

A large decorative graphic on the left side of the page. It consists of a solid blue triangle pointing right, followed by a series of overlapping triangles in light grey, green, and blue, creating a sense of movement and depth.

Granskning av styrning och planering för att möta framtida behov inom äldreomsorgen.

Rapport

Umeå kommun

2026-01-27

Antal sidor:20

1 INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	5
3	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
3.1	<i>Avgränsning och ansvarig nämnd</i>	6
4	Revisionskriterier	6
5	Metod	6
6	Resultat av granskningen	8
6.1	<i>Ansvar</i>	8
6.2	<i>Mål och vision</i>	8
6.3	<i>Befolkningsprognoser</i>	9
6.4	<i>Nyckeltal – behovet av äldreomsorg</i>	10
6.5	<i>Behovet av äldreomsorg</i>	11
6.5.1	Scenarioanalys	12
6.5.2	Bedömning	12
6.6	<i>Planering av äldreomsorg</i>	13
6.6.1	Hemtjänst	14
6.6.2	Särskilt boende	14
6.6.3	Bedömning	17
6.7	<i>Kvarboendeprincipen</i>	17
6.7.1	Bedömning	19
7	Samlad bedömning och rekommendationer	20
8	Bilaga A	21

1 SAMMANFATTNING

Azets Revision & Rådgivning har av Umeå kommuns revisorer fått i uppdrag att äldrenämndens prognosarbete och planering utav framtidens äldreomsorg.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om äldrenämnden säkerställt en ändamålsenlig planering för att kunna möta framtida behoven inom äldreomsorgen.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att äldrenämnden endast delvis säkerställt en ändamålsenlig planering för att kunna möta framtida behoven inom äldreomsorgen.

Bakgrunden till vår samlade bedömning är att granskningen visar att befolkningsprognoser tas fram årligen och bryts ned på delområden, vilket ger ett centralt underlag för att bedöma framtida behov av äldreomsorg inom budgetprocessen. Det finns en planering baserad på dessa prognoser. Förvaltningens egna prognoser och planering visar dock att kommunen riskerar brist på platser i särskilt boende varje år från 2026 till 2034. Detta kan leda till ökad belastning på hemtjänst, korttidsboende och växelvård samt riskera kvaliteten i insatserna för personer med behov av särskilt boende. Även risken för viten från IVO ökar om beslut inte kan verkställas i tid. Efter faktakontroll framgår dock att om ett temporärt ökat tryck skulle uppstå mellan planerade nybyggnationer finns möjlighet att ta tidigare avvecklade lokaler i drift igen. Dessa lokaler möter dock inte kraven för framtidens äldreomsorg¹ men är funktionsdugliga som tillfälliga lösningar.

Kompetensförsörjningsanalys genomförs årligen på övergripande nivå, och under 2024 togs särskilda personalanalyser fram för hemtjänst och särskilt boende. Vi noterar att kommunen står inför utmaningar gällande kompetensbehoven. Samtidigt konstaterar vi att nämnden har beslutat om en kompetensförsörjningsplan, där planerade aktiviteter för 2026 redovisas i syfte att säkerställa en god kompetensförsörjning.

Vidare noterar vi att Umeå kommun tillämpar kvarboendep principen. Riktlinjerna anger att särskilt boende beviljas först när behov inte längre kan tillgodoses i ordinärt boende och när omfattande, varaktiga behov samt krav på personal dygnet runt föreligger. Ett stöddokument används för att beräkna när hemtjänstinsatser blir mindre ekonomiskt fördelaktiga än särskilt boende.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

Nej	Endast delvis	I allt väsentligt	Ja
			
Revisionsfråga		Bedömning	

¹ Anpassning av äldreomsorgen till den demografiska och tekniska utvecklingen

Har äldre nämnden säkerställt att det finns prognoser med tillhörande analyser av hur behovet av äldreomsorg kommer utvecklas åren framåt?	I allt väsentligt
Har äldre nämnden säkerställt att det finns en planering och tillgång till särskilt boende och hemtjänst åren framåt som baseras på ändamålsenliga analyser?	Endast delvis
Har äldre nämnden säkerställt att det finns en process för hur kvarboendeprincipen ska tillämpas inom hemtjänsten?	I allt väsentligt

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

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi äldre nämnden att:

- Säkerställa att det finns tillgång till särskilda boenden som motsvarar det prognostiserade behovet.
- Säkerställa att det finns en strategi, vid brist på platser i särskilt boende, för att kunna tillhandahålla insatser av god kvalitet till brukare enligt socialtjänstlagen.

2 BAKGRUND

Azets Revision & Rådgivning har av kommunrevisionen i Umeå kommun fått i uppdrag att granska styrningen och planeringen för att möta framtida behov inom äldreomsorgen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2025.

Andelen äldre med insatser i form av exempelvis hemtjänst, korttidsboende eller särskilt boende varierar mycket mellan kommuner. Det är också stor variation över tid. Andelen äldre med äldreomsorgsinsatser minskar dock generellt, vilket även var fallet före pandemin. Samtidigt sker det demografiska förändringar, där andelen äldre (80 +) ökar i stor utsträckning. Om andelen äldre som är i behov av äldreomsorg ligger kvar på dagens nivå kommer volymökningarna i äldreomsorgen att närma sig 40 %. Om andelen äldre med behov av äldreomsorgsinsatser fortsätter minska, som den gjort i många år, och hälsofrämjande arbetssätt kombinerat med ny teknik är framgångsrikt kan utvecklingen se annorlunda ut. Då skulle antalet som behöver hemtjänst eller särskilt boende inte vara så många fler än vad det är idag. Den totala volymökningen de närmaste 10 åren skulle då kunna vara knappt 2 %².

Under perioden 2015–2023 har andelen äldre (80 +) i Umeå kommun ökat, från 3,9 % år 2015 till 4,7 % år 2023. År 2028 förväntas andelen äldre öka ytterligare och uppgå till 6 %, en ökning på drygt 2 000 personer jämfört med år 2023. Andelen äldre som har insatser i form av hemtjänst eller särskilt boende har dock minskat under motsvarande tidsperiod, från 37 % år 2015 till 32 % år 2023.

Det finns en nationell kvarboendepincip som innebär att den enskilde ska få bo kvar hemma, med stöd av hemtjänsten, så länge brukaren vill och behoven kan tillgodoses i hemmet. Om en hemtjänsttagare har flera insatser kan det bli mer kostsamt att låta den enskilde bo kvar hemma jämfört med på ett särskilt boende.

För att möjliggöra en långsiktig planering av äldreomsorgen och behovet av äldreomsorgsinsatser, behöver verksamheterna göra erforderliga analyser avseende befolkningsutvecklingen och volymutvecklingen på sikt, och hur det i sin tur påverkar behovet av äldreomsorg framöver. Pensionsavgångar, ökad konkurrens om personal samt hälsoutvecklingen för de allra äldsta är faktorer som är viktiga att ta hänsyn till i planeringen för den framtida äldreomsorgen.

Kommunens revisorer har mot bakgrund av ovanstående beslutat att genomföra en granskning som avser om äldre nämnden säkerställt en ändamålsenlig planering, som bygger på tillräckliga analyser och underlag, för att kunna möta de framtida behoven inom äldreomsorgen.

3 SYFTE, REVISIONSFRÅGOR OCH AVGRÄNSNING

Syftet med granskningen har varit att bedöma om äldre nämnden säkerställt en ändamålsenlig planering för att kunna möta framtida behoven inom äldreomsorgen.

² Rådet för främjande av kommunala analyser, RKA, 2023.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Har äldre nämnden säkerställt att det finns prognoser med tillhörande analyser av hur behovet av äldreomsorg kommer utvecklas åren framåt?
- Har äldre nämnden säkerställt att det finns en planering och tillgång till särskilt boende och hemtjänst åren framåt som baseras på ändamålsenliga analyser?
- Har äldre nämnden säkerställt att det finns en process för hur kvarboendepincipen ska tillämpas inom hemtjänsten?
 - Finns det beräkningar som visar hur många hemtjänsttimmar en brukare ska ha per månad för att det ska bli mer ekonomiskt fördelaktigt att bo på ett särskilt boende?
 - Hur beaktas kvaliteten på omsorgen inom ramen för kvarboendepincipen?
 - Vilka är kraven i biståndshandläggningen för att beviljas plats på ett särskilt boende?

3.1 AVGRÄNSNING OCH ANSVARIG NÄMND

Granskningen har avgränsats till att avse hemtjänst och särskilt boende. Granskningen har avsett äldre nämnden.

4 REVISIONSKRITERIER

I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

- **Kommunallagen** som beskriver att nämnderna inom sina områden ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. Nämnderna ska även se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.
- **Socialtjänstlagen** som beskriver att ansvarig nämnd ska verka för att äldre människor får goda bostäder och ska därutöver ge dem som behöver det stöd och hjälp i hemmet och annan lättåtkomlig service. Kommunen ska vidare planera sina insatser för äldre genom att exempelvis inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad.
- **Socialtjänstlagen** som anger ansvarig nämnds uppgifter avseende exempelvis att främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden samt ansvaret för medverkan i samhällsplaneringen i kommunen.

5 METOD

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av äldre nämndens reglemente, verksamhetsplan och budget 2025, verksamhetsplan och budget 2026, kompetensförsörjningsplan 2026–2028, riktlinjer

för handläggning av bistånd, lokalförsörjningsunderlag, ekonomirapport för perioden januari–augusti 2025, befolkningsprognoser, personalanalyser samt behovsplaner för särskilt boende.

- Intervjuer har genomförts med äldrenämndens presidium, ekonomichef, utvecklingsstrateg vid äldreomsorgsförvaltningen samt verksamhetschef för utredning äldre och prevention.

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



Rapporten är faktakontrollerad av samtliga intervjuade.

6 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

6.1 ANSVAR

Av kommunens reglemente³ framgår att äldrenämnden ansvarar för kommunens insatser inom äldreomsorg samt hälso- och sjukvård på primärvårdsnivå i den enskildes hem för personerna 65 år och äldre. Äldreomsorgens insatser är frivilliga och ges efter en ansökan från den enskilde och utifrån en individuell bedömning.

Äldreomsorgen har följande verksamheter:

- Utredning äldre och prevention
- Din kommunala hemtjänst
- Vård- och omsorgsboende, korttidsvistelse
- Hälso- och sjukvård (i hemmet och på vård- och omsorgsboende)

Av *äldrenämndens verksamhetsplan och budget 2025*⁴ framgår att äldrenämndens övergripande uppdrag är att främja självständighet och kvarboende. Detta sker genom förebyggande verksamhet, information kring seniorlivet och aktiviteter som främjar hälsa och välmående hos den enskilde.

6.2 MÅL OCH VISION

Verksamhetsplan och budget för äldrenämnden 2025 utgår från de uppdrag som kommunfullmäktige fastställt i grunduppdrag och reglemente. Dokumentet omfattar bland annat nämndens vision: *"Tillsammans för ett bättre liv – livet ut."*

För att uppnå visionen har äldrenämnden fastställt två övergripande mål: *Självständighet i hemmet* och *Trygg och säker vård och omsorg*.

Med utgångspunkt i visionen och de övergripande målen har nämnden beslutat om fyra strategiska inriktningar som ska vägleda verksamhetens utveckling samt ligga till grund för nämndens prioriteringar:

- Samarbeta
- Förebygga
- Kompetensförsörja
- Digitalisera

Dessa strategier ska stödja organisationens styrning och bidra till en långsiktigt hållbar äldreomsorg.

³ Kommunfullmäktige 2025-04-28 §82

⁴ Äldrenämnden 2024-11-21 § 119

Kommunfullmäktige har även tilldelat nämnden särskilda tilläggsuppdrag. För 2025 kvarstår de tilläggsuppdrag som beslutades för 2024.

Tilläggsuppdragen är följande:

- Tilläggsuppdrag 2023:1: Kommunfullmäktige ger kommunstyrelsen och nämnderna i uppdrag att öka omställningstakten i verksamheterna för att säkerställa att grunduppdraget kan upprätthållas i en situation med ökande personalbrist.
- Tilläggsuppdrag 2023:2: Kommunfullmäktige ger kommunstyrelsen och nämnderna i uppdrag att stärka samarbete och gemensamt ansvarstagande över förvaltnings- och nämndgränser.

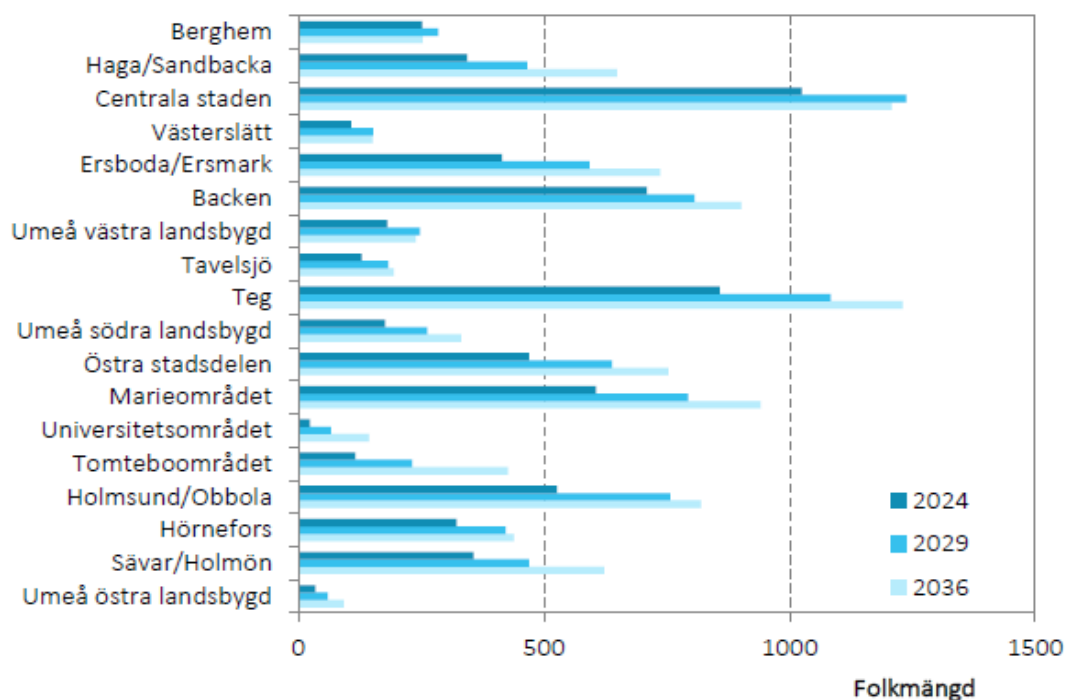
6.3 BEFOLKNINGSPROGNOSER

I Umeå upprättas årligen en befolkningsprognos av ett externt analysföretag. Den senaste prognosen omfattar perioden 2025–2036 och utgår från den folkbokförda befolkningen per den 31 december 2024.

Prognosen baseras på antaganden om fruktsamhet, dödsrisker samt in- och utflyttning till och från övriga länet, övriga riket och utlandet. Därefter tas separata befolkningsprognoser fram för över 200 geografiska områden i kommunen. Dessa delområdesprognoser summerar till en kommunprognos. Delområdesprognoserna delas även upp i två delar: en som enbart beaktar befolkningen i det befintliga bostadsbeståndet vid prognosens start, och en som inkluderar den förväntade befolkningsutvecklingen i bostäder som planeras att färdigställas under prognosperioden.

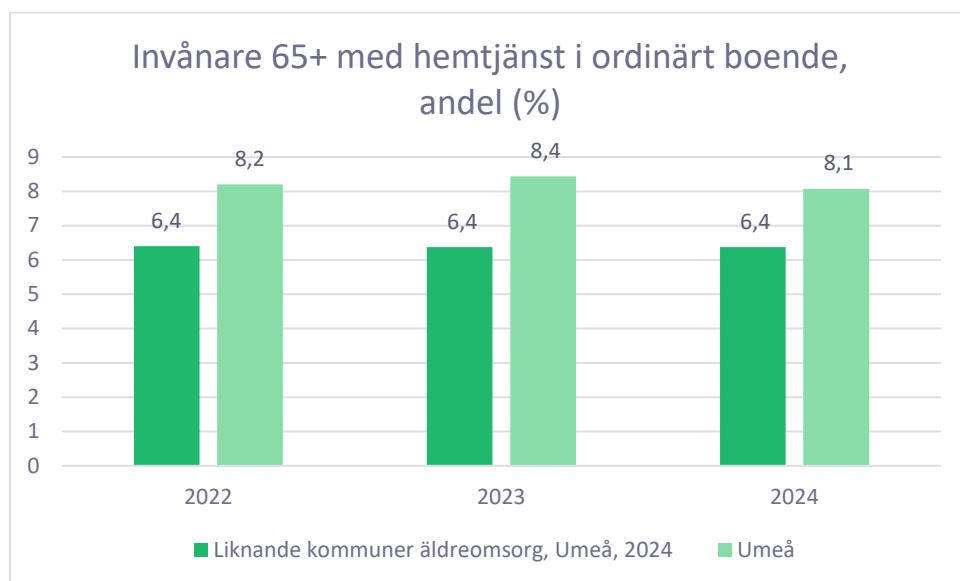
Prognosen är vidare uppdelad per åldersklass. Av underlaget framgår att befolkningen i åldersgruppen 80 år och äldre förväntas öka kraftigt under de kommande tolv åren, och att samtliga stads- och kommundelar uppvisar en ökning. Den generella tillväxten i denna åldersgrupp förklaras främst av att de stora födelsekullarna från 1940-talet når högre åldrar. Totalt beräknas antalet personer 80 år och äldre öka med 3 480 individer, med en särskilt markant ökning under den första delen av prognosperioden.

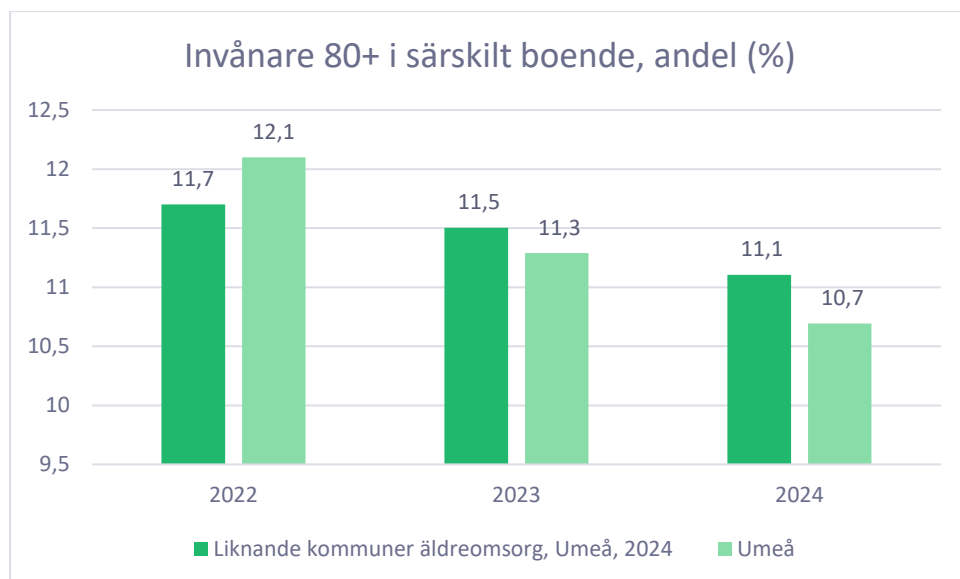
Diagram 12 Folkmängd i åldern 80 år och äldre 2024 samt prognos för åren 2029 och 2036



Av diagrammet ovan framgår folkmängden i åldersgruppen 80 år och äldre för år 2024 samt prognoser för 2029 och 2036. En kompletterande tabell med exakt antal inom områdena återfinns i Bilaga A. Fram till 2036 sker störst ökning av antalet i området Teg där gruppen 80 år och äldre ökar med drygt 370 personer. Stora ökningar sker även i Marieområdet, Ersboda/Ersmark och Tomteboområdet med ökningar på knappt 340, respektive drygt 320 och 310 personer.

6.4 NYCKELTAL – BEHOVET AV ÄLDREOMSORG





Av nyckeltal från Kolada kan vi konstatera att andelen invånare med hemtjänst i ordinärt boende under de senaste åren har varit högre än i liknande kommuner. Nivån i Umeå kommun har samtidigt varit relativt jämn över tid. Vidare framgår att andelen invånare i särskilt boende har minskat successivt och är per 2024 på en lägre nivå än i liknande kommuner.

6.5 BEHOVET AV ÄLDREOMSORG

Befolkningsprognoserna utgör underlag i budgetprocessen, där det framtida behovet av äldreomsorg beräknas och används för att dimensionera insatser som särskilt boende och hemtjänst. I *äldrenämndens ekonomirapport för perioden januari till augusti 2025*⁵ framgår exempelvis att budgeten för hemtjänststimmar inför 2025 ökade till följd av att antalet personer över 80 år förväntas stiga. Av intervjuerna framkommer dock att en betydande utmaning är att, utifrån befolkningsprognoserna, uppskatta hur många personer som faktiskt kommer att vara i behov av äldreomsorgsinsatser.

Av intervjuer framgår att behovet av hemtjänst i nämndens budgetmodell beräknas med stöd av befolkningsprognosen och andelen personer över 65 år med hemtjänst i större städer. Samtidigt noterades i *äldrenämndens ekonomirapport för perioden januari till augusti 2025* att antalet utförda hemtjänststimmar under perioden var lägre än motsvarande period föregående år, vilket resulterade i ett överskott om 24,1 mnkr.

Förvaltningen prognostiserar även antal platser för särskilt boende i en behovsplan, utifrån befolkningsprognoserna. Azets har tagit del av den senaste prognosen, som baseras på den demografiska utvecklingen för åldersgrupperna 65–79 år samt 80 år och äldre. Prognosen redovisar antalet faktiska platser i vård- och omsorgsboenden för perioden 2018–2036 samt visar både nuvarande och framtida servicenivå i Umeå kommun. Vid intervjuerna framkom att budgetbehoven är tydligt kopplade till när nya platser tas i bruk. Detta illustreras i det diagram och den prognosfil som förvaltningen tillhandahållit (se avsnitt 6.6.2).

⁵ Äldrenämnden 2025-09-25 § 112

6.5.1 Scenarioanalys

Som tidigare nämnt (se avsnitt 6.3) har kommunfullmäktige gett ett tilläggsuppdrag till kommundirektören och nämnderna att öka omställningen av nämndernas verksamheter för att klara grunduppdraget i takt med att personalbristen ökar. Detta då befolkningsprognoser visar att andelen äldre i Umeå kommun ökar de kommande tio åren men att andelen arbetsföra inte ökar med lika stor andel. Det innebär att tillgången på kompetens inte räcker för att möta behoven inom välfärden och andra branscher. Därför krävs ett hälsofrämjande och förebyggande arbete för att använda resurserna mer effektivt.

I *Äldrenämndens verksamhetsplan och budget 2026*⁶ framgår att i nämndens arbete med omställning till framtidens äldreomsorg har en visualisering gjorts med hjälp av nio olika scenarion. Modellen visar hur effektivt verksamheten lyckas med sin kompetensförsörjning i relation till hur effektivt förebyggande åtgärder och invånarnas folkhälsa minskar invånarnas behov av äldreomsorg. I verksamhetsplanen framgår att nulägesanalysen visar att äldreomsorgen 2025 har något färre andel invånare med lika stort och lika komplicerat behov av äldreomsorg, men att det finns en brist på framför allt utbildad personal inom verksamheten.

Av *Äldrenämndens rapport till kommundirektören för perioden januari – augusti 2025* framgår att andelen äldre personer med hemtjänstinsatser fortsätter att minska. Andelen äldre i särskilt boende som med hemtjänst har minskat under de senaste åren. Det tyder på att äldre i större utsträckning bor kvar hemma längre, självständigt med eller utan stöd av andra insatser som till exempel tekniskt stöd. Den största utmaningen är att nämnden samtidigt också hanterar en omfattande kompetensförsörjning med brist på framför allt utbildad personal. Behållningsperspektivet och intern utbildning är därför extra viktigt i det fortsatta arbetet.

6.5.2 Bedömning

Vår bedömning är att Äldrenämnden i allt väsentligt säkerställt att det finns prognoser med tillhörande analyser av hur behovet av äldreomsorg kommer utvecklas åren framåt.

Vår bedömning grundar sig på att befolkningsprognoser tas fram årligen. Befolkningsprognoserna bryts ned till delområdesprognoser som visar den prognostiserade utvecklingen av äldre. Prognoserna utgör ett centralt underlag för arbetet med att uppskatta det framtida behovet av äldreomsorg, vilket i huvudsak analyseras inom ramen för budgetprocessen.

Vi noterar att det finns långsiktiga prognoser för behovet av platser i särskilt boende, vilka används som grund för både lokalförsörjning och budgetering.⁷ Det finns även prognoser för behovet av hemtjänst, som beräknas med stöd av befolkningsprognosen och andelen personer över 65 år med hemtjänst i större städer. Detta inom ramen för budgetprocessen.

⁶ Äldrenämnden 2025-11-20

⁷ Se även 6.6.2

Statistik från Kolada visar att andelen invånare som är 80 år och äldre och som bor på särskilt boende i Umeå minskat de senaste åren. Denna utveckling överensstämmer med RKA⁸ som konstaterar att andelen äldre i riket över 80 år som bor på särskilt boende de senaste tjugo åren minskat från cirka 21 till 10 procent. RKA konstaterar även att behovet av hemtjänst minskat generellt i landet de senaste åren även om det finns en viss variation mellan olika kommuner. Vi konstaterar att andelen med hemtjänst i Umeå de senaste åren varit på en jämn nivå med en liten minskning. Vi noterar i sammanhanget att äldrenämnden som övergripande uppdrag beslutat att främja kvarboende vilket skulle kunna vara en förklaring till utfallet.

6.6 PLANERING AV ÄLDREOMSORG

Planeringen av äldreomsorgsbehovet utgår ifrån de prognoser som tas fram av förvaltningen, som bygger på den årliga befolkningsprognosen (se tidigare avsnitt).

En del av arbetet i att planera äldreomsorgen är att säkerställa behov i form av kompetens, för att säkerställa en god tillgång till hemtjänst och särskilt boende. Av *kompetensförsörjningsplanen 2026–2028*⁹ framgår att äldreomsorgsförvaltningen i prognosarbetet har arbetat med utgångspunkt från den kommungemensamma modellen för kompetensförsörjningsprognos. Kompetensförsörjningsprognosen är ett verktyg för att uppskatta rekryteringsbehovet under kommande tioårsperiod. Prognosen uppdateras årligen i februari och bygger på flera faktorer: antalet tillsvidareanställda medarbetare, personalens åldersstruktur, beräknade pensionsavgångar med utgångspunkt i en avgångsålder på 65 år samt övriga avgångar. För att beräkna kommande avgångar som inte avser avgångar på grund av pension används historiska data från de senaste fem åren som grund för att uppskatta kommande tio års avgångsmönster. I prognosen görs också antaganden utifrån bedömning om förändringar kopplat till uppdrag, omvärld och demografi. Underlaget till kompetensbehovsprognosen hämtas från personalsystemet. Kompetensbehovsprognosen visar att behovet av antalet tillsvidareanställda i förvaltningen bedöms öka från 2110 till 2253 personer under perioden 2025–2035.

Av intervjuer framgår att den kompetensbehovsprognos som förvaltningen arbetar utifrån uppdateras årligen och går att bryta ner till verksamhetsnivå. I kompetensförsörjningsplanen redovisas dock enbart förvaltningens samlade behov.

Av kompetensförsörjningsplanen för 2026–2028 framgår att förvaltningen arbetar enligt ARUBA-modellen, som omfattar att attrahera, rekrytera, utveckla, behålla och avveckla personal. Med utgångspunkt i kompetensbehovsprognosen och den rådande situationen, där personal- och kompetensförsörjning är av central betydelse, ligger tyngdpunkten i den aktuella planen på att utveckla och behålla medarbetare inom verksamheterna. Planen utgår även från SKR:s nio strategier för kompetensförsörjning.

I planen redovisas de aktiviteter som förvaltningen genomför och planerar att genomföra. Exempelvis arbetar förvaltningen med riktad marknadsföring och praktikplatser. Vidare

⁸ Rådet för främjande av kommunala analyser

⁹ Äldrenämnden 2025-12-18 § 169

framgår att fyra nya funktioner har etablerats inom HR-enheten sedan oktober 2025, med fokus på lärande och språkutveckling i organisationen. Dessa funktioner ska fungera som stöd och samordnande resurs för utbildningsråd samt för övergripande utbildningsinsatser, såsom Yrkesresan och Äldreomsorgslyftet.

Planen beskriver även ett antal aktiviteter som ska genomföras under 2026. Bland dessa kan nämnas uppstart av grupp-prao inom äldreomsorgen, utvecklat samarbete med vård- och omsorgsprogrammet på gymnasiet, planering och successiv implementering av den första kursen inom Yrkesresan för äldreomsorgens verksamheter samt ett språkpilotprojekt i samarbete med Umevux.

6.6.1 Hemtjänst

Befolkningsprognoserna, tillsammans med uppgifter om andelen invånare med hemtjänst i större städer, utgör grunden för att beräkna det framtida behovet av hemtjänst inom budgetprocessen. Detta ligger till grund för planeringen av hemtjänstens verksamhet.

Utöver detta har en analys av personalförsörjningen genomförts. I dokumentet *Tilläggsupdrag 2023:1 Äldrenämnden – Analys personalförsörjning 2024–2034*¹⁰ redovisas de framtida rekryteringsbehoven inom hemtjänsten. Dokumentet innehåller även en prognos över personaltillgång samt en gapanalys. Analysen visar att nämnden står inför betydande utmaningar i personalförsörjningen under perioden 2024–2034. Prognosen pekar på en omfattande brist på undersköterskor, där kommunen konkurrerar om kompetens med andra kommuner, regionen och privata aktörer.

Av dokumentet framgår att med ökad andel utskrivningar av personer från sjukhus till hem-sjukvård och hemtjänst, bedöms behovet av kompetensnivå och antal anställda öka till 2034. Behovet presenteras i tabellen nedan. Av tabellen framgår antalet anställda 2024, hur många pensionsavgångar och övriga avgångar som förväntas ske under tidsperioden, hur stort rekryteringsbehov som finns och hur många anställda som beräknas finnas 2034.

Prognos över personalbehov inom hemtjänst

	Anställda 2024	Pensionsavgångar	Övriga avgångar	Kvar	Rekr. behov	Anställda 2034
Undersköterska, hemtjänst	191	-53	-138	0	210	210
Vårdbiträde, hemtjänst	216	-36	-172	8	230	238

Tabell 2 - De största yrkesgrupperna inom hemtjänst

6.6.2 Särskilt boende

Tekniska nämnden ansvarar för att tillhandahålla fastigheter för äldrenämndens verksamheter. Utöver de investeringsmedel som tilldelas äldrenämnden har kommunfullmäktige även avsatt medel till tekniska nämnden för fastighetsinvesteringar inom äldreomsorgen.

¹⁰ Saknas datering

Av intervjuerna framgår att äldrenämnden redovisar sina lokalbehov till tekniska nämnden, som därefter ansvarar för att tillhandahålla ändamålsenliga lokaler. Detta genom att förvaltningen tar fram ett lokalförsörjningsunderlag. Lokalförsörjningsunderlaget fastställs därmed inte av politiken utan fungerar som ett planeringsunderlag som beskriver lokalbehov utifrån verksamhetens utveckling och förändring. Fastighetsfunktionen sammanställer ett övergripande behovsunderlag som behandlas i presidiedialoger, där politiken är delaktig. Lokalförsörjningsunderlaget som tas fram av förvaltningen ska därmed belysa behov utifrån målbilder, förändringar och befolkningsprognoser, men innebär inte formella beslut, eftersom fastighetsfunktionen har det operativa ansvaret för att tillhandahålla lokaler.

Av lokalförsörjningsunderlaget¹¹ framgår att behovsintervallet för tillträde till nya vård- och omsorgsboenden beräknas motsvara en ny vårdfastighet vart fjärde år under planeringsperioden. Det är av betydelse att nya boenden färdigställs i enlighet med planerade tillträdesår, för att undvika avvikelser i behovsplaneringen och ökade kostnader inom andra delar av äldreomsorgens verksamhet, exempelvis hemtjänst eller korttidsboende.

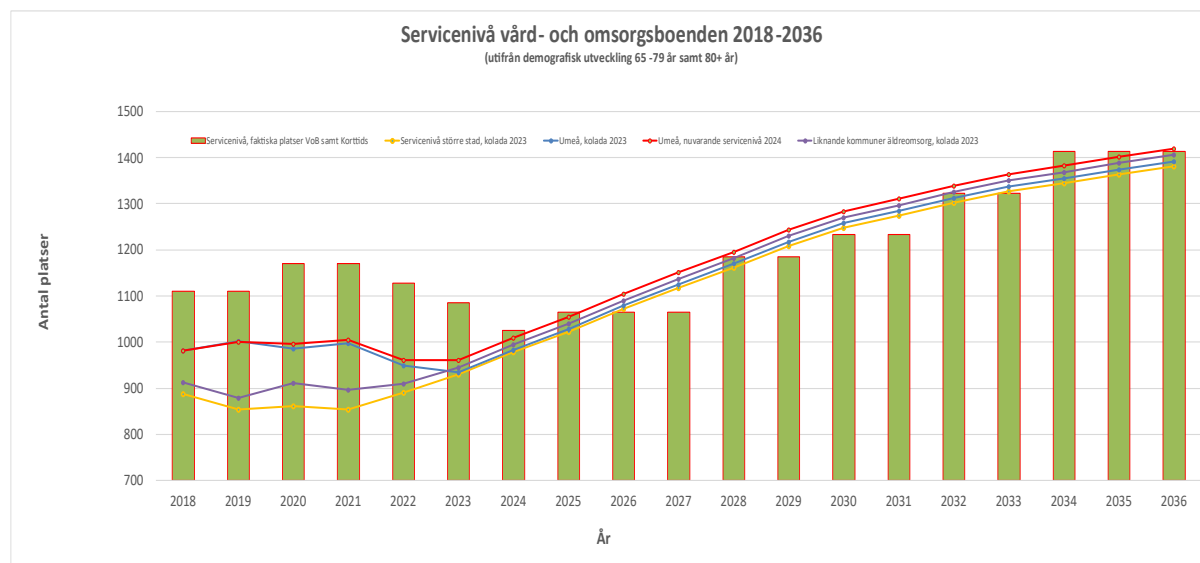
Av lokalförsörjningsunderlaget för 2026–2035 framgår att ett nytt vård- och omsorgsboende planeras i Sävar. Anledningen är att den befintliga lokalen är komplex och kostsam att anpassa för att motsvara dagens krav på moderna vårdmiljöer. Det nya boendet i Sävar ska samlokaliseras med hemtjänst, dagverksamhet och träffpunkt samt utformas i samverkan med Regionens lokalbehov inom ramen för Hälsans kvarter – ett gemensamt samverkanshus. Tillträde till Hälsans kvarter beräknas till år 2030. Underlaget visar vidare att Olofsdal, med en beslutad detaljplan, är först ut att möta behovet av nya vård- och omsorgsboenden under planeringsperioden. Tillträde för verksamhet planeras till år 2028. Olofsdal förväntas även kunna rymma lokaler för dagverksamhet, unga personer med demenssjukdom samt eventuellt hemtjänst. Utformningen ska möjliggöra verksamhet motsvarande cirka 120 lägenheter. En godkänd detaljplan möjliggör även ett vård- och omsorgsboende inom Tomtebostrand, med planerat tillträde år 2032. Fastigheten ska kunna rymma 60–90 lägenheter, beroende på detaljplanens förutsättningar, fördelade på tre enheter om 30 lägenheter per våningsplan. Efter dessa planerade etableringar bedöms Haga, genom förhyrning, kunna tillgodose ytterligare ett vård- och omsorgsboende inför nästa planeringsperiod, med ett preliminärt tillträde år 2036.

Av äldrenämndens verksamhetsplan och budget för 2026 framgår dock att investeringsramen för 2025 tidigare omfattade planering av ett nytt boende i Olofsdal. Detta projekt planeras inte längre genomföras under perioden 2026–2029. I stället är den aktuella inriktningen att tillgodose behovet av nya platser genom extern förhyrning av ett nybyggt vård- och omsorgsboende på Haga, med tillträde 2028 istället.

Tabellen nedan redovisar den prognoserade servicenivån inom särskilt boende mellan 2018 – 2036. Den röda linjen redovisar Umeås prognoserade servicenivå, utifrån 2024 siffror. De

¹¹ 2025-03-18

gröna staplarna symboliserar faktiska platser som finns/kommer att finnas tillgängliga utifrån lokalförsörjningsunderlaget som presenterades ovan.¹²



Utifrån förvaltningens egen prognos över behov och tillgång till särskilt boende bedöms det, i varierande omfattning, uppstå brist på platser i kommunen varje år mellan 2026 och 2034. Efter faktakontroll framgår att grafen bygger på den statiska servicenivån från 2023. Planeringen tar därför inte hänsyn till utvecklingen där andelen äldre som bor i särskilt boende fortsätter att eventuellt minska. Umeås bedömning är därför att servicenivån successivt kommer att sjunka, vilket påverkar det verkliga behovet av platser under prognosperioden. Vidare framgår att det finns en handlingsberedskap för att kunna öka platstillgången vid behov. Om ett temporärt ökat tryck skulle uppstå mellan planerade nybyggnationer finns möjlighet att ta tidigare avvecklade lokaler i drift igen. Dessa lokaler möter dock inte kraven för framtidens äldreomsorg men är funktionsdugliga som tillfälliga lösningar.

I dokumentet Tilläggsuppgift 2023:1 Äldrenämnden – Analys personalförsörjning 2024–2034 redovisas rekryteringsbehoven inom vård- och omsorgsboenden, inklusive korttidsboenden. Av analysen framgår att verksamheten står inför betydande rekryteringsutmaningar, framför allt till följd av en hög andel övriga avgångar inom de största yrkesgrupperna. För undersköterskor prognostiseras övriga avgångar uppgå till 71 procent och för vårdbiträden till hela 91 procent. Tabellen nedan redovisar antalet anställda 2024, pensionsavgångar och övriga avgångar som prognosticeras inom tidsperiod samt det rekryteringsbehov som finns.

¹² Den blåa linjen symboliserar koladas siffror på hur servicenivån kommer se ut i Umeå, med verktyget "Behovet av äldreomsorg". Den lila linjen symboliserar servicenivån inom liknade kommuner äldreomsorg enligt kolada. Den gula linjen symboliserar servicenivån på en större stad, enligt kolada.

	Anställda 2024	Pensions- avgångar	Övriga avgångar	Kvar	Rekr. behov	Anställda 2034
Undersköterska, särskilt boende	585	-170	-415	0	643	644
Vårdbiträde, särskilt boende	629	-56	-573	0	692	692

Tabell 1 - De största yrkesgrupperna inom vård- och omsorgsboende inklusive korttidsboende

6.6.3 Bedömning

Vår bedömning är att äldrenämnden endast delvis säkerställt att det finns en planering och tillgång till särskilt boende och hemtjänst åren framåt som baseras på ändamålsenliga analyser

Vår bedömning grundar sig på att det finns en planering baserad på befolkningsprognoserna, vilket kan bidra till att säkerställa en långsiktig planering av särskilt boende och antalet platser. Vi konstaterar däremot utifrån förvaltningens egen prognos avseende behov och tillgång till särskilt boende att det prognostiseras, i olika omfattning, saknas platser på särskilt boende i kommunen årligen från 2026 till 2034. Om prognosen är korrekt innebär detta en ökad belastning på andra verksamheter såsom exempelvis hemtjänst, korttidsboende och växelvård. Därtill skapas risker relaterat till kvaliteten på insatserna till brukare som har behov av särskilt boende som inte kommer kunna tillgodoses. Vidare kan Inspektionen för Vård och Omsorg (IVO) utfärda viten om äldrenämnden inte kan verkställa beslut om plats på särskilt boende inom korrekt tid. Efter faktakontroll framgår dock att prognosen inte fångar utvecklingen avseende att andelen äldre som bor i särskilt boende fortsätter att minska. Vidare framgår att det finns en handlingsberedskap för att kunna öka platstillgången vid behov. Om ett temporärt ökat tryck skulle uppstå mellan planerade nybyggnationer finns möjlighet att ta tidigare avvecklade lokaler i drift igen. Dessa lokaler möter dock inte kraven för framtidens äldreomsorg.

Vidare noterar vi att kompetensbehoven prognosticeras årligen på övergripande nivå inom förvaltningen. Under 2024 genomfördes även en personalförsörjningsanalys inom ramen för tilläggsuppdraget, vilken identifierar kompetens- och rekryteringsbehoven inom hemtjänst och särskilt boende. Analyserna visar att nämnden står inför betydande utmaningar inom kompetensförsörjningen. I kompetensförsörjningsplanen framgår aktiviteter som planeras att genomföras för att säkerställa en god kompetensförsörjning inom verksamheterna.

6.7 KVARBOENDEPRINCIPEN

Som beskrivit i avsnitt 6.3 har äldrenämnden fastställt två övergripande mål: *Självständighet i hemmet* och *Trygg och säker vård och omsorg*. Av äldrenämndens verksamhetsplan och budget 2025 framgår att äldrenämndens övergripande uppdrag är att främja självständighet och kvarboende. Detta sker genom förebyggande verksamhet, information kring seniorlivet och aktiviteter som främjar hälsa och välmående hos den enskilde.

I verksamhetsplanen och budget 2025 framgår *förebygga* som en viktig del av arbetet, och som en av de fyra strategier för att uppnå nämndmålen. Äldrenämnden prioriterar

förebyggande insatser för att ge förutsättningar för den äldre att leva ett självständigt liv och möjliggöra kvarboende i det egna hemmet. Exempel på pågående arbeten är att förebygga fall, förebygga ofrivillig ensamhet, främja hälsosamma matvanor och främja munhälsa hos äldre, och att förebygga uppkomst av demens.

Av intervjuer framgår att förvaltningen har jobbat för att minska nivåerna i särskilt boende, vilket också noteras i nyckeltalen (se avsnitt 6.4). Enligt intervjuer arbetar förvaltningen utifrån kvarboendepincipen, vilket innebär att den enskilde ska kunna bo kvar hemma så länge personen själv önskar och behoven kan tillgodoses med hemtjänst. Av *riktlinjer för handläggning av insatser enligt socialtjänstlagen inom utredning äldre Umeå kommun*¹³ framgår att först när det inte längre är möjligt att tillgodose behoven i det ordinära boendet, föreligger rätt till insats i form av särskilt boende. Behoven ska vara av omfattande och av varaktig karaktär och behov av närhet till personal dygnet runt ska föreligga.

Av dokumentet *Omfattande behov av hemtjänst*¹⁴ framgår dock att när en person har omfattande hemtjänst och handläggaren bedömer att insatsens lämplighet samt kostnaden för kommunen betydande överstiger kostnaden för särskilt boende kan det finnas skäl att avslå en eventuell utökning med hänvisning till särskilt boende. Av dokumentet framgår att brytpunkten för när kostnaden för hemtjänsten överstiger kostnaden för särskilt boende är cirka 32 timmar hemtjänst i veckan. Dock kan det inte sägas att detta är en absolut gräns för när handläggare ska bevilja/ avslå hemtjänst med hänvisning till särskilt boende, utan handläggaren behöver göra en individuell prövning av ansökan. Handläggaren behöver väga in den enskildes inställning till sökt/alternativ insats, insatsens lämplighet samt kostnad för kommunen. Av intervjuer framgår exempelvis att den enskildes upplevda trygghet i hemmet är en faktor som även kan vägas in.

Av intervjuer framgår att när hemtjänstinsatser närmar sig cirka 30 timmar per vecka uppmärksammas detta särskilt, då brytpunkten mellan hemtjänst och särskilt boende ofta ligger mellan 30 och 35 timmar, beroende på typ av insatser. Biståndshandläggarna använder ett tids- och kostnadsberäkningsunderlag, framtaget tillsammans med ekonomer, för att beräkna insatsernas omfattning och kostnad. Detta för att kunna jämföra kostnaden för aktuella insatser med kostnaden för särskilt boende. Handläggaren fyller i dokumentet med antal timmar personlig omvårdnad dag, kväll och natt, serviceinsatser som den enskilde skulle beviljas samt eventuella andra insatser såsom korttidsvistelse, dagverksamhet och ledsagarservice. Dokumentet gör en kostnadsberäkning och handläggaren får ett resultat på mellanskillnaden mellan de angivna insatserna och en plats på särskilt boende per dygn, för att få fram kostnaden/år multipliceras resultatet med 365. Underlaget används som stöd i beslutsfattandet och ses för närvarande över för att säkerställa dess korrekthet. Kvaliteten i omsorgen säkerställs genom individuella bedömningar, riskanalyser samt regelbundna uppföljningar av biståndsbeslut.

¹³ Dokumentdatum 2017-05-11, reviderad: 2025-12-10.

¹⁴ Äldreförvaltningen, 2020-11-23, reviderad 2023-09-28

Av intervjuer framgår att en stor utmaning är att insatser ofta sätts in för sent. Förvaltningen betonar därför vikten av tidiga och förebyggande åtgärder samt arbetar aktivt med motiverande samtal för att få personer att ta emot stöd eller, vid behov, överväga särskilt boende.

Slutligen pågår ett gemensamt projekt mellan kommunen och regionens akutmottagning, där en kommunal handläggare finns på plats på akuten för att tidigt identifiera äldre personer med ohållbara hemsituationer. Sedan projektstarten i oktober 2025 har cirka 45 personer, tidigare okända för kommunen, identifierats och kunnat få stöd i hemmet. Projektet bidrar till att förebygga framtida behov av korttids- eller särskilt boende samt minska onödiga sjukhusinläggningar och frigöra vårdplatser.

6.7.1 Bedömning

Vår bedömning är att äldrenämnden i allt väsentligt säkerställt att det finns en process för hur kvarboendepincipen ska tillämpas inom hemtjänsten.

Vår bedömning grundar sig på att äldrenämndens övergripande uppdrag är att främja självständighet och möjliggöra kvarboende så långt det är möjligt. Kommunen tillämpar därför kvarboendepincipen. Av riktlinjerna framgår att rätt till insats i form av särskilt boende först föreligger när behoven inte längre kan tillgodoses i det ordinära boendet. Behoven ska då vara av omfattande och av varaktig karaktär, och det ska finnas ett uttalat behov av närhet till personal dygnet runt. Det finns ett stöddokument som används för att beräkna hur många hemtjänsttimmar en brukare kan beviljas per månad innan särskilt boende blir mer ekonomiskt fördelaktigt.

Kvalitetssäkringen sker genom att riskbedömningar och analyser genomförs för omsorgsgare inom hemtjänsten, särskilt för brukare med ett högt antal beviljade timmar. Dessa bedömningar används för att följa upp kvaliteten och säkerställa att insatserna är ändamålsenliga i förhållande till brukarens behov.

7 SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

Syftet med granskningen har varit att bedöma om äldre nämnden säkerställt en ändamålsenlig planering för att kunna möta framtida behoven inom äldreomsorgen.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att äldre nämnden endast delvis säkerställt en ändamålsenlig planering för att kunna möta framtida behoven inom äldreomsorgen.

Se inledning samt respektive rapportkapitel för en mer detaljerad beskrivning.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi äldre nämnden att:

- Säkerställa att det finns tillgång till särskilda boenden som motsvarar det prognostiserade behovet.
- Säkerställa att det finns en strategi, vid brist på platser i särskilt boende, för att kunna tillhandahålla insatser av god kvalitet till brukare enligt socialtjänstlagen.

Datum som ovan

Azets Revision & Rådgivning AB

Ludwig Reismer

Certifierad kommunal revisor

Amalie Christensen

Verksamhetsrevisor

Liz Gard

Certifierad kommunal revisor och kvalitetsäkrare

8 BILAGA A

NYKO2	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2024-2029	2029-2036	2024-2036
Berghem	252	254	269	269	276	284	280	277	270	266	262	259	252	13%	-11%	0%
Haga/Sandbacka	343	360	387	421	443	466	501	571	583	602	610	634	648	36%	39%	89%
Centrala staden	1 025	1 045	1 103	1 165	1 198	1 237	1 241	1 233	1 229	1 222	1 217	1 210	1 208	21%	-2%	18%
Västerslätt	107	120	129	136	143	151	152	153	149	155	154	153	151	42%	0%	41%
Ersboda/Ersmark	414	445	485	511	550	592	624	644	672	701	715	723	736	43%	24%	78%
Backen	709	734	750	759	781	807	816	827	843	857	873	881	901	14%	12%	27%
Umeå västra landsbygd	181	192	212	223	231	247	246	247	243	244	244	243	239	36%	-3%	32%
Tavelsjö	129	137	141	164	172	182	184	184	190	195	197	197	194	41%	7%	50%
Teg	857	903	930	987	1 040	1 083	1 095	1 096	1 111	1 141	1 165	1 201	1 229	26%	14%	43%
Umeå södra landsbygd	176	198	216	226	243	262	276	292	305	309	319	327	331	49%	26%	88%
Östra stadsdelen	469	505	543	572	612	638	657	676	685	711	731	742	753	36%	18%	61%
Marieområdet	605	651	702	731	753	793	896	910	922	935	935	939	941	31%	19%	55%
Univ. -området	23	35	44	50	56	66	75	80	91	105	117	129	143	186%	118%	521%
Tomteboområdet	116	135	154	178	205	231	259	287	312	340	367	399	426	99%	85%	267%
Holmsund/Obbola	526	568	620	675	731	757	787	796	804	808	810	816	819	44%	8%	56%
Hörnefors	322	350	376	391	402	422	446	456	451	454	443	440	438	31%	4%	36%
Sävar/Holmön	356	384	405	429	442	469	483	479	565	579	593	606	622	32%	33%	75%
Umeå östra landsbygd	34	36	45	47	53	59	59	62	68	74	82	90	93	75%	56%	172%
Totalt	6 645	7 053	7 510	7 934	8 332	8 745	9 076	9 274	9 492	9 699	9 836	9 989	10 125	32%	16%	52%

Av tabellen ovan framgår folkmängden för personer 80 år och äldre i olika delar av Umeå, och hur prognosen ser ut de närmaste åren.