

Revisionsrapport

Strategisk kompetensförsörjning - uppföljning av tidigare granskning

Hallsbergs kommun

Kerstin Svensson
Cert. kommunal revisor
Mars 2015

Innehållsförteckning

| | | |
|-----------|---|----------|
| 1. | Uppdrag | 1 |
| 1.1. | Revisionsfråga | 2 |
| 1.2. | Metod och avgränsning | 2 |
| 2. | Bakgrund | 3 |
| 2.1. | Tidigare granskning..... | 3 |
| 3. | Resultat av uppföljningen | 5 |
| 3.1. | Kommunstyrelsens svar på granskningen | 5 |
| 3.2. | Verkställande av Kommunstyrelsens uppdrag | 6 |
| 3.2.1. | Personalavdelningens uppdrag | 6 |
| 3.2.2. | Dialogen | 6 |
| 3.2.3. | Uppföljningsbara verksamhetsmål. | 6 |
| 3.2.4. | Framtida kompetensförsörjningsbehov..... | 6 |
| 3.3. | Ursprungliga granskningens iakttagelser | 7 |
| 3.4. | Vår bedömning | 8 |

1. Sammanfattning

Revisorerna har i sin risk- och väsentlighetsanalys beslutat att genomföra en uppföljning av granskningen av strategisk kompetensförsörjning som genomfördes 2012.

Granskningen 2012 visade att kommunstyrelsen behövde utveckla styrningen av det strategiska arbetet och förbättra underlaget för bedömning av framtida kompetensförsörjning för att arbetet skulle kunna anses vara ändamålsenligt.

Uppföljningen ska svara på vilka åtgärder kommunstyrelsen har initierat med anledning av synpunkterna i tidigare granskning för att säkra framtida behov av personal och kompetens.

Vår bedömning är att Kommunstyrelsen har svarat revisorerna inom begärd tid och vidtagit åtgärder i form av uppdrag till kommundirektören. Kommunstyrelsen har även angett när arbetet skulle vara utfört och vem som skulle ansvara för implementering. Styrelsen har begärt redovisning av uppdraget.

Trots en tydlig begäran från Kommunstyrelsen har inte uppdraget verkställts och en dokumenterad uppdragsbeskrivning för personalkontoret saknas fortfarande.

Vår uppfattning är att personalkontoret har en viktig roll i att ge Kommunstyrelsen underlag för sina beslut i sin samordnings- och uppsiktsroll inom personalområdet. Den uppfattningen bedömer vi delas av kommunledningen.

Vår bedömning är att, utifrån den tröga förändringstakt som visas, en stor tydlighet krävs för att åstadkomma en förändring både på individ- och organisationsnivå. I detta arbete kan personalavdelningen behöva stöd från kommunledningen.

I första hand behöver Kommunstyrelsen säkerställa att den uppdragsbeskrivning som styrelsen begärt tas fram samt att målstyrningen kompletteras med mätbara mål och aktiviteter.

Därefter föreslår vi att personalavdelningen internt upprättar en tidplan med ansvarsnivåer och uppföljningstillfällen med utgångspunkt i aktuell uppdragsbeskrivning och fullmäktiges mål.

2. Uppdrag

Revisorerna har i sin risk- och väsentlighetsanalys beslutat att genomföra en uppföljning av granskningen av strategisk kompetensförsörjning som genomfördes 2012.

Granskningen 2012 visade att kommunstyrelsen behövde utveckla styrningen av det strategiska arbetet och förbättra underlaget för bedömning av framtida kompetensförsörjning för att arbetet skulle kunna anses vara ändamålsenligt.

2.1. Revisionsfråga

Uppföljningen ska svara på vilka åtgärder kommunstyrelsen har initierat med anledning av synpunkterna i tidigare granskning för att säkra framtida behov av personal och kompetens.

Revisionskriterier för uppföljningen är:

- Ursprungliga granskningens iakttagelser
- Revisorernas uttalande
- Kommunens svar till revisorerna.

2.2. Metod och avgränsning

Uppföljningen har genomförts genom studier av reglementen, eventuella uppdragsbeskrivningar samt policys inom personalområdet. Vi har även tagit del av den kartläggning som genomförts kring kompetensbehov samt de beslut i kommunstyrelsen som de intervjuade har hänvisat till. Intervju har genomförts med kommundirektör och personalstrateg. Intervju med personalchef kunde inte genomföras på grund av hennes sjukskrivning.

Rapporten har sakavstämmts med de intervjuade, därutöver har personalchefen beretts möjlighet att lämna synpunkter.

Uppföljningen avgränsas till att omfatta den del av tidigare granskning som avsåg kommunstyrelsens ansvarsområde.

3. Bakgrund

3.1. Tidigare granskning

Våren 2012 genomförde PwC på uppdrag av kommunens revisorer en granskning av kommunens arbete för att säkerställa framtida behov av kompetens.

Revisionsfrågan var om Kommunstyrelsen och Kultur- och utbildningsnämnden bedrev ett ändamålsenligt strategiskt kompetensförsörjningsarbete för att säkra framtida behov av personal och kompetens.

Den sammanfattande bedömningen var att Kommunstyrelsen behövde utveckla styrningen av det strategiska arbetet och förbättra underlaget för bedömning av framtida kompetensförsörjning för att arbetet skulle kunna anses vara ändamålsenligt. Styrning och underlag ansåg vi inte säkrade att framtida behov av personal och kompetens tillgodoses.

Kultur och utbildningsnämnden bedömde vi bedrev ett ändamålsenligt arbete – styrning, struktur och underlag fanns för de närmaste åren, även om ett längre tidsperspektiv hade varit värdefullt att hantera i arbetet med att säkra kompetensförsörjningen.

Följande framkom av granskningen:

- Ansvaret för strategisk kompetensförsörjning var inte tydligt uttryckt i Kommunstyrelsens eller Kultur- och utbildningsnämndens reglemente, men det fanns en samstämmighet bland de intervjuade kring ansvarsfrågan.
- Kopplingen mellan fullmäktiges mål och personalavdelningens arbete var svag. Inriktningsmålen hade inte konkretiserats i dokumenterade verksamhetsmål eller strategier inom personalområdet.
- Den statistik och beskrivning av verksamhet som fanns på kommunövergripande nivå hade inte i första hand tagits fram för att utgöra underlag för framtida kompetensförsörjning och beskrevs inte heller ha utgjort något underlag för vidare åtgärder.
- Det fanns inte en samlad enhetlig bild av framtida utmaningar vad avser kompetensförsörjning på kommunövergripande nivå och inte någon dokumenterad kompetensförsörjningsplan.
- Vi fann inget uppdrag från Kommunstyrelsen angående framtagande av underlag för analys eller kompetensförsörjningsplan. Inriktningen på befintliga policydokument inom personalområdet hanterade snarare en övertalighets-situation än utgjorde stöd för en framtida kompetensförsörjning.
- Inom Kultur- och utbildningsnämndens ansvarsområde fanns ett underlag för de närmsta åren, det fanns även en upparbetad struktur för kartläggning

och analys av kompetensbehov. Nämnden hade gett uppdrag till ledningsgruppen och fick också löpande information och rapportering kring kompetensbehov. Men även inom nämndens område saknades en beskrivning på längre sikt.

- Stödet från personalkontoret beskrevs som tillräckligt från kultur- och utbildningsförvaltningen. Förvaltningen hade också egna resurser som användes i arbetet med att ta fram underlag och analysera kompetensbehov.
- Hallsbergs kommun samverkan med andra kommuner och landstinget beskrevs vara väl etablerad och väl fungerande. Likaså gällde för samverkan med de fackliga organisationerna. Någon samverkan i syfte att beskriva framtida behov av kompetensförsörjning uppfattade vi inte hade ägt rum.

De förbättringsområden som granskningen lyfte var:

- Ansvar på den kommunövergripande nivån behövde tydliggöras. Personalfunktionens ansvar och uppgifter i förhållande till förvaltningarna ansågs väsentlig att tydliggöra för att undvika förväntningsgap och/eller dubbelarbete.
- Den kommunövergripande styrningen behövde utvecklas. En stärkt dialog mellan den politiska nivån, kommunledning och personalkontor behövdes i syfte att klargöra personalkontorets uppgift i det strategiska kompetensförsörjningsarbetet. Hur fullmäktiges inriktningsmål påverkar det praktiska strategiska arbetet behövde synliggöras genom framtagande av uppföljningsbara verksamhetsmål och val av strategier.
- Både Kommunstyrelsen och Kultur- och utbildningsnämnden behövde klargöra vilket underlag som ska användas i analysen av framtida kompetensförsörjningsbehov på längre sikt.

4. Resultat av uppföljningen

4.1. Kommunstyrelsens svar på granskningen

Revisorerna valde att lyfta granskningens förslag till förbättringsområden till Kommunstyrelsen. Svar önskades senaste 2013-02-15.

Revisorerna fick svar från Kommunstyrelsen i skrivelse daterad 2013-02-15. Av svaret framgår att styrelsen delar revisorernas bedömning i dess helhet. Följande åtgärder vidtas av styrelsen:

Uppdrar till kommundirektören att tillsammans med kommunledningsgruppen ta fram ett dokument som tydliggör personalavdelningens ansvarsförhållande till förvaltningarna gällande kompetensförsörjningsbehovet.

I uppdraget ska även ingå att

- se över styrningen av processen för dialogen mellan politisk nivå, kommunledning och personalkontoret
- ta fram uppföljningsbara verksamhetsmål och val av strategier när det gäller strategisk kompetensförsörjning utifrån kommunfullmäktiges inriktningsmål samt
- klargöra vilket underlag som ska användas i analys av framtida kompetensförsörjning på längre sikt.

Kommundirektören görs ansvarig för implementeringen av den del som avser att tydliggöra personalavdelningens ansvarsförhållande i förhållande till förvaltningarna, medan personalchefen görs ansvarig för implementeringen av övriga punkter.

Samtliga åtgärder planeras vara genomförda i juni 2013.

Kommundirektörens redovisning skjuts fram i tiden vid ett antal tillfällen mellan juni 2013 till maj 2014. Uppdraget har sammanförts med ett tidigare uppdrag till kommundirektören från fullmäktige ”att låta ta fram en plan för återrekrytering av personal i nyckelfunktioner inom kommunen, med särskild tonvikt på personal inom det kommunaltekniska området”.

I samband med redovisningen i maj 2014 § 79 informeras kommunstyrelsen om den inledande fas av arbetet med personalförsörjningsplan som genomförts.

Delredovisningen godkänns och någon ytterligare redovisning begärs inte.

4.2. Verkställande av Kommunstyrelsens uppdrag

4.2.1. Personalavdelningens uppdrag

Vid uppföljningstillfället svarar kommundirektören att ett muntligt uppdrag har getts till personalchefen angående att ta fram ett förslag till en uppdragsbeskrivning för personalkontoret. Dåvarande personalchef har dock inte gjort detta och även meddelat kommundirektör att så var fallet. En orsak som nämns var implementeringen av nytt löne- och personalsystem.

Nuvarande personalchef tillträdde sin tjänst i augusti 2014 och hittills har inte någon uppdragsbeskrivning tagits fram. Däremot pågår en diskussion inom personalkontoret kring arbets- och förhållningssätt.

Enligt kommundirektören ställs idag krav från övriga förvaltningar via kommunledningen att personalkontoret måste ta plats i de strategiska personalfrågorna.

De områden som har prioriterats inom personalkontoret är lönekartläggning och att ta fram en chefshandbok. Lönekartläggningen är avslutad, medan framtagande av chefshandbok pågår. Sistnämnda är ett led i att öka chefernas möjligheter att själva kunna hantera operativa personalfrågor och därmed också minska belastningen på personalkontoret. Detta kan i sin tur ge utrymme för personalkontoret att ägna mer tid åt strategiska frågor.

En ny lönepolicy kommer att tas fram under 2015.

4.2.2. Dialogen

Frågan är inte hanterad.

4.2.3. Uppföljningsbara verksamhetsmål.

Kommundirektören har haft ett uppdrag att skriva fram en ny styrmodell för kommunen, vilket avslutades under våren 2014 och kommer att införas under 2015. Arbetet med målen i sig har därför inte prioriterats, enligt de intervjuade. Målen för 2013 har gällt även för 2014.

För 2015 gäller fyra inriktningsmål för kommunstyrelsens ansvarsområde. Utifrån dessa kommer varje avdelning att få i uppdrag att skriva fram sina delmål, vilket självklart även omfattar personalkontoret.

4.2.4. Framtida kompetensförsörjningsbehov

Kommunen har problem med kompetensförsörjningen inom flera verksamhetsområden, de som nämns är äldreomsorgen, socialtjänsten och tekniska verksamheter samt problem med chefsrekrytering. Ett muntligt uppdrag finns från kommundirektören till personalavdelningen att ta fram en kompetensförsörjningsplan.

Under våren 2014 tillsattes en personalstrateg med uppgift att bland annat genomföra en övergripande kartläggning av nuläget samt av de närmaste fem åren vad avser antal anställda, aktuella pensionsavgångar, åldersstruktur, typ av befattningar

etc. Detta arbete beskrivs som en första fas i arbetet att ta fram en kompetensförsörjningsplan, se ovan 3.1.

Kartläggningen är genomförd och tanken är att den ska ligga till grund för fortsatt arbete då uppgifter från förvaltningarna ska begäras in. Någon uppdragsbeskrivning eller tidplan för fortsatt arbetet har inte tagits fram.

4.3. Ursprungliga granskningens iakttagelser

Nedan anger vi kortfattat eventuella åtgärder med koppling till tidigare iakttagelser.

- Ansvar för strategisk kompetensförsörjning var inte tydligt uttryckt i Kommunstyrelsens eller Kultur- och utbildningsnämndens reglemente, men det fanns en samstämmighet bland de intervjuade kring ansvarsfrågan.

Någon förändring av reglementen har inte ägt rum.

- Kopplingen mellan fullmäktiges mål och personalavdelningens arbete var svag. Inriktningsmålen hade inte konkretiserats i dokumenterade verksamhetsmål eller strategier inom personalområdet.

Se ovan.

- Den statistik och beskrivning av verksamhet som fanns på kommunövergripande nivå hade inte i första hand tagits fram för att utgöra underlag för framtida kompetensförsörjning och beskrevs inte heller ha utgjort något underlag för vidare åtgärder.

En övergripande kartläggning har genomförts, liksom en lönekartläggning. Positivt är att en chefshandbok är under framtagande, vilket vi bedömer är en nödvändighet för att ge utrymme för de mer strategiska frågorna. Översyn planeras av policy kring löner.

- Det fanns inte en samlad enhetlig bild av framtida utmaningar vad avser kompetensförsörjning på kommunövergripande nivå och inte någon dokumenterad kompetensförsörjningsplan.

Uppdrag har getts, men inte verkställt. Genomförd kartläggning ses som en första del i arbetet att ta fram en kompetensförsörjningsplan.

- Vi fann inget uppdrag från Kommunstyrelsen angående framtagande av underlag för analys eller kompetensförsörjningsplan. Inriktningen på befintliga policydokument inom personalområdet hanterade snarare en övertalighets-situation än utgjorde stöd för en framtida kompetensförsörjning.

Uppdrag har getts, men inte verkställt. Ett arbete enligt ovan har startat.

- Inom Kultur- och utbildningsnämndens ansvarsområde fanns ett underlag för de närmsta åren, det finns även en upparbetad struktur för kartläggning och analys av kompetensbehov. Nämnden hade gett uppdrag till lednings-

gruppen och fick också löpande information och rapportering kring kompetensbehov. Men även inom nämndens område saknades en beskrivning på längre sikt.

- Stödet från personalkontoret beskrevs som tillräckligt från kultur- och utbildningsförvaltningen. Förvaltningen har också egna resurser som används i arbetet med att ta fram underlag och analysera kompetensbehov.
- Hallsbergs kommuns samverkan med andra kommuner och landstinget beskrevs vara väl etablerad och väl fungerande. Likaså gällde för samverkan med de fackliga organisationerna. Någon samverkan i syfte att beskriva framtida behov av kompetensförsörjning har vi inte uppfattat har skett.

Samarbetet med de fackliga organisationerna fungerar fortsatt väl, men kommunen saknar en lokal motpart för vissa organisationer. Av de större nämns Vision, SSR, Vårdförbundet samt Skolledarna.

Samarbetet i länet har utvecklats sedan tidigare granskning. Ingår i dag i flera samverkansmodeller där kompetens därmed tillgodoses. Nämnas kan Sydnärkes lönenämnd, IT-nämnd, nämnd för företagshälsovård samt överförmyndarsamarbetet.

4.4. Vår bedömning

Vår bedömning är att Kommunstyrelsen har svarat revisorerna inom begärd tid och vidtagit åtgärder i form av uppdrag till kommundirektören. Kommunstyrelsen har även angett när arbetet skulle vara utfört och vem som skulle ansvara för implementering. Styrelsen har begärt redovisning av uppdraget.

Trots en tydlig begäran från Kommunstyrelsen har inte uppdraget verkställts och en dokumenterad uppdragsbeskrivning för personalkontoret saknas fortfarande.

Vår uppfattning är att personalkontoret har en viktig roll i att ge Kommunstyrelsen underlag för sina beslut i sin samordnings- och uppsiktsroll inom personalområdet. Den uppfattningen bedömer vi delas av kommunledningen.

Vår bedömning är att, utifrån den tröga förändringstakt som visas, en stor tydlighet krävs för att åstadkomma en förändring både på individ- och organisationsnivå. I detta arbete kan personalavdelningen behöva stöd från kommunledningen.

I första hand behöver Kommunstyrelsen säkerställa att den uppdragsbeskrivning som styrelsen begärt tas fram samt att målstyrningen kompletteras med mätbara mål och aktiviteter.

Därefter föreslår vi att personalavdelningen internt upprättar en tidplan med ansvarsnivåer och uppföljningstillfällen med utgångspunkt i aktuell uppdragsbeskrivning och fullmäktiges mål.

2015-03-19

Kerstin Svensson

Projektledare

Thomas Lidgren

Uppdragsledare