



Granskning av effektivitet och kvalitet inom äldreomsorgen och LSS-verksamheten

Rapport

Kumla kommun

KPMG AB

2020-03-16

Antal sidor 21



Kumla kommun

Granskning av effektivitet och kvalitet inom äldreomsorgen och LSS-verksamheten

2020-03-16

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Granskningens resultat	6
3.1	Personalkontinuitet inom hemtjänsten	6
3.2	Anpassning av verksamhet till brukarnas behov och önskemål	8
3.3	Kostnader och ekonomistyrning	11
3.4	Organisation och kompetens	18
3.5	Slutsats och rekommendationer	20

1 Sammanfattning

Vi har på uppdrag av Kumla kommuns revisorer genomfört en granskning i syfte att bedöma hur socialnämnden arbetar för att nå hög personalkontinuitet och goda möjligheter för äldre och funktionsnedsatta att påverka när insatser utförs. Syftet har vidare varit att granska kostnadsutvecklingen och att bedöma om nämndens verksamhet bedrivs effektivt. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är socialnämnden på många sätt arbetar ändamålsenligt för att nå hög personalkontinuitet och goda möjligheter för äldre och funktionsnedsatta att påverka när insatser utförs. När det gäller frågan om nämndens verksamhet bedrivs effektivt är vår slutsats att såväl goda intentioner som viss förbättringspotential finns.

Granskningens slutsatser och rekommendationer sammanfattas i följande punkter:

- Under 2018 genomfördes ett arbete som medförde att personalkontinuiteten inom hemtjänsten förbättrades. Ingen fortsatt förbättring har ägt rum under 2019 och Kumla ligger fortfarande sämre till än genomsnittskommunen i riket och länet. Vi rekommenderar därför att socialnämnden vidtar åtgärder för att ytterligare förbättra personalkontinuiteten.
- Kommunen tar månatligen fram egen statistik för att följa personalkontinuiteten för hela hemtjänsten, men inte för hemtjänstens enheter. Vi rekommenderar att statistik några gånger per år tas fram per enhet. Därmed kan eventuella skillnader i personalkontinuitet mellan grupper identifieras vilket gör att goda exempel kan identifieras och spridas.
- Kontaktmannaskap och genomförandeplaner används inom alla verksamheter. I princip alla brukare har en eller två kontaktansvariga och en aktuell genomförandeplan. Vår bedömning är att alla granskade verksamheter arbetar på ett ändamålsenligt sätt inom dessa områden.
- Äldreomsorgen och LSS-verksamheten arbetar på ett bra sätt för att säkerställa att brukarnas individuella behov ligger till grund för planeringen av de dagliga insatserna och personalens arbetsscheman.
- Kostnaden per brukare i Kumlas särskilda boenden har sjunkit de senaste åren och ligger nu i nivå med genomsnittskommunen i riket och länet. Med en genomsnittskostnad på 399 697 kr per hemtjänsttagare ligger dock Kumla ca 120 tkr över snittet i riket. Nämnden har inte lyckats identifiera varför Kumla har så höga kostnader. Vi rekommenderar därför att en sådan utredning genomförs samt att mål sätts upp om att kostnaderna ska minska.
- Kumla har låga kostnader per plats i LSS-verksamheten samtidigt som ovanligt många personer är beviljade LSS-insats. Dessutom ökar andelen i Kumla medan den ligger still i riket och länet. Ur ett ekonomiskt perspektiv behöver det inte vara negativt att Kumla har en hög andel personer som beviljats LSS-insats eftersom kommunen kompenseras via ett nationellt utjämningsystem. Oavsett vilka de ekonomiska konsekvenserna är bör dock nämnden ha kännedom om varför en

ovanligt hög andel Kumlabor är beviljade insats enligt LSS. Vi rekommenderar därför att denna fråga utreds.

- Inom hemtjänsten behövs endast ca 89 procent av den budget som nämnden har anslagit för hemtjänst för att utföra de timmar som årets budget baseras på. Trots det har den överskjutande delen fördelats ut på hemtjänsten vilket medför att hemtjänsten har en för hög budget. Inom personlig assistans råder ett motsatt förhållande eftersom budgeten inte täcker de förväntade volymerna. Vi rekommenderar därför att åtgärder vidtas för att säkerställa att de budgetar som upprättas baseras på rimliga antaganden om kommande års volymer.
- De rutiner, mallar och arbetssätt som har tagits fram för ekonomiuppföljning och upprättande av prognos är på många sätt bra. Förvaltningschefen har beslutat att alla chefer som prognostiserar underskott ska föreslå åtgärder i en special mall. Några chefer kände vid tiden för intervjuerna inte till beslutet. Vi rekommenderar därför att åtgärder vidtas som säkerställer att budgetansvariga chefer föreslår åtgärder för ekonomi i balans vid befarade underskott.
- Under de senaste åren har flertalet verksamheter som omfattas av denna granskning genomfört förändringar för att skapa en mer ändamålsenlig och effektiv organisation. Vår bedömning är att arbetet har varit framgångsrikt.
- Många kommuner har svårt att rekrytera utbildad personal inom flera av socialtjänstens yrkeskategorier. I Kumla har dock både LSS-verksamheten och äldreomsorgen lyckats bra med att attrahera utbildad personal.

2 Inledning/bakgrund

De två senaste åren har socialnämnden inte klarat att bedriva verksamheten inom de ekonomiska ramar som fullmäktige har tilldelat. År 2018 redovisade nämnden ett resultat på -15,5 mnkr. Året innan blev underskottet drygt 8 mnkr. Kommunallagen ställer krav på god ekonomisk hushållning vilket innebär att vård- och omsorgsverksamhet ska bedrivas kostnadseffektivt.

Enligt socialtjänstlagen ska äldreomsorg tillförsäkra en skälig levnadsnivå för personer i behov av stöd och omvårdnad. Verksamhet som bedrivs enligt LSS ska tillförsäkra den enskilde goda levnadsvillkor. En ändamålsenlig äldreomsorg och LSS-verksamhet måste därför präglas både av att verksamheten tillförsäkrar att den enskilde erhåller ett gott stöd och av att verksamheten bedrivs på ett kostnadseffektivt sätt.

En viktig kvalitetsparameter för att personer som beviljats hemtjänst ska känna trygghet är personalkontinuitet. Den nationella statistik som finns visar att Kumla de senaste åren har legat sämre till än genomsnittet i riket och länet när det gäller personalkontinuitet.

Mot bakgrund av ovanstående har revisorerna i Kumla kommun beslutat att granska hur socialnämnden arbetar får att nå hög personalkontinuitet och goda möjligheter för äldre och personer med funktionsnedsättning att påverka när insatser utförs.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet är att granska hur socialnämnden arbetar får att nå hög personalkontinuitet och goda möjligheter för äldre och funktionsnedsatta att påverka när insatser utförs. Syftet är vidare att granska kostnadsutvecklingen och att bedöma om nämndens verksamhet bedrivs effektivt. Följande revisionsfrågor har legat till grund för granskningen.

Personalkontinuitet inom hemtjänsten:

- Har hemtjänsten någon styrning i syfte att öka personalkontinuiteten, dvs. i syfte att minimera antalet arbetstagare som arbetar med varje enskild brukare?
- Finns någon statistik som gör att personalkontinuiteten kontinuerligt kan följas upp?
- Har personalkontinuiteten förändrats under de senaste åren?

Anpassning av verksamhet till brukarnas behov och önskemål:

- Hur säkerställs att brukarnas individuella behov ligger till grund för planeringen av de dagliga insatserna? Kan den enskilde själv välja när t.ex. duschning sker eller styrs planeringen av något annat, t.ex. personalens arbetsschema?
- Är arbetsschemat anpassat till brukarnas behov på så sätt att bemanningen är som högst när brukarnas behov av personalstöd (på gruppnivå) är som störst?
- Arbetar äldreomsorgen och LSS-verksamheten med kontaktmannaskap eller liknande i syfte att främja kontakten och bygga upp en trygg och hållbar relation mellan personal och vårdtagare och närstående?

- Hur arbetar äldreomsorgen med att ta fram genomförandeplaner som visar hur de beviljade insatserna ska anpassas till de enskildes individuella behov?

Kostnader och ekonomistyrning:

- Är kostnaden per plats/insats i äldreomsorg och LSS-verksamhet hög eller låg i Kumla jämfört med andra kommuner? Vad förklaras eventuella skillnader av?
- Hur sker resursfördelningen till verksamheter och enheter? Skapar resursfördelningen incitament för ett effektivt resursutnyttjande?
- Är enheternas budgetar realistiska i bemärkelsen att de omfattar all planerad verksamhet och baseras på korrekta kalkyler? Ryms den planerade (och faktiska) bemanningen inom enheternas personalbudgetar?
- Vilka forum och rutiner finns för rapportering och dialog vid uppföljning av budget? Hur ofta och av vem/vilka genomförs uppföljning?
- Vem fattar beslut om åtgärder vid budgetavvikelse?
- Vilket stöd får budgetansvariga chefer från ekonomifunktioner vid budgetering och uppföljning och prognostisering?

Organisation och kompetens

- Har äldreomsorgen och LSS-verksamheten en ändamålsenlig organisation som stödjer ett effektivt resursutnyttjande?
- Vilken utbildningsnivå har personalen inom äldreomsorgen och LSS-verksamheten?

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen
- Socialtjänstlagen
- Lagen om stöd och service för vissa för vissa funktionshindrade (LSS)
- Tillämpbara interna och externa styrande och stödjande dokument

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av
 - Budget 2019
 - utredning om socialnämnden kostnadsnivå,
 - utredning gällande LSS-boendeplatser,
 - mallar och rutiner för resursfördelning och ekonomisk uppföljning,



Kumla kommun

Granskning av effektivitet och kvalitet inom äldreomsorgen och LSS-verksamheten

2020-03-16

- foldrar och dokument som beskriver och styr kontaktmannaskap och genomförandeplaner,
 - statistik i Kolada rörande kostnader,
 - volymer och personalkontinuitet samt
 - arbetsscheman.
- Intervjuer med:
- förvaltningschef,
 - ekonom,
 - 3 verksamhetschefer (LSS, hemtjänst och särskilt boende) samt
 - 7 enhetschefer (hemtjänst: 2, särskilt boende: 2 och LSS: 3).

Rapporten är faktakontrollerad av de intervjuade.

3 Granskningens resultat

3.1 Personalkontinuitet inom hemtjänsten

3.1.1 Statistik och förändring de senaste åren

I Kolada¹ finns ett nyckeltal där personalkontinuitet definieras som antalet olika personal som en hemtjänsttagare möter under en 14-dagarsperiod. Det är endast hemtjänsttagare som har två eller fler besök av hemtjänsten varje dag (måndag-söndag) som räknas med. Nedanstående diagram baseras på statistik från Kolada.

Diagram 1 Personalkontinuitet 2015 – 2019 i Kumla, riket och länet (medelvärde)

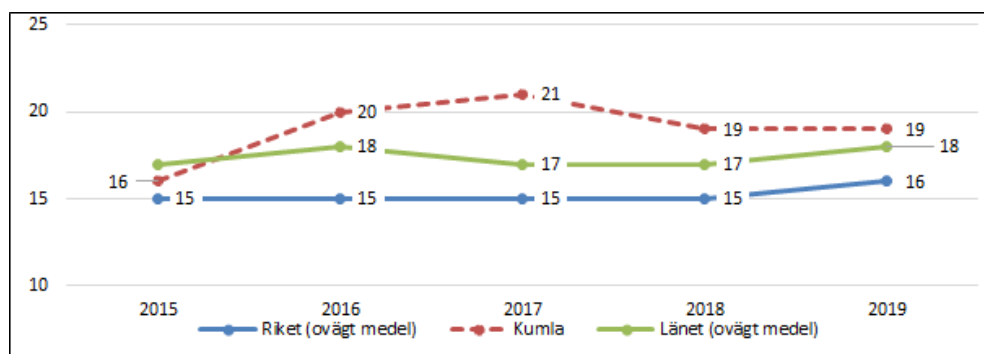


Diagram 1 visar hur personalkontinuiteten i Kumla har förändrats de senaste fem åren. År 2015 fick en hemtjänsttagare besök av i genomsnitt 16 olika personal under två veckor. Sedan sker en försämring till i genomsnitt 21 personal år 2017. De senaste två åren har Kumla legat på i genomsnitt 19 olika personal.

Diagrammet visar att Kumla har lägre personalkontinuitet än riket och länet alla år utom 2015. Glappet mellan Kumla och riket/länet har minskat de senaste två åren. Från 2017 till 2018 berodde det på att personalkontinuiteten i Kumla förbättrades. Det senaste året är dock förklaringen att både riket och länet har försämrats något samtidigt som Kumla har legat stilla.

3.1.2 Styrning av personalkontinuitet

År 2018 påbörjade hemtjänsten ett förbättringsarbete. Bakgrunden var både bristande kvalitet, t.ex. den låga personalkontinuiteten, och att verksamheten gick back ekonomiskt. År 2017 utfördes flertalet insatser under morgnar och kvällar. Det medförde stora personalbehov dessa tider. Samtidigt saknades arbetsuppgifter mitt på dagen. En översyn gjordes av vilka arbetsuppgifter som gick att flytta till mitt på dagen. Exempel på insatser som flyttades var duschning, inköp och städning. Resultatet blev att samma personal kunde utföra t.ex. både morgonrutiner och en insats mitt på dagen.

¹ Kolada en databas som drivs av "Rådet för främjande av kommunala analyser" (RKA). RKA är en ideell förening med svenska staten och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) som medlemmar. Kolada innehåller mer än 5 000 nyckeltal inom ett stort antal kommunala områden.

Kumla kommun

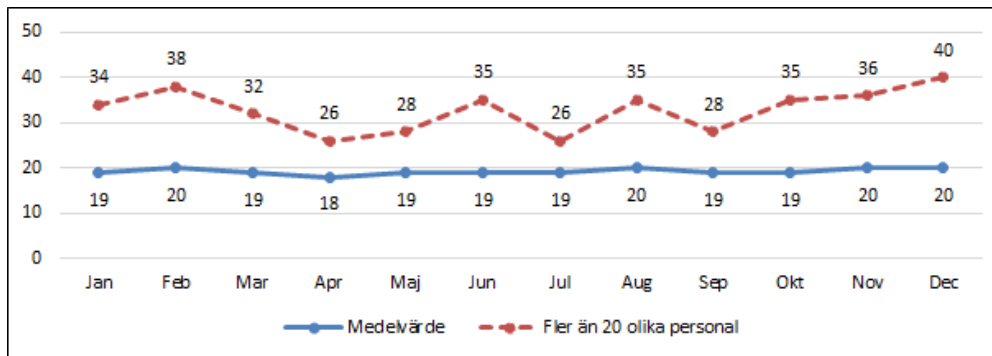
Granskning av effektivitet och kvalitet inom äldreomsorgen och LSS-verksamheten

2020-03-16

vilket medförde förbättrad personalkontinuitet. Det medförde också minskade personalkostnader (eftersom färre gick sysslolösa mitt på dagen).

År 2018 infördes också en rutin där personalkontinuiteten varje månad mäts på exakt samma sätt som i Kolada. Verksamhetschefen och enhetscheferna får statistiken månatligen och nämnden får information några gånger per år. Enligt hemtjänstens egen statistik har medelvärdet varit uppe i 23 - 24 olika personal för ett par år sedan. År 2019 har den legat mellan 18 och 20 personal vilket visas nedan.

Diagram 2 Personalkontinuitet i Kumla kommun 2019



Diagrammets heldragna linje visar antalet olika personal som en hemtjänsttagare möter under 14 dagar. Det är endast hemtjänsttagare som har två eller fler besök varje dag under en vecka som räknas med. Vidare mäts andelen hemtjänsttagare som har fler än 20 olika personal. Diagrammet visar att andelen var som lägst i april och juli (26 procent), och som högst under december månad (40 procent).

Statistiken går igenom av verksamhetschefen på ledningsgruppen. Det finns ingen statistik på enhetsnivå. Det är inte heller så att enhetschefer tar fram eller studerar statistik på egen hand utöver den diskussion som äger rum i ledningsgruppen.

Utöver de förbättringar som genomfördes 2018 så finns idag en viss styrning för att nå en god personalkontinuitet. Ett exempel är att enhetscheferna arbetar nära de så kallade planerarna, dvs. de personer som planerar vilka brukare som personalen ska arbeta med under varje dag. I planeringssystemet finns också så kallad "priopersonal". Det är personal som i första hand ska besöka brukaren, och det är alltid någon av de två kontaktansvariga (personer med extra ansvar för brukaren) om de är i tjänst.

Trots ovanstående insatser är personalkontinuiteten sämre i Kumla än i genomsnittskommunen i riket och länet, och de personer vi har intervjuat anser att kontinuiteten kan förbättras ytterligare. När intervjuerna genomfördes så planerade hemtjänsten en ny organisation. Enligt uppgift är en av flera tankar med den nya organisationen att kunna prioritera de insatser där personalkontinuitet är särskilt viktig. Det är exempelvis omvårdnadsinsatser och duschning eftersom den enskilde är extra utlämnad i de situationerna. De vanliga serviceinsatserna, exempelvis inköp och städning, är inte lika känsliga när det gäller personalkontinuitet.

3.1.3 Bedömning

Vår bedömning är att hemtjänsten under 2018 genomförde ett arbete som medförde att personalkontinuiteten förbättrades. Samtidigt konstaterar vi att ingen fortsatt förbättring har ägt rum under 2019. Såväl vår egen som de intervjuades bedömning är att Kumla borde kunna komma ned till samma nivå som riket och länet. Den nya organisation som planeras kan medföra förbättrad kontinuitet, men en ny organisation är i sig ingen garanterad för en sådan utveckling. Vi rekommenderar därför att socialnämnden vidtar åtgärder för att ytterligare förbättra personalkontinuiteten.

Vi ser positivt på att kommunen månatligen tar fram egen statistik för att följa personalkontinuiteten. I den kommande organisationen kommer det att finnas fyra olika arbetsgrupper. Det kan vara så att arbetsgrupper är olika bra på att planera arbetet så att hemtjänstmottagare möter så få personal som möjligt. Vi rekommenderar därför att statistik åtminstone ett par gånger per år tas fram per enhet. Det kan leda till att skillnader i personalkontinuitet identifieras vilka sedan kan ligga till grund för förbättrade arbetssätt i vissa arbetsgrupper.

3.2 Anpassning av verksamhet till brukarnas behov och önskemål

3.2.1 Kontaktmannaskap och genomförandeplaner

En av de frågeställningar som ligger till grund för denna granskning är hur äldreomsorgen och LSS-verksamheten arbetar för att säkerställa att brukarnas individuella behov ligger till grund för planeringen av de dagliga insatserna. För detta ändamål använder flertalet kommuner kontaktmannaskap och genomförandeplaner.

Kontaktmannaskap innebär att en personal har ett extra ansvar för en vårdtagare. En genomförandeplan ska enligt socialstyrelsens definition beskriva hur en beslutad insats praktiskt ska genomföras för den enskilde. Planens syfte är att skapa en tydlig struktur för genomförande och uppföljning av en beslutad insats.

LSS-verksamheten har tagit fram en uppdragsbeskrivning för kontaktansvariga. Dokumentet slår fast att en person hos varje brukare ska utses till kontaktansvarig, vars uppgift blir att ha en övergripande funktion hos brukaren. Uppdragsbeskrivningen beskriver därefter själva uppdraget, samt det ansvar och de arbetsuppgifter som ingår i rollen som kontaktansvarig. Dokumentet, som är på fem sidor, är omfattande jämfört med liknande dokument i många andra kommuner. Dokumentet avslutas med att medarbetaren får skriva under att de är införstådda med kontaktansvariges arbetsuppgifter och tar ansvar för att utföra dem.

LSS-verksamheten har också tagit fram ett dokument som är en överenskommelse med anhöriga. Dokumentet reglerar vem som gör vad inom olika områden. Ett konkret exempel är om det är verksamheten eller god man som följer med på läkarbesök, tandläkarbesök och liknande.

Inom LSS-verksamheten har alla brukare en kontaktansvarig, och enligt de intervjuade fungerar kontaktmannaskapet i allt väsentligt bra.

Äldreomsorgen har också tagit fram informationsmaterial till personal som beskriver hur kontaktmannaskap fungerar. Dokumentet slår fast att den kontaktansvarige ska ta fram genomförandeplanen och vara en kontaktlänk mellan den boende, närstående och till exempel arbetsterapeut, sjuksköterska, och biståndshandläggare. I ansvaret ligger att ta ett extra ansvar för att den enskilde får delta i passande aktiviteter och får hjälp med att kontakta frisör, fotvård och liknande. Dokumentet tydliggör samtidigt att den kontaktansvarige aldrig kan ersätta en närstående. En särskild informationsfolder har tagits fram för brukare och anhöriga.

Inom hemtjänsten och de särskilda boendena har alla brukare två kontaktansvariga (inom boendena är benämningen kontaktperson). Inom hemtjänsten är det oklart om alla medarbetare känner till själva dokumentet, men de personer vi intervjuade anser dock att alla medarbetare känner till kärnan i uppdraget. En skillnad mellan äldreomsorgens och LSS-verksamhetens material är att medarbetaren i det senare ska skriva under att de ska arbeta i enlighet med materialet.

3.2.2 Genomförandeplaner

Inom LSS-verksamheten har så kallade resursteam skapats för olika frågor. Ett av teamen har tagit fram en manual för hur en genomförandeplan kan skapas och skrivas i Lifecare (det IT-system där planerna skrivs). LSS-verksamheten håller också på och bygger upp ett ledningssystem där en av rutinerna styr hur en genomförandeplan ska skrivas. Rutinen överensstämmer i stort sett helt med resursteamets manual.

Inom LSS-verksamheten har i princip alla brukare en genomförandeplan. Undantaget är några så kallade "hemmasittare" i daglig verksamhet som saknar plan, i vissa fall för att de aldrig har varit i den dagliga verksamheten. Att dessa personer saknar en genomförandeplan är helt naturligt eftersom planen ska upprättas av kontaktansvarig och den enskilde tillsammans.

Äldreomsorgen har tagit fram särskilda dokument som stöd för personalen med förslag på frågor att ställa när en genomförandeplan tas fram samt hur planen ska följas upp. Inom både hemtjänsten och särskilt boende har i princip alla brukare en plan som har tagits fram i Lifecare. Inom några äldreboenden har det dock varit en utmaning att få till genomförandeplaner för alla brukare. En förklaring är bristande datakunnighet hos vissa medarbetare.

3.2.3 Arbetsschema

I Kumla tillämpar hemtjänstens biståndshandläggare en metod som heter IBIC (individens behov i centrum). Det är en strukturerad metod för att identifiera och beskriva de behov en person har inom ett antal livsområden. Resultatet blir individuellt utformade biståndsbeslut som utgår från den enskildes behov.

Kumlas hemtjänst använder ett IT-system för schemaläggning som heter Time Care. När Time Care används ska ett bemanningskrav läggas in i systemet som visar antalet personal som behöver vara i tjänst vid olika tider och dagar. Medarbetarna lägger därefter in önskemål om när de vill arbeta. Time Care matchar sedan bemanningskravet mot medarbetarnas önskemål.

Var sjätte vecka lägger hemtjänsten ett nytt schema i Time Care. Inför en varje ny schemaperiod hålls ett möte där alla brukares biståndsbeslut och genomförandeplaner går igenom. Därmed erhålls en aktuell bild av brukarnas samlade behov av stöd. Det bemanningskrav som läggs in i Time Care baseras därmed på summan av brukarnas aktuella behov av stöd. Det medför att bemanningen är som högst när brukarnas behov av personalstöd är som störst.

I Kumla används IBIC också vid beslut om särskilt boende. I många kommuner är biståndsbeslut om särskilt boende i princip bara rätten att bo på ett särskilt boende. I Kumla blir det genom IBIC mer detaljerade och individanpassade beslut. De särskilda boendena har så kallade utvecklingsledare på varje avdelning. Utvecklingsledaren, som är en av avdelningens undersköterskor, ansvarar för att den dagliga verksamheten svarar mot brukarnas behov så som de är uttryckta i biståndsbeslut och genomförandeplaner. Utvecklingsledaren gör en dagsplanering för de medarbetare som är i tjänst under dagen, exempelvis vilken undersköterska ska ansvara för duschning hos en viss person. Utvecklingsledaren har också ett ansvar för att aktiviteterna för alla boende på avdelningen hinns med.

På de särskilda boendena finns så kallade omvårdnadsträffar som hålls avdelningsvis med deltagande av enhetschef, sjuksköterska, arbetsterapeut och hela arbetsgruppen. Vid mötet går varje boende igenom, och ett av mötets syften är att säkerställa att hela personalgruppen arbetar i enlighet med genomförandeplanen. På flera enheter, bland annat de särskilda boendena, används arbetsplatsträffar bl.a. för diskussion om kommunens värdegrund vad kontaktmannaskap innebär.

LSS-bostäderna använder Time Care och de arbetar på ungefär samma sätt som äldreboendena. På de LSS-bostäder som omfattats av granskningen läggs bemanningskrav som baseras på brukarnas behov av stöd och service vid olika tider av dygnet. Vid daglig verksamhet, som är en sysselsättning som är öppen måndag till fredag, arbetar medarbetarna vanlig kontorstid. Där behövs inte Time Care. Inom personlig assistans är det den enskilde som väljer när de beviljade timmarna ska användas. Time Care används, men bemanningskravet är i princip den enskildes önskemål om när personalen ska arbeta.

3.2.4 Bedömning

Kontaktmannaskap och genomförandeplaner används inom alla verksamheter som granskats. I princip alla brukare har en eller två kontaktansvariga och en uppdaterad genomförandeplan. Vår bedömning är att alla granskade verksamheter tillämpar ändamålsenliga arbetssätt för att säkerställa att arbetet med kontaktmannaskap och genomförandeplaner faktiskt styr själva verksamheten.

Schemalaggningen i alla verksamheter utgår från brukarnas behov. Vår sammanfattande bedömning är att äldreomsorgen och LSS-verksamheten arbetar på ett bra sätt för att säkerställa att brukarnas individuella behov ligger till grund för planeringen av de dagliga insatserna.

3.3 Kostnader och ekonomistyrning

3.3.1 Kostnad per plats

I detta avsnitt diskuteras om kostnaden per plats/insats i äldreomsorg och LSS-verksamhet är hög eller låg i Kumla jämfört med andra kommuner, samt vad eventuella skillnader förklaras av. All statistik är hämtad från Kolada.

3.3.2 Kostnader äldreomsorg

Diagram 3. Kostnad särskilt boende, kr/brukare

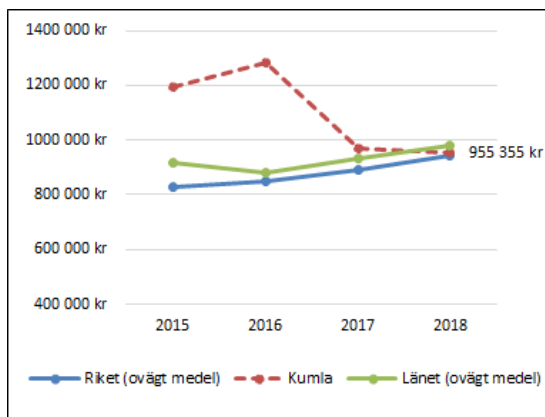


Diagram 4. Kostnad hemtjänst, kr/brukare

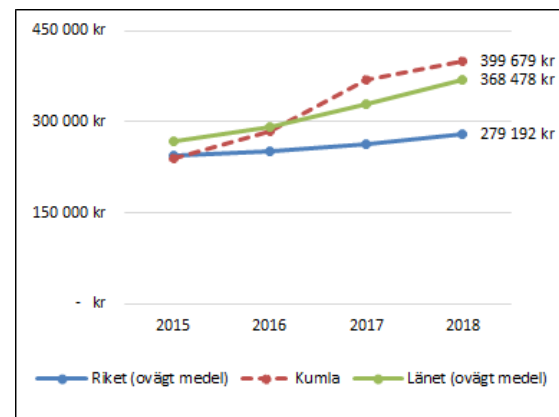


Diagram 3 visar kostnaden per plats i Kumlas särskilda boenden. Diagrammet visar att Kumla hade väsentligt högre kostnader än genomsnittskommunen i riket och länet per plats år 2015 och 2016. Då uppgick kostnaden till ca 1,2 mnkr per brukare. År 2018 sjunker kostnaden till 955 tkr per brukare vilket är i nivå med snittet i riket och länet.

Hemtjänsten har haft en motsatt utveckling. År 2015 var kostnaden per hemtjänsttagare knappt 240 000 kr i Kumla. Det var lägre än både riket och länet. Därefter har kostnaden ökat varje år för att 2018 uppgå till 399 697 kr per hemtjänsttagare. Kumlas kostnader var år 2018 högre än Örebro län (368 478 kr) som för övrigt är det län i riket som har högst kostnad per brukare. Om vi istället jämför med genomsnittet för riket (279 192 kr) så är kostnaden ca 120 tkr högre per brukare och år i Kumla.

År 2019 genomfördes på uppdrag av socialchefen en genomlysning med fokus på kostnadsutveckling och kostnadsnivå i jämförelse med andra kommuner. Utredningen konstaterade att kostnadsnivån inom särskilt boende låg i nivå med rikets genomsnitt, men att den var hög per hemtjänsttagare. Att kostnaden per hemtjänsttagare hade ökat snabbt jämfört med andra kommuner diskuterades inte eftersom utredningen på denna punkt enbart visade 2018 års siffror. Hemtjänstens totala kostnad redovisas dock (utan jämförelse med andra kommuner). Av redovisningen framkommer att de ökar med 16 procent (från 74,7 till 86,8 mnkr) under åren 2016 – 2018.

Utredningen innehåller också en tabell som visar antalet brukare med hemtjänst år 2016 - 2018. Tabellen visar att antalet varit i stort sett konstant. Om man istället använder statistik från Kolada så framkommer en tydlig minskning av antalet personer. I nedanstående tabell redovisas siffrorna från kommunens utredning och Kolada.

Tabell 1 Antal brukare i hemtjänsten 2015 - 2018 enligt Kolada och Kumlas utredning

	2015	2016	2017	2018
Kumlas utredning	i.u.	325	335	319
Statistik i Kolada	341	293	258	243

De olika värden som redovisas i tabellen förklaras sannolikt av att olika mätmetoder har använts. I kommunens egen utredning anges totalt antal personer som erhållit hemtjänst någon gång under året, medan uppgifterna i Kolada (som har rapporterats in av Kumla kommun) avser genomsnittligt antal personer som har beviljats hemtjänst per månad. Uppgifterna i Kolada ger en bättre bild av det faktiska antalet personer som faktiskt erhåller hemtjänst per månad.

Kommunens utredning saknar uppgift för år 2015. Därefter är antalet personer ganska konstant under de tre åren, även om det totala antalet minskar med sex personer från 2016 till 2018. Statistiken i Kolada visar en trendmässig minskning där det genomsnittliga antalet personer som erhåller hemtjänst varje månad minskar med nästan 100 personer från 2015 till 2018. Om vi istället startar år 2016, och mäter samma period som i kommunens utredning, så är minskningen 50 personer (från 293 till 243).

3.3.3 Bedömning

Kostnaden per brukare i Kumlas särskilda boenden har sjunkit de senaste åren och ligger nu i nivå med genomsnittskommunen i riket och länet. Hemtjänsten har utvecklats i motsatt riktning. Den totala kostnaden för kommunens hemtjänst ökade med ca 16 procent per år från 2016 till 2018. Samtidigt minskade enligt Kolada antalet personer som faktiskt erhåller hemtjänst med ca 50 personer. De ökade totala kostnaderna ska alltså slås ut på allt färre brukare. Det leder till snabbt ökande genomsnittskostnader per brukare.

Med en genomsnittskostnad på 399 697 kr per hemtjänsttagare ligger Kumla ca 120 tkr över genomsnittet i riket. Om Kumla kunde komma ned till riksgenomsnittet så skulle kommunens kostnad sjunka med drygt 25 miljoner kronor². Den utredning av kostnadsnivån som socialchefen initierade år 2019 konstaterade att hemtjänstkostnaderna var höga. Någon historisk analys gjordes inte, och utredningen borrhade inte heller på djupet för att identifiera varför Kumla har osedvanligt höga kostnader. Vi rekommenderar därför att en sådan utredning genomförs samt att mål sätts upp om att kostnaden per brukare ska minska.

² 120 000 kr * 243 hemtjänsttagare (senaste uppgiften i Kolada) = 28 080 000 kr.

Kumla kommun

Granskning av effektivitet och kvalitet inom äldreomsorgen och LSS-verksamheten

2020-03-16

3.3.4 Kostnader LSS-verksamhet

Diagram 5. Kostnad daglig verksamhet, kr/brukare

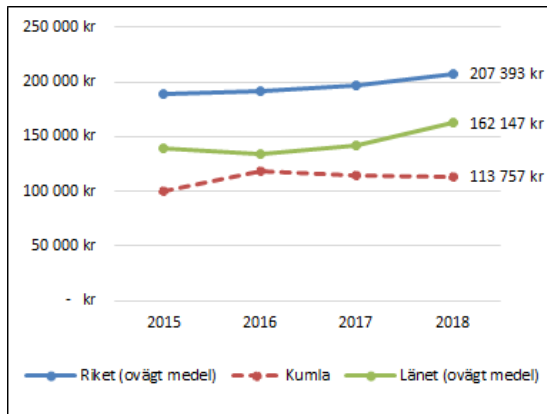
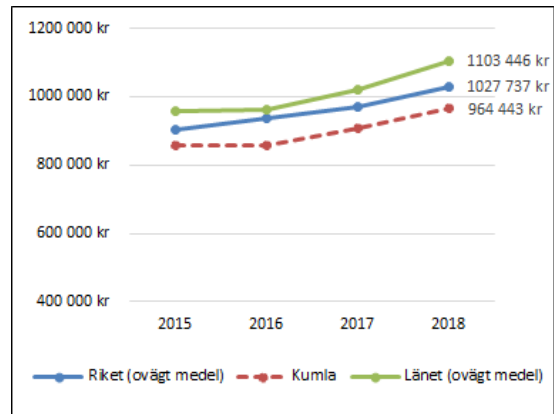


Diagram 6. Kostnad LSS-boende, kr/brukare



De två dyraste LSS-insatserna är daglig verksamhet och LSS-boende. Diagram 5 visar att Kumlas kostnad per brukare i daglig verksamhet är låg. År 2018 låg kostnaden på 113 757 kr per brukare. Det är väsentligt lägre än både länet och riket. Diagram 6 visar att också kostnaden per plats i LSS-boende ligger lågt jämfört med riket och länet.

I Kolada finns också statistik som visar kostnaden per invånare för LSS-verksamhet. Det är kommunens totala kostnad dividerad med antalet invånare. Den statistiken visar att Kumlas kostnad är 3 521 kr/invånare. Snittet för rikets kommuner (2 894 kr) och länet (3 300 kr) ligger lägre. Om Kumla låg på riksgenomsnittet skulle kostnaden per invånare minska med 627 kr per invånare. Med 21 700 invånare skulle det ge minskade kostnader med ca 13,6 mnkr.

Förklaringen till att Kumla har låga kostnader per plats, men höga kostnader per invånare är att ovanligt många personer är beviljade LSS-insatser jämfört med länet och riket. Nedanstående tabell redovisar värden från 2018 (data från Kolada).

Tabell 2 Andel av befolkningen med insats enligt LSS (procent)

	2015	2016	2017	2018
Kumla	1,04	1,07	1,08	1,10
Länets kommuner (ovägt medel)	0,87	0,87	0,88	0,85
Rikets kommuner (ovägt medel)	0,73	0,74	0,74	0,74

År 2018 hade 1,10 procent av Kumlaborna en LSS-insats. Det blir 110 personer på 10 000 invånare vilket är ungefär 35 personer fler än i rikets genomsnittskommun. Då Kumla har drygt 20 000 invånare finns ungefär 70 fler personer med LSS-beslut än vad som skulle finnas om kommunen låg på rikssnittet.

Tabell 2 visar inte bara att Kumla har en hög andel personer med LSS-insats. Tabellen visar också att andelen personer med LSS-insats har ökat de senaste åren, medan andelen inte har ökat i riket och länet.

Socialförvaltningen känner till att andelen personer med LSS-insats är hög i Kumla. Socialnämnden gav därför 2019 förvaltningen i uppdrag att utreda varför Kumla har många personer med LSS-beslut jämfört med närliggande kommuner. Utredningen redovisade olika data, men landade i att "vi har inget svar". Några intervjuade har framfört att en förklaring kan vara att biståndsbedömning är ovanligt "generös" för personer med psykisk ohälsa. Ett exempel som nämnts är personer med egen lägenhet som har haft insatsen boendestöd enligt socialtjänstlagen (vilket är en vanlig lösning i andra kommuner). Då stödet inte har utformats så att personerna har kunnat leva självständigt har de istället beviljats boende enligt LSS.

När LSS infördes så överfördes också verksamheten från dåvarande landstingen till kommunerna. De kommuner där landstingen hade haft mycket verksamhet hade då fler personer med behov av LSS-insats. För att kompensera för det infördes ett nationellt utjämningsystem där kommuner med få LSS-insatser betalar till kommuner med många insatser. Kumla erhåller år 2020 drygt 28 mnkr från utjämningsystemet.

3.3.5 Bedömning

Kumla har låga kostnader per plats i daglig verksamhet och LSS-boenden samtidigt som ovanligt många personer är beviljade LSS-insats. Dessutom ökar andelen i Kumla medan den ligger still i riket och länet. En utredning har genomförts för att ta vara på varför, men den hittade ingen förklaring. Eftersom antalet personer som beviljas insats årligen ökar så är vår bedömning att förklaringen bör sökas i de arbetssätt som idag tillämpas av de biståndshandläggare som beviljar LSS-insatser. Personer som faktiskt omfattas av LSS har självklart rätt till insatser. Samtidigt är det olyckligt om personer som egentligen inte tillhör lagens målgrupp beviljas LSS-insatser istället för andra mer adekvata insatser.

Om Kumla kom ned till rikets genomsnittliga LSS-kostnad per invånare så skulle kostnaderna minska med ca 13,6 mnkr. Det finns dock ett nationellt utjämningsystem som omfördelar resurser från kommuner med låg andel LSS-insatser till kommuner med hög andel. Kumlas ersättning för år 2020 uppgår till 28,3 mnkr. Ur ett ekonomiskt perspektiv behöver det därför inte vara negativt att Kumla har en hög andel personer med LSS-insats. Det har dock funnits diskussioner om att förändra utjämningsystemet eftersom nuvarande utformning gör att kommuner missgynnas som satsar på förebyggande insatser inom exempelvis skola och IFO, och därmed kan hålla nere andelen personer som har behov av insatser enligt LSS. Oavsett vilka de ekonomiska konsekvenserna är och kan bli bör nämnden ha kännedom om varför en ovanligt hög andel Kumlabor är beviljade insats enligt LSS. Vi rekommenderar därför att denna fråga utreds.

3.3.6 Resursfördelning och budgetering

Inom hemtjänsten finns en resursfördelningsmodell. Modellen används för att beräkna den bemanning som hemtjänstgrupperna behöver för att de ska ha likvärdiga förutsättningar. Modellen bygger på att resurser tilldelas efter planerad/utförd tid hos brukaren, och den utmynnar i en resurstilldelning för varje grupp uttryckt i antal årsarbetare för omvårdnadspersonal och övriga yrkeskategorier. Modellen är utformad så att de resurser hemtjänstgrupperna erhåller inte bara ska täcka tid hos brukarna, utan också all annan arbetstid, t.ex. restid, mötestid osv.

Budgeten för hemtjänsten är beräknad på att det totalt ska utföras 120 500 timmar år 2020. Enligt resursfördelningsmodellen krävs 88,45 årsarbetare för att utföra så många timmar. När dessa årsarbetare multiplicerades med faktisk lön så uppgick kostnaderna till ca 89 procent av den budget som socialnämnden har fastslagit för hemtjänsten. De överskjutande 11 procenten av budgeten har fördelats ut på hemtjänstens enheter så att den totalt budgeterade bemanningen ökar till 99,65 årsarbetare. Det innebär att den faktiska bemanningen är drygt 11 heltidstjänster högre än den som enligt resursfördelningsmodellen hade räckt för att utföra det förväntade antalet beviljade timmar.

År 2019 lades budgeten på samma sätt, dvs. den faktiska budgeten lades högre än vad som enligt modellen krävdes. Enligt resursfördelningsmodellen skulle den beviljade tiden under året ha utförts till en kostnad som ligger 4 mnkr under fullmäktiges budget. Så blev dock inte fallet, utan det positiva resultatet stannade vid +2,9 mnkr.

Särskilt boende har en resursfördelningsmodell som ger ett visst antal omvårdnadspersonal, sjuksköterskor och arbetsterapeuter per plats. Modellen tar hänsyn till vilken typ av boende det är. Demensboenden får en högre bemanning per plats än vanliga vårdboenden, och korttidsboenden ges högre bemanning än permanentboenden. Nattpersonal fördelas enligt ett trappsystem antalet nattpersonal ökas stegvis i takt med att antalet platser blir fler. Enheternas budget räknas fram genom att antal årsarbetare som ett boende får i modellen multipliceras med personalens faktiska lön.

I februari 2019 ändrades resursfördelningsmodellen för särskilt boende så tillvida att antalet medarbetare som modellen gav per plats minskades. Dessutom kortades nattpersonalens arbetspass ned vilket möjliggjorde att nattpersonalen kunde arbeta ett arbetspass extra på sex veckor. Det medförde i sin tur att det sammanlagt behövdes en nattpersonal mindre på boendena. Förändringarna gjordes i syfte att minska kostnaderna. Minskningen av personal löstes genom naturlig avgång. Ingen sades upp, men några några tjänster konverterats till LSS-verksamheten.

LSS-verksamheten är anslagsfinansierad. Under året har två nya boenden startats med särskilda inriktningar, ett för äldre och ett för utåtagerande personer. Starten av de nya boendena frigjorde platser i de övriga boendena vilket i sin tur möjliggjorde viss omflyttning i syfte att samla personer med likartade behov. Detta har medfört att verksamheten har kunnat minska bemanningen i vissa boenden (eftersom behoven av t.ex. bemanning nattetid är mer homogena). Den minskade bemanningen har bidragit till att finansiera de nya boendena.

Inom personlig assistans baseras kommande års budget på befintliga ärenden vid den tid som budgeten upprättas. Då personlig assistans har vuxit i volym de senaste åren så har verksamheten gått back ekonomiskt (eftersom de faktiska volymerna är större än de som budget baseras på). Om den utvecklingen fortsätter också år 2020 så kommer verksamheten att vara underfinansierad.

3.3.7 Bedömning

Vi bedömer att de resursfördelningsmodeller som används för hemtjänst och särskilt boende är ändamålsenliga. Inom hemtjänsten visar modellen att endast ca 89 procent av den budget som nämnden har anslagit för hemtjänst behövs för att tillgodose de timmar (120 500) som budget baseras på. Trots det har den överskjutande delen fördelats ut på hemtjänsten. Det innebär att hemtjänsten har mer pengar än vad som enligt resursfördelningsmodellen behövs år 2020. Dessutom ligger det verkliga antalet beviljade timmar just nu under de timmar som budget bygger varför hemtjänsten också ur denna aspekt har för hög budget.

LSS-verksamheten har ingen resursfördelningsmodell. Det är enligt vår bedömning ändamålsenligt inom daglig verksamhet och LSS-boenden eftersom behoven hos brukarna i dessa verksamheter varierar mycket mer än inom exempelvis äldreboenden. Det är därför svårt att bygga generella modeller. Inom personlig assistans bedömer vi dock att budgeten borde baseras på förväntad volym istället för på historiska data. Om antalet ärenden kontinuerligt har ökat under några år så är det rimligt att anta att ökningen kommer att fortsätta också nästa år om inga åtgärder vidtas. Vår bedömning är därför att budgeten för personlig assistans snarare borde baseras på förväntat antal framtida ärenden istället för faktiskt antal föregående år.

Sammanfattningsvis konstaterar vi att medveten överbudgetering har gjorts inom hemtjänsten samtidigt som budgeten inom personlig assistans baseras på lägre volymer än vad som förväntas. Vi rekommenderar därför att åtgärder vidtas för att säkerställa att de detaljbudgetar som upprättas för verksamheterna baseras på rimliga antaganden om kommande volymer.

3.3.8 Ekonomisk uppföljning

Den budget som upprättas inför året är periodiserad så tillvida att hänsyn tas till att personalkostnaderna är högre vissa månader, t.ex. under semestermånaderna samt under december. Under året tar ekonomen varje månad fram uppföljningsrapporter som visar utfall i relation till budget för varje enhet. En detaljerad rapport tas fram för personalkostnader och en mer översiktlig som visar enhetens hela ekonomi. Alla rapporter läggs i en gemensam mapp och sedan underrättas cheferna via mail om att nya rapporter har lagts till i mappen.

Enhetscheferna går varje månad in och läser sina rapporter. Det finns en mall som de ska använda vid uppföljning. I mallen ska åtgärder föreslås om enheten prognostiserar underskott. År 2019 har dock mallen inte använts i särskilt boende eftersom enhetscheferna har arbetat med att minska boendenas bemanning. Också inom hemtjänst och LSS har få chefer använt mallen. Inför 2020 har socialchefen dock

2020-03-16

beslutat att alla chefer ska använda mallen. Vid tiden för intervjuerna (slutet av januari) hade inte alla enhetschefer full kännedom om det beslutet.

Inom särskilt boende finns en rutin med månatliga möten för ekonomiuppföljning där ekonom, verksamhetschef och enhetschef deltar. Om det finns två chefer på samma boende har de gemensam uppföljning så att också samarbetsfrågor kan diskuteras.

Till skillnad från särskilt boende har inte hemtjänstens enhetschefer några enskilda möten med ekonomen. Verksamhetschefen har i ca 1,5 år tillämpat en rutin där enhetscheferna varje månad ska fylla i budgetutfall samt antal personal och ärenden. Om dubbelbemanning finns ska enhetschefen beskriva varför och vem som har beslutat om den. Stora avvikelser ska kommenteras och förslag på åtgärder ska skrivas i dokumentet. Rapporten skickas till verksamhetschefen som sedan går igenom rapporten och det ekonomiska utfallet på individuella möten med varje enhetschef. Ekonomen har inga enskilda möten, men deltar månatligen på hemtjänstens ledningsgrupp.

Inom LSS-verksamheten finns olika rutiner inom olika verksamheter. De två cheferna för personlig assistans träffar ekonomen en gång per månad. Vid mötet går alla assistansärenden igenom, exempelvis sker uppföljning av lönekostnader samt kostnader för semestrar och övertid. Övriga enhetschefer inom LSS har inte regelbundna avstämningar med ekonomen. Ekonomen deltar dock vid LSS-verksamhetens ledningsgrupp. Verksamhetschefen har vidare infört en rutin som innebär att enhetscheferna inom LSS var tredje månad ska fylla i en mall med ett trettio-tal uppgifter om bemanning, kvalitet och ekonomi. Därefter hålls ett möte där enhetschef och verksamhetschef tillsammans går igenom de ifyllda uppgifterna.

De enhetschefer vi har intervjuat inom hemtjänst och LSS anser sig ha ett ändamålsenligt stöd i arbetat med att följa upp ekonomin. Underlagen anses bra och de anser sig få ett bra stöd från ekonom och verksamhetschef. Cheferna inom särskilt boende för äldre efterfrågar dock ett mer verksamhetsanpassat stöd i frågor som handlar om hur verksamheten ska förändras för att kostnaderna ska minska. Tanken är att den så kallade bemanningsekonomen som har anställts i äldreomsorgen i början av 2020 ska kunna ge ett sådant stöd.

3.3.9 Bedömning

De rutiner, mallar och arbetsätt som har tagits fram för ekonomiuppföljning och upprättande av prognos är på många sätt bra. Det förekommer dock att enhetschefer som prognostiserar underskott inte föreslår åtgärder trots att de ska göra det enligt de rutiner som tillämpas. Vi rekommenderar därför att åtgärder vidtas som säkerställer att budgetansvariga chefer föreslår åtgärder för ekonomi i balans vid befarade underskott.

3.4 Organisation och kompetens

3.4.1 Ändamålsenlig och effektiv organisation

Inom hemtjänsten ska en ny områdesindelning införas. Det ska bli fyra arbetsgrupper istället för sex. Den nya indelningen syftar bl.a. till att minska restiden inom hemtjänsten. År 2018 genomfördes också åtgärder för att effektivisera organisationen. Arbetet inleddes med att en lista med åtgärder togs fram och stämdes av med en utomstående konsult. Exempel på åtgärder som genomfördes är:

- Tydligare rutiner för dubbelbemanning.
- Den planerade tiden får inte överstiga den beviljade tiden med mer än 15 procent.
- All personal ska årligen ta ut minst fyra veckors semester så att ökad semesterlöneskuld undviks.
- Effektivare rutiner för planering och schemaläggning.
- Sammanslagning av arbetsgrupper för att underlätta samordning och effektiv planering.

Inom särskilt boende har förändringar genomförts senaste året för att skapa en mer effektiv organisation. Två exempel är de förändringar av resursfördelningsmodellen och av arbetspassens längd nattetid som beskrevs i avsnitt 3.3.6. En annan förändring som äldreomsorgen har genomfört är att ett så kallat hemtagningsteam startades 2017 i samarbete med regionens vårdcentral i Kumla. Syftet var att underlätta hemtagning av personer som skrivs ut efter sjukhusvistelse. När teamet startade hade kommunen ca 5 mnkr i årlig kostnad till regionen för att utskrivningsklara patienter inte kunde tas emot inom stipulerad tid. År 2019 var kostnaden noll kronor.

LSS-boendena har under 2019 skapat så kallade profilboenden, dvs. boenden inriktade på en speciell målgrupp. Tidigare hade många boenden hyresgäster med heterogena behov där personer med olika funktionsnedsättningar, åldrar och behov blandades. Under 2019 fick verksamheten två nya boenden, och dessa har utformats som profilboenden. Det ena ligger på Skolvägen och har nio platser för äldre personer som inte längre går på daglig verksamhet. När de bodde på olika LSS-boenden så krävdes bemanning dagtid på fler boenden än idag när de bor på samma boende.

Det andra nystartade boendet har tio platser för utåtagerande personer. Boendet har en mycket hög bemanning, men genom att personer med likartade behov bor på ett boende är det lättare att skapa en personalgrupp med god kompetens inom området. Dessutom finns möjligheter att samordna bemanningen exempelvis nattetid. Om hyresgästerna bodde på olika boenden så skulle det behöva finnas vaken nattpersonal på alla dessa.

De nya boendena skapade lediga platser på de gamla boendena vilket medförde att viss omflyttning kunde erbjudas för hyresgäster i de gamla boendena i syfte att skapa grupper med mer homogena behov. Vid två boenden har den fasta nattbemanningen kunnat tas bort och ersatts av sovande jour. Dessutom har renodlade boenden skapats

för personer med psykiatrisk ohälsa vilket gör att dessa bedöms kunna bemötas på ett mer professionellt sätt.

3.4.2 Personalens utbildningsnivå

LSS-verksamheten strävar efter att anställa utbildad personal. Ibland tvingas dock verksamheten anställa utbildad personal, exempelvis som vikarier. Om vikarierna fortsätter inom yrket så arbetar verksamheten för att de ska validera sin kunskap. LSS-verksamheten har därför idag en hög andel utbildade medarbetare. Av totalt 200 vidareanställda medarbetare är 148 stödassistenter (74 procent). Vissa av de medarbetare som inte är stödassistenter har andra utbildningar som bedöms relevanta. Inom daglig verksamhet finns exempelvis endast två personer som inte är stödassistenter. Det är en socionom och en beteendevetare.

Inom hemtjänsten är 109 av totalt 112 personal utbildade undersköterskor. Det motsvarar 97 procent. Också inom särskilt boende är andelen utbildad personal hög. På Solbacka, det boende där intervjuer genomfördes, har alla medarbetare utom två relevant utbildning.

Socialförvaltningen har en omfattande intern utbildning med över 100 utbildningar per år. Vissa utbildningar sköts av externt anlitate föreläsare, men många utbildningar sköts av interna utbildare. Det finns exempelvis utbildningar inom bemötande, brandskydd, motiverande samtal och så kallade skivastugor för medarbetare som efterfrågar stöd i arbetet med att skriva en genomförandeplan.

3.4.3 Bedömning

Under de senaste åren har flertalet verksamheter som omfattas av denna granskning genomfört förändringar för att skapa en mer ändamålsenlig och effektiv organisation. Det har medfört att verksamheterna har kunnat sänka sina kostnader under 2019. När denna granskning genomförs finns dock ännu ej nationell statistik för 2019 som gör det möjligt att se om arbetet har medfört ett förbättrat kostnadsläge i relation till andra kommuner. Vår bedömning är dock att förändringarna har bidragit till att äldreomsorgen och LSS-verksamheten har en organisation som i högre grad stödjer ett effektivt resursutnyttjande. Inom hemtjänsten var dock kostnadsläget så högt år 2018 att ett fortsatt fokus på sänkta kostnader rimligen är viktigt också i år.

Många kommuner har svårt att rekrytera utbildad personal inom flera av socialtjänstens yrkeskategorier. I Kumla har dock både LSS-verksamheten och äldreomsorgen lyckats bra med att attrahera utbildad personal.

3.5 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är socialnämnden på många sätt arbetar ändamålsenligt för att nå hög personalkontinuitet och goda möjligheter för äldre och funktionsnedsatta att påverka när insatser utförs. Syftet har också varit att granska kostnadsutvecklingen och att bedöma om nämndens verksamhet bedrivs effektivt. Inom detta område är vår slutsats att viss förbättringspotential finns.

Granskningens slutsatser och rekommendationer sammanfattas i följande punkter:

- Under 2018 genomfördes ett arbete som medförde att personalkontinuiteten förbättrades. Ingen fortsatt förbättring har ägt rum under 2019 och Kumla ligger fortfarande sämre till än genomsnittskommunen i riket och länet. Vi rekommenderar därför att socialnämnden vidtar åtgärder för att ytterligare förbättra personalkontinuiteten.
- Kommunen tar månatligen fram egen statistik för att följa personalkontinuiteten för hela hemtjänsten, men inte för hemtjänstens enheter. Vi rekommenderar att statistik några gånger per år tas fram per enhet. Därmed kan eventuella skillnader i personalkontinuitet identifieras vilket gör att goda exempel kan identifieras.
- Kontaktmannaskap och genomförandeplaner används inom alla verksamheter som granskats. I princip alla brukare har en eller två kontaktansvariga och en uppdaterad genomförandeplan. Vår bedömning är att alla granskade verksamheter tillämpar ändamålsenliga arbetssätt för att säkerställa att arbetet med kontaktmannaskap och genomförandeplaner faktiskt styr själva verksamheten.
- Schemalaggningen i alla verksamheter utgår från brukarnas behov. Vår sammanfattande bedömning är att äldreomsorgen och LSS-verksamheten arbetar på ett bra sätt för att säkerställa att brukarnas individuella behov ligger till grund för planeringen av de dagliga insatserna.
- Kostnaden per brukare i Kumlas särskilda boenden har sjunkit de senaste åren och ligger nu i nivå med genomsnittskommunen i riket och länet. Hemtjänsten har utvecklats i motsatt riktning. Med en genomsnittskostnad på 399 697 kr per hemtjänsttagare ligger Kumla ca 120 tkr över genomsnittet i riket. Nämnden har inte lyckats identifiera varför Kumla har så höga kostnader. Vi rekommenderar därför att en sådan utredning genomförs samt att mål sätts upp om att kostnaderna ska minska.
- Kumla har låga kostnader per plats i LSS-verksamheten samtidigt som ovanligt många personer är beviljade LSS-insats. Dessutom ökar andelen i Kumla medan den ligger still i riket och länet. Ur ett ekonomiskt perspektiv behöver det inte vara negativt att Kumla har en hög andel personer med LSS-insats eftersom kommunen kompenseras via ett nationellt utjämningsssystem. Oavsett vilka de ekonomiska konsekvenserna är bör dock nämnden ha kännedom om varför en ovanligt hög andel Kumlabor är beviljade insats enligt LSS. Vi rekommenderar därför att denna fråga utreds.



Kumla kommun

Granskning av effektivitet och kvalitet inom äldreomsorgen och LSS-verksamheten

2020-03-16

- Inom hemtjänsten behövs endast ca 89 procent av den budget som nämnden har anslagit för hemtjänst för att utföra de timmar som budget baseras på. Trots det har den överskjutande delen fördelats ut på hemtjänsten vilket medför att hemtjänsten har en för hög budget. Inom personlig assistans råder ett motsatt förhållande såtillvida att budgeten inte täcker de förväntade volymerna. Vi rekommenderar därför att åtgärder vidtas för att säkerställa att de detaljbudgetar som upprättas för verksamheterna baseras på rimliga antaganden om kommande volymer.
- De rutiner, mallar och arbetssätt som har tagits fram för ekonomiuppföljning och upprättande av prognos är på många sätt bra. Det förekommer dock att enhetschefer som prognostiserar underskott inte föreslår åtgärder trots att de ska göra det enligt de rutiner som tillämpas. Vi rekommenderar därför att åtgärder vidtas som säkerställer att budgetansvariga chefer föreslår åtgärder för ekonomi i balans vid befarade underskott.
- Under de senaste åren har flertalet verksamheter som omfattas av denna granskning genomfört förändringar för att skapa en mer ändamålsenlig och effektiv organisation. Vår bedömning är att arbetet har varit framgångsrikt.
- Många kommuner har svårt att rekrytera utbildad personal inom flera av socialtjänstens yrkeskategorier. I Kumla har dock både LSS-verksamheten och äldreomsorgen lyckats bra med att attrahera utbildad personal.

Datum som ovan

KPMG AB

Tomas Odin
Certifierad kommunal revisor

Andreas Wendin
Verksamhetsrevisor

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.