

# Revisionsrapport

## *Personal- och kompetens- försörjningsarbetet*

Kalix kommun

*Maria Strömbäck  
Revisionskonsult*

*Hans Forsström  
Certifierad kommunal  
revisor*

*November 2016*

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>2</b>
<b>1. Inledning</b> .....	<b>3</b>
1.1. Bakgrund .....	3
1.2. Syfte och revisionsfråga.....	3
1.3. Revisionskriterier .....	3
1.4. Kontrollmål .....	3
1.5. Metod och avgränsning .....	4
<b>2. Iakttagelser och bedömningar</b> .....	<b>5</b>
2.1. Mål, personalförsörjningsplan och strategi .....	5
2.1.1. Iakttagelser .....	5
2.1.2. Bedömning.....	6
2.2. Personalhandbok.....	6
2.2.1. Iakttagelser .....	6
2.2.2. Bedömning.....	9
2.3. Uppföljning avseende personal- och kompetensförsörjning .....	9
2.3.1. Iakttagelser .....	9
2.3.2. Bedömning.....	10

2016-11-24

**Hans Forsström**

Uppdragsledare

**Maria Strömbäck**

Projektledare

## Sammanfattning

PwC har på uppdrag av kommunens revisorer granskat kommunens personal- och kompetensförsörjningsarbete. Granskningen syftar till att bedöma **om kommunstyrelsen bedriver arbetet avseende personal- och kompetensförsörjning på ett ändamålsenligt sätt och med en tillräcklig intern kontroll?**

Vi bedömer att kommunstyrelsen **inte** bedriver arbetet med personal- och kompetensförsörjning på ett **ändamålsenligt sätt** och med en **tillräcklig intern kontroll**.

Ovanstående bedömning gör vi mot bakgrund av nedanstående besvarande av de för granskningssyftet underliggande kontrollfrågorna.

Finns antagna mål för personal- och kompetensförsörjningsområdet samt en känd och tillämpad strategi och personalförsörjningsplan för att uppnå dessa mål?

- ✓ Nej.
- ✓ En antagen kompetensförsörjningsplan finns, men denna saknar uttalade målsättningar. Vi bedömer att antagna mål för området saknas, samtidigt som granskningen visar att inarbetade arbetssätt för granskningsområdet finns. Detta dock inte mot bakgrund av för kommunen antagen strategi eller målbild. En tydligare styrning av granskningsområdet efterfrågas från tjänstemän. Noteras bör att perspektivet medarbetare i kommunens styrande dokument för år 2016 utgått. Noteras ska också att socialnämnden har antagna mål inom perspektivet.

Finns en, utifrån övergripande mål och strategi, aktuell och tillämpad personalhandbok som stöd för verksamheterna i personal- och kompetensförsörjningsrelaterat arbete?

- ✓ Nej.
- ✓ Vi bedömer att en antagen personalhandbok finns som är känd och utgör ett stöd för chefer. Denna utgår däremot inte från övergripande mål och strategier för granskningsområdet. Inom ramen för vår granskning kan vi inte heller styrka att en strukturerad uppföljning av handbokens tillämpning sker.

Följs personal- och kompetensförsörjningsområdet upp i tillräcklig utsträckning på politisk nivå?

- ✓ Vi har inom ramen för vår granskning inte erhållit underlag gällande hur årets personal- och kompetensförsörjningsarbete sammantaget ska följas upp av kommunstyrelsen. Vidare bedöms skillnader finnas mellan nämnders uppföljning av området. Tidigare års uppföljning av området bedömer vi inte skett utifrån ett måluppfyllelseperspektiv. En löpande information har dock skett till styrelsen gällande ett projekt knutet till det granskade verksamhetsområdet.

# 1. Inledning

## 1.1. Bakgrund

Personalen och medarbetarna beskrivs ofta som organisationens viktigaste resurs, men även att dessa är en förutsättning för att organisationen ska kunna verkställa de uppdrag och skyldigheter som finns.

Området personal- och kompetensförsörjning omfattar flera delprocesser; rekrytering/anställning, introduktion, behålla/utveckla samt avveckla. Delprocesserna bör ha såväl en bäring till organisationens långsiktiga strategiska personalarbete som det mer kortsiktiga, dagliga. Långsiktigt och strategiskt personal- och kompetensförsörjningsarbete innebär bl.a. att vara attraktiv som arbetsgivare och locka framtida, tänkbara medarbetare. En del i ett strukturerat personalstrategiskt arbete är att göra en analys av nuläge vad gäller tillgången på kompetens och det framtida behov som finns av personal/kompetensresurser. Det mot bakgrund av olika, inom och utanför den egna organisationen, påverkande faktorer. Av vikt är att även det mer dagliga och kortsiktiga personalarbetet går i linje med organisationens långsiktiga kompetensförsörjningsbehov och mål. Om inte, kan arbetsgivarens ”marknadsvärde och goodwill” riskeras. Ett sätt att förebygga detta är att säkra att det inom organisationen finns ett gott stöd för chefer och ledare t.ex. genom lättillgänglig uppdaterad personalhandbok och expertstöd från personalavdelning.

Kommunstyrelsen äger ansvar att leda och samordna personalpolitiken, och är därmed granskningens revisionsobjekt.

Revisorerna har i tidigare genomförda granskningar funnit brister och utvecklingsområden gällande personal- och kompetensförsörjningsområdet. Mot bakgrund av revisorernas riskanalys har beslut fattas om genomföra föreliggande granskning inom området.

## 1.2. Syfte och revisionsfråga

Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen bedriver arbetet avseende personal- och kompetensförsörjning på ett ändamålsenligt sätt och med en tillräcklig intern kontroll.

## 1.3. Revisionskriterier

Kommunallag, 6 kap 7§.

Kommunfullmäktiges styrande mål och dokument.

## 1.4. Kontrollmål

Som ett led att besvara den överställda revisionsfrågan ska följande kontrollmål besvaras:

- Finns antagna mål för personal- och kompetensförsörjningsområdet samt en känd och tillämpad strategi och personalförsörjningsplan för att uppnå dessa mål?

- Finns en, utifrån övergripande mål och strategi, aktuell och tillämpad personalhandbok som stöd för verksamheterna i personal- och kompetensförsörjningsrelaterat arbete? (gällande delprocesserna – rekrytering/anställning, introduktion, behålla/utveckla samt avveckla).
- Följs personal- och kompetensförsörjningsområdet upp i tillräcklig utsträckning på politisk nivå?

### **1.5. Metod och avgränsning**

Granskningen har genomförts genom insamling, genomläsning och analys av relevanta styrdokument, riktlinjer och uppföljningsdokument. Även kommunstyrelsens<sup>1</sup> och kommunstyrelsens arbets- och personalutskotts<sup>2</sup> protokoll har genomlästs och analyserats.

Intervjuer har även skett. Kommunstyrelsens ordförande (tillika ordförande i kommunstyrelsens arbets- och personalutskott), kommunchef, personalchef och personalstrateg samt nio chefer inom organisationen har intervjuats. Dessa chefer är verksamma inom socialnämndens, utbildningsnämndens, samhällsbyggnadsnämndens, fritids- och kulturnämndens samt kommunstyrelsens verksamhetsområden.

Granskningen har genomförts under perioden april – oktober 2016.

Intervjuade har erbjudits tillfälle att faktakontrollera ett utkast till denna revisionsrapport.

---

<sup>1</sup> År 2015 – maj 2016.

<sup>2</sup> År 2015 – augusti 2016.

## **2. Iakttagelser och bedömningar**

Som beskrevs i tidigare avsnitt är det kommunstyrelsen som enligt reglemente är ansvarig för att leda och samordna personalpolitiken. Det innebär bl.a. ett ansvar för kommunens mål och policy rörande personalpolitiken. Reglementet anger också att kommunstyrelsen ska ha ett arbets- och personalutskott.

### **2.1. Mål, personalförsörjningsplan och strategi**

#### **2.1.1. Iakttagelser**

Av dokumentgranskning och intervjuer framkommer att det saknas kommunövergripande antagna mål för området personal- och kompetensförsörjning. Medarbetarperspektivet har även utgått från kommunens ytterst styrande måldokument för år 2016.

Vid intervjuer anges att socialnämnden är enda nämnd som har ett uttalat mål för år 2016 gällande ledare och medarbetare<sup>3</sup>. Vi erhåller vidare beskrivningar om att det i andra nämnder under tidigare år funnits uppdrag inom granskningsområdet utifrån målsättningar för området.

Antagen personalförsörjningsplan finns – ”Kompetensförsörjningsplan 2014 – 2017”. Dokumentets syfte är kartläggande genom att beskriva och analysera kommande kompetensbehov. Målsättningar för kompetensförsörjningsarbetet framkommer inte i dokumentet. Synpunkter ges om att dokumentet börjar vara inaktuellt.

Det anges, och vi noterar, att i olika styrande dokument finns skrivningar gällande personal- och kompetensförsörjningsområdet. Synpunkter ges från intervjuade att vinster ses av att sammanställa skrivningarna i ett dokument.

Antagna strategier för området uppges inte finnas. Beskrivningar ges om inarbetade arbetssätt och aktiviteter gällande personal- och kompetensförsörjning. Exempelvis finns det personalplaneringsgrupper som träffas regelbundet liksom sammanställning gällande medarbetarnas kompetenser/behörigheter för uppdrag. Det uttrycks att utrymme finns att mot bakgrund av kompetensförsörjningsplanen arbeta mer systematiskt med området. Synpunkter ges även om att området är lite ”hemlöst”, d v s saknar tydlig hemvist i kommunorganisationen. Aktiviteter inom området kompetensförsörjning uppges vara uppdelat mellan arbetsgivarenheten (kompetensförsörjning till kommunen som arbetsgivare) och service- och utvecklingsenheten<sup>4</sup> (kompetensförsörjning till hela kommunen, näringslivet etc.). Arbetsgivarenheten har även ett samordnande ansvar gentemot förvaltningarna för kompetensförsörjningsområdet.

<sup>3</sup> ”Att öka det nära ledarskapet som är väl förankrat i verksamheten och med medarbetare som är delaktiga och har inflytande över sitt arbete”.

<sup>4</sup> Innan omorganiseringen benämnd utvecklingsenheten.

Vid intervjuer anges att det är otydligt gällande om någon, och i sådant fall vilken, enhet inom organisationen har ett uppdrag utifrån ett övergripande ansvar för området kompetensförsörjning. Ett tydligt uppdrag med uttalade mål som omfattar hela kommunen som organisation efterfrågas.

### **2.1.2. Bedömning**

Vår bedömning är att antagna mål för personal- och kompetensförsörjningsområdet saknas. Vidare noterar vi att det finns en känd kompetensförsörjningsförsörjningsplan, men denna bedömer vi inte innehåller angivna målsättningar. Vi bedömer dessutom att en tillämpad gemensam kommunövergripande strategi som utgår från antagna mål saknas.

Vi vill för kommunstyrelsen lyfta fram att det från tjänstemannahåll önskas ett tydligare uppdrag gällande kompetensförsörjningsområdet utifrån att det idag beskrivs som lite ”hemblöst”/otydligt i organisationen.

## **2.2. Personalhandbok**

### **2.2.1. Iakttagelser**

Kalix kommun har en personalhandbok, ”Chefshandboken”, som är tillgänglig digitalt för kommunens chefer och de med ett personalansvar. Handboken har flera avsnitt och här ingår såväl gällande lagstiftning för området som för kommunen gällande styrdokument, riktlinjer och policys. I handboken framkommer inte tydligt när och om kommunens styrdokument är antagna på politiskt nivå. Revidering av kompetensförsörjningsplanen har enligt kommunstyrelsens protokoll skett mot bakgrund av byte av tjänstemäns titlar.

Intervjuade chefer uppger att handboken är ett stöd i deras uppdrag, men menar att detta gäller framförallt för chefer med en kortare chefserfarenhet. Kommunens arbetsgivar-enhet anges även vara tillgänglig som stöd om en chef har ett behov. Men även chefskollegor lyfts som ett viktigt stöd i det dagliga chefsarbetet. I sammanhanget omnämns ett ledarprogram inom organisationen, ”Ledarakademin”, samt att regelbundet återkommande chefsträffar sker.

Sammantaget kan vi inte spåra att chefshandboken på ett uttalat sätt tydliggör en koppling till kommunens antagna kompetensförsörjningsplan. Själva processen kompetensförsörjning uppges i sin helhet som underutvecklad, och vara i behov av mer gemensamma riktlinjer. Det efterfrågas en mer tydlig ”paketbeskrivning” av hur kommunen som helhet arbetar med området. Flera intervjuade anger att delaktiviteter i kompetensförsörjningsprocessen aktualiseras och informeras om. Dock inte på ett sätt som tydliggör hur allt hänger ihop och vilka incitament som finns till varför det aktualiseras. Flera av aktiviteterna i kompetensförsörjningsplanen uppges av intervjuade vara utvecklingsenhetens ansvar.

### 2.2.1.1. Rekrytering

Personalhandboken har ett avsnitt gällande delprocessen rekrytering.

Det anges där att det framförallt är det aktuella kompetens- och personalbehov som finns som är styrande för om ett rekryteringsbehov bedöms finnas eller inte. Vi får en bild av att det är cheferna själva som till största delen utför detta arbete. Arbetsgivarenheten uppges vara tillgänglig som stöd, men vi får en bild av att de framförallt kontaktas gällande lönesättningsfrågor i samband med rekrytering. I samband med chefsrekryteringar uppges arbetsgivarenheten delta mer aktivt. Det uppges dock förekomma att chefsrekryteringar sker utan enhetens deltagande.

Synpunkter lämnas om att kommunen tydligare kan marknadsföra sig som arbetsgivare och mer arbeta utifrån ett uppsökande och förändrat rekryteringssätt.

En positiv syn från intervjuade chefer förmedlas gällande internrekrytering, dvs. att det endast är medarbetare som redan är anställda av arbetsgivaren som till en början erbjuds möjligheten att söka utlysta tjänster. Det ses som en möjlighet till att behålla och utveckla medarbetare. I detta arbete uppges förankringar med facklig part ha skett.

Det anges att det inom kommunstyrelsens förvaltning tidigare förekommit att rekryteringar skett utan att dessa följt kommungemensamma riktlinjer. Möjlighet till detta anges nu vara förändrat genom en förändrad delegationsordning. Intentionerna vid rekryteringar menar intervjuade ska vara baserat från vilken kompetens och kravprofil som finns för uppdraget och den utlysta tjänsten.

Även ett IT-stöd (HR Manager) finns tillgängligt för chefer i deras rekryteringsarbete. Ett utrymme för ytterligare implementering av IT-stödet uppges finnas hos kommunens chefer. Publicering av rekryteringsannonser anges endast ske via kommunens bemanningsenhet (tillhör arbetsgivarenheten) vilket innebär en central hantering av detta.

### 2.2.1.2. Introduktion

Kommunövergripande gemensamma riktlinjer finns för introduktion av nyanställda medarbetare. En del av introduktionen innebär en mer verksamhetsspecifik introduktion. En intervjuad förvaltning har utarbetat en egen checklista för introduktion. Det anges även ibland förekomma någon form av mentorskap för nyanställda. Utrymme för att förbättra introduktionen utifrån ett kommunövergripande perspektiv uppges finnas vilket även framkommit i uppföljningssamtal av genomförda introduktioner. Flera intervjuade ser följande vinster av att samtliga nyanställda får en gemensam kommunövergripande introduktion och det framkommer att tankar finns kring att utarbeta en sådan.

Arbetsgivarenheten deltar i samband med introduktion av nya chefer i kommunen. Detta vid ett antal tillfällen över en längre tidsperiod. Även chefs chef och chefskollegor uppges vara delaktiga vid introduktionen.



### 2.2.1.3. Behålla och utveckla medarbetare

Vad gäller delprocessen behålla och utveckla medarbetare anges denna framförallt styras genom chefshandbokens riktlinje gällande medarbetarsamtal. Detta samtal är känt och uppges av cheferna vara ett bra verktyg. Respektive förvaltning äger ansvar för att arbeta för medarbetarnas kompetensutveckling och fortbildning. Variationer finns dock gällande hur detta sker. Några förvaltningar använder exempelvis kompetensförsörjningsplaner som verktyg. Antingen individuella eller mer på en gruppnivå. Det uttrycks att medarbetare med en kortare utbildning ibland kan ha ett större behov av chefs stöd i sitt utvecklingsarbete. Samtidigt har kanske inte chefen förutsättningar att möta det behovet.

### 2.2.1.4. Avveckla medarbetare

I chefshandboken finns ett flertal flikar med skrivningar gällande avslut av anställning.

En minskning av antalet medarbetare härrör vanligtvis till att en tjänst inte tillsatts efter en medarbetare som gått i pension. Vid avvecklingsärenden av mer utmanande karaktär, uppges stöd till chef erhållas från arbetsgivarenheten.

Anvisning gällande avslutningssamtal för medarbetare finns. Av intervjuer framkommer att riktlinjen är känd, men en osäkerhet finns såväl centralt som hos enskilda chefer gällande hur synpunkter från samtalen ska användas i kompetensförsörjningsarbetet.

Riktlinjen anger att dokumentering av samtalet skall ske, och att om samtal ej hålls ska det anges. Det anges även att dokumentationen är konfidentiell och inte får spridas till obehöriga, men det anges inte hur dokumentationen ska förvaras. Vidare anges att respektive förvaltning beslutar om hur informationen ska användas för verksamhetsförbättringar.

Intervjuade uppger att avvecklingsprocessen av medarbetare har ett utvecklingsutrymme. Bland annat gällande hur kompetensväxling/överföring sker vid avslut av anställning. Dubbelbemanning med avgående medarbetare anges som ett sätt att överföra kompetens från en medarbetare till en annan.

En sammanställning som utgår från genomförda avslutningssamtal som åskådliggör orsaker till anställningsavslut finns inte inom kommunen. Anledningar till medarbetares avslutade anställningar (utöver pensioneringar) uppges av intervjuade vara lönen, pendlingsavstånd, arbetsbelastning eller en vilja hos den enskilde att testa annat uppdrag.

### 2.2.1.5. Attraktiv arbetsgivare

Diverse aktiviteter sker för att marknadsföra kommunen som potentiell och aktuell arbetsgivare. Många aktiviteter sammanfaller även med arbetet att synliggöra kommunen som en intressant och attraktiv kommun. "Växa i Kalix"-mässan är en i sammanhanget återkommande aktivitet. Inom utbildningsförvaltningen anges även mer riktade aktiviteter ske till personer som är intresserade av att vikariera inom förskolan och skolan. Utbildningsförvaltningen deltar även i samarbetsforum med andra utbildningsaktörer.

Bristyrken och mer svårrekryterade yrkeskategorier är lärare (högstadiet), undersköterskor och kost- och lokalvårdspersonal. Inom förskoleverksamheten finns svårigheter med tillgång till behöriga vikarier. Exempel på omvärldsfaktor som påverkat rekrytering är att lärarnas behörighetskrav inneburit färre antal sökande till utlyst tjänst, samtidigt som det medfört att det inom kommunen finns fler obehöriga lärare.

#### **2.2.1.6. Uppföljning av tillämpning**

Vår granskning visar att uppföljning av tillämpningen av gällande chefshandbok inte sker på ett strukturerat sätt. Det förekommer dock t.ex. att chefer uppmärksammas från arbetsgivarenheten på att antagen riktlinje inte följts, samt att frågor och efterlevnad av riktlinjer i chefshandboken lyfts i ledningsgrupper.

Ansvariga för att uppdatera kommunens dokument i handboken är arbetsgivarenheten, och detta uppges ske löpande.

#### **2.2.2. Bedömning**

Vi bedömer att den personalhandbok, "Chefshandboken", som finns inom kommunen är känd. Vi bedömer dock att denna inte utgår från antagna övergripande mål och/eller strategier för granskningsområdet personal- och kompetensförsörjning. Personalhandboken bedöms trots detta sammantaget utgöra ett stöd för cheferna, samtidigt som ytterligare sätt att få stöd finns.

Inom ramen för vår granskning kan vi inte styrka att en strukturerad uppföljning av handbokens tillämpning sker.

### **2.3. Uppföljning avseende personal- och kompetensförsörjning**

#### **2.3.1. Iakttagelser**

Som beskrevs i tidigare avsnitt har för år 2016 medarbetarperspektivet utgått från kommunens övergripande styrdokument.

I årsredovisningen för år 2015 anges grader av måluppfyllelse för kommunstyrelsen och de olika nämnderna. Uppmärksammas ska att målen för medarbetarperspektivet skiljer sig för kommunstyrelsen och de olika nämnderna. I avsnittet "Hälsobokslut personalredovisning" uppfattar vi att endast kapitlet gällande pensionsavgångar är kopplat till området personal- och kompetensförsörjning. Vi noterar även att avsnittet "Folkhälsa" i personalredovisningen utöver skrivningar gällande organisationens medarbetare, även har skrivningar gällande kommunmedborgarnas hälsa i stort.

Det anges förekomma regelmässig rapportering från intervjuade förvaltningar till den ansvariga nämnden och att det skett utifrån specifika uppföljningsindikatorer och/eller aktiviteter inom granskningsområdet. Socialnämnden följer exempelvis upp området per tertial samt till årsbokslut utifrån det för år 2016 satta målsättningarna.

I kompetensförsörjningsplanen anges att uppföljningen av planen ska ske i ordinarie verksamhetsberättelser för berörda verksamheter. Som tidigare angivits finns inga utskrivna målsättningar i dokumentet.

Rapportering av genomförd medarbetarenkät uppges ske vartannat år till ansvarig politisk nivå. Nedan anges resultat på kommunövergripande nivå för respektive frågeställning enligt medarbetarenkät genomförd år 2014. Nästa enkät genomförs hösten 2016 varför underlag från denna inte funnits tillgängliga när detta skrivs.

Frågeställning	Resultat totalt på kommunnivå (maxpoäng 5)
Kalix kommun är en bra arbetsgivare	3,6
Jag har tillräcklig utbildning för mina arbetsuppgifter	4,3
Jag känner att min kompetens tas tillvara på min arbetsplats	4,0
Jag har möjligheter att utveckla min kompetens	3,6

Protokoll visar att såväl kommunstyrelsen som kommunstyrelsens arbets- och personalutskott erhållit information med bäring på granskningsområdet. Kommunstyrelsen har även erhållit information från Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan under år 2016. En löpande information och nulägesrapportering har även skett till kommunstyrelsen och arbets- och personalutskottet gällande projektet attraktiv arbetsgivare (AAG). Protokollen redovisar inte mer detaljerat vad informationen omfattat. Två beslut har fattats av styrelsen gällande projektet. Dels beslut om en organisatorisk flytt av processledarfunktionen för AAG, och dels att personliga assistenter ska undantas från AAG. I övrigt noterar vi att i april 2016 fattade utskottet beslut om att vid varje möte ska information lämnas gällande arbetsgivar- och arbetsmiljöfrågor.

Styrelsen har även fattat beslut om förändring av hur nyckeltal gällande anställd personal ska redovisas. Det mot bakgrund av oklarheter gällande antalet årsanställda.

Diskussioner uppges ske gällande hur uppföljning av personal- och kompetensområdet bör ske till politiken, och inom organisationen. I det sammanhanget anges även att flera chefsbyten inom organisationen påverkat arbetet gällande utveckling av kommunens mål- och uppföljningsarbete.

Från politiskt håll ses den löpande uppföljningen och informationen gällande personal- och kompetensförsörjningsområdet till ansvarig politisk nivå som bristande. Styrelsens arbets- och personalutskott uppges ha begärt ytterligare information från tjänsteman som deltagit vid möte med utskottet, men att detta inte lämnats. Denna förfrågan finns dock inte protokollförd. Det uppges i sammanhanget som värdefullt att från tjänstemän få underlag över vilka områden och frågor som är särskilt viktiga för styrelsen och utskottet att följa upp.

### 2.3.2. Bedömning

Vi bedömer att en kontinuerlig information skett till kommunstyrelsen gällande personal- och kompetensförsörjningsområdet. En bedömning utifrån vad som informerats om är däremot inte möjlig. Inom ramen för vår granskning kan vi t ex inte av protokoll styrka att kommunstyrelsen efterfrågat ytterligare information som de inte ska ha erhållit.

Vi har inte inom ramen för vår granskning inte erhållit underlag gällande hur årets personal- och kompetensförsörjningsarbete ska följas upp. Samtidigt bedömer vi utifrån vad som framkommit i denna granskning att skillnader finns mellan nämndernas uppföljning av området.