan med den egna specialistvården. Samverkan påverkas främst av väntetiden och av att tillgängligheten upplevs som svag. Det beskrivs vara höga trösklar in i specialistvården. Psykiatricentrum lyfts som ett tydligt exempel. Vidare påverkas patienterna exempelvis av väntetider till röntgenundersökning. Samtidigt är inte bilden bara negativ utan i en av intervjuerna lyfts att samverkan med specialistvården förbättrats över tid.

Tillgängligheten styrs huvudsakligen inte av hur framgångsrik samverkan är. Den styrs snarare av ekonomisk situation. Bristerna i tillgänglighet påverkar ändå synen på samverkan negativt och möjligheten att nå den gemensamma överenskommelsen.

Mjölby kommun

Förutom de länsövergripande nätverken finns mer lokala forum som träffas med god frekvens. Exempelvis finns ett nätverk med socialchefer i västra länsdelen som har träffar där även regionföreträdare är med.

Intervjuad beskriver att det finns en god ton i samverkan och ibland nås det ända fram till det som önskas åstadkommas. Ett hinder kan vara att den egna organisationen ibland sluter sig till följd av resursbrist.

Det ser varierande ut avseende samverkan mellan de olika vårdcentralerna, menar en intervjuad. Vissa delar fungerar bättre och andra sämre. Företrädare för det privatdrivna vårdboendet framför att samverkan med vårdcentralen är god. Det lyfts att det varit en god kontinuitet från regionens sida avseende läkarresurs vilket gett en patientkännedom, vilket i sin tur skapar trygghet hos både personal och patienter.

Besparingar inom primärvårdens administration uppges vara en risk i samverkan då det kan påverka kommunikationen avseende patienter mellan kommunen och regionen. Kontinuiteten lyfts som viktig och även om det skett en del personalförändringar tycks

samverkan överlag fungera väl. Företrädare för vårdcentral ser att samverkan med kommunens olika vårdboenden fungerar väl.

Söderköpings kommun

Samverkan inom de övergripande nätverken bedöms av intervjuade inom Söderköpings kommun som bra och välfungerande. SVO samt LGVO fungerar väl och det finns även andra nätverk såsom MALG (Medicinskt ansvarig ledningsgrupp). Även om regionen är en stor organisation upplevs kontaktvägarna som korta i många av de samverkansfrågor som hanteras. Det finns också en länsdelssamverkan där tjänsterpersoner träffats med lite glesare frekvens under de senaste åren.

Samverkan och vården kring patienterna inom den kommunala vården i Söderköping tycks också fungera väl. Detta gäller även samverkan med kommunens vårdcentral. Det lyfts att kommunen sett över rutiner tillsammans med regionen, den privata utföraren för Storängen samt vårdcentralen i Söderköping vilket gett en stadga i arbetet. Intervjun med den privata vårdcentralen pekar också på ett gott samarbete med de kommunala vårdenheterna.

Samverkansbristerna med specialistvården är stora avseende psykiatri. Tillgången till vård ses som bristande. Ett annat generellt problem är att patienter "kommer hem för tidigt" från regionens verksamheter. Det finns oklarheter i gränsdragningen mellan specialistvård och primärvård.

Det finns en samverkan med regionens verksamhet inom Närsjukvården i östra länsdelen (NSÖ). Denna samverkan upplevdes för något år sedan som bättre med frekventa, korta möten. I och med besparingarna inom Region Östergötland upplevs denna samverkan påverkats negativt. Den tycks samlad ändå fungera bättre än samverkan med psykiatri.

Ödeshögs kommun

Samverkan med vårdcentralen uppges fungera väl och det avhålls kontinuerliga möten lokalt kring viktiga frågor avseende vården. Företrädare för vårdcentralen ger också bilden av att samverkan med kommunen fungerar bra även om de personalförändringar som sker då och då påverkar.

Kommunen deltar också i de länsövergripande nätverken. Vid planerandet av ny vårdcentral har det hållits möten med fastighetsenheten inom regionen. Det lyfts att kommunen och regionen borde samverka mer kring kompetensförsörjning. Utöver det finns samverkan i mer lokala forum med andra kommuner och internt i kommunen.

Den mindre kommunens närhet lyfts som en styrka i samverkan. Det upplevs att patienter ibland "kommer hem för tidigt" från regionen även om detta inte ses som ett alarmerande problem. Det finns också fall där kommunen och regionen sett till att patienten fått en smidig hemgång. Det lyfts att regionen är en komplex organisation, vilket det ibland finns begränsad förståelse för i kommunerna. Samverkan med regionen ses som god och det finns en flexibilitet sinsemellan.

Beslutsvägarna är korta och det går överlag att rätta till det som det finns behov av. Som exempel ges att anställda på vårdcentralen har besökt kommunalt boende för att hjälpa till med omläggning av patienter.

Bedömning

Är samverkan ändamålsenlig?

Ja.

Samverkan bedöms i allt väsentligt som ändamålsenlig bland de verksamheter som intervjuats i granskningen. Det bedöms vidare finnas nätverk och samverkansstrukturer övergripande och på lokal nivå.

Samverkansproblem bedöms utifrån intervjuerna främst finnas gentemot specialistvården inom Region Östergötland.

Januari 2025

Matti Leskelä

Carin Hultgren

*Projektledare och uppdragsledare,
Region Östergötland
Certifierad kommunal yrkesrevisor*

*Uppdragsledare, Mjölby kommun
Certifierad kommunal yrkesrevisor*

Rebecka Hansson

Susanne Lindberg

*Uppdragsledare, Söderköpings kommun
Certifierad kommunal yrkesrevisor*

*Uppdragsledare, Ödeshögs kommun
Certifierad kommunal yrkesrevisor*

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