

Granskning av omställning till nära vård

Falkenbergs kommun

Oktober 2024

*Louise Tornhagen, projektledare och certifierad kommunal
revisor*

Sara Ljungberg, revisionskonsult






*Marie Lindblad, kvalitetssäkrare och certifierad kommunal
revisor*

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Falkenbergs kommun genomfört en granskning av omställning till nära vård. Granskningen ingår i revisionsplanen för 2024 och syftar till att ge underlag för en översiktlig bedömning av om socialnämnden säkerställer att planeringen för omställningen till god och nära vård styrs och följs upp på ett ändamålsenligt vis.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att socialnämnden *inte helt* har säkerställt att planeringen för omställning till en nära vård styrs och följs upp på ett ändamålsenligt vis.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning	
Har målbilden konkretiserats i mätbara mål, aktiviteter och planer?	Delvis	
Finns det politiska beslut som stödjer processerna till omställningen Nära vård?	Delvis	
Finns förutsättningar i verksamheterna med primärvården som nav för att transformera till en omställning till nära vård? (kontinuitet och personcentrerad vård)	Delvis	
Finns en fungerande samverkansstruktur mellan kommunen och regionen för att hantera såväl strategiska som mer operativa frågor för omställning till nära vård?	Delvis	
Sker en ändamålsenlig uppföljning och rapportering av relevanta mätetal och aktiviteter till socialnämnden?	Delvis	

Rekommendationer socialnämnden

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen rekommenderar vi att:

Rekommendationer som avser samverkan med regionen i omställningen

- Socialnämnden tydliggör hur målbilden Omtanke Halland används inom nämndens verksamhet.
- Socialnämnden gör målbilden känd i Falkenbergs kommun och följer kommunens arbete.

- Socialnämnden bidrar till att förbättra den operativa samverkan mellan Falkenbergs kommun och Region Halland genom att lösa gränsdragningsfrågor kring primärvårdsnivå respektive specialistvård.

Kommunspezifika rekommendationer

- Socialnämnden säkerställer en tydlig styrning med en gemensam inriktning och uppföljning som mäter rörelsen till en god och nära vård.
- Socialnämnden fortsätter arbetet för ökad kontinuitet och personcentrerad vård inom primärvården.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	5
Avgränsning	5
Metod	5
Granskningsresultat	6
Ledning och styrning	6
Politiska beslut som stödjer processen	9
Förutsättningar för att transformera mot en nära vård	11
Samverkansstruktur med kommunen	14
Uppföljning och rapportering av eventuella mätetal	17
Samlad bedömning	21
Rekommendationer	21
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	22

Inledning

Bakgrund

Regeringen beslutade den 2 mars 2017 att utifrån förslagen i betänkandet Effektiv vård (SOU 2016:2) stödja regionerna, berörda myndigheter och organisationer i arbetet kring nära vård med fokus på primärvården. Utredningen har tagit namnet Samordnad utveckling för god och nära vård (S 2017:01). I april 2020 lämnade regeringens särskilda utredare Anna Nergårdh över sitt huvudbetänkande God och nära vård.

Nära vård är inte en ny organisationsnivå utan ett nytt sätt att arbeta med hälsa, vård och omsorg där personcentrerad vård är ett stort fokus. Primärvården utgör en kärna i den nära vården, men omställningen berör samtliga enheter inom hälso- och sjukvård. Den förstärkta vårdgarantin, att få en medicinsk bedömning inom tre dagar, är ett led i arbetet att omstrukturera hälso- och sjukvården så att primärvården är grunden för en god och nära vård. Utmaningen med omställningen till nära vård är att gå från linjära organisationer till ledning av nätverksbaserade organisationer. För att klara av att erbjuda en sammanhållen vård och omsorg av hög kvalitet, som utgår från den enskilde personens behov är därför avgörande.

SKR och staten har träffat en överenskommelse om att under 2024 vidareutveckla den nära vården. Målet med omställningen av hälso- och sjukvården är att patienten får en god, nära och samordnad vård som främjar hälsan. Överenskommelsen för 2024 omfattar totalt 3 430,25 miljoner kronor.

För det gemensamma arbetet med god och nära vård mellan Region Halland och de halländska kommunerna finns en samverkansstruktur och en målbild har tagits fram tillsammans. I mål och budget 2024 beskrivs att Region Halland tillsammans med Hallands kommuner har enats om målbilden Omtanke Halland – vår gemensamma omställning till en god nära vård och omsorg, som ska rama in det halländska arbetet med nära vård. Regionen har tillsammans med länets kommuner tagit fram en gemensam färdplan under hösten 2023 som ska stödja samarbetet kring målbilden.

Revisorerna har utifrån sin risk- och väsentlighetsanalys beslutat att granska området under revisionsåret 2024.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att ge underlag för en översiktlig bedömning av om socialnämnden säkerställer att planeringen för omställningen till god och nära vård styrs och följs upp på ett ändamålsenligt vis.

I granskningen ska följande revisionsfrågor besvaras:

1. Har målbilden konkretiserats i mätbara mål, aktiviteter och planer?
2. Finns det politiska beslut som stödjer processerna till omställningen Nära vård?
3. Finns förutsättningar i verksamheterna med primärvården som nav för att transformera till en omställning till nära vård? (kontinuitet och personcentrerad vård)

4. Finns en fungerande samverkansstruktur mellan kommunen och regionen för att hantera såväl strategiska som mer operativa frågor för omställning till nära vård?
5. Sker en ändamålsenlig uppföljning och rapportering av relevanta mätetal och aktiviteter till ansvarig styrelse/nämnd?

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- Hälso- och sjukvårdslag (2017:30) 2 kap § 6 och Kap 7§ 2a
- SOSFS 2011:9 Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete, 3–6 kap
- Lag (2017:612) om samverkan vid utskrivning från slutet hälso-och sjukvård
- Patientlag (2014:821), 5 kap. 1-2 §, 6 kap 1§
- Patientsäkerhetslag (2010:659) 3 kap 1§
- Mål och Budget 2024-2026

Avgränsning

Granskningen avgränsas till socialnämnden.

Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer och dokumentstudier. Granskningen har genomförts som en samverkan med Region Halland och med alla länets kommuner: Laholm, Falkenberg, Halmstad, Hylte, Kungsbacka och Varbergs kommun. Rapporten avser Falkenbergs kommun. Intervjuer har genomförts med Region Halland och företrädare för samtliga kommuner och resultatet från dessa intervjuer kommer till viss del redovisas även i den här rapporten som avser Falkenbergs kommun.

Intervjuer har genomförts med följande representanter för Falkenbergs kommun:

- Socialchef
- Biträdande socialchef
- Verksamhetschef hälso-och sjukvård
- Enhetschef hemsjukvård rehab

Rapporten är kvalitetssäkrad av Marie Lindblad, certifierad kommunal revisor, i enlighet med PwC:s interna riktlinjer.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningsresultat

Ledning och styrning

Revisionsfråga 1: Har målbilden konkretiserats i mätbara mål, aktiviteter och planer?

lakttagelser

Falkenbergs kommun har i samverkan med Region Halland och länets kommuner tagit fram en gemensam målbild för arbetet med omställningen till en god och nära vård. Målbilden har namnet Omtanke Halland och fastställer att vården ska vara personcentrerad, sammanhållen och nära.

Målbilden inkluderar fyra framgångsfaktorer som beskrivs med ledorden: Hälsöfrämjande, Gemensam, Enkel och Trygg. Varje framgångsfaktor konkretiseras genom ett beskrivande påstående och presenteras med ett antal önskade beteenden ur tre perspektiv: medarbetarens, vårdtagarens och organisationens. Målbilden saknar dock kriterier för att mäta om målen har uppnåtts eller för att spåra framstegen inom de olika framgångsfaktorerna.

Målbilden antogs politiskt i november 2022 av kommun- och regionledningsforum (KRF), en samarbetsfunktion för de halländska kommunerna och regionen¹. Innan dess har målbilden förankrats inom respektive organisation.

Enligt intervjuer har regionkontoret i Region Halland på uppdrag av Regional utvecklingsgrupp för god och nära vård (RUG)² under år 2024 tagit fram ett förslag på runt 15 indikatorer kopplat till Omtanke Halland som (RUG) ställt sig bakom. Ett arbete pågår för närvarande med att bygga upp arbetet med indikatorerna.

Under år 2023 utarbetade den regionala utvecklingsgruppen Färdplan för god och nära vård och omsorg i Halland. Färdplanen beskriver det regional-kommunala samarbetet, med fokus på dess organisatoriska strukturer och existerande överenskommelser. Enligt intervjuer har färdplanen främst tydliggjort befintliga samverkansytor. Färdplanen fungerar dock inte som en handlingsplan, då den saknar specifika aktiviteter och åtgärder för att uppnå målbilden. Den inkluderar inte heller en tidsplan, resursbeskrivning eller ansvarsfördelning.

Färdplanen fastställer en process för att fånga upp och fatta beslut kring nya initiativ för förbättringar av vård som berör patienter som får vård av både kommun och region.

Sedan år 2023 har nio initiativ kommit in, varav ett fortfarande bereds och åtta initiativ har hanterats av RUG. För vidare beskrivning se revisionsfråga 4.

¹ Kommun- och Regionledningsforum (KRF) har som uppgift att samordna regional och kommunal utveckling samt skapa samarbete mellan kommunerna och regionen. I kommunberedningen ingår politiker från de sex kommunerna och Region Halland.

² RUG består av förvaltningschefer inom socialtjänst/vård och omsorg samt biträdande hälso- och sjukvårdsdirektör i Region Halland. Gruppens uppdrag är att driva och utveckla samverkan för en omställning mot god och nära vård med patienten i fokus.

Enligt Färdplanen har länets kommuner och Region Halland kommit överens om att i arbetet med en god och nära vård lägga särskild vikt vid följande grupper:

- Äldre och övriga med behov av hemsjukvård
- Unga vuxna med riskbruk, skadligt bruk och beroende
- Barn och ungas psykiska hälsa
- Invånare med psykisk funktionsnedsättning
- Övriga grupper med ökad risk för ohälsa såsom vid kronisk sjukdom och psykisk ohälsa eller på grund av socioekonomiska faktorer

Enligt de intervjuade är det positivt att kommunerna i länet, i samarbete med regionen, har tagit fram en gemensam färdplan.

Enligt de intervjuade från socialförvaltningen är uppfattningen att arbetet med färdplanen fungerar väl. De ser positivt på att det numera finns en plattform där kommunen och regionen kan mötas och diskutera olika frågor och förslag. Däremot anser de att arbetet hade stärkts ytterligare om det fanns en utsedd samordnare från regionalt håll som arbetar med dessa frågor.

Falkenbergs kommuns egen organisations styrning

Kommunfullmäktiges styrning

I Falkenbergs kommun har kommunfullmäktige beslutat om tre övergripande mål för kommunkoncernen perioden 2023-2026.

De tre målen är:

- *Utbildning och omsorg med hög kvalitet*
- *Föredöme inom hållbarhet och trygghet*
- *Sveriges bästa näringslivskommun.*

Målet om utbildning och omsorg med hög kvalitet innebär att omsorgen ska präglas av just detta. För att uppnå målet ska omsorgen vara jämställd, inkluderande och tillgänglig för alla. I mål och budget 2024 framgår att verksamheten ska drivas med stort fokus på individen, något som ska märkas genom nöjda barn och brukare. Verksamheterna ska ha kraft och mod att våga prova nya arbetssätt och ny teknik för att möta framtidens utmaningar. Omsorgen ska präglas av värme, värdighet och valfrihet. Omsorgen ska sätta människan i centrum och bidra till ett gott liv för den enskilde.

I mål och budget 2024 noteras inga specifika mål eller uppdrag som direkt kopplar till god och nära vård eller Omtanke Halland. Enligt de intervjuade har kommunen inga egna styrdokument kopplat till god och nära vård, utan följer de gemensamma styr- och måldokument som är tagna i den samverkansstruktur som finns mellan Region Halland tillsammans med länets kommuner.

Socialnämndens verksamhetsplan 2024

I socialnämndens verksamhetsplan för året 2024, som beslutades av nämnden 2024-01-23 § 5, framgår vad socialnämnden ska göra inom respektive målområde.

Kopplat till målområdet *utbildning och omsorg med hög kvalitet* ska nämnden fokusera på att:

- Trygga kompetensförsörjningen. Socialnämnden ska arbeta aktivt med att rekrytera, behålla och kompetensutveckla medarbetare.
- Öka samverkans- och innovationskraft. Socialnämndens verksamheter ska ligga i framkant i användandet av välfärdsteknik och digitalisering samt söka innovativa lösningar tillsammans med andra.
- Stärkt tillgänglighet. Socialnämnden ska sträva efter att stärka tillgängligheten gentemot medborgarna genom tydlig kommunikation och ett gott bemötande.

Kopplat till målområdet *ett föredöme inom hållbarhet och trygghet* ska nämnden fokusera på att:

- Genom förebyggande och tidiga insatser bidra till goda, jämlika uppväxt- och levnadsvillkor. Det är en förutsättning för att undvika sociala problem, stärka tryggheten i samhället och uppnå god och jämlik hälsa.

Vid sammanträdet 2024-01-23 § 6 tog nämnden beslut om indikatorer 2024. Av beslut framgår att fokus har varit att identifiera ett fåtal indikatorer inom varje målområde och att indikatorerna i första hand ska ha brukarfokus. Kopplat till målområdet utbildning och omsorg med hög kvalitet har indikatorer som rör brukarnas upplevelse av insatserna kopplat till hemtjänst, särskilt boende, LSS, boendestöd samt individ- och familjeomsorg valts ut. Nedan presenteras två exempel:

- Brukarbedömning särskilt boende äldreomsorg - helhetssyn, andel (%)
- Brukarbedömning hemtjänst äldreomsorg - helhetssyn, andel (%)

Inom målområdet ett föredöme inom hållbarhet och trygghet har indikatorer som rör trygghet, omtanke och tillgänglighet till personal valts ut kopplat till hemtjänst, särskilt boende, LSS, boendestöd samt individ- och familjeomsorg. Nedan presenteras tre exempel:

- Brukarbedömning särskilt boende äldreomsorg - trygghet, andel (%)
- Brukarbedömning hemtjänst äldreomsorg - trygghet, andel (%)
- Brukarbedömning särskilt boende äldreomsorg - tillgång till sjuksköterska, andel (%)

De intervjuade uppger att det främst är socialnämndens verksamhetsplan för 2024 som styr området för god och nära vård samt dess målsättningar. Enligt intervjuerna finns ett behov av att skapa en sammanhållen tydligare strategisk styrning i frågan.

Beredningsgrupp

I Falkenbergs kommun finns en beredningsgrupp som arbetar med god och nära vård. Beredningsgruppen arbetar bland annat med att ta fram och bereda initiativ med

koppling till god och nära vård. Gruppen består av olika funktioner, såsom socialchef, verksamhetschef för Falkenbergs egenregi, verksamhetschef enligt HSL (hälso- och sjukvård), medicinskt ansvarig sjuksköterska, medicinskt ansvarig för rehabilitering och enhetschef för hemsjukvårdens rehabenhet. Enligt intervjuer har det tidigare funnits en specifik tjänsteperson med särskilt samordningsansvar. Vid tidpunkten för granskningen har tjänstepersonen slutat, och nu ligger samordningsansvaret hos verksamhetschefen för HSL.

Bedömning

Revisionsfråga 1: Har målbilden konkretiserats i mätbara mål, aktiviteter och planer?

Delvis.

Bedömningen baseras på att det finns en beslutad målbild som utarbetats tillsammans med länets kommuner, samt en gemensam färdplan. Däremot saknas mätbara mål och tillhörande aktiviteter för att följa utvecklingen mot en nära vård. Färdplanen innehåller inte specifika åtgärder för att uppnå målbilden.

Vi bedömer att socialnämndens mål såsom kompetensförsörjning och förebyggande och tidiga insatser är övergripande och främjar omställningen till nära vård men är inte specifika mål för omställning till en god och nära vård. Nämnden har även tagit fram indikatorer kopplade till respektive målområde.

Vi ser positivt på att det finns en beredningsgrupp inom förvaltningen som särskilt arbetar med frågan.

Politiska beslut som stödjer processen

Revisionsfråga 2: Finns det politiska beslut som stödjer processerna till omställningen Nära vård?

lakttagelser

SKR och staten har träffat en överenskommelse om att under 2024 vidareutveckla den nära vården. Målet med omställningen av hälso- och sjukvården är att patienten får en personcentrerad, samordnad och samskapad vård som stärker hälsan. Överenskommelsen för 2024 består av ett större utvecklingsområde med fortsatt stöd för att utveckla en nära och personcentrerad vård med primärvården som nav.

Falkenbergs kommun

Som beskrivs i revisionsfråga 1 har kommun- och regionledningsforums (KRF) fattat ett beslut om att anta den gemensamma målbilden. Falkenbergs kommun har dock inte antagit målbilden politiskt.

Socialnämnden har vid två tillfällen, vid sammanträdet 2021-09-21 § 130 och 2023-12-19 § 200, tagit del av information med koppling till god och nära vård samt målbilden omtanke Halland med tillhörande färdplan.

Socialnämnden

Vi har genomfört en granskning av socialnämndens protokoll för perioden januari 2023- till september 2024. Följande ärenden och beslut har någon form av bäring på omställning till nära vård:

- Vid sammanträdet 2023-01-24 § 12 beslutade socialnämnden att ge förvaltningen i uppdrag att ta fram en "Falkenbergsmodell" inom hemtjänsten samt att utreda möjligheten att samorganisera hemtjänstutförare, hemsjukvården och biståndsenheten.
- Vid sammanträdet 2023-03-21 § 51 ger socialnämnden socialförvaltningen i uppdrag att ta fram strategier för bemanning, detta utifrån att det råder hård konkurrens om arbetskraft med rätt kompetens på hela arbetsmarknaden, samtidigt som en markant ökning av andelen äldre än 80 år kommer att ställa ökade krav på välfärdstjänster de kommande åren.

I intervjuer uppges att det inte finns några politiska beslut i form av ramförstärkning som stödjer omställningen.

Statsbidrag

SKR och staten har träffat en överenskommelse om att under 2024 vidareutveckla den nära vården. Målet med omställningen av hälso- och sjukvården är att patienten får en personcentrerad, samordnad och samskapad vård som stärker hälsan.

Överenskommelsen omfattar totalt 3 430 250 000 kronor. Av dessa avsätts 2 546 miljoner till regionerna, varav 300 miljoner för utveckling av primärvård i landsbygd, och 750 miljoner till kommunerna. Överenskommelsen för 2024 består av ett större utvecklingsområde med fortsatt stöd för att utveckla en nära och personcentrerad vård med primärvården som nav. Överenskommelsen innebär också stöd till fem andra utvecklingsområden.

Falkenbergs kommuns användning av statsbidrag

För året 2023 fick Falkenbergs kommun 4,3 mnkr i statsbidrag för god och nära vård. För året 2024 har det inkommit 3,1 mnkr. Enligt intervjuerna har nämnden inte beslutat hur statsbidragen ska användas utan fördelningen beslutas av förvaltningen.

Enligt en erhållen förteckning har statsbidraget bland annat använts till att:

- Finansiera en samordnare för god och nära vård
- Finansiera utbildning kopplat till specialistsjuksköterska
- Läkemedelsutbildningar
- Finansiera utbildningar rörande språkbud.

Bedömning

Revisionsfråga 2: Finns det politiska beslut som stödjer processerna till omställningen Nära vård?

Delvis.

Socialnämnden har inte fattat några politiska beslut om att ställa sig bakom målbilden Omtanke Halland eller andra beslut med direkt kopplat till omställning av nära vård i Falkenbergs kommun. Socialnämnden har dock tagit del av information rörande målbilden.

Vi bedömer att socialnämnden har fattat politiska beslut kopplat till införandet av en ny hemtjänstmodell samt beslut kopplat till kompetensförsörjning. Dessa beslut främjar omställningen till nära vård.

Beslut om användning av statsbidrag fattas av socialförvaltningen. Arbetet kring nära vård bedrivs främst inom förvaltningen och kan därför påverkas av nationella satsningar, såsom riktade statsbidrag, som kan förändras eller försvinna.

Förutsättningar för att transformera mot en nära vård

Revisionsfråga 3: Finns förutsättningar i verksamheterna med primärvården som nav för att transformera till en omställning till nära vård? (kontinuitet och personcentrerad vård)

lakttagelser

Kontinuitet

I socialnämndens årsredovisning 2023³ framgår att en av de identifierade utmaning för socialförvaltningen är att säkerställa kompetensförsörjningen. Vidare beskrivs att detta innefattar både utmaningar med hög sjukfrånvaro som svårigheter att rekrytera och behålla medarbetare med rätt kompetens. De intervjuade beskriver att detta påverkar både kompetensnivån och personalkontinuiteten.

De intervjuade beskriver också att det är en utmaning att upprätthålla kompetens i kommunen när allt mer avancerad sjukvård flyttar ut till patienternas hem. Vidare beskrivs att den medicintekniska utvecklingen och läkemedlen gör att allt fler patienter kan vårdas i sina hem. De intervjuade beskriver dock att utvecklingen har gått snabbt, och många av sjuksköterskorna och undersköterskorna i sin grundutbildning saknar kompetens att hantera dessa nya patienter. De saknar kunskap om hur den medicintekniska utrustningen fungerar eftersom det oftast är väldigt få patienter som vårdas för samma åkommor. De beskriver vidare att stödet från regionen främst är på primärvårdsnivå, men att slutenvårdspatienterna ökar.

Enligt årsredovisningen har en karriärmodell tagits fram inom äldreomsorgen under 2023. I Falkenbergs kommuns uppföljning och rapportering till Socialstyrelsen 2023 framgår att kommunen satsat på att ge sjuksköterskor specialistutbildning,

³ Antagen 2024-02-20 § 21

läkemedelsutbildning till omsorgspersonal, samt utbildningsinsatser inom beroende och behandlingsenheten. Vidare har verksamheten förstärkts introduktionen av medarbetare inför sommarperioder.

I tabell 1 presenteras statistik från Kolada (kommun- och landstingsdatabasen) över personalkontinuitet. Enligt uppgift rapporterar inte Falkenbergs kommun statistik med koppling till personalkontinuitet. Dock däremot följs personalkontinuiteten upp inom verksamheten, i enlighet med Koladas definition⁴.

För året 2023 låg personalkontinuiteten mellan 16 och 18 personer och för 2024 har personalkontinuiteten under månaderna januari-maj varierat mellan 18 och 20 personer.

Tabell 1: Personalkontinuitet, antal personer som en hemtjänstmottagare med minst 2 besök dagligen möter under 14 dagar, medelvärde

Kommun	2021	2022	2023
Alla kommuner (ovägt medel)	16	16	16
Halmstad	13	15	14
Hylte	17	17	21
Kungsbacka	16	18	19
Laholm	15	15	16
Varberg	16	16	17

Personcentrering

I socialnämndens verksamhetsplan 2024 framgår att nämnden ska ligga i framkant när det gäller användandet av välfärdsteknik och digitalisering. Nämnden ska även söka innovativa lösningar tillsammans med andra. Enligt de intervjuade har kommunen påbörjat arbetet med läkemedelsgivare⁵.

I de genomförda intervjuerna ges exempel på initiativ och förändrade arbetssätt i syfte att öka den personcentrerade vården. Bland annat nämns att kommunen har beslutat om en ny hemtjänstmodell för att skapa en hållbar arbetsmiljö för hemtjänsten. Syftet är att minska den upplevda stressen i hemtjänsten till förmån för en mer personcentrerad vård och omsorg. Syftet är också att hemtjänstmodellen ska underlätta för kommunen att möta de kommande utmaningarna med kompetensförsörjning och demografisk utveckling. Enligt intervjuer pågår arbetet med den nya hemtjänstmodellen under 2024. Utöver detta ska kommunen, som en del av den nya hemtjänstmodellen, fokusera på att utveckla arbetet med ett rehabiliterande arbetssätt. Detta arbetssätt innebär att man lägger vikt vid att bibehålla de förmågor som brukaren fortfarande klarar av. Vidare har

⁴ Kolada (kommun- och landstingsdatabasen) samlar in statistik över personalkontinuitet, antal personal som en hemtjänsttagare med minst 2 besök dagligen möter under 14 dagar, medelvärde. Gäller de personer, 65 år eller äldre, som har två eller fler besök av hemtjänsten varje dag

⁵ En läkemedelsgivare är en apparat som är programmerad att mata ut rätt dos läkemedel i rätt tid. Givaren förväntas öka kvaliteten och patientsäkerheten.

kommunen även satsat på att förstärka teamarbetet mellan legitimerad personal, i syfte att samordna insatserna kring brukaren för bästa möjliga vård.

I intervjuer uppges att kommunen anställt en biståndshandläggare som arbetar på korttidsboendet. Syftet är att förbättra personkännedomen och få bättre kontroll över flödena för att kunna följa upp på ett mer effektivt sätt. Enligt de intervjuade är detta en direkt koppling till framgångsfaktorer i länets andra kommuner som exempelvis Laholm, Varberg och Kungsbacka. Utöver detta har kommunen påbörjat en anställningsprocess av farmaceut inom den kommunala vård- och omsorgen i syfte att stärka patientsäkerheten och säkerställa att rätt läkemedel ges utifrån ålder och grundsjukdom.

Som en del i arbetet med personcentrering genomfördes en intervjuundersökning under hösten 2022 och sammanställdes våren och sommaren 2023 som en förberedande del i arbetet med God och nära vård i Falkenberg. Resultatet har sammanställts i en rapport *Vad tänker brukarna om hälsa?* daterad 2023-07-13.

Undersökningen gjordes genom att 20 personer som då var inskrivna i kommunens hemsjukvård och även hade hemtjänst fick resonera kring sina egna behov och förutsättningar för en god hälsa. Frågorna som ställdes var: *Vad behöver du för att bibehålla din hälsa och vad är viktigt för dig i kontakten med hemsjukvården?*

Resultatet visar bland annat att det i kontakten med hemsjukvården är viktigt för att kunna känna tillit till och känna sig omhändertagen av arbetsterapeut, fysioterapeut och sjuksköterska. Det var också betydelsefullt att hemsjukvården är lätta att få tag på, att det är samma personal som kommer, att hemsjukvården hjälper till att samordna vården och involverar den behandlade och anhöriga i vården. I rapporten framgår att förvaltningens pågående förändringsarbete (som beskrivits ovan) ligger i linje med undersökningens slutsatser. Vi noterar att socialnämnden tog del av undersökningens slutsatser vid sammanträdet 2023-09-19 § 151. Nämnden antecknade informationen till protokollet.

Bedömning

Revisionsfråga 3: Finns förutsättningar i verksamheterna med primärvården som nav för att transformera till en omställning till nära vård? (kontinuitet och personcentrerad vård)

Delvis.

Granskningen visar att det är en utmaning att rekrytera och behålla medarbetare med rätt kompetens. Granskningen visar också att personalkontinuiteten försämrats något mellan 2023 och 2024 och att den är sämre än genomsnittet för riket.

Vi bedömer att det är positivt att Falkenbergs kommun satsar på aktiviteter såsom att ge sjuksköterskor specialistutbildning, läkemedelsutbildning till omsorgspersonal, samt utbildningsinsatser inom beroende och behandlingsenheten för att den medicinska kompetensen ska stärkas.

Vi ser även positivt på den undersökning som genomförts hösten 2022 som en förberedande del i arbetet med god och nära vård i Falkenberg och tyder på ett personcentrerat arbetssätt.

Vi bedömer även att den pågående utvecklingen inom digital teknik och kompetensväxling är nödvändig för att kunna hantera de demografiska utmaningarna.

Samverkansstruktur med kommunen

Revisionsfråga 4: Finns en fungerande samverkansstruktur mellan kommunen och regionen för att hantera såväl strategiska som mer operativa frågor för omställning till nära vård?

lakttagelser

Region Halland och kommunerna samverkar politiskt såväl som på tjänstemannanivå avseende nära vård.

Politisk organisation

Kommun- och Regionledningsforum (KRF) har som uppgift att samordna regional och kommunal utveckling samt skapa samarbete mellan kommunerna och regionen. I kommunberedningen ingår politiker från de sex kommunerna och Region Halland. Denna gruppering samordnar frågor som berör både regionen och länets kommuner, där nära vård är en av de viktiga punkterna på agendan.

I samverkans- och stödstrukturen finns den gemensamma nämnden för hemsjukvård och hjälpmedel (GNHH). Detta är en politisk nämnd med representanter från samtliga kommuner och Region Halland. Den gemensamma nämnden arbetar med kvalitetsfrågor i syfte att säkerställa att invånarna i Halland får en likvärdig vård. Dock har nämnden inget mandat att besluta om införanden. Nämnden ansvarar bland annat för att följa upp verksamheten, hantera samverkansfrågor, följa utvecklingen inom hjälpmedelsområdet samt rekommendera satsningar inom utveckling och kompetens som bäst kan anordnas gemensamt i Halland.

Utöver detta finns en politisk organisation inom ramen för respektive huvudman, som fattar beslut på olika nivåer.

Tjänstemannaorganisationen

Chefsgrupp Halland (CGH) består av de högsta tjänstemännen i Halland: kommundirektörerna från respektive kommun samt regiondirektör och hälso- och sjukvårdsdirektör i Region Halland. Utifrån de strategiskt prioriterade områden som beslutas i KRF har CGH arbetat fram en samverkansstruktur. Inom denna struktur har en strategisk grupp, kallad Regional utvecklingsgrupp för god och nära vård (RUG), utsetts. RUG består av förvaltningschefer inom socialtjänst/vård och omsorg samt biträdande hälso- och sjukvårdsdirektör, företrädare från förvaltningsledningen från Hallands sjukhus och Närsjukvården Halland i Region Halland. Gruppens uppdrag är att driva och utveckla samverkan för en omställning mot god och nära vård med patienten i fokus. CGH definierar utvecklingsgruppens uppdrag, bemanning, arbetssätt och samverkan i sin arbetsordning.

Beredningsgrupp God och Nära vård bistår RUG med förberedelse av nya initiativ, samordnar specifika uppdrag, och ansvarar för uppföljningen av omställningsarbetet mot god och nära vård. Beredningsgruppen består av strategiskt utsedda personer från Hallands kommuner och olika förvaltningar inom Region Halland. Gruppen har mandat att utse sakkunniga för att hjälpa till vid beredning av beslutsförslag och kan ge befintliga nätverk och samverkansgrupper i uppdrag att genomföra hela eller delar av utredningar.

Utöver detta träffas kommunerna sinsemellan i olika samverkansstrukturer. Bland annat finns ett socialchefs nätverk, ett nätverk för medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS) och medicinskt ansvarig för rehabilitering (MAR) och ett nätverk för verksamhetschefer inom för den kommunala hälso-och sjukvården. MAS/MAR-gruppen har exempelvis kontinuerliga möten med vårdhygien, smittskydd samt chefsläkare för att stärka den kommunala patientsäkerheten och skapa gemensamma arbetssätt och riktlinjer för hela länet.

Fram till och med april 2024 har det inkommit nio initiativ i enlighet med Färdplanens process för initiativ, varav fem har skickats in från kommunerna och fyra från regionen. Ett av de initiativ som kommunerna har skickat in handlar om mobila team, med syftet att säkerställa god vård och omsorg för patienter med behov av avancerad sjukvård i hemmet. Anledningen till att förslaget har skickats in är att det idag upplevs saknas en brygga mellan den regionala specialistvården, primärvårdens läkare och den kommunala primärvården. Enligt intervju pågår diskussioner i Laholms kommun kring att skicka in ett initiativ med fokus barn och unga samt samverkan mellan familjecentral, vårdcentral och öppen förskola.

Enligt uppgift har två av initiativen avskrivits då de bättre passar i en annan kontext. Ett av initiativen har hittills lett till beslut om ett pilotprojekt. Detta initiativ rör laxering i hemmet istället för på sjukhuset som förberedelse för koloskopi. Hylte kommun har uttryckt villighet att prova det förändrade förfarandet när behov av laxering inför koloskopi uppstår hos invånare.

Operativ samverkan med Falkenbergs kommun, länets kommuner och Region Halland

Mellan länets kommuner och Region Halland finns läkarmedverkan i hemsjukvården. Läkarmedverkan ansvarar för läkarinsatserna på kommunens korttidsboenden och akuta hembesök till patienter inskrivna i hemsjukvården i ordinärt boende. Läkarmedverkan började som ett projekt 2015 och permanentades 2021. Teamet består av 10 specialister inom allmänmedicin, geriatrik, kardiologi och invärtesmedicin, som har sin hemvist i den regionala primärvården och utgår från Kungsbacka, Varberg och Halmstad. Vidare finns fyra multiprofessionella palliativa konsultteam (PKT), som på kontorstid ger konsultativt stöd inom allmän och specialiserad palliativ vård. Läkarmedverkan ansvarar för insatser som kräver läkarkompetens.

Från intervjuer med både länets kommuner och regionen beskrivs läkarmedverkan som mycket uppskattad, och ett utmärkt exempel på operativ samverkan mellan regionen och länets kommuner.

Från intervjuer med vårdcentraler och med kommunerna framgår att flera dialoger och förbättringsarbeten pågår i syfte att utveckla det gemensamma arbetet som finns på kommunnivå.

Utmaningar i samverkan mellan regionen och länets kommuner

Av intervjuer framkommer det att de samverkansforum som finns på strategisk nivå fungerar väl. Dock finns det utmaningar med att enas kring omställningen till god och nära vård. Dessa svårigheter beror på flera faktorer. Bland annat nämns att det råder oenighet mellan regionen och kommunen om definitionen av primärvårdens grunduppdrag. Bakgrunden är att allt fler patienter vårdas i hemmen, och enligt intervjuer med Region Halland följer detta den demografiska utvecklingen. Kommunernas upplevelse är att dessa patienter i allt högre grad är specialistvårdens patienter, och därmed inte ingår i kommunernas primärvård. Region Halland lyfte i intervjuer att ett större fokus bör vara på insatsernas beskaffenhet vid bedömning om uppgifterna ingår i kommunernas ansvar. Dessutom beskrivs det vid flera av intervjuerna med kommunerna att det finns ett behov av att se över hemsjukvårdsavtalet.

Falkenbergs kommun - operativ samverkan

I Falkenbergs kommun finns det, vid sidan av den regionala samverkansstrukturen som beskrivits ovan, arbetsgrupper och projekt med deltagare från såväl regionens som kommunernas verksamheter.

I intervjuer uppges att hemsjukvården samarbetar med vårdcentralerna i så kallade triadmöten där man möter alla berörda vårdcentraler 4 gånger/år. Som en utveckling av triadmötena har det under 2023 även pågått enskilda samtal mellan hemsjukvården och varje vårdcentral. I patientsäkerhetsberättelsen 2023⁶ framgår att kommunen och vårdcentralerna förstärkt samverkan ytterligare med hänvisning till en IVO-tillsyn som belyst behovet av en tätare samverkan. Syftet med den utvecklade samverkan är, enligt intervjuer, att identifiera förbättringsområden i såväl regionens verksamheter som kommunens verksamhet. I patientsäkerhetsberättelsen 2023 framgår även att en särskild samverkan har påbörjats tillsammans med ambulanssjukvården och den palliativa avdelningen. Därtill framgår att kommunen planerat ett samverkansmöte med vuxenpsykiatrimottagningen (VPM).

I nämndens patientsäkerhetsberättelse 2023 framgår att Falkenbergs kommuns fokus framöver för patientsäkerhetsarbetet 2024 är att fortsatt stärka pågående samarbeten mellan socialförvaltningen och regionen, exempelvis inom frågor som läkarmedverkan, god och nära vård.

Bedömning

⁶ Antagen av nämnden 2024-02-20 § 28

Revisionsfråga 4: Finns en fungerande samverkansstruktur mellan kommunen och regionen för att hantera såväl strategiska som mer operativa frågor för omställning till nära vård?

Delvis.

Vi bedömer att det finns en fungerande samverkansstruktur mellan kommunerna och regionen på en strategisk nivå, och att det finns ett flertal forum i och med RUG och beredningsgruppen där gemensamma initiativ kan processas.

Granskningen indikerar att det finns behov av att se över och enas i frågor såsom hemsjukvårdsavtalet och definition kring vad som är primärvårdsnivå respektive specialistnivå, då detta skapar gränsdragningsfrågor och inte stödjer omställningen mot nära vård.

Vi bedömer att det finns goda exempel såsom läkarmedverkan i hemsjukvården och att en närmare samverkan påbörjats tillsammans med vårdcentralerna, ambulanssjukvården, palliativa avdelningen och vuxenpsykiatrimottagningen.

Uppföljning och rapportering av eventuella mätetal

Revisionsfråga 5: Sker en ändamålsenlig uppföljning och rapportering av relevanta mätetal och aktiviteter till ansvarig styrelse/nämnd?

lakttagelser

Uppföljning av nära vård tillsammans med länets kommuner

Av Region Hallands återrapportering av nationell överenskommelse god och nära vård 2023 framgår att det inte har gjorts någon övergripande utvärdering av hur arbetet med omställningen till en god och nära vård totalt sett har utvecklats sedan den nationella omställningen inleddes runt år 2018.

Enligt Färdplanen från år 2022 ska en gemensam struktur för uppföljning, analys och utvärdering stödja omställningen till nära vård. Strukturen är under uppbyggnad. Intervjuer visar att det finns ett förslag framtaget om 15 indikatorer. Vidare beskrivs att de ska vara patientfokuserade, och att ekonomiska indikatorer därför inte är inkluderade för att mäta omställningen. Halmstad kommun är som representant för kommunerna delaktiga i att ta fram förslag på indikatorer och är även delaktiga i att testa vilken data som går och få fram och på vilket sätt i dialog med Regionkontoret. Regionkontoret tar fram en rapport som samtliga kommuner och region ska kunna använda. Uppföljning och årlig återkoppling med kort analys planeras efter april varje år med start år 2025.

Beredningsgruppen ska enligt färdplanen årligen sammanställa de av RUG beslutade aktiviteter som pågår inom ramen för omställningen till en god och nära vård och omsorg. Beredningsgruppen har sammanställt en lista på de initiativ som inkommit från verksamheterna avseende förslag på förbättringar av den vård som berör patienter som

får vård av både kommun och region. I övrigt har RUG inte beslutat om särskilda aktiviteter.

Enligt färdplanen ansvarar de nätverk och samverkansgrupper som är utsedda utifrån de olika regionala överenskommelserna, vilka namnges i färdplanen, för att årligen sammanställa en rapport som beskriver hur samverkansarbetet fortlöper, vilka aktiviteter som prioriteras och hur planeringen framåt ser ut. Enligt intervjuer sker återredovisning till RUG på olika vis där samordningsgrupper/råd som anges i färdplanen generellt återrapporterar till RUG, var för sig, på ett mer strukturerat vis medan nätverken inte har samma regelbundenhet avseende återkoppling till RUG.

I intervjuer framhålls "Indikatorrapporten" som ett exempel på att mäta ett gemensamt område inom arbetet med den nära vården. Den gemensamma nämnden för hemsjukvård och hjälpmedel fastställde den 14 juni 2019 indikatorer för uppföljning av hemsjukvård och trygg och effektiv utskrivning från slutna hälso- och sjukvård. Indikatorerna reviderades den 4 oktober 2023. Rapportering av indikatorerna sker tre gånger per år till den gemensamma nämnden genom en indikatorrapport. Indikatorrapporterna används för att följa förflyttningar i verksamheterna avseende bland annat in- och utskrivningsprocessen, hemsjukvården och palliativ vård.

Uppföljning socialnämnden

Socialnämnden följer upp sina valda mål, aktiviteter och nyckeltal genom delårsrapport och årsredovisning.

Vid sammanträdet 2024-02-20 § 21 tog socialnämnden del av årsredovisning 2023. Av årsredovisningen framgår att det inom den kommunala hälso- och sjukvården pågår ett intensivt utvecklingsarbete för att verksamheten ska följa med i den nationella omställningen mot en god och nära vård. Av rapporteringen framgår inte specifikt vilka aktiviteter som pågått inom området, däremot innehåller årsredovisningen information om vilka utvecklingsarbeten som pågår generellt inom förvaltningen, bland annat arbetet med den nya hemtjänstmodellen.

Vid sammanträdet 2024-09-17 § 118 tog socialnämnden del av en första uppföljning för året 2024. I delårsrapport 2024 framgår att Region Halland och kommunerna samarbetar för att implementera omställningen mot en god och nära vård, ett arbete som ska göra vården och omsorgen mer personcentrerad. Av rapporteringen framgår inte specifikt vilka aktiviteter som pågått inom området.

Delårsrapporten innehåller en redovisning över vilka aktiviteter som pågått inom respektive målområde som beskrivits under revisionsfråga 1. För att nämna några aktiviteter framgår att ett arbete pågår med implementering och utvecklingen av karriärmodellerna utifrån arbetet med att trygga kompetensförsörjningen. Därtill framgår att ett arbete pågår med att utöka socialnämndens digitala närvaro genom bland annat utveckling av e-tjänster och implementering av digitala hjälpmedel inom beroendeheten.

Vid tidpunkten för delårsrapporten saknas utfall för valda indikatorer för 2024 och av rapporteringen framgår att detta kommer först finnas tillgängligt till socialnämndens årsredovisning 2024. I delårsrapporten betonas att för att kunna göra en fullständig analys av nämndens måluppfyllelse för perioden behövs en samlad bedömning av utvecklingen av nämndens aktiviteter under perioden kombinerat med effektresultat i nämndens målindikatorer.

Enligt intervjuer har arbetet med god och nära vård återrapporterats till socialnämnden vid två tillfällen, vid sammanträdet 2021-09-21 § 130 och 2023-12-19 § 200. Vi har för granskningen tagit del av tillhörande bildspel. Rapporteringarna är i huvudsak information om god och nära vård, målbilden omtanke Halland samt tillhörande färdplan.

Falkenbergs kommun rapporterar sitt arbete med god och nära vård till Socialstyrelsen som har regeringens uppdrag att följa regioner och kommuners arbete inom ramen för överenskommelsen om God och nära vård. Som en del av uppföljningen besvarar kommunen ett antal frågor som kommunen sedan sänds till respektive RSS-organisation⁷. Enligt uppgift tar socialnämnden inte del av den rapportering som Falkenbergs kommun lämnar.

Enligt uppgift skickar den gemensamma nämnden för hemsjukvård och hjälpmedel (GNHH) ut protokoll och indikatorrapport till kommunerna. Enligt uppgift från kommunen tar socialnämnden muntligen del av rapporten genom dess representant i GNHH som löpande återrapporterar till socialnämnden. Vi noterar att nämnden får information och protokoll från sammanträden löpande, exempelvis vid sammanträdet 2023-02-21 § 47, 2023-10-24 § 180, 2024-03-19 § 54 och 2024-04-23 § 69, 2024-06-18 § 99.

Utöver detta tar socialnämnden del av uppföljning kopplat till sin verksamhet via kvalitets- och patientsäkerhetsberättelser samt genom genomförda undersökningar/brukarundersökningar. 2024-02-20 § 28 tog socialnämnden del av patientsäkerhetsberättelsen för Falkenbergs kommun och socialnämnden beslutar att anta 2023 års patientsäkerhetsberättelse för publikation. Vid sammanträdet 2024-04-23 § 62 antogs kvalitetsberättelsen 2023.

Av protokollsgranskning noteras att socialnämnden tar del av brukarundersökningar LSS⁸ och brukarundersökningar inom myndighetsavdelningen⁹. Som tidigare nämnts i revisionsfråga 3 tog socialnämnden, vid sammanträdet 2023-09-19 § 151, del av den undersökning som gjordes 2022 som en del i arbetet med god och nära vård.

⁷ RSS stödjer huvudmännen i samverkan kring frågor som rör socialtjänst och hälso- och sjukvård. Det gäller både samverkan mellan kommunerna i länet och samverkan mellan kommunerna i länet och regionen.

⁸ 2023-04-18 § 72

⁹ 2023-04-18 § 77

Bedömning

Revisionsfråga 5: Sker en ändamålsenlig uppföljning och rapportering av relevanta mätetal och aktiviteter till ansvarig styrelse/nämnd?

Delvis.

Vi bedömer att det inte genomförts någon uppföljning av Omtanke Halland tillsammans med regionen eller länets kommuner som mäter förflyttningen mot nära vård. Det finns förslag på indikatorer, och granskningen antyder att en första uppföljning kommer att ske under 2025.

Vi bedömer att socialnämnden följer upp målen som beslutats i verksamhetsplan 2024 med tillhörande aktiviteter. Den första uppföljningen 2024 saknar dock utfall av valda nyckeltal då dessa följs upp på årsbasis.

Vi ser positivt på att nämnden tagit del av information om god och nära vård, målbilden omtanke Halland samt tillhörande färdplan.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Falkenbergs kommun genomfört en granskning av omställning till nära vård. Granskningen ingår i revisionsplanen för 2024 och syftar till att ge underlag för en översiktlig bedömning av om socialnämnden säkerställer att planeringen för omställningen till god och nära vård styrs och följs upp på ett ändamålsenligt vis.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att socialnämnden *inte helt* har säkerställt att planeringen för omställning till en nära vård styrs och följs upp på ett ändamålsenligt vis.

Rekommendationer

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen rekommenderar vi att:






Rekommendationer som avser samverkan med regionen i omställningen

- Socialnämnden tydliggör hur målbilden Omtanke Halland används inom nämndens verksamhet.
- Socialnämnden gör målbilden känd i Falkenbergs kommun och följer kommunens arbete.
- Socialnämnden bidrar till att förbättra den operativa samverkan mellan Falkenbergs kommun och Region Halland genom att lösa gränsdragningsfrågor kring primärvårdsnivå respektive specialistvård.

Kommunspecifika rekommendationer

- Socialnämnden säkerställer en tydlig styrning med en gemensam inriktning och uppföljning som mäter rörelsen till en god och nära vård.
- Socialnämnden fortsätter arbetet för ökad kontinuitet och personcentrerad vård inom primärvården.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
Har målbilden konkretiserats i mätbara mål, aktiviteter och planer?	Delvis	
Finns det politiska beslut som stödjer processerna till omställningen Nära vård?	Delvis	
Finns förutsättningar i verksamheterna med primärvården som nav för att transformera till en omställning till nära vård? (kontinuitet och personcentrerad vård)	Delvis	
Finns en fungerande samverkansstruktur mellan kommunen och regionen för att hantera såväl strategiska som mer operativa frågor för omställning till nära vård?	Delvis	
Sker en ändamålsenlig uppföljning och rapportering av relevanta måttal och aktiviteter till socialnämnden?	Delvis	

2024-10-31

Rebecca Lindström

Louise Tornhagen

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Falkenbergs kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan 2024-01-11. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.