

Revisionsrapport

Kvalitets- och förbättringsarbete inom hemtjänsten - Kvalitetseffekter av åtgärdsarbetet

Maria Strömbäck
Jenny Krispinsson
Cert. kommunal revisor

Februari 2017

Bodens kommun

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattande bedömning	1
2.	Inledning	3
2.1.	Bakgrund	3
2.2.	Revisionskriterier	3
2.3.	Syfte och kontrollmål	3
2.4.	Metod och avgränsning	4
3.	Granskningsresultat	5
3.1.	Implementering av kvalitetsarbete	5
3.2.	Roller och ansvar i kvalitetsarbetet	6
3.3.	Förbättringsarbete och uppföljning utifrån kvalitetsparametrar	7
3.4.	Personalens arbetsmiljö	9
4.	Revisionell bedömning.....	12

1. *Sammanfattande bedömning*

Syftet med granskningen har varit att bedöma om socialnämnden har säkerställt att det bedrivs ett ändamålsenligt kvalitets- och förbättringsarbete inom hemtjänstverksamheten.

Vår revisionella bedömning är att socialnämnden i begränsad utsträckning har säkerställt att det bedrivs ett ändamålsenligt kvalitets- och förbättringsarbete inom hemtjänstverksamheten.

Den sammanfattande bedömningen baseras på följande iakttagelser:

- Genom granskningen kan det inte styrkas att det bedrivs ett tillräckligt implementerat och förankrat kvalitetsarbete utifrån kvalitetsledningssystemet inom hemtjänstverksamheten i kommunen. Detta mot bakgrund av att det systematiska kvalitetsledningssystemet inte är implementerat i tillräcklig utsträckning inom kommunens hemtjänstgrupper.
- Enhetscheferna har till övervägande del kunskap om sin roll och sitt ansvar i kvalitets- och förbättringsarbetet medan hemtjänstpersonalens kännedom om sin roll och sitt ansvar inom området inte är säkerställd i tillräcklig utsträckning. Det är heller inte säkerställt att det finns tillräckliga förutsättningar att arbeta i enlighet med kvalitetsledningssystemet, vilket medför en stor risk för brister i såväl enhetschefer som personals medverkan i det systematiska kvalitets- och förbättringsarbetet, vilket indirekt kan medföra ett bristande kvalitetsarbete.
- Relevanta parametrar/indikatorer kopplat till kvalitet följs till övervägande del upp inom socialnämnden och hemtjänstverksamheten. Bland annat avvikelser, synpunkter och klagomål, nationell statistik samt genomförda brukarråd följs upp. Det är dock svårt att bedöma om dessa undersökningar totalt sett visar på bibehållen eller ökad kvalitet inom hemtjänstverksamheten då det vid granskningstillfället saknades viss uppföljning inom ramen för 2016 års kvalitetsberättelse.
- På övergripande nivå finns strukturer och till viss del aktiviteter för ett aktivt förbättringsarbete, bland annat i och med det årshjul och den aktivitetsplan som tagits fram inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet. Dock saknas en tydlig koppling till hur resultatet av de parametrar/indikatorer som följs upp ska användas i respektive hemtjänstgrupp för att utveckla och förbättra kvaliteten hos brukarna.
- Avseende förbättringsarbete utifrån relevanta kvalitetsparametrar för personalens arbetsmiljö så sker ett sådant arbete i begränsad utsträckning. Nämnden följer bland annat upp sjuktal inom förvaltningen samt resultat av genomförd medarbetarenkät på aggregerad nivå inom socialförvaltningen. På ledningsnivå inom hemtjänsten följs sjuktal per hemtjänstgrupp samt till viss del även resultat av genomförd medarbetarenkät. I sammanhanget har

vi sett att svarsfrekvensen för vissa hemtjänstgrupper gör det svårt att dra några tillförlitliga slutsatser. Vidare har vi sett att det saknas en djupare analys eller undersökning avseende exempelvis hur hemtjänstpersonalens arbetsmiljö påverkats av de kostnadsminskningar som genomförts inom hemtjänsten.

Rekommendationer

För att ytterligare utveckla kvalitets- och förbättringsarbetet inom hemtjänsten vill vi lämna följande rekommendationer till socialnämnden:

- Att socialnämnden säkerställer att ett implementerat och förankrat kvalitets- och förbättringsarbete bedrivs på samtliga nivåer inom kommunens hemtjänstverksamhet.
- Att socialnämnden, som ett led i att säkra en tillräcklig implementering och förankring av kvalitets- och förbättringsarbetet, säkerställer att personal känner till sin roll och sitt ansvar i kvalitets- och förbättringsarbetet.
- Att socialnämnden säkerställer tillfredsställande underlag för förbättringsarbetet vad gäller arbetsmiljön för medarbetare inom hemtjänsten, på såväl chefsnivå som hos baspersonal.
- Att socialnämnden överväger behovet av utvärdering av hur åtgärder för att nå en budget i balans påverkat verksamhetens kvalitet och personalens arbetsmiljö.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Under ett antal år har socialnämnden redovisat stora ekonomiska underskott vilket resulterat i att nämnden, på uppdrag av kommunfullmäktige, under år 2014 beslutade om ett antal åtgärder för att komma till rätta med underskottet. Några av de huvudsakliga åtgärder som genomförts för att få en budget i balans är att se över processen för biståndsbedömningar samt verkställandet av beslut inom hemtjänsten. Därför är det i sammanhanget viktigt att socialnämnden även säkerställer kvalitets- och förbättringsarbetet inom hemtjänstverksamheten.

Under våren 2016 genomförde revisorerna i kommunen en granskning avseende kvalitetseffekter av det åtgärdsarbete som socialnämnden bedrivit för att få en ekonomi i balans. Syftet med granskningen var att bedöma om socialnämnden har en tillräcklig intern kontroll vad gäller eventuella kvalitetseffekter kopplat till åtgärdsarbetet. Den revisionella bedömning var att socialnämnden till övervägande del har en tillräcklig intern kontroll vad gäller eventuella kvalitetseffekter kopplat till åtgärdsarbetet. För granskningen noterades dock att det saknas en mer fördjupad analys av arbetsmiljöaspekter inom hemtjänsten och hur detta påverkar/kan påverka kvaliteten. Utifrån denna granskning valda revisorerna att genomföra en ytterligare fördjupad granskning inom hemtjänsten med fokus på kvalitets- och förbättringsarbete inom verksamheten.

SOSFS 2011:9 Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete trädde i kraft under 2011. Föreskrifterna fokuserar på hur ett systematiskt kvalitetsarbete ska bedrivas. Här anges att det är vårdgivaren eller den som bedriver socialtjänst eller verksamhet enligt LSS som ska ansvara för att det finns ett ledningssystem för verksamheten. Vidare anges det att den som bedriver verksamhet ska arbeta med ett systematiskt förbättringsarbete.

Granskningen har tillkommit utifrån revisorernas riskanalys.

2.2. Revisionskriterier

- Socialtjänstlagen (2001:453)
- SOSFS (2011:9) Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete
- Kommuninterna policies, strategier och riktlinjer.

2.3. Syfte och kontrollmål

Syftet med granskningen har varit att bedöma om socialnämnden har säkerställt ett ändamålsenligt kvalitets- och förbättringsarbete inom hemtjänstverksamheten.

Dessa kontrollmål har varit styrande för granskningen:

- Det bedrivs ett implementerat och förankrat kvalitetsarbete utifrån kvalitetsledningssystemet inom hemtjänstverksamheten

- Relevanta kvalitetsparametrar följs upp och visar på bibehållen eller ökad kvalitet för hemtjänstverksamheten
- Det bedrivs ett aktivt förbättringsarbete utifrån relevanta kvalitetsparametrar inkl. kvalitetsparametrar för personalens arbetsmiljö
- Enhetschefer och personal inom hemtjänsten känner till sin roll och sitt ansvar samt medverkar i kvalitetsarbetet

2.4. Metod och avgränsning

Granskningen har genomförts genom.

- Insamling och analys av relevant dokumentation
- Insamling och analys av statistik från nationella kvalitetsregister och interna undersökningar
- Upprättande av intervjuguide
- Intervjuer med verksamhetschef samt enhetschefer inom hemtjänsten
Gruppintervjuer med personal från samtliga kommunala hemtjänstgrupper. Sammantaget har 18 personer intervjuats
- Avstämning med socialchef
- Upprättande av revisionsrapport samt förslag till skrivelse
- Faktakontroll och kvalitetssäkring av revisionsrapport

Granskningen har avgränsats till socialnämndens verksamheter för den kommunalt utförda hemtjänsten. I övrigt se revisionsfrågor, kontrollmål och metod.

Rapporten har faktakontrollerats av socialchef samt hemtjänstens ledning innan den offentliggjordes.

3. Granskningsresultat

3.1. Implementering av kvalitetsarbete

Av granskningen framgår att det sedan ett par år tillbaka finns ett dokumenterat kvalitetsledningssystem inom socialförvaltningen i Bodens kommun. Kvalitetsledningssystemet beskrivs som en grund och en struktur för kvalitets- och förbättringsarbete inom socialförvaltningens verksamheter.

Kvalitetsledningssystemet och det kvalitets- och förbättringsarbete som ska bedrivas är till övervägande del känt hos de chefer inom hemtjänsten som intervjuats för granskningen. Kännedomen om systemet och hur kvalitetsarbetet ska bedrivas varierar dock en del mellan de intervjuade. Flera av de intervjuade lyfter fram att de inte har tid eller möjlighet att arbeta systematiskt med kvalitets- och förbättringsfrågor i den utsträckning som kvalitetsledningssystemet och de föreskrifter som finns inom området anger. Flera av de intervjuade cheferna uppger även att det inte har avsatts tillräckligt med tid och resurser för att implementera kvalitetsledningssystemet inom hemtjänstgrupperna. Sammantaget framgår en bild av att enhetscheferna inte har måktat med att arbeta i någon större utsträckning med kvalitetsfrågor då fokus det senaste åren uppges ha legat på att få en ekonomi i balans inom hemtjänsten. Kvalitets- och förbättringsarbete inom verksamheterna har då till stor del har fått stå tillbaka, vilket högre ledningsfunktion för förvaltningen är medveten om.

Under 2016 anordnades en utbildningsdag i kvalitetsledningssystemet för samtliga chefer inom socialförvaltningen och för 2017 planeras en ny utbildningsdag inom området. Även en utbildningsdag för baspersonal kommer att genomföras. Tanken framöver är även att systematiskt förbättringsarbete ska vara en punkt på de arbetsplatsträffar och "teamträffar" som hålls inom hemtjänstgrupperna.

Vid intervjuer med personal inom hemtjänstgrupperna framgår att kännedomen om gällande rutiner kopplat till dagliga anteckningar, avvikelser, klagomål och anmälningar enligt Lex Sarah till övervägande del är tillräckligt god hos ordinarie personal. Dock framgår att skillnaden mellan vad som är en daganteckning och vad som är en avvikelse behöver förtydligas, liksom vilket ansvar vikarier har gällande ovanstående rutiner. Genom intervjuer framgår att personal inte alltid skriver avvikelser när något som ska föranleda en avvikelse inträffat. Att avvikelser inte upprättas uppges framförallt bero på att det inte finns särskild avsatt dokumentationstid för hemtjänstpersonalen samt att flera av hemtjänstgrupperna inte har en tillräcklig tillgång till dator för dokumentation. Enhetscheferna lyfter fram att de uppmanar personal att skriva avvikelser när något inträffat, detta är även något som tas upp på de månadsvisa arbetsplatsträffar som varje hemtjänstgrupp har med sin chef.

I samtliga intervjuer lyfts den kommande organisationsförändringen inom hemtjänsten, samt flytten till nya lokaler på Sandenskolan, som något som kan komma att påverka kvalitets- och förbättringsarbetet inom hemtjänsten. Flera

intervjuade ser positivt på att rollen som enhetschef (ny titel blir områdeschef) kommer att renodlas till att framförallt inriktas mot personalansvar och ansvar för ekonomi. Verksamhetsansvaret för brukarna åläggs de socialt ansvariga samordnare som håller på att anställas. Organisationsförändringen uppges medföra att områdeschefer får personalansvar för fler medarbetare. Förhoppningar finns dock om att arbetsbelastningen ändå kommer att lätta i och med att områdescheferna inte kommer att ha ett verksamhetsansvar för insatser gentemot hemtjänstens brukare. En annan fördel som lyfts fram är att hemsjukvårdens sjuksköterskor kommer inrymmas i samma lokaler som hemtjänstens personal. Detta tror de intervjuade kommer att främja samarbetet mellan hemtjänstpersonal och sjuksköterskorna samt bidra till bättre kvalitet i vården och omsorgen om brukarna. Vidare lyfts det fram att hemtjänstpersonalens tillgång till datorer förväntas bli bättre i och med flytten till Sanden.

Utmaningar kopplat till organisationsförändringen och kvaliteten hos brukarna som lyfts fram gäller framförallt kontinuitet för brukarna samt att personalens samlingslokaler avståndsmässigt blir längre från brukarna. Vidare uppges att hemtjänstpersonal som arbetar med insatsplanering kommer att få mer renodlade arbetsuppgifter och inte utföra hemtjänstinsatser hos brukarna. Några intervjuade menar att det kan leda till en sämre inblick för brukarnas situation.

Av granskningen framgår att socialförvaltningen har genomfört riskanalyser avseende den nya organisationen inom hemtjänsten. Dessa riskanalyser lyfter fram problem/konsekvenser, både positiva och negativa samt förslag till åtgärder.

Bedömning

Vår bedömning är att det genom granskningen inte kan styrkas att det bedrivs ett tillräckligt implementerat och förankrat kvalitetsarbete utifrån kvalitetsledningssystemet inom hemtjänstverksamheten i kommunen. Vi baserar vår bedömning på att kvalitets- och förbättringsarbetet, som det beskrivs i kvalitetsledningssystemet, ännu inte har implementerats i tillräcklig utsträckning inom kommunens hemtjänstgrupper. Detta mot bakgrund av att stort fokus de senaste åren varit att uppnå ekonomi balans inom hemtjänsten.

Förhoppningar finns hos de intervjuade att den kommande organisationsförändringen ska bidra till att det frigörs mer tid och resurser att arbeta mer systematiskt med kvalitets- och förbättringsfrågor.

3.2. Roller och ansvar i kvalitetsarbetet

Genom granskning av dokument kopplat till kvalitetsledningssystemet framgår det att roll- och ansvarsfördelningen i det systematiska kvalitets- och förbättringsarbetet inom kommunens socialtjänst är tydliggjort. Bland annat beskrivs i dokumentet "Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete – en handbok" vad chefernas respektive medarbetarnas roll innebär i kvalitets- och förbättringsarbetet. Detta dokument eller "häfte" har även delats ut i hemtjänstgrupperna.

Av de intervjuer som genomförts för granskningen framgår att enhetscheferna till övervägande del har kännedom om sin roll och sitt ansvar i kvalitetsarbetet.

Däremot uppger flera av de intervjuade att de, utifrån sin arbetssituation, de senaste åren inte har haft möjlighet att arbeta i enlighet med kvalitetsledningssystemet och de rutiner och riktlinjer som finns. Någon av de intervjuade anser att möjlighet finns att arbeta med systemet, men att arbetet behöver utvecklas och förbättras.

Vidare framgår av intervjuer med hemtjänstens enhetschefer att kvalitetsledningssystemet och kvalitets- och förbättringsarbetet inte är tillräckligt implementerat hos baspersonalen inom hemtjänsten. Detta bekräftas även genom de intervjuer som genomförts med baspersonal inom kommunens hemtjänstgrupper, där det lyfts att personalen saknar kännedom om sin roll och sitt ansvar i det systematiska kvalitets- och förbättringsarbetet. Personal känner till sitt ansvar att upprätta avvikelser och daganteckningar men däremot inte hur det är kopplat till kvalitets- och förbättringsarbetet inom kvalitetsledningssystemet. Vidare framgår, som nämnts i föregående avsnitt, att det finns brister i upprättandet av såväl avvikelser som daganteckningar hos flera av hemtjänstgrupperna.

Bedömning

Vår bedömning är att hemtjänstens enhetschefer till övervägande del har kunskap om sin roll och sitt ansvar i kvalitets- och förbättringsarbetet. Vi bedömer dock att det inte är säkerställt att enhetscheferna har tillräckliga förutsättningar att arbeta i enlighet med kvalitetsledningssystemet. Vi bedömer vidare att hemtjänstpersonalens kännedom om sin roll och sitt ansvar för kvalitets- och förbättringsarbetet inom verksamheten inte är säkerställd i tillräcklig utsträckning. Utifrån detta bedömer vi att det finns en stor risk för brister i såväl enhetschefer som personals medverkan i det systematiska kvalitets- och förbättringsarbetet, vilket indirekt kan medföra ett bristande kvalitetsarbete.

3.3. Förbättringsarbete och uppföljning utifrån kvalitetsparametrar

I SOSFS 2011:9, Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete, lyfts det fram att arbetet med att systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra verksamhetens kvalitet ska dokumenteras. Som ett allmänt råd anges att bland annat den som bedriver socialtjänst bör upprätta en sammanhållen kvalitetsberättelse varje år. För 2015 upprättades en kvalitetsberättelse för socialförvaltningen som helhet i Boden. I denna framgick bland annat hur arbetet med att utveckla och säkra verksamhetens kvalitet bedrivits under året, med fokus på brukarråd och inkomna synpunkter. I rapporten konstaterades att totalt sju blanketter med synpunkter lämnats in av brukare/anhöriga för hela socialförvaltningen, vilket är att jämföra med 32 stycken för 2014. För 2016 har nio blanketter med klagomål/synpunkter lämnats in för enbart hemtjänstverksamheten.

Vid granskningstillfället var kvalitetsberättelsen för år 2016 under upprättande och ej färdigställd vilket innebär att den inte ingår som underlag för vår granskning.

Inom hemtjänsten genomförs brukarråd inom varje hemtjänstgrupp två gånger per år (vår och höst). Till dessa brukarråd bjuds brukare och in till en träff med berörd enhetschef samt ofta även en representant från hemtjänstpersonalen. Vid dessa

träffar har brukarna möjlighet för att lyfta fram hur hemtjänsten upplevs fungera, såväl det som är bra som det som är mindre bra. De intervjuade beskriver att brukare till exempel kan lyfta synpunkter såsom; kontinuitet hos den personal som besöker dem och att personal inte har tid att sitta ned och samtala med dem. Överlag uppges det lämnas få negativa synpunkter vid brukarråden. Oftast uttrycker brukarna att de är nöjda med hemtjänsten. Det uppges finnas svårigheter att få brukare som är rörelsebegränsade att komma till brukarråden.

Vidare följs antal upprättade avvikelser inom hemtjänsten upp. Av Tabell 1 framgår att antal upprättade avvikelser har ökat mellan år 2014 och år 2015 såväl som mellan år 2015 och år 2016. I intervjuerna lyfts tankar om att det kan bero på att personal blivit bättre på att upprätta avvikelser men för vår granskning har vi inte funnit att någon djupare analys har genomförts avseende varför antal upprättade avvikelser har ökat.

Tabell 1. Antal avvikelser inom hemtjänsten 2014, 2015 och 2016

År	Antal upprättade avvikelser
2014	35
2015	118
2016	181

Källa: Material inhämtat från socialförvaltningen 2017-01-30.

Vidare följs antal inkomna blanketter med klagomål och synpunkter upp, vilket också framgår även i kvalitetsberättelsen för år 2015. Vid intervjuerna lyfts det fram att klagomål inte alltid inkommer via en ifylld blankett och därför inte ingår i statistiken. Enhetscheferna försöker uppmana den som lämnar klagomål eller synpunkter att även lämna dessa skriftligt. Oftast lyfts dock klagomål och synpunkter från brukare och anhöriga muntligt direkt till personal och/eller enhetschef. De intervjuade framhåller att de synpunkter och klagomål som inkommer oftast hanteras omedelbart och att berörd hemtjänstchef, beroende på synpunkten/-klagomålets karaktär och grad, ibland lyfter det vidare på arbetsplats-träffar.

Av granskningen framgår att nationell statistik följs upp inom socialförvaltningen och att ett urval av statistiken sedan presenteras för socialnämnden. Detta omfattar även hemtjänstens verksamhet.

I dokumentet Nationell statistik uppföljning (2016-11-15) framkommer att det inom hemtjänsten framförallt fokuserats på uppföljning avseende personalkontinuitet, hänsyn till åsikter och önskemål, trygghet och webbplats-tillgänglighet under 2016. Vidare lyfts 2016 års resultat av Socialstyrelsens mätning av vad de äldre tycker om äldreomsorgen. Svarsfrekvensen inom hemtjänsten i Boden var 67,3 %.

Hemtjänsten i Boden uppges ha fått gott betyg vad gäller exempelvis personalens bemötande och sämre gällande bland annat till vem brukarna ska vända sig med synpunkter och klagomål samt om brukarna kan påverka vilka tider de får hjälp. I Socialstyrelsens uppföljning omfattade även frågan: *Hur nöjd eller missnöjd är du sammantaget med den hemtjänst du har?* Frågeställningens resultat för hemtjänsten i Boden redovisas nedan i Tabell 2, vilket åskådliggör att nöjdheten

minskat något under de senaste åren. I tabellen visas även jämförelse med Norrbottens län samt riket.

Tabell 2. Sammantagen nöjdhet avseende hemtjänsten i % (mycket nöjd samt nöjd)

År	Boden	Norrbotten	Riket
2013	94 %	91 %	89 %
2014	91 %	90 %	89 %
2015	88 %	90 %	89 %
2016	89 %	89 %	89 %

Källa: Socialstyrelsens rapport Så tycker de äldre om äldreomsorgen 2016.

Bedömning

Vår samlade bedömning är att relevanta parametrar/indikatorer kopplat till kvalitet till övervägande del följs upp inom hemtjänsten. Vi grundar vår bedömning på att bland annat avvikelser, synpunkter och klagomål, nationell statistik samt genomförda brukarråd följs upp. Det är dock svårt för oss att göra bedömningen om dessa undersökningar totalt sett visar på bibehållen eller ökad kvalitet inom hemtjänstverksamheten då det vid granskningstillfället saknades viss uppföljning inom ramen för 2016 års kvalitetsberättelse.

Vidare bedömer vi att det i begränsad utsträckning bedrivs ett aktivt förbättringsarbete, på alla nivåer, utifrån de kvalitetsparametrar som följs upp kopplat till kvalitet hos brukarna. På övergripande nivå bedömer vi att det finns strukturer och till viss del aktiviteter för ett sådant förbättringsarbete, bland annat i och med det årshjul och den aktivitetsplan som tagits fram inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet. Vi saknar dock en tydlig koppling till hur resultatet av de parametrar/indikatorer som följs upp ska användas inom hemtjänstgrupperna för att utveckla och förbättra kvaliteten i verksamheten som bedrivs hos brukarna. Vidare kan vi inte se att tillräckligt med resurser har avsatts för att arbeta med utveckling av kvaliteten inom samtliga hemtjänstgrupper. Vi kan inte heller, inom ramen för vår granskning, styrka att någon djupare analys har genomförts avseende ökning av antalet avvikelser under de senaste åren, även om det finns tankar avseende vad detta kan bero på hos några av de intervjuade.

3.4. Personalens arbetsmiljö

Genom intervjuerna lyfts det årshjul som finns avseende arbetsmiljö fram som en grund för arbetsmiljöarbetet inom kommunens socialtjänst. För läsaren önskar vi poängtera att vi inom ramen för vår granskning inte har granskat hur arbetsmiljöarbetet som helhet inom ramen för årshjulet bedrivs samt om detta arbete är ändamålsenligt. Vår granskning omfattar vilka kvalitetsparametrar som följs upp kopplat till hemtjänstpersonalens arbetsmiljö samt vad dessa parametrar indikerar.

Kopplat till personalens arbetsmiljö så följs framförallt statisk avseende medarbetarnas sjukfrånvaro samt till viss del utfall av medarbetarenkäten upp av chefer inom hemtjänstverksamheten.

I nedanstående Tabell 3 framgår sjuktal i procent för respektive hemtjänstgrupp (fastanställd personal exkl. chef), samt totalt sett för Bodens kommun. Ur tabellen går att utläsa att Kungsbrogruppen haft den största procentuella sjukfrånvaron under samtliga tre år. Under 2015 hade gruppen till exempel en sjukfrånvaro på 14,33 %, som minskat något till 2016 då den låg på 13,51 %. Genom de intervjuer som gjorts inom ramen för granskningen har vi efterfrågat om något riktat projekt eller liknande gällande arbetsmiljö har genomförts inom hemtjänsten för att minska sjukfrånvaron men de intervjuade ur baspersonalen saknar kännedom om något sådant projekt. Hur medarbetarna upplever sin arbetsmiljö uppges framförallt följas inom ramen för de medarbetarsamtal och arbetsplatsträffar hemtjänstens enhetschefer genomför med sina medarbetare/personal. Från verksamhetsledningen lyfts dock fram att bland annat följande har genomförts/är under genomförande kopplat till hemtjänstpersonalens arbetsmiljö:

- En åtgärdsplan med syfte att ta fram en förvaltningsgemensam definition på begreppet kringtid samt sätta mål för hur stor andel av arbetstiden som ska utgöras av kringtid håller på att tas fram. Åtgärdsplanen var vid granskningstillfället inte presenterad för personalgrupperna.
- Införande av så kallad ”nyckelfri” hemtjänst, då personalen upplevt nyckelhanteringen som bland annat tids- och planeringskrävande.
- Under hösten 2016 genomfördes en mer omfattande genomgång enligt befintlig rehabprocess med stöd av central rehabsamordnare.
- Under 2017 ska sjukfrånvaron inom socialförvaltningen följas upp i juni och december genom en åtgärdsplan, som vid behov kommer att upprättas på verksamhets- och enhetsnivå.

Som tidigare nämnts upplever flera av de intervjuade att fokus de senaste åren varit att få en ekonomi i balans inom hemtjänstverksamheten. Detta menar flera av de intervjuade inom baspersonalen har påverkat deras arbetsmiljö i negativ bemärkelse. Bland annat lyfts det att den kringtid (t.ex. tid det tar för personalen att förflytta sig mellan brukare, tankning av arbetsfordon m.m.) som finns, inte planeras in i personalens dagsschema samt att tiden som planeras för att utföra insatser hos många brukare minskat. Intervjuade menar att detta medför att hemtjänstpersonalen genomför fler brukarbesök per dag och att dessa tidsmässigt sett är kortare. Detta uppges medföra stress såväl hos hemtjänstpersonal som hos en del brukare.

Inom ramen för vår granskning har vi inte erhållit underlag som redovisar att en uppföljning eller analys har skett utifrån hemtjänstpersonalens arbetssituation/-arbetsmiljö relaterat till de kostnadsminskningar som genomförts inom kommunens hemtjänst de senaste åren. Dock framhålls, som tidigare nämnts, att det pågår en översyn gällande kringtiden inom hemtjänstens verksamhet.

Tabell 3. Sjuktal inom hemtjänsten

Enhet	2014	2015	2016
Centrumgruppen*	-	-	6,01 %
Haradsgruppen	6,76 %	3,42 %	8,14 %
Kungsbrogruppen	12,01 %	14,33 %	13,51 %
Kvarnängsgruppen	8,2 %	10,13 %	11,36 %
Nattpatrullen	6,71 %	8,13 %	4,44 %
Sandbackagruppen	7,47 %	5,75 %	6,23 %
Stationsgruppen	7,44 %	6,71 %	7,96 %
Älvbackagruppen	5,48	10,36 %	9,21 %
Bodens kommun	5,43 %	5,5 %	Uppgifter saknas

Källa: Material inhämtat från socialförvaltningen 2017-01-30 samt från Kolada.se. * Centrumgruppen kom att tillhöra Bodens kommuns hemtjänst under 2016, tidigare Din hemservice.

Svarsfrekvensen för den medarbetarenkät som senast genomfördes 2016 inom hela socialförvaltningen var 60 %. Enkäten skickades ut via mejl till samtliga tillsvidareanställda medarbetare inom förvaltningen. För granskningen har det varit svårt att få fram statistik för hur många av hemtjänstens personal som svarat på enkäten. Genom de intervjuer som genomförts framgår dock att flera av enhetscheferna inte har kunnat använda resultat av medarbetarenkäten eftersom flera av hemtjänstgrupperna har haft för låg svarsfrekvens för att det ska vara möjligt att dra några generella slutsatser. De intervjuade lyfter fram att den låga svarsfrekvensen inom hemtjänstgrupperna bland annat kan bero på vilken datortillgång medarbetare haft samt avsaknad av avsatt tid för att besvara enkäten.

Bedömning

Avseende förbättringsarbete utifrån relevanta kvalitetsparametrar för personalens arbetsmiljö så är vår bedömning att ett sådant arbete sker i begränsad utsträckning. Nämnden följer bland annat upp sjuktal inom förvaltningen samt resultat av genomförd medarbetarenkät på en aggregerad nivå inom socialförvaltningen. På ledningsnivå inom hemtjänsten sker uppföljning av sjuktal per hemtjänstgrupp samt till viss del även resultat av genomförd medarbetarenkät. Vi kan dock inte se att någon djupare analys har gjorts avseende exempelvis hur hemtjänstpersonalens arbetsmiljö påverkats av de kostnadsminskningar som genomförts inom hemtjänsten.

Vi noterar dock att det pågår en organisationsförändring inom hemtjänsten och att det finns förhoppningar hos flertalet av de intervjuade om att denna, samt flytten till nya lokaler för hemtjänstverksamheten, ska ha positivt inverkan på personalens arbetsmiljö.

4. *Revisionell bedömning*

Syftet med granskningen har varit att bedöma om socialnämnden har säkerställt att det bedrivs ett ändamålsenligt kvalitets- och förbättringsarbete inom hemtjänstverksamheten.

Vår revisionella bedömning är att socialnämnden i begränsad utsträckning har säkerställt att det bedrivs ett ändamålsenligt kvalitets- och förbättringsarbete inom hemtjänstverksamheten.

Den sammanfattande bedömningen baseras på följande iakttagelser och bedömningar kopplat till respektive för granskningen styrande kontrollmål:

- Genom granskningen kan det inte styrkas att det bedrivs ett tillräckligt implementerat och förankrat kvalitetsarbete utifrån kvalitetsledningssystemet inom hemtjänstverksamheten i kommunen, vilket baseras på att kvalitets- och förbättringsarbetet, som det beskrivs i kvalitetsledningssystemet, ännu inte har implementerats i tillräcklig utsträckning inom kommunens hemtjänstgrupper. Detta mot bakgrund av att stort fokus de senaste åren varit att uppnå ekonomi balans inom hemtjänsten. Förhoppningar finns hos de intervjuade att den kommande organisationsförändringen ska bidra till att det frigörs mer tid och resurser att arbeta mer systematiskt med kvalitets- och förbättringsfrågor.
- Enhetscheferna har till övervägande del kunskap om sin roll och sitt ansvar i kvalitets- och förbättringsarbetet. Det är dock inte säkerställt att enhetscheferna har tillräckliga förutsättningar att arbeta i enlighet med kvalitetsledningssystemet. Hemtjänstpersonalens kännedom om sin roll och sitt ansvar för kvalitets- och förbättringsarbetet inom verksamheten är inte säkerställt i tillräcklig utsträckning. Utifrån detta finns det en stor risk för brister i såväl enhetschefer som personals medverkan i det systematiska kvalitets- och förbättringsarbetet, vilket indirekt kan medföra ett bristande kvalitetsarbete.
- Relevanta parametrar/indikatorer kopplat till kvalitet följs till övervägande del upp inom socialnämnden och hemtjänstverksamheten. Bland annat avvikelser, synpunkter och klagomål, nationell statistik samt genomförda brukarråd följs upp. Det är dock svårt att bedöma om dessa undersökningar totalt sett visar på bibehållen eller ökad kvalitet inom hemtjänstverksamheten då det vid granskningstillfället saknades viss uppföljning inom ramen för 2016 års kvalitetsberättelse.
- I begränsad utsträckning bedrivs ett aktivt förbättringsarbete, på alla nivåer, utifrån de kvalitetsparametrar som följs upp kopplat till kvalitet hos brukarna. På övergripande nivå finns strukturer och till viss del aktiviteter för ett sådant förbättringsarbete, bland annat i och med det årshjul och den aktivitetsplan som tagits fram inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet. Dock saknas en tydlig koppling till hur resultatet av de parametrar/-

indikatorer som följs upp ska användas i respektive hemtjänstgrupp för att utveckla och förbättra kvaliteten hos brukarna. Vidare kan vi inte se att tillräckligt med resurser har avsatts för att arbeta med utveckling av kvaliteten inom hemtjänstgrupperna.

- Avseende förbättringsarbete utifrån relevanta kvalitetsparametrar för personalens arbetsmiljö så sker ett sådant arbete i begränsad utsträckning. Nämnden följer bland annat upp sjuktal inom förvaltningen samt resultat av genomförd medarbetarenkät på aggregerad nivå inom socialförvaltningen. På ledningsnivå inom hemtjänsten följs sjuktal per hemtjänstgrupp samt till viss del även resultat av genomförd medarbetarenkät. I sammanhanget har vi sett att svarsfrekvensen för vissa hemtjänstgrupper gör det svårt att dra några tillförlitliga slutsatser. Vidare har vi sett att det saknas en djupare analys eller undersökning avseende exempelvis hur hemtjänstpersonalens arbetsmiljö påverkats av de kostnadsminskningar som genomförts inom hemtjänsten.

Rekommendationer

För att ytterligare utveckla kvalitets- och förbättringsarbetet inom hemtjänsten vill vi lämna följande rekommendationer till socialnämnden:

- Att socialnämnden säkerställer att ett implementerat och förankrat kvalitets- och förbättringsarbete bedrivs på samtliga nivåer inom kommunens hemtjänstverksamhet.
- Att socialnämnden, som ett led i att säkra en tillräcklig implementering och förankring av kvalitets- och förbättringsarbetet, säkerställer att personal känner till sin roll och sitt ansvar i kvalitets- och förbättringsarbetet.
- Att socialnämnden säkerställer tillfredsställande underlag för förbättringsarbetet vad gäller arbetsmiljön för medarbetare inom hemtjänsten, på såväl chefsnivå som hos baspersonal.
- Att socialnämnden överväger behovet av utvärdering av hur åtgärder för att nå en budget i balans påverkat verksamhetens kvalitet och personalens arbetsmiljö.

Februari 2017

Jenny Krispinsson

Projektledare

Andreas Jönsson

Uppdragsledare

