

Norrmalms stadsdelsförvaltning – Stockholms stad

Granskning av Vasens äldreboende



Augusti 2010

Oskar Lannerhjelm
Margaretha Larsson
Dag Fagerhem

Innehållsförteckning

1	Inledning	3
2	Bakgrund	3
2.1	Om Vasens äldreboende	3
2.2	Om Digni Care AB	3
2.3	Verksamhetens uppdrag	3
3	Granskningens omfattning och inriktning.....	4
4	Våra bedömningar	4
5	Påbörjade åtgärder.....	6
6	Avslutande reflektion	7

1 Inledning

På uppdrag av stadsdelsdirektören vid Norrmalms stadsdelsförvaltning har PricewaterhouseCoopers genomfört en granskning/fördjupad uppföljning av verksamheten vid Vasens äldreboende och av hur Digni Care AB lever upp till sina åtaganden i anbud och avtal.

2 Bakgrund

Vasens äldreboende drivs sedan september 2008 av företaget Digni Care AB, efter att tidigare drivits i Stockholms stads egen regi.

2.1 Om Vasens äldreboende

Vasens äldreboende bedriver verksamhet för såväl somatiskt sjuka som demenssjuka äldre personer. Boendet har 78 platser, fördelat på fyra plan och är beläget på Kadettgatan 2 i Birkastan.

2.2 Om Digni Care AB

Företaget startades år 2005 och kan beskrivas som ett familjeägt företag. Under slutet av år 2009 köptes den ena huvudägaren ut ur bolaget.

År 2006 förvärvades Solbacken Vård i Nacka, som blev Digni Cares första verksamhet. Solbacken är en verksamhet med 28 platser, med inriktning på demensvård.

Därefter har företaget tagit över driften av två äldreboenden inom Stockholms stad; förutom Vasen driver man även Dianagårdens vård- och omsorgsboende i Hjorthagen, med 48 platser för somatisk vård och demensvård.

2.3 Verksamhetens uppdrag

Verksamheten vid Vasen drivs på uppdrag av Stockholms stad - efter upphandling - och regleras av ett avtal som löper på tre år, till 30 september 2011. Om parterna är överens kan avtalet förlängas. Överenskommelse om förlängning skall vara skriftlig och träffas senast nio månader före avtalstidens utgång, dvs. senast 30 december 2010.

Upphandlingen utgick ifrån ett beskrivet uppdrag och fastställd ersättning, där anbudens värderades utifrån erbjuden kvalitet och innehåll i verksamheten. Detta innebär att verksamhetens uppdrag, innehåll och kvalitet ska baseras på åtagande och utfästelser i anbudet från Digni Care AB, daterat 2008-03-31. Detta regleras i avtal mellan staden och företaget.

3 Granskningens omfattning och inriktning

Vår granskning har inriktats mot hur entreprenören lever upp till sina åtaganden och skyldigheter. Vi har där utgått avtalet mellan Digni Care AB samt de krav som ställts i upphandlingen och de erbjudanden och utfästelser som framgår av anbudet från Digni Care AB, dvs. de handlingar som utgör grunden för avtalet.

Som underlag för vår bedömning har vi gått igenom styrdokument, verksamhetsdokumentation, uppföljningsrapporter med mera. Vi har också genomfört intervjuer med ansvariga och personal vid äldreboendet, ca 15 personer. Inom ramen för vårt uppdrag har vi dock bara hunnit med några enskilda kontakter med anhöriga till de boende.

I vår granskning har vi haft fokus på frågor rörande kvalitet, bemanning, dokumentation (Socialtjänstlagen respektive Hälso- och sjukvårdslagen) samt hur verksamheten formas utifrån den enskilda omsorgstagarens behov och önskemål.

Granskningen genomfördes under två veckor i juni månad och materialet har därefter bearbetats och analyserats som underlag för denna rapport.

4 Våra bedömningar

- **Digni Care AB har presenterat ett genomtänkt verksamhetskoncept**

Vid upphandling av entreprenör för drift av Vasens äldreboende har Stockholms stad antagit anbudet från Digni Care AB.

Även vi gör bedömningen att Digni Care AB i sitt anbud till Stockholms stad presenterat ett genomtänkt och ändamålsenligt verksamhetskoncept, som borde kunna utgöra en bra grund för att driva vård och omsorg av god kvalitet. Samtliga lagar och förordningar som berör den aktuella verksamheten hanteras i konceptet, bland annat när det gäller modeller för egenvärdering, säkrande av brukares medbestämmande, kontinuitet och individuellt utformad omsorg. Ledningens arbetssätt för att säkra en aktiv styrning av vardagsarbetet beskrivs också på ett genomtänkt sätt.

- **Företaget har ännu ej lyckats etablera en verksamhet som fullt ut lever upp till utlovad kvalitet**

Digni Care AB har i sitt anbud erbjudit ett genomtänkt och ändamålsenligt verksamhetskoncept, men ännu efter snart två år har verksamheten inte förmått leva upp till utlovad kvalitet. Efter att vi intervjuat verksamhetsledning, arbetsledare och vårdpersonal är det vår bild att de modeller, system, strukturer m.m. som beskrivs i anbudet ej är kända i verksamheten.

Företagets ledning bekräftar också att det på Vasen har tagit tid att införa det utlovade verksamhetskonceptet. En del av dessa svårigheter sägs bero på att man tagit över den tidigare ledningsstrukturen på Vasen, där två chefer svarade för varsin del av verksamheten. Efter hand har företaget gått över till en annan ledningsstruktur, med en verksamhetschef med ansvar för hela verksamheten.

- **Det finns betydande brister avseende uppföljning, utvärdering och egen kontroll.**

Uppföljning, utvärdering och egenkontroll kan sägas vara viktiga grunder för att säkerställa en god verksamhetskvalitet. Vår bedömning är att det på Vasen finns betydande brister i detta avseende. Det innebär att ledningen har svårt att säkerställa verksamhetens kvalitet när det gäller exempelvis individuella genomförandeplaner, bemanning som stämmer med den samlade behovsbilden samt aktiviteter som motsvarar individuella önskemål etc. I vår granskning har vi också noterat brister, t.ex. när det gäller att få till stånd ett fungerande system för kontaktmannaskapet.

- **Det finns inga tecken på direkta brister i daglig vård och omsorg för de boende.**

Samtidigt som vi noterat brister när det gäller styrning och kvalitetsstruktur vill vi också framhålla att vi inte uppfattat några tecken på direkta brister i den vård och omsorg som tillhandahålls för de boende. Det kan sannolikt till största delen förklaras med de informella, professionella drivkrafterna hos personalen.

- **Det finns ett bristande förtroende för verksamhetens ledning**

Genomgående i våra intervjuer har vi noterat ett bristande förtroende för verksamhetens ledning. Vi uppfattar att detta delvis är ett uttryck för att personal och arbetsledare ser och påverkas av bristerna i verksamhetens styrning och ledning. Ett utbrett bristande förtroende för ledningen kan påverka den dagliga verksamheten, och därigenom också möjligheterna att genomföra det verksamhetskoncept som företaget presenterat i sitt anbud till Stockholms stad.

- **Företaget lever inte upp till erbjuden och avtalad bemanning**

Även när det gäller bemanning av verksamheten har Digni Care i sitt anbud presenterat en högre ambitionsnivå än vad som sedan blivit verklighet. I anbudet anger man att verksamheten ska ha en personaltäthet motsvarande 0,81 anställd (omvårdnadspersonal) och detta är också den avtalade nivån. I våra samtal med företagsledning och verksamhetsledning uppger man bl.a. att man sedan valt att till en mindre del bemanna med timanställd personal, för att t.ex. kunna anpassa bemanningen till vårdtyngd och tillfälliga variationer i beläggning. Man hänvisar också till att företaget och staden haft olika uppfattning om hur personaltätheten ska beräknas, men att detta nu har förtydligats från stadens sida med innebörden att personaltätheten med

tillsvidareanställd personal ska vara minst 0,76 och att timanställd personal kan täcka upp till den avtalade nivån.

Oavsett hur personaltätheten definieras kan vi konstatera att företaget inte har levt upp till sitt åtagande. Vi har tagit del av bemanningsuppgifter fr.o.m. oktober 2009 till början av juni 2010 och personaltätheten har där legat strax under 0,7. Detta avser bemanning enligt personalscheman, och i detta medräknas, såvitt vi kunnat se, både tillsvidareanställd och timanställd personal.

Som en del i stadsdelsförvaltningens löpande uppföljning begär man nu in bemanningsplanering för verksamheten och har därigenom möjlighet att direkt försäkra sig om att planeringen lever upp till avtalad nivå. Det kan finnas anledning att i uppföljningen också försäkra sig om att företaget lyckats bemanna enligt redovisad planering.

- **Företaget saknar en tydlig strategi för att leva upp till sitt åtagande**

Som ovan redovisats är det vår bedömning att verksamheten vid Vasen inte lever upp till det verksamhetskoncept och den kvalitet som presenterades i anbudet till Stockholms stad och som ligger till grund för avtalet med staden. Vår bedömning är också att företaget, vid tiden för granskningen, inte hade en tydlig strategi för hur det skulle ske och hur de noterade bristerna skulle åtgärdas. I stadsdelsförvaltningens fortsatta dialog med företaget bör det krävas en trovärdig handlingsplan i detta avseende.

5 Påbörjade åtgärder

Förvaltningen har under våren kommit överens med företaget om en åtgärdsplan, för att komma tillrätta med de brister som uppdagats i reguljära uppföljningar. Det rör sig t.ex. om att säkerställa att dokumentationen förvaras enligt avtal och att vidareutveckla vårdplanerna. Merparten av åtgärderna ska genomföras före den 30 sept.

Förvaltningen har vidare, på nämndens uppdrag, den 23 juni lämnat ett brev till Digni Care med krav och anmodan om rättelse vad gäller vissa brister i bemanning. Brevet innehåller information till företaget om att avgiftsnedsättning kommer att ske med 5 % per vecka fr.o.m. 1 april tom 21 juni.

Efter våra granskningar på plats gjorde vi en första preliminär avrapportering till stadsdelsförvaltningen.

Förvaltningen har därefter begärt in en handlingsplan från Digni Care, vilken lämnades in den 30 juni. Handlingsplanen innehåller ett stort antal förbättringsåtgärder som ska vara genomförda i augusti, september respektive oktober.

Från företagets sida har man efter vår granskning också tillsatt en ny verksamhetschef för Vasen, som ett led i sitt åtgärdsarbete. .

Då bemanningen inte heller i juli var i överensstämmelse med avtalet, har förvaltningen den 30 juli aviserat bolaget fortsatt avgiftsnedsättning med 5 % per kalendervecka fr.o.m. 22 juni och till dess bristerna åtgärdats. Även vite kommer att tas ut, med 10 000 kronor per påbörjad kalendervecka fr.o.m. 1 juli.

6 Avslutande reflektion

De senaste årens utveckling inom vård och omsorg har bland annat inneburit en ökad valfrihet för stadens medborgare och omsorgstagare/brukare av tjänster. Samtidigt har det också inneburit att det numera finns ett flertal olika utförare av kommunal vård och omsorg, vilket givetvis ställer nya krav på den kommunala huvudmannens styrning av verksamheten.

Vi har där kunnat se en utveckling lokalt och nationellt, där upphandlingar inte bara ska handla om lägsta pris utan där man i stället söker former för att väga in kvalitet och verksamhetens innehåll. Upphandlingen av driften av Vasen är ett sådant exempel, som samtidigt kan vara en illustration till de olika utmaningar som upphandling av tjänster kan innebära. Bland annat innebär dessa utmaningar att det inte går att ta för givet att alla utförare/entreprenörer verkligen förmår att leva upp till vad de erbjuder.

För staden/beställaren kan detta bl.a. innebära att man bör fundera över behovet av en mer ”intensiv” uppföljning i början av en avtalsrelation, med fokus på kritiska faktorer. Ju tidigare problem och brister upptäcks, ju tidigare får man då möjligheter att agera.

I det nu aktuella fallet har Digni Care AB drivit Vasens äldreboende i snart två år av tre avtalade och ännu inte lyckats etablera den kvalitet som utlovats.

För Stadsdelsnämnden/-förvaltningen handlar det därför i nuläget om att bedöma vilka åtgärder som krävs på kort sikt (snarast), respektive på längre sikt (vid avtalsperiodens utgång) för att säkerställa att de boende på Vasen garanteras god vård och omsorg.

Förvaltningen har redan begärt en handlingsplan från Digni Care AB, när det gäller hur företaget ska kunna tillhandahålla en fungerande verksamhet i enlighet med vad som erbjudits i anbudet. Mot bakgrund av hur företaget hittills bedrivit verksamheten vid Vasen, anser vi att det behövs en mycket aktiv och ”tät” uppföljning avseende företagets planerade åtgärder. Vi har också uppfattat att detta är förvaltningens avsikt.

Parallellt med dessa åtgärder bör förvaltningen också överväga vilka handlingsalternativ som finns, i händelse av att företaget inte skulle ha möjligheten att leva upp till sitt åtagande.

Stockholm 2 augusti

Oskar Lannerhjelm

Dag Fagerhem