



2021-11-17

Till  
Kommunfullmäktige för kännedom  
Socialnämnden

## **Granskning av om socialnämnden säkerställer en verksamhet av god kvalitet under coronapandemin**

Ernst & Young AB (EY) har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna genomfört en granskning som syftat till att bedöma om socialnämnden säkerställt en verksamhet av god kvalitet under coronapandemin.

Den sammanfattande bedömningen är att socialnämnden delvis har säkerställt en verksamhet av god kvalitet under coronapandemin. Åtgärder har vidtagits på verksamhetsnivå för att minska risken för smittspridning och säkra kvaliteten i det dagliga arbetet. Däremot görs bedömningen att nämnden inte har tydliggjort hur nämnden ska arbeta strategiskt och prioritera verksamheten utifrån covid-19. Det har inte skett någon samlad utvärdering av nämndens krishantering.

Vidare noteras att hygienobservationer från september 2021 visar på låg följsamhet till rutiner för att desinficera händer, använda munskydd och ha händer fria från nagellack och smycken. Västervik har likt många andra kommuner svårigheter att rekrytera sjuksköterskor. I granskningen poängteras därför vikten av att nämnden återupptar kompetenshöjande insatser som har varit inställda på grund av pandemin.

Vi ställer oss bakom granskningens slutsatser och rekommendationer och överlämnar härmed granskningen för kännedom. Vi önskar svar på rapportens rekommendationer samt vilka åtgärder ni planerar att vidta senast 4 februari 2022.

För Västerviks kommuns revisorer

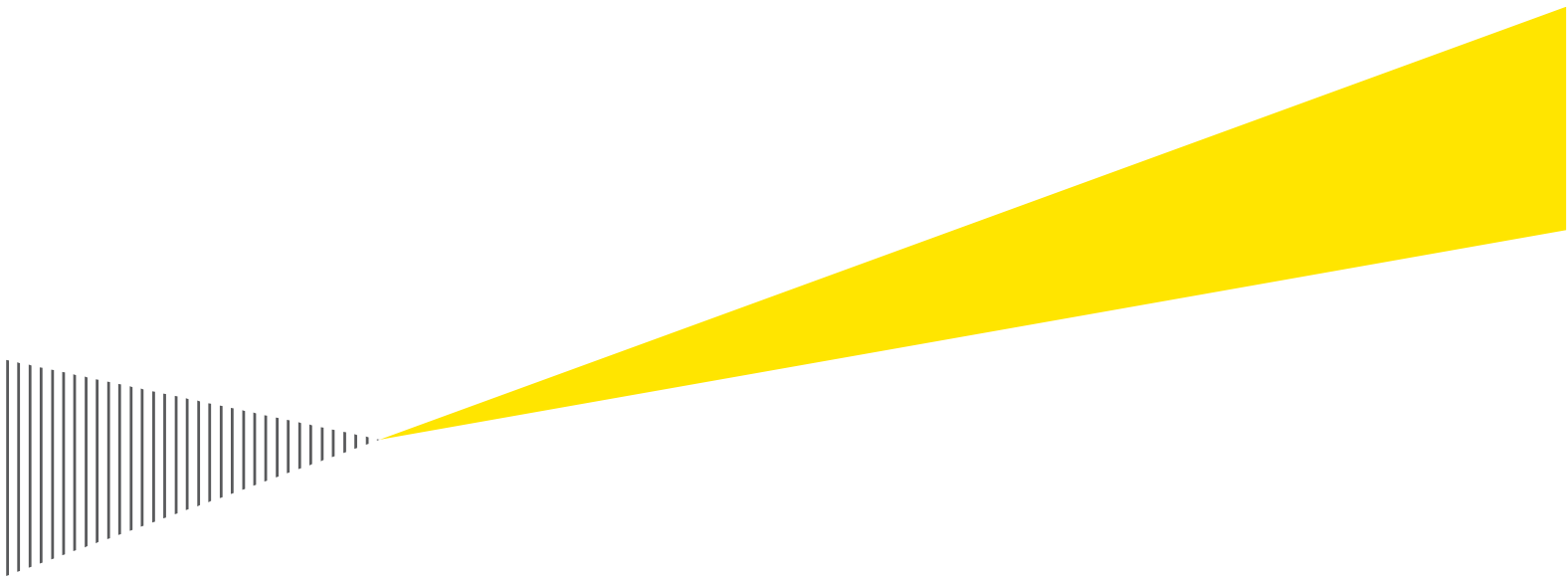
Britt-Louise Åberg Källmark  
Ordförande

Lennart Petersson  
vice Ordförande

Bilaga: Granskningsrapport – Granskning av om socialnämnden säkerställer en verksamhet av god kvalitet under coronapandemin

# Västerviks kommun

Granskning av om socialnämnden  
säkerställer en verksamhet av god  
kvalitet under coronapandemin.



Building a better  
working world



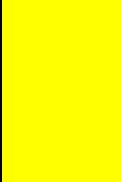

## Innehåll

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. Sammanfattning .....</b>                                     | <b>2</b>  |
| <b>2. Inledning .....</b>  | <b>3</b>  |
| 2.1. Bakgrund.....   | 3         |
| 2.2. Syfte och revisionsfrågor .....                               | 3         |
| 2.3. Genomförande och avgränsning .....                            | 3         |
| 2.4. Revisionskriterier.....                                       | 4         |
| <b>3. Iakttagelser .....</b>                                       | <b>5</b>  |
| 3.1. Kvalitet inom äldreomsorgen .....                             | 5         |
| 3.2. Åtgärder för att minska smittspridning .....                  | 7         |
| 3.3. Bemanningsrutiner och tillgång till medicinsk kompetens ..... | 10        |
| 3.4. Uppföljning av krishantering .....                            | 11        |
| <b>4. Bedömning och rekommendationer .....</b>                     | <b>14</b> |
| <i>Bilaga 1: Källförteckning .....</i>                             | <i>16</i> |

## 1. Sammanfattning

EY har granskat om socialnämnden säkerställer en verksamhet av god kvalitet under coronapandemin. Granskningen besvarar fyra revisionsfrågor. I nedanstående tabell framgår om revisionsfrågorna bedöms vara helt, delvis eller ej uppfyllda. För närmare beskrivning av svaret på respektive revisionsfråga, se avsnitt 4 Bedömning.

|                 |   |       |
|-----------------|---|-------|
| Helt uppfyllt   |  | Grönt |
| Delvis uppfyllt |  | Gult  |
| Ej uppfyllt     |  | Rött  |

| Revisionsfråga   | Bedömning  |          |
|--|--|----------|
| Har nämnden tillsett att övergripande åtgärder har vidtagits i syfte att hindra/minska smittspridning inom berörda verksamheter?   |    | Uppfyllt |
| Har nämnden tillsett att det genomförs riskbedömning av smittrisker inom berörda verksamheter?   |    | Uppfyllt |
| Har nämnden ändamålsenliga rutiner vad gäller personalbemanning, med särskild vikt på smittskyddsrutiner? Finns det en adekvat tillgång till medicinsk kompetens? (läkare, sjuksköterskor och undersköterskor) |   | Delvis   |
| Har nämnden tillsett en ändamålsenlig uppföljning och kontroll av krishanteringens inom berörda verksamheter?  |  | Delvis   |

Vår sammanfattande bedömning är att socialnämnden delvis har säkerställt en verksamhet av god kvalitet under coronapandemin. Åtgärder har vidtagits på verksamhetsnivå för att minska risken för smittspridning och säkra kvaliteten i det dagliga arbetet. Däremot bedömer vi att nämnden inte har tydliggjort hur nämnden ska arbeta strategiskt och prioritera verksamheten utifrån covid-19. Det har inte skett någon samlad utvärdering av nämndens krishantering.

Vi noterar att hygienobservationer från september 2021 visar på låg följsamhet till rutiner för att desinficera händer, använda munskydd och ha händer fria från nagellack och smycken.

Västervik har likt många andra kommuner svårigheter att rekrytera sjuksköterskor. Vi vill därför poängtera vikten av att nämnden återupptar kompetenshöjande insatser som har varit inställda på grund av pandemin.

Vi rekommenderar socialnämnden att:

- ▶ Följa upp om det finns områden där covid-19 har påverkat kvaliteten i omvårdnaden och brukarnas situation negativt. Nämnden bör i dessa fall formulera åtgärder för att vända utvecklingen.
- ▶ Analysera hur den medicinska kompetensen kan stärkas inom samtliga professioner i äldreomsorgen.
- ▶ Stärka följsamheten till basala hygienrutiner inom äldreomsorgen

## 2. Inledning

### 2.1. Bakgrund

Coronapandemin har sedan början av 2020 gett kommunerna förändrade förutsättningar att bedriva verksamhet och stort fokus läggs på att undvika smittspridning i kommunens verksamheter. Särskilt utsatta grupper observeras inom kommuners verksamhet för vård och omsorg.

Socialstyrelsen har tydliggjort att de krav som gäller för socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård normalt sett även gäller vid en kris. Verksamheter måste därför göra den planering som de bedömer nödvändig för att kunna hantera en allvarlig händelse utifrån de lagar och förordningar som verksamheten har att förhålla sig till.

I delbetänkandet *Äldreomsorgen under pandemin*<sup>1</sup> redovisar Coronakommissionen vilka orsaker som bedöms ha varit viktiga i den stora smittspridningen och de höga dödstaten bland äldre i Sverige. I delbetänkandet lyfts bland annat vikten av medicinsk kompetens, bemanning och tillgång till skyddsutrustning.

Folkhälsomyndigheten som expertmyndighet i smittskyddsfrågor har gett ut rekommendationer för handläggning och val av skyddsåtgärder mot corona inom vård och omsorg. Dessa ska utgöra ett stöd till vårdgivare vid hantering av corona inom vård och omsorg och fungera som underlag till regionalt och lokalt utarbetade riktlinjer.

Kommunens revisorer har utifrån det rådande läget beslutat att granska om socialnämnden säkerställer en verksamhet av god kvalitet under coronapandemin.

### 2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningen har syftat till att bedöma om socialnämnden säkerställer en verksamhet av god kvalitet under coronapandemin.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Har nämnden tillsett att övergripande åtgärder har vidtagits i syfte att hindra/minska smittspridning inom berörda verksamheter?
- ▶ Har nämnden tillsett att det genomförs riskbedömning av smittrisker inom berörda verksamheter?
- ▶ Har nämnden ändamålsenliga rutiner vad gäller personalbemanning, med särskild vikt på smittskyddsrutiner?
  - Finns det en adekvat tillgång till medicinsk kompetens? (läkare, sjuksköterskor och undersköterskor)
- ▶ Har nämnden tillsett en ändamålsenlig uppföljning och kontroll av krishanteringen inom berörda verksamheter?

### 2.3. Genomförande och avgränsning

Granskningen grundas på intervjuer och dokumentstudier (se källförteckning). Granskningen är genomförd under perioden maj till oktober 2021.

Granskningen avser socialnämnden.

---

<sup>1</sup> SOU 2020:80.

## 2.4. Revisionskriterier

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

### ***Kommunallagen (2017:725)***

Nämnderna ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten.

De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

### ***Socialtjänstlagen (2001:453)***

Insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet. I kapitel 3 framgår vidare att uppgifter inom socialtjänstens område ska utföras av personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

### ***Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)***

Enligt 5 kap. 1 § ska hälso- och sjukvårdsverksamhet bedrivas så att kraven på en god vård uppfylls samt med en god hygienisk standard. Vidare ska det finnas den personal, de lokaler och den utrustning som behövs för att god vård ska kunna ges där hälso- och sjukvårdsverksamhet bedrivs.

### ***Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete***

Ledningssystemet ska användas för att systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra verksamhetens kvalitet. Ledningssystemet ska användas för att planera, leda, kontrollera, följa upp, utvärdera och förbättra verksamheten.

### ***Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2015:10) om basal hygien i vård och omsorg***

Föreskrifterna ska tillämpas i verksamheter som omfattas av hälso- och sjukvårdslagen, socialtjänstlagen samt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Föreskrifterna beskriver hur situationer där det finns risk för överföring av smittämnen ska hanteras, exempelvis hantering av arbetskläder, desinfektion av händer samt användning av skyddshandskar.

### ***Ledningsplan för extraordinära händelser, Västerviks kommun. Fullmäktige 2020-02-24***

Ledningsplanen syftar till att skapa grundläggande förmåga att hantera en extraordinär händelse. Planen innehåller bland annat krisledningsnämndens reglemente och en beskrivning av den centrala krisorganisationen. Ledningsplanen har två bilagor som beskriver krisledningsnämndens och krisledningsgruppens huvudsakliga arbetsuppgifter.

Krisledningsnämnden utgör den strategiska ledningen och beslutar i frågor av principiell och övergripande natur. Enligt ansvarsprincipen ska den som ansvar för en verksamhet under normala förhållanden även ha motsvarande ansvar under krissituationer.

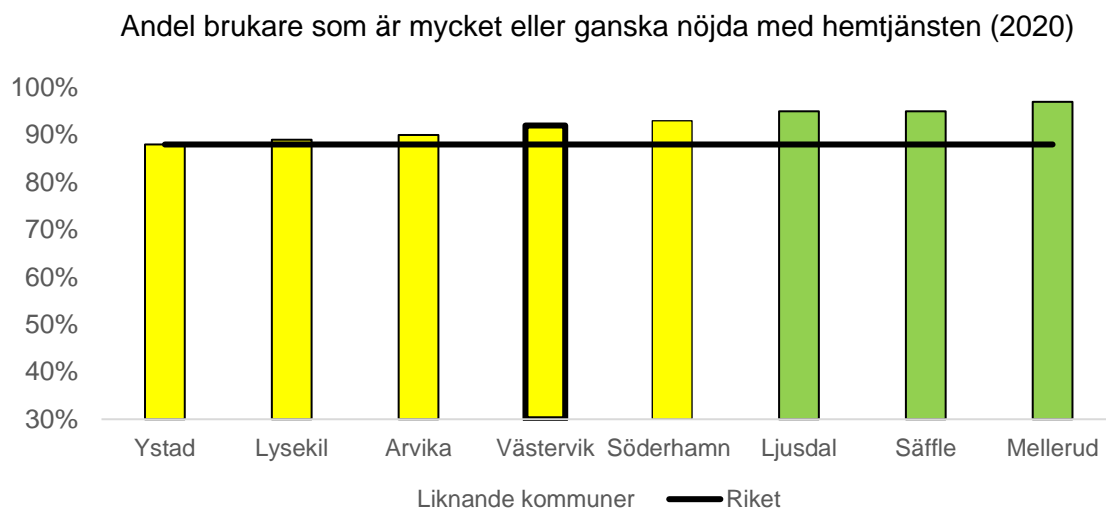
### 3. Iakttagelser

Kapitlet inleds med övergripande uppgifter om kvalitet inom äldreomsorgen. Därefter följer iakttagelser utifrån granskningens revisionsfrågor.

#### 3.1. Kvalitet inom äldreomsorgen

Socialstyrelsen har i uppdrag att undersöka hur de äldre uppfattar äldreomsorgen. *Vad tycker de äldre om äldreomsorgen?* är en rikstäckande undersökning av äldres uppfattning om kvaliteten i hemtjänsten och på särskilda boenden för äldre. I nedanstående diagram redovisas Västerviks kommuns samlade resultat i 2020 års brukarundersökning. Diagrammen innehåller även resultatet för kommuner med liknande äldreomsorg<sup>2</sup>.

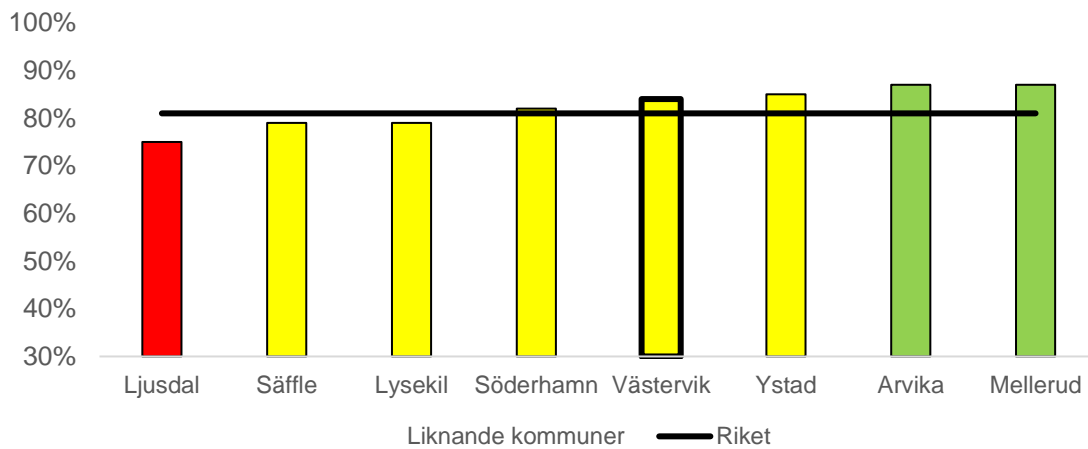
Staplarnas färg indikerar hur kommunens resultat förhåller sig till samtliga kommuner i Sverige:



Källa: Socialstyrelsens brukarundersökning 2020

<sup>2</sup> Liknande kommuner baseras på Koladas urval för liknande kommuner avseende äldreomsorg.

Andel brukare som är mycket eller ganska nöjda med sitt särskilda boende (2020):



*Källa: Socialstyrelsens brukarundersökning 2020*

Det samlade resultatet för hemtjänst har försämrats med en procentenhet mellan åren 2019 och 2020 medan det samlade resultatet för särskilt boende har förbättrats med åtta procentenheter under samma period.

Beslut om beviljade insatser ska verkställas inom skälig tid. Beslut som inte verkställs inom tre månader ska rapporteras till kommunens revisorer och Inspektionen för Vård och Omsorg (IVO). I socialförvaltningens senaste redovisning över ej verkställda beslut framgår att det finns två beslut inom äldreomsorgen som inte har verkställts inom tre månader<sup>3</sup>. I ett av fallen önskar den enskilde ett specifikt boende och i det andra fallet har personen valt att avvakta på grund av coronapandemin.

Antalet rapporterade avvikelser under 2019 och 2020 ser ut enligt följande:

| Område                    | 2019 | 2020 |
|---------------------------|------|------|
| Läkemedel                 | 1375 | 1355 |
| Fall                      | 2432 | 2751 |
| Trycksår                  | 19   | 20   |
| Medicintekniska produkter | 8    | 5    |
| Patientnämnden            | 4    | 2    |
| Klagomål och synpunkter   | 30   | 19   |
| Vårdskada                 | 39   | 60   |

<sup>3</sup> Perioden avser beslut fattade före 2021-04-01 och som inte har verkställts före 2021-06-30.



### **3.2. Åtgärder för att minska smittspridning**

Under perioden 2020 till 18 oktober 2021 har 51 brukare inom särskilt boende i Västerviks kommun konstaterats smittade och 21 brukare har avlidit i covid-19. Västerviks kommun har under motsvarande period haft 3 316 konstaterade fall<sup>4</sup>.

#### **3.2.1. Övergripande nivå**

Samtliga kommuner ska göra en risk- och sårbarhetsanalys över vilka extraordinära händelser som kan inträffa i fredstid. Kommunens risk- och sårbarhetsanalys innehåller pandemi som ett identifierat område<sup>5</sup>.

Kommunstyrelsen har antagit en övergripande pandemiplan. Planen innehåller hänvisningar till relevant lagstiftning och beskriver bland annat nationella och regionala aktörers ansvar. Enligt planen ska varje förvaltning ta fram en plan som beskriver hur verksamheten kan bedrivas under en period av sex till åtta veckor där två av veckorna har 50 procent sjukfrånvaro och resterande veckor har 15 procent frånvaro. Socialnämnden har rapporterat in planer för hur verksamheten ska bedrivas vid frånvaro.

Socialförvaltningen har tagit fram krishanteringsplaner för att hantera personalbrist (se avsnitt 3.3). Socialnämnden har ingen dokumenterad plan som beskriver hur en pandemi ska hanteras eller vem som ska ansvarar för vad.

Nämndens krisledning har utgått från en krisledningsgrupp som består av ordinarie ledningsgrupp<sup>6</sup>. Gruppen aktiverades i mars 2020 och har fram till och med mars 2021 haft regelbundna möten som dokumenterats genom minnesanteckningar. Från dagliga möten inledningsvis till veckovisa möten.

#### **3.2.2. Bedömning av smittrisker**

Det finns centralt framtagna mallar för hur risker kopplat till personalens arbetsmiljö samt brukarnas kvalitet ska analyseras. Vid intervju beskrivs att risker har identifierats i flera sammanhang. Som exempel ges inom ramen för enheternas ordinarie arbete, via skyddsronder samt under krisledningsgruppens möten. Riskanalyser uppges ha präglat det dagliga arbetet i verksamheterna, men det har varierat i vilken utsträckning som de har dokumenterats på enhetsnivå. I patientsäkerhetsberättelsen för 2020 framgår att det har gjorts riskanalyser på särskilda boenden som beaktat risker med att vårda brukare som är smittade av covid-19 i samma lokaler som friska brukare.

Krisledningsgruppen uppges ha diskuterat risk- och konsekvensanalyser samt handlingsplaner vid de regelbundna mötena. Riskanalyser och handlingsplaner nämns inte i de åtta exempel på minnesanteckningar som granskarna har tagit del av.

Granskarna har tagit del av tre exempel på riskanalyser avseende:

- ▶ Omställning av korttidsavdelning till evakueringsboende
- ▶ Delvis avveckling av evakueringsboende

I riskanalyserna framgår identifierade risker, åtgärder, vem som ansvarar för åtgärderna och när de ska vara genomförda.

---

<sup>4</sup> Statistik från socialförvaltningen samt Region Kalmar län.

<sup>5</sup> Västerviks kommuns risk- och sårbarhetsanalys är sekretessbelagd.

<sup>6</sup> Socialchef, områdeschefer, hälso- och sjukvårdschef och medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS).

### 3.2.3. Exempel på vidtagna åtgärder

Intervjuade beskriver att hanteringen av covid-19 har utvecklats löpande. Som exempel ges att det saknades skyddsutrustning och möjligheter att provta personalen när det första utbrottet inträffade i mars 2020.

Smittskydd och Vårdhygien i Region Kalmar planerar, organiserar och leder smittskyddsarbetet i regionen. I 2020 års patientsäkerhetsberättelse framgår att kommunen fick väldigt lite stöd av regionen fram till och med slutet på mars 2020. Detta gällde exempelvis inköp av skyddsutrustning och att medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS) fick ta fram egna rutiner för smittskyddsarbetet. Sedan början på april 2020 har regionen tagit fram smittskyddsrutiner för kommuner samt anordnat regelbundna informationsmöten.

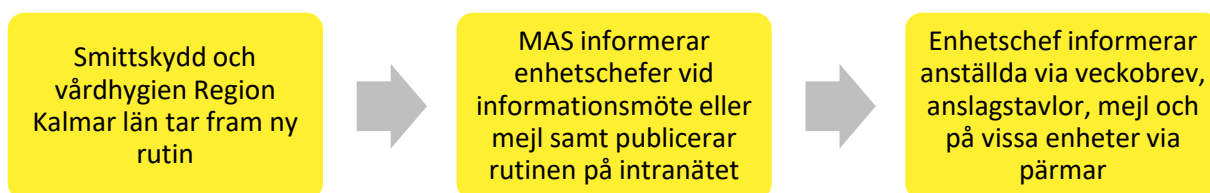
Nämnden har beslutat om en åtgärd kopplad till covid-19. Nämndens beslut avsåg att kommunen inte skulle bevilja hemtjänst till besökande från andra kommuner under sommaren 2020<sup>7</sup>. I övrigt har förvaltningens krisledningsgrupp fattat samtliga beslut om åtgärder utifrån pandemin. Övergripande åtgärder beskrivs nedan.

#### *Nya kommunikationsvägar*

I början av pandemin konstaterades ett behov av att sprida information på nya sätt. MAS och verksamhetschef för hälso- och sjukvårdsverksamheten inrättade därför veckovisa digitala informationsmöten dit samtliga enhetschefer i intern och extern regi har bjudits in. Under mötena har MAS redogjort för smittläget och nya eller uppdaterade rutiner. Samtliga rutiner sparas centralt på intranätet samt mejlas till enhetschef. Intervjuade enhetschefer beskriver att informationsmötena har varit och är värdefulla för att kunna hantera frågor och undvika olika uppfattning kring tolkningsutrymmen. Samtliga anställda inom äldreomsorgen får ta del av minnesanteckningar från informationsmötena.

Kommunens kommunikationsavdelning har tagit fram affischer som sattes upp på samtliga enheter.

Informationsflödet från smittskydd och vårdhygien i Region Kalmar ut till personalen på enheterna kan beskrivas utifrån följande processer:



#### *Handlingsplan utifrån coronasmitta*

Den 11 mars 2020 beslutade krisledningsgruppen om ett antal åtgärder för att minska risken för smittspridning. Åtgärderna utgjordes bland annat av:

- ▶ Nedstängning av all öppen dagverksamhet inom äldreomsorgen
- ▶ Öppna aktiviteter som bingo, underhållning etc. ställs in
- ▶ Restauranger på särskilda boenden stängs för externa matgäster

<sup>7</sup> Exempelvis personer som har en sommarbostad i kommunen men är bosatt i en annan kommun. Beslutet strider mot gällande lagstiftning. Beslutet fattades den 2 april 2020. I juni 2020 beslutade regeringen att säga nej till en tillfällig lagändring som skulle möjliggöra sådant beslut.

Det framgår inte av dokumentationen hur länge de beslutade åtgärderna ska gälla eller när de ska följas upp. Samtliga verksamheter öppnades i samband med att restriktionerna släppte den 29 september 2021.

### *Evakueringsboende*

I mars 2020 iordningställdes ett av kommunens korttidsboenden till ett evakueringsboende för covid-19 patienter. Inledningsvis hade boendet kapacitet för 30 vårdplatser. Efter sommaren 2020 minskades antalet till 10 platser då efterfrågan var mindre än förväntat.

Under våren 2020 planerade förvaltningen också för en särskild hemtjänstgrupp som endast skulle arbeta med smittade. Gruppen behövde aldrig användas då det inte blev några större utbrott av smitta inom hemtjänsten.

### *Skyddsutrustning*

Merparten av nödvändig skyddsutrustning har köpts in av kommunen. Därutöver har Region Kalmar genomfört gemensamma upphandlingar som kommunen har deltagit i. Inledningsvis under pandemin hade kommunen stora svårigheter i att köpa in skyddsutrustning och det förekom tillfällen då utrustningen höll på att ta slut. Respektive enhetschef köper numera in skyddsutrustning via ordinarie leverantörer.

Den 25 januari godkände fullmäktige en motion om att stärka kommunens beredskap vid epidemier. I motionen framgår att kommunen ska utreda hur kommunens behov av skyddsutrustning kan säkerställas. I socialnämndens svar på motionen framgår att det är viktigt att kommunen har ett lager med skyddsutrustning som räcker under tre månader. Kommunen har byggt upp ett beredskapslager motsvarande tre månaders användning.

### *Basala hygienrutiner*

Medarbetare inom äldreomsorgen har fått utbildning i basala hygienrutiner. MAS har skickat ut informationsfilmer och skriftliga rutiner. Därutöver har ett antal sjuksköterskor deltagit i en utbildning om att lära ut basala hygienrutiner<sup>8</sup>. Sjuksköterskorna har därefter instruerat medarbetare ute på enheterna.

Nämndens interna kontrollplan för 2021 innehåller ett kontrollområde kopplat till bristande följsamhet till hygienrutiner. Området kontrolleras månatligen genom observationer. Området ingick även i nämndens interna kontrollplan för 2020. I uppföljningen från 2020 gjordes bedömningen att det fanns en god följsamhet till rutinerna.

I september 2021 genomfördes hygienobservationer inom äldreomsorgen och hälso- och sjukvårdsverksamheten. Inom äldreomsorgen observerades 13 medarbetare av hygienombud och inom hälso- och sjukvårdsverksamheten besvarade 59 personer frågor kring området.

- ▶ Observationer inom äldreomsorgen visade 100 procents följsamhet till användning av kortärmade kläder, desinficera händer efter vårdmoment och dagligt byte av arbetskläder. Vid 62 procent av observationerna desinficerades händerna före vårdmoment, användes munskydd vid nära vård och var händer fria från nagellack och smycken.

---

<sup>8</sup> Utbildningen arrangerades av Region Kalmar.

I den nationella mätningen av följsamhet till basala hygienrutiner under våren 2021 var medianvärdet 80,2 procent på desinficering innan vårdmoment och 98,5 procent avseende händer fria från smycken och nagellack<sup>9</sup>.

#### *Enhetschef i beredskap*

I början av pandemin infördes en enhetschef i beredskap dygnet runt. Åtgärden användes fram till och med september 2020. Enhetschefen i beredskap kunde kontaktas av personalen för att svara på frågor om rutiner, smittspårning eller hantera misstankar om smittade brukare.

#### *Begränsat hembesök*

Samtliga ansökningar om hemtjänst handläggs av myndighetsenheten. Från mars 2020 till och med hösten 2021 gjordes utredningarna via telefon och det genomfördes inga hembesök vid utredning och/eller uppföljning. Detta uppges ha försvårat möjligheterna att identifiera och bedöma behoven samt förmedla vilka insatser som beviljats den äldre.

#### *Inställda och omställda insatser*

Förvaltningsledningen har varit tydlig med att insatser i form av matdistribution och medicintilldelning ska prioriteras. En del andra insatser inom hemtjänsten, såsom städ, har behövt ställas in under korta perioder. Hemtjänstpersonal har också behövt ställa om en del insatser. Exempel som ges är att ledsagning delvis inte har kunnat utföras och istället har behövt ställas om till promenad. Vid intervju framkommer att det i vissa delar av förvaltningen har varit problematiskt att ställa om beviljade insatser. Problem har uppstått utifrån bemanningsplanering och resursfördelning.

### **3.3. Bemanningsrutiner och tillgång till medicinsk kompetens**

Kommunens särskilda boenden och hemtjänstenheter är indelade i fyra geografiska områden. Samtliga områden och hälso- och sjukvårdsenheten har tagit fram planer för hur personalbortfall ska hanteras. Handlingsplanerna är daterade i mars 2020. I planerna framgår lägsta bemanning per hemtjänstenhet/särskilt boende samt hur insatser ska prioriteras vid personalbrist. En av de intervjuade enhetscheferna har behövt använda krisplanen vid ett tillfälle i samband med utbrott.

Socialförvaltningen har vidtagit följande åtgärder för att säkra bemanning under coronapandemin:

- ▶ Inventerat antal utbildade undersköterskor inom kommunens övriga förvaltningar
- ▶ Avtal mellan socialförvaltningen och elevhälsochefen för att kunna använda skolsköterskor vid personalbortfall.
- ▶ Upphandling av bemanningsföretag för att kunna hyra in undersköterskor

Socialförvaltningen har inte behövt använda personal från andra förvaltningar eller undersköterskor via bemanningsföretag. Enhetschefer har schemalagt mer personal än vanligt i så stor utsträckning som möjligt, för att enklare kunna hantera frånvaro.

När pandemin bröt ut infördes att vikarier inte fick arbeta både inom särskilt boende och inom hemtjänsten. Vid pågående smittspridning gjordes även begränsningar i att personal inte fick

---

<sup>9</sup> Punktprevalensmätningar av följsamhet till basala hygienrutiner och klädregler. Mätningen leds av SKR. Västerviks kommun ingår inte i mätningen.

gå mellan olika enheter. De har inte kunnat kontrollera om vikarier har arbetat pass hos privata utförare och hos kommunen under pandemin.

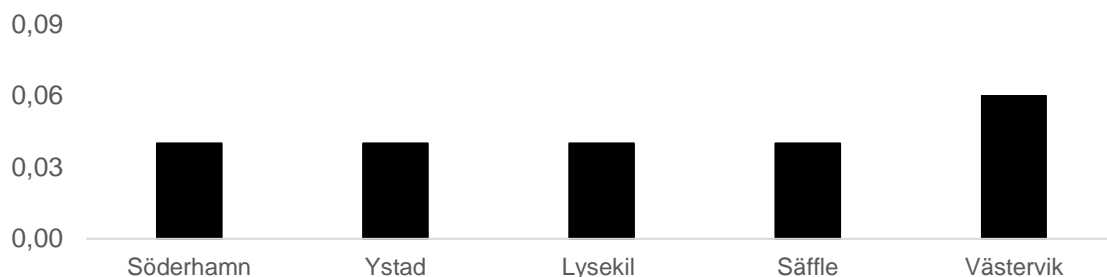
När provtagningen kom igång fick anställda inom äldreomsorgen som hade varit utomlands eller i kontakt med personer smittade av covid-19 vara hemma med lön i väntan på resultat av provsvar. Socialförvaltningen vidtog åtgärden för att minska risken för smittspridning.

### **3.3.1. Tillgång till medicinsk kompetens**

Intervjuade upplever att det finns en god tillgång till läkare. MAS har veckovisa möten med hälsocentralerna i Västerviks kommun i syfte att identifiera och diskutera behov av samordning av patienter med covid-19. Respektive enhet hade sedan tidigare utsedda läkarkontakter, vilket beskrivs som en framgångsfaktor.

Hälso- och sjukvårdsenheten använder bemanningsföretag för att hantera vakanta sjukskötersketjänster. Intervjuade enhetschefer beskriver att de får stöd från sjuksköterskorna men att tillgängliga sjuksköterskor inte alltid har förutsättningarna för att kunna möta verksamheternas behov fullt ut. Som exempel ges att sjuksköterskorna ofta är stressade och inte alltid har möjlighet att svara på personalens frågor, vilket uppges påverka känslan av trygghet hos brukare och omsorgspersonal negativt.

Sjuksköterska per plats i särskilt boende (vardagar) i jämförelse med liknande kommuner äldreomsorg (2019) framgår av nedanstående diagram:



*Källa: Socialstyrelsen, Äldreguiden. Det saknas uppgifter för år 2020.*

Vid intervju framförs att det finns behov av att stärka undersköterskornas medicinska kompetens som ett led i att hantera tillgången på sjuksköterskor. Nämnden använder sig av medel via Äldreomsorgslyftet. För tillfället är det 27 personer i verksamheten som utbildar sig till undersköterska eller silviasyster<sup>10</sup>.

### **3.4. Uppföljning av krishantering**

Den 10 mars 2020 bedömde Folkhälsomyndigheten att det fanns mycket hög risk för samhällsspridning i Sverige. Vid genomläsning av nämndens protokoll från 2020 och 2021 nämns covid-19 för första gången i protokollet från 2020-04-02. Sedan dess har

<sup>10</sup> Specialisering i demensvård för undersköterskor.

lägesuppdatering om covid-19 varit en stående punkt under *förvaltningen informerar*. Informationen har lämnats muntligt.

Utöver de muntliga lägesuppdateringarna har nämnden informerats om hanteringen av covid-19 via:

- ▶ Patientsäkerhetsberättelsen
- ▶ Kvalitetsberättelsen
- ▶ Verksamhetsberättelse
- ▶ Ekonomisk uppföljning

Det har inte skett någon samlad uppföljning eller utvärdering av hanteringen av covid-19. Vid intervju med nämndens presidium framkommer att dialogen med förvaltningen har fungerat bra och att presidiet anser sig ha informerats löpande om förändrade riktlinjer och lägesbilder. Förvaltningen har fått i uppdrag av nämndens ordförande att sammanställa om pandemin har medfört några lärdomar eller nya förbättrade arbetssätt. Uppdraget redovisades under nämndens sammanträde i april 2021. I redovisningen framgår att följande lärdomar:

- ▶ Digitala möten
- ▶ Förbättrade rutiner för basala hygienrutiner
- ▶ Bättre kontinuitet
- ▶ Bättre struktur för utevistelse

Nämnden följer upp ekonomi vid varje sammanträde. De har haft särskild ekonomisk redovisning av kostnader som kan härledas till covid-19 i syfte att kunna följa arbetet och analysera vilken påverkan det haft på nämndens ekonomi.

Förvaltningens socialt ansvariga samordnare (SAS) ansvarar för att utreda rapporter enligt lex Sarah. SAS har inte utrett något missförhållande eller risk för missförhållande som kan kopplas till pandemin. Det har inte inkommit några avvikelser om bristande omsorg mot bakgrund av pandemin och det har heller inte rapporterats några vårdskador som kan härledas till pandemin.

Det framförs att corona framförallt har påverkat brukarna vad gäller ökad isolering, känsla av ensamhet och inaktivitet. I patientsäkerhetsberättelsen för 2020 framgår att antal avvikelser som rör fall har ökat med 319 stycken från föregående år (totalt 2 751 fallavvikelser 2020). Att brukarna har varit mer ensamma på rummen samt inte rört på sig lika mycket som vanligt framhålls som tänkbara orsaker till ökningen. I 2021 års verksamhetsplan har följande identifierats som ett behovsområde i samband med uppföljning av 2020 års verksamhet:

”Tillgång till gemenskap och sociala aktiviteter i syfte att minska isolering och nedstämdhet.”

Det framgår inga formulerade målsättningar kopplat till behovsområdet.

I mars 2021 genomförde Länsstyrelsen i Kalmar län en enkätundersökning till tjänstepersoner som varit delaktiga i arbetet med covid-19. Enkäten besvarades av sju personer från socialförvaltningen. Enkätresultatet redovisas på en samlad nivå för kommunens nämnder och bolag och visar överlag ett positivt resultat.

### **3.4.1. Förbättringsarbete**

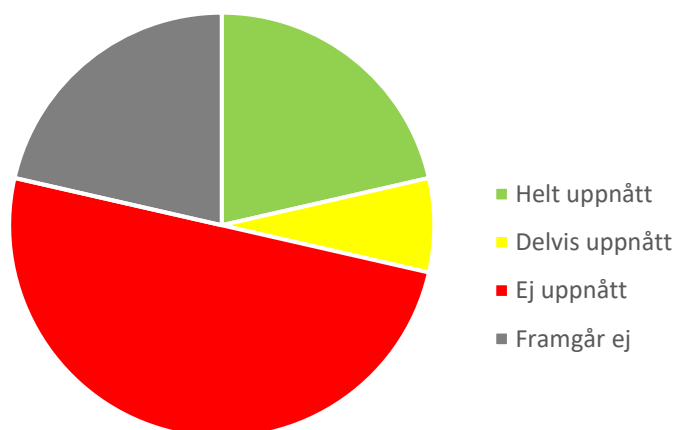
Det genomfördes inga kvalitetsdialoger inom äldreomsorgen 2020. De inplanerade patientsäkerhetsdialogerna med samtliga enhetschefer inom socialförvaltningen genomfördes inte heller under 2020. Mötena ersattes istället av de veckovisa informationsmötena som nämns i avsnitt 3.2.3. Det har genomförts löpande kvalitetskontroller inom verksamheten.

Förvaltningen ska införa ett nytt kvalitetsledningssystem under 2022. Ledningssystemet kommer att utgå från IT-systemet Stratsys och förväntas kunna förbättra och underlätta arbetet med egenkontroller och kvalitetsuppföljning på samtliga enheter.

Samtliga fortbildande utbildningar och kurser har varit inställda sedan mars 2020. Digitala introduktionsutbildningar för nyanställda har genomförts. Det finns dock inget register över vilka som har genomfört introduktionsutbildningen och det skapas inget diplom eller utbildningsbevis, vilket uppges försvåra enhetschefernas möjligheter att kontrollera om de nyanställda har genomgått utbildningen. Intervjuade upplever att kompetensutvecklingen har blivit eftersatt och ser risker kopplat till att det inte har genomförts några fysiska utbildningar i lyft- och förflyttningsteknik. Dels utifrån patientsäkerheten dels ur arbetsmiljösynpunkt.

Vid intervju framförs att nämnden har en förståelse för att verksamheterna har behövt prioritera arbetet med covid-19 och att diskussioner om måluppfyllelse och kvalitet inte fått lika mycket utrymme som vanligtvis. Uppföljning av mål 2020 visade på låg måluppfyllelse<sup>11</sup>.

Nämndens måluppfyllelse 2020



Nämnden förväntar sig en något förbättrad måluppfyllelse för helåret 2021. Det uttrycks att situationen i verksamheterna behöver stabiliseras innan målarbetet kan återupptas fullt ut.

Den 27 maj beslutade nämnden att samtliga särskilda boenden ska arbeta utifrån en modell där samtliga brukare har en tydlig planering för dagen utifrån deras individuella behov. Modellen innebär att brukarnas dag planeras upp på en stor gemensam tavla och det utses en ur personalen som är ansvarig för respektive brukare. En av de intervjuade har hunnit se effekter av arbetet i form av att antalet avvikelser kopplat till läkemedel har minskat drastiskt och att det har blivit en stärkt kontinuitet i omsorgen av de äldre. Modellen har införts på 11 av 15 boenden. Enligt nämndens beslut från maj ska samtliga enheter ha infört det innan årsskiftet 2021/2022. Som en del av arbetet ingår att ta fram arbetsbeskrivningar för olika funktioner i verksamheten. Syftet är att säkerställa en likvärdig vård och omsorg.

<sup>11</sup> Uppföljning av socialnämndens mål 2020, 2020 års verksamhetsberättelse

#### 4. Bedömning och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning är att socialnämnden delvis har säkerställt en verksamhet av god kvalitet under coronapandemin. Åtgärder har vidtagits på verksamhetsnivå för att minska risken för smittspridning och säkra kvaliteten i det dagliga arbetet. Däremot bedömer vi att nämnden inte har tydliggjort hur nämnden ska arbeta strategiskt och prioritera verksamheten utifrån covid-19. Bedömningen görs mot bakgrund av att det inte har formulerats några målsättningar eller uppdrag kopplat till ensamhet bland äldre samt att det inte har skett någon uppföljning av effekterna av de nedstängda verksamheterna. Vi noterar även att covid-19 nämns för första gången i nämndens protokoll från mötet i april 2020, vilket är tre månader efter det första konstaterade fallet i Sverige och en månad efter Folkhälsomyndigheten bedömt att det var mycket hög risk för samhällsspridning.

Det är positivt att det har tagits fram krisplaner för hur personalfrånvaro ska hanteras. Däremot bedömer vi att det är en brist att nämnden saknar en pandemiplan. Kommunens pandemiplan har ett övergripande perspektiv och omfattar inte de utmaningar som är förknippade med verksamhet inom vård och omsorg. Vi ser även brister kopplat till att det saknas en dokumenterad förteckning över ansvar och befogenheter vid pandemi.

Det är positivt att informations- och kommunikationsinsatser har prioriterats och anpassats för att säkerställa följsamhet till aktuella rutiner. Veckovisa informationsmöten samt att all information har samlats på intranätet främjar tillgängligheten och har därmed underlättat förankring av nya rutiner i verksamheten. Det bidrar även till att skapa förutsättningar för ett enhetligt agerande inom nämndens verksamheter. Vi noterar dock brister i att hygienobservationerna visar på låg följsamhet till rutiner för att desinficera händer, använda munskydd och ha händer fria från nagellack och smycken.

Vi har förståelse för att covid-19 har påverkat möjligheterna att bedriva utvecklingsarbete och måluppfyllelsen. Vi bedömer dock att det fortfarande är viktigt att nämnden formulerar målsättningar som både är anpassade efter verksamhetens förutsättningar samt tydliggör vilka prioriteringar som ska göras för att säkerställa en hög kvalitet i verksamheterna. Såväl nationella rapporter som iakttagelser från intervjuer lyfter pandemins effekter på ensamheten bland äldre. Nämnden bör agera på informationen och sätta fokus på det i sina mål.

Västervik har likt många andra kommuner svårigheter att rekrytera sjuksköterskor. Situationen hanteras genom bemanningsföretag. Enligt socialtjänstlagen ska insatser utföras av personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Vi vill därför poängtera vikten av att nämnden återupptar kompetenshöjande insatser som har varit inställda på grund av av pandemin. Vi bedömer att nämnden bör analysera hur den medicinska kompetensen kan stärkas inom samtliga professioner i äldreomsorgen.

| Revisionsfråga   | Svar   |
|--|--|
| Har nämnden tillsett att övergripande åtgärder har vidtagits i syfte att hindra/minska smittspridning inom berörda verksamheter? | Ja.<br>Nya kommunikationsvägar, evakueringsboende och utbildning i basala hygienrutiner är några exempel på vidtagna åtgärder.   |
| Har nämnden tillsett att det genomförs riskbedömning av smittrisker inom berörda verksamheter?                                   | Ja.<br>Vi noterar att det har genomförts flera riskanalyser centralt inom förvaltningen. Vid intervju framkommer att risker har analyserats löpande och att det har vidtagits åtgärder för att hantera riskerna. Som exempel kan nämnas förstärkta |



|  |   |
|--|---|
|  | <p>städrutiner och begränsningar i hur många som får visats samtidigt i fikarum och på kontor. Vi noterar utvecklingspotential vad gäller dokumentation och systematik i arbetet.</p>   |
| <p>Har nämnden ändamålsenliga rutiner vad gäller personalbemanning, med särskild vikt på smittskyddsrutiner?</p> <p>Finns det en adekvat tillgång till medicinsk kompetens? (läkare, sjuksköterskor och undersköterskor)</p> | <p>Delvis.<br/>Det är positivt att det finns framtagna krisplaner för hur personalbortfall ska hanteras.</p> <p>Det finns en god tillgång till läkarkontakter och vakanser avseende sjuksköterskor har hanterats genom att anlita bemanningsföretag. Samtidigt noterar vi att nämnden bör tydliggöra hur undersköterskornas medicinska kompetens kan stärkas som ett led i att hantera bristen på sjuksköterskor.</p> |
| <p>Har nämnden tillsett en ändamålsenlig uppföljning och kontroll av krishantering inom berörda verksamheter?</p>  | <p>Delvis.<br/>Det har inte skett någon samlad utvärdering av nämndens krishantering. Vid intervjuer lyfts att ensamhet och isolering har ökat underpandemin. Nämnden bör tydliggöra prioriteringen i den fortsatta utvecklingen av verksamheten. Dels utifrån de behov som kvarstår sedan innan pandemin dels till följd av de behov som uppstått på grund av covid-19.</p>  |

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi socialnämnden att:

- ▶ Följa upp om det finns områden där covid-19 har påverkat kvaliteten i omvårdnaden och brukarnas situation negativt. Nämnden bör i dessa fall formulera åtgärder för att vända utvecklingen.
- ▶ Analysera hur den medicinska kompetensen kan stärkas inom samtliga professioner i äldreomsorgen.
- ▶ Stärka följsamheten till basala hygienrutiner inom äldreomsorgen

Västervik den 27 oktober 2021

Sofia Holmberg  
EY

Anna Färdig  
EY

## **Bilaga 1: Källförteckning**

### **Intervjuade funktioner:**

- ▶ Medicinskt ansvarig sjuksköterska
- ▶ Områdeschef äldreomsorg
- ▶ Socialchef
- ▶ Socialnämndens presidium
- ▶ Socialt ansvarig samordnare
- ▶ Tre enhetschefer hemtjänst
- ▶ Tre enhetschefer särskilt boende
- ▶ Verksamhetschef hälso- och sjukvård

### **Dokument:**

- ▶ Ej verkställda beslut period 2, socialförvaltningen 2021-09-24
- ▶ Exempel på genomförda riskanalyser kopplade till covid-19
- ▶ Handlingsplan utifrån coronasmitta, 2020-03-11
- ▶ Krishanteringsplaner för hantering av personalbortfall
- ▶ Kvalitetsberättelse 2020
- ▶ Ledningsplan för extraordinära händelser, Västerviks kommun. Antagen av fullmäktige 2020-02-24
- ▶ Pandemiplan
- ▶ Patientsäkerhetsberättelse 2020
- ▶ Resultat av hygienobservationer september 2021
- ▶ Socialnämndens interna kontrollplan 2021
- ▶ Socialnämndens verksamhetsplan 2021
- ▶ Svar på uppdrag om förbättrade arbetssätt under pandemin
- ▶ Uppföljning av interna kontrollplanen 2020
- ▶ Uppföljning av verksamhetsmål 2020-12-31
- ▶ Urval av informationsbroschyrer
- ▶ Urval av minnesanteckningar från informationsmöten
- ▶ Urval av minnesanteckningar från krisledningsgruppen
- ▶ Urval av riktlinjer kopplade till covid-19
- ▶ Verksamhetsberättelse socialnämnden 2020-12-31