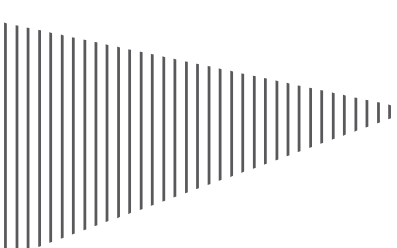


# Kartläggning av kommunens verksamhetsplanering till följd av pandemin

Laholms kommun



Sara Shamekhi &  
Anna Färdig

## Innehåll

---

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| <b>1</b> | <b>Inledning .....</b>  | <b>3</b>  |
| 1.1      | Bakgrund .....  | 3         |
| 1.2      | Syfte och revisionsfrågor .....                                 | 3         |
| 1.3      | Genomförande och avgränsning .....                              | 4         |
| <b>2</b> | <b>Kommunstyrelsen .....</b>                                    | <b>5</b>  |
| 2.1      | Inledande statistik över sjukfrånvaro inom förvaltningarna..... | 5         |
| 2.2      | Kartläggning av områden.....                                    | 6         |
| <b>3</b> | <b>Barn- och ungdomsnämnden .....</b>                           | <b>9</b>  |
| 3.1      | Elevhälsan .....  | 9         |
| 3.2      | Måluppfyllelse .....  | 11        |
| <b>4</b> | <b>Kultur- och utvecklingsnämnden .....</b>                     | <b>13</b> |
| 4.1      | Svenska för invandrare (SFI) .....                              | 13        |
| 4.2      | Arbetsmarknadsinsatser .....                                    | 14        |
| <b>5</b> | <b>Socialnämnden .....</b>                                      | <b>16</b> |
| 5.1      | Bemanning inom äldreomsorgen .....                              | 16        |
| 5.2      | Individ- och familjeomsorg .....                                | 17        |
| <b>6</b> | <b>Samhällsbyggnadsnämnden .....</b>                            | <b>19</b> |
| 6.1      | Räddningstjänsten .....   | 19        |
| 6.2      | Tillsyn inom miljö .....  | 20        |
| <b>7</b> | <b>Slutsats .....</b>   | <b>22</b> |
|          | <b>Källförteckning .....</b>                                    | <b>23</b> |

# 1 Inledning

---

## 1.1 Bakgrund

Covid-19 har gett kommunerna förändrade förutsättningar att bedriva verksamhet och stort fokus har lagts på att undvika smittspridning i kommunens verksamheter. Särskilt utsatta grupper observeras inom kommuners verksamhet för vård och omsorg. Även inom utbildningsverksamheten har stora omställningar behövts göras, med bland annat distansundervisning och begränsning av verksamhet.

På olika håll inom kommunal verksamhet påtalas att kvalitets- och utvecklingsarbete har fått bromsas eller pausas helt. Begreppet "verksamhetsskuld" har ofta använts för att beskriva de fördröjningar och den ökade arbetsbelastning som uppstått på grund av att frågor behövt nedprioriteras, till följd av pandemin. Därtill kan vissa behov ha ökat hos kommunmedborgarna, såsom hos elever i behov av särskilt stöd och äldre i behov av särskilt boende.

Kommunens revisorer har utifrån det rådande läget beslutat att genomföra en kartläggning av kommunens verksamhetsplanering till följd av pandemin, med fokus på den eventuella verksamhetsskuld som uppstått.

## 1.2 Syfte och revisionsfrågor

Kartläggningen har syftat till att ge revisionen ett fördjupat underlag kring den eventuella verksamhetsskuld som uppstått för styrelsen och nämnderna, till följd av pandemin. Med verksamhetsskuld avses till exempel uppskjutet utvecklingsarbete, eventuella konsekvenser av detta, förseningar i handläggning av ärenden samt försämrad kvalitet i andra aspekter.

Inom ramen för kartläggningen har följande frågor besvarats:

- ▶ Hur har nämndernas kvalitets- och utvecklingsarbete påverkats av pandemin?
- ▶ Har verksamhetsskulden ökat? Till exempel i form av längre väntetider, handläggningstider och eftersatta områden.
  - Om ja, finns åtgärder planerade eller vidtagna?
- ▶ Har det genomförts konsekvensanalyser av vilka effekter nedstängning av verksamheter eller motsvarande genomgripande förändringar av verksamheten fått för verksamhetens målgrupper? Både på kort och lång sikt.
  - Har det vidtagits åtgärder till följd av sådana konsekvensanalyser?

### 1.3 Genomförande och avgränsning

Samtliga nämnder samt kommunstyrelsen ingår i kartläggningen. Kartläggningen grundas på dokumentstudier och intervjuer med förvaltningschefer samt ett urval av tjänstepersoner inom respektive förvaltning. Urvalet av tjänstepersoner baseras på nedanstående riskanalys.

Det har upprättats en riskanalys per nämnd utifrån tre aspekter:

- ▶ Pausat utvecklingsarbete
- ▶ Ökat behov
- ▶ Verksamhetsskuld (exempelvis handläggningstider)

Samtliga verksamhetsområden inom nämnderna och kommunstyrelsen har analyserats utifrån de tre aspekterna. Riskanalysen har resulterat i att två områden per nämnd har valts ut för djupare analys avseende till exempel handläggningstid, kvalitetsarbete eller avvikelser.

Kartläggningen är ingen helomfattande pandemianalys utan syftar till att ge en överskådlig bild inom ett antal områden. Samtliga nämnder har fler områden som har påverkats av covid-19, än de som redovisas i kartläggningen.

Kartläggningen är genomförd oktober 2021-januari 2022.

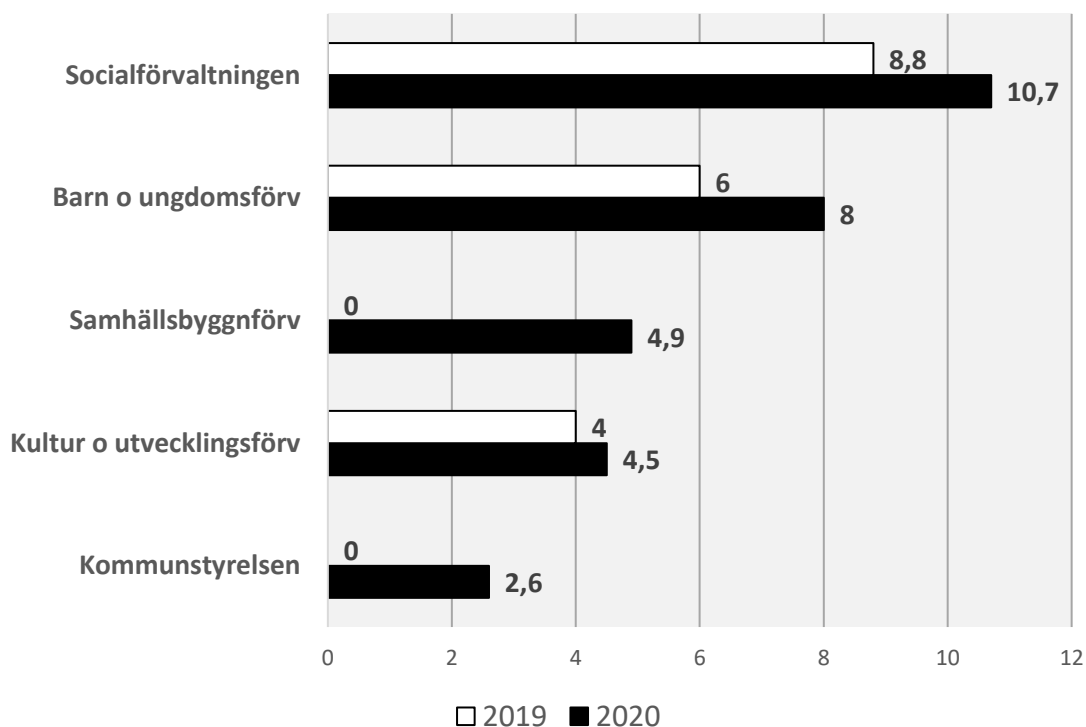
## 2 Kommunstyrelsen

### 2.1 Inledande statistik över sjukfrånvaro inom förvaltningarna

En viktig del inom de offentliga verksamheterna är en tillräcklig bemanning. Under pandemin har sjukfrånvaron i hög grad ökat, varvid vi gjort en jämförelse på sjukfrånvaro mellan 2019 och 2020 för att undersöka i hur hög grad de olika förvaltningarna samt de olika yrkeskategorierna påverkats av sjukfrånvaro.<sup>1</sup>

Statistiken visar att störst ökning återfinns inom socialförvaltningen och barn- och ungdomsförvaltningen, enligt nedan.

Sjukfrånvaro per förvaltning 2019 och 2020, procent av arbetstid

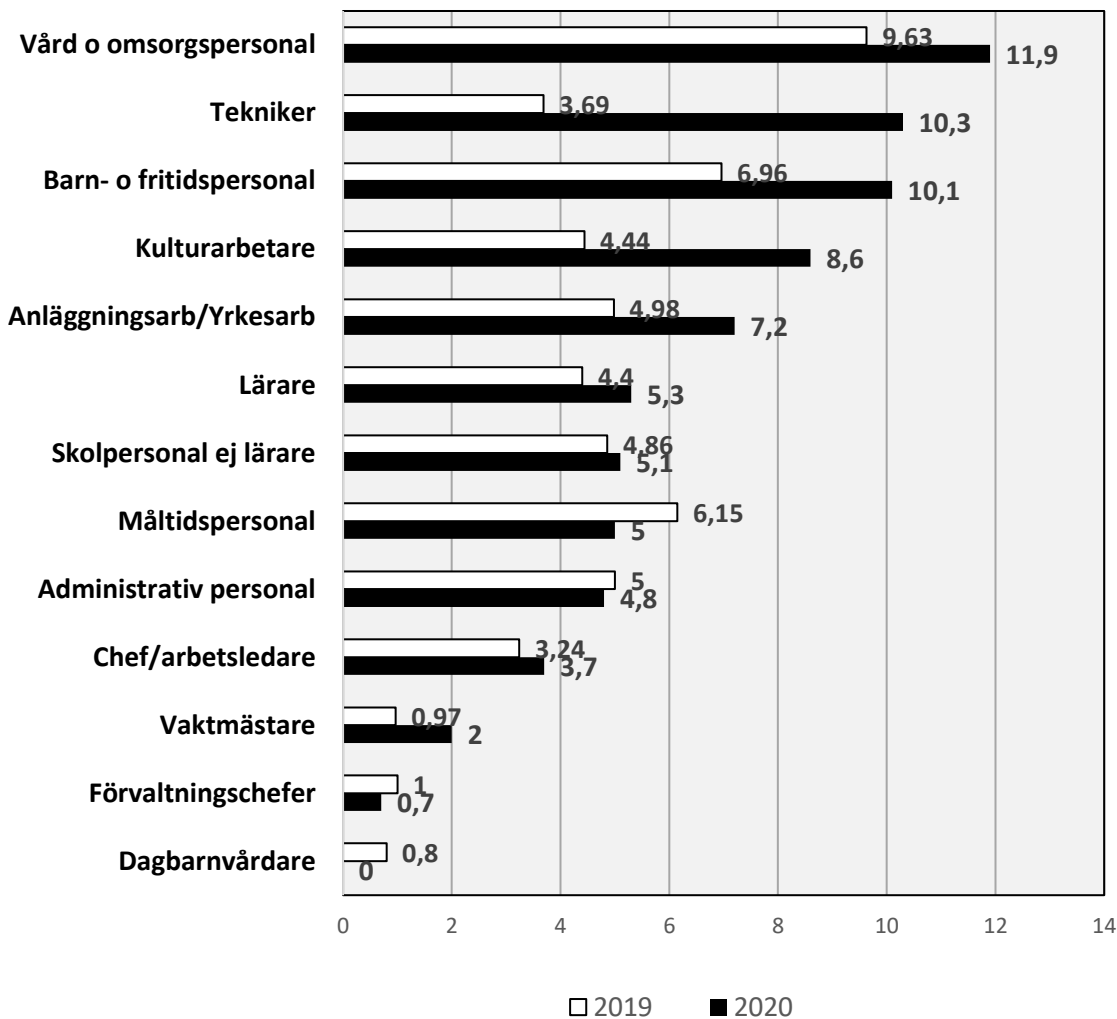


Källa: statistik från kommunens HR-avdelning

Per personalkategori är det vård- och omsorgspersonalen som toppar sjukfrånvaron, och där det också skett en ökning mellan 2019 och 2020. Den största procentuella ökningen är däremot för tekniker, där sjukfrånvaron gått upp till 10,3 procent under 2020, jämfört med 3,69 procent under 2019.

<sup>1</sup> Det finns ingen jämförelse med 2019 för kommunstyrelsens förvaltning och samhällsbyggnadsförvaltningen på grund av en organisationsförändring.

### Sjukfrånvaro per personalkategori 2020 och 2019, procent av arbetstid



Källa: statistik från kommunens HR-avdelning

## 2.2 Kartläggning av områden

Kartläggningens inledande dokumentanalys visade att näringslivsarbetet är ett område som påverkats av de begränsade möjligheterna till fysiska möten<sup>2</sup>. Vidare framgår det av delårsrapporten 2021 att kommunen behöver öka den interna samverkan och förbättra rådgivning och kommunikation gentemot företag. I

<sup>2</sup> Delårsrapport 2021

nedanstående avsnitt framgår en beskrivning över hur näringslivsarbetet har påverkats av pandemin<sup>3</sup>.

### **2.2.1 Näringslivsarbetet**

Kommunens näringslivsenhet består av fem näringslivsutvecklare och en näringslivschef. Enheten ingår i kommunstyrelsens förvaltning. Enheten arbetar med att hjälpa personer som vill starta företag, utveckla befintliga företag och verka för etablering av företag. Enheten ansvarar även för landsbygdsfrågor och destinationsfrågor.

Enhetens begränsade möjligheter att genomföra fysiska företagsbesök uppges vara den del av verksamheten som påverkats mest av pandemin. Sedan pandemin har kontakten med näringslivet huvudsakligen upprätthållits via telefon eller digitala möten. Fysiska möten genomfördes under en period hösten 2021 när restriktionerna lättades. Näringslivsenheten har fått signaler från företagen om att fysiska besök är att föredra och att det är svårt att föra diskussioner via digitala lösningar.

Näringslivsenheten har mycket kontakt internt med andra verksamheter i kommunen för att framföra önskemål från företagare, idéer och synpunkter. Restriktionerna om att arbeta hemifrån uppges ha försvårats enhetens interna kontakter när det inte sker naturliga möten på arbetsplatsen i samma utsträckning som innan pandemin.

Enheten har utöver att övergå till fler digitala möten och telefonsamtal även ändrat sitt interna arbetssätt. Enheten har infört avstämningsmöten två gånger per vecka (tidigare en gång i månaden). Mötena uppges ha haft en positiv effekt på informationsdelningen inom enheten och bidragit till ett mer samlat arbetssätt.

Kommunen har vidtagit åtgärder för att stötta näringslivet, exempelvis genom att dela ut presentkort från butiker i kommunen samt infört möjlighet att förlänga betaltiden för avgifter. Näringslivsenheten har haft löpande dialog med företagen och under hösten 2021 genomfördes en undersökning bland 124 företag. Företagen fick besvara frågor om hur de ser på framtiden, hur de upplever företagsklimatet och vad kommunen skulle kunna göra för att förbättra det. Näringslivsenheten har gjort följande preliminära slutsatser utifrån resultatet:

- ▶ Fysiska möten/träffar förstärker relationer och förtroende.
- ▶ Många företagare och anställda är bosatta i kommunen och värdesätter fungerande skola och omsorg.

Enheten har haft en ambition om att ta fram en näringslivsstrategi sedan flera år tillbaka. Arbetet har fått skjutas fram ytterligare, vilket uppges bero på flera faktorer, exempelvis hemarbete och att kommunen inväntar uppgifter från Region Halland och Region Skåne.

---

<sup>3</sup> Områdena utgör två exempel på verksamheter som har påverkats av pandemin. Det finns fler verksamheter inom kommunstyrelsen som har påverkats av pandemin.

Näringslivsenheten erbjuder utbildningar till nya företag. Utbildningarna har arrangerats digitalt sedan pandemin. Deltagare har uttryckt att fysiska utbildningar hade bidragit till ett större mervärde.

Vid intervju uttrycks att näringslivsenhetens kartläggningar av företagets omsättning indikerat att företagen överlag har utvecklats positivt under pandemin. Enhetens undersökning visade att drygt 70 procent av företagen tror att omsättningen kommer att öka framöver.

### Reflektion

---

Näringslivsenhetens målgrupp har påverkats i hög utsträckning samtidigt som enheten ser att många av företagen har en optimistisk syn på framtiden. Enheten har kunnat upprätthålla kontakten via telefon och digitala möten och till viss del genom fysiska besök. Samtidigt har det konstaterats utmaningar i att bygga relationer och skapa närverk. Såväl avseende företag sinsemellan som enhetens kontakter inom kommuner.



## 3 Barn- och ungdomsnämnden

---

Nämnden har följande verksamhetsområden:

- ▶ Förskola
- ▶ Grundskola

I den inledande intervjun med förvaltningschefen framhölls elevhälsan och elevernas måluppfyllelse som två centrala områden utifrån pandemins effekter på verksamheten. Detta synliggörs även i budgetuppföljningen per sista augusti, där det framgår att det främjande och förebyggande arbetet har minskat under pandemin. Pandemins påverkan på elevhälsan och måluppfyllelsen beskrivs mer ingående i nedanstående avsnitt<sup>4</sup>.

### 3.1 Elevhälsan

Ett av fokusområdena i kartläggningen utgörs av elevhälsan. I det här fallet ligger fokus på elevhälsan utifrån en medicinsk aspekt och utifrån elevernas välmående, det vill säga inte huvudsakligen elevernas måluppfyllelse och stöd.

Under våren 2021 genomförde förvaltningen en enkätundersökning i elevhälsoteamen. Enkäten avsåg elevhälsoarbetet under pandemin och besvarades av 22 personer. Nedan redovisas ett urval av resultatet.

- ▶ 50 procent upplever att det hälsofrämjande och förebyggande arbetet har minskat under pandemin.
- ▶ 9 procent uppger att det åtgärdande elevhälsoarbetet har minskat.
- ▶ 55 procent uppger att det finns arbetsuppgifter/uppdrag som har ökat på grund av pandemin.

Av de som uppger att arbetsuppgifterna har ökat säger flera att ökningen till stor del beror på elevernas psykiska mående. Vidare lyfts följande utmaningar kopplat till elevhälsoarbetet:

- ▶ Svårt att uppmärksamma elever som mår dåligt (färre hälsoenkäter, få observationer i klassrummen, lite tid i korridorer).
- ▶ Svårt att avgöra frånvarorsaker, finns det en ohälsa i botten eller är det "vanlig" frånvaro.

Utmaningarna ligger i linje med resultatet av SKR:s nationella enkätundersökning av elevhälsan<sup>5</sup>.

I fritextsvar till kommunens enkätundersökning till elevhälsoteamen framgår att digitala möten ger viss begränsning och att satsningar samt utbildningar/workshops

---

<sup>4</sup> Områdena utgör två exempel på verksamheter som har påverkats av pandemin. Det finns fler verksamheter inom nämnden som har påverkats av pandemin.

<sup>5</sup> Nuläge och utmaningar i elevhälsan 2021, SKR. Undersökningen genomfördes under hösten 2021 och skickades ut till ansvariga för elevhälsa på förvaltningsnivå.

inte har kunnat genomföras som planerat. I ett svar framgår att personen har sett ett samband mellan att de förebyggande samtalen har minskat och att de akuta insatserna har ökat.

Det lyfts en problematik i att hantera sekretessärenden digitalt, exempelvis vid elevhälsomöten. Kommunen har ingen digital mötestjänst som uppfyller säkerhetskraven. Känsliga uppgifter får därför hanteras via telefon eller genom att använda elevens initialer istället för namn. Intervjuade beskriver att det är svårt att föra resonemang och vara delaktig i diskussioner när endast initialer används.

Såväl intervjuade funktioner inom elevhälsan i kommunen som SKR:s enkätundersökning lyfter att digital undervisning kan fungera bättre för vissa elever.

Förvaltningen har även genomfört en enkätundersökning bland kommunens elever i åk 7-9. Svarsfrekvensen uppgår till 76 procent. Enkäten syftade till att samla in vad eleverna tyckte fungerade bra/dåligt med fjärrundervisning och hur de har mått psykiskt och fysiskt under fjärrundervisningen. 70 procent (205 elever) svarade att det stämmer ganska dåligt eller inte alls att fjärrundervisningen fungerar lika bra som undervisning på plats. Av de 70 procenten upplevde 45 procent att de har fått ett förändrat fysiskt och psykiskt mående. I förvaltningens analys över det fortsatta arbetet framgår att förvaltningen behöver arbeta med fysiskt och psykiskt mående under nästa läsår.

Skolsköterskorna genomför vanligtvis årliga hälsosamtal med samtliga elever i förskoleklass, årskurs 4 och årskurs 7. Eleverna får besvara en enkät inför hälsosamtalet, som därefter ligger till grund för diskussionen under samtalet samt eventuella fortsatta åtgärder. Det har inte genomförts några hälsosamtal (inklusive enkätundersökning) med elever i årskurs 7 under läsåret 2020/2021. Att skolsköterskor periodvis har fått arbeta inom andra förvaltningar ges som en förklaring<sup>6</sup>. I patientsäkerhetsberättelsen för 2020 framgår att kvalitetsarbetet har fått pausas tills vidare utifrån arbetssituationen och vårdskulden knuten till covid-19.

I nämndens delårsrapport 2021 framgår att de uteblivna hälsosamtalen försvårar bedömningen av fullmäktiges målsättning om att barn och ungdomars psykiska hälsa ska förbättras. Vid intervju uttrycks att det pågår ett arbete med att försöka komma i fas med samtalen. Enligt uppgift har den medicinska elevhälsan fått stå tillbaka och utgjorts av det nödvändigaste utifrån basprogrammet.

En av frågorna i enkätundersökningen till elevhälsoteamen utgörs av: "När pandemin är över, vad bedömer du att skolan behöva satsa extra på utifrån hur pandemin eventuellt kan ha påverkat eleverna måluppfyllelse och mående?" Flera av fritextsvaren lyfter diskussioner kring psykiskt mående, fysisk aktivitet och gemenskap.

---

<sup>6</sup> Vid första tillfället förflyttades tre av nio skolsköterskor. Vid andra tillfället lånades två skolsköterskor ut för att stötta vid vaccinering.

## Reflektion

---

Förvaltningens enkätundersökning inom elevhälsoteamen visar att det förebyggande och hälsofrämjande arbetet har påverkats i högre utsträckning än det åtgärdande arbetet. De båda enkätundersökningarna indikerar även ett försämrat mående bland eleverna.

Vidare finns det en verksamhetsskuld i att samtliga hälsosamtal inte har genomförts som planerat. Informationen från hälsosamtalen är ett viktigt underlag för åtgärder och analys på såväl individ- som huvudmannivå.

Klart är att såväl eleverna (framförallt i årskurs 7-9) som elevhälsans personal har befunnit sig i en ny situation med nya förutsättningar sedan pandemins utbrott.

Elevhälsan har fått indikation på att digitala undervisningen i vissa fall fungerar bättre än fysiska möten. Det är en lärdom som är viktig att ha med sig i det fortsatta utvecklingsarbetet. SKR:s enkätundersökning inom elevhälsan bedömer att en del av de digitala arbetsformer som utvecklats under pandemin sannolikt kommer att fortsätta även efter pandemin.

### 3.2 Måluppfyllelse

I förvaltningens redovisning över det systematiska kvalitetsarbetet under läsåret 2020/2021 framgår att pandemins påverkan på läsåret inte har varit i fokus för rektorernas uppföljning och analys eller i samband med resultatsamtalen.

Enligt statistik från Kolada har kommunens resultat 2021 i årskurs 9 förbättrats i åtta av tolv nyckeltal i förhållande till de två föregående åren. I årskurs 6 har fyra av sex nyckeltal förbättrats eller varit oförändrade i förhållande till 2019 och 2020. Förvaltningen har inte sett några negativa effekter på måluppfyllelsen på kort sikt. I budgetuppföljningen från augusti 2021 framgår att det är svårt att bedöma konsekvenser på årskurs 7-9 på längre sikt.

Vid intervju framförs att skolorna och förvaltningen har sett indikationer på att distansundervisningen i vissa fall kan ha bidragit till att elever har fått ökad närvaro och bättre resultat.

Elever i behov av särskilt stöd har haft möjlighet att få undervisning på plats i skolan även om undervisningen har bedrivits på distans. Lärare och rektorer har tillsammans med den berörda och eleven och vårdnadshavaren gjort en bedömning om det finns behov av undantag.

Intervjuade funktioner från elevhälsan upplever att kartläggningar av elever med stödbehov ibland har tagit längre tid än vanligt på grund av att elever, lärare och/eller vårdnadshavare har varit sjuka. Att behöva planera och ställa om möten och verksamhet med kort varsel uppges ha varit genomgående för all verksamhet inom skolan.

## Reflektion

---

Det går inte att utläsa några negativa effekter på den kommunövergripande måluppfyllelsen utifrån statistik från de två senaste läsåren. Samtidigt är det svårt att bedöma hur måluppfyllelsen hade sett ut om undervisningen hade bedrivits utan restriktioner. Det är viktigt att följa konsekvenserna av distansundervisningen på längre sikt för att kunna vidta åtgärder om det visar sig att det finns områden där elevernas kunskapsutveckling påverkats.

## 4 Kultur- och utvecklingsnämnden

---

Nämnden har följande verksamhetsområden:

- ▶ Frivilliga skolformer
- ▶ Arbetsmarknad
- ▶ Kultur och fritid

I nämndens budgetuppföljning från augusti 2021 framgår att betygssnittet inom gymnasieskolan var lägre 2020 än tidigare samt att trenden fortsätter 2021. Den enskilt största påverkansfaktorn uppges kunna härledas till coronapandemin och dess påverkan på elevernas motivation och möjlighet att nå målen i sina kurser. Lärare uppges även ha haft olika erfarenheter av att använda digitala hjälpmedel och därmed olika förutsättningar att bedriva god undervisning.

Förvaltningen ser en minskning i barn och ungas deltagande i kultur- och fritidsaktiviteter. Vidare har användningen av kommunala anläggningar minskat sedan covid-19.

Vid intervju med förvaltningschef påtalades att svenska för invandrare (SFI) och arbetsmarknadsinsatser är två verksamheter som har fått göra stora anpassningar under pandemin. Framförallt genom att båda områdena har fått ställa om till att bedriva en stor del av verksamheten digitalt. Områdena beskrivs mer ingående nedan<sup>7</sup>.

### 4.1 Svenska för invandrare (SFI)

SFI har till stor del bedrivits genom distansstudier. Det varierar mellan lärarna om undervisningen har skett via lektioner i videomöten eller mer individuella samtal och uppgifter. Intervjuade lärare uttrycker att alla elever har haft en tillgång till dator men att vissa har haft ingen eller väldigt lite datorvana. Några av lärarna för de första stegen i SFI har valt att använda en telefonapp som samtliga elever redan sedan tidigare använder. Appen har funktioner för videosamtal, röstmeddelande och textmeddelande.

Intervjuade lärare, rektor och förvaltningsledning bedömer att distansundervisningen har förlängt elevernas inlärningstid. Elever med svagare kunskaper uppges ha påverkats i högst utsträckning. Lärare upplever att distansundervisningen både gjort det enklare och svårare att bedöma elevernas kunskaper. De muntliga kunskaperna upplevs vara enklare att bedöma då samtliga elever kommer till tals i högre utsträckning genom de individuella samtalen. Samtidigt har det blivit svårare att bedöma skriftliga kunskaper då lärarna inte kan veta om eleven har fått mycket hjälp eller genomfört uppgiften självständigt.

---

<sup>7</sup> Områdena utgör två exempel på verksamheter som har påverkats av pandemin. Det finns fler verksamheter inom nämnden som har påverkats av pandemin.

Vid intervju framförs att det krävs mer planering att genomföra utbildningen på distans men att det i vissa situationer blir enklare att individanpassa uppgifterna och undervisningen.

Nämnden följer upp SFI vid ett tillfälle per år. Erhållen statistik visar att den genomsnittliga kötiden under 2021 var 65 dagar, 2020 uppgick kötiden till 57 dagar. 18 elever har en kötid på över 90 dagar 2021, varav fyra har stått i kö i 140-150 dagar.

2021 var den genomsnittliga genomströmningstiden 219 dagar, vilket är en ökning mot 198 dagar 2020. Genomströmning är ett mått på hur många dagar eleven går kursen innan målen uppfylls. Genomströmningstiden varierade från 36 till 713 dagar 2021. 17 elever hade en genomströmningstid på mer än ett år 2021 (åtta elever 2020).

Andel kursdeltagare som avslutat SFI med godkända betyg 2020 uppgår till 51 procent. Statistiken utgår från samtliga elever som påbörjade kursen. Kommunens resultat (markerat med blå pil) befinner sig bland de 50 procent mittersta kommunerna i Sverige.

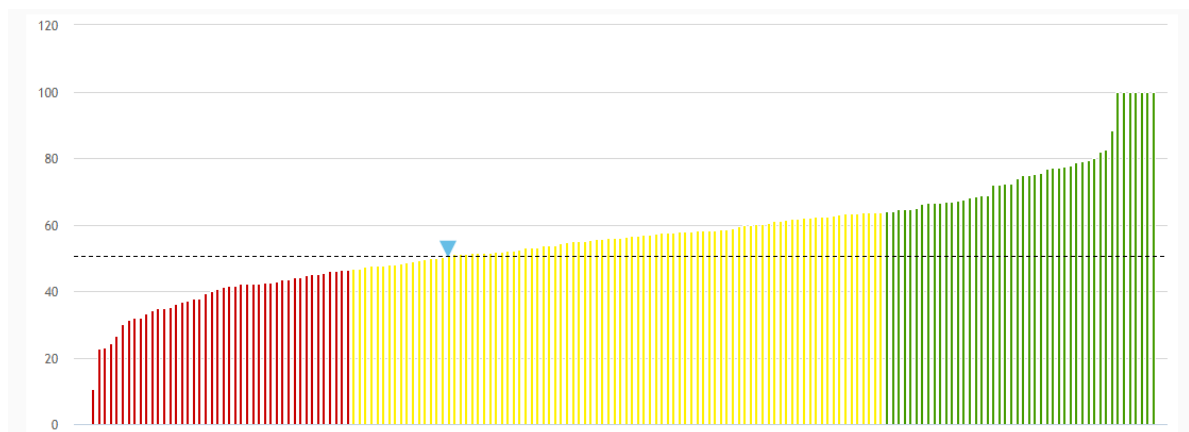


Bild 1 Statistik från Kolada

## Reflektion

Pandemin och behovet av att bedriva undervisningen på distans har medfört utmaningar i form av längre inlärningstider och därmed sämre progression i elevernas utveckling. Kötiderna har ökat under 2021 i förhållande till 2020 och är i vissa fall längre än tre månader. Det kan därmed anses ha uppstått en verksamhetsskuld i form av längre väntetid till att påbörja SFI. Vidare konstateras en ökning i genomströmningstiden, vilket ligger i linje med förvaltningens analys om sämre progression för eleverna.

## 4.2 Arbetsmarknadsinsatser

Arbetet med arbetsmarknadsinsatser har i hög utsträckning bedrivits digitalt under pandemin. Vid intervju framförs att sysselsättningen har upprätthållits men att kvaliteten har försämrats på grund av att insatserna genomförts digitalt. Personer

långt ifrån arbetsmarknaden uppges ha påverkats i särskilt hög utsträckning. I budgetuppföljningen per sista augusti 2021 framgår att antalet planerade praktikplatser, resursjobb och extratjänster inom kommunen utökades inför 2021 men att endast en liten del av dessa har kunnat utnyttjas. Arbetsmarknadsenheten bedömer att det medfört att personer hamnat längre från arbetsmarknaden i förhållande till årsskiftet 2019/20.

Mot bakgrund av indikationerna om försämrad kvalitet och resultat beslutade arbetsmarknadsenheten att aktiviteter och arbetsträning från och med slutet av 2021 skulle bedrivas på plats i högre utsträckning än tidigare, även vid ökad spridning av covid. Genom att klassificera fler aktiviteter och verksamheter som nödvändiga är ambitionen att de ska kunna bedrivas med bibehållen kvalitet.

Konsekvenserna av övergången till insatser på distans har följts upp inom ramen för de ordinarie uppföljningsrapporterna. Det har inte gjorts någon särskild uppföljning eller analys specifikt för området. Statistik per sista december 2021 visar att 61 personer avslutade ekonomiskt bistånd till arbete under 2021 (47 personer 2020). Förvaltningen bedömer att antalet avslut till arbete kunde hade varit högre om insatserna hade bedrivits på plats i större utsträckning.

## Reflektion

---

Arbetsmarknadsenheten har sett att de förändrade arbetssätten genom digitala aktiviteter har fått negativa konsekvenser för de enskilda som deltar i arbetsträning. Arbetssättet har förändrats för att motverka de negativa effekterna. Det är problematiskt att personer som står längst från arbetsmarknaden har påverkats i högst utsträckning. Särskilt då det är den målgruppen som är i störst behov av stöd.

## 5 Socialnämnden

---

Nämnden har följande verksamhetsområden:

- ▶ Kvalitet och utveckling
- ▶ Barn, vuxna och familj
- ▶ Funktionsnedsatta/hälso- och sjukvård
- ▶ Senior

Under den inledande intervjun med förvaltningschefen framkom att bemanningen inom äldreomsorgen samt ökade behov inom individ- och familjeomsorgen är två utmaningar med koppling till covid-19. Avseende äldreomsorgen framfördes att verksamheten har haft utmaningar under en längre tid men att det har blivit mer påtagligt sedan pandemin. Problematiken framgår även i nämndens uppföljningsrapport per sista augusti. Områdena beskrivs mer ingående i nedanstående avsnitt<sup>8</sup>.

### 5.1 Bemanning inom äldreomsorgen

Smittspridningen av covid-19 samt restriktioner om familjekarantän har medfört en ökad frånvaro bland personalen inom förvaltningen. Situationen har varit mest ansträngd inom äldreomsorgen, hälso- och sjukvården och verksamhet utifrån LSS. Per den sista november 2021 uppgick sjukfrånvaron inom äldreomsorgen för året till 10,44 procent (2019 och 2018 8,85 procent). Kostnaderna för extra bemanning motsvarade 22 heltidstjänster.

I april 2021 genomförde socialförvaltningen en uppföljning av det första året med covid-19. I uppföljningen framgår ett antal nyckeltal över hur bemanningen förändrats på grund av pandemin under mars 2020 till februari 2021:

- ▶ 3 957 fyllnadstimmar på grund av pandemin
- ▶ 1 991 övertidstimmar på grund av pandemin
- ▶ 122 fler VAB-dagar mot 2019
- ▶ 1 737 fler sjukskrivningsdagar mot 2019

Sedan 2019 har övertiden inom äldreomsorgen tredubblats. Kostnaden per sista oktober 2021 uppgår till 1,6 mnkr 2021.

Intervjuade beskriver att äldreomsorgen har varit ansträngd under en längre tid, vilket har skapat en sårbar situation där personalen är sliten. Förvaltningen uppger exempelvis att de har sett hög frånvaro även i perioder med låg smittspridning av covid-19.

---

<sup>8</sup> Områdena utgör två exempel på verksamheter som har påverkats av pandemin. Det finns fler verksamheter inom nämnden som har påverkats av pandemin.



Socialförvaltningen har gjort en riskanalys över arbetsmiljön för enhetschefer. I analysen framgår att ett nära ledarskap är en förutsättning för att förebygga ohälsa hos medarbetarna, identifiera risker i arbetsmiljön samt vidta åtgärder. Riskanalysen utgår från vilka områden som är mest belastande samt vad som skulle kunna vara en lösning på kort och lång sikt. Utifrån riskanalysen föreslår förvaltningen att nämnden beslutar om att stärka upp stödet för enhetschefer och centralt ledningsstöd med sammanlagt två heltidstjänster.

Samtidigt som verksamheterna ser ett ökat behov av personal till följd av hög frånvaro är det även svårt att rekrytera inom äldreomsorgen. En låg grundbemanning i kombination med hög sjukfrånvaro har försvårat planeringen och medfört att scheman ibland har fått lösas från vecka till vecka. Det finns till 150 vakanta helgpass/ månad inom äldreomsorgen. Förvaltningen har tagit fram ett förslag på helgtjänst som innebär sänkt heltidsmått från 37 till 26 timmar per vecka. Anställda med helgtjänst ska arbeta fredag-söndag, alternativt lördag-måndag.

## Reflektion

---

Äldreomsorgen befinner sig i ett ansträngt läge där hög frånvaro bland personalen riskerar att både försämra arbetsmiljön samt påverka kvaliteten i omsorgen av äldre. Det är en komplex och sårbar situation som förvaltningen har förutspått under en längre tid men som har blivit särskilt tydlig under pandemin.

Vi kan konstatera att det pågår ett arbete med att försöka hitta nya anställningsformer för att lösa vissa av utmaningarna samt att det genomförts riskanalyser utifrån hur enhetscheferna ska kunna bedriva ett nära ledarskap och förbättra arbetsmiljön.

## 5.2 Individ- och familjeomsorg

I nämndens budgetuppföljning per sista augusti framgår att ekonomiskt bistånd, våld i nära relationer, missbruk samt barn och unga är verksamheter som visar ett ökat behov av insatser. Behovet befaras bestå långt efter att samhället har kunnat återgå till ett normaltillstånd.

Några av faktorerna bakom ökningen uppges vara att människor har fått färre skyddsfaktorer till följd av nedstängda verksamheter/mötesplatser, begränsningar i sociala umgängen och hemarbete. Med skyddsfaktorer avses förhållanden som ökar individens motståndskraft mot belastningar eller dämpar effekten av riskfaktorer. Förvaltningen ser att komplexiteten i orosanmälningar har ökat och att fler anmälningar leder till utredning och åtgärder än tidigare.

Individ- och familjeomsorgen har använt externa konsulter för att hantera perioder med många pågående utredningar. Insatsbeslut har prioriterats, vilket medfört att vissa frivilliga och förebyggande insatser har fått ställas in. Som exempel ges att familjeenheten inte längre kan erbjuda rådgivande samtal. Samtalen kräver inget insatsbeslut och kan exempelvis bestå av tips och verktyg för att hantera olika situationer eller problematik. Förvaltningen ser ett behov av att ställa om till mer hälsofrämjande och förebyggande arbete. I detta ingår även tidiga insatser som

öppen förskola samt samarbeten med barnavårdscentralerna och skolor. Det finns ett pågående samarbete mellan socialförvaltningen, kultur- och utvecklingsnämnden och barn- och ungdomsnämnden gällande hälsofrämjande och förebyggande insatser.

Antalet institutionsplacerade vuxna med beroende och missbruksproblematik låg under januari-maj 2021 högre i förhållande till 2016-2020. Placeringarna minskade därefter och befann sig lägre än föregående år under årets sista fem månader. Ökningen under början av 2021 medförde att kommunen har behövt köpa in externa behandlingsinsatser.

Antalet placerade barn och unga på HVB och familjehem har varit högre under 2021 i förhållande till 2016-2020. I uppföljningen per november 2021 framgår att covid-19 är en bidragande faktor till den ökade problematiken. Den negativa avvikelsen för placeringar i HVB och familjehem prognostiserades att uppgå till 14 mnkr.

Förvaltningen ser även en ökning i antal anmälningar om våld i nära relation. Antalet samordnare i arbetet mot våld nära relationer har därför utökats från en till två tjänster. Tjänsterna finansieras genom riktade statsbidrag.

## Reflektion

---

Pandemin har påverkat samhället på flera sätt och individ- och familjeomsorgen ser att fler befinner sig i ett utsatt läge och därmed i behov av socialtjänstens stöd. Verksamheten ser ett ökat behov i form av både missbruk, våld i nära relationer och orosanmälningar samtidigt som det finns ett behov av att utöka det förebyggande arbetet. Även på nationell nivå uppmärksammas vikten av ett förebyggande perspektiv för att minska behovet av individuella insatser.

## 6 Samhällsbyggnadsnämnden

---

Nämnden har följande verksamhetsområden:

- ▶ Samhällsutveckling
- ▶ Räddningstjänst
- ▶ Samhällsservice

Samhällsbyggnadsnämnden genomförde en riskanalys under våren 2021 avseende hemarbete. Riskanalysen visade att många upplever att distansen mellan kollegor och chef har ökat och att det är svårare att få hög kvalitet i utvecklings- och processarbete. Riskanalysen visade också att många upplever svårigheter i att skilja på arbete och fritid. Riskanalysen innehåller inga förslag på åtgärder.

Det har skett en kraftig ökning av antalet bygglov sedan pandemins utbrott, framförallt under sommaren 2021. I budgetuppföljning per sista augusti framgår att kommunen inte har hållit den lagstadgade handläggningstiden på 10 veckor. Ärenden med längre handläggningstid än 10 veckor kan inte faktureras fullt ut. I uppföljningen per sista augusti 2021 prognostiserades 800 tkr i lägre intäkter än budgeterat till följd av detta.

I intervju med förvaltningschef påtalades att räddningstjänsten och miljötillsyn är två områden som påverkats mycket av pandemin. Räddningstjänsten har praktiska moment som inte kan genomföras digitalt. Miljötillsynen lyftes fram utifrån att verksamheten har fått ett utökat uppdrag genom smittskyddstillsyn<sup>9</sup>.

### 6.1 Räddningstjänsten

Räddningstjänsten erbjuder externa brandskyddsutbildningar och utbildning i HLR till övriga förvaltningar i kommunen. Cirka hälften av de planerade utbildningarna har kunnat genomföras.

Interna övningar med praktiska moment har inte kunnat genomföras som planerat. Moment har antingen anpassats till att utföras digitalt eller skjuts upp. Räddningstjänsten ser att de digitala momenten har stärkt medarbetarnas digitala kompetens, vilket kommer underlätta framtida utbildningar. Samtidigt går vissa moment inte att genomföra digitalt, vilket har inneburit längre introduktion av nyanställda. Restriktioner som påverkar möjligheten till fysiska möten uppges även ha försvårat introduktionen eftersom den är uppbyggd utifrån ett faddersystem där fysiska möten är en del i att förmedla kunskap och skapa trygghet.

Räddningstjänsten har ett samarbete med Osbecksgymnasiets risk- och säkerhetsprofil. Profilen kan väljas av samtliga elever som läser ett yrkesprogram eller högskoleförberedande program. Räddningstjänstens moment, som vanligtvis består av praktiska övningar, har inte kunnat genomföras under pandemin. Lärarna

---

<sup>9</sup> Områdena utgör två exempel på verksamheter som har påverkats av pandemin. Det finns fler verksamheter inom nämnden som har påverkats av pandemin.

har haft svårt att motivera eleverna när en stor del av undervisningen har bedrivits på distans och räddningstjänsten har fått uppgifter om att det förekommit elever som slutat på grund av detta.

Räddningstjänsten bedriver tillsynsverksamhet. Pandemin har inneburit att tillsyner har fått förändras till att genomföras digitalt eller utomhus. I vissa fall har tillsynerna ställts in, exempelvis när det var besöksförbud på särskilda boenden. I räddningstjänstens skadeförebyggandeplan 2021 framgår vilka tillsyner och rådgivningsbesök som inte har genomförts som planerat. Av 30 planerade tillsyner har 20 genomförts, varav 10 stycken genomfördes digitalt. Vidare hade räddningstjänsten planerat två tillsynsdagar med sammanlagt 40 objekt. En av de två tillsynsdagar genomfördes under 2021. Räddningstjänstens skadeförebyggandeplan för 2022 innehåller en sammanställning över prioriterade åtgärder avseende information och rådgivning samt vilka moment som inte har genomförts under 2020 och 2021.

Vid intervju uttrycks att verksamheten har fått ställas om i hög utsträckning men att det har gått att göra anpassningar och omprioriteringar för att hantera situationen.

## Reflektion

---

Verksamheten har påverkats i flera fall men har samtidigt kunnat mötas upp genom förändrade arbetssätt. Vissa av arbetssätten, exempelvis digitala utbildningar, upplevs även ha medfört positiva effekter. Vi ser att framförallt introduktionen har påverkats såtillvida att processen har blivit längre eftersom samtliga moment inte har kunnat genomföras enligt plan.

Skadeförebyggandeplanerna visar vilka tillsyner/aktiviteter som inte har kunnat genomföras som planerat.

## 6.2 Tillsyn inom miljö

Samhällsbyggnadsnämnden ansvarar för tillsyn enligt pandemiplagen. Det kan exempelvis utgöras av inspektioner om det finns tillräckligt avstånd mellan sällskap på restauranger. Två av handläggarna inom livsmedel har övergått till att enbart hantera covid-inspektioner. Under 2021 genomfördes 70 tillsynsbesök gällande covid-19.

Det upprättas en årlig tillsynsplan som beskriver vilka tillsyner som planeras under året. Nämnden har inte fullt ut kunnat genomföra tillsyner i enlighet med tillsynsplanen. Lagstiftningen styr vilka tillsyner som måste genomföras enligt planerat och vilka som kan skjutas fram upp till tre år. Enligt uppgift har samtliga tillsyner som inte får flyttas fram kunnat genomföras som planerat under 2021. Justeringar i planeringen noteras i tillsynsplanen. Miljöenheten har kapacitet för att göra en visstidsanställning om det skulle behövas extra resurser för att genomföra tillsyner.

Miljötillsynerna har påverkats utifrån att de i hög utsträckning har genomförts digitalt samt att det är färre handläggare på grund av att två av handläggarna

hanterat covid-inspektioner. Tillsynerna har därmed varit färre till antalet samt genomförts under förändrade former. I delårsrapporten prognostiserade nämnden 200 tkr lägre intäkter än budgeterat till följd av färre och förändrade tillsyner.

### Reflektion

---

Verksamheten har fått anpassa hur tillsynerna ska genomföras, när de ska genomföras samt utforma nya tillsyner. Förändringarna har påverkat miljöenhetens ekonomi så tillvida att intäkterna från tillsynerna blivit lägre än budgeterat. Samtidigt har tillsynerna inte ställts in utan flyttats framåt i tiden. Det finns en samlad förteckning och planering för när tillsynerna, som inte har kunnat utföras 2021, ska genomföras istället.

## 7 Slutsats

---

Vår slutsats är att pandemin har haft omfattande effekter på kommunens verksamheter och att det har uppstått en verksamhetsskuld inom flera områden. Som exempel kan nämnas längre handläggningstider av bygglov, förändringar i tillsynsplaner samt uppskjutna hälsosamtal inom elevhälsan.

Det kan konstateras att pandemin har påverkat kvaliteten i arbetsmarknadsinsatser och SFI-undervisningen. Vad gäller arbetsmarknadsinsatserna ser vi dock att arbetssättet har förändrats från och med slutet av 2021 för att verksamheten ska kunna bedrivas med bibehållen kvalitet.

Det har genomförts en delutvärdering av kommunens hantering av coronapandemin<sup>10</sup>. Vi konstaterar att nämnderna har följt upp pandemins effekter via ordinarie uppföljningar (exempelvis delårsbokslut och kvalitetsberättelser). Det har inte gjorts någon samlad analys över pandemins effekter på nämndernas verksamhet. Intervjuer med framförallt socialförvaltningen, barn- och ungdomsförvaltningen och kultur- och utvecklingsförvaltningen lyfter flera exempel på situationer där pandemin kan få långsiktiga konsekvenser på verksamheterna. Det är viktigt att nämnderna har med sig dessa aspekter i den fortsatta planeringen av nämndens verksamhet.

Laholm 17 februari 2022

Sara Shamekhi

*EY*

Anna Färdig

*EY*

---

<sup>10</sup> mPowerment Scandinavia AB 20 februari 2020 - 21 maj 2021

# Källförteckning

---

## Intervjuade funktioner:

- ▶ Räddningschef
- ▶ Ansvarig för förebyggande arbete, räddningstjänsten
- ▶ Verksamhetschef medicinska elevhälsan
- ▶ Kurator
- ▶ Specialpedagog
- ▶ Förvaltningschef för barn- och utbildningsförvaltningen
- ▶ Rektor SFI
- ▶ Fyra lärare SFI
- ▶ Förvaltningschef kultur- och utvecklingsförvaltningen
- ▶ Förvaltningschef samhällsbyggnadsförvaltningen
- ▶ Stabschef samhällsbyggnadsförvaltningen
- ▶ Förvaltningschef socialförvaltningen

## Analyserade dokument:

- ▶ Patientsäkerhetsberättelse, elevhälsans medicinska insats 2020
- ▶ Skadeförebyggandeplan 2021 och 2022, räddningstjänsten
- ▶ Systematiskt kvalitetsarbete - Förskola och grundskola 2020/2021
- ▶ Budgetuppföljning 2 2021 för samtliga nämnder
- ▶ Riskanalys hemarbete under pandemin, åren 2020-2021 samhällsbyggnadsförvaltningen
- ▶ Ett år med covid-19 inom socialförvaltningen, 2021-04-14
- ▶ Månadsuppföljning efter november 2021, socialförvaltningen
- ▶ Analys enhetschefer för äldreomsorgen, 2022-01-05