



# Granskning av vikariehantering

Rapport

Orsa kommun

KPMG AB

2021-03-03

Antal sidor 7



**Orsa kommun**  
Granskning av vikariehantering

2021-03-03

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	3
2.3	Metod	3
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Styrning och uppföljning	5
3.2	Funktion och tillgänglighet	6
4	Slutsats och rekommendationer	7
4.1	Rekommendationer	7



## 1 Sammanfattning

Vi har av Orsa kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens styrning och uppföljning av vikariehanteringen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av vikariehanteringen.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen och utskottet för strategi inte har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av vikariehanteringen. Även om granskningen visar att de flesta är nöjda med bemanningseenhetens arbete med vikariehanteringen är det inte ändamålsenligt att verksamheten saknar verksamhetsmål i en annars målstyrd verksamhet.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsens utskott att:

- Utskottet för strategi bör formulera och följa upp mätbara förvaltningsmål för bemanningseenhetens arbete.
- Bildningsutskottet bör utvärdera om kvalitén på undervisningen har höjts i samband med att verksamhetens vikariehantering införlivats i bemanningseenheten.
- Om bildningsutskottet finner att kvalitén på undervisningen inte har höjts eller om höjningen är försumbar bör utskottet tillsammans med utskottet för strategi undersöka möjligheterna att minska kostnaderna för vikariehanteringen för skolans verksamheter.

## 2 Inledning/bakgrund

Vi har av Orsa kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens styrning och uppföljning av vikariehanteringen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Att ha tillgång till utbildad personal i tillräcklig omfattning är av stor betydelse för en god kvalitet i verksamheten. Utan en kvalitetssäkrad tillgång till vikarier vid såväl planerad som oplanerad frånvaro finns en risk för att kvaliteten i verksamheten försämras vilket kan leda till brister i omsorgen om barn och gamla. Det finns också en risk för ohälsa bland befintlig personal om tillgängliga resurser inte står i proportion till behoven.

Med anledning av ovanstående drar kommunens revisorer slutsatsen i sin riskanalys, att kommunens styrning och uppföljning av vikariehanteringen behöver granskas.

### 2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet är att bedöma om kommunstyrelsen har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av vikariehanteringen.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Har nämnden en ändamålsenlig styrning av vikariehanteringen med hjälp av tydliga mål, uppdrag och direktiv?
- Har nämnden en ändamålsenlig uppföljning av vikariehanteringen förhållande till mål, uppdrag och direktiv?
- Fungerar kommunstyrelsens bemanningsenhet ändamålsenligt för att bemanna vikariat, såväl korta som långa, med rätt kompetens?
- Är bemanningsenhetens tillgänglighet ändamålsenlig?

Granskningen avgränsas till verksamhetsåret 2020.

Granskningen avser kommunstyrelsens utskott.

### 2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Kommunal utvecklingsplan, Orsa kommun

### 2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av följande dokument:



**Orsa kommun**  
Granskning av vikariehantering

2021-03-03

- Kommunal utvecklingsplan
- Reglemente kommunstyrelsen 2019–2022

— Intervjuer med tjänstemän i följande befattningar:

- Chef gemensamt stöd
- Chef verksamhetsområde Service och utveckling
- Omsorgschef
- Skolchef (avgående)

KPMG har i december 2020 begärt kompletterande uppgifter om skriftlig beskrivning av bemanningsenhetens uppdrag och dokumentation av processkartläggning som enligt uppgift i intervju ska ha genomförts, men har inte fått svar på dessa frågor.

Samtliga intervjuade har fått möjlighet att lämna synpunkter på rapportutkastet för att säkerställa att revisionsrapporten bygger på korrekta fakta och uttalanden. Nyttillträdd skolchef har fått möjlighet att lämna synpunkter på rapportutkastet i föregående skolchefs ställe. Inga synpunkter på rapporten har lämnats in.

## 3 Resultat av granskningen

### 3.1 Styrning och uppföljning

- Har nämnden en ändamålsenlig styrning av vikariehanteringen med hjälp av tydliga mål, uppdrag och direktiv?
- Har nämnden en ändamålsenlig uppföljning av vikariehanteringen förhållande till mål, uppdrag och direktiv?

#### 3.1.1 Iakttagelse

I Orsa kommun sköts vikarietillsättningen i kommunens verksamheter till största del av bemanningsenheten som är placerat under verksamhetsområdet "service och utveckling" som politiskt sorterar under utskottet för strategi.

Av kommunens utvecklingsplan framgår det att utskottens uppdrag är att "formulera och följa upp mätbara förvaltningsmål" och att det är förvaltningarnas uppgift att formulera de aktiviteter förvaltningen behöver genomföra för att uppnå förvaltningsmålen. Utvecklingsplanen anger också att:

Varje verksamhet ska årligen redovisa vilka mål de behöver sätta upp för att nå de intentioner som anges i målområdena – och vad det kommer att kosta. Dessa mål ska vara mätbara. Allmänheten ska lätt kunna se om kommunen uppfyller uppdraget.

Av intervjuerna framgår det att enheten inte har några egna förvaltningsmål utan att man arbetar mot de övergripande målen. Tjänstemännen uppger att enheten ska formulera förvaltningsmål, men kan inte säga när det kommer att ske. Tjänstemännen på bemanningsenheten uppger att deras uppdrag (i korthet) är att bemanna kortare vikariat på vardagar och att introducera vikarierna i kommungemensamma system. Bemanningsenheten bemannar korta vikariat i alla kommunens verksamheter.

I intervjuerna uppger tjänstemännen att det inte sker någon strukturerad uppföljning av enhetens arbete. Chefen för enheten träffar dock andra chefer i verksamheterna åtminstone en gång i månaden och därigenom sker det en dialog som förändrar bemanningsenhetens verksamhet efter behov. Av intervjuerna med verksamhetsföreträdare för skolan och omsorgen framgår det att de är nöjda med bemanningsenhetens arbete.

#### 3.1.2 Bedömning

Vi kan konstatera att den granskade verksamheten inte har mål och att de därför inte uppfyller utvecklingsplanens krav. Avsaknaden av mål i en verksamhet gör att det bl.a. blir svårt att följa upp resultatet i den. Vi bedömer att utskottet bör utforma förslag på mål för verksamheten och att verksamheten bör utarbeta aktiviteter för att genomföra målen.

## 3.2 Funktion och tillgänglighet

- Fungerar kommunstyrelsens bemanningsenhet ändamålsenligt för att bemanna vikariat, såväl korta som långa, med rätt kompetens?
- Är bemanningsenhetens tillgänglighet ändamålsenlig?

### 3.2.1 Iakttagelse

Bemanningsenhetens uppdrag har beskrivits kortfattat i avsnitt 3.1.1. Verksamheterna sköter själva rekryteringen av alla vikarier och sköter också bemanningen av de långa vikariaten. Det är således verksamheterna som ser till att rätt kompetens bemannar långa och korta vikariat. Introduktionen i verksamhetsspecifika system görs av respektive verksamhet.

Bemanningsenheten har hjälpt omsorgen med vikarier en längre tid men det var först år 2019 som enheten tog över vikarietillsättningen från skolans administratörer. Detta genomfördes i samband med en omorganisation inom skolan där skolans administratörer flyttades från respektive skolenhet till en central administration. Av intervjuerna framgår det att skolans kostnader för vikarierna var ca 2 mnkr högre år 2019 jämfört med år 2018 då skolan själva skötte vikarietillsättningen. Förklaringen till kostnadsökningen uppges vara att inte alla vakanser fylldes när skolan själv tillsatte vikarier. I stället "puslade" skoladministratörerna med lärarnas scheman så att personalbehovet tillfredsställdes med befintlig personal.

Av intervjuerna framgår det att verksamheterna som använder sig av bemanningsenheten anser att tillgängligheten är god. Det framgår också att arbetet på enheten är som intensivast på morgonen. Eftersom enheten bara arbetar vardagar förbereder man en "helglista" varje vecka med telefonnummer till tillgängliga vikarier i omsorgen.

Verksamheternas upplevelse av bemanningsenheten diskuteras i dialogmöten och det som kommit fram i dessa ger en bild av att verksamheterna är nöjda med tillgängligheten.

### 3.2.2 Bedömning

Det förekommer att centralt placerade bemanningsenheter blir kostnadsdrivande på samma sätt som beskrivits i Orsa kommun. Det är förstås bekymmersamt att skolans kostnader för vikarierna har stigit kraftigt, men det kan samtidigt inte uteslutas att kvalitén på undervisningen också har höjts. Vi bedömer att bildningsutskottet i första hand bör undersöka om det nya sättet att hantera vikarier har inneburit en kvalitetshöjning i undervisningen. I andra hand bör utskottet tillsammans med utskottet för strategi se över möjligheterna att sänka de ökade kostnaderna för vikarier inom skolan.

## 4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen och utskottet för strategi inte har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av vikariehanteringen. Även om granskningen visar att de flesta är nöjda med bemanningsenhetens arbete med vikariehanteringen är det inte ändamålsenligt att verksamheten saknar verksamhetsmål i en annars målstyrd verksamhet.

### 4.1 Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsens utskott att:

- Utskottet för strategi bör formulera och följa upp mätbara förvaltningsmål för bemanningsenhetens arbete.
- Bildningsutskottet bör utvärdera om kvalitén på undervisningen har höjts i samband med att verksamhetens vikariehantering införlivats i bemanningsenheten.
- Om bildningsutskottet finner att kvalitén på undervisningen inte har höjts eller om höjningen är försumbar bör utskottet tillsammans med utskottet för strategi undersöka möjligheterna att minska kostnaderna för vikariehanteringen för skolans verksamheter.

Datum som ovan

KPMG AB

Johan Malm  
*Kommunal revisor*

Jenny Thörn  
*Kommunal revisor*

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.