



Jönköpings kommun

Granskning av kvaliteten i
äldreomsorgen i Jönköpings kommun

November 2013

Torbjörn Bengtsson och Jakob Janerheim

Innehåll

Sammanfattning	1
1. Inledning	2
2. Kvalitetskriterier för hemtjänsten	3
3. Brukarnas upplevelse av kvaliteten	6
4. Antalet personer som möter en brukare	9
Bilaga 1 – Urval av brukarenkät 2012	12
Bilaga 2 – Totala antalet besök	13

Sammanfattning

Deloitte AB har av de förtroendevalda revisorerna fått i uppdrag att granska ledning och styrning av kvaliteten inom äldreomsorgen i Jönköpings kommun.

Revisionsfråga

Har äldrenämnden en ändamålsenlig ledning och styrning av kvaliteten inom äldreomsorgen?

Svar på revisionsfråga

Äldrenämnden har en systematisk ledning och styrning av kvaliteten inom äldreomsorgen men vi ser möjlighet till utveckling.

Iakttagelser

- ✓ Enligt avtalen mellan kommunen och hemtjänstutförare skall hemtjänst ges med hög personalkontinuitet, tidskontinuitet och omsorgskontinuitet. Nämnden har inte konkretiserat vad som avses med hög personal-, tids- och omsorgskontinuitet.
- ✓ Socialförvaltningen arbetar systematiskt med kvalitetsuppföljning av hemtjänstutförare.
- ✓ I granskningen har noterats att socialförvaltningen endast utfört kvalitetsuppföljning hos ett urval av de kommunala hemtjänstenheterna.
- ✓ Sedan 2009 har fem privata utförare av hemtjänst tilldelats varningar efter bristande kvalitetsarbete.
- ✓ I granskningen har framkommit att det är stora skillnader i hur brukarna upplever kvaliteten inom hemtjänsten, mellan olika utförare.
- ✓ Det finns skillnader i den faktiska personalkontinuiteten både mellan olika utförare men också mellan olika kommunala hemtjänstenheter.

- ✓ Äldrenämnden har ett mål för personalkontinuitet baserat på brukarnas nöjdhet med antalet personer de träffar.
- ✓ Äldrenämnden följer inte regelbundet upp den faktiska personalkontinuiteten inom hemtjänsten i kommunen.
- ✓ Det betyg som erhållits i kommunens brukarundersökning avseende personalkontinuitet speglar inte alltid den faktiska kontinuiteten.

Rekommendationer

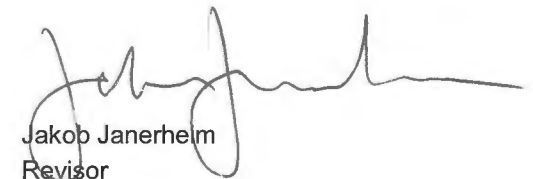
- ✓ Vi rekommenderar nämnden att utarbeta tydliga riktlinjer om vad som avses med hög personal-, tids- och omsorgskontinuitet.
- ✓ Vi rekommenderar nämnden att utarbeta ett mål för den faktiska personalkontinuiteten inom hemtjänsten. Ett sådant mål bör vara differentierat baserat på antalet besök.
- ✓ Vi rekommenderar nämnden att ta fram rutiner för att löpande följa upp den faktiska personalkontinuiteten inom hemtjänsten.
- ✓ Vi rekommenderar nämnden att genomföra kvalitetsuppföljningar på plats hos samtliga kommunala hemtjänstenheter.

Jönköping den 15 november 2013

DELOITTE AB



Torbjörn Bengtsson
Certifierad kommunal revisor



Jakob Janerhelm
Revisor

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Deloitte AB har av de förtroendevalda revisorerna fått i uppdrag att granska ledning och styrning av kvaliteten inom äldreomsorgen i Jönköpings kommun.

I media framkommer att vissa brukare inom hemtjänsten får besök från ett stort antal vårdare. Är detta god kvalitet inom äldreomsorgen och hur upplever brukarna det?

Bakom genomförd granskning ligger antagandet att en hög kontinuitet i hemtjänsten är en viktig faktor till en hög upplevd kvalitet.

Socialtjänstlagen ger kommunen en skyldighet att tillförsäkra den enskilde en skälig levnadsnivå. I Jönköpings kommun är det äldrenämnden som har ansvaret för kommunens äldreomsorg.

1.2 Syfte och avgränsning

Granskningens syfte är att erhålla en bild avseende om äldrenämnden har en ändamålsenlig ledning och styrning av kvaliteten inom äldreomsorgen i Jönköpings kommun. Granskningens huvudfokus är den hemtjänst där kommunen är utförare men jämförelse sker med externa utförare.

1.3 Revisionsfråga och underliggande frågeställningar

Har äldrenämnden en ändamålsenlig ledning och styrning av kvaliteten inom äldreomsorgen?

- ✓ Vilka kvalitetskriterier har kommunen och de externa utförarna?
- ✓ Hur upplever brukarna att kvaliteten är i dessa avseenden?

- ✓ Hur stort antal personer möter en brukare under en vecka?

1.4 Revisionskriterier

Revisionskriterier mot vilka bedömningarna i granskningen ställs är kommunens interna riktlinjer och dokument, Socialtjänstlagen samt relevanta förordningar från Socialstyrelsen avseende kvalitetsstyrning.

1.5 Metod och granskningsinriktning

Granskningen har genomförts genom dokumentanalys, analys av datamaterial och statistik samt intervjuer med berörda chefer och tjänstemän socialförvaltningen. Vidare har vi träffat chefer och vårdpersonal vid kommunala hemtjänstenheter och privata utförare av hemtjänst.

1.6 Fritt val av hemtjänst

Jönköpings kommun tillämpar sedan 2009 fritt val inom hemtjänsten. Fritt val innebär att mottagare av hemtjänst har en möjlighet att välja mellan kommunala och privata utförare. Görs inget val blir kommunen utförare.

Upphandling av hemtjänstutövare styrs av lagen om valfrihetssystem (LOV). Det innebär att alla leverantörer som uppfyller ställda krav, efter ett godkännande, kan verka som hemtjänstutförare i Jönköpings kommun.

Enligt kommunen är utgångspunkten för det fria valet i Jönköpings kommun en ökad fokusering på kvalitet samt ökade möjligheter till profilering av tjänsterna. Den enskilde ska kunna välja den utförare som passar bäst. Cirka 25 % av beslutade timmar utförs av privata hemtjänstutförare och 75 % av timmarna utförs av den kommunala hemtjänsten.

2. Kvalitetskriterier för hemtjänsten

Äldrenämnden styr hemtjänsten i kommunen genom utformade verksamhetsmål, genom att ställa krav på systematiskt kvalitetsarbete hos hemtjänstutförare, genom servicegarantier och genom ett systematiskt kvalitetsuppföljningsarbete.

2.1 Mål och måluppfyllelse

Äldrenämnden har fastställt verksamhetsmål för äldreomsorgen i Jönköpings kommun. Nämndens skriver att det strategiska målet är att äldreomsorgen skall upprätthålla ett klart och tydligt brukarperspektiv. Brukarna ska uppleva att de tjänster de får är av god kvalitet, känna sig delaktiga och bli respektfullt bemötta.

Prioriterade kvalitetsområden för hemtjänsten och måluppfyllelsen för 2012 framgår av tabellen nedan.

Prioriterade kvalitetsområden	Mål 2012	Utfall/ måluppfyllelse
Inflytande och delaktighet	Andel brukare som anser att de i hög grad eller i högsta grad kan påverka innehållet i den hemtjänst de är beviljade (betyg 5-6) ska vara minst 65 %. 2011 var resultatet 56 %.	62 %
Kontinuitet	Andel brukare som upplever att antalet personer som hjälper dem är bra eller mycket bra ska vara minst 60 % (betyg 5-6). 2011 var resultatet 53 %.	57 %

Kommentar

Målen för inflytande och delaktighet samt kontinuitet och mäts genom brukarnas nöjdhet i de årliga brukarenkäterna. Inget av målen är helt uppfyllt för 2012.

Det finns en risk att det blir missvisande att mäta personalkontinuitet utifrån brukarnas upplevda nöjdhet. Det betyg som erhålls i brukarenkäter påverkas i viss mån av de förväntningar den enskilde har. Resonemanget utvecklas vidare i kapitel 4 nedan.

2.2 Kvalitetskriterier för utförare av hemtjänst

Äldrenämnden är ansvarig för fritt val inom hemtjänsten i Jönköpings kommun. Nämnden ställer krav på systematiskt kvalitetsarbete hos samtliga utförare av hemtjänst i kommunen.

Kvalitetsledningssystem

Utföraren ska åta sig att arbeta så att socialtjänstlagens kvalitetskrav uppfylls för den enskilde avseende service, vård och omsorg. Det innebär att efter ett godkännande ansvarar utförare för att kontinuerligt och långsiktigt utveckla och säkra verksamhetens kvalitet. Utföraren ska ha ett ledningssystem för det systematiska kvalitetsarbetet enligt socialstyrelsens författning. Ett fullständigt ledningssystem innehåller delarna kvalitetskontroll, kvalitetsstyrning, kvalitetssäkring och kvalitetsutveckling.

Krav på personalbemanning och kompetensförsörjning

Äldrenämnden ställer krav på de privata utförarna att den enskilde ska känna trygghet med den personal och de insatser som görs. Insatser inom hemtjänsten skall ges med:

- Hög personalkontinuitet

- Hög tidskontinuitet
- Hög omsorgskontinuitet.

Utföraren skall utföra sina åtagande med den personal och kompetens som krävs för att uppfylla kraven på god hemtjänst. Personalen skall ha treårig omvårdnadsutbildning på gymnasienivå eller motsvarande eller erfarenhet från området.

Servicegarantier i Jönköpings kommun

Kommunfullmäktige har i Jönköpings kommun beslutat om servicegarantier inom äldreomsorgen. Dessa gäller också i tillämpliga delar för utförare inom hemtjänsten. I kommunens brukarundersökningar inom hemtjänsten uppger 19 % att de har kännedom om kommunens servicegarantier.

De servicegarantier som finns i hemtjänsten och som även framgår av kommunens avtal med de privata utförarna är följande:

- Matkorgar ska levereras till den enskilde mellan kl. 11.45 och 13.15.
- Genomförandeplaner ska upprättas tillsammans med den enskilde inom fyra veckor efter att nytt uppdrag påbörjats.
- En kontaktman ska utses för den enskilde. Kontaktmannen ska ta personlig kontakt med den enskilde inom två veckor efter att ett nytt uppdrag påbörjats.

Socialförvaltningen följer upp om servicegarantierna efterlevs genom brukarenkäter, inkomna synpunkter från brukare samt genom intern avvikelserapportering. Genomförandeplaner och kontaktperson följs även upp i samband med årlig handläggargärdering, se avsnitt 2.5 nedan.

Kommentar avseende kommunens kvalitetskriterier

I enlighet med avtalen mellan kommunen och de privata utförarna skall hemtjänsten ges med hög personal-, tids- och omsorgskontinuitet. Det framgår inte mer konkret vad som avses med hög kontinuitet.

- ✓ Vi rekommenderar äldrenämnden att utarbeta tydliga riktlinjer om vad som avses med hög personal-, tids- och omsorgskontinuitet.

2.3 Kvalitetsarbete inom hemtjänsten

Socialförvaltningen genomför kontinuerligt kvalitetsuppföljning av kommunala och privata utförare inom hemtjänsten.

Syftet med kvalitetsuppföljningen är enligt förvaltningen att säkerställa att:

- Brukaren får beslutade insatser och/eller stöd enligt tillämplig lagstiftning.
- Verksamheten bedrivs i enlighet med de lagar och författningar som styr verksamhetens innehåll.
- Kommunfullmäktiges och socialnämndens mål och viljeinriktning följs.

Kvalitetsuppföljningen baseras på de krav och kriterier som utföraren enligt avtal ska följa.

Den löpande kvalitetsuppföljningen har tre olika delar.

- Brukarenkäter
- Handläggargärdering
- Kvalitetsuppföljning på plats hos utförarna

Resultatet av detta arbete publiceras på Jönköpings kommuns hemsida i form av en sammanfattande rapport för varje utförare.

2.4 Kvalitetsuppföljning av utförare

Kvalitetsuppföljning på plats hos utförarna görs löpande en gång om året. Nya utförare får besök av socialförvaltningen tre månader efter att verksamheten startat. Vidare gör socialförvaltningen ytterligare besök på förekommen anledning.

Förvaltningens arbete är systematiskt. Det finns en tydlig checklista för vilka områden som skall granskas och hur bedömningar skall göras. De områden som utvärderas är:

- Grundläggande värderingar
- Uppföljningsbara mål
- Händelser och störningar
- Synpunkter och klagomål

- Dokumentation
- Verksamhetsnära kvalitetsarbete
- Samverkan och samarbete
- Kompetensförsörjning
- Tillgänglighet
- Övriga rutiner

Inom varje område finns ett antal frågor att besvara genom en poängsättning på en sexgradig skala där nivå ett är i stort behov av utveckling och nivå sex är toppbetyg, världsklass och nästan ouppnåeligt.

Efter genomförd uppföljning på plats rapporterar förvaltningen skriftligt till utföraren. Rapporten beskriver resultatet av uppföljningen och innehåller övergripande förslag till förbättringar i kvalitetsarbetet. Utföraren får också ett betyg på sitt kvalitetsarbete utifrån skalan ett till sex poäng.

Utförare som fått del av socialförvaltningens kvalitetsuppföljningar är positiva till upplägget och uppskattar förslag till utveckling av verksamheten. Vidare är det utförare som framfört önskemål om mer konkreta förbättringsförslag i de rapporter som erhålls.

Kommentar

I granskningen har noterats att socialförvaltningen utför kvalitetsuppföljning på plats hos samtliga privata hemtjänstutförare. Kvalitetsuppföljning på plats har endast gjorts hos ett urval av de kommunala hemtjänstenheterna. Syftet har varit att erhålla en bild över hur kvalitetsarbetet generellt ser ut hos de kommunala utförarna. Vi ser kvalitetsuppföljningarna som en viktig del i det löpande förbättringsarbetet i verksamheten och socialförvaltningen bör därmed genomföra kvalitetsuppföljningar hos samtliga kommunala enheter. Företrädare för socialförvaltningen har framfört att avsikten är att framöver genomföra kvalitetsuppföljningar på samtliga kommunala hemtjänstenheter.

- ✓ Vi rekommenderar äldrenämnden att genomföra kvalitetsuppföljningar på plats hos samtliga kommunala hemtjänstenheter.

2.5 Handläggavärdering

En del av de rapporter som kommunen publicerar på sin hemsida är en handläggavärdering där biståndshandläggarna löpande bedömer utförarens verkställighet. Biståndshandläggarna följer upp samtliga ärenden varje år. Denna värdering innefattar bland annat kvaliteten i utförarens dokumentation och om servicegarantierna uppfylls.

2.6 Konsekvenser vid bristande kvalitet

Det finns i huvudsak två typer av följder om en utförare inte levererar hemtjänst med god kvalitet:

- Omval
- Sanktioner.

Omval

Det står den enskilde fritt att när som helst göra ett nytt val av hemtjänstutförare, kommunal eller privat. Kommunens biståndshandläggare hjälper till i handläggningen. Som stöd i sitt val av utförare kan den enskilde hämta information i kommunens kvalitetsuppföljningsrapporter vilka publiceras på kommunens hemsida.

Sanktioner

Av avtalet med de privata utförarna av hemtjänst framgår att kommunen har rätt att vidta sanktioner om det förekommer fel och brister i verksamheten.

De sanktioner som kan bli aktuella är:

- Varning
- Vite
- Återkallande av godkännande.

Sedan det fria valet inom hemtjänsten infördes 2009 har fem företag tilldelats varningar för bristande kvalitetsarbete. Två företag har själva valt att säga upp sina avtal efter varningarna.

3. Brukarnas upplevelse av kvaliteten

I syfte att uppnå en rättvisande bild av den brukarupplevda kvaliteten i hemtjänsten har vi tagit del av kommunens årliga uppföljningar och Socialstyrelsens öppna jämförelser. Vår bedömning är att det underlaget ger den mest rättvisande bilden av den brukarupplevda kvaliteten.

3.1 Förvaltningens brukarenkäter

Kommunens brukarenkäter riktar sig till de personer som får hemtjänst och de som får stöd och hjälp i särskilt boende. Enkäten går ut till samtliga brukare i kommunen och år 2012 var det 65 % eller 1202 brukare som besvarade den. Frågorna i undersökningen bygger till stor del på Jönköpings kommuns utvecklingsplan för äldreomsorgen och är avsedda att avspegla olika förhållanden inom omsorgen som bedömts vara viktiga ur kvalitetssynpunkt. Enkäten är uppbyggt med svarsalternativ i form av en 6-gradig betygsskala där en sexa är det högsta betyget.

Vi menar att ett av de viktigaste kvalitetskriterierna inom hemtjänsten är en hög personalkontinuitet hos brukarna. Det finns också anledning att tro att personalkontinuitet inte är den enda viktiga faktorn. För många brukare är

det likaså viktigt med hög kontinuitet vad gäller den tid som personalen kommer på och kontinuitet i den vård eller hjälp som utförs. Dessa kan definieras som tidskontinuitet och omsorgskontinuitet.

Vi har valt ut fyra frågor som anses relevanta för de frågeställningar som ligger till grund för granskningen.

- Hur ofta får du information i förväg när någon annan än ordinarie personal ska hjälpa dig?
- Vad är din upplevelse om antalet personer som hjälper dig?
- Hur ofta kommer hemtjänsten på/inom den tid som avtalats?
- Vad tycker du om hjälpen i sin helhet?

Resultatet i tabellen avser 2012 års brukarenkät och visas för de privata utförare som varit verksamma både 2012 och 2013 samt kommunens hemtjänst. Se bilaga 1 för uppdelning av resultatet på kommunens olika hemtjänstenheter.

	Hur ofta får du information i förväg när någon annan än ordinarie personal ska hjälpa dig?	Vad är din upplevelse om antalet personer som hjälper dig?	Hur ofta kommer hemtjänstens personal på/inom den tid som avtalats?	Vad tycker du om hjälpen i sin helhet?
Privat utförare	5,4	5,5	5,7	5,8
Privat utförare	4,1	5,1	5,0	5,2
Privat utförare	3,5	4,3	4,7	5,2
Privat utförare	3,8	4,8	4,8	5,2
Jönköpings kommun	3,1	4,4	4,8	5,1
Privat utförare	2,9	4,5	4,6	4,9

Kommentar

Av tabellen framgår stora skillnader i hur brukarna upplever kvaliteten inom hemtjänsten varför några korta kommentarer bör lyftas fram.

- Jönköpings kommuns hemtjänst består av över 30 olika enheter. Även mellan dessa enheter är skillnaderna stora när brukarna sätter betyg på hemtjänsten.
- Den kommunala hemtjänst har enheter som får några av de högsta betygen i undersökningarna men också några av de lägsta.
- Några privata utförare har en ett flertal anhörganställda vilket påverkar betyget i brukarenkäterna.
- Anhörganställda vårdar endast närstående personer. Det ligger i sakens natur att en brukare som endast får hjälp av en anhörig också ger ett väldigt högt betyg i frågor som rör kontinuitet, relationer och information.

Granskningen visar att det är stora skillnader i det betyg de kommunala enheterna erhåller i brukarenkäterna. Av genomförda intervjuer framkommer att det endast i begränsad omfattning görs jämförelser mellan enheterna och att enheterna skulle behöva komma närmre varandra. Det är mycket relevant att fråga sig vad som kan förändras i de enheter som erhåller ett lägre betyg. Sannolikt finns det goda exempel på hur verksamheten kan utvecklas i andra kommunala enheter.

- Vi ser det som angeläget att de kommunala hemtjänstenheterna har ett stort kunskapsutbyte med varandra och en kontinuerlig dialog.

Företrädare för socialtjänsten framför i intervjuer att de ser att goda relationer mellan brukare och personal är den viktigaste faktorn för att brukarna ska sätta högt betyg på den totalt upplevda kvaliteten.

- En hög personalkontinuitet är i sig en viktig faktor för att bygga relationer mellan brukare och personal.

En av kommunens servicegarantier är att samtliga brukare skall ha en kontaktperson. Vi vill lyfta fram vikten av att kontaktpersonen har en löpande

kontakt med sina brukare vilket, en viktig faktor för att bygga goda relationer och som kan påverka utfallet i brukarenkäterna.

- Privata och kommunala utförare av hemtjänst bör överväga att utse mer än en kontaktperson per brukare för att öka förutsättningarna för en hög kontinuitet i relationen mellan brukare och kontaktperson. Det minskar också sårbarheten vid personalförändringar.
- Äldrenämnden kan öka fokus på kontaktmanskapet genom att sätta mål för hur ofta kontaktpersonerna skall träffa sina brukare.

År 2012 var sista året som socialförvaltningen genomförde egna brukarundersökningar. Kommunen kommer framöver att lita till Socialstyrelsens öppna jämförelser som utvecklats under året. I genomförda intervjuer framgår att socialförvaltningen har stora förväntningar på kvaliteten i Socialstyrelsens nya enkäter.

3.2 Socialstyrelsens öppna jämförelser 2012

Vi har tagit del av Socialstyrelsens öppna jämförelser för hemtjänst 2012. Det ger möjlighet att jämföra brukarnas nöjdhet med andra kommuner i länet och riket.

Resultatet av 2012 års enkäter visar att 89 % av de svarande har uppgett att de är nöjda med hemtjänsten i Jönköpings kommun. På nästa sida redovisas resultatet för alla kommuner i länet. Från tabellen kan vi bland annat utläsa att:

- Jönköpings kommun ligger bättre än genomsnittet för riket men sämre än genomsnittet för Jönköpings län.
- I den nationella rankingen är Jönköping på plats 173.

Socialstyrelsens öppna jämförelser 2012

Andel som är mycket nöjd eller ganska nöjd med hemtjänsten 2012	Andel i procent	Nationell ranking
Aneby	93	62
Eksjö	94	39
Gislaved	96	13
Gnosjö	93	62
Habo	92	91
Jönköping	89	173
Mullsjö	87	221
Nässjö	92	91
Sävsjö	98	4
Tranås	95	23
Vaggeryd	95	23
Vetlanda	93	62
Värnamo	92	91
Jönköpings län	93	-
Riket	88	-

4. Antalet personer som möter en brukare

I följande kapitel presenteras statistik för hur många personer en brukare i hemtjänsten träffar under en månad. Data har erhållits för både kommunens hemtjänst och privata utförare av hemtjänst.

4.1 Hur många besök har en brukare?

Det antal besök en brukare har under en månad får stor effekt på hur många olika personal som besöker den. Majoriteten av brukarna har förhållandevis få besök i månaden. Om personalkontinuiteten är dålig tenderar det att få större genomslag för först när brukaren får ett större antal besök. Trots detta menar vi att en hög personalkontinuitet är minst lika viktig för de brukare som har få besök.

I denna granskning har ett urval gjorts om tio kommunala hemtjänstenheter samt fem privata utförare. I bilaga 2 framgår det totala antalet besök brukarna har under en månad.

Urvalet av privata utförare omfattar de företag som var verksamma hemtjänstutförare i Jönköpings kommun under både 2012 och 2013.

Urvalet av kommunala enheter har gjorts utifrån det betyg enheterna fick i kommunens brukarenkät 2012 på frågan "Vad är din upplevelse om antalet personer som hjälper dig?". Den frågan anser vi spegla brukarnas upplevelse om personalkontinuiteten. Urvalet utgörs av de fem enheter som erhållit högst betyg och de fem enheter som erhållit lägst betyg i brukarenkäten på den frågan.

Av tabellerna i bilaga 2 framgår att:

- De flesta brukare har få besök i månaden.
- De privata utförarna varierar mycket i storlek med avseende på det totala antalet brukare.

4.2 Hur stort antal personer möter en brukare?

Tabellerna nedan visar fördelningen av hur många olika personal respektive brukare träffar under september månad 2013. Först redovisas tio kommunala enheter, därefter fem privata hemtjänstutförare. Som exempel var det i den första kommunala enheten 14 brukare som träffade en till fem personal under månaden.

Kommunala enheter - september 2013

	1-5 personal per månad	6-10 personal per månad	11-15 personal per månad	16-20 personal per månad	Mer än 20 personal per månad
1	14	10	11	0	0
2	13	0	0	1	13
3	13	8	10	15	0
4	19	5	19	8	0
5	10	3	8	15	0
6	13	4	19	4	0
7	19	10	4	25	0
8	16	7	4	12	25
9	17	8	13	19	0
10	8	3	16	0	2

Privata utförare - september 2013

	1-5 personal per månad	6-10 personal per månad	11-15 personal per månad	16-20 personal per månad	Mer än 20 personal per månad
1	54	4	1	0	0
2	45	15	0	0	0
3	38	7	9	10	11
4	7	8	0	0	0
5	62	23	16	16	4

Kommentar

Av tabellerna ovan ges en översiktlig bild över personalkontinuiteten inom kommunens hemtjänst. Av tabellerna kan vi till exempel utläsa att:

- De flesta kommunala enheter har i september månad ingen brukare med besök av fler än 20 olika personal. Två enheter avviker i avseende på antalet brukare med besök av fler än 20 personal i september.
- I den kommunala hemtjänsten, enhet åtta, hade 25 av 64 brukare besök av mer än 20 olika personal i september.
- I den kommunala hemtjänsten, enhet ett, var det ingen brukare som hade besök av mer än 15 olika personal i september.
- Hos de privata utförarna har majoriteten av brukarna besök av en till fem olika personal per månad.

Det framgår av tabellen att kontinuiteten varierar mellan olika aktörer. Vi vill vara tydliga med att underlaget för de privata utförarna är osäkert av flera anledningar, bland annat:

- Det förekommer hos externa utförare att flera anställda delar samma inloggning till kommunens tidrapporteringsystem varför uppgifterna i några fall är missvisande.
- Privata utförare har i större omfattning än de kommunala utförarna så kallade anhörigvårdare vilket ger en bättre kontinuitet. Dessa skall vara exkluderade i statistiken men det kan förekomma felaktigheter i underlaget.

I granskningen har framkommit att kommunen inte gör någon regelbunden uppföljning av den faktiska personalkontinuiteten inom hemtjänsten. Vi ser det som en mycket viktig kvalitetsfaktor som bör följas upp löpande.

- ✓ Vi rekommenderar äldrenämnden att ta fram rutiner för att löpande följa upp den faktiska personalkontinuiteten inom hemtjänsten.

4.3 Personalkontinuitet i kommunala enheter

I tabellen presenteras vidare det maximala antalet personal som besökt en brukare under september månad för tio kommunala enheter. Kolumnen till höger visar det totala antalet besök för de brukare som hade flest olika personal under månaden.

Betyget avseende personalkontinuitet är hämtat från 2012 års brukarenkät.

Betyg personal-kontinuitet i brukarenkät 2012	Maximalt antal personal för en brukare i september	Totalt antal besök för den/de brukare som haft flest personal i september	
1	5,4	12	367
2	5,4	40	290
3	5,0	19	74
4	4,8	19	175
5	4,8	20	169
6	4,1	17	316
7	4,0	19	140
8	4,0	31	330
9	3,5	18	217
10	3,5	22	271

Kommentar

Av tabellen framgår att det är stora skillnader mellan enheter avseende hur många personal som maximalt besöker en brukare under en månad.

- Den två enheter som erhållit högst betyg i brukarenkäterna var de enheter som hade störst respektive minst antal olika personal hos brukarna.
- I den bästa enheten var det en brukare som hade totalt 367 besök med endast tolv olika personal, ett genomsnitt på över 30 besök per personal under månaden.
- I den sämsta enheten hade en brukare 40 olika personal en månad fördelat på 290 besök, ett genomsnitt på knappt sju besök per personal.

Tabellen är inte heltäckande men ger vissa indikationer på hur personalkontinuiteten ser ut i enheterna. Särskilt värt att notera är att en av de två enheter som erhållit högst betyg i enkäterna tycks ha sämst kontinuitet i september, åtminstone när man ser till det maximala antalet personal hos brukarna. Vidare tycks inte de två enheter som erhållit det sämsta betyget i brukarenkäterna ha anmärkningsvärt mycket sämre kontinuitet än övriga.

Detta visar på en problematik som kan finnas i att sätta upp ett kontinuitetsmål utifrån brukarnas upplevda nöjdhet. Det finns anledning att tro att brukarna inom olika enheter har olika krav och förväntningar på omsorgen. Resultatet av de enkäter som skickas ut speglar i viss mån de förväntningar som finns istället för den faktiska kontinuiteten och kvaliteten.

För att ett kontinuitetsmål skall vara betydelsefullt som ett styrinstrument bör det vara kvantifierat som ett faktiskt tal och inte utifrån brukarnas nöjdhet. Det föreligger en risk att den upplevda nöjdheten blir en grund för resursfördelning inom verksamheten. Likställighetsprincipen i Kommunallagen är tydlig med att alla medborgare skall behandlas likvärdigt och inte beroende av den enskildes förväntningar.

Genom att mäta nöjdheten avseende kontinuitet tas hänsyn till subjektiva förväntningar.

Fokus risker att hamna på de grupper som ställer högre krav istället för de grupper som i absoluta tal har en sämre personalkontinuitet.

Ett mål för personalkontinuitet kan inte heller vara statistiskt för samtliga brukare. Om det skall vara relevant att eftersträva ett kontinuitetsmål måste det vara differentierat baserat på volym. En brukare med fem besök i månaden skall rimligtvis ha besök av färre personer än den brukare som har 100 besök.

Ett kontinuitetsmål för hemtjänsten måste vara enkelt att mäta och följa upp samt möjligt att förmedla ut i organisationen på ett tydligt och konkret sätt.

Vi rekommenderar äldrenämnden att utarbeta ett mål för den faktiska personalkontinuiteten inom hemtjänsten. Ett sådant mål bör vara differentierat baserat på antalet besök.

Bilaga 1 – Urval av brukarenkät 2012

Hemtjänstenhet	Hur ofta får du information i förväg när någon annan än ordinarie personal ska hjälpa dig?	Vad är din upplevelse om antalet personer som hjälper dig?	Hur ofta kommer hemtjänstens personal på/inom den tid som avtalats?	Vad tycker du om hjälpen i sin helhet?
1	3,6	5,4	5,5	5,7
2	3,8	5,4	4,9	5,6
3	3,4	4,5	5,0	5,4
4	2,8	4,7	4,9	5,4
5	3,1	4,5	5,1	5,3
6	4,0	5,0	5,1	5,3
7	3,7	4,8	5,2	5,3
8	3,5	4,3	4,8	5,3
9	3,9	4,6	5,3	5,3
10	3,2	4,7	5,0	5,2
11	3,2	4,5	4,9	5,2
12	3,9	4,8	5,0	5,2
13	2,9	4,5	4,7	5,2
14	2,7	4,3	4,9	5,2
15	3,6	4,4	4,6	5,2
16	3,3	4,8	5,0	5,1
17	3,5	4,7	4,7	5,1
18	2,7	4,6	5,0	5,1
19	3,5	4,4	4,9	5,1
20	3,0	4,4	4,7	5,1
21	2,4	4,5	4,7	5,0
22	2,7	4,3	4,8	5,0
23	3,0	4,1	5,1	5,0
24	2,7	4,0	4,8	5,0
25	3,1	4,2	4,7	4,9
26	2,9	4,2	4,7	4,9
27	2,5	4,0	4,7	4,8
28	3,2	4,3	4,9	4,8
29	2,5	3,5	4,7	4,7
30	2,6	3,5	3,9	4,3

Bilaga 2 – Totala antalet besök

Kommunala enheter - september 2013

Enhet	1-10 besök	11-20 besök	21-50 besök	51-100 besök	Mer än 100 besök	Totalt antal brukare
1	12	6	7	7	3	35
2	13	0	1	12	1	27
3	12	8	8	11	7	46
4	19	2	11	16	3	51
5	8	3	8	10	7	36
6	14	2	8	13	3	40
7	23	6	4	21	3	57
8	17	5	16	14	12	64
9	16	7	10	17	6	56
10	9	3	3	10	3	28

Privata utförare – september 2013

Utförare	1-10 besök	11-20 besök	21-50 besök	51-100 besök	Mer än 100 besök	Totalt antal brukare
1	21	9	10	12	7	59
2	21	8	6	19	6	60
3	36	5	12	19	3	75
4	6	1	0	6	2	15
5	63	13	18	20	7	121

Deloitte är ett av Sveriges ledande revisions- och konsultföretag med 1 100 medarbetare på ett trettiotal orter över hela landet. Med Deloitte avses Deloitte AB och dess dotterbolag. Deloitte är det svenska bolaget inom Deloitte Touche Tohmatsu. För mer information, besök www.deloitte.se.

Deloitte Touche Tohmatsu är ett av världens ledande nätverk av tjänsteföretag. Med 165 000 medarbetare i över 140 länder levererar medlemsföretagen tjänster till drygt hälften av världens största företag och även till stora nationella företag, offentliga verksamheter och tillväxtföretag. Förutom ett heltäckande internationellt servicenät erbjuder medlemsföretagen gedigna branschkunskaper och ett omfattande tjänsteutbud oavsett var klienten bedriver sin verksamhet. Deloitte Touche Tohmatsu är en schweizisk juridisk person (Verein). Varken Deloitte Touche Tohmatsu eller dess nationella medlemsföretag ansvarar för varandras rättshandlingar oavsett dess karaktär. Varje nationellt medlemsföretag utgör en separat och oberoende juridisk person, verksam under firma "Deloitte", "Deloitte & Touche", "Deloitte Touche Tohmatsu" eller därmed relaterade firmor. Tjänsterna beskrivna här tillhandahålls av respektive nationella medlemsföretag och inte av Deloitte Touche Tohmatsu i dess form av schweizisk juridisk person (Verein). Av bland annat regulatoriska skäl tillhandahålls inte samtliga tjänster beskrivna här av samtliga nationella medlemsföretag. För mer information, besök www.deloitte.com.

A member firm of Deloitte Touche Tohmatsu.

© 2013 Deloitte AB.