

Datum
2022-02-14

Revisionen

Till:
Välståndsnämnden

För kännedom:
Kommunfullmäktiges presidium
Kommunstyrelsen

Revisionsrapport "Granskning av hemtjänst"

KPMG har på uppdrag av kommunens revisorer genomfört en granskning av kommunens hemtjänst i syfte att bedöma planering och bemanning.

Revisionen önskar att välfördsnämnden lämnar synpunkter på de slutsatser som finns redovisade i rapporten senast den 21 juni 2022. Av svaret bör det framgå vilka eventuella åtgärder som ska vidtas och när de beräknas vara genomförda.

Med vänliga hälsningar

Bertil Böhlin
Ordförande



Granskning av hemtjänst

Rapport

Kramfors kommun

KPMG AB

2022-02-14

Antal sidor 12



Kramfors kommun
Granskning av hemtjänst

2022-02-14

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	3
2.3	Metod	3
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Kompetensförsörjning	5
3.2	Sjukfrånvaro	6
3.3	Hemtjänsttimmar	8
3.4	Förändringar i Nordingråområdet	10
4	Slutsats och rekommendationer	11

1 Sammanfattning

Vi har av Kramfors kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens hemtjänst. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

Hemtjänsten är en central och viktig välfärdstjänst. Allt fler äldre bor kvar i sitt hem hela livet ut, vilket också kan innebära ett stort behov av stöd från hemtjänsten. Tjänsten har utvecklats till att bli en kvalificerad tjänst som ger vård och omsorg till ibland svårt sjuka personer i deras hem.

Syftet med granskningen är att bedöma om ändamålsenlig planering och bemanning säkerställs inom hemtjänstverksamheten.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att välfärdsnämnden behöver vidta åtgärder för att säkerställa en ändamålsenlig planering och bemanning inom hemtjänstverksamheten.

Vi bedömer att det genomförs ett flertal åtgärder som syftar till att säkerställa tillgång till kompetens. Åtgärderna sker på en bred front, såväl för att behålla och utveckla tillsvidareanställd personal, som för att intressera och motivera vikarier till exempelvis fortsatt utbildning inom området.

Korttidsfrånvaron har ökat över tid vilket påverkar verksamheten negativt på flera sätt. Åtgärder för att minska korttidsfrånvaro har vidtagits, men behöver följas upp för att se om de ger avsedda effekter och är kostnadseffektiva.

Vi konstaterar att det skett en relativt stor volymminskning av hemtjänstverksamheten, motsvarande cirka 28 procent år 2021 jämfört med 2018 sett till antal utförda timmar. Samtidigt har antal arbetade timmar minskat med 15 procent under samma period. Vidare har andelen utförd tid av arbetad tid minskat cirka 9 procentenheter. Vi konstaterar således att den relativt stora volymminskningen gällande efterfrågan på hemtjänst inte har medfört motsvarande minskning gällande verksamheten. Vi bedömer därför att verkningsfulla anpassningsåtgärder behöver vidtas.

Förändringar i Nordingråområdet har genomförts på ett tillfredsställande sätt, och utgår från såväl verksamhetens som personalens behov och förutsättningar.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi välfärdsnämnden att:

- Följa upp resultat av åtgärder avseende sjukfrånvaro, se avsnitt 3.2.
- Vidta ytterligare verkningsfulla åtgärder för att anpassa verksamheten till faktiska behov, se avsnitt 3.3.

2 Bakgrund

Vi har av Kramfors kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens hemtjänst. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

Hemtjänsten är en central och viktig välfärdstjänst. Allt fler äldre bor kvar i sitt hem hela livet ut, vilket också kan innebära ett stort behov av stöd från hemtjänsten. Tjänsten har utvecklats till att bli en kvalificerad tjänst som ger vård och omsorg till ibland svårt sjuka personer i deras hem.

En bra hemtjänstverksamhet bygger på relationen mellan den äldre och personalen, att den som hjälper har kunskap om den äldres livssituation och önskemål. I socialtjänstlagen framhålls som värdegrund att *”socialtjänstens omsorg om äldre inriktas på att äldre personer får leva ett värdigt liv och känna välbefinnande”* (5 kap 4 §).

Revisorerna bedömer att det finns risk för att nämnden inte vidtar tillräckliga åtgärder för att få en effektiv verksamhet.

Med anledning av ovanstående drar kommunens revisorer slutsatsen i sin riskanalys, att området behöver granskas.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Granskningen har syftat till att bedöma om ändamålsenlig planering och bemanning säkerställs inom hemtjänstverksamheten.

Granskningen besvarar följande revisionsfrågor:

- Hur säkerställer välfärdsnämnden kompetensförsörjning inom verksamheten?
- Har åtgärder för att minimera sjukfrånvaro vidtagits?
- Har förändrat antal hemtjänsttimmar påverkat verksamheten?
- Hur har förändringarna i Nordingråområdet genomförts och följts upp?

Granskningen omfattar hemtjänstverksamheten inom välfärdförvaltningen.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Socialtjänstlagen (2001:453)
- Tillämpbara interna regelverk och policys

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av statistik, projektblad, hemsidor samt material avseende förändringar i Nordingrå (informationsmaterial, planeringsdagar, riskbedömning, kartor).



Kramfors kommun
Granskning av hemtjänst

2022-02-14

— Intervjuer/avstämningar har genomförts med verksamhetschef äldreomsorg, verksamhetsutvecklare samt enhetschefer hemtjänst.

Rapporten är faktakontrollerad av intervjuade.

3 Resultat av granskningen

Hemtjänsten finns organiserad inom verksamhetsområdet äldreomsorg vid välfärdförvaltningen. Inom äldreomsorgen finns ca 450 medarbetare, varav 200 arbetar inom hemtjänst fördelat på sju enheter.

3.1 Kompetensförsörjning

Undersköterskekompetens ett grundkrav inom verksamheten gällande tillsvidareanställda, något som enligt intervjuade i hög utsträckning tillgodoses. Detta är ett medvetet val som bygger vidare på verksamhetens ambition att rätt person ska göra rätt saker utifrån kompetens- och effektivitetsperspektiv. Exempelvis sker städning i hemmen av annan utförare, liksom ett antal stödjande arbetsuppgifter såsom tvätt av personalkläder och skötsel av fordon. Enligt intervjuade finns även andra uppgifter som skulle kunna vara lämpliga för andra kompetenser än undersköterska att utföra, exempelvis onlinehandel för brukarinköp och matlådeleveranser. Ett annat exempel som nämnts är det pågående arbetet med att införa elektroniska körjournaler, som bland annat bedöms spara in arbetstid.

Gällande vikarier är såväl tillgång till som relevant kompetens en större utmaning. Därför sker ett motiverande arbete med att behålla timvikarier över tid. En viktig del i detta är introduktionen, där gemensamt material finns framtaget liksom att handledare utbildats särskilt. Det finns även språkbud inom enheterna, för att stödja personal i språkutvecklingen. Vid intervjuer uppges också att de försöker intressera och motivera lämpliga vikarier till att utbilda sig vidare till undersköterska.

En del av arbetet med att behålla personal är vidareutveckling och möjligheter till särskilda ansvarsområden, exempelvis specialisering inom demens och roller som kontaktman, ergonomi-, språk- och hygienombud samt handledare för vikarier.

Personalens kompetens och färdigheter, exempelvis utbildning, delegering och körkort, registreras i systemet TimeCare, vilket också gör det sökbart vid exempelvis särskilda behov.

Som en del i att hantera behovet av undersköterskor genomgår för närvarande 25 personer utbildning till undersköterska. Upplägget är att studera 50 procent parallellt med arbete 50 procent, och finansiering av studietiden sker via Äldreomsorgslyftet.

Vi har noterat att det inte budgeteras medel till utbildning av personal.

Vidare kan även nämnas att det finns ett upparbetat samarbete med bland annat vård och omsorgscollege, där Ådalsskolan och vuxenutbildningen erbjuder vård- och omsorgsprogrammet. Praktikanter tas även emot i verksamheten från exempelvis SFI-spåret vård.

Kramfors kommun har också utsetts till en av tio modellkommuner gällande välfärdsteknik. Detta ses också som en viktig attraktionshöjande åtgärd, såväl för befintliga medarbetare som för att stimulera intresse för utbildning inom omsorgsområdet. Vid intervjuer framkommer att några medarbetare genomgått en välfärdsteknikutbildning, och att det finns en generellt positiv inställning bland medarbetare gällande användning av ny teknik.

Gällande rekryteringsbehovet inom hela äldreomsorgen har en bedömning avseende perioden 2021-2025 gjorts inför återcertifiering av vård- och omsorgscollege. Med hänsyn tagen till befolkningsutveckling, pensionsavgångar samt personalrörlighet bedöms behovet uppgå till ca 115 undersköterskor de närmaste fem åren. En rak omräkning visar att det motsvarar cirka tio nyrekryteringar per år inom hemtjänsten. Detta kan givetvis variera över tid, och i nuläget finns inget rekryteringsbehov gällande undersköterskor. Nya timvikarier tas in löpande. En återkommande utmaning som nämnts vid intervjuer är att tillgodose behovet av sommarvikarier, där arbetet inför kommande sommar redan uppges ha påbörjats.

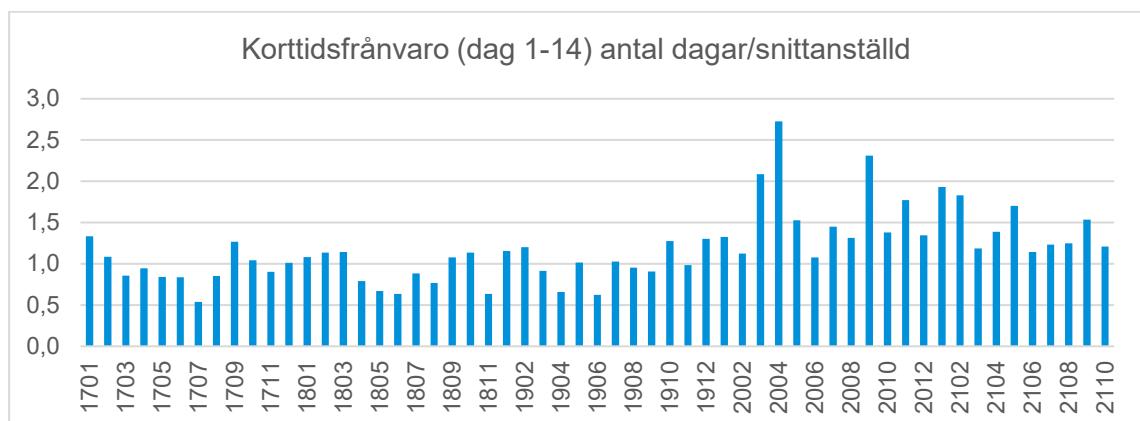
3.1.1 Bedömning

Vi bedömer att det genomförs ett flertal åtgärder som syftar till att säkerställa tillgång till kompetens. Åtgärderna sker på en bred front, såväl för att behålla och utveckla tillsvidareanställd personal, som för att intressera och motivera vikarier till exempelvis fortsatt utbildning inom området.

Vi noterar att bedömningen om framtida rekryteringsbehov som finns framtagen gällande undersköterskor kan innebära en utmaning för verksamheten. Det finns samtidigt relevant utbildning att tillgå som i stor utsträckning skulle kunna tillgodose behovet av nyrekrytering om utbildningsplatserna fylls.

3.2 Sjukfrånvaro

Korttidsfrånvaron har ökat sett över en längre tidsperiod, och en del av ökningen kan förklaras som en följd av pandemin. Utöver att drabba den enskilde medarbetaren, inverkar korttidsfrånvaro negativt på verksamheten på flera sätt, exempelvis genom behov av planeringsjusteringar, ökad belastning på befintliga medarbetare och ev vikarieintag, samt kostnader för sjuklön och eventuellt även övertidsersättning och vikarier.



Under hösten 2021 startades ett projekt gällande ökad frisknärvaro. Huvudsyftet är att minska korttidsfrånvaron. Bland annat innebär detta ett förändrat arbetssätt vid sjukfrånvaro, genom att som arbetsgivare agera tidigare.

2022-02-14

Medarbetare med upprepade korttidsfrånvaro ska få stöd av arbetsgivaren, dels genom samtal om situationen på arbetet med också den privata situationen. Det innebär att ha samtal redan efter tre frånvarotillfällen, för att klargöra orsaker till frånvaro. Därmed kan också stödjande åtgärder erbjudas i form av t ex stödsamtal, fysisk träning och kurser. Även åtgärder utifrån arbetsrättsliga grunder kan givetvis vid behov aktualiseras. Företagshälsovården och HR är partners i arbetet.

Även om det är för tidigt att se tydliga effekter av det förändrade arbetssättet, uppger intervjuade att det endast är i något enstaka fall som jobbet utgör en huvudorsak till sjukfrånvaro.

Ett annat sätt för att i första hand hantera men på sikt även påverka frånvaro är en förändrad grundbemanning. För att bland annat minska behovet av vikarier vid känd frånvaro (ledighet, utbildningar, sjukfrånvaro etc) anpassas grundbemanningen utifrån detta. Den höjda grundbemanningen förväntas också bidra till en ökad brukarkontinuitet, minska "brandkårsutryckningar" och sammantaget också minska belastningen på befintlig personal, och därmed också minska risker gällande framtida sjukfrånvaro.

Grundbemanningen för respektive period bygger på en schemaanalys av tidigare period samt bedömning inför kommande period. Schemaperioden är fyra veckor, vilket är positivt utifrån möjligheter att snabbt förändra bemanning. Samtidigt innebär det i det närmaste ett konstant schemaarbete utifrån de olika moment som behöver genomföras för respektive period, vilket kan upplevas jobbigt av såväl chef som medarbetare.

3.2.1 Bedömning

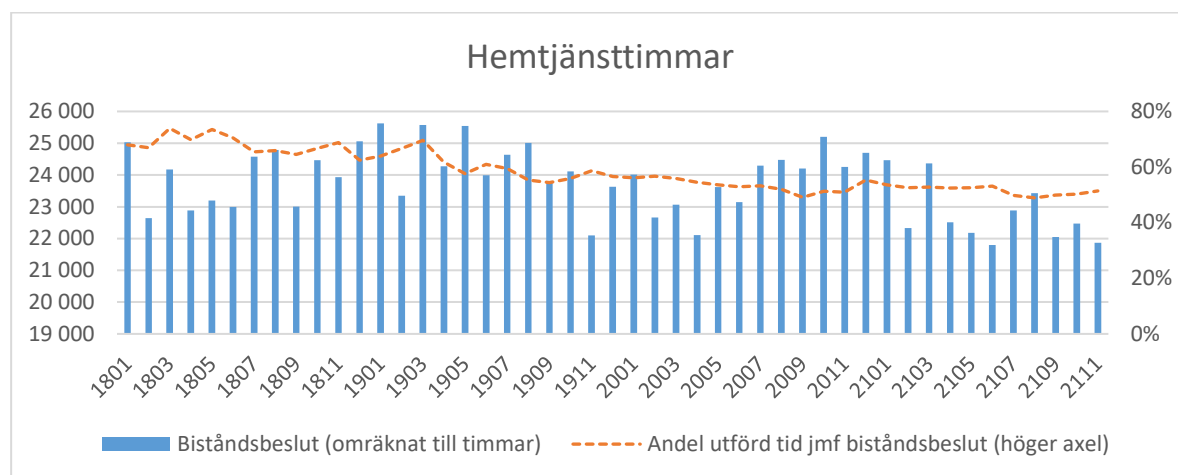
Vi noterar att sjukfrånvaro i form av korttidsfrånvaro har ökat sett till en längre tidsperiod, vilket till viss del kan förklaras av pågående pandemi.

Vi bedömer att åtgärder som vidtagits i form av projekt för ökad frisknärvaro och grundbemanning är positiva och kan förväntas ge avsedda resultat, även om det är för tidigt för att se tydliga effekter på sjukfrånvaron. Åtgärderna behöver däremot följas upp avseende resultat och kostnader.

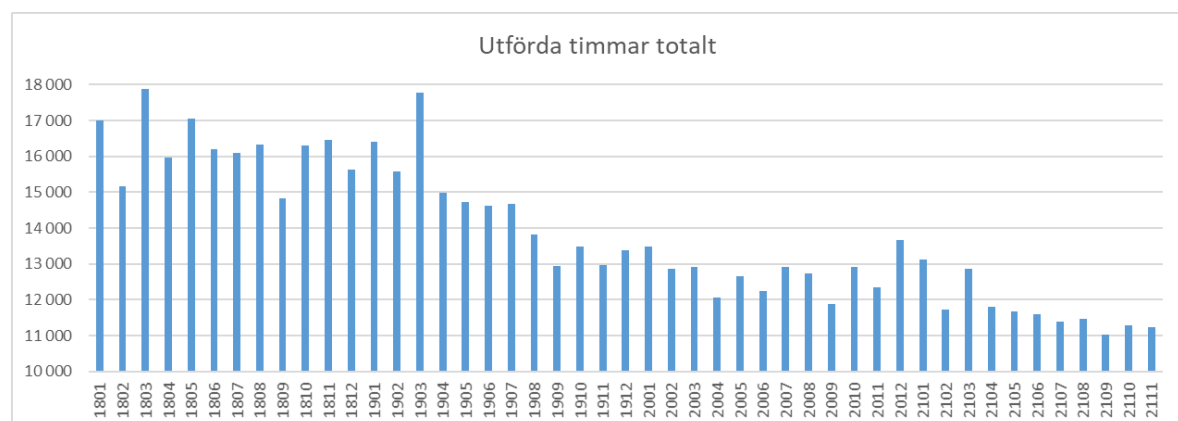
3.3 Hemtjänsttimmar

Biståndsbeslut, omräknat till hemtjänsttimmar, ökade något mellan 2018 och 2019 men har därefter minskat de senaste två åren. År 2018 uppgick totalt antal timmar avseende omräknade biståndsbeslut till cirka 287 000, medan det år 2021 var cirka 14 000 timmar färre. En del av minskningen kan troligen förklaras som en följd av pandemin.

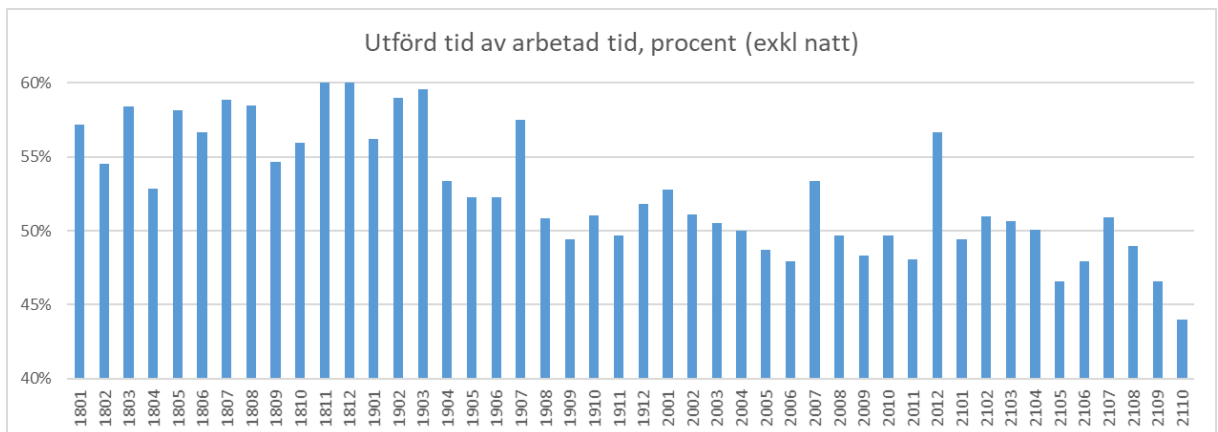
Det finns dock en variation över tid och inte minst mellan olika månader, vilket framgår av staplarna i figuren nedan. Linjen i figuren visar hur stor andel tid som utförts jämfört med den omräknade tiden avseende biståndsbeslut, och visar också på en minskning över tid. En orsak till förändringen är aktivt arbete med besöksplaner. Utifrån den statistik vi erhållit har totalt antal brukare förändrats marginellt.



Gällande volymen utförda timmar har den också minskat över tid. År 2021 har i genomsnitt 4 500 färre timmar per månad utförts jämfört med år 2018.



Vidare har den arbetade tiden minskat med cirka 4 300 timmar per månad 2021 jämfört med 2018. Samtidigt har utförd tid i förhållande till arbetad tid minskat över tid, från ca 57 procent år 2018 till ca 48 procent 2021. Enligt intervjuade har detta lyfts i ledningsgruppen och är något som behöver analyseras närmare. Några orsaker som identifierats har koppling till pandemin, t ex utökade restider, specialplanering, tillagd tid för bland annat hantering av skyddsutrustning och provtagning av egen personal. Även om pandemin har bidragit, fanns även före pandemin en tydlig negativ utveckling.



Intervjuade enhetschefer upplever att arbetet med grundbemanning och schemaanalys är ett bra stöd för en relevant planering, och att det bidrar till ett systematiskt lärande där erfarenheter fångas upp löpande och även delas mellan enheterna. Samtidigt konstateras att det är en variation i behov även på daglig basis och att det utgör en utmaning. Ett särskilt exempel på utmaning inom en enhet är sommargäster som vistas tillfälligt i området, och kan innebära ett fördubblat bemanningsbehov. För att möjliggöra ett smidigare samarbete samverkar 2-3 närliggande enheter i första hand med varandra, exempelvis genom att vid behov låna personal mellan varandra med kort varsel. Vidare sker ett löpande arbete med bland annat översyn av ruttor och tidsåtgång för insatser och besök, som utgör underlag för operativ planering.

3.3.1 Bedömning

Vi konstaterar att det skett en relativt stor volymminskning av hemtjänstverksamheten, motsvarande cirka 28 procent år 2021 jämfört med 2018 sett till antal utförda timmar. Samtidigt har antal arbetade timmar minskat med 15 procent under samma period. Vidare har andelen utförd tid av arbetad tid minskat cirka 9 procentenheter. Vi konstaterar att den relativt stora minskningen gällande efterfrågan på hemtjänst inte medfört motsvarande minskning gällande verksamheten.

Åtgärder har genomförts som syftar till en effektiv bemanningsplanering och löpande anpassningsåtgärder.

Vi bedömer att ytterligare verkningsfulla åtgärder behöver vidtas för att anpassa verksamheten till faktiska behov.

3.4 Förändringar i Nordingråområdet

Arbetet med förändringar påbörjades i slutet av år 2019 av dåvarande enhetschefer för Docksta/Ullånger och Nordingrå hemtjänst, utifrån att de noterat ett antal gemensamma utvecklingsområden. Under våren 2020 fick en enhetschef ansvar för båda enheterna i och med att den ena chefen slutade sin tjänst. I samband med detta tillsattes också ett administrativt stöd, och under våren tillsattes en planerare på deltid. I början av hösten framkom förslag från medarbetare i Nordingrå om att grupperna skulle gå samman till en enhet.

Under hösten genomfördes ett flertal förberedande aktiviteter, såsom veckovisa reflektionsträffar, planeringsdagar riskbedömning samt facklig samverkan. I korthet utgjorde den praktiska förändringen att lokalen i Ullånger utgör arbetsplats för samtliga, samt ett gemensamt schema och TES-vy. Grupperna hade som tidigare nämnts samma chef och ett pågående gemensamt utvecklingsarbete avseende arbetssätt.

I arbetet belystes även kostnadsförändringar, som bl a visade på ökade restider men också minskade lokal- och chefskostnader, och sammantaget förutspåddes en viss kostnadsminskning.

I samband med sammangåendet informerades även brukare.

En uppföljning av riskanalysen genomfördes i april 2021. Strax därefter avvecklades lokalen i Nordingrå helt och toalettmöjligheter ordnades vid Kusthallen. Ytterligare planerings-/uppföljningsdagar genomfördes i september för Höga Kusten hemtjänst, som enheten numera heter, och visade bland annat på en bra stämning på arbetsplatsen. Enheten består i dagsläget av 37 medarbetare.

3.4.1 Bedömning

Vi bedömer att förändringarna har genomförts på ett sätt som utgår från verksamhetens och personalens behov och förutsättningar, samt att uppföljning genomförts som bland annat indikerar att förändringen är väl accepterad av medarbetare.

4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att välfärdsnämnden behöver vidta åtgärder för att säkerställa en ändamålsenlig planering och bemanning inom hemtjänstverksamheten.

Gällande kompetensförsörjning bedömer vi att det genomförs ett flertal åtgärder som syftar till att säkerställa tillgång till kompetens. Även om det finns utmaningar framåt ger åtgärderna förhållandevis goda förutsättningar för att hantera dessa.

Korttidsfrånvaron har ökat över tid vilket påverkar verksamheten negativt på flera sätt. Åtgärder för att minska korttidsfrånvaro har vidtagits, men behöver följas upp för att se om de ger avsedda effekter och är kostnadseffektiva.

Vi konstaterar att de relativt stora volymminskningen gällande efterfrågan på hemtjänst inte har medfört motsvarande minskning gällande verksamheten. Vi bedömer därför att ytterligare verkningsfulla anpassningsåtgärder behöver vidtas.

Förändringar i Nordingråområdet har genomförts på ett tillfredsställande sätt, och utgår från såväl verksamhetens som personalens behov och förutsättningar.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi välfärdsnämnden att:

- Följa upp resultat av åtgärder avseende sjukfrånvaro, se avsnitt 3.2.
- Vidta ytterligare verkningsfulla åtgärder för att anpassa verksamheten till faktiska behov, se avsnitt 3.3.

Datum som ovan

KPMG AB

Mikael Lindberg
Certifierad kommunal revisor

Lena Medin
Certifierad kommunal revisor

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.