



Granskning av uppföljning och kontroll av externa utförare

Rapport

Karlskrona kommun

KPMG AB

2025-06-13

Antal sidor 13



Karlskrona kommun
Granskning av uppföljning och kontroll av externa utförare

2025-06-13

Innehållsförteckning

| | | |
|-----|---|----|
| 1 | Sammanfattning | 2 |
| 2 | Bakgrund | 4 |
| 2.1 | Syfte, revisionsfrågor och avgränsning | 4 |
| 2.2 | Revisionskriterier | 4 |
| 2.3 | Metod | 4 |
| 3 | Resultat av granskningen | 6 |
| 3.1 | Anvisning för uppföljning av privata utförare inom äldrenämndens verksamheter | 6 |
| 3.2 | Avtal | 7 |
| 3.3 | Avtalsuppföljning och kontrollinsatser | 8 |
| 3.4 | Fakturering | 10 |
| 3.5 | Rapportering till nämnd | 11 |
| 4 | Samlad bedömning och rekommendationer | 13 |

1 Sammanfattning

KPMG har av Karlskrona kommuns revisorer fått i uppdrag att granska äldrenämndens uppföljning och kontroll av externa utförare.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om äldrenämnden har en tillfredsställande intern kontroll avseende de avtal som finns med externa utförare och om den uppföljning och kontroll som görs är tillräcklig.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att äldrenämnden i allt väsentligt har en tillfredsställande intern kontroll avseende de avtal som finns med externa utförare samt att den uppföljning och kontroll som görs i allt väsentligt är tillräcklig.

Bakgrunden till vår samlade bedömning är att kontrollmöjligheter har skrivits in i avtalen med de privata utförarna samt att det finns tillvägagångssätt för uppföljning och kontroll.

Vi bedömer dock att det finns möjligheter att utveckla rutiner ur ett välfärdsbrottslighetsperspektiv samt att rapporteringen till nämnden kan tydliggöras.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

|  | |
|--|-------------------|
| Revisionsfråga | Bedömning |
| Har kontrollmöjligheter och möjlighet till insyn skrivits in i avtalen med de externa utförarna? | Ja |
| Finns rutiner för hur uppföljning av avtalen ska ske? | I allt väsentligt |
| Sker uppföljning av det som regleras i avtalen (stickprov och detaljerad genomgång av krav)? | I allt väsentligt |
| Regleras det i avtalen vilka uppgifter som ska framgå på fakturor? | Ja |
| Rapporteras resultat av genomförda uppföljningar och kontroller till nämnden? | I allt väsentligt |

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



Karlskrona kommun

Granskning av uppföljning och kontroll av externa utförare

2025-06-13

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi äldrenämnden att:

- Uppdatera anvisning för uppföljning av privata utförare för äldrenämndens verksamhet.
- Se över befintliga rutiner och arbetssätt utifrån ett välfärdsbrottslighetsperspektiv, detta i syfte att säkerställa att risker beaktas och hanteras.
- Säkerställ att rutiner för fakturering och skrivningar i avtal är överensstämmande.
- Överväg att tydliggöra uppföljningen av privata utförare till nämnden, exempelvis genom att informationen föredras och inte enbart ingår som informationsärende.

2 Bakgrund

KPMG har av Karlskrona kommuns revisorer fått i uppdrag att granska äldrenämndens uppföljning och kontroll av externa utförare.

Revisorerna har i revisionsplaneringen för 2025 uppmärksammat risker beträffande kommunens uppföljning och kontroll av externa utförare och avtalsefterlevnad.

Revisionen upplever att det finns ett behov av att bedöma om äldrenämnden har rutiner och system för att följa upp de externa utförare som anlitas inom omsorgen.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om äldrenämnden har en tillfredsställande intern kontroll avseende de avtal som finns med externa utförare och om den uppföljning och kontroll som görs är tillräcklig.

I syftesformuleringen ingår att besvara följande revisionsfrågor:

- Har kontrollmöjligheter och möjlighet till insyn skrivits in i avtalen med de externa utförarna?
- Finns rutiner för hur uppföljning av avtalen ska ske?
- Sker uppföljning av det som regleras i avtalen (stickprov och detaljerad genomgång av krav)?
- Hur hanteras upptäckta avvikelser från ingångna avtal (sanktioner)?
- Regleras det i avtalen vilka uppgifter som ska framgå på fakturor och hur tillämpas reglerna?
- Rapporteras resultat av genomförda uppföljningar och kontroller till nämnden?

Granskningen avser äldrenämnden.

2.2 Revisionskriterier

I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Tillämpbara interna regelverk och policys.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av anvisning för uppföljning av privata utförare, förfrågningsunderlag, avtal, fakturor uppföljningsrapporter samt nämndsprotokoll.
- Intervjuer har genomförts med verksamhetsanalytiker, biträdande förvaltningschef, medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS), socialt ansvarig samordnare (SAS), systemledare och systemförvaltare.

- Urvalskontroller av avtal och fakturor.

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.

Nej Endast delvis I allt väsentligt Ja



Rapporten har faktakontrollerats av dem som intervjuats för granskningen.

3 Resultat av granskningen

3.1 Anvisning för uppföljning av privata utförare inom äldrenämndens verksamheter

Äldrenämnden har antagit¹ en anvisning för uppföljning av privata utförare inom sin verksamhet. Vi noterar att det i anvisningen anges att den är giltig till 2023-12-31. Det framgår att bakgrunden till anvisningen är att kommunfullmäktige för varje mandatperiod ska anta ett program med mål och riktlinjer för kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare². Utifrån detta framgår att varje nämnd ansvarar för uppföljning och kontroll inom sitt ansvarsområde samt för att detta regleras i avtal.

Av anvisningen framgår ansvarsområden för förvaltningschef, avdelningschef utveckling och förvaltningsstöd, MAS³, SAS⁴ och utförare av hemtjänst. Vidare framgår tre typer av uppföljning; regelbunden, riktad och händelsestyrd.

Regelbunden uppföljning ska genomföras årligen genom inhämtade av underlag och uppgifter samt uppföljningsmöten. I samband med den regelbundna uppföljningen ska en rapport sammanställas och återkopplas till berörd utförare samt publiceras på kommunens hemsida. Utöver detta ska MAS och SAS genomföra regelbunden uppföljning två gånger vardera per år.

Riktad uppföljning ska genomföras utifrån fokusområden från kommunfullmäktiges budget, äldrenämndens mål eller andra politiska beslut. Det framgår att denna i normalfallet genomförs i samband med den regelbundna uppföljningen men att den kan ske vid andra tillfällen⁵.

Händelsestyrd uppföljning kan initieras vid indikationer på brister. Indikationerna kan komma från individuppföljning, upprepade klagomål och synpunkter, avvikelser och rapporter enligt Lex Sarah eller regelbunden uppföljning. Händelsestyrd uppföljning kan också initieras utifrån signaler som kan tyda på oegentligheter eller brister.

Vidare framgår av anvisningen att äldrenämnden äger rätt att sanktionera utföraren vid brister samt att det finns en sanktionstrappa (se nedan) som tillämpas vid brister.

¹ Beslutad av äldrenämnden 2022-03-30

² Program för mål och uppföljning av privata utförare, antaget av kommunfullmäktige 2021-06-22 § 123

³ Medicinskt ansvarig sjuksköterska

⁴ Socialt ansvarig samordnare

⁵ Exempel på när riktad uppföljning genomförs vid annat tillfälle: Personalkontinuitet mäts månatligen till följd av att nämndsindikator kopplad till fullmäktigemål fastställts av nämnden.

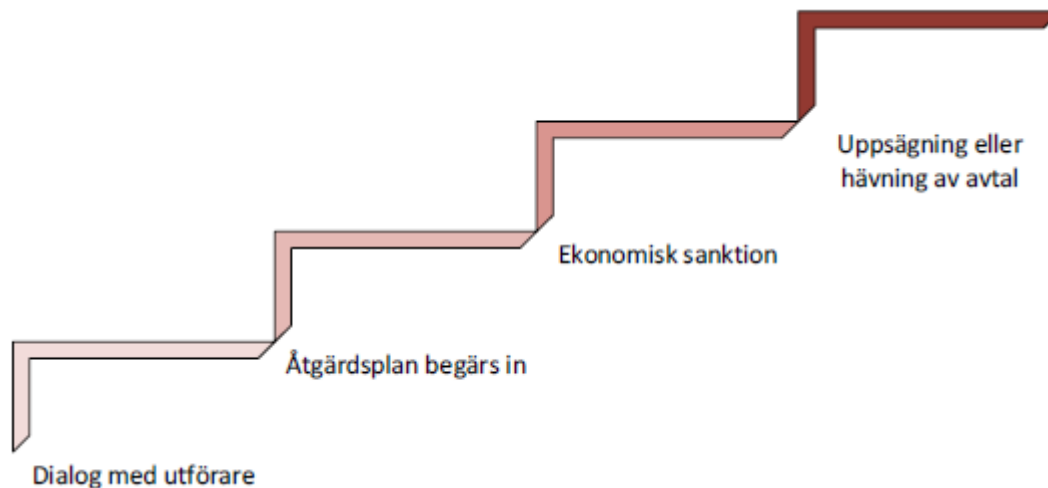


Bild 1: Sanktionstrappa. Källa: Anvisning för uppföljning av privata utförare inom äldre- och vårdnämndens verksamhet.

3.2 Avtal

Vi har tagit del av avtal med de fyra privata utförarna inom äldre- och vårdnämndens verksamhet. I avtalen anges att utföraren accepterar samtliga avtalsvillkor i sin helhet samt godkänner samtliga ställda krav och förutsättningar enligt förfrågningsunderlaget.

Av avtalsvillkoren framgår bland annat att uppföljningsmöten på ledningsnivå ska ske mellan kommunen och utföraren minst en gång per år. Det anges att utöver den uppföljning som görs av samtliga verksamheter inom nämndens ansvarsområde görs specifik avtalsuppföljning genom:

- Dialogmöte med utförargrupp.
- Kontroll av efterlevnad av riktlinjer, gemensamma rutiner, samt aktuella egenupprättade rutiner.
- Kontroll och jämförelse av inrapporterad utförd verkställighet.
- Kontroll av underlag för ersättning som baseras på utförda insatser.

Utföraren ska lämna underlag till kommunen inför nämndens del- och helårsuppföljningar om kommunen begär sådant underlag samt inkomma med årsredovisning och verksamhetsberättelse eller motsvarande så snart denna är färdigställd för verksamhetsåret.

Vidare framgår att kommunen äger rätt att sanktionera utföraren vid brister. I första hand ska uppmärksammade brister och meningsskiljaktigheter hanteras i dialog. Sanktionstrappan tillämpas vid upprepade, allvarliga eller risk för allvarliga brister.

Av avtalsvillkoren framgår vidare att när en brist påtalats ska utföraren upprätta och presentera en åtgärdsplan som granskas och följs upp av kommunen. Om bristerna inte avhjälpas genom dialog och vidtagna åtgärder äger kommunen rätt att göra

prisavdrag på verkställda insatser, säga upp avtalet samt i förekommande fall häva avtalet.

I kravspecifikation tillhörande förfrågningsunderlaget finns en punkt som avser information, insyn och utlämnande av uppgifter. Om detta anges bland annat att beställaren ska ges insyn i verksamheten, att kommunen efter förfrågan ska ha tillträde till utförarens lokaler samt att kommunen äger rätt att ta del av material hos utföraren som är relevant för uppföljning av verksamheten, så som samlade uppgifter om personal, bemanning, kompetens och arbetsmiljö.

3.2.1 Bedömning

Vår bedömning är att kontrollmöjligheter och möjlighet till insyn har skrivits in i avtalen med de externa utförarna.

Vi grundar vår bedömning på skrivningar gällande kontrollmöjligheter och insyn finns i avtal och förfrågningsunderlag som vi har tagit del av för granskningen.

3.3 Avtalsuppföljning och kontrollinsatser

Av intervju framgår att MAS genomför uppföljning/kontroller kopplat till hälso- och sjukvårdsorganisationen och patientsäkerhet. De privata utförarna genomför vissa delegerade insatser på uppdrag av legitimerad personal. Exempelvis har fokusområden för uppföljning varit signering av HSL-insatser (insatser enligt hälso- och sjukvårdslagen), kontroll av genomförda insatser och följsamhet till basala hygienrutiner. Vidare beskrivs att SAS genomför uppföljning/kontroller avseende avvikelser och rutiner. SAS har möten med respektive utförare två gånger per år. Inför dessa möten granskar och kontrollerar SAS att utförarnas rutiner stämmer överens med kommunens riktlinjer. Exempelvis har fokusområden för uppföljning varit kontroll av dokumentation i journaler, avvikelser och fast omsorgskontakt.

Systemförvaltare för Appva, ett system för digital signering, genomför enligt uppgift statistikuppföljningar fyra gånger per år. Statistiken skickas till utförarna och därefter genomförs ett möte. Systemförvaltare och MAS har satt målvärden gällande exempelvis andel signerade insatser och andelen insatser som signerats i tid. Vi har tagit del av ett exempel på statistikuppföljning för en utförare. Av intervju framgår att motsvarande uppföljning av statistik görs av verksamheten som utförs i kommunal regi. Statistikuppföljningen ingår från och med 2024 som en punkt i den regelbundna uppföljningen. Det beskrivs att rutiner har ändrats för att minska felaktigheter som upptäckts via statistikuppföljningen, exempelvis har antalet svarsalternativ vid signering i Appva korrigerats.

Systemledare för verksamhetssystemen Procapita och Lifecare tar enligt uppgift ut listor avseende registreringar ur systemen månatligen. När felaktigheter upptäcks kontaktas i regel utföraren. Om felaktigheter som verkar vara systematiska, utbredda eller bedöms som mer allvarliga kan händelsestyrd uppföljning initieras och korrigerande samtal genomföras. Intervjuade lyfter exempelvis att genom granskning av registreringar uppmärksammades att arbetstidslagstiftningen inte följdes i ett enskilt fall. Detta ledde enligt uppgift till ett särskilt möte med aktuell utförare för förklaring.

Förvaltningen begärda omedelbar rättelse och genomförde enligt uppgift uppföljande kontroller. Denna typ av avvikelser diarieförs inte.

Av anvisningen (avsnitt 3.1) framgår att efter dialog med utföraren är nästa steg på sanktionstrappan att begära åtgärdsplan från utföraren. Vi har tagit del av exempel på kommunikation mellan förvaltningen och utförare gällande detta samt exempel på åtgärdsplan. Detta dokumenteras enligt uppgift i minnesanteckningar. Intervjuade beskriver att de första stegen på sanktionstrappan, dialog med utföraren och att begära åtgärdsplaner har tillämpats. Begäran om åtgärdsplaner samt kommunikation rörande dessa diarieförs. Åtgärdsplanerna har främst handlat om personalkompetensen, vilket uppges vara ett dilemma för utförarna generellt sett. I äldrenämndens verksamhetsplan 2025⁶ framgår att en av nämndens indikatorer kopplade till fullmäktigemål är andel medarbetare i vård- och omsorgsarbete som har undersköterskeutbildning, målvärde för indikatorn är 80 %. Intervjuade beskriver att det är svårt att nå målvärdet såväl i privat verksamhet som i kommunens egen regi. Åtgärdsplaner har även begärts rörande personalkontinuitet.

Verksamhetsanalytiker administrerar uppföljningen utifrån nämndens anvisning. Denne deltar tillsammans med biträdande förvaltningschef på uppföljningsmöten inom ramen för den regelbundna uppföljningen av de privata utförarna. Vi har tagit del av utförarrapporter för samtliga privata utförare inom ramen för regelbunden uppföljning. Utförarrapporterna innehåller tabeller med frågor och bedömningar utifrån krav på utföraren. Frågorna avser avtal, ledningssystem, personal och kompetens. Varje uppföljningsmoment bedöms utifrån skalan Uppfyller krav/Godkänd, Anmärkning, Brist och Allvarlig brist. Utifrån utförarrapporterna tas en skrivelse per utförare fram där anmärkningar och brister redogörs för.

Vid ansökan om att utföra hemtjänstinsatser i ordinärt boende enligt lag om valfrihetssystem (LOV) genomförs enligt uppgift kontroller av personkretsen. Av intervju framgår att kommunen årligen tar in underlag från Creditsafe och följer upp uppgifterna.

3.3.1 Internkontrollplan

Av helårsuppföljning av äldrenämndens plan för intern kontroll 2024⁷ framgår att risk för att avvikelser inte hanteras enligt rutin har granskats. Det framgår att MAS/MAR⁸ och SAS utfört granskning genom stickprov inom hälso- och sjukvård, hemtjänst och särskilt boende. Gällande detta framgår inga särskilda skrivningar gällande privata utförare.

Vidare framgår att granskning av registrerad utförd tid kontra beviljad tid har granskats utifrån risken för felaktiga utbetalningar. Granskningen har enbart genomförts för privata utförare. Det framgår att en kontinuerlig uppföljning av dubbelbemanning samt tillfälligt utökade insatser och trygghetslarm bör fortsätta kontinuerligt samt att granskningen inte visar behov på ytterligare åtgärder än att löpande kontrollera de registrerade insatserna.

⁶ Äldrenämnden 2025-01-29 § 1

⁷ Äldrenämnden 2025-02-26 § 16

⁸ MAR står för medicinskt ansvarig för rehabilitering

I nämndens internkontrollplan 2025⁹ ingår momentet risk för felaktiga utbetalningar på grund av felaktig registrering för faktiskt utförd tid i verksamhetssystem. Granskning ska genomföras av registrerad kontra beviljad tid för ledsagning och avlösning i hemmet.

3.3.2 Bedömning

Vår bedömning är att det i allt väsentligt finns rutiner för hur uppföljning av avtalen ska ske.

Vi grundar vår bedömning på vad som framgår av äldrenämndens anvisning för uppföljning av privata utförare samt av avtal.

Vi konstaterar att det i nämndens anvisning för uppföljning av privata utförare angetts en giltighetstid som vid tiden för granskningen har passerats. Enligt kommunallagen 5 kap. 3 § ska fullmäktige för varje mandatperiod anta ett program för uppföljning och insyn av verksamhet som utförs av privata utförare. Nämnden anvisning utgår från fullmäktiges program. Vi noterar att fullmäktige inte har antagit något program för innevarande mandatperiod.

Vi konstaterar att en av kontrollpunkterna i nämndens internkontrollplan avser risken för felaktiga utbetalningar samt att flera kontrollinsatser har bäring på området välfärdsbrottslighet. Vi ser att befintliga rutiner och arbetssätt med fördel kan ses över utifrån ett välfärdsbrottsperspektiv. Detta för att säkerställa att risker kopplat till välfärdsbrottslighet beaktas och hanteras.

Vår bedömning är att det i allt väsentligt sker uppföljning av det som regleras i avtalen genom stickprov och detaljerad genomgång av krav.

Vi grundar vår bedömning på att det inom ramen för den regelbundna uppföljningen genomförs genomgång av krav som ställs i avtal, vilket dokumenteras i utförarrapporter. Vidare bedömer vi att de kontroller som görs av systemförvaltare och systemledare fungerar som en form av stickprov av hur utförare registrerat uppgifter i systemen.

Vi bedömer vidare att upptäckta avvikelser från ingångna avtal hanteras genom tillämpande av åtgärdstrappan. Vi noterar att det främst uppges vara de första stegen på trappan som nyttjats.

3.4 Fakturering

I avtal med de privata utförarna framgår information gällande faktureringsrutin. Det anges att utförare ska följa de rutiner och tider avseende registrering och framtagande av underlag som kommunen anger, samt att fakturering sker i efterhand och att elektroniska fakturor på tre olika sätt accepteras. Det framgår att ordernummer ska anges samt att det finns ytterligare information om elektronisk fakturering på kommunens hemsida. Samtliga priser ska anges netto exklusive moms och moms ska anges separat. Det framgår att fakturan tydligt för vilka produkter/tjänster ersättning begärs och hur det begärda ersättningsbeloppet beräknats.

⁹ Äldrenämnden 2025-02-26 § 17

Av intervju framgår att de privata utförarna använder kommunens verksamhetssystem samt att kommunen har tillgång till uppgifterna som registreras där. Vid fakturering tar controller inom förvaltningen fram fakturaunderlag och utgår från en matris i Excel, kommunen styr således fakturaunderlaget. Intervjuade beskriver att felaktigheter ofta upptäcks i systemet innan fakturaunderlag tas fram, vilket medför att felaktigheter kan justeras av utföraren. Vi har tagit del av fakturor för de fyra privata utförarna samt exempel på Excel-matris som ligger till grund för fakturor. I Excel-matrisen är insatser och timmar specificerade.

Inkomna fakturor granskas av verksamhetsanalytiker och beslutsattesteras av biträdande förvaltningschef. Enheten för ekonomiservice är delaktig i administrationen av fakturan.

3.4.1 Bedömning

Vår bedömning är att det regleras i avtalen vilka uppgifter som ska framgå på fakturor.

Det finns skrivningar i avtal gällande vilka uppgifter som ska framgå av fakturor. De fakturor vi tagit del av är dock inte specificerade vad gäller vilka produkter/tjänster som ersättning begärs för. Detta framgår av underliggande Excel-matris. Vi bedömer utifrån detta att tillämpningen av faktureringen skiljer sig från vad som anges i avtal.

3.5 Rapportering till nämnd

Av äldrenämndens anvisning för uppföljning av privata utförare framgår att rapportering gällande resultat av regelbunden uppföljning ska ske genom att nämnden delges upprättade uppföljningsrapporter. De utförrapporter och skrivelser som beskrivs ovan i avsnitt 3.2.1 går till äldrenämnden som informationsärende.¹⁰ Av intervju framgår att nämnden inte efterfrågat något ytterligare utifrån rapporterna, dock ställs ibland frågor gällande de privata utförarnas verksamhet.

Av protokoll framgår att privata utförare informerat nämnden om sina respektive verksamheter under våren 2022¹¹. Enligt uppgift genomfördes även ett informationstillfälle våren 2023, innan ett ordinarie sammanträde¹².

3.5.1 Bedömning

Vår bedömning är att resultat av genomförda uppföljningar och kontroller i allt väsentligt rapporteras till nämnden.

Vi grundar vår bedömning på att den regelbundna uppföljningen i form av utförrapporter och skrivelser rapporteras till nämnden som informationsärende. Vi konstaterar även att nämnden tar del av resultat av kontroller som genomförts inom ramen för nämndens internkontrollplan.

¹⁰ Äldrenämnden 2024-08-28 § 78

¹¹ Äldrenämnden 2022-04-27 § 31, 2022-05-23 § 43

¹² Äldrenämnden 2023-05-24



Karlskrona kommun

Granskning av uppföljning och kontroll av externa utförare

2025-06-13

Vi bedömer att det finns möjligheter att utveckla och tydliggöra informationen till nämnden genom att föredra den regelbundna uppföljningen. Detta för att säkerställa att nämnden får tillräcklig information.

4 Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma om äldrenämnden har en tillfredsställande intern kontroll avseende de avtal som finns med externa utförare och om den uppföljning och kontroll som görs är tillräcklig.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att äldrenämnden i allt väsentligt har en tillfredsställande intern kontroll avseende de avtal som finns med externa utförare samt att den uppföljning och kontroll som görs i allt väsentligt är tillräcklig.

Se inledning samt respektive rapportkapitel för en mer detaljerad beskrivning.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi äldrenämnden att:

- Uppdatera anvisning för uppföljning av privata utförare för äldrenämndens verksamhet.
- Se över befintliga rutiner och arbetssätt utifrån ett välfärdsbrottslighetsperspektiv, detta i syfte att säkerställa att risker beaktas och hanteras.
- Säkerställ att rutiner för fakturering och skrivningar i avtal är överensstämmande.
- Överväg att tydliggöra uppföljningen av privata utförare till nämnden, exempelvis genom att informationen föredras och inte enbart ingår som informationsärende.

Datum som ovan

KPMG AB

Lovisa Edvardsson
Verksamhetsrevisor

Lars Jönsson
Certifierad kommunal yrkesrevisor

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