

Grästorps kommun

Granskning av kompetensförsörjning



Building a better
working world

Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	3
2.1. Bakgrund.....	3
2.2. Syfte och avgränsning	3
2.3. Revisionsfrågor	3
2.4. Revisionskriterier.....	4
2.5. Metod.....	4
3. Organisation och mål.....	5
3.1. Politisk organisation	5
3.2. Förvaltningsorganisation	5
3.3. Kommunfullmäktiges mål för kompetensförsörjningen.....	6
4. Riktlinjer för kompetensförsörjning.....	8
4.1. Kommunens policys och riktlinjer	8
4.2. Vår bedömning.....	8
5. Analys av kommunens kompetensbehov.....	10
5.1. Kompetensutveckling	10
5.2. Lönebildning och kompetensförsörjning	10
5.3. Ansvarfördelning	11
5.4. Vår bedömning.....	11
6. Kommunstyrelsens styrning utifrån fullmäktiges mål.....	13
6.1. Kommunstyrelsens styrning	13
6.2. Kommunstyrelsens uppföljning.....	15
6.3. Vår bedömning.....	15
7. Samlad bedömning	16
7.1. Bedömning utifrån revisionsfrågorna	16
7.2. Identifierade förbättringsområden och rekommendationer.....	17
Bilaga 1. Källförteckning.....	19

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av Grästorps kommuns förtroendevalda revisorer granskat kommunstyrelsens arbete med kompetensförsörjning. Kompetensförsörjning är ett samlingsbegrepp för personalförsörjning och kompetensutveckling. Granskningen har syftat till att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt ett ändamålsenligt arbetssätt avseende kompetensförsörjning.

Granskningen visar att det i dagsläget saknas en kommungemensam kompetensförsörjningsplan, vilket i granskningen bedöms som en brist. Däremot framgår att det har initierats ett arbete med att ta fram ett kommunövergripande personalpolitiskt program.

Ansvar för personalförsörjning och kompetensutveckling är i praktiken till stor del delegerat till cheferna på enhets- och verksamhetsnivå. Genom det årliga medarbetarsamtalet sker en kartläggning av medarbetarnas kompetensutvecklingsbehov. Granskningen visar dock att det saknas kommunövergripande riktlinjer och rutiner för analys och sammanställning av resultaten av medarbetarsamtalen. Det pågår även ett arbete med att samla in information som är relevant för att bedöma kommunens kompetensbehov inom ramen för löneöversynen. Det sker årligen och ger underlag avseende vilka yrkesgrupper som bör prioriteras utifrån kommunens kompetensbehov.

Samtliga av kommunstyrelsens verksamheter arbetar utifrån kommunfullmäktiges prioriterade mål om att kommunen ska vara en attraktiv arbetsgivare. Kommunstyrelsen och dess utskott följer systematiskt upp verksamheternas arbete mot målet. Granskningen visar att flera verksamheter använder sig av mått som inte kan följas upp årligen och att det på grund av detta är otydligt hur dessa verksamheters aktiviteter är kopplade till fullmäktiges mål.

Inom ramen för granskningen har förbättringsområden identifierats. Följande rekommendationer riktas till kommunstyrelsen:

- ▶ Kommunstyrelsen bör, som ansvarig för kommunens personalpolitik, fastställa strategier och riktlinjer för kommunens arbete med att rekrytera, utveckla och behålla den kompetens som behövs
- ▶ Kommunstyrelsen bör tillse att det finns riktlinjer och rutiner för kartläggning, analys och sammanställning av kompetensutvecklingsbehovet
- ▶ Kommunstyrelsen bör tillse att det genomförs analyser av kompetens- och kompetensutvecklingsbehov på längre sikt
- ▶ Kommunstyrelsen bör säkerställa en dokumenterad roll- och ansvarsfördelning mellan personalenheten och kommunens verksamheter avseende kartläggning, analys och sammanställning av kompetens- och kompetensutvecklingsbehovet

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Kompetensförsörjning är ett samlingsbegrepp för personalförsörjning och kompetensutveckling.¹ Att kommuner har medarbetare med rätt kompetens är avgörande för hur väl de fungerar och når sina mål. Strategisk kompetensförsörjning handlar om att systematiskt analysera vilken kompetens kommunen behöver på kort och på lång sikt för att klara sina nuvarande och framtida uppgifter.

Grästorps kommun hade hösten 2014 ca 500 anställda². Enligt reglemente för kommunstyrelsen i Grästorp ansvarar kommunstyrelsen för frågor som rör förhållandet mellan kommunen som arbetsgivare och dess arbetstagare. Av reglementet framgår att kommunstyrelsen har ansvar för och samordnar personalpolitiken. Av kommunens budget/verksamhetsplan för 2015 framgår att styrelsen, utifrån fullmäktiges vision, har som målsättning att Grästorps kommun ska vara en attraktiv arbetsgivare.

En bristande kompetensförsörjning kan leda till kompetensbrist för kommunens verksamhet. Detta medför risk för såväl försämrad kvalitet som ökade kostnader för kommunen. Mot bakgrund av detta har kommunens revisorer beslutat att genomföra en granskning av kommunens kompetensförsörjning.

2.2. Syfte och avgränsning

Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt ett ändamålsenligt arbetssätt avseende kompetensförsörjning.

Granskningen avser kommunstyrelsens övergripande styrning av kompetensförsörjningen.

2.3. Revisionsfrågor

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Har kommunstyrelsen säkerställt att det finns riktlinjer för kompetensförsörjningen?
- ▶ Hur har kommunstyrelsen på ett övergripande plan sammanställt och analyserat nuvarande kompetensutvecklingsbehov och framtida kompetensbehov?
- ▶ Hur har kommunstyrelsen säkerställt ett arbete för att uppnå målet om att Grästorps kommun ska vara en attraktiv arbetsgivare?

¹ För definition av begreppet kompetensförsörjning, se

<https://www.skane.se/upload/Webbplatser/Utvecklingscentrum/dokument/kompetensforsorjning.pdf>

² Enligt personalchef har kommunen cirka 470 tillsvidareanställda och cirka 100 vikarier och visstidsanställda.

2.4. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analys, slutsatser och bedömningar.

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen 6 kap. 7 §. Där framgår att nämnderna ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Likaså ska nämnderna se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett övrigt tillfredställande sätt.
- ▶ Kommunstyrelsens reglemente, 2014-11-27. Av reglementet framgår att kommunstyrelsen ansvarar för och samordnar personalpolitiken.
 - ▶ Inom kommunstyrelsen har allmänna utskottet ansvar för att bereda ekonomi-, personal- och organisationsfrågor som ska handläggas av kommunstyrelsen och i dessa ärenden lägga fram förslag till beslut. Utskottet har också att bereda samtliga ärenden som rör samhällsutveckling/tillväxtfrågor.
- ▶ Kommunens mål och riktlinjer som är relevanta för kompetensförsörjning.

2.5. Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentanalys och intervjuer. Intervjuer har genomförts med:

- ▶ Personalchef
- ▶ Kommunchef
- ▶ Skolchef
- ▶ Socialchef

Intervjufrågor har utarbetats utifrån syftet och revisionsfrågorna. Samtliga intervjuade har beretts tillfälle att faktagranska rapporten.

3. Organisation och mål



Bild: Kommunens organisation avseende kompetensförsörjning utifrån granskningens avgränsning.

3.1. Politisk organisation

Kommunstyrelsen har ett övergripande ansvar för hela kommunens utveckling och ekonomiska ställning. Det sker genom att styrelsen leder, samordnar och styr förvaltningen av kommunens angelägenheter. Styrelsen bereder ärenden som ska behandlas i kommunfullmäktige och ansvarar för att fullmäktiges beslut blir verkställda. Därtill kommer ett ansvar för övergripande planering, näringslivsfrågor, personalfrågor, ekonomisk planering/redovisning, organisationsutveckling, informationsverksamhet, inköpsadministration och kollektivtrafik. Till sin hjälp har kommunstyrelsen tre utskott; det allmänna utskottet, det sociala utskottet och bildningsutskottet.

Av kommunstyrelsens reglemente framgår att allmänna utskottet utgör kommunens personalutskott och ansvarar för beredning av personal- och organisationsfrågor³. Utskottet har uppföljningsansvar inom sitt verksamhetsområde.

3.2. Förvaltningsorganisation

Kommunstyrelsens förvaltning är organiserad i enlighet med utskottsindelningen. Under de tre utskotten finns fyra verksamheter som leds av verksamhetschefer. Kommunens delegationsordning fastställer ansvarsfördelningen i personalfrågor mellan utskottet och de olika verksamhetscheferna. Gällande kompetensförsörjning framgår att kommun- och personalchef samt verksamhets-, och enhetschefer är involverade i det arbetet. Det framgår exem-

³ Allmänna utskottet sammanträder vid vissa tillfällen som personalutskott. Utskottets sammansättning förändras inte i och med detta. Däremot upprättas separata protokoll.

pelvis att personalchefen ansvarar för samordning av personalfrågor och att kommunchefen i samråd med berört utskott ansvarar för anställning av verksamhetschef.

Allmänna utskottets förvaltning är benämnd allmän verksamhet och leds av kommunchefen. Inom allmän verksamhet finns en personalenhet som består av personalchefen och ytterligare en medarbetare. Personalenheten har ett övergripande ansvar för att genomföra kommunens personalpolitik.

Samtliga verksamhetschefer bildar tillsammans med kommunchef, personalchef, utvecklingschef och ekonomichef kommunens ledningsgrupp. Ledningsgruppen sammanträder regelbundet och behandlar bland annat kompetensförsörjningsfrågor. Enligt uppgift av samtliga intervjuade har ledningsgruppen en viktig roll i kommunens strategiska arbete med kompetensförsörjning. Flera av de intervjuade menar att det finns fördelar med att besluts- och kommunikationsvägarna inom förvaltningen och till politiken är korta och öppna. Enligt kommunchefen rapporteras ledningsgruppens arbete regelbundet till kommunstyrelse och utskott.

Arbetet med personalförsörjning och kompetensutveckling är i Grästorps decentraliserat i enlighet med kommunens delegationsordning, som beskrivs i kapitel 5. Verksamhetscheferna och enhetscheferna ansvarar för kompetensförsörjning inom sina respektive områden.

3.3. Kommunfullmäktiges mål för kompetensförsörjningen

Utifrån kommunens "Vision 2020" har kommunfullmäktige i kommunens budget för år 2015 fastställt ett antal mål inom de fyra perspektiven kund & medborgare, verksamhet, personal och ekonomi. Målen ska vara styrande för kommunens verksamhetsområden. Kommunens arbete med kompetensförsörjning ingår i det prioriterade området personal. Målsättningen för området är enligt budget att "*Grästorps kommun skall vara en aktiv arbetsgivare*". Att uppfylla målet beskrivs som en förutsättning för kommunens möjligheter att rekrytera och behålla nödvändig kompetens.

I Maj 2015 antog kommunfullmäktige ett inriktningsdokument kopplat till Vision 2020. Inriktningsdokumentet är en långsiktig strategisk plan för kommunens verksamhet. I dokumentet återkommer de fyra prioriterade målområdena. Perspektivet *personal* inbegriper enligt planen även fortsättningsvis det övergripande målet att kommunen skall vara en attraktiv arbetsgivare. Målet skall enligt inriktningsdokumentet uppnås genom:

- ▶ Fortsatt satsning på värdskap både inåt i organisationen och utåt mot brukare och kunder⁴.
- ▶ Att en programförklaring formuleras för vad kommunen anser är ett gott värdskap.
- ▶ Att samverka med högskolan utvecklas.
- ▶ Att skapa en arbetsorganisation där alla anställda kan erbjudas önskad sysselsättningsgrad och attraktiva arbetsformer.

⁴ Med värdskap menas enligt Grästorps kommuns hemsida ett kundorienterat arbetssätt som bygger på att medborgare bemöts på ett välkomnande sätt "med hjärta och kunskap".

- ▶ Att belöna goda resultat inom ramen för det individuella lönesystemet och på så sätt rekrytera och behålla personal.
- ▶ Att systematisera kompetensutvecklingen. Resurser för detta skall skapas genom ett mer aktivt arbete med ansökningar till EU:s sociala fonder.

4. Riktlinjer för kompetensförsörjning

4.1. Kommunens policys och riktlinjer

Granskningen visar att det i dagsläget saknas en kommunövergripande kompetensförsörjningsplan eller motsvarande. Enligt kommunchef och personalchef pågår ett arbete med att ta fram ett kommunövergripande personalpolitiskt program. Enligt allmän verksamhets de-lårsrapport från 2015 skall detta tas fram under hösten 2015.

De dokumenterade riktlinjer och styrdokument som i dagsläget finns rörande kompetensförsörjning inom kommunen är:

- ▶ Kommunens lönepolicy
- ▶ Riktlinjer för medarbetarsamtal
- ▶ Riktlinjer för systematiskt arbetsmiljö- och hälsoarbete

Lönepolicy

Kommunstyrelsen antog 2006-11-07 en lönepolicy för kommunens verksamheter. Lönepoli-cyn syftar till att underlätta för förvaltningarna att bedriva en effektiv verksamhet. I policyn fastställs bland annat riktlinjer för löneutvecklingen. Allmänna utskottet har antagit en tillämpningsanvisning kopplad till lönepolicyn. I denna regleras fördelningen av ansvar mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Riktlinjer för medarbetarsamtal

Kommunledningsgruppen antog 2011 riktlinjer för medarbetarsamtalen. Riktlinjerna fungerar som en mall för medarbetarsamtal inom samtliga verksamheter och de innehåller exempelvis frågor om medarbetarens syn på sin kompetensutveckling och hur denna bör utvecklas. Enligt riktlinjerna skall medarbetare och chef gemensamt upprätta en handlingsplan efter genomfört medarbetarsamtal. Riktlinjerna innehåller inga instruktioner för om, och i så fall hur, resultatet av medarbetarsamtalen skall sammanställas eller rapporteras till högre förvaltningsinstans eller till respektive utskott.

Riktlinjer för systematiskt arbetsmiljö- och hälsoarbete

Kommunstyrelsen antog 2015-01-14 riktlinjer för systematiskt arbetsmiljö- och hälsoarbete i kommunen. Riktlinjerna fastställer en hälsostrategi för kommunen som kortfattat syftar till att arbetsmiljön skall vara hälsofrämjande, trygg, stimulerande och utvecklande för medarbetare och chefer. Riktlinjerna har ett tydligt fokus på hälsa och behandlar inte uttryckligen kompetensförsörjning. Arbetsmiljö är dock en viktig del av vad som gör en arbetsplats attraktiv och riktlinjerna är därför kopplade till personalförsörjning.

4.2. Vår bedömning

Av kommunallagen framgår att kommunstyrelsen har en särställning bland de kommunala nämnderna. Detta innebär bland annat att kommunstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter. Styrelsen har därav ansvaret för att leda och sam-

ordna personalpolitiken. Kommunstyrelsens allmänna utskott utgör kommunens personalutskott och ansvarar för beredning av personal- och organisationsfrågor

Enligt vår bedömning har kommunstyrelsen inte i tillräcklig utsträckning säkerställt riktlinjer för kommunens kompetensförsörjning. Det finns riktlinjer och policys som reglerar lönebildningen, medarbetarsamtalen och arbetsmiljön för kommunens medarbetare. Att ha riktlinjer och strategier för dessa områden bedöms väsentligt eftersom löneläge och arbetsmiljö kan påverka möjligheten till att rekrytera och behålla personal. Riktlinjer för medarbetarsamtal kan även bidra till en grund för analys av kompetensförsörjningen. Däremot bedömer vi att avsaknaden av en kommungemensam kompetensförsörjningsplan är en brist för kommunen. Kommunstyrelsen bör, som ansvarig för kommunens personalpolitik, fastställa strategier och riktlinjer för kommunens arbete med att rekrytera, utveckla och behålla den kompetens som behövs. Vi ser dock positivt på att det har initierats ett arbete med att ta fram ett kommunövergripande personalpolitiskt program.

5. Analys av kommunens kompetensbehov

5.1. Kompetensutveckling

Av genomförda intervjuer framgår att personalenheten har det övergripande ansvaret för alla personalfrågor, inklusive kompetensutveckling. Däremot framgår att ansvaret för kompetensutveckling i praktiken främst ligger hos respektive verksamhet. De intervjuade uppger att kartläggning och analys av kompetensutvecklingsbehovet främst görs med grund i medarbetarsamtalen. Enligt flera av de intervjuade är riktlinjerna för medarbetarsamtalen det mest strukturerade styrande dokumentet för kompetensförsörjningsarbetet.

I det årliga medarbetarsamtalet går chef och medarbete igenom behov av kompetensutveckling. Riktlinjerna innehåller inga instruktioner för hur resultatet av medarbetarsamtalen skall sammanställas och rapporteras. Av genomförda intervjuer framgår att information från de årliga medarbetarsamtalen analyseras på enhetsnivå. Resultaten och analysen kan på enhetschefernas initiativ lyftas till verksamhetscheferna. Intervjuade verksamhetschefer uppger att kartläggningen och analysen rapporteras till respektive utskott. Enligt kommunchef och personalchef behandlas verksamheternas analys på ledningsgruppens möten. Däremot görs i dagsläget ingen kommunövergripande dokumenterad sammanställning av resultaten av kompetensutvecklingsbehovet utifrån medarbetarsamtalen.

Granskningen visar att det sker ett arbete med att kartlägga och analysera kompetensutvecklingsbehovet inom verksamheterna men att det saknas kommunövergripande riktlinjer för detta arbete. Granskningen visar även att det varierar mellan verksamheterna i vilken utsträckning kartläggning och analys har genomförts och huruvida denna är dokumenterad. Allmän verksamhets, social verksamhets och bildningsverksamhetens arbete med kompetensutveckling beskrivs i avsnitt 6.

5.2. Lönebildning och kompetensförsörjning

Lönebildningen är en väsentlig del av kompetensförsörjningen och ett verktyg för att säkra kompetensen i kommunen. Av kommunens lönepolicy framgår riktlinjer och regler för lönesättningen inom verksamheterna. Lönepolicyn utgår från en differentierad och individuell lönesättning. Av lönepolicyn framgår bland annat att det allmänna utskottet årligen, efter beredning i kommunens ledningsgrupp, svarar för de lönepolitiska riktlinjerna och uppföljning av löneutvecklingen. Bland annat framgår att utskottet beaktar extraordinära situationer inom en verksamhet, löneläget i närområdet och eventuella rekryteringssvårigheter.

Enligt uppgift från kommunchef och personalchef kartlägger och analyserar personalenheten årligen verksamheternas kompetensbehov inför löneöversynen. Kartläggningen omfattar löneläget och rekryteringsläget i jämförelse med närliggande kommuner. Resultaten analyseras och diskuteras i ledningsgruppen för att sedan ligga till grund för allmänna utskottets (personalutskottets) beslut om eventuella löneprioriteringar i kommande löneöversyn. Granskningen visar att statistik över personalomsättning och pensionsavgångar årligen redovisas i kommunens årsredovisning. Viss redovisning av kommunens nuvarande kompe-

tensbehov görs även i årsredovisningen. Däremot visar granskningen att det inte görs någon kommunövergripande sammanställning av verksamheternas framtida kompetensbehov.

Av intervjuer framgår att det finns hög konkurrens inom vissa yrkesgrupper. Det anges att vissa grupper är svårrekryterade, till exempel socialsekreterare, lärare, förskollärare och rektorer. De intervjuade uppger att svårrekryterade grupper årligen prioriteras för att möjliggöra verksamheternas kompetensbehov. Exempelvis framgår av kommunens årsredovisning för år 2014 att allmänna utskottet (personalutskottet) i 2014 års löneöversyn valde att prioritera förskollärare, tidiglärare och rektorer. Den höga konkurrensen uppges ha resulterat i en lönespiral mellan kommunerna i närområdet. Med anledning av löneutvecklingen diskuteras frågan med de närliggande kommunerna. Däremot uppges att det inte finns någon särskilt strategi för att rekrytera dessa grupper.

Kommunchefen menar att kommunens individuella lönesättning, som grundar sig i lönepolicyn, är ett av de viktigaste verktygen för att säkerställa att rätt kompetens finns i verksamheterna. Intervjuade verksamhetschefer uppger att lönepolicyn följs i verksamheten.

5.3. Ansvarfördelning

Delegationsordningen fastställer ansvarsområden och arbetsuppgifter för bland annat verksamhetscheferna och personalchefen. I delegationsordningen klargörs att personalchefen ansvarar för att samordna arbetet med personalfrågor. Viss roll- och ansvarfördelning fastställs även i kommunens lönepolicy samt i riktlinjerna för medarbetarsamtalen. Utöver vad som framgår av ovan nämnda dokument saknas ytterligare dokumenterad roll- och ansvarfördelning för kompetensförsörjningsarbetet. Flera av de intervjuade upplever dock roll- och ansvarfördelningen för kompetensförsörjningsarbetet som tydlig. De intervjuade menar att det är en fördel avseende roll- och ansvarfördelning att arbeta i en liten kommun med relativt få chefer, vilket möjliggör löpande kommunikation och ett bra informationsflöde. Vissa uppger däremot att det inom några områden saknas en tydlig dokumenterad roll- och ansvarfördelning och att detta kan utvecklas.

De intervjuade uppger att personalenheten har en strategisk roll avseende kompetensförsörjningen samt att personalenhetens roll gentemot verksamheterna är konsulterande och bistående snarare än styrande. Det är exempelvis vanligt att personalenheten sammanställer statistik avseende kompetensbehov eller lönebildning. Det är mindre vanligt att personalenheten tar fram styrande riktlinjer för verksamheternas kompetensförsörjning.

5.4. Vår bedömning

Grästorps kommun har cirka 470 tillsvidareanställda och cirka 100 vikarier och visstidsanställda. Att säkerställa en systematisk insamling och analys avseende det nuvarande och framtida kompetensbehov som föreligger i kommunens verksamheter är väsentligt om kommunstyrelsen ska uppfylla kommunallagens krav att styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter. Vid kompetensbrist riskerar kommunen att inte klara av att bedriva den verksamhet som kommunfullmäktige beslutat eller lagstiftningen kräver.

Granskningen visar att det inte görs en kommunövergripande dokumenterad sammanställning av kompetensutvecklingsbehovet. Enligt vår bedömning är det en brist att kommunstyrelsen inte har tillsett att det görs en kommunövergripande dokumenterad sammanställning av kompetensutvecklingsbehovet i kommunen.

Det sker ett arbete utifrån medarbetarsamtalen med att kartlägga och analysera kompetensutvecklingsbehovet inom verksamheterna. Däremot saknas kommunövergripande riktlinjer och rutiner för analys och sammanställning av resultaten av medarbetarsamtalen. Kartläggning och analys sker främst på enhets- och verksamhetsnivå och det varierar i vilken utsträckning sådan görs och om den är dokumenterad. Vår bedömning är att kommunstyrelsen bör tillse att det finns riktlinjer och rutiner för kartläggning, analys och sammanställning av kompetensutvecklingsbehovet.

Enligt vår bedömning pågår ett aktivt arbete med att samla in information som är relevant för att bedöma kommunens kompetensbehov inom ramen för löneöversynen. Det sker årligen och ger underlag avseende vilka yrkesgrupper som bör prioriteras utifrån kommunens kompetensbehov.

Eftersom kompetensförsörjning handlar om långsiktiga strategiska frågor bedömer vi även att det finns ett behov av att genomföra analyser av kompetens- och kompetensutvecklingsbehov på längre sikt, vilket inte genomförs idag.

Granskningen visar att de intervjuade upplever att roll- och ansvarsfördelningen för kompetensförsörjningsarbetet är tydlig. Vi bedömer däremot att det saknas en tydlig dokumenterad roll- och ansvarsfördelning mellan personalenheten och kommunens verksamheter avseende kartläggning, analys och sammanställning av kompetensbehovet.

6. Kommunstyrelsens styrning utifrån fullmäktiges mål

6.1. Kommunstyrelsens styrning

De dokument och riktlinjer vi tagit del av och som berör verksamheternas arbete mot kommunfullmäktiges mål kopplat till kompetensförsörjning är:

- ▶ Kommunens budget och verksamhetsplan 2015 inklusive ekonomisk plan 2015-2016 (fastställd av fullmäktige 2014-11-27)
- ▶ Social verksamhets kompetensutvecklingsplan
- ▶ Social verksamhets framtidsplan (beslutad av KS 2014-08-19)
- ▶ Personalenhetens stående verksamhetsplan

De riktlinjer och styrdokument som har anknytning till kompetensförsörjning är i huvudsak verksamhetsplaner i vilka arbetet med att uppnå fullmäktiges mål framgår. Verksamhetsplanerna antas av kommunstyrelsen. Den kommunövergripande budgeten och verksamhetsplanen innehåller verksamheternas egna planer och mål. För kommunen som helhet används tre mått för att mäta uppfyllelsen av fullmäktiges mål att kommunen skall vara en attraktiv arbetsgivare. Dessa är nöjd medarbetarindex (NMI), önskad sysselsättningsgrad samt sjuktal (helår). I samtliga verksamhetsplaner återfinns det kommunövergripande prioriterade målet att kommunen skall vara en attraktiv arbetsgivare. Samtliga verksamheter använder måttet nöjd medarbetarindex (NMI) för att mäta uppfyllelsen av målet. Kommunstyrelsen har för två verksamheter fastställt ytterligare ett kompletterande mått. Nedan följer de mått som kommunstyrelsen fastställt för verksamheterna:

- ▶ I allmän verksamhets verksamhetsplan 2015 anges endast NMI som mått på uppfyllelse av målet att kommunen ska vara en attraktiv arbetsgivare. I övrigt kommenteras inte målet i verksamhetsplanen.
- ▶ I bildningsverksamheten verksamhetsplan 2015 anges endast NMI som mått på uppfyllelse av målet att kommunen ska vara en attraktiv arbetsgivare.
- ▶ I social verksamhets verksamhetsplan 2015 anges måttet "Andel nöjda praktikanter/studenter" utöver måttet NMI. Av intervju med socialchefen framkom att praktikplatser är en viktig del i verksamhetens arbete med personalförsörjning.
- ▶ I teknisk verksamhets verksamhetsplan anges måttet "bedömning av minskad sårbarhet" utöver måttet NMI. Det framgår vidare att verksamheten under 2015 skall ta fram kompetensutvecklingsplaner för sina underliggande enheter.

Av genomförda intervjuer framgår att fullmäktigemålet om att kommunen skall vara en attraktiv arbetsgivare är det överordnade styrande målet för arbetet med kompetensförsörjning. Vissa av de intervjuade uppger att det finns viss problematik avseende måtten som används för att mäta måluppfyllelse. Det framgår att medarbetarundersökningen som ligger till grund för NMI endast genomförs var tredje år. Personalchefen menar att det finns behov av att koppla ytterligare mått till målet. Flera av de intervjuade upplever dock att verksamheternas arbete mot målet fungerar väl och ser positivt på att verksamheterna och enheterna är fria att

anpassa och bryta ner målet själva. I tabellen nedan följer exempel på aktiviteter utifrån vad som framkommit av genomförda intervjuer och dokumentstudier.

6.1.1. Verksamheternas målarbete

Verksamhet	Målarbete
Allmän verksamhet	<p>Av verksamhetsplanen för år 2015 framgår att allmän verksamhet prioriterar arbetet med att förfina kommunens varumärkesplattform. Det arbetet motiveras i planen delvis utifrån behovet att locka kompetent personal till kommunen.</p> <p>Av intervju med personalchef och kommunchef uppges att allmän verksamhet som en del i målarbetet under år 2015 har tagit fram ett program för framtida ledare i samverkan med fem andra kommuner i Skaraborg. Personalchef uppges även att personalenheten har påbörjat ett arbete med att ta fram ett personalpolitiskt program. Dokumentet ska innehålla en vision om kommunen som arbetsgivare, rekryteringsläge och plan för kompetensförsörjning. Vidare framgår att det i ledningsgruppen pågår ett arbete med värdskap kopplat till kommunfullmäktiges inriktningsdokument.</p>
Bildningsverksamhet	<p>Inom bildningsverksamheten finns ingen dokumenterad plan för arbetet mot målet att kommunen skall vara en attraktiv arbetsgivare. Av intervju med skolchef framgår däremot att det på verksamhetsnivå under året har genomförts en kartläggning och analys av det nuvarande och framtida kompetensutvecklingsbehovet. Detta har genomförts inom ramen för verksamhetens pågående arbete med att ta fram en varumärkesstrategi för hur verksamheten ska bli en attraktiv arbetsgivare. Arbetet initierades på verksamhetsnivå men skolchefen berättar att bildningsutskottet ställt sig positiva till arbetet.</p>
Social verksamhet	<p>Social verksamhet har upprättat en kompetensutvecklingsplan. I kompetensutvecklingsplanen redogörs verksamhetens nuvarande och framtida kompetensbehov. Flera mål för kompetensutvecklingen fastställs och knyts till aktiviteter som skall leda till måluppfyllelse. Granskningen visar att kompetensutvecklingsplanen har varit uppe för diskussion i sociala utskottet men att den inte är politiskt beslutad. Enligt uppgift av socialchef och utvecklingschef grundar sig kompetensutvecklingsplanen i det av kommunstyrelsen beslutade dokumentet "Framtidsplan – Social verksamhet 2014-2020"⁵.</p>

⁵ Framtidsplanen fastställer inriktningen för verksamhetens utveckling på kort och lång sikt fram till år 2020. Planen bygger på sju underliggande dokument och dessa är var för sig delar i framtidsplanen.

6.2. Kommunstyrelsens uppföljning

Granskningen visar att kommunstyrelsen följer upp måluppfyllelsen tre gånger per år genom tertialrapport 1 och 2 samt årsredovisningen. Enligt uppgift från intervjuer rapporterar även verksamheten, framförallt enheterna, till respektive utskott löpande under året avseende arbetet med att förbättra NMI. Av tertialrapport för det andra tertialet 2015 framgår en prognos av måluppfyllelse för respektive verksamhet. Viss analys och beskrivning av genomförda aktiviteter kopplat till målet redovisas även. Av tertialrapporten framgår dock att undersökningen som ligger till grund för måttet NMI genomfördes senast år 2013.

Av tertialrapporten framgår även en kommunövergripande sammanställning av måluppfyllelsen för kommunfullmäktiges mål kopplat till kompetensförsörjning. På en kommunövergripande nivå bedöms måluppfyllelse utifrån NMI, önskad sysselsättningsgrad samt sjuktal. Det framgår även genomförda och planerade aktiviteter kopplade till målet.

6.3. Vår bedömning

Enligt kommunallagen har kommunstyrelsen en ledande och samordnande roll. Kommunstyrelsen har ansvar för att se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Kommunstyrelsen ansvarar för frågor som rör förhållandet mellan kommunen som arbetsgivare och dess arbetstagare. Det innebär att kommunstyrelsen har ansvar över det övergripande strategiska kompetensförsörjningsarbetet i kommunen.

Enligt vår bedömning bör kommunstyrelsen stärka sin styrning, ledning och uppföljning av den strategiska kompetensförsörjningen. Granskningen visar att samtliga av kommunstyrelsens verksamheter arbetar utifrån kommunfullmäktiges prioriterade mål om att kommunen ska vara en attraktiv arbetsgivare. Verksamheterna genomför flera aktiviteter som skulle kunna bidra till kommunfullmäktiges mål. Granskningen visar även att kommunstyrelsen och dess utskott systematiskt följer upp verksamheternas arbete mot målet. Däremot framgår att kommunstyrelsen i två verksamhetsplaner endast fastställt NMI som mått för att visa på måluppfyllelsen. Måttet följs endast upp var tredje år. I och med att det saknas årligen uppföljningsbara mått för dessa verksamheter blir det även otydligt hur verksamheternas aktiviteter är kopplade till målet. Vi bedömer att kommunstyrelsen bör tillse att uppfyllelse av fullmäktiges mål kan mätas och följas upp årligen.

Enligt vår bedömning bör ett systematiskt arbetssätt inkludera dokumenterad analys och åtgärdsplan över vad kommunen bör göra för att bli en attraktiv arbetsgivare (exempelvis genom en kompetensförsörjningsplan). Granskningen visar att det saknas en dokumenterad analys och åtgärdsplan men att ett arbete är påbörjat med att ta fram ett kommunövergripande personalpolitiskt program. Vår bedömning är att kommunstyrelsen bör följa upp arbetet med programmet och säkerställa att det innehåller analys och åtgärdsplan över vad kommunen bör göra för att bli en attraktiv arbetsgivare.

7. Samlad bedömning

7.1. Bedömning utifrån revisionsfrågorna

Utifrån granskningens syfte och grunderna för ansvarsprövning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsens styrning, ledning och uppföljning av det strategiska kompetensförsörjningsarbetet har brister. För närvarande saknas en kommunövergripande strategi för kompetensförsörjningen och dokumenterade rutiner för hur kartläggning och analys av kommunens kompetensutvecklingsbehov ska ske.

Revisionsfrågor	Bedömning
<p>Har kommunstyrelsen säkerställt att det finns riktlinjer för kompetensförsörjningen?</p>	<p>Enligt vår bedömning har kommunstyrelsen inte i tillräcklig utsträckning säkerställt riktlinjer för kommunens kompetensförsörjning. Det finns riktlinjer och policys som reglerar lönebildning, medarbetarsamtal och arbetsmiljö för kommunens medarbetare. Dessa riktlinjer bedöms som väsentliga för kommunens kompetensförsörjning. Däremot bedömer vi att avsaknaden av en kommungemensam kompetensförsörjningsplan är en brist för kommunen. Kommunstyrelsen bör, som ansvarig för kommunens personalpolitik, fastställa strategier och riktlinjer för kommunens arbete med att rekrytera, utveckla och behålla den kompetens som behövs. Vi ser dock positivt på att det har initierats ett arbete med att ta fram ett kommunövergripande personalpolitiskt program.</p>
<p>Hur har kommunstyrelsen på ett övergripande plan sammanställt och analyserat nuvarande kompetensutvecklingsbehov och framtida kompetensbehov?</p>	<p>Enligt vår bedömning är det en brist att kommunstyrelsen inte har tillsett att det görs en kommunövergripande dokumenterad sammanställning av kompetensutvecklingsbehovet i kommunen.</p> <p>Det sker ett arbete utifrån medarbetarsamtalen med att kartlägga och analysera kompetensutvecklingsbehovet inom verksamheterna. Däremot saknas kommunövergripande riktlinjer och rutiner för analys och sammanställning av resultaten av medarbetarsamtalen. Vår bedömning är att kommunstyrelsen bör tillse att det finns riktlinjer och rutiner för kartläggning, analys och sammanställning av kompetensutvecklingsbehovet.</p> <p>Enligt vår bedömning pågår ett aktivt arbete med att samla in information som är relevant för att bedöma kommunens kompetensbehov inom ramen för löneöversynen.</p> <p>Eftersom kompetensförsörjning består av långsiktiga strategiska frågor bedömer vi att det finns ett behov av att genomföra analyser av kompetens- och kompetensutvecklingsbehov på längre sikt, vilket inte genomförs idag.</p>

	<p>Vidare bedömer vi att det saknas en tydlig dokumenterad roll- och ansvarsfördelning mellan personalenheten och kommunens verksamheter avseende kartläggning, analys och sammanställning av kompetens- och kompetensutvecklingsbehov.</p>
<p>Hur har kommunstyrelsen säkerställt ett arbete för att uppnå målet om att Grästorps kommun ska vara en attraktiv arbetsgivare?</p>	<p>Enligt vår bedömning bör kommunstyrelsen stärka sin styrning, ledning och uppföljning av den strategiska kompetensförsörjningen. Granskningen visar att samtliga av kommunstyrelsens verksamheter arbetar utifrån kommunfullmäktiges prioriterade mål om att kommunen ska vara en attraktiv arbetsgivare. Granskningen visar även att kommunstyrelsen och dess utskott systematiskt följer upp verksamheternas arbete mot målet. Däremot framgår att kommunstyrelsen för två verksamheter endast fastställt NMI som mått för att visa på måluppfyllelsen. Måttet följs endast upp var tredje år. I och med att det saknas årligen uppföljningsbara mått blir det även otydligt hur verksamheternas aktiviteter är kopplade till målet. Vi bedömer att kommunstyrelsen bör tillse att uppfyllelse av fullmäktiges mål kan mätas och följas upp årligen.</p> <p>Enligt vår bedömning bör ett systematiskt arbetssätt inkludera dokumenterad analys och åtgärdsplan över vad kommunen bör göra för att bli en attraktiv arbetsgivare (exempelvis genom en kompetensförsörjningsplan). Granskningen visar att det saknas en dokumenterad analys och åtgärdsplan men att ett arbete är påbörjat med att ta fram ett kommunövergripande personalpolitiskt program. Vår bedömning är att kommunstyrelsen bör följa upp arbetet med programmet och säkerställa att det innehåller analys och åtgärdsplan över vad kommunen bör göra för att bli en attraktiv arbetsgivare.</p>

7.2. Identifierade förbättringsområden och rekommendationer

Under granskningen har vi identifierat vissa förbättringsområden. Vi riktar följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- ▶ Kommunstyrelsen bör, som ansvarig för kommunens personalpolitik, fastställa strategier och riktlinjer för kommunens arbete med att rekrytera, utveckla och behålla den kompetens som behövs
- ▶ Kommunstyrelsen bör tillse att det finns riktlinjer och rutiner för kartläggning, analys och sammanställning av kompetensutvecklingsbehovet
- ▶ Kommunstyrelsen bör tillse att det genomförs analyser av kompetens- och kompetensutvecklingsbehov på längre sikt
- ▶ Kommunstyrelsen bör säkerställa en dokumenterad roll- och ansvarsfördelning mellan personalenheten och kommunens verksamheter avseende kartläggning, analys och sammanställning av kompetens- och kompetensutvecklingsbehovet



Göteborg den 1 december 2015

Christoffer Henriksson
Verksamhetsrevisor

Liselott Daun
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Bilaga 1. Källförteckning

- ▶ Framtidsplan - Social verksamhet 2014-2020
- ▶ Grästorps kommun - Årsredovisning 2014
- ▶ Inriktningsdokument mandatperioden 2015-2018, kommunfullmäktige 2015-06-15
- ▶ Kommunstyrelsens beslutanderätt och delegering, kommunstyrelsen 2014-02-25
- ▶ Kommunstyrelsens och utskottens protokoll från 2015
- ▶ Kommunövergripande tertiärrapport 2015
- ▶ Kompetensutvecklingsplan för social verksamhet 2015
- ▶ Lönekriterier Grästorp – 2015
- ▶ Lönepolicy, kommunstyrelsen 2006-11-07
- ▶ Reglemente för kommunstyrelsen, kommunfullmäktige 2014-11-27
- ▶ Riktlinjer för medarbetarsamtal, ledningsgruppen 2011
- ▶ Riktlinjer för styrmodell – Grästorps kommun, kommunstyrelsen 2014-02-25
- ▶ Riktlinjer för systematiskt Arbetsmiljö – och Hälsoarbete, kommunstyrelsen 2015-01-14
- ▶ Uppföljning av ekonomi och verksamhet andra tertialet 2015 samt delårsbokslut januari - juni 2015
- ▶ Verksamhetsplan budget 2015 - Ekonomisk plan 2015 – 2016, kommunfullmäktige 2014-11-27