



Datum

2024-02-09

Adress

205 80 Malmö

Diarienummer

HVO-2023-4282

Yttrande

Till

Revisorskollegiet

Fördjupad granskning av utförande av hemtjänst

SR-2023-45

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden beslutar att lämna följande yttrande:

Yttrande

Nämndens generella bedömning

Granskningen spänner över flera viktiga områden som är av betydelse för utförandet av hemtjänsten. Den visar på både det som fungerar och det som behöver utvecklas och är under utveckling. Nämnden har flera och pågående utvecklingsarbeten i syfte att stärka likvärdighet, ekonomisk och kvalitetsmässig styrning/ledning, kompetensförsörjning och dokumentation.

Nedanstående svar följer granskningens struktur.

Organisation, mål och riktlinjer i hemtjänsten

Bedömning av revisionen

Att det finns en tillräcklig organisation och ansvarsfördelning som skapar förutsättningar för en likvärdig hemtjänst i staden. Malmömodellen för kontinuitet samt utfallen vad gäller personalkontinuiteten har förbättrats över tid. Det finns dock, liksom förvaltningen konstaterar, behov av att genomföra fortsatta analyser av likvärdigheten kopplat till hemtjänsten i staden.

Revisionens rekommendationer

Inga rekommendationer

Nämndens svar

Förvaltningens genomförande av jämlikhetsanalys 2022, vilken främst studerade och analyserade statistiskt material, följs under 2023 /2024 av fördjupade intervjuer vilka förväntas ge kompletterande underlag som ska ligga till grund för ställningstagande om åtgärder.

Bedömning av revisionen

Att det inte helt finns mål, riktlinjer och rutiner som skapar tillräckliga förutsättningar



för styrning av hemtjänstverksamheten. Det finns riktlinjer och rutiner som enligt vår bedömning skapar tillräckliga förutsättningar för styrning av verksamheten. Däremot finns inga av nämnden beslutade mål för hemtjänstverksamheten. Politiska mål är ett verktyg för att styra verksamheten. Vi konstaterar att nämndens styrning av hemtjänstverksamheten inte är ändamålsenlig.

Revisionens rekommendationer

Tydliggöra nämndens styrning av hemtjänstverksamheten i form av mål för verksamheten antagna av nämnden.

Nämndens svar

Arbetet med framtagandet av nämndsbudget 2024 för hälsa-, vård- och omsorgsnämnden är i skrivande stund pågående. Det sker utifrån av kommunfullmäktige antagen budget 2024, där inriktningar, mål och uppdrag riktade mot Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden anges.

Avvägningar om att utnyttja möjligheten att nämnden ska anta egna mål görs bland annat i förhållande till vilka åtaganden som kan förtydligas för nämndens bidrag till kommunfullmäktigemålen. Vidare formuleras inriktning och arbetsätt i förhållande till det budgetuppdrag som riktas mot nämnden för 2024. Slutligen anges i planeringen för verksamheten, inom vilka angelägna områden som nämnden ämnar göra förflyttningar. För innevarande års budget 2023 har gjorts bedömningen att detta är tillräckligt och att möjligheten att anta egna mål inte behövt nyttjas.

Bedömning av revisionen

att det inte helt vidtagits tillräckliga åtgärder för att minska personalomsättningen vad gäller sektionschefer. Det saknas en samlad analys och förklaring avseende personalomsättningen. Vidare saknas även tydliga erfarenhets- och kvalifikationskrav vid rekrytering av sektionschefer.

Revisionens rekommendationer. Genomföra en analys avseende personalomsättningen av sektionschefer och utifrån analysen upprätta en handlingsplan för att minska personalomsättningen.

Fastställa kvalifikationskrav avseende sektionschefer som ligger till grund vid rekrytering

Nämndens svar

Förvaltningens verksamhetsavdelningar arbetar med avdelningsplaner vilka förtydligar de förflyttningar som behöver ske utifrån lagar, förordningar, politiska mål samt utmaningar.

I avdelningsplanen för ordinärt boende utgör chefers arbetsmiljö och chefers förutsättningar ett prioriterat utvecklingsområde. En god arbetsmiljö för sektionscheferna bedöms utgöra en viktig förutsättning för en lägre chefsomsättning.



Som ett led i att öka förståelsen för vilka förbättringar som behöver göras för att sektionscheferna ska kunna utföra uppdraget på ett hållbart sätt, pågår ett arbete med att analysera omsättningen av sektionschefer.

- En utvärdering i form av en enkät har nyligen genomförts avseende introduktionen av nya sektionschefer inom ordinärt boende. Djupintervjuer genomförs under november 2023 till och med januari 2024 med nyanställda sektionschefer, för att ytterligare fördjupa förståelsen för sektionschefernas villkor och utmaningar.
- En workshop är genomförd i syfte att förtydliga sektionschefernas uppdrag. Resultatet från workshopen kommer att kunna användas för att ytterligare förtydliga kvalifikationskraven för sektionschefer i ordinärt boende.
- Det pågår en dialog inom avdelningen om vad ett närvarande ledarskap innebär för enhetscheferna.
- Vid årsskiftet mäts personalomsättningen för sektionschefer och i medarbetarenkäten HME (Hållbart Medarbetar Engagemang) följs resultaten för sektionschefer särskilt.

Ovanstående aktiviteter och mätningar kommer att ligga till grund för *handlingsplan 2024 gällande chefers förutsättningar i ordinärt boende*.

Styrning och uppföljning av hemtjänsten

Bedömning av revisionen

att det inte helt bedrivs en tillräcklig ekonomisk styrning och uppföljning avseende utförandet av hemtjänst och att det vidtas korrigerande åtgärder vid behov. Nämnden har upprättat riktlinjer för ekonomisk styrning utifrån kommunfullmäktiges beslut som enligt vår bedömning är tillräckliga. Vi konstaterar dock att kunskapen om ersättningsmodellen är låg i driften vilket riskerar att påverka planeringen i sektionerna.

Revisionens rekommendationer

Säkerställa att det finns kunskap om ersättningsmodellen fungerar i driften.

Nämndens svar

I förvaltningen pågår en övergripande översyn av den befintliga ersättningsmodellen för att säkra ändamålsenligheten i styrningen och motsvara behoven. Under hösten har ekonomiavdelningen haft en grundlig genomgång av nuvarande modell med enhetschefer och vissa sektionschefer.

Av de av myndighetsavdelningen beviljade insatserna är det endast serviceinsatser som beviljas i tid och genererar en timersättning. Övriga insatser planeras oberoende av ersättningen utifrån brukarens behov.



Ett kontinuerligt arbete pågår med att stärka och förbättra samarbetet och kommunikationen mellan hemtjänstkoordinator, vilken planerar den dagliga bemanningen, och fast omsorgskontakt, som har ett samordnande uppdrag utifrån brukarens behov, så att planeringen av insatserna motsvarar det verkliga behovet.

Förstärkning av kunskap hos cheferna i hemtjänsten pågår bland annat genom att den ekonomiska uppföljningen numera sker i ett sammanhang där hela enhetens verksamhet följs upp; så kallade verksamhetsuppföljningar i resursområdena. På dessa uppföljningsmöten deltar cheferna i enheten, verksamhetsnära ekonom, verksamhetsnära HR-konsult, verksamhetscontroller, hemtjänstkoordinator och administrativa assistenter. Funktionerna har en avgörande roll för planering och uppföljning av verksamhet och ekonomi. Arbetssättet stödjer det gemensamma ansvaret för helheten och utvecklar den gemensamma kunskapen om de faktorer som styr och medverkar till god kvalitet och effektivitet i verksamheten.

Parallellt med detta arbete sker en kunskapsdelning genom sektioner som utgör goda exempel. I de sektioner där bemanningsplaneringen har effektiviserats, genom styrning av resurserna till där de bäst behövs, har ett tillitsstyrt omställningsarbete genomförts. Det involverar ledning, koordinatörer och medarbetare och utgår från brukarnas behov.

Bedömning av revisionen

att det inte helt finns en tydlig styrning utifrån kvalitetsuppföljningsmodellen som förvaltningen tillämpar. Samtliga sektioner har inte upprättat kvalitetsplaner. Enlig kvalitetsuppföljnings-modellen ska samtliga sektioner upprätta kvalitetsplaner.

Revisionens förslag

Säkerställa att samtliga sektioner upprättar sektionsplaner i enlighet med kvalitetsuppföljnings-modellen.

Nämndens svar

Ett arbete är påbörjat med att införa kvalitets- och verksamhetsplaner på sektionsnivå i ordinärt boende inför 2024 i enlighet med strukturen i kvalitetsuppföljningsmodellen. Syftet är att säkerställa och följa upp kvalitetsarbetet på sektionerna.

Rättelse av felaktigheter i revisionsrapporten

Förvaltningen har tidigare framfört ändringar av felaktigheter i revisionsrapporten. Det uppges fortsatt felaktiga sifferuppgifter på sidan 14, under 4.2 Ersättningsmodell för hemtjänsten, tredje stycket. Den rätta texten (med det felaktiga inom parentes) ska vara:

Om en hemtjänstmottagare däremot har mer insatser än 130 (420) timmar i månaden blir det mer kostsamt att låta den enskilde bo kvar hemma jämfört med på ett särskilt boende. Vid intervjuer anges att 1,7 (30) procent av brukarna i hemtjänsten i Malmö har cirka 130 (420) timmar eller mer



i månaden. För 2023 finns inte jämförbara utfall men enligt förvaltningen har numera cirka 1,7 (25-30) procent av brukarna inom hemtjänsten 130 (400) timmar eller mer i hemtjänst i månaden.

Kvalitet och genomförandeplaner i hemtjänsten

Bedömning av revisionen

att det inte helt säkerställs att personalen har grundläggande kunskaper i omsorgen av äldre. Det finns utvecklingsområden vad gäller nedan kunskaper om avvikelse- och journalhantering. Enligt Socialstyrelsens föreskrifter är avvikelse- och journalhanteringen centrala delar för att utveckla och säkerställa kvaliteten.

Revisionens rekommendation

Säkerställa att omsorgspersonalen har kunskap om avvikelshantering och journalföring

Dokumentera omsorgspersonalens grund- och repetitionsutbildning, förslagsvis i en utbildningsplan.

Nämndens svar

Vad gäller arbetet med social dokumentation och som en del i det, arbetet med genomförandeplaner, finns i förvaltningen en webbutbildning i social dokumentation som alla medarbetare i avdelningen ska genomgå.

Webbutbildningen färdigställdes under våren 2023 och planering för att samtliga medarbetare ska gå utbildningen görs i respektive sektion. Vidare pågår ett arbete hösten 2023 med att skapa en kort skriftlig broschyr om genomförandeplaner och journalanteckningar i fickformat som samtliga medarbetare ska få.

I januari 2023 fick Hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningen ett nytt verksamhetssystem för avvikelserapportering. Systemet är uppbyggt för att underlätta för den som är rapportör i syfte att förenkla avvikelserapporteringen. I samband med att det nya verksamhetssystemet för avvikelser togs i bruk, publicerades en digital handbok som stöd för den som ska registrera ett ärende.

Enligt förvaltningens rutiner för avvikelserapportering ska en årlig genomgång av rutin för Lex Sarah göras tillsammans med medarbetarna. En webbutbildning i två delar är också framtagen i Malmö stads digitala lärplattform Lärkan. Den första innefattar information om rapporterings-skyldigheterna för medarbetare, vad som är en avvikelse, vad syftet är, och vad som händer efter rapporteringen. Den andra delen omfattar information om synpunkter och klagomål och hur dessa ska hanteras.

Utbildningsfilmerna innehåller även information om missförhållande enligt Lex Sarah och om vårdskada enligt Lex Maria. Som ett stöd för cheferna kommer filmerna att



finnas i avdelningens årshjul för att säkerställa att medarbetare återkommande får information om sin rapporteringsskyldighet.

Våren 2023 initierade avdelningens ledningsgrupp ett förbättringsarbete gällande en effektivare användning av avvikelser i kvalitetsförbättringsarbetet. Kvalitetsråden är en del av Hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningens kvalitetsuppföljningsmodell och innefattar att arbeta med kvalitetsutveckling med utgångspunkt i verksamhetens avvikelser. På kvalitetsråden analyseras avvikelserna på en övergripande nivå för att kartlägga bakomliggande orsaker. Deltagarna diskuterar åtgärder samt följer upp effekten av dessa. Detta syftar till att på ett systematiskt sätt lära av de avvikelser som inträffat och skapa ett lärande av varandra för att förhindra att samma sak händer igen. På kvalitetsråden deltar omvårdnadspersonal tillsammans med sektionschef, hemtjänstkoordinator, sjuksköterska, arbetsterapeut, fysioterapeut och sjukgymnast.

Rutinen för kvalitetsråd har nyligen reviderats och en ny vägledning har tagits fram. Under hösten 2023 har information om detta spridits i organisationen. Arbetet planeras att följas upp i samband med kvalitetsråd på avdelningsnivå under 2024.

Det finns i staden ett pågående arbete med att ta fram ett gemensamt och enhetligt system benämnt LMS (Learning Management System) för att kunna administrera, producera och publicera utbildningar digitalt såväl som att hantera utbildningsadministration för fysiska möten. I avvaktan på att detta system är färdigt att användas, kommer samtliga enheter inom hemtjänsten inför 2024 ta fram kompetensplaner som på individnivå beskriver vilka utbildningar som är inplanerade under året och om den enskilde medarbetaren har genomgått utbildningen.

Bedömning från revisionen

att det inte helt bedrivs en tillräcklig uppföljning avseende utförandet av hemtjänst på aggregerad nivå till nämnden. Avdelningen följer på olika sätt upp utförandet av hemtjänsten medan nämnden erhåller begränsad uppföljning. Det sker ingen uppföljning av genomförandeplaner varken i avdelningen eller till nämnden. Enligt Socialstyrelsen bidrar genomförandeplanen till att brukaren blir delaktig och kan utöva inflytande över insatsens genomförande.

Revisionens rekommendation

I likhet med rekommendationen i revisionsrapporten om ”handläggning av hemtjänstärenden ” tillse att aggregerad systematisk uppföljning av verksamhetens kvalitet sker och rapporteras till nämnden”.

Säkerställa att det sker kontroller av genomförandeplanernas kvalitet och innehåll (se svar ovan gällande genomförandeplanerna)

Nämndens svar

Parallellt med förvaltningens svar på denna granskning, utarbetas även ett svar på revisionens granskning av *Verksamhetens kvalitet; befintlig och utvecklad rapportering till nämnd.*



I svaret anges tre åtgärder som kan komplettera en aggregerad systematisk uppföljning av verksamhetens kvalitet:

- Framtagande av arbetssätt för avdelning myndighet att följa upp och rapportera uppföljningen av kvalitet på aggregerad nivå utifrån de individuppföljningar som görs i dagsläget.
- Muntliga dragningar i hälsa-, vård- och omsorgsnämnden gällande kvalitetsarbete ska föregås av skriftligt material.
- Hälsa-, vård och omsorgsförvaltningen ska med regelbundenhet rapportera aktuellt kvalitetsarbete och uppföljningen av denna till nämnd.

Revisionens bedömning

att insatsens genomförande inte dokumenteras i tillräcklig omfattning. Stickprovsgranskningen visar att det finns brister vad gäller följsamheten till rutin för social dokumentation och Socialstyrelsens föreskrifter. Stickprovsgranskningen visar att följsamheten till rutiner för social dokumentation och Socialstyrelsens föreskrifter är låg.

Revisionens rekommendation

Säkerställa att genomförandeplaner upprättas utifrån befintliga rutiner och föreskrifter. Säkerställa att det sker kontroller av genomförandeplanernas kvalitet och innehåll.

Säkerställa att genomförandeplaner upprättas utifrån befintliga rutiner och föreskrifter.

Nämndens svar

I avdelningen för ordinärt boende finns sedan oktober 2023 utsedda dokumentationsombud. Under 2023 har en gemensam uppdragsbeskrivning för dokumentationsombuden tagits fram och det kommer att finnas ombud i varje hemtjänstsektion. Dokumentationsombudens främsta uppgift är att handleda kollegor och nya medarbetare kring dokumentation som innefattar genomförandeplaner och journalanteckningar. I uppdraget ingår att vara ett stöd i att granska nyupprättade genomförandeplaner och komma med förbättringsförslag.

Sektionschefen uppskattar behovet av stöd till medarbetarna avseende dokumentationen genom att självskattning genomförs av alla medarbetare. Därefter görs en planering på arbetsplatsen hur arbetet ska fortlöpa.

Som stöd för dokumentationsombud och sektionschefer finns en digital verktygslåda. I verktygslådan finns stödmaterial i form av mallar för granskning av genomförandeplaner och journalanteckningar, checklistor och självskattningsmanualer för medarbetare.

Under 2024 är planen att dokumentationsombuden ska kunna göra granskningar av genomförandeplaner och journalanteckningar i sin sektion och genom respektive enhets nätverk för dokumentationsombud få stöd av varandra i det arbetet. Enligt



planering ska granskning av genomförandeplaner förläggas till våren 2024 och granskning av journalanteckningar genomförs hösten 2024.

Revisionens bedömning

Att det inte helt säkerställs att brukarna får beviljat bistånd av hemtjänst och en omvårdnad med god kvalitet. Det finns ett ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete. Hemtjänst-verksamheten redovisar enligt vår bedömning goda resultat vad gäller personalkontinuiteten samt utfallen i brukarundersökning och veckofrågor. Däremot är, likt tidigare konstaterat, följsamheten till rutin för social dokumentation och Socialstyrelsens föreskrifter låg vad gäller hur genomförandeplaner upprättas.

Revisionens rekommendation

--

Nämndens svar

Se svar ovan.

Ordförande

Anders Rubin

Förvaltningschef

Sergio Garay

Moderaterna och Centerpartiet har inkommit med ett särskilt yttrande.