



# Granskning av personalförsörjning inom hemtjänsten

Rapport  
Täby kommun

KPMG AB

2022-06-10

Antal sidor 15



**Täby kommun**

Granskning av personalförsörjning inom hemtjänsten

2022-06-10

## **Innehållsförteckning**

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	5
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
2.2	Revisionskriterier	6
2.3	Metod	6
3	Resultat av granskningen	7
3.1	Krav på utförare	7
3.1.1	Bedömning	9
3.2	Uppföljning av krav	9
3.2.1	Bedömning	12
4	Slutsats och rekommendationer	14

## 1 Sammanfattning

KPMG har av Täby kommuns revisorer fått i uppdrag att granska hur socialnämnden säkerställer att externa utförare av hemtjänst klarar kompetensförsörjningen så att de uppfyller kommunens krav på kapacitet och kompetens. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om socialnämnden säkerställer att de externa utförarna av hemtjänst bedriver ett arbete med kompetensförsörjningen så att de har förutsättningar för att ha kapacitet att leverera hemtjänst med en god kvalitet.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att socialnämndens krav på externa leverantörer är tydliga när det gäller kraven på personalens kunskap och kompetens inom hemtjänsten i den kravspecifikation som ligger till underlag för godkännande av leverantörer.

Vi bedömer att det finns brister i hur de externa leverantörerna av hemtjänst följs upp gällande personalens kunskap och kompetensförsörjning. Här saknar vi en tydligare systematik kopplat till att skapa utveckling och förbättrad kvalitet.

Vi vill understryka att det är viktigt att avdelning äldreomsorg ges möjlighet att fullfölja sitt uppdrag att granska leverantörers verksamhet. Utmaningen är att säkerställa att det som utlovas av leverantörer också är det som levereras.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi nämnden att:

- Se till att kraven på omvårdnadspersonal följs upp i enlighet med de krav som ställs i kravspecifikationen (SOSFS 2011:12).
- Definiera vilka uppgifter som minst ska finnas i leverantörernas plan för kompetensförsörjning.
- Inhämta plan för kompetensförsörjning vid avtal med ny leverantör regelbundet under avtalstidens gång (t.ex. en gång om året).



**Täby kommun**

Granskning av personalförsörjning inom hemtjänsten

2022-06-10

- Utveckla formerna för en mer systematisk uppföljning av hemtjänstleverantörer.
- Säkerställa att avdelning äldreomsorg ges möjlighet att fortsätta sitt arbete med att följa upp externa leverantörer.
- Förtydliga upphandlingsunderlaget med fler specifika krav, så som rutiner för introduktion för nya medarbetare.

## 2 Bakgrund

### 2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Vi har av Täby kommuns revisorer fått i uppdrag att granska hur socialnämnden säkerställer att externa utförare av hemtjänst klarar kompetensförsörjningen så att de uppfyller kommunens krav på kapacitet och kompetens. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Att hemtjänstverksamheten är bemannad med tillräckliga personella resurser med erforderlig kompetens är avgörande för kvaliteten

Bemanningsfrågan är särskilt problematiskt under semesterperioder då den ordinarie personalen är lediga och vikarier tas in. Arbetet under pandemin har också betytt extra påfrestningar för dessa processer och också tydliggjort vikten av att den personal som tas in har tillräcklig och rätt kompetens. Det krävs en strukturerad introduktion av personalen för att säkerställa god kvalitet och för att de ska känna sig välkomna.

Hemtjänsten i Täby kommun utförs av externa utförare som har avtal med kommunen.

Täby kommuns revisorer bedömer att det är av stor betydelse att socialnämnden säkerställer att de externa utförarna har en tillfredsställande styrning och uppföljning av kompetensförsörjningen så att de kan leverera hemtjänst med god kvalitet.

Syftet med granskningen är att bedöma om socialnämnden säkerställer att de externa utförarna av hemtjänst bedriver ett arbete med kompetensförsörjningen så att de har förutsättningar för att ha kapacitet att leverera hemtjänst med en god kvalitet.

För att uppnå ovanstående syfte kommer nedanstående revisionsfrågor att besvaras.

- Har socialnämnden ställt tillräckliga och tydliga krav på externa utförare av hemtjänst när det gäller:
  - Kompetens hos medarbetarna inom hemtjänsten?
  - Personalkapacitet så att t.ex. frånvaro av personal kan hanteras?
  - Personalkontinuitet?
  - Rutiner för bemanning?
  - Rutiner för introduktion?
  - Kompetensutveckling av personal?
  
- Följer socialnämnden upp de krav som ställs på externa utförare gällande personalkapacitet och kompetens hos de anställda inom hemtjänsten.

Granskningen avser socialnämndens ansvar för den hemtjänst som bedrivs av externa utförare.

## **2.2 Revisionskriterier**

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

— Kommunallagen 6 kap. 6 §

— Kommunallagen 10 kap. 7-9 §

— Fullmäktiges program för verksamhets som utförs av externa utförare.

## **2.3 Metod**

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier av relevanta dokument och intervjuer.

Intervjuer har skett med ordförande socialnämnden och socialchefen i Täby kommun.

Rapporten är faktakontrollerad av chef för kontrollenheten samt ordförande socialnämnden och socialchef.

## 3 Resultat av granskningen

### 3.1 Krav på utförare

Som grund för kontraktsskrivning med externa utförare, nedan benämnda som leverantörer, ligger ett upphandlingsunderlag med tillhörande bilagor. I en bilaga finns en uppföljningsmatris som underlag för uppföljning, *Uppföljningsmatris hemtjänst*. I upphandlingsdokumentet beskrivs socialnämndens krav på personalens kompetens i bilagan *Kravspecifikation*.

I kravspecifikationen står om omsorgspersonalens kompetens att "*Verksamheten ska vara bemannad med personal som innehar sådan kompetens och erfarenhet att brukarens behov av omsorg och personligt stöd kan tillgodoses.*

*Samtlig personal ska ha kunskaper, förmågor och färdigheter, enligt vid var tid gällande allmänt råd från Socialstyrelsen gällande personalens grundläggande kunskaper, som behövs för att garantera brukaren omsorg och vård av god kvalitet.*

*Samtlig personal ska ha förmåga att förstå, tala, läsa och skriva svenska. För personal som behöver utveckla sina språkkunskaper i svenska ska leverantören erbjuda särskilt stöd."*

Socialstyrelsens allmänna råd avser SOSFS 2011:12.

Vid vår intervju framkom att ansvariga för vård- och omsorgsverksamheten anser att det främst är den reella kunskapen hos är medarbetarnas som är avgörande för brukarnas kvalitet inom hemtjänsten. Vid vår granskning har vi delgetts följande definition för vad kommunen menar är reell kompetens: "Reell kompetens: Den samlade kunskap en individ har, den kunskap som man kan omsätta i handling".

Tidigare har kommunen arbetat mot mål som innebär att en viss andel medarbetare ska ha en viss utbildning. Av våra intervjuer framkommer att kommunen i sin uppföljning noterat svårigheter för utförare att upprätthålla den formella kompetensen varför större vikt lagts vid den så kallade reella kunskapen.

Utöver ovanstående framgår i kravspecifikationen att *"Leverantören ska ha en plan för kompetensförsörjning som säkerställer att leverantörens personal vid var tid har den kompetens som behövs för att utföra uppdraget enligt avtalade krav och kvalitetsnivåer. Kommunen ska på begäran kunna ta del av aktuell plan."*

Vidare återfinns i kravspecifikationen att *"Leverantören ska, utifrån brukarens val och kommunens beställning, utföra insatsen hemtjänst enligt 3 kap. 6 § socialtjänstlagen (2001:453) SoL årets alla dagar mellan kl. 07.00- 22.00 inom det geografiska området Täby kommun. Insatsen ska även kunna ges vid mer akuta behov."* I samma dokument står att *"Leverantören ansvarar för att företaget har den ledning, organisation, bemanning och kompetens som krävs för att utföra uppdraget under hela kontraktstiden i enlighet med kontraktsvillkoren."* Av vår intervju i verksamhetsområdet framgår att det leverantören själv som ska upprätta erforderliga rutiner för att genomföra uppdraget enligt ställda krav, vilket även gäller personalkapacitet. Formerna för att säkerställa att leverantörerna efterlever ställda krav och har erforderliga rutiner sker enligt verksamhetsområdet genom kontinuerlig uppföljning med utförarna.

Vi har i vår dokumentanalys inte kunnat notera något specificerat krav på introduktion av nya medarbetare. Här framgår av intervjuer att ansvaret för medarbetarna ligger på den externa leverantören, som i sin egenskap av arbetsgivare för sin personal, svarar för att personal introduceras. Ansvaret gäller oavsett anställningsform.

Vi har inte heller kunnat notera något konkret krav på personalkontinuitet i upphandlingsunderlag eller kravspecifikation. Vi har dock tagit del av Kolada, SKR:s databas för öppna jämförelser. Här har Täby kommun vid de fyra senaste rapporteringstillfällena (2017 – 2020) legat på 11 omvårdnadspersonal i snitt per kund och 14 dagars period varje år.

Vid vår intervju är nämndens ordförande tydlig med att nämnden inte vill detaljstyra, och hänvisar till Lag (2008:962) om valfrihetssystem, som reglerar hur en upphandling avseende tjänster utformas.



### 3.1.1 Bedömning

I upphandlingsunderlagets bilaga *Kravspecifikation* framgår det till stor del vad som önskas av leverantörer av hemtjänst, där det hänvisas till Socialstyrelsens råd om personalens grundläggande kunskap.

Vid vår granskning har dock framförts att det är den reella kunskapen hos personalen som Täby kommun ställer krav på.

Vi anser att Socialstyrelsens definitioner av krav på kunskap hos personal inom vård- och omsorgsverksamhet ger ett bra underlag för att ställa krav på leverantörerna när det gäller personalens kunskaper. Vi bedömer dock att då de krav som ställs i praktiken på leverantörerna avseende personalens kompetens är otydliga och svåra att följa upp. Utöver detta har vi inte funnit något systematiskt sätt där verksamhetsområdet säkerställer att de formella kraven på kompetens som anges i kravspecifikationen säkerställs.

Vi anser också att det bör ställas grundläggande krav på vilka uppgifter en plan för kompetensförsörjning ska innehålla.

Vi bedömer att faktorer så som introduktion av nya medarbetare och kontinuitet med fördel skulle kunna finnas med som krav i ett upphandlingsunderlag då vi anser att en bra introduktion är av stor betydelse.

## 3.2 Uppföljning av krav

Sedan 2020 finns en ny organisation för hantering av uppföljning av externa leverantörer. Tidigare låg ansvaret på en central enhet för uppföljning, nu ligger ansvaret på avdelning äldreomsorg. Vid våra intervjuer framförs att på grund av de senaste årens pandemi har större delen av avdelnings resurser gått åt till att hantera pandemirelaterade frågor. Restriktioner för att förhindra smittspridning är också en bidragande faktor till att uppföljning av leverantörer inte har skett i den omfattning som var planerat.

**Täby kommun**

Granskning av personalförsörjning inom hemtjänsten

2022-06-10

I Socialnämndens uppföljningsplan 2019–2022, beslutad 2019-05-06, står att "Kommunfullmäktige har beslutat om ett program för uppföljning av verksamhet som utförs av enskilda och kommunala utförare. Programmet omfattar mandatperioden 2019–2022. Kopplat till programmet ska varje nämnd ta fram en plan för uppföljning".

Där står att "Varje nämnd ska med kommunfullmäktiges program som grund utarbeta en årlig plan för när och på vilket sätt avtal och verksamhet ska följas upp".

Till upphandlingsdokumentet för hemtjänst finns bilagan *Uppföljningsmatrix*. I matrixen fastslås att "Huvudregeln är att samtliga kontrakt och överenskommelser ska följas upp minst en gång per år. Beroende på uppdragets komplexitet eller andra omständigheter kan avtalet behöva följas upp mer eller mindre frekvent. Vissa delar i ett avtal kan behövas följas upp varje år, medan andra delar följs upp mer sällan. Uppföljning av leverantör kan ske på förekommen anledning, exempelvis om klagomål inkommer gällande bemötande, utebliven vård eller andra brister".

I planen fastslås att varje verksamhet fastställer en plan för sin uppföljning. En sammanställning av uppföljning ska rapporteras till nämnden två gånger om året (delår och helår).

I uppföljningsmatrixen står att kontroll/uppföljning av omsorgspersonalens kompetens innebär "en samlad bedömning av att leverantörens personal har kunskaper, förmågor och färdigheter som krävs för att garantera brukaren omsorg och vård av god kvalitet."

I uppföljningsmatrisen finns följande två uppföljningsområden avseende kompetensförsörjningen:

<b>Omsorgspersonalens kompetens</b> <i>(Krav på tjänsten)</i>	En samlad bedömning av att leverantörens personal har kunskaper, förmågor och färdigheter som krävs för att garantera brukaren omsorg och vård av god kvalitet.	Vid konstaterad kunskapsbrist kan kommunen komma att kräva kunskapstest.  Hanteras enligt punkt 7 "Brister i tjänstens utförande" samt punkt 8 "Hävning" i Kontraktsvillkoren.
<b>Plan för kompetensförsörjning</b> <i>(Krav på tjänsten)</i>	Kontroll av att leverantören har en plan för kompetensförsörjning som säkerställer att leverantörens personal vid var tid har den kompetens som behövs för att utföra avtalat uppdrag.	Hanteras enligt punkt 7 "Brister i tjänstens utförande" samt punkt 8 "Hävning" i Kontraktsvillkoren.

Enligt uppgift sker uppföljningen av om personalen uppfyller kommunens krav på kompetens i samband med uppföljningsmöten med leverantörerna.

Vid våra intervjuer framförs att underlaget för att göra den samlade bedömningen av personalens kompetens är kommunens bedömning av personalens reella kunskap tillsammans med resultatet från den årliga brukarundersökningen.

I kravspecifikationen står att "Kommunen kan komma att kräva kunskapstest för personal som arbetar inom äldreomsorgen i Täby kommun. Kommunen bekostar kunskapstestet och leverantören ansvarar för att personal på kommunens begäran genomför kunskapstestet. För personal som inte får godkänt på kunskapstestet ska en åtgärdsplan upprättas inom en av kommunen utsatt tid. Åtgärdsplanen ska godkännas av kommunen."

Testet omfattar begreppsförståelse, fallbeskrivningar och praktiska moment samt att beskriva tecken på normalt åldrande (utifrån givna parametrar).

Efter avslutad test får personalen ett intyg som beskriver resultatet (godkänd/inte godkänd) per kompetensområde i SOSFS 2011:12. Områden som inte godkänns ska åtgärdas av leverantören, och följs upp av kommunen på samverkansmöten. Vad som avgör om ett kunskapstest ska genomföras är enligt uppgift fortfarande under utveckling, men hittills har 28 personer genomfört kunskapstestet. Testet har utvecklats av verksamhetsområdet tillsammans med vårdlärare på Åva gymnasium. Efter vårterminen 2022 är det planerat att göras en uppföljning bland de medarbetare som genomgått kunskapstestet, bland annat vilken information man hade fått innan testet och hur man upplevde att genomföra testet.

Det finns inga rutiner för när kompetensförsörjningsplaner ska tas in av kommunen. Vid våra intervjuer framförs att det kan vara aktuellt för kommunen att ta del av en kompetensförsörjningsplan om det exempelvis vid en uppföljning framkommer signaler på att det finns brister när det gäller leverantörens förmåga att klara kompetensförsörjningen. Hittills har kommunen inte begärt att en leverantör ska lämna in en kompetensförsörjningsplan.

### **3.2.1 Bedömning**

Socialnämnden har fattat beslut om en matris för uppföljning av externa leverantörer. I denna anges att kontroll ska göras av att leverantören har en plan för kompetensförsörjning samt uppföljning av omsorgspersonalens kompetens. Enligt uppföljningsmatrisen och kontraktsvillkoren ska dessa kontroller göras vid brister i leverantörens åtaganden.

Vi kan konstatera att inga uppföljningar genomförts av att externa leverantörer har en plan för kompetensförsörjning, då inga brister identifierats som föranlett behov av att ta in dess planer. Vidare konstaterar vi att ingen uppföljning görs av de krav som är ställda på personalens kompetens i kravspecifikationen.

Vi bedömer att socialnämndens uppföljning behöver stärkas gällande hur externa leverantörer säkerställer personalens kompetens och kompetensförsörjning. Vi anser därför att planer för kompetensförsörjning bör tas in dels vid avtal med ny leverantör, dels regelbundet (t.ex. en gång om året) under avtalstidens gång.



**Täby kommun**

Granskning av personalförsörjning inom hemtjänsten

2022-06-10

Vidare anser vi att uppföljning bör göras av personalens kompetens utifrån de krav som ställs i kravspecifikationen för externa leverantörer där man hänvisar till kraven i SOSFS 2011:12. Vi anser att detta bör göras med en systematik, inte bara vid konstaterade brister. Med systematik menar vi tex genom planerade eller oplanerade observationer i verksamheterna, intervjuer med personal och arbetsledning.

Vår granskning visar vidare att uppföljningar av leverantörer inte har genomförts enligt plan under pandemin. Vi anser att det behöver säkerställas att avdelning äldreomsorg ges möjlighet att fortsätta sitt arbete med att följa upp externa leverantörer, då dessa uppföljningar är underlag till bedömning om leverantörerna uppfyller de satta kraven.

## 4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att socialnämndens krav på externa leverantörer är tydliga när det gäller kraven på personalens kunskap och kompetens inom hemtjänsten i den kravspecifikation som ligger till underlag för godkännande av leverantörer.

Vi bedömer att det finns brister i hur de externa leverantörerna av hemtjänst följs upp gällande personalens kunskap och kompetensförsörjning. Här saknar vi en tydligare systematik kopplat till att skapa utveckling och förbättrad kvalitet.

Vi vill understryka att det är viktigt att avdelning äldreomsorg ges möjlighet att fullfölja sitt uppdrag att granska leverantörers verksamhet. Utmaningen är att säkerställa att det som utlovas av leverantörer också är det som levereras.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi nämnden att:

- Se till att kraven på omvårdnadspersonal följs upp i enlighet med de krav som ställs i kravspecifikationen (SOSFS 2011:12).
- Definiera vilka uppgifter som minst ska finnas i leverantörernas plan för kompetensförsörjning.
- Inhämta plan för kompetensförsörjning vid avtal med ny leverantör regelbundet under avtalstidens gång (t.ex. en gång om året).
- Utveckla formerna för en mer systematisk uppföljning av hemtjänstleverantörer.
- Säkerställa att avdelning äldreomsorg ges möjlighet att fortsätta sitt arbete med att följa upp externa leverantörer.
- Förtydliga upphandlingsunderlaget med fler specifika krav, så som rutiner för introduktion för nya medarbetare.



**Täby kommun**

Granskning av personalförsörjning inom hemtjänsten

2022-06-10

Datum som ovan

KPMG AB

*Maria Schultz*

*Karin Helin Lindkvist*

Maria Schultz  
Kommunal revisor

Karin Helin Lindkvist  
Certifierad kommunal revisor

*Micaela Hedin*

Micaela Hedin  
Certifierad kommunal revisor  
Kundansvarig

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.