

# Hur står det till i hemtjänsten?

Sociala enheten 2005-04-18





## FÖRORD

Länsstyrelsen har tillsyn över den socialtjänst som kommunerna inom länet svarar för. I tillsynen ingår bland annat att granska hur de nationella målen och lagstiftningens intentioner förverkligas i kommunerna.

Utökade resurser har medfört en möjlighet att på ett mer omfattande och ingående sätt granska äldreomsorgen.

I Länsstyrelsens tillsyn över äldreomsorgen har hemtjänsten specialstuderats. Besök har genomförts i 20 hemtjänstområden fördelade över länets samtliga kommuner. Varje besök har mynnat ut i ett tillsynsbeslut, och rapporten är en sammanfattande sammanställning av dessa.

Rapporten har utarbetats av Länsstyrelsens äldrekonsulenter Inger Nordén, Marie Svensson och Maud Veibäck.

Bo Silén  
Socialdirektör

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

<b>SAMMANFATTNING .....</b>	<b>4</b>
<b>BAKGRUND.....</b>	<b>5</b>
<b>SYFTE .....</b>	<b>5</b>
<b>METOD.....</b>	<b>6</b>
<b>REDOVISNING AV RESULTAT .....</b>	<b>7</b>
INTERVJUER MED HEMTJÄNSTTAGARE .....	7
<i>Kunskap om hemtjänsten.....</i>	7
<i>Kontaktmannaskap.....</i>	7
<i>Överensstämmelse med beviljade hemtjänstinsatser .....</i>	8
<i>Individuell plan .....</i>	8
<i>Hur fungerar hemtjänsten? .....</i>	8
<i>Avtalade tider .....</i>	9
INTERVJUER MED ANSVARIG CHEF SAMT VÅRDPERSONAL.....	9
<i>Beskrivning av hemtjänstområde .....</i>	9
<i>Ansvarsområde.....</i>	10
<i>Rutiner och arbetssätt .....</i>	10
<i>Dokumentation .....</i>	10
<i>Kommunala riktlinjer.....</i>	10
<i>Personalmöten.....</i>	11
<b>AVSLUTANDE DISKUSSION.....</b>	<b>11</b>
<i>Medbestämmande.....</i>	12
<i>Kvalitet.....</i>	13
<i>Slutkommentar.....</i>	14

## SAMMANFATTNING

Länsstyrelsens äldrekonstulenter har under år 2004 genomfört tillsyn i 20 hemtjänstområden fördelade över länets samtliga kommuner. Chefer och vårdpersonal har intervjuats. Besök och intervjuer har gjorts hos totalt 280 hemtjänsttagare. Tillsynen av varje hemtjänstområde har resulterat i ett beslut som tillsänts ansvarig nämnd eller huvudman.

Genom intervjuerna av hemtjänsttagarna har framkommit att de viktigaste faktorerna för en bra hemtjänst är att personalen har ett gott och respektfullt **bemötande**, att det finns **kontinuitet** i vården, det vill säga att det inte kommer för många olika personal. En annan viktig faktor är att personalen har **tid**. Allt för ofta upplever pensionärerna att personalen har bråttom och det förekommer att besöket måste avbrytas därför att vårdbiträdet får larm från någon annan pensionär. För hemtjänsttagarna är det också mycket viktigt att kunna lita på **att personalen kommer**.

Länsstyrelsen anser det oroande att hemtjänsttagarna inom flera hemtjänstområden upplever brister i kontinuiteten liksom att personalen har ”bråttom”. I flera kommuner planeras och i vissa fall har redan påbörjats att låta andra personalgrupper än hemtjänstens personal utföra delar av hemtjänsten. Detta gagnar inte kontinuiteten för hemtjänsttagarna.

Det är positivt att personalen som arbetar inom hemtjänsten ges ett gott betyg när det gäller bemötande. Personalen uppfattas ofta som tillmötesgående och trevliga.

Hemtjänsten arbetar ofta med kontaktmannaskap, en eller två av personalen utses att ha ett särskilt ansvar för hemtjänsttagaren. Det har dock visat sig att hemtjänsttagarna i de flesta fall är dåligt informerade om att de har en kontaktperson och hur det ska fungera. Endast i fyra hemtjänstområden kan kontaktmannaskapet sägas fungera bra gentemot den enskilde.

Oroande är att den enskilde hemtjänsttagaren inte alltid ges rätten att själv delta i utformningen av sina hemtjänstinsatser. I många hemtjänstområden upprättas någon form av individuell plan men utformningen skiljer sig åt och den enskildes delaktighet är ofta liten eller obefintlig. Det är viktigt att den enskildes behov tas på allvar och att man ges möjlighet att behålla invanda rutiner.

Arbetet inom hemtjänsten är ett mycket ansvarsfullt och kvalificerat arbete som kräver regelbunden handledning och en närvarande arbetsledning. Arbetet kräver stor anpassningsförmåga och flexibilitet och personalen måste ges förutsättningar för att kunna utföra ett gott arbete. Ledningsfunktionen har därför en avgörande betydelse. Länsstyrelsen har i flera kommuner uppmärksammat och påpekat att enhetschefer/arbetsledare har så stora ansvarsområden att det omöjliggör ett nära ledarskap.

Nedläggningen av särskilda boenden och den politiska visionen om ett ökat kvarboende ställer allt större krav på hemtjänsten. Tyvärr vittnar många hemtjänsttagare och personal om korta insatstillfällen utan helhetssyn på den hjälpbehövande. Länsstyrelsen ställer sig frågan om hemtjänsten är på väg att fragmentiseras, liksom att vården och omsorgen standardiseras istället för att individanpassas.

## **BAKGRUND**

Riksdagen beslutade 2003 om utökade resurser för att Länsstyrelsernas tillsyn skulle kunna intensifieras inom äldreomsorgen. I Östergötland anställdes från första juni 2003 tre äldrekon konsulenter.

Äldrekon konsulenternas tillsyn bedrivs enligt regeringens direktiv utifrån ett medborgarperspektiv. Detta innebär bland annat att det är den enskildes behov, rättigheter, säkerhet och självbestämmande enligt gällande lagstiftning som i första hand skall uppmärksammas.

I takt med att kommunerna skär ner på antalet platser i särskilda boenden blir det än viktigare med en väl fungerande hemtjänst som håller en god kvalitet. Utifrån detta perspektiv har tillsyn skett i 20 hemtjänstområden där 280 hemtjänsttagare i ordinärt boende har intervjuats. Rapporten bygger på dessa tillsynsbesök som genomfördes under år 2004.

De besökta hemtjänstområdena varierar i storlek från 15 till 180 hemtjänsttagare. I de mindre kommunerna utgör ofta hela kommunen ett hemtjänstområde. De större kommunerna består av flera områden ofta med ett äldreboende som bas.

Hemtjänst är en form av bistånd enligt Socialtjänstlagen. Den enskilde pensionären beviljas hemtjänst efter att en utredning av behovet gjorts. Besluten kan vara mer eller mindre detaljerat utformade och beskrivningen om vad hemtjänstinsatserna ska innehålla varierar mellan kommunerna.

I två av länets kommuner erbjuds man hemtjänst som en service utan beslut om bistånd. Boende i Linköping som fyllt 75 år kan erhålla hemtjänst efter att avtal tecknats med ansvarig chef i det område man bor. I Motala kan den som fyllt 75 år teckna avtal om hemtjänstinsatser av servicekaraktär som städning, inköp, tvätt och trygghetslarm.

## **SYFTE**

Syftet med rapporten är att ur hemtjänsttagarnas synvinkel ge en bild av hur hemtjänsten fungerar i länet.

## METOD

Urvalet av de hemtjänstområden som har besökts, har skett med avsikt att samtliga kommuner skall vara representerade, både kommunal och privat verksamhet.

### Antal besökta hemtjänstområden

Kommun	Antal
Boxholm	1
Finspång	2
Kinda	2
Linköping	3
Mjölby	2
Motala	2
Norrköping	2
Söderköping	1
Vadstena	1
Valdemarsvik	1
Ydre	1
Åtvidaberg	1
Ödeshög	1
<b>Summa</b>	<b>20</b>

Av ansvarig chef begärdes inledningsvis en lista med namn på samtliga hemtjänsttagare i ordinärt boende inom hemtjänstområdet. Från denna lista utvaldes slumpmässigt 15–20 procent av hemtjänsttagarna. Ett brev sändes till berörda personer med uppgift om att äldrekonulenten önskade genomföra ett hembesök för att samtala om hemtjänsten. Vid ett kompletterande telefonsamtal bestämdes tid för besöket. Det poängterades att deltagandet var frivilligt och några av de utvalda hemtjänsttagarna avböjde besök av olika skäl.

Tillsynen har genomförts genom intervjuer med enskilda hemtjänsttagare, ansvarig chef, hemtjänstpersonal och i vissa fall även anhöriga. Vid intervjuerna har det förts strukturerade samtal utifrån en frågemall. En genomgång har även skett till viss del av de aktuella hemtjänsttagarnas socialtjänstdokumentation som förs av personal inom hemtjänsten.

Tillsynen av varje hemtjänstområde har resulterat i ett beslut ställt till ansvarig nämnd eller huvudman där Länsstyrelsen lyft fram iakttagelser som gjorts.

### Områden som togs upp till diskussion under besöken hos hemtjänsttagarna:

- Kunskap om hemtjänsten
- Kontaktmannaskap
- Överensstämmelse med beviljade hemtjänstinsatser
- Individuell plan
- Hur hemtjänsten fungerar
- Avtalade tider

### **Områden som togs upp till diskussion med ansvarig chef och personal:**

- Beskrivning av hemtjänstområde
- Ansvarsområde
- Rutiner och arbetsätt
- Dokumentation
- Kommunala riktlinjer
- Personalmöten

## **REDOVISNING AV RESULTAT**

Rapporten är en sammanfattning av de 20 hemtjänstområden som besökts. Samtliga kommuner i länet har varit föremål för tillsynen.

### **Intervjuer med hemtjänsttagare**

Totalt har 280 hemtjänsttagare intervjuats. De har insatser som trygghetslarm, matdistribution, städning, tvätt och personlig omvårdnad av varierande omfattning, allt från städning varannan vecka till hjälpinsatser flera gånger under dygnet.

### **Kunskap om hemtjänsten**

Det är endast i en fjärdedel av de besökta hemtjänstområdena som mer än hälften av de intervjuade hemtjänsttagarna känner till namnet på ansvarig chef och/eller biståndshandläggaren. Det är något fler som är informerade om att det är ett biståndsbeslut som ligger till grund för den utförda hemtjänsten. Det är endast ett fåtal som är säkra på att de har erhållit ett skriftligt beslut, flera av de intervjuade kommer inte ihåg hur det förhåller sig.

I de fall där serviceavtal om hemtjänst är tecknat mellan hemtjänsttagare och enhetschef finns detta hos pensionären. Det är dock svårt för den enskilde hemtjänsttagaren att förstå skillnaden mellan avtal och biståndsbeslut.

Om man som hemtjänsttagare är missnöjd eller har frågor om hemtjänsten uppger de flesta att de talar direkt med någon ur personalen eller med en anhörig. Många drar sig dock för att klaga och uttrycker ofta att "man inte vill vara till besvär".

Efter samtycke från den enskilde hemtjänsttagaren vidarebefordrade äldrekonstulenter i några fall klagomål och/eller behov av utökad hemtjänst till ansvarig chef och/eller biståndshandläggare.

### **Kontaktmannaskap**

I 15 av de besökta hemtjänstområdena arbetar personalen med kontaktmannaskap. Det innebär att respektive vårdpersonal har ett utökat ansvar för någon/några hemtjänsttagare. Detta arbetsätt är dock i de flesta fall bristfälligt förankrat i verksamheten. Det är endast i fyra hemtjänstområden som mer än hälften av de intervjuade känner till namnet på "sin" kontaktperson. I dessa områden är det kontaktpersonerna som utför de flesta insatserna hos "sina" hemtjänsttagare.

Ett gott exempel är Vadstena där hembesök hos nya hemtjänsttagare genomförs gemensamt av biståndshandläggare och den blivande kontaktpersonen. Detta arbetssätt ger kontaktpersonen en möjlighet att etablera en tidig kontakt och få korrekt information om hemtjänsttagarens behov och önskemål.

### **Överensstämmelse med beviljade hemtjänstinsatser**

Det beviljade biståndet överensstämmer i de flesta fall med den hemtjänst som utförs. I en del beslut är dock inte insatserna preciserade. Några av hemtjänsttagarna har själva minskat sina insatser utan att detta noterats. I några fall har det tidsbegränsade biståndsbeslutet upphört att gälla och i en del fall saknas biståndsbeslut helt. Trots detta får dock den enskilde hjälp.

I Linköpings kommun, där serviceavtal tecknas, mellan hemtjänsttagaren och enhetschef har en del avtal ej varit korrekta och i en del fall har avtal helt saknats.

### **Individuell plan**

En individuell plan ska konkretisera de beviljade insatserna alternativt det hemtjänsttagaren tecknat avtal om. Planen ska beskriva hur och när hemtjänsttagaren vill att insatserna ska utföras. Stor hänsyn ska tas till den enskildes egna önskemål. Som mottagare av hjälp känns det tryggt att veta att personalen känner till ens vanor och speciella behov.

I åtta områden saknas individuella planer helt, i några av dessa områden finns uttalat att planer ska upprättas, men arbetet med detta hade vid tidpunkten för länsstyrelsens besök inte påbörjats. I övriga 12 hemtjänstområden finns en individuell plan/omvårdnadsplan upprättad. I sex av dessa har dock inte hemtjänsttagarna varit delaktiga när planen har upprättats, utan vårdpersonal eller ansvarig chef har skrivit planen. Således vet inte hemtjänsttagaren om att det finns en plan som utvisar hur insatserna ska utföras. Många pensionärer vet inte heller att de kan framföra önskemål och har rätt att vara delaktiga i hur hjälpen utformas.

### **Hur fungerar hemtjänsten?**

En majoritet av de intervjuade hemtjänsttagarna är nöjda med personalens arbete och de anser också att personalen har ett trevligt bemötande. Hälften känner sig trygga med personalen och anser att de kan anförtro sig till dem. Nedanstående citat beskriver några karaktäristiska uttalanden.

”Hade jag inte hemtjänsten då ginge de´ inte.”

”De tar hand om mig så väl.”

”En del gör nog mer än de ska.”

I nästan hälften av de besökta hemtjänstområdena upplever dock hemtjänsttagarna att personalen är stressad. När personalen uppfattas ha bråttom undviker många att be om något för egen del. Det är endast i ett fåtal områden som hemtjänsttagarna upplever att personalen kan ha tid för en liten pratstund.

”De är så stressade att jag får dåligt samvete, vill inte be om mer.”

”Tiden räcker knappt det finns inget utrymme till att bli personliga.”

”Bråttom, mest stressigt på helgerna, vid larm rusar de iväg.”



Bristen på kontinuitet, det vill säga, att hemtjänsttagaren upplever att det kommer många olika personal påtalas vid många intervjuer. Pensionärerna upplever det svårt och för många är det också ansträngande att ständigt vara tvungen att tala om hur man vill ha det och var olika saker förvaras.

”Man vet aldrig vem som kommer.”

”Det är olika hur dom städar det får man finna sig i.”

”När det var sommar kom alla sommarvikarierna på samma vecka. På kvällen ringde det i öronen, var har du de’, var har du de’?”

Möjligheterna för pensionärer att få hjälp med matlagning i det egna hemmet har praktiskt taget försvunnit. Kommunerna erbjuder istället distribution av färdiglagad mat. I Motala och Finspång sker matdistributionen i form av leverans av kyld mat en gång i veckan. Övriga kommuner i länet levererar varm mat dagligen. Vad som ingår i en matleverans varierar mellan kommunerna. Se Länsstyrelsens Rapport 2004:9.

Åsikterna om matens kvalitet går starkt isär. Det finns hemtjänsttagare som anser att maten smakar bra men också flera som har andra åsikter. I Motala och Finspång har man synpunkter på potatisens kvalitet, men också att portionerna innehåller för lite grönsaker. Potatisen upplevs som hård och därför svår att äta. Någon var ledsen över att inte få äta nykokt färskpotatis på hela sommaren. I övriga kommuner där matleverans sker dagligen av varm mat framförs synpunkter på att maten ibland inte är tillräckligt varm för att kunna ätas direkt utan att den måste värmas.

Många av de intervjuade pensionärerna har ett mobilt trygghetslarm. En majoritet av dessa anser att hemtjänstpersonalen kommer snabbt eller inom rimlig tid. Påfallande många har inte använt sitt larm någon gång, mer än att de larmat av misstag, men upplever det som en trygghet att möjligheten att kontakta personal finns.

### **Avtalade tider**

I sex av hemtjänstområdena upplever hemtjänsttagarna en ovisshet om när insatserna ska utföras vilket känns otryggt och oroligt för många. Som exempel kan nämnas att man vet vilken dag men inte vilken tid personalen ska komma. I de fall när hemtjänsttagaren fått en bestämd tid upplever de flesta att denna tid hålls. Skulle personalen av någon anledning vara försenad ringer de oftast och förklarar varför.

Det är också möjligt för hemtjänsttagarna att själva ändra tiden om behov uppstår.

## **Intervjuer med ansvarig chef samt vårdpersonal**

### **Beskrivning av hemtjänstområde**

I de mindre kommunerna utgör hela kommunen ett hemtjänstområde. De större kommunerna består av flera hemtjänstområden och har ofta ett äldreboende som utgångspunkt. De besökta områdena är av varierande storlek och hemtjänstpersonalen utför insatser hos 15 hemtjänsttagare i det minsta området till 180 i det största. Hemtjänsten bedriver verksamhet dygnet runt både i tätort och landsbygd.

## **Ansvarsområde**

Chefernas ansvarsområden skiljer sig åt. Endast en av de intervjuade cheferna ansvarar enbart för hemtjänstverksamhet medan de övriga även ansvarar för andra verksamheter såsom exempelvis äldreboende och dagverksamhet. De intervjuade cheferna har olika förutsättningar att bedriva sitt ledarskap då de har från 21 och upp till 140 underställd personal.

## **Rutiner och arbetssätt**

### **Kontaktmannaskap**

I 15 hemtjänstområden uppges att hemtjänstpersonalen arbetar med kontaktmannaskap. Detta innebär att de ska ta ett utökat ansvar för någon eller några hemtjänsttagare. Kontaktpersonen ska se till att hemtjänsttagaren får de beviljade insatserna utförda på ett individuellt anpassat sätt. I kontaktmannaskapet ingår också ofta att vara behjälplig med kontakter i samhället och med anhöriga.

Olika ambitionsnivåer om kontinuitet i vården förekommer. I en del personalgrupper arbetar man målmedvetet med att kontaktpersonen ska vara hos "sina" hemtjänsttagare i så stor utsträckning som möjligt. Andra personalgrupper lägger inte så stor vikt vid vem ur personalen som går till respektive hemtjänsttagare. Planeringen sker i stället utifrån personalens villkor, där "rättvisa och effektivitet" ofta är argument för dessa planeringssystem.

### **Individuell plan**

En individuell plan upprättas i 12 av de besökta hemtjänstområdena. Stora skillnader finns i hur dessa är utformade och huruvida den enskilde är delaktig vid upprättandet. I ett fåtal planer finns den enskildes behov och önskemål beskrivna. De flesta planer har en mer schematisk beskrivning där endast den enskildes beviljade insatser radas upp.

I många hemtjänstområden är ansvaret för att den individuella planen upprättas lagd på kontaktpersonen utan enhetschefens delaktighet.

## **Dokumentation**

Dokumentation sker både manuellt och i olika datasystem. Det vanligaste är att personalen skriver dagliga anteckningar i respektive hemtjänsttagares journal. Det förekommer också att anteckningar om enskilda personer blandas i till exempel ett block. Ansvarig enhetschef tar sällan del av personalens anteckningar eller upprättar egna. Det man benämner social journal består i hög grad av rena rapportanteckningar. Socialtjänstanteckningar som utvisar resultatet av beviljade insatser saknas i stor utsträckning.

## **Kommunala riktlinjer**

Kommunala riktlinjer av begränsande karaktär finns i samtliga kommuner. Dessa rör främst insatser som städning, inköp och tvätt. Det är till exempel ofta angivet att fönsterputs och storstädning inte utförs, däremot förklaras det sällan vad som avses med storstädning. Detta lämnar fältet fritt för egna bedömningar där till exempel avtorkning av golv- och dörrlistor bedöms som storstädning av en del personal, medan andra bedömer att det ingår i veckostädning. Städning utförs med olika intervaller utifrån de kommunala riktlinjerna och inte utifrån den enskildes behov.

I Finspång utförs alla beviljade städinsatser hos pensionärerna av särskild kommunal personal. Intervjuerna av hemtjänsttagarna i denna kommun visar att det som utförs är en ”standardiserad” städning, där den enskildes möjlighet att kunna påverka insatsen är minimal.

### **Personalmöten**

Personalmöten genomförs med olika frekvens. Inom enheter med stora personalgrupper sker ofta så kallade stormöten några gånger per termin där samtlig personal deltar. Dessa möten leds av enhetschefen och de kan även innehålla ett visst mått av fortbildning.

Arbetslagen träffas med tätare intervall, från varannan till var fjärde vecka. Vid arbetslagsträffarna deltar enhetschefen mer eller mindre regelbundet.

Fortbildning förekommer i de flesta hemtjänstområden, men en stor del av personalen upplever att det nu sker mer sällan jämfört med tidigare år.

I några kommuner arbetar man mer eller mindre aktivt med ”kvalitetsgrupper /förbättringsgrupper” där personal träffas för att diskutera verksamheten och medverka till förbättringar. Dessa kan till exempel bestå i att man fastställer kriterier för bemötande eller upprättar checklista för vikarier.

## **AVSLUTANDE DISKUSSION**

Det har gjorts många undersökningar där hemtjänsttagare tillfrågas vad de anser om hemtjänsten. Ofta ges ett positivt svar, så också vid denna undersökning. Man är tacksam över att det finns möjlighet att få hjälp och vill inte gärna kritisera den hjälp man får. De tycker att hemtjänsten fungerar bra och har förtroende för personalen. Många känner en stor lojalitet med personalen. När intervjuerna fördjupas kommer det dock fram synpunkter av mer kritisk karaktär.

Genom de besök och intervjuer som genomförts under 2004 hos 280 enskilda hemtjänsttagare utkristalliserar sig några synpunkter som särskilt viktiga när det gäller hur hemtjänsten upplevs av pensionären.

### **Bemötande.**

Det är viktigt att bli bemött med respekt. Att personalen har ett artigt, trevligt och förtroendeingivande sätt samt kunskap om de sysslor de ska utföra är en förutsättning för ”det goda mötet”.

### **Kontinuitet.**

För hemtjänsttagaren är det viktigt att det inte kommer för många olika personal. Att lära känna och ”bli bekanta med varandra” inger trygghet. Det känns också tryggt att veta att personalen känner till vanor och speciella behov.

### **Tid.**

Många av pensionärerna känner sig ”vara till besvär” om personalen på olika sätt signalerar brådska. Det är viktigt att få känna att ”det finns tid för just mig”. Det förekommer att hemtjänstbesöket måste avbrytas därför att personalen får larm från någon annan pensionär. Då uppkommer frågor som: Är min tid mindre viktig än någon annans? Finns ingen annan personal som kan besvara larm?

### **Kommer personalen?**

Det är viktigt att man kan lita på att personalen kommer. Vet man inte vilken tid personalen ska komma känns det oroligt och osäkert. Det är dessutom svårt att planera egna aktiviteter samtidigt som osäkerheten alltid finns att personalen har kanske ”glömt bort mig”.

### **Medbestämmande**

*Enligt 3 kap. 5 § socialtjänstlagen skall insatser för den enskilde utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne och vid behov i samverkan med andra samhällsorgan och med organisationer och andra föreningar.*

Till ledning för socialnämnderna har Socialstyrelsen utgivit allmänna råd om kvalitetssystem inom omsorgerna om äldre och funktionshindrade SOSFS 1998:8 (S). Här framgår bland annat att den enskildes trygghet, självbestämmande och integritet ska säkerställas. Bland annat genom att insatserna utformas efter den enskildes behov och att i samråd med den enskilde och/eller dennes närstående upprätta en individuell plan.

Tillsynsbesöken har visat att den enskilde hemtjänsttagaren inte alltid ges rätten att själv delta i utformningen av hjälpen. Det är viktigt att känna att behoven tas på allvar och att i möjligaste mån få behålla invanda rutiner. I ett av målen för den nationella äldrepolitiken anges att äldre skall kunna leva ett aktivt liv och ha inflytande i samhället och över sin vardag. Det är alltså inte meningen att hjälpen ska utformas ”lika för alla”, eftersom alla är individer med skilda behov och förutsättningar.

Kvalitet gestaltas i mötet personal – hemtjänsttagare. Om den enskilde hemtjänsttagaren upplever att de får en hemtjänst av god kvalitet är denna i hög grad beroende av mötet med det enskilda vårdbiträdet/undersköterskan.

Den tillsyn inom hemtjänsten och de intervjuer som Länsstyrelsen genomfört visar att personalen som arbetar i hemtjänsten ges ett gott betyg när det gäller bemötande. Hemtjänstpersonalen uppfattas ofta som tillmötesgående och trevliga vilket är positivt.

Det är vanligt att hemtjänsten arbetar med kontaktmannaskap. Innebörden i detta är att en, ibland två av personalen utses att ha ett särskilt ansvar för någon eller några hemtjänsttagare. Det är mer eller mindre tydliggjort både för vårdpersonal och hemtjänsttagare vad detta särskilda ansvar innebär.

Dessvärre har det visat sig att hemtjänsttagarna i de flesta fall är mycket dåligt informerade om att de faktiskt har en kontaktperson och hur tanken är att det ska fungera. Det är endast i fyra av de besökta hemtjänstområdena som kontaktmannaskapet kan sägas fungera gentemot den enskilde. I dessa fall visar det sig också att hemtjänsttagarna överlag är mera nöjda, mer välinformerade och har lättare att framföra synpunkter och önskemål.

## Kvalitet

*Enligt 3 kap. 3 § socialtjänstlagen skall socialtjänstens insatser vara av god kvalitet. Kvaliteten i verksamheten skall systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras. För utförande av socialnämndens uppgifter skall det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet.*

Av Socialstyrelsens allmänna råd SOSFS 1998:8 (S) framgår att i arbetet med att säkra och utveckla kvaliteten är det viktigt att identifiera och dokumentera förhållningssätt, metoder och rutiner inom de delar av omsorgen som är viktiga för hur den enskilde upplever verksamhetens kvalitet.

Ett tydligt exempel på detta är personal-, tid- och omsorgskontinuitet. Länsstyrelsen anser det oroande att hemtjänsttagarna inom flera hemtjänstområden upplever brister i kontinuiteten liksom personalens tidsbrist. De påtalar att det kommer många olika personal och man vet heller inte när de skall komma. I flera av de besökta kommunerna planeras och i vissa fall har redan påbörjats att låta andra personalgrupper än hemtjänstens personal utföra delar av hemtjänsten. Detta befrämjar inte kontinuiteten och påverkar särskilt dem med stora omvårdnadsbehov.

Som exempel kan nämnas när städning läggs på särskild personal som inte tillhör hemtjänsten. Detta medför att ännu en grupp av personal besöker den enskilde hemtjänsttagaren. Detta förfaringssätt kan också bidra till samordningsproblem mellan olika personalgrupper vilket inte gagnar den enskildes omvårdnad.

Flera kommuner ändrar också systemet för matdistribution framförallt av besparingskäl. Istället för att lämna mat varje dag levereras kyld mat en gång i veckan av annan personal. Vid Länsstyrelsens intervjuer med hemtjänsttagare som erhåller matdistribution framkommer att de föredrar att få varm mat levererad dagligen, vilket också innebär ett dagligt besök.

I de flesta fall överensstämmer de beviljade insatserna med den hemtjänst pensionären får. Dock är det inte alltid som insatserna är preciserade vilket gör det svårt att se om pensionären får det som verkligen beviljats. För några har tidsbegränsade beslut upphört att gälla och för ett fåtal saknas biståndsbeslut om hemtjänst.

I några fall där serviceavtal om hemtjänstinsatser tecknats mellan hemtjänsttagare och enhetschef har det visat sig att avtalen ej varit korrekta, i en del fall har avtal saknats.

Länsstyrelsen anser det oroande att rättssäkerheten för den enskilde urholkas i de fall inte handläggning och beslut/tecknande av avtal sker på korrekt sätt.

Att arbeta inom hemtjänsten är ett mycket kvalificerat arbete som kräver regelbunden handledning, och en närvarande arbetsledning för att vårdpersonalen ska kunna utföra ett arbete av god kvalitet. Det är ett ensamarbete som kräver stor anpassningsförmåga och flexibilitet. Vårdbiträdet/undersköterskan ställs hela tiden inför nya situationer som kräver förmåga till egna ställningstaganden. Det innebär att personalen måste ges förutsättningar att kunna utföra ett gott arbete. Arbetet blir både psykiskt och fysiskt påfrestande när det inte finns förutsättningar att uppfylla hemtjänsttagarnas behov och förväntningar.

Ledningsfunktionen har därför en avgörande betydelse för kvaliteten inom vård och omsorg. Länsstyrelsen har i flera kommuner uppmärksammat att enhetschefer/arbetsledare har stora ansvarsområden som inte ger möjligheter till ett nära ledarskap. Det får till följd att ett stort ansvar läggs på vårdpersonalen. År 2003 konstaterades i en forskningsrapport från Socialstyrelsen att högst 30 underställda är ett lämpligt antal för en arbetsledare inom vård och omsorg.

### **Slutkommentar**

I takt med att kommunerna skär ner på antalet platser i särskilda boenden blir det ännu viktigare med en väl fungerande hemtjänst som håller en god kvalitet. Nedläggningen av särskilda boenden och den politiska visionen om ett ökat kvarboende ställer allt större krav på hemtjänsten.

Om kommunerna gör verklighet av att annan personal än hemtjänstens ska utföra delar av hemtjänsten försvinner ytterligare möjligheterna till helhetssyn och kontinuitet. Vården och omsorgen standardiseras istället för att utvecklas mot att bli mer individanpassad. Detta måste ses som ett tecken på att hemtjänstens kvalitet håller på att urholkas.

Många hemtjänsttagare och personal vittnar om korta och snabba insatstillfällen utan helhetssyn på den som är i behov av hjälp. Det finns inget eller ett litet utrymme för sociala behov såsom en liten pratstund eller en promenad. Utrymmet för oförutsedda behov är också minimalt.

Hemtjänsttagarna anser att kontinuitet och att vårdpersonalen har tillräckligt med tid, är de viktigaste faktorerna för en bra hemtjänst. Det är då oroande att kommunernas planering går ”stick i stäv” mot pensionärernas uppfattning.

En konklusion av Länsstyrelsen blir att hemtjänstinsatserna som erbjuds inte alltid överensstämmer med lagstiftningens intentioner om en individuellt anpassad omsorg. Resultatet visar istället att hemtjänstens insatser riskerar att bli alltmer standardiserade och fragmentiserade vilket gör att helhetssynen går förlorad.