



Granskning av kvalitetsstyrning och resursutnyttjande inom äldreomsorgen

Rapport

Salems kommun

KPMG AB

2021-10-26

Antal sidor 15

Antal bilagor 1

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Målstyrning av äldreomsorgen	5
3.2	Verksamhetsplan för socialnämnden	7
3.3	Uppföljning av budget och kvalitativa mål	8
3.4	Medarbetares delaktighet i verksamhetsplaneringen	9
3.5	Samarbete och samverkan	9
3.6	Genomförandeplaner	11
3.7	Brukarnas individuella behov	12
	Bilaga 1 – Intervjupersoner och dokumentation	15

1 Sammanfattning

KPMG har av Salems kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kvalitetsstyrning och resursutnyttjande inom äldreomsorgen. Syftet med granskningen var att bedöma om socialnämndens kvalitetsstyrning och resursanvändning inom äldreomsorgen sker på ett ändamålsenligt sätt. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

Vår sammanfattande bedömning är att socialnämndens kvalitetsstyrning och resursanvändning inom äldreomsorgen inte sker på ett tillräckligt ändamålsenligt sätt. Vi grundar vår bedömning på att nämnden brister i sin tillsyn avseende en ändamålsenlig hantering och användning av brukares genomförandeplaner. Vidare grundas vår bedömning även på att nämnden inte tillser att medarbetare inom äldreomsorgen använder genomförandeplaner på ett ändamålsenligt sätt.

Vi bedömer att:

- nämnden, utifrån de av fullmäktige beslutade målen, antagit nämndmål för äldreomsorgen för 2021. Målen framgår i socialnämndens verksamhetsplan.
- nämnden formulerat såväl ekonomiska som kvalitativa mål och målandikatorer.
- nämnden kan stärka sitt arbete med målen ytterligare med hänvisning till att målen bör vara realistiskt utformade utifrån befintlig verksamhet.
- det finns fastställda rutiner för hur uppföljning av budget/ekonomiska mål och kvalitativa mål ska genomföras samt hur tillhörande avvikelser ska hanteras.
- att det finns rutiner för kommunikation mellan enhetschefer och medarbetare.
- samarbetet inom hemtjänsten och inom särskilt boende fungerar bra. Vi bedömer dock att samarbetet *mellan* särskilt boende och hemtjänsten kan utvecklas.
- nämnden bör se över hur nämnden kan stärka relationen med sin förvaltning och med verksamheterna med syfte att minska den klyfta som beskrivs ha uppstått vid bland annat frånvaro av fysiska besök i verksamheterna.
- det är positivt att socialnämnden implementerat IBIC. Vi bedömer att det kan vara ett verktyg att använda inom ramen för att säkerställa brukares individuella behov.
- att man inom äldreomsorgen försöker tillgodose den enskildes önskemål så långt det är möjligt.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi socialnämnden att:

- stärka sin kontroll och skyndsamt säkerställa att samtliga brukare har en genomförandeplan.
- säkerställa att genomförandeplaner används ändamålsenligt inom äldreomsorgen.
- säkerställa att beslutade nämndmål är realistiska och väl förankrade i verksamheterna inför beslut.
- se över hur nämnden kan stärka relationen med sin förvaltning och med verksamheterna.
- se över metoder och former för samarbete mellan de särskilda boendena och hemtjänsten i kommunen.
- följa upp och säkerställa att arbetsmetoden Individens behov i Centrum, IBIC, används ändamålsenligt främst med hänvisning till brukares genomförandeplaner.

2 Inledning/bakgrund

Det finns en tydlig nationell styrning av äldreomsorgen via till exempel lagar och förordningar. Den nationella styrningen sätter ramarna som kommunerna har att utgå från och därutöver finns ett kommunalt utrymme för egna lösningar.

Äldreomsorgen ska enligt socialtjänstlagen tillförsäkra äldre personer i behov av stöd och omvårdnad *en skälig levnadsnivå*. Samtidigt ställer kommunallagen krav på *god ekonomisk hushållning*. Styrningens grundläggande uppgift är därför att säkerställa att äldreomsorgen kan tillförsäkra de äldre en skälig levnadsnivå, samtidigt som tillgängliga resurser används på ett ändamålsenligt sätt. Bristande kvalitets- och ekonomistyrning, en bemanning som inte svarar mot brukarnas behov, ineffektiva arbetssätt, bristande samverkan samt en otydlig roll- och ansvarsfördelning riskerar att leda till att äldreomsorgen inte fullt ut når sitt grundläggande uppdrag.

Äldreomsorgen i Salems kommun består av biståndsbedömning gällande insatser såsom ledsagning, trygghetslarm, hemtjänst, dagverksamhet, korttidsboende och särskilt boende. Äldreomsorgen har kommunal drift av hemtjänst, dagverksamhet och tre särskilda boenden; Salarp, Säbyhemmet och Söderby Park. Dagverksamheten Näckrosen har varit stängd under perioden 2021-01-01 – 2021-09-01 på grund av pandemin.

Med anledning av ovanstående och utifrån risk- och väsentlighetsanalysen har de förtroendevalda revisorerna beslutat att granska socialnämndens kvalitetsstyrning och resursutnyttjande.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Granskningen syftar till att bedöma om socialnämndens kvalitetsstyrning och resursutnyttjande inom äldreomsorgen sker på ett ändamålsenligt sätt.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- Vilka övergripande mål och uppdrag har kommunfullmäktige och socialnämnden ställt upp för äldreomsorgen?
- Har äldreomsorgen och dess verksamheter någon egen verksamhetsplan där såväl ekonomiska som kvalitativa mål har formulerats för verksamheten?
 - Är nämndmålen nedbrutna från övergripande politiska mål och uppdrag?
- Hur ofta och av vem genomförs uppföljningen av äldreomsorgens budget och kvalitativa mål?
 - Analyseras och åtgärdas avvikelser kopplade till målen?
- Har medarbetarna kunskap om verksamhetens mål och syfte?
 - Har medarbetarna varit delaktiga i verksamhetsplaneringen?
- Hur fungerar samarbetet mellan olika verksamheter och enheter?
- Hur arbetar äldreomsorgen med att ta fram genomförandeplaner som visar hur de beviljade insatserna ska anpassas till de enskildas individuella behov?

- Hur säkerställer hemtjänsten och särskilt boende att brukarnas individuella behov ligger till grund för planeringen av de dagliga insatserna?
 - Kan den enskilde själv välja när till exempel duschning sker eller styrs planeringen av något annat som exempelvis personalens arbetsschema?

Granskningen omfattar socialnämndens styrning och resursutnyttjande inom hemtjänst, särskilt boende samt kommunens dagverksamhet. Myndighetsutövningen omfattas inte.

2.2 Revisionskriterier

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som används vid granskningen för att avgöra om nämndens arbete sker ändamålsenligt och effektivt. Granskningen har i huvudsak utgått från följande revisionskriterier:

- Kommunallagen 2017:725, 6 kap
- Socialtjänstlagen 2001:453
- Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd
- Tillämpningsbara interna regelverk, policyer och beslut

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- studier av för granskningen relevant dokumentation.
- intervjuer med berörda tjänstemän däribland socialchef, enhetschefer samt medarbetare inom äldreomsorgen. Avstämning har även gjorts med ordförande i socialnämnden. Se Bilaga 1 – för detaljer.

Granskningen har genomförts av Martin Jansson, verksamhetsrevisor, Anna Hammarsten, verksamhetsrevisor och kvalitetsgranskats av Anders Petersson, certifierad kommunal yrkesrevisor.

I samband med granskningen har de intervjuade givits tillfälle att faktakontrollera rapporten.

3 Resultat av granskningen

3.1 Målstyrning av äldreomsorgen

3.1.1 Iakttagelser

Kommunfullmäktiges mål

Kommunfullmäktige har, utifrån den övergripande visionen, beslutat om fem styrperspektiv som ska vara vägledande för all verksamhet i kommunen; *Medborgare, Miljö, Utveckling och lärande, Medarbetare* samt *Ekonomi*.

Utifrån visionen och styrperspektiven har fullmäktige beslutat om nio övergripande mål för mandatperioden. Målen följs upp med hjälp av indikatorer och vägs samman till ett index som visar den samlade måluppfyllelsen.

Socialnämndens mål 2021

Utifrån fem av fullmäktiges nio övergripande mål har socialnämnden brutit ned och beslutat om nämndmål. Nämndmålen för 2021 arbetades fram under hösten 2020 av socialnämnden. När nämndmålen beslutats om ska socialförvaltningens verksamheter bryta ned dem till uppföljningsbara enhetsaktiviteter som redogörs i verksamhetsplanen. För detaljer se kap. 3.2 Verksamhetsplan för socialnämnden.

I tabell 1 redovisas kommunfullmäktiges styrperspektiv, övergripande mål samt socialnämndens mål för 2021 som kan kopplas till styrningen av äldreomsorgen.

Tabell 1

Styrperspektiv	Övergripande mål	Socialnämndens mål 2021
Medborgare	Tillgänglighet	Socialnämndens verksamheter ska vara tillgängliga och synliga.
	Trygghet	Socialnämnden ska öka andelen stöd och insatser som ges på hemmaplan med fortsatt god kvalitet. Undantag för våldsärenden.
		Socialnämndens verksamheter ger stöd och service med individen i centrum och håller en kvalitet över genomsnittet i Stockholms län.
	Socialnämndens verksamheter arbetar med välfärdsteknik inom vård och omsorg för ökad trygghet och självständighet.	
Miljö	Hållbar miljö	Socialnämndens verksamheter ska alltid beakta miljöperspektivet och agera miljömedvetet.
		Socialnämndens verksamheter verkar för en hållbar livsmiljö genom digitala tjänster som sparar transporter och papper.
Medarbetare	Attraktiv arbetsgivare	Socialförvaltningen ska vara en attraktiv, framåt och nytänkande arbetsgivare. Den ska kännetecknas av delaktighet, engagemang och en individualiserad syn på medarbetaren.

Ekonomi	Stabil ekonomi	Socialnämnden ska uppvisa en ekonomi i balans.

I samband med intervjuer med medarbetare i verksamheterna framgår att beslutade nämndmål inte alltid uppfattas vara realistiskt utformade utifrån befintlig verksamhet. Enligt uppgift finns en önskan om att nämndens delaktighet i verksamheterna ska öka genom exempelvis verksamhetsbesök eller att medarbetare bjuds in till nämnden för att berätta om verksamheten. Detta kan enligt de intervjuade ge nämnden en bredare förståelse för hur verksamheten arbetar och därmed, på ett bättre sätt, förankra nämndmål utifrån befintlig verksamhet.

Särskilda uppdrag - Revidering av budget 2021 för socialnämnden

Kommunfullmäktige beslutade den 25 november 2020 om en revidering av Mål- och budget för år 2021–2023, som medförde vissa konsekvenser för socialförvaltningen. Dels fick socialförvaltningen en justering av volympotten för äldreomsorg på grund av minskad befolkning, dels på grund av effektiviseringar. Förändringarna består, enligt fullmäktiges beslut, av följande poster:

Förändringar	Tkr
Justering volympott – Äldreomsorg – överföring till KS till förfogande	-5000
Korttidsboendets ramjustering – behovsbedömd service säkras	-750
LSS-insatser (pris upphandlingar/justeringar)	-200
Minskning av handläggartjänst	-430
Försörjningsstöd – minskad ram (striktare hantering)	-500
Totalt	-6 880

Utöver kommunfullmäktiges beslut om minskad volympott, så har socialnämnden tilldelats 665 tkr från barn- och utbildningsnämnden i samband med övertagande av uppdraget att bedriva ungdomsmottagning tillsammans med regionen från 1 januari 2021.

Särskilda uppdrag – ”Heltidsresan”

Heltidsresan är ett utvecklingsprojekt som drivs av SKR¹ och Kommunal mellan 2016–2024. Det övergripande målet är att heltidsarbete ska bli norm inom välfärdens kvinnodominerade verksamheter. Heltidsresans övergripande målsättningar är att;

- nya medarbetare anställs på heltid och ska arbeta heltid,
- deltidsanställda ska erbjudas en heltidsanställning och deltidsanställda ska motiveras att arbeta heltid, samt
- heltidsanställda som arbetar deltid ska arbeta heltid.

Samarbetet har så här långt resulterat i ett stort antal konferenser och olika former av verktyg som finns tillgängliga som stöd för det lokala förändringsarbetet i kommuner och regioner. Antalet heltidsarbetande ökar kontinuerligt och jämfört med 2017 var det 25 000 fler månadsavlönade som arbetade heltid i Sverige, i november 2019.

Enligt de intervjuade arbetar socialförvaltningen löpande utifrån projektet "Heltidsresan", dels i samband med målformuleringarna på enhetsnivå, dels inom ramen för samverkansinsatser.

3.1.2 Bedömning

Vår bedömning är att socialnämnden, utifrån de av fullmäktige beslutade målen, antagit nämndmål för äldreomsorgen för 2021. Nämndmålen har brutits ned i enhetsaktiviteter, vilket enligt vår bedömning bidrar till att stärka uppföljningen.

Utifrån vad som framkommit i samband med intervjuer bedömer vi emellertid att nämnden kan stärka sitt arbete med målen ytterligare, genom att involvera och förankra målarbetet på ett tydligare sätt i verksamheterna.

3.2 Verksamhetsplan för socialnämnden

3.2.1 Iakttagelser

Verksamhetsplan 2021

Verksamhetsplanen har sin utgångspunkt i de av fullmäktige beslutade styrperspektiven och de övergripande målen för mandatperioden. Varje mål ska följas upp med hjälp av ett antal målindikatorer (%). Utifrån granskad dokumentation kan vi konstatera att socialnämnden formulerat ekonomiska såväl som kvalitativa mål och målindikatorer för verksamheten för 2021 i sin verksamhetsplan.

Verksamhetsplanen redogör för en beskrivning av målet, en instruktion, ansvarig tjänsteperson, värde för år 2020, indikatormålvärde för 2021 samt bedömning och trend. För detaljer kring 2021 års nämndmål, se tabell 2.

Exempel på kvalitativa och ekonomiska målindikatorer, som framgår i verksamhetsplanen, redogörs nedan.

Kvalitativa målindikatorer	Ekonomiska målindikatorer
----------------------------	---------------------------

¹ SKR – Sveriges kommuner och regioner

Socialförvaltningen mäter andelen ekologiska livsmedel som köps in. (Målvärde: 50%)

Ekonomi i balans. (Målvärde 100%)

Verksamhet inom hemtjänst ska dokumentera i dokumentationsappen. (Målvärde 100%)

Hög prognossäkerhet. (Målvärde 100%)

Andelen brukare som är nöjda med hur personalen tagit hänsyn till åsikter och önskemål inom särskilt boende. (Målvärde: 75%)

3.2.2 Bedömning

Vår bedömning är att verksamhetsplanen för 2021 redogör för uppföljningsbara mål, som är nedbrutna från de övergripande politiska målen och uppdraget. Vi bedömer det som positivt att nämnden formulerat såväl ekonomiska som kvalitativa mål och målindikatorer för äldreomsorgen för 2021.

3.3 Uppföljning av budget och kvalitativa mål

3.3.1 Iakttagelser

Fullmäktiges mål och budget följs upp och analyseras tre gånger per år, delårsbokslut per mars och juli samt i samband med årsbokslut. Därtill görs en uppföljning inför årsbokslut. Uppföljningen inkluderar en helårsprognos och omfattar resultaten av både de ekonomiska och kvalitativa målen.

Uppföljning av de ekonomiska målen och budgeten på enhetsnivå

Vid granskningstillfället genomförs en månadsvis ekonomisk analys och uppföljning av respektive enhetschef tillsammans med en ekonom. Enhetschefen ska i samband med detta redovisa den ekonomiska uppföljningen för enheten vid arbetsplatsträffar (APT) och/eller husmöten.

Avviker helårsprognosen betydligt från budget ska orsak till avvikelsen beskrivas och redovisas tillsammans med en åtgärdsplan för socialnämnden. I mars 2021 såg nämnden tendenser till att årets ekonomiska resultat skulle medföra en negativ budgetavvikelse. Med bakgrund av det beslutade nämnden om följande åtgärder med försök att nå en budget i balans:

- Omprövning av beslut inom hemtjänst och funktionsnedsättning, 1 500 tkr
- Öka beläggningsgraden inom särskilt boende, 1 200 tkr
- Anställningsstopp inom AME och funktionsnedsättning, 800 tkr

Enligt de intervjuade har enheterna löpande arbetat utifrån åtgärdsplanen efter beslut från nämnden.

Uppföljning av de kvalitativa målen på enhetsnivå

Beslutade enhetsaktiviteter, kopplade till målen, följs enligt de intervjuade upp en gång i månaden av verksamhetschefen tillsammans med respektive enhetschef. Aktiviteterna

utvärderas och analyseras i samband med delårsbokslut per mars och juli samt vid årsbokslut. Vid eventuella avvikelser arbetas en åtgärdsplan fram som presenteras för socialnämnden. Enligt intervjuade har förvaltningen hittills under 2021 inte observerat några avvikelser kopplade till de kvalitativa målen i samband med månadsuppföljningen.

3.3.2 Bedömning

Vår bedömning är att det finns fastställda rutiner för hur uppföljning av budget/ekonomiska mål och kvalitativa mål ska genomföras samt hur tillhörande avvikelser ska hanteras.

Vidare bedömer vi att det finns rutiner för hur avvikelser kopplade till målen ska hanteras, analyseras och åtgärdas.

3.4 Medarbetares delaktighet i verksamhetsplaneringen

3.4.1 Iakttagelser

Enligt förvaltningens rutin ansvarar enhetscheferna för den löpande dialogen med medarbetare på kommunens särskilda boenden, i dagverksamheten samt inom hemtjänsten.

Verksamhetsplanen arbetas fram, utifrån fastställda nämndmål varje höst, mellan medarbetarna och enhetschef på respektive enhet. Verksamhetsplanen och de beslutade målen följs därefter upp i samband med APT var femte vecka. Utifrån verksamhetsplanen, som syftar till att nå de övergripande målen, ges chefer och medarbetare möjlighet att följa upp sin verksamhetsplanering och aktiviteterna de skapat tillsammans.

I samband med intervjuer med medarbetare i verksamheterna framgår att verksamhetens mål och syfte betraktas som väl kommunicerade. Som tidigare nämnts, framgår däremot att beslutade nämndmål inte alltid, av medarbetare i verksamheterna, uppfattas vara realistiskt utformade utifrån befintlig verksamhet.

3.4.2 Bedömning

Vår bedömning är att det finns rutiner för kommunikation mellan enhetschefer och medarbetare. Utifrån vår granskning bedömer vi att medarbetare har kunskap om verksamhetens mål och syfte.

3.5 Samarbete och samverkan

3.5.1 Iakttagelser

I samband med granskningen har vi erhållit riktlinjer och rutinbeskrivningar som syftar till att utveckla och stödja samarbete inom och mellan enheter och verksamheter inom äldreomsorgen i Salems kommun. Nedan redogörs för några exempel:

- Rutinbeskrivning för samverkan mellan Myndighetsenheten och kommunens korttidsboende.
- Riktlinje för samarbete mellan hemtjänsten, Myndighetsenheten och vårdcentralen i kommunen genom "Trygg och säker hemgång".

- Rutiner för samverkan mellan de tre särskilda boendena.
- Rutiner för samverkan avseende personal/beläggning mellan särskilt boende och dagverksamheten.

Samverkan inom särskilt boende

Enligt de intervjuade fungerar samverkan mellan kommunens tre särskilda boenden, vid granskningstillfället, bra. Bland annat lyfter intervjuade fram vikten av gemensamma rutiner vid exempelvis kommunens särskilda boenden. Rutiner ska inte skilja sig beroende på vilket boende brukaren bor.

Samverkan inom hemtjänsten

Samverkan inom hemtjänsten beskrivs som väl fungerande och intervjuade vill lyfta fram att personalen inom hemtjänsten inklusive samordnare och gruppledare arbetat föredömligt under 2021 vid frånvaro av en fast enhetschef.

Samverkan mellan särskilt boende och hemtjänst

Samverkan mellan särskilt boende och hemtjänst beskrivs inte ha fungerat praktiskt under stora delar av 2021. Enligt uppgift beror det främst på den utdragna rekryteringsprocess av ny enhetschef för hemtjänsten, som fortfarande pågår vid granskningstillfället. Enligt t.f. enhetschef för hemtjänsten pågår sedan augusti en översyn kring hur förvaltningen kan stärka samverkan mellan hemtjänst och särskilt boende. Framför allt med hänvisning till de insatser som ska genomföras för att säkerställa att brukare inom hemtjänstens ansvarsområde, som har behov av ökad vård, blir erbjudna en plats på särskilt boende istället. Insatsen är viktig enligt de intervjuade då det frigör arbete inom hemtjänsten, samtidigt som kommunen kan fylla tomma platser på de särskilda boendena.

Samverkan mellan socialnämnden, förvaltning och verksamheter

Ett flertal intervjuade, oberoende av varandra, lyfter fram att samverkan mellan nämnden och förvaltningen/verksamheten med fördel kan stärkas och utvecklas. Flera intervjuade lyfter fram önskan om att nämndens engagemang och synlighet ute i verksamheterna bör öka. Idag upplever en del intervjuade att det finns en klyfta mellan nämnden och verksamheterna, främst med hänvisning till mål, det man ska uppnå, och uppföljningen, det man uppnår.

3.5.2 Bedömning

Vår bedömning utifrån genomförda intervjuer är att samarbetet inom hemtjänsten och inom särskilt boende, vid granskningstillfället, fungerar bra. Vi bedömer dock att samarbetet *mellan* särskilt boende och hemtjänsten kan utvecklas. Slutligen bedömer vi att socialnämnden bör se över hur nämnden kan stärka relationen med sin förvaltning/verksamheterna och därmed minska den klyfta som beskrivs ha uppstått vid bland annat frånvaro av fysiska besök i verksamheterna.

3.6 Genomförandeplaner

3.6.1 Iakttagelser

Socialtjänstens insatser ska bygga på respekt för människors integritet och självbestämmanderätt. Den som har fått beslut om en insats ska enligt socialtjänstlagen kunna vara delaktig och utöva inflytande över hur insatsen ska genomföras. Detta ska sammanfattas i en så kallad genomförandeplan som redogör *hur* en viss insats ska genomföras i praktiken.

Det är biståndshandläggaren som fattar beslut om insats och som skickar en beställning till utföraren. Utföraren, tillsammans med brukare och en ev. anhörig tar därefter fram en genomförandeplan. Genomförandeplanen är en överenskommelse med den enskilde om hur insatsen ska utformas rent praktiskt. Planen ska innehålla biståndshandläggarens beslut och mål med insatsen, beslutets omfattning, den enskildes önskemål, vad kontaktpersonen ska göra och tidpunkt för uppföljning.

Arbetet med genomförandeplaner beskrivs av ett flertal intervjuade som komplext. Dels på grund av att en del brukares förmåga att kommunicera kan vara nedsatt på grund av exempelvis demens, dels för att planeringen i en genomförandeplan bygger på en samverkan mellan ett flertal olika professioner och personer runt brukaren. Enligt de intervjuade ska arbetet med genomförandeplaner diskuteras i samband med APT och husmöten.

På kommunens särskilda boenden genomförs interna kvalitetsgranskningar av genomförandeplanerna som syftar till att säkerställa att dessa är uppdaterade. Samtliga brukare inom särskilt boende och hemtjänsten ska ha en genomförandeplan upprättad.

Utifrån genomförda intervjuer uppfattar vi att det finns en samsyn kring vikten av brukares genomförandeplaner. Vidare framgår av intervjuerna att det finns brukare inom äldreomsorgen som, vid granskningstillfället, saknar genomförandeplaner. Uppfattningen är att de genomförandeplaner som upprättas är likvärdiga och individuellt anpassade. Däremot beskriver ett flertal intervjuade att den löpande dokumentationen (journalnoteringar) avseende brukare kan variera och att det inte alltid dokumenteras i den utsträckning som man är skyldig att göra.

3.6.2 Bedömning

Enligt socialtjänstlagen ska en person som fått ett beslut kunna vara delaktig och utöva inflytande över hur insatsen ska genomföras. Utifrån genomförd granskning bedömer vi att socialnämnden brister i sin tillsyn avseende en ändamålsenlig hantering och användning av brukares genomförandeplaner. Vi bedömer det som allvarligt att nämnden inte tillser att samtliga brukare har en genomförandeplan och att medarbetare inom äldreomsorgen inte använder genomförandeplanerna på ändamålsenligt sätt.

Det är enligt vår bedömning socialnämndens ansvar att tillförsäkra att samtliga brukare inom ramen för nämndens ansvarsområde får möjlighet att vara delaktiga och ha inflytande över beslutad insats.

3.7 Brukarnas individuella behov

3.7.1 Iakttagelser

Individens behov i centrum, IBIC

Inom nämnden jobbar man, sedan 2020, utifrån arbetsmetoden Individens behov i centrum, IBIC. Arbetssättet ska ge stöd dels för en gemensam syn på hur brukaren fungerar i det dagliga livet, dels för att beskriva och dokumentera uppgifter om individens resurser, behov, mål och resultat. Att arbeta utifrån IBIC innebär enligt Socialstyrelsen att:

- Arbeta behovsriktat med individen i centrum utifrån en gemensam syn på hur människan fungerar i det dagliga livet.
- Dokumentera strukturerat med användning av nationellt fackspråk i både handläggning och genomförande.
- Både handläggare och utförare följer upp individens resultat och värderar måluppfyllelse genom ett systematiskt arbetssätt.

Syftet ska enligt uppgift vara att stärka brukarnas delaktighet i planeringen av de dagliga insatserna. Arbetet med IBIC står, enligt de intervjuade, i direkt relation till brukarnas genomförandeplaner. Enligt de intervjuade är det främst genom kontaktpersonen och beslutad genomförandeplan som nämnden säkerställer att brukares individuella behov ligger till grund för den dagliga planeringen.

Lokala värdighetsgarantier

I Salems kommun arbetar socialnämnden även med lokala värdighetsgarantier inom äldreomsorgen. Garantierna syftar till att säkerställa ett värdigt liv² och välbefinnande³ inom äldreomsorgen. Garantierna delas in i sex övergripande områden och totalt 25 garantier. De sex övergripande områdena är:

-

² Begreppet *värdigt liv* har en övergripande karaktär och kan innebära sådant som privatliv och kroppslig integritet, självbestämmande, delaktighet, individanpassning, insatser av god kvalitet samt ett gott bemötande av den äldre personen och hennes eller hans närstående.

³ Begreppet *välbefinnande* signalerar en högre ambition än rätten till värdigt liv. Värdigt liv kan tillförsäkras den enskilde. Upplevelsen av välbefinnande har en mer subjektiv karaktär. Välbefinnande har valts i lagtexten för att klargöra att ambitionen inte är ett resursmått (miniminivå) utan huvudfrågan är den enskildes upplevelse och självkänsla. Välbefinnande delas in i två områden: känslan av trygghet och upplevelse av mening.

- Rätt till privatliv och kroppslig integritet
- Möjlighet att upprätthålla sitt självbestämmande
- Insatser av god kvalitet
- Gott bemötande
- Känsla av trygghet
- Upplevelse av meningsfullhet

Arbetet med de lokala värdighetsgarantierna pågår enligt de intervjuade löpande på enhetsnivå inom äldreomsorgen.

Brukares enskilda önskemål

Önskemål om spontana förändringar i den dagliga planeringen bemöts och hanteras enligt de intervjuade i den utsträckning som vid tillfället är möjlig. Ibland går det att planera in spontana förändringar men ofta kan det enligt de intervjuade vara svårt att uppfylla, framför allt inom hemtjänsten.

Målet inom hemtjänsten är att brukare ska träffa, till antalet, så få hemtjänstmedarbetare som möjligt under en dag. Utifrån detta mål tar hemtjänstplanerarna fram en långsiktig planering där varje hemtjänstmedarbetare ska träffa ett specifikt antal brukare under varje vecka. I Salems kommun har socialförvaltningen dessutom valt att dela upp kommunen i hemtjänstområden. Ett spontant önskemål om förändring kan tyvärr medföra en förändring i den långsiktiga planeringen, och därmed påverka förseningar som påverkar andra brukare och/eller som gör att planeringen behöver göras om. Detta uppges vara en företeelse och en befintlig intressekonflikt inom äldreomsorgen. Enligt uppgift finns dock en stor lyhördhet inom verksamheterna vilket betyder att man försöker fånga upp eventuella nya eller utökade behov och kommunicerar detta med ansvarig kontaktperson för revidering av brukarens genomförandeplan.

Enligt de intervjuade påverkas inte planeringen av enskilda medarbetares arbetsscheman.

3.7.2 Bedömning

Utifrån genomförd granskning bedömer vi att man inom äldreomsorgen försöker tillgodose den enskildes önskemål så långt det är möjligt. Vi kan konstatera att det inte alltid är enkelt att lägga in spontana aktiviteter hos en brukare, då det kan påverka en större långsiktig planering för verksamheten. Däremot bedömer vi att nämnden måste säkerställa att verksamheterna löpande använder sig av genomförandeplanerna för att säkerställa brukarens enskilda önskemål, samt dokumentera och uppdatera dessa vid förändrade behov.

Det är enligt vår bedömning positivt att socialnämnden implementerat IBIC, som enligt vår bedömning kan vara ett sätt att stärka brukares delaktighet i planeringen av de dagliga insatserna.

Datum som ovan

KPMG AB

Anders Petersson
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Anna Hammarsten
Kommunal revisor

Martin Jansson
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.

Bilaga 1 – Intervjupersoner och dokumentation

Intervjupersoner

Socialchef
Verksamhetschef, utförarenheten
Verksamhetschef, myndighetsutövning
Enhetschef, dagverksamheten
Enhetschef, särskilt boende
Enhetschef, HSE
T.f. enhetschef, hemtjänsten
Controller och utredare
Sjuksköterskor, särskilt boende och hemtjänst

Dokumentation

Mål och budget 2021 samt ekonomisk plan 2022–2023, KF/2020:49
Revidering av mål- och budget 2021 för socialnämnden
Årsredovisning 2020, Salems kommun
Reglemente för socialnämnden, KF 2018-12-12 §95
Äldreplan 2021–2026, SN/2020:125 748, 2020-12-01
Verksamhetsplan 2021, Socialnämnden, 2021-03-31
Socialnämndens arbetsordning, upprättad 2020-03-10, senast reviderad av socialnämnden 2020-11-10
Socialnämndens internkontrollplan 2021, SN 2021:9.744
Delegationsordning, socialnämnden, senast reviderad av nämnden 2020-02-19
Lokala värdighetsgarantier för äldreomsorgen, Salems kommun, 2014-02-18
Patientsäkerhetsberättelse 2020 för Salems kommun, SN/2021.53.744, 2021-02-28
Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete, SN 2020-12-08
Socialnämndens dokumenthanteringsplan, antagen av socialnämnden 2013-10-14
Kost och nutritionsprogram för särskilda äldreboenden i Salems kommun, Dnr SN/2020:148:748, 2020-11-03
Riktlinjer för handläggning av insatser enligt socialtjänstlagen för äldre och personer med funktionsnedsättning, reviderad 2016-10-10
Riktlinje vid driftstopp i Treserva HSL
Riktlinje för riskbedömning, socialförvaltningen, 2013-12-17
Riktlinjer för Lex Maria, Salems kommun, reviderad 2013-05-06
Riktlinje för avvikelshantering, SN 2016-11-07
Rutin om sekretess och tystnadsplikt, socialförvaltningen
Rutin för gallring av personakt
Generell strategisk inriktning för anhörigstödet
Lokalt vård- och omsorgsprogram för vård- och omsorg av demenssjukdom i Salems kommun, 2020-02-21
Rapport, Avvikelser från kvartal 4 2019 – kvartal 2 2021
Protokoll, socialnämnden, 2021