

# Prosjekt: Kvalitetsutvikling og kvalitetssikring

Bydelene Fyllingsdalen og Årstad i Bergen kommune har i samarbeid med vernepleierutdanningen ved Høgskolen i Bergen utviklet en kvalitetshåndbok for bofellesskap og avlastningsboliger. Håndboken er et praktisk redskap for ansatte og viser hvordan kontinuerlig forbedre, sikre og dokumentere kvalitet i boligene. Foreldre / hjelpeverger, tjenesteytere og ledere på ulike nivå har vært med i utviklingsarbeidet. Bofellesskapene i bydelene har brukt kvalitetshåndboken i snart to år og avlastningsboligene skal fra høsten 2003 ta den i bruk.

## Bakgrunnen for og hensikten med samarbeidsprosjektet

Høsten 2000 tok vernepleierutdanningen initiativ til et samarbeid med Årstad og Fyllingsdalen bydeler. Bakgrunnen for dette initiativet var utdanningens ønske om å styrke kontakten med praksisfeltet. Videre hadde bydelene og vernepleierutdanningen sammenfallende interesser omkring *kvalitet i tjenester til utviklingshemmede i bofellesskap*. Vernepleierutdanningen var opptatt av tjenestekvalitet, organisering og ledelse av det faglige arbeidet, og så på mulighetene for å utvikle et plan- og styringssystem som kunne fremme slike forhold i bofellesskapene. Bydelene på sin side var i gang med å følge opp Nordlandsforskning sin studie av arbeidsmiljøet i bofellesskapene. Studien viste at det i bofellesskapene i Bergen var uklare mål, manglende fagprofil og klarhet i hva som skal styre omsorgsarbeidet. Studien viste også at arbeidsmiljø og trivsel var nært knyttet til det faglige arbeidet og måten dette ble tilrettelagt på. Som en konsekvens av disse funnene anbefalte Nordlandsforskning en samlet faglig satsning for å bedre arbeidsmiljøet i bofellesskapene (NF – rapport 10/99). I Bergen kommune ble funnene fra Nordlandsforskning fulgt opp av en arbeidsgruppe som jobbet frem kvalitetsmål og internkontrollprinsipper.

Årstad og Fyllingsdalen bydeler og vernepleierutdanningen ville gå litt lenger enn dette. Vi så det som formålstjenlig å utvikle et kvalitetssystem (som dokumenteres i en kvalitetshåndbok) som ikke bare fremsatte mål og prinsipper, men som også kunne vise ansatte hvordan konkret arbeide med kvalitetsutvikling og kvalitetssikring i

bofellesskapene. Dette mente vi bare kunne oppnås ved at brukernes nærpersioner ble involvert i utviklingsarbeidet og gjennom en bred og etablert tilnærming til kvalitet.

*Kvalitetshåndbok for bofellesskap* fikk god tilbakemelding fra tjenesteytere, ledere og foreldre / hjelpeverger, og samarbeidsprosjektet fikk tilført nye midler fra sosial- og helsedirektoratet.

Derfor besluttet styringsgruppen å starte et arbeid med å utvikle en tilsvarende kvalitetshåndbok for avlastningsboliger fra høsten 2002. Dette arbeidet er nylig avsluttet, og i skrivende stund gjennomføres opplæring av ansatte og ledere i forbindelse i bruk av håndboken i avlastningsboligene.

## Teoretisk ramme i utvikling av kvalitetssystemene

Den teoretiske rammen i utvikling og implementering av kvalitetssystemene har vært Norsk standard sin definisjon av kvalitet, modeller i kvalitetsarbeid og etablerte prinsipper for kvalitetsstyrte tjenester.

» **Bakgrunnen for dette initiativet var utdanningens ønske om å styrke kontakten med praksisfeltet**

I NS-ISO 9004-2 står det at kvalitet er: «*Helhet av egenskaper og kjennetegn et produkt eller en tjeneste har, og som vedrører dets evne til å tilfredsstille fastsatte krav eller uttalte og underforståtte behov*» (s 5). Definisjonen viser at riktige egenskaper ved tjenestene vanskelig kan utvikles uten å ha en formening om hvilke krav myndighetene stiller og hvilke behov brukerne har. Det første som derfor må gjøres er å skaffe denne oversikten slik at det blir mulig å utvikle egenskaper ved tjenestene som fører til at myndighetskrav imøtekommes og at brukerne blir tilfredse (resultat). Egenskaper ved tjenestene handler om prosesser (det som gjøres) og strukturer (det som er tilstede). I vårt

prosjekt bruker vi samlebetegnelsen «faglig arbeid» for prosesser og betegnelsen «rammer og støttesystemer» for de strukturforhold som da må være tilstede.

Med denne forståelsen til grunn blir det kvaliteten på det faglige arbeidet som utføres og de rammer og støttesystemer som eksisterer i bofellesskapene og avlastningsboligene som sier noe om deres *evne til å tilfredsstille fastsatte krav eller uttalte og underforståtte behov*. Erkjennelsen som ligger til grunn er at arbeidet som gjøres i forkant av «møtet med bruker» i vesentlig grad vil påvirke situasjonen og samhandlingen og dermed også brukerens opplevelse av kvaliteten på tjenestene.

Utvikling og vurdering av tjenestekvalitet må med andre ord sees i sammenheng med omkringliggende prosesser og strukturer. Innenfor offentlig helse- og sosiale tjenester er det økende aksept for denne forståelsen. I et veiledningshefte utgitt av Statens helsetilsyn står det: «– det er å oppnå et godt resultat for brukeren det hele handler om. Men resultatene kan ikke sees uavhengig av prosessene som skaper dem, eller av strukturforholdene som definerer rammen for prosessene (IK-2464, s17).

Denne tilnærmingen til kvalitet har sin opprinnelse i arbeidet til Avedis Donabedian, som er en av guruene innen drøfting og evaluering av kvalitet. «*Han ønsker ikke å*



**Johan Bruland var utdannet vernepleier i 1994 og har fungert både som leder og miljøterapeut i bofellesskap. De siste årene har han vært ansatt i en oppdragsstilling på vernepleierutdanningen ved Høgskolen i Bergen. Der fungerer han nå som leder for et samarbeidsprosjekt mellom utdanningen og to bydeler i Bergen kommune.**

# g i tjenester til utviklingshemmede

se på prosess og resultat som to atskilte deler, men heller som en ubrutt kjede. Strukturevalueringen er om settingen hvor prosessen foregår. I følge Donabedian skal evaluering foregå innenfor alle tre områdene» (Kyrkjebø 1998: 58). Dette omtales ofte som Donabedians triade.

Ovenstående viser at kvalitet i tjenester til utviklingshemmede bør drøftes og evalueres innenfor tre områder: Struktur, prosess og resultat. Derfor klargjøres det i kvalitetshåndbøkene for bofellesskap og avlastningsboliger ikke bare hvilke resultater vi ønsker å oppnå (tilfredse brukere).

Det klargjøres også hva faglig arbeid (prosesser) innebærer og hvilke rammer og støttesystemer (strukturer) som må være tilstede.

Imidlertid er ikke evaluering / vurdering tilstrekkelig hvis en har til hensikt å kontinuerlig forbedre (kvalitetsutvikle) kvaliteten på disse tre områdene. En må da følge opp *vurdering av kvalitet* med å; *utvikle forbedrende tiltak, utarbeide en plan* for iverksetting og til slutt *utføre tiltak* som fremsatt i plan. Etter en stund gjennomføres en ny vurdering av kvalitet og en får da sjekket om forbedrende tiltak bidro til en heving av kvaliteten. Hvis den nye vurderingen viser at en nå har oppnådd ønsket kvalitet må en forsøke å vedlikeholde de prosesser og strukturer som gav kvalitetshevingen. Hvis ikke må en korrigere disse forhold eller jobbe frem nye tiltak som kan bidra til å heve kvaliteten.

Kvalitetsutvikling er altså en prosess der en hele tiden vurderer om prosesser (det en gjør) og strukturer (det som er tilstede) bør endres, og slik endring iverksettes (IK-2482). For å få dette til må en som vist organisere og gjennomføre arbeidet etter fire viktige handlinger: Planlegge (P), utføre (U), vurdere (V) og forbedre (F). Jamfør W. Edwards Deming kan en systematisere disse handlingene i en sirkel som gjentar seg kontinuerlig – se figuren under.

Med grunnlag i Demings sirkel viser kvalitets-håndbøkene hvordan *brukerens tilfredshet* med tjenestene, *det faglige arbeidet* rundt vedkommende og *rammer og støttesystemer* i bofellesskapet / avlastningsboligen kan forbedres kontinuerlig. Prosedyrer er utarbeidet for hver av handlingene i kvalitetsprosessen som et ledd i å (kvalitets) sikre at kontinuerlig forbedring skjer. Prosedyrene bidrar også til en viss standard i utførelse av kvalitetsarbeidet og til en dokumentering av både utførelse og oppnådd kvalitet.

Som en avslutning av denne delen vil jeg kort nevne hvilke prinsipper for kvalitet som ble lagt til grunn i utarbeidelsen av kvalitetssystemene. Disse er: *Brukerfokus, engasjert og forpliktende ledelse, målrettet*

*deltakelse fra ansatte, tverrfaglig samarbeid, beslutninger basert på fakta og kontinuerlig forbedring av prosesser.* Etterlevelse av de retningslinjer som fremsettes håndbøkene vil av dette ventelig føre til at tjenester og det faglige arbeidet som utføres i bofellesskap og i avlastningsboliger også kjennetegnes ved tilstedeværelse av disse seks prinsippene.

## Organisering og metode i utviklingsarbeidet

Vi så det som formålstjenlig å opprette en styringsgruppe, en referansegruppe og tre prosjektgrupper. Styringsgruppen har definert retning og jevnlig evaluert utviklings- og endringsarbeidet i henhold til prosjekthensikt og -planer. Referansegruppens funksjon var å kvalitetssikre det faglige utviklingsarbeidet som skjedde i prosjektgruppene. En prosjektgruppe ble opprettet

for foreldre og hjelpeverger, en for tjenesteytere og en for lederne. Vi brukte tre prosjektgrupper fordi vi ønsket å belyse kvalitet fra ulike perspektiver, men også for å unngå en eventuell polarisering av diskusjonen mellom de ulike interessepartene.

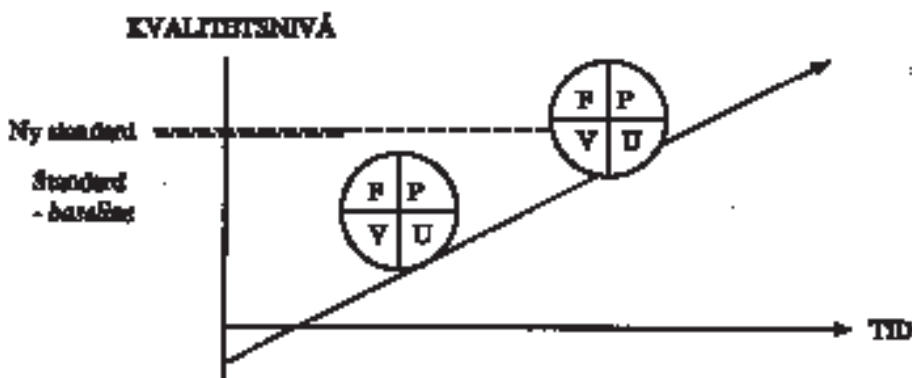
Om arbeidet i prosjektgruppene: Hensikten var å

kartlegge konkrete kjennetegn for *tilfredse brukere* (resultat som ønskes oppnådd), *godt faglig arbeid* (prosesser som ønskes utført) og *rammer og støttesystemer* (strukturforhold som må være tilstede). Kartlegging på disse tre områdene skjedde på bakgrunn av vår *teoretiske ramme*. Ulike metoder i kvalitetsarbeid ble brukt. Ved hjelp av idédugnad ble det jobbet frem så mange konkrete kjennetegn for kvalitet som mulig på et område. Sammenhengsdiagram ble brukt når kjennetegnene skulle sorteres i kategorier, og årsaks/ virkningsdiagram ble brukt til å visualisere resultatet fra gruppearbeidet (Schreiner 1997).

Etter å ha sortert konkrete kjennetegn for kvalitet og bearbeidet de ulike kategoriene satt vi igjen med kvalitetsmål med kriterier (for måloppnåelse) på områdene «Tilfredse brukere» (resultat), for faglig arbeid

» **Myndighetskrav fremsatt i lov, rundskriv og forskrift er også lagt til grunn for utviklingsarbeidet.**

» **i skrivende stund gjennomføres opplæring av ansatte og ledere**



(prosess) og rammer og støttesystemer (struktur).

Etter at arbeidet i prosjektgruppene var avsluttet ble det sendt ut et spørreskjema til foreldre og hjelpeverger og alle ansatte i 50% stilling eller mer. De ble bedt om å gi en tilbakemelding på hvor viktig de synes det enkelte kriteriet var for måloppnåelse. Spørreundersøkelsen viste at informantene vurderte målkriteriene som *meget viktige*. Med andre ord fikk vi en bekreftelse på at de kvalitetsmål med kriterier som bofellesskapene og avlastningsboligene kontinuerlig skal forbedre, sikre og dokumentere hadde stor tilslutning hos brukernes nærpersoner.

Det er viktig her å nevne at kvalitetsmålene ikke «bare» er grunnlagt i hva foreldre / hjelpeverger og ansatte mener. Myndighetskrav fremsatt i lov, rundskriv og forskrift er også lagt til grunn for utviklingsarbeidet. Av dette må de retningslinjer for kvalitet som fremsettes i håndbøkene oppfattes som et uttrykk for hva disse mener boligene må fokusere på når gode tjenester, godt faglig arbeid og rammer og støttesystemer skal utvikles og kvalitetssikres.

### Kvalitetshåndbøkene og bruken av dem

Kvalitetshåndbøkene er utarbeidet som et praktisk verktøy for ansatte og er ment å etablere en felles plattform og fremgangsmåte i deres arbeid med å kontinuerlig forbedre, sikre og dokumentere kvaliteten i tjenestene, det faglige arbeid og rammer og støttesystemer i boligene. For å oppnå dette har vi sett det som hensiktsmessig å jobbe frem en kvalitetshåndbok med følgende seks deler:

**DEL 1: Kvalitetspolitikk:** Viser at ledelse i tjenester til utviklingshemmede handler om både politisk og faglig / administrativ ledelse. Delen viser hva lov, forskrift og rundskriv sier er hensikt med bofellesskap (ev. avlastningsboliger), og hvilke retning det skal være på kvaliteten i tjenestene.

**DEL 2: Kvalitetskrav:** Viser hvilke krav som stilles til boligen vedrørende kvalitet. Her fremsettes resultatmål (for tilfredse brukere), prosessmål (godt faglig arbeid) og strukturmål (rammer og støttesystemer) boligene skal vurderes i forhold til og som forbedringsarbeidet

skal handle om. Under hvert kvalitetsmål vises hvilke kriterier som kjennetegner måloppnåelse og som kvalitet skal vurderes i forhold til.

**DEL 3: Kvalitetsutvikling** (kontinuerlig forbedring): Viser at dette oppnås ved at arbeidet planlegges, utføres, vurderes og forbedres i en kontinuerlig prosess. Det er utviklet arbeidsprosesser som viser fremgangsmåter for dette.

**DEL 4: Kvalitetssikring:** Er prosedyredelen og viser hvordan kvalitetssikre for å skaffe tiltro til at arbeidet i boligene utføres etter en viss standard, og for å kunne sikre og dokumentere at kvalitetsmålene kontinuerlig forbedres.

**DEL 5: Kvalitetsstyring:** Viser hvordan rettlede og styre arbeidet med å etterleve kvalitetssystemet som dokumenteres i håndboken. Kvalitetsstyring i forhold til utførelse av rutiner og prosedyrer i arbeidsprosesser for kontinuerlig forbedring og i realisering av tiltak i henhold til årsplaner.

**DEL 6: Ansvar:** Viser hvordan ansvaret er fordelt mellom ulike nivåer i organisasjonen. Det er ledernivået over boligene som har ansvaret for at kvalitetshåndbøkene etterleves. Lederne og primærkontakter i boligene har ansvar for at rutiner og prosedyrer i arbeidsprosesser og tiltak i planer utføres som forutsatt. Helse- og sosialsjef for revisjon av håndbøkene.

### Bruk av håndbøkene

Alle bofellesskapene og avlastningsboligene i Fyllingsdalen og Årstad bydeler skal hver høst gjennomføre kvalitetsvurderinger. Disse vil avdekke sterke og svake sider ved tjenestene og det faglige arbeidet rundt den enkelte bruker og boligens rammer og støttesystemer. På bakgrunn av de kvalitetsmål som scorer lavest og/eller har høyest alvorlighetsgrad utarbeides tiltak som kan forbedre disse. Det er lagt opp til at dette skjer i en gruppe med tjenesteytere og i samarbeid med bruker eller representanter for bruker. Ved årsskiftet desember/ januar skal planer være ferdig utarbeidet. Disse skal vise hvilke tiltak som skal iverksettes når og hvem som har ansvaret.

For bofellesskapene vises kvalitetshåndboken i tillegg hvordan en skal gå frem for å sikre samarbeid på linje, ved utveksling av realkompetanse mellom bofellesskapene, og mellom nivåer, ved at ledelsen i bydelen får tilsendt oppnådde resultater for brukerne, kvaliteten på det faglige arbeidet,

rammer og støttesystemer og kompetansestatus. Dette siste vil blant annet bidra til at ledelsen i bydelen får en ny form for styringsinformasjon som handler om noe mer enn økonomiske forhold, men også om

de resultater boligene skal oppnå og arbeidet som gjør- es i forbindelse med dette.

Som en avrundning vil jeg kort nevne at vi ikke tror kvalitetsvurderingene av- dekker «den hele og fulle sannhet» med hensyn til hvordan det står til med tjenester, det faglige arbeidet og rammer og støttesys- temer i boligene.

Men da de gjøres kon- tinuerlig (med års intervall- er) og på en systematisk måte vil de i det minste av- dekke tendenser og sterke og svake sider ved *her og nå situasjonen* på disse tre områdene. Kvalitetsutvik- ling og kvalitetssikring kan

da skje på bakgrunn av «faktainformasjon» og ikke synsing som eksisterer på så alt for mange tjenestesteder.

Vi er hele tiden i læring og mottar gjerne kommentarer og innspill, eventuelt initiativ til samarbeid. For dere og andre særlig inter- esserte vil jeg opplyse om vår web- adresse:

[http://home.hib.no/ahs/vernepleie/Kvalitetsprosjekt\\_Johan/index.htm](http://home.hib.no/ahs/vernepleie/Kvalitetsprosjekt_Johan/index.htm)

Her finner du nærmere info om prosjektet og adresser til kontaktpersoner.

” Utvik-  
ing og  
vurdering  
av tjeneste-  
kvalitet må  
med andre  
ord sees i  
sammen-  
heng med  
omkring-  
liggende  
prosesser  
og struktur-  
er

” Hensikten  
var å kart-  
legge kon-  
krete kjenne-  
tegn for til-  
fredse brukere

### Referanser

- Kyrkjebø, Jane Mikkelsen (1998): *Kvalitetsutvikling i helsetjenesten*. Bergen-Sandviken. Fagbokforlaget.
- Litchwarck / Sandvins (1999): *Trivsel, kompetanse og utviklingsmuligheter. En studie av arbeidsmiljøet i omsorgen for utviklingshemmede i Bergen kommune*. Nordlandsforskning (NF-rapport, nr. 10/99).
- Norsk Standard (1992): *Kvalitetsledelse og kvalitetssystemelementer*. Del 2: Retningslinjer for tjenester (NS-ISO 9004-2).
- Schreiner, Ada (1997): *Komme i gang! Håndbok i praktisk kvalitetsutviklingsarbeid*. Bergersens Trykkeri og forlag.
- Statens helsetilsyn (1994): *Kvalitetsutvikling i helsetjenesten; Analyse, tiltak og evaluering*. (IK-2464)
- Sosial- og helsedepartementet og Statens helsetilsyn (1995): *Nasjonalt strategi for kvalitetsutvikling i helsetjenesten*. (IK-2482).