

Kävlinge kommun

Granskning av kompetensförsörjningen



Building a better
working world

Innehåll

1. Inledning	2
1.1. Bakgrund.....	2
1.2. Syfte och revisionsfrågor	2
1.3. Genomförande	2
1.4. Revisionskriterier.....	3
2. Granskningsresultat	4
2.1. Styrdokument och strategiskt arbete inom personalområdet	4
2.2. Uppföljning och kartläggning	9
2.3. Ansvarsfördelning	13
3. Sammanfattande bedömning	15
Bilaga 1: Källförteckning	17
Bilaga 2: Sektor omsorgs aktiviteter inom ramen för kompetensförsörjningen.....	17

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Inom personalområdet möter många kommuner stora utmaningar avseende personalförsörjning. Det är en generell och nationell utmaning att rekrytera och behålla bland annat socialsekreterare, enhetschefer inom omsorg, sjuksköterskor, undersköterskor, förskollärare och behöriga lärare. SKL pekar i sin ekonomirapport för maj 2018 ut kompetensförsörjningen som välfärdens största utmaning inför framtiden.

I samband med en hearing rörande personal- och kompetensförsörjningen (december 2018) framkom bland annat att Kävlinge kommun genomför ett flertal projekt som syftar till att trygga personalförsörjningen, däribland "attraktiv arbetsgivare" där även kompetensutvecklingsprojektet "PEPP" ingår.

När intervjuer genomfördes med kommunens sektorschefer som del av revisorernas risk- och väsentlighetsanalys för 2019 framkom att kompetens- och personalförsörjningen i Kävlinge kommun betraktas som ett växande problem avseende vissa yrkesgrupper. Bland annat inom omsorgsnämndens verksamhetsområde, där det samtidigt finns en relativt hög sjukfrånvaro.

Mot bakgrund i ovanstående har de förtroendevalda revisorerna i Kävlinge kommun beslutat att granska i vilken mån kommunstyrelsen och omsorgsnämnden bedriver ett ändamålsenligt strategiskt arbete avseende personalpolitik och kompetensförsörjning.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte har varit att undersöka i vilken mån kommunstyrelsen och omsorgsnämnden bedriver ett ändamålsenligt strategiskt arbete avseende personalpolitik och kompetensförsörjning.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Finns styrdokument för personalområdet och har de i så fall bäring på fullmäktiges mål?
- ▶ I vilken mån är relevanta styrdokument tillämpade inom granskade verksamheter?
- ▶ Sker ett strategiskt arbete för att trygga personalförsörjningen?
- ▶ Sker uppföljning av relevanta mått för personalområdet?
- ▶ Sker kartläggning och analys av orsaker till eventuell hög personalomsättning?
- ▶ Är ansvarsfördelningen kring personalfrågor tydlig mellan kommunstyrelsen och omsorgsnämnden?

1.3. Genomförande

Granskningen avser kommunstyrelsen och omsorgsnämnden. Granskningen har grundats på intervjuer och dokumentstudier (se bilaga 1). Samtliga intervjupersoner har beretts tillfälle att sakgranska rapporten. Granskningen är genomförd februari 2019 – maj 2019.

1.4. Revisionskriterier

Kommunallagen (2017:725)

Enligt kommunallagen 6 kap 6 § ska nämnden ska inom sitt verksamhetsområde säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt, samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. De ska även säkerställa att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredställande sätt.

Kommunstyrelsens reglemente

Reglementet är antaget 10 december 2018 av kommunfullmäktige. Reglementets § 20 fastställer att kommunstyrelsen är anställningsmyndighet för all personal och har hand om personalfrågor inklusive arbetsmiljöfrågor.

Omsorgsnämndens reglemente

Reglementet är antaget 10 december 2018 av kommunfullmäktige. Omsorgsnämnden ska fullgöra kommunens uppgifter inom äldreomsorg, LSS och socialpsykiatri. Vidare ska nämnden ansvara för kommunens gemensamma måltidsservice, färdtjänst, bostadsanpassningsbidrag samt ledningen av den kommunala hälso- och sjukvården. I ärenden som berör kommunstyrelsen eller annan nämnd ska samråd ske.

Fullmäktiges vision, mål och förutsättningar

Bilden nedan redogöra för kommunfullmäktiges vision, kommunövergripande mål och förutsättningarna som krävs för att uppnå målen. Inom ramen för förutsättningen attraktiv arbetsplats genomförs projekt och förändringsarbete för att bidra till en attraktiv arbetsgivare och för att trygga kompetensförsörjningen.

Bild 1. Kommunens vision, mål och förutsättningar



2. Granskningsresultat

2.1. Styrdokument och strategiskt arbete inom personalområdet

I detta avsnitt redogör vi för de övergripande styrdokument som finns inom personalområdet och vidare hur dessa har konkretiserats i sektor omsorg.

2.1.1. Iakttagelser

Styrande dokument

I budget 2019 med plan 2020–2021 redogörs för kommunens vision och fullmäktiges sju kommunövergripande mål. Kommunen använder sig av begreppet "förutsättningar" för att beskriva vad kommunen behöver för att uppnå sina mål. Dessa förutsättningar är sunda finanser och attraktiv arbetsplats (se ovan bild). Enligt de intervjuade utgör förutsättningarna basen för kommunens verksamhet och är prioriterade områden som verksamheten löpande ska arbeta med.

Inom ramen för attraktiv arbetsplats antog kommunstyrelsen den 24 september 2015 projektet *Attraktiv arbetsgivare*. I projektplanen beskrivs kommunövergripande strategier med syftet att tydliggöra och utveckla bilden av kommunen som en attraktiv arbetsgivare. Arbetet kring attraktiv arbetsgivare har brutits ner i åtta delar som ligger till grund för att stärka arbetsgivarvarumärket. Därtill har det formulerats mål som mäts genom olika indikatorer. Tidsperspektivet för respektive delprojekt sträckte sig mellan ett till tre år. Numera bedrivs inte arbetet i projektform utan är en del av ordinarie verksamhet men projekt inom ramen för attraktiv arbetsgivare kan fortfarande bedrivas. Nedanstående bild redogör för delarna i projektet.

Bild 2. Attraktiv arbetsgivare

Delar i projektet: Attraktiv arbetsgivare



▶ **Policys och riktlinjer**

Inventering av antagna dokument som berör personalfrågor. *Målet* har varit att skapa en tydlig och samordnad personalpolitik och att stärka konkurrenskraften som arbetsgivare, samt öka möjligheten att rekrytera kompetenta medarbetare i framtiden.

▶ **Värdegrundsarbete och hälsofokus**

Arbeta med kommunens värdegrund för att uppfattas som en attraktiv arbetsgivare. Vidare har arbetet med hälsa och friskvård varit i fokus då sjukfrånvaron varit hög. Målet för värdegrundsarbetet är att medarbetarna ska känna till kommunens värdegrund och att den ska genomsyra det dagliga arbetet. *Målet* för hälsofokusarbetet är att minska sjukfrånvaron inom en tvåårsperiod för att kunna nå respektive nämndmål inom samtliga verksamheter. Kävlinge kommun ska befinna sig på den övre tredjedelen av Skåne i 2017 års mätning i SKL:s nyckeltalsredovisning för sjukfrånvaro¹.

▶ **Intern kommunikation**

Skapa förutsättningar för en välfungerande intern kommunikation i syfte att skapa en god arbetsmiljö, trivsel, goda resultat och för att vara en attraktiv arbetsgivare. *Målet* är att medarbetarna ska uppleva att det finns en välfungerande intern kommunikation och välfungerande interna kommunikationskanaler.

▶ **Vässa ledarskap**

Utveckla chefers ledarskap genom olika kompetensutvecklingsinsatser. *Målet* är att medarbetarna ska trivas med sina arbetsuppgifter och känna förtroende för sin chef samt att medarbetarna ska ges förutsättningar för att ta ansvar för sitt arbete. Chefen ska vara bra på att leda och motivera sina medarbetare samt uppfatta sin arbetssituation som trivsamt. Vidare ska chefen anse sig ha en rimlig arbetsbelastning.

▶ **Chefsstöd**

Delprojektet innehåller en rad aktiviteter som ska stödja chefer i sitt arbete. Det består av en chefsportal med olika stödprocesser som bland annat avser personalprocesser, som exempelvis rekrytering, lönebildning, kompetensförsörjning och systematiskt arbetsmiljöarbete. *Målet* är att underlätta för cheferna att utöva sitt ledarskap i den dagliga verksamheten. Förväntningarna på stödprocesserna och chefsansvaret ska var tydligt och kommunicerat. Vidare är målet att säkerställa hög kvalitet och effektivitet på stödprocesserna.

▶ **Attraktiva anställningar/ anställningsvillkor**

Skapa förutsättningar för att uppfattas som en attraktiv arbetsgivare för att kunna attrahera och behålla personal. Mål för nuvarande medarbetare är att förbättra möjligheterna till en tillsvidareanställning i så hög grad som möjligt och skapa förutsättningar för att minska visstidsanställningar i syfte att öka sysselsättningsgraden. För att attrahera framtida medarbetare är målet att erbjuda attraktiva anställningar med goda anställningsvillkor. Vidare är *målet* att skapa arbetsvillkor som i framtiden ska locka arbetskraft att välja yrken inom offentlig sektor och i synnerhet yrken inom bristområden såsom vård, omsorg och utbildning.

▶ **Rekryteringssatsning**

En strategi för hur kommunen ska arbeta för att attrahera och rekrytera personal.

¹ Kävlinge kommun placerade sig i mitten av kommunerna vad gäller sjukfrånvaron i SKL:s Kommunerna i korthet (KKiK) 2017.

▶ **Aktivt medarbetarskap**

Utvecklingsprogram för ledartalanger inom 5-Yes kommunerna² i syfte att kompetensutveckla inom ledarskap. Programmet behandlar områden såsom ledarskap, organisation, kommunikation, kommunal ekonomi, personalfrågor, arbetsrätt och arbetsmiljö.

Värdegrund

De intervjuade framhöll att värdegrunden ska genomsyra kommunens samtliga verksamheter. Värdegrunden utgår från tre nyckelord; öppenhet, engagemang och utveckling. Den ska forma kulturen på arbetsplatsen och hjälpa samtliga verksamheter att arbeta mot samma mål. HR-avdelningen har utsett en HR-konsult som utbildar värdegrundsledare och i dagsläget finns det totalt 180 stycken fördelat på kommunens verksamheter.

Arbetsmiljöpolicyn

Kommunfullmäktige antog arbetsmiljöpolicyn den 25 maj 2018. I policyn framgår att kommunstyrelsen har ansvaret för arbetsmiljön, och att samtliga medarbetare ska arbeta mot samma mål för att uppnå en god arbetsmiljö. Fördelningen av arbetsmiljöuppgifterna återfinns i linjeorganisationen och genom delegation har cheferna ansvar för det systematiska arbetet med att planera, leda och kontrollera det löpande arbetsmiljöarbetet. Enligt de intervjuade har HR-avdelningen ett övergripande funktionsansvar vilket innebär att de ansvarar för att kvalitetssäkra arbetsmiljöprocessen samt bistå cheferna med stöd och ledning för att utveckla arbetet. I policyn finns formulerade mål för att uppnå en god arbetsmiljö i kommunen:

- ▶ Att verka för ett hållbart arbetsliv med arbetsförhållanden som möjliggör arbete fram till pension.
- ▶ Att alla medarbetare genom delaktighet, utvecklingsmöjligheter och ett respektfullt bemötande upplever sig sedda, hörda och medskapande.
- ▶ Att ha friska arbetsplatser med hälsofrämjande insatser där varje medarbetare känner arbetsglädje, stolthet och lust att vilja utveckla verksamheten.
- ▶ Att ingen anställd ska utsättas för kränkande särbehandling som t.ex. mobbning, psykiskt våld, social utstötning eller trakasserier.

Lönepolicyn

Lönepolicyn antogs av kommunstyrelsen den 30 november 1995. Policyn tydliggör kommunens grundläggande principer och förhållningsätt för lönesättning. Det framgår att kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för lönepolicyn och genomförandet av den årliga uppföljningen. Lönesättningen ska dels grunda sig i utförandet av arbetsuppgiften och dess svårighetsnivå, dels i de individuella insatserna. Utvecklingssamtalet med medarbetarna ska genomföras regelbundet och ska fokusera på medarbetarnas kvalifikationer, arbetsresultat, arbetssituation och förmåga att nå uppställda mål.

Vid sakgranskningen framkom att det finns ett ytterligare dokument, som är antaget vid ett senare tillfälle, som reglerar kommunens lönepolitik. Dokumentet heter Lönepolitik Kävlinge kommun och är antaget av kommunstyrelsen under 2010. Av dokumentet framgår inte datumet för fastställandet eller att det ersätter den tidigare lönepolicyn. Likt den tidigare policyn framgår att kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret. Till skillnad från den tidigare policyn beskrivs personalavdelningens uppdrag och ansvar. I dokumentet anges att personalavdelningen ska ta fram statistiskt underlag och omvärldsanalys som beslutsunderlag inför den årliga löneöversynen. Vidare anges att personalavdelningen ska arbeta konsultativt

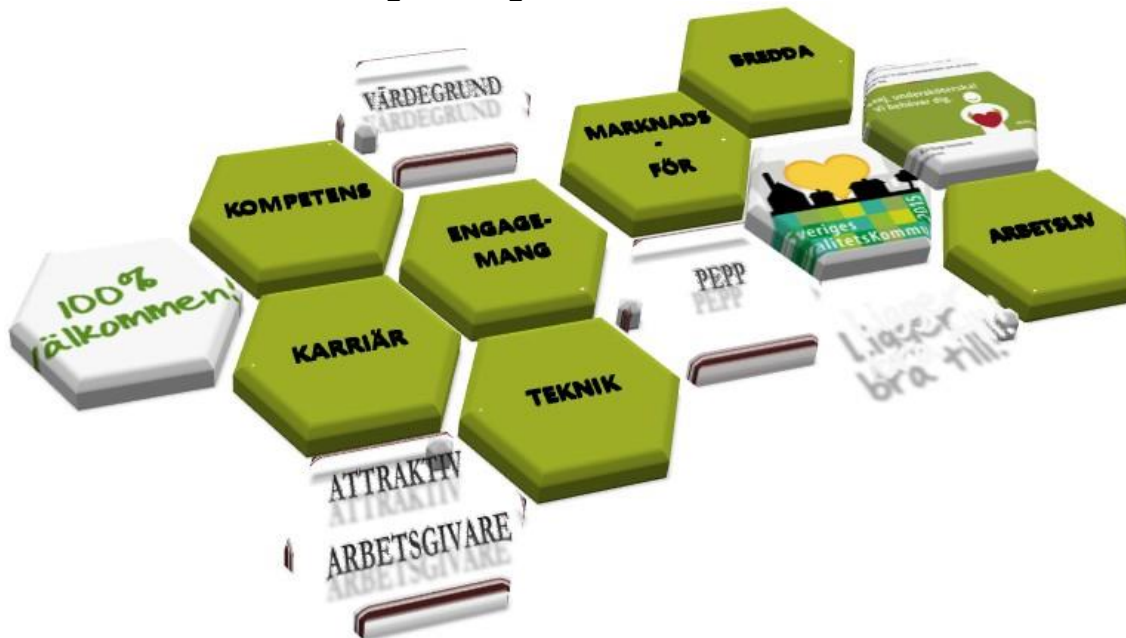
² Kävlinge, Lomma, Staffanstorps, Svedala och Burlövs kommun.

mot personalansvariga chefer och förvaltningarnas ledningsgrupper i lönebildningsfrågor och ta fram riktlinjer till personalansvariga chefer inför den årliga löneöversynen.

Strategiskt arbete avseende kompetensförsörjningen

Verksamheten som lyder under omsorgsnämnden heter sektor omsorg. Inom sektor omsorg arbetar cirka 650 personer inom kommunens äldreomsorg, LSS-verksamhet och måltidsservice. Sektor omsorg arbetar efter de övergripande strategierna men har också identifierat andra områden som de behöver vidareutveckla för att trygga personalförsörjningen. Områdena grundas på SKL:s nio rekryteringsstrategier för välfärdsjobben. Bilden nedan redogör för sektor omsorgs rekryteringsstrategier och de övergripande strategierna såsom attraktiv arbetsgivare, värdegrunden, visionen och det kommunövergripande projektet PEPP. De gröna brickorna i bilden är sådant som sektor omsorg arbetar med på egen hand.

Bild 3. Delar i sektor omsorgs strategiska arbete



Inom ramen för rekryteringsstrategierna arbetar nämndens verksamheter med olika aktiviteter. Här följer ett urval av aktiviteterna som ryms inom ramen för de olika strategierna. För att se hela listan med aktiviteter se bilaga 2.

Bredda rekryteringen

- Medverka i forum för att utöka antalet studerandeplatser
- Tillvarata kompetens från personer med relevanta betyg från andra länder

Ovan exempel syftar till att bredda rekryteringen genom att dels påverka högskolor och universitet att utöka antalet studerandeplatser för att utbilda fler dels att validera betyg från andra länder som är relevanta för sektor omsorgs verksamhet.

Arbetslivet

- Hälsosam arbetsplats – PEPP-satsning och i mål
- Kompetensutveckling

PEPP är det kommunövergripande projektet som genomförs tillsammans med Burlövs och Lomma kommun genom beviljade medel från Europeiska socialfonden för att bedriva kompetens- och verksamhetsutvecklingsprojektet "Personligt engagemang på plats för ett hållbart arbetsliv" – PEPP. Projektet är i sin genomförandefas nu och planeras att pågå fram till och med oktober 2019.

Inom verksamheterna ska det finnas en utbildningsplan som baseras på personalens medarbetarsamtal samt verksamhetens behov och mål. Utbildningsplanen har tidigare varit läsårsbaserad men är nu årsvis, för att följa årshjulet kring medarbetarsamtalen. Verksamheten använder sig av utbildningsplanen som ett levande dokument och fungerar som ett underlag och översyn för behov av utbildningar och att utbildningar genomförs. Underlagen tas upp i respektive ledningsgrupper som fattar beslut om vad, när, hur och ansvar. Huvudansvaret att planera, genomföra och följa upp de olika utbildningarna i planen har utbildningssamordnaren.

Marknadsföring

- Hemsida, sociala medier - rekrytering
- Sommarrekrytering/bemanningen

Sektor omsorg använder sig av olika medier för att nå ut till fler potentiella medarbetare. Sommarrekryteringen syftar också till att introducera fler till att arbeta inom området. Ett ytterligare sätt att marknadsföra verksamheten på sker genom att ta emot elever från gymnasiet, vuxenutbildning, yrkeshögskola och högskolor. Sektor omsorg erbjuder feriearbetare/sommarpraktik samt tar emot elever från högstadiet som ska göra sin PRAO.

Karriär

- Finns karriär modell för undersköterskor - specialistundersköterska
- Finns utvecklingsmöjligheter LSS – stödpedagog
- Finns utvecklingsmöjligheter Måltid – köksmästare

Ovan exempel på aktiviteter inom ramen för karriär ger medarbetaren möjligheten att vidareutveckla sig samtidigt som man arbetar genom ett kompletterande utbildningspaket som arbetsgivaren ordnar.

Teknik

De intervjuade uppger att teknik kan öka trygghet och säkerhet för den enskilde samt underlätta arbetet för personalen. De tekniska lösningarna kan inte ersätta personalens empatiska förmåga och bemötande men kan förbättra situationen för den enskilde samt för medarbetaren.

Kompetens

- Rätt använd kompetens
- Nya yrkestitlar och arbetsbeskrivningar

Dessa aktiviteter avser att se över kompetenserna och arbetsuppgifterna inom verksamheterna för att säkerställa att kompetenserna används på det mest effektiva sättet. Detta medför till att tid frigörs för vissa yrkeskategorier och att nya roller upprättas inom verksamheten.

Utvärderingen av aktiviteterna som genomförs inom sektor omsorg sker på olika sätt. Vissa utvärderingar hör samman med ansökta stimulansbidrag och utvärderingar lämnas i dessa sammanhang till andra myndigheter såsom socialstyrelsen samt redovisas till nämnd enligt

rutin. Sammanställningar från utvärderad utbildning, enligt utbildningsplan, lämnas till ansvariga chefer. Vissa utbildningar till exempel HLR, brand följer en mall från räddningstjänsten.

Kompetensförsörjningen följs även upp i kvalitetsrapporterna som lämnas till nämnden, en för varje verksamhetsområde. Dessa innehåller främst en redogörelse av vilka aktiviteter, åtgärder och utbildningar som har genomförts och inte vad åtgärderna har lett till.

2.1.2. Bedömning

Vi kan konstatera att kommunfullmäktige inte har formulerat kommunövergripande personalmål i kommunens målstyrningsprocess men att de har fastställt att personalen är en av två viktiga komponenter för att nå övriga kommunfullmäktigemål. Därutöver har kommunfullmäktige fastställt mål genom antagandet av arbetsmiljöpolicyn. Mot bakgrund av detta blir vår bedömning att de av kommunstyrelsen fastställda styrdokumenterna kan bidra till att kommunen blir en attraktiv arbetsplats. Vi vill i sammanhanget framhålla att kommunstyrelsen bör genomföra en översyn av dokumenten lönepolicys och vidta åtgärd för att enbart ha ett gällande dokument som reglerar frågan.

Vidare kan vi konstatera att det inom ramen för Attraktiv arbetsgivare finns en del uppsatta mål i respektive del men att det till stora delar saknas indikatorer till dem. Detta försvårar möjligheten att utvärdera och följa upp arbetet för att se om de leder till de önskade resultatet.

Vi bedömer att det vara positivt att sektor omsorgs arbete kring personalförsörjning är en vidareutveckling av kommunstyrelsens antagna strategier och i förlängningen kommunfullmäktiges antaganden avseende personalområdet. Vidare bedömer vi att det till stor del sker ett strategiskt arbete kring personalförsörjningen inom sektor omsorg. Det genomförs en hel del aktiviteter inom ramen för kommunens arbete kring attraktiv arbetsgivare och de använder sig även av SKL:s analyser och rekryteringsstrategier för arbetet som bedrivs. Utmaningen att genomföra en mängd aktiviteter parallellt är att det är svårt att veta vilka åtgärder det är som ger bäst effekt och om befintliga resurser används på bästa sätt. Även om utvärderingar sker av enskilda aktiviteter, åtgärder och utbildningar vore det ännu bättre om en sammanlagd analys av genomförda åtgärder och framför allt effekten av dem genomfördes och lämnades till nämnden för dem att ta del av.

2.2. Uppföljning och kartläggning

2.2.1. Iakttagelser

Uppföljningen av HR-området som kommunstyrelsen och nämnden tar del av avser delåret och helåret i samband med ordinarie uppföljning. Enligt uppgift följs det även upp per kvartal i samband med ekonomiuppföljningen, men denna uppföljning är inte dokumenterad på samma sätt som vid helåret och delåret. I årsredovisningen 2018 kan vi läsa att:

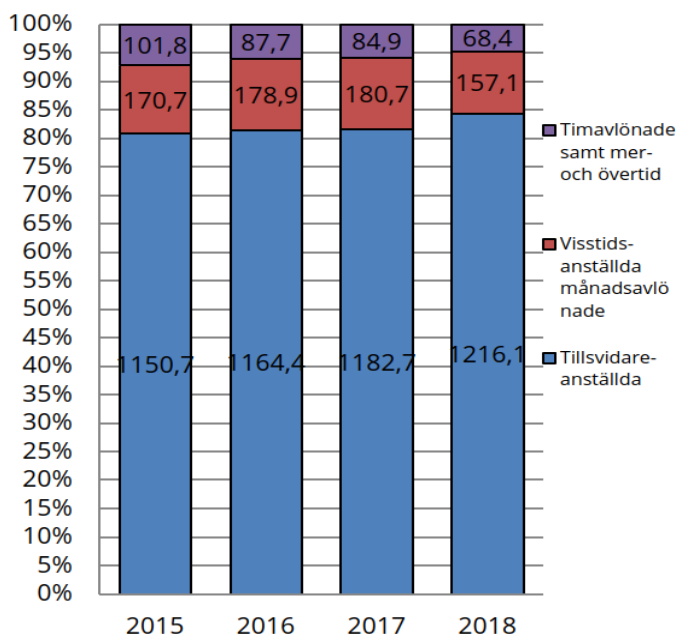
- ▶ antalet tillsvidareanställda uppgick till 1 731 jämfört med 1 637 vid mandatperiodens start.
- ▶ det totala antalet månadsavlönade, inkluderat visstidsanställda, uppgick till 1 912. Vilket var en uppgång med 4,5 procent jämfört med 2015.
- ▶ medelåldern i kommunen sjönk från 44,0 till 43,5 år under perioden.

I årsredovisningen 2018 beskrivs att användandet av visstidsanställningar minskade under året. Ser vi till hela mandatperioden minskade antalet visstidsanställningar från 253 arbetare

till 212. Minskningen uppges vara en positiv ändring där kommunen använder sig av tryggare anställningsformer.

För att kunna mäta den oplanerade bemanningen som används i verksamheten följs uttaget av mer- och övertid tillsammans med timavlönad arbetskraft upp. Mer- och övertid samt timavlönad arbetskraft är verktyg som används för att möta verksamhetens behov som inte har kunnat förutses eller när planeringen inte har varit tillräckligt utförlig. Se diagram nedan, diagrammet är taget ur årsredovisningen.

Diagram 1. Antal årsarbetare, antal samt andel av totalt arbetad tid



Ur diagrammet kan vi utläsa att övertid- och mertid uppgick 2018 till 13,9 årsarbetare, att jämföra med 15,9 årsarbetare 2015. Under perioden har mängden oplanerad bemanning, mätt i timmar, minskat varje år.

Annan statistik som redovisas i årsredovisningen är tillgänglig arbetstid³ och personalgruppens könsbalans. Vidare följs statistik upp för antalet annonser (totalt i organisationen och per chef) samt antalet ansökningar fördelat per annons, se tabell nedan.

Tabell 1. Annonsering

	2015	2016	2017	2018
Antalet annonser	230	432	346	350
Annonser per chef	3,0	5,5	4,6	5,0
Ansökningar per annons	18,5	17,6	23,8	25,5

Ur tabellen kan vi utläsa att antalet annonser under 2016 var betydligt fler än 2015, medan åren därefter har antalet stabiliserat sig något fast fortsatt högre än 2015. Orsakerna till ökningen framgår inte av årsredovisningen.

Sjukfrånvaron för hela kommunen låg på 6,7 procent för 2018. I tabellen nedan redogörs statistiken för verksamheterna inom sektor omsorg.

³ Arbetstiden som är tillgänglig innan till exempel semester, sjukfrånvaro eller vård av barn.

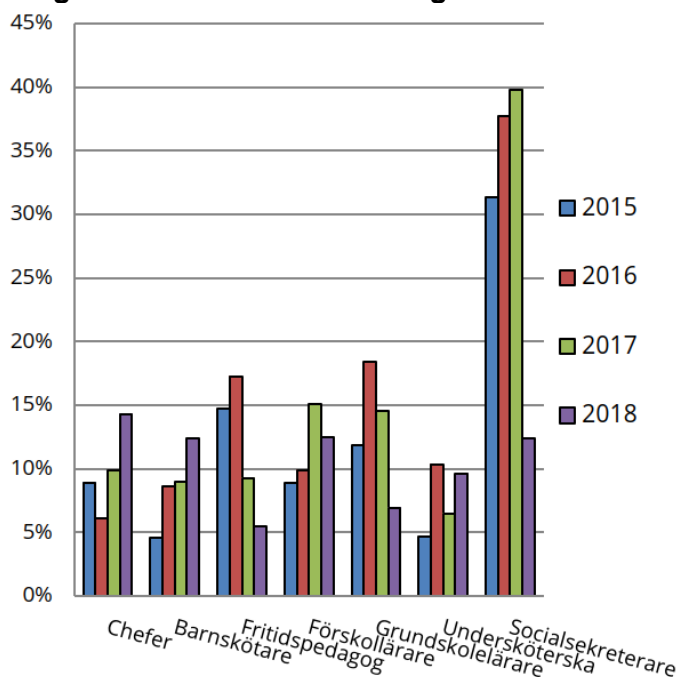
Tabell 2. Sjukfrånvaron (procent)

	2015	2016	2017	2018
Hemvård	7,9	8,2	9,3	10,1
LSS och socialpsykiatri	8,5	8,8	9,2	8,6
Måltidsservice	5,3	4,5	4,6	5,4

Ur tabellen ovan kan vi utläsa att sjukfrånvaron ökade för personalen inom hemvården, medan den sjönk något för LSS och socialpsykiatri samt måltidsservice jämfört med föregående år. Det finns även en tydlig skillnad mellan yrkesgrupperna inom samma verksamhet. Den högsta sjukfrånvaron inom hemvården avsåg yrkesgruppen undersköterskor, för dem låg sjukfrånvaron på cirka 11,3 procent, medan den är betydligt lägre för yrkesgruppen sjuksköterskor. Deras sjukfrånvaro uppgick till sex procent.

Ytterligare områden som följs upp är personalomsättning och pensionsavgångar. Vi läser att personalomsättningen sjunker inom kategorierna lärare och socialsekreterare, där omsättningen de senaste två åren varit hög. Vidare anges siffrorna förbättras både avseende antalet sökande per annonserad tjänst och personalomsättningen. Istället är det andra yrkeskategorier där rekryteringsarbetet kommer behövas i framtiden. Se diagrammet om personalomsättningen nedan, diagrammet är tagen ur årsredovisningen.

Diagram 2. Personalomsättning tillsvidareanställda



Av diagram 2 framgår att personalomsättningen under 2018 har sjunkit avseende lärare och socialsekreterare. Personalomsättningen bland chefer, barnskötare och undersköterskor har dock ökat under 2018.

Löpande uppföljning

Av intervjuerna framkom att uppföljning av nyckeltal för personalområdet sker även månadsvis. Denna uppföljning dokumenteras inte och vi har därmed inte tagit del av något underlag som avser denna uppföljning. Exempel på nyckeltal som följs upp mer löpande uppges av de intervjuade vara sjukantalen. Enligt de intervjuade bidrar den löpande uppföljningen till att uppmärksamma avvikelser och i förlängningen se trender. Vid avvikelser som uppmärksammas av HR-konsulten kontaktas respektive sektorschef för vidare hantering.

Likaså kontaktar sektorn HR om de på sektorsnivå uppmärksammar större avvikelser som de behöver HR-kompetens för att hantera. De intervjuade framhåller att det är främst vid avvikelser som kontakten mellan sektorn och kommunkansliet sker. Dessa kontakter mellan HR och sektorn dokumenteras inte heller. De intervjuade anser att det snarare är att se som en arbetsmetod istället för en uppföljning.

Avgångssamtal

När personal väljer att avsluta sin tjänst ges de dels möjlighet att genomföra ett avgångssamtal med chefen dels att svara på enkät. Dokumentationen för avgångssamtalet är något som respektive chef ansvarar för men det är inget krav att dokumentation ska upprättas.

Vi har dock tagit del av en sammanställning av den enkät som har skickats ut⁴. Enkätresultatet vi har tagit del av omfattar samtliga yrkesgrupper som avslutat sin tjänst i kommunen. Enkäten skickades ut till 49 personer svarsfrekvensen var 100 procent. De som har svarat på enkäten representerar verksamheter som grundskola, förskola, kultur- och fritid, lärcentrum och hemvården med flera. Ur sammanställningen kan vi läsa om vilken befattning eller yrke de har, hur länge de har jobbat, vilken månad som är deras sista anställningsdag. Juli och augusti månad tenderar att vara de månader som flest avslutar sina tjänster. Vidare kan vi utläsa att i åldersgruppen 30–39 återfinns största andel uppsägningar.

De främsta orsakerna till att man avslutar sin anställning uppges vara:

- ▶ Fick arbete inom samma yrke hos annan arbetsgivare (24,5 procent)
- ▶ Fick arbete inom annat yrke hos annan arbetsgivare (18,4 procent)
- ▶ Vill prova något nytt (18,4 procent)
- ▶ Lönen (14,3 procent)
- ▶ Brist på utvecklingsmöjligheter (10,2 procent)

I denna del av enkäten kan svarande välja fler alternativ än ett.

Andra faktorer som mäts i enkäten är ledarskapet på enheten och/eller avdelningen, arbetsgemenskapen, arbetstiderna, möjlighet att påverka, utvecklingsmöjligheter, kompetensutveckling, feedback från chefen, kommunikationen och arbetstillfredsställelsen. Därutöver finns det möjlighet att skriva fritt om vad som anses vara positivt och vad man upplever vara mindre bra.

Uppföljningen som vi har beskrivit ovan, som följs upp politiskt, genomförs på uppdrag av kommunstyrelsen. Medan den löpande uppföljningen sker på sektorsnivå och av HR-avdelningen. Enligt de intervjuade visar omsorgsnämnden ett stort intresse för personalfrågorna och att uppföljning lämnas till dem kontinuerligt. Vid en genomgång av nämndens protokoll januari till maj 2019 hittar vi följande ärenden som avser områdena personal, kompetensförsörjning eller arbetsmiljö:

- ▶ Mars: Socialnämndens bokslut 2018. I samband med ärendets behandling lämnades en protokollsanteckning från en av ledamöterna i nämnden om att de ser allvarligt på den höga sjukfrånvaron som ökade under året.
- ▶ Mars: Patientsäkerhetsberättelsen för år 2018, tar upp kompetensutveckling av personalen.
- ▶ April: Uppföljning av ekonomin däribland personalkostnader kvartal 1.
- ▶ Maj: Under punkten redovisning av inkomna skrivelser och meddelanden finns den årliga uppföljningen av systematiskt arbetsmiljöarbetet SAM att ta del av.

⁴ Det framgår inte för vilken period enkäten avser.

- ▶ Maj: Nämnden ställer sig positiv till integrationsplanen som lyfter fram att en god integration kan bidra till att lösa personalförsörjningen framöver.

2.2.2. Bedömning

Utifrån de underlag vi har tagit del av och av intervjuerna bedömer vi att det sker en uppföljning av relevanta mått för personalområdet under året vid delåret och årsbokslutet. Vad gäller de månadsvisa uppföljningarna och kommunikationen mellan HR-avdelningen och sektor omsorg kan vi inte bedöma om den är tillräcklig eftersom den inte är dokumenterad. Vidare bedömer vi att det sker en tillräcklig kartläggning av orsakerna till personalomsättningen men vi kan inte heller i det här fallet bedöma analysens omfattning eller vad den leder till.

Vi vill rekommendera omsorgsnämnden till att fundera över om de anser sig ta del av tillräcklig information inom personalområdet under året för att styra verksamheten samt ställa krav på kommunstyrelsen att ta sitt ansvar avseende arbetsmiljön. Ett sätt att öka digniteten av den årliga uppföljningen av systematiskt arbetsmiljöarbetet vore att ta upp den som ett ärende och ge nämnden möjlighet att inkomma med ett svar till kommunstyrelsen. I dess nuvarande hantering lämnas den som information och utan någon vidare behandling.

2.3. Ansvarsfördelning

2.3.1. Iakttagelser

De intervjuades uppfattning är att ansvarsfördelningen är tydlig mellan kommunstyrelsen och omsorgsnämnden. I kommunens organisation finns en central HR-avdelning som har det övergripande ansvaret för kommunens strategiska HR-arbete. Avdelningens funktionsansvar är att säkerställa kvalitén i HR-processerna på övergripande nivå genom att stödja cheferna samt att utveckla arbetet i dessa processer.

Kommunstyrelsen fattar beslut om övergripande strategier och åtgärder vad gäller kompetensförsörjningen, såsom projektet som går under namnet Attraktiv arbetsgivare. I september 2015 fattade kommunstyrelsen beslut om den projektplan som har lagt grunden för det kompetensförsörjningsarbete som genomförs idag. Inom omsorgsnämndens verksamhet finns ingen egen HR-personal men nämnden genomför egna kompetensförsörjande insatser, vilket vi har redogjort för tidigare i rapporten.

Som enda anställningsmyndighet har kommunstyrelsen arbetsmiljöansvaret för personalen i omsorgsnämndens verksamhet. Ansvaret för arbetsmiljöarbetet finns beskrivet i granskningsrapport om kommunens systematiska arbetsmiljöarbete för verksamhetsåret 2017 (se källförteckning). Arbetsmiljöuppgifterna är fördelade från kommunstyrelsen till kommundirektören och därefter till nämndsansvarig chef. Därefter fördelas uppgifterna vidare till verksamhetschefer och i vissa fall ännu längre ner i organisationen. I rapporten redogjordes för att kommunstyrelsen följer upp arbetsmiljöarbetet en gång per år och att nämnderna tar del av informationen⁵. Vid intervjuerna inom ramen för denna granskning framkom att omsorgsnämnden blir informerad om exempelvis handlingsplaner som gäller kompetensförsörjning eller resultatet av Arbetsmiljöverkets riktade inspektioner. De intervjuade framhåller att nämnden upplevs vara intresserad av frågorna och att det uppdelade ansvaret inte upplevs vara ett hinder.

⁵ Vid tiden för granskningen av det systematiska arbetsmiljöarbetet var nämndorganisation strukturerad på annat sätt. Då fanns en socialnämnd som ansvarade för äldreomsorg/hemvård, LSS, Socialpsykiatri, Individ och familjeomsorg och måltidsservice.

2.3.2. Bedömning

Vi kan konstatera att de intervjuades uppfattning är att ansvarsfördelningen mellan kommunstyrelsen och omsorgsnämnden är tydlig i dess nuvarande uppdelning. Vi kan dock utifrån denna granskning och andra granskade kommuner framhålla att en sådan ansvarsfördelning blir otydlig i praktiken. Vi vill även framhålla att ansvarsfördelningen kan uppfattas tydligare på tjänstemannanivå än på den politiska nivån eftersom arbetsmiljöuppgifter och personalfrågor såsom rekrytering, anställning och andra åtgärder är fördelade till chefer genom delegationsordningen. På så sätt blir ansvaret för verkställandet av uppgifterna tydliga eftersom de genomförs nära verksamheten medan det faktiska arbetsmiljöansvaret på den politiska nivån är ålagt en annan nämnd än den som är ansvarig för verksamheten. Vi vill i sammanhanget rekommendera kommunstyrelsen och omsorgsnämnden att resonerar kring den rådande ansvarsfördelningen för att utvärdera dess ändamålsenlighet eller om det finns behov av att förtydliga den.

Vad vi finner vara problematiskt med denna uppdelning är att omsorgsnämnden har det faktiska verksamhetsansvaret. Vilket innebär att nämnden ska tillse att lagar, förordningar och riktlinjer efterföljs. Eftersom personalen är den absolut främsta resursen i verksamheten anser vi att nämnden bör fundera om de har tillräcklig insyn i hur det systematiska arbetsmiljöarbetet bedrivs. Vidare bör nämnden försäkra sig om att kommunstyrelsens systematiska arbetsmiljöarbete är fungerande samt att de åtgärder som behövs genomförs. Eftersom kommunstyrelsen har arbetsmiljöansvaret för omsorgsnämndens personal behöver en tydligare struktur styras upp för hur omsorgsnämnden får den insyn som behövs för att kunna ta sitt fullfölja sitt ansvar för verksamheten.

3. Sammanfattande bedömning

Vår bedömning är att kommunstyrelsen och omsorgsnämnden till stor del bedriver ett ändamålsenligt strategiskt arbete avseende personalpolitik och kompetensförsörjning. Vår bedömning grundar sig på att kommunstyrelsen har tagit fram strategier och aktiviteter som de har bedömt vara nödvändiga för att bli en attraktiv arbetsgivare. Dessa strategier och SKL:s rekommendationer har sektor omsorg konkretiserat för att ytterligare anpassa deras arbete kring personalförsörjning för de yrkesgrupper de är i behov av.

Vidare anser vi att omsorgsnämndens uppföljning av personalområdet bör stärkas samt att kommunstyrelsen och nämnden bör resonera kring den rådande ansvarsfördelningen för att utvärdera om den är ändamålsenlig. Omsorgsnämnden är verksamhetsansvarig och personalen utgör grundbulten i verksamheten som bedrivs. Det borde ligga i nämndens intresse att säkerställa att kommunstyrelsen vidtar de åtgärder som krävs för att säkerställa en bra arbetsmiljö.

Revisionsfrågor	Svar
Finns styrdokument för personalområdet och har de i så fall bäring på fullmäktiges mål?	Delvis, fullmäktige har inte fastställt några personalmål i kommunens målstyrningsprocess, istället är personalen en del av förutsättningen Attraktiv arbetsplats som grundar arbetet med de övergripande målen. Kommunstyrelsen har i projektet Attraktiv arbetsgivare tagit fram strategier inom personalområdet som gäller för hela kommunen.
I vilken mån är relevanta styrdokument tillämpade inom granskade verksamheter?	Styrdokumentet som avser Attraktiv arbetsgivare är tillämpad i omsorgsnämndens verksamhet.
Sker ett strategiskt arbete för att trygga personalförsörjningen?	Ja, omsorgsnämnden arbetar till stor del strategiskt för att trygga personalförsörjningen genom de strategier som kommunen och SKL har tagit fram. Det är dock svårt att följa upp vissa av aktiviteterna som genomförs för att undersöka om de ger önskad effekt.
Sker uppföljning av relevanta mått för personalområdet?	Ja, uppföljning sker av relevanta mått för personalområdet både på årsbasis och löpande. Vi anser dock att omsorgsnämndens uppföljning bör stärkas genom att följa upp området mer frekvent.
Sker kartläggning och analys av orsaker till eventuell hög personalomsättning?	Delvis, en kartläggning sker av personalomsättning men vi kan inte bedöma analysens omfattning eller vad den leder till.
Är ansvarsfördelningen kring personalfrågor tydlig mellan kommunstyrelsen och omsorgsnämnden?	Delvis, ansvarsfördelningen uppfattas som tydlig av de intervjuade. Vår bedömning är att ansvarsfördelningen inte är tydlig i praktiken eftersom man skiljer på ansvaret för verksamheten och ansvaret för personalen på politisk nivå.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- ▶ säkerställa att enbart ett dokument avseende kommunens lönepolicy är gällande, samt
- ▶ i samråd med omsorgsnämnden förtydliga ansvarsfördelningen mellan kommunstyrelsens arbetsmiljöansvar och omsorgsnämndens verksamhetsansvar.

Vi rekommenderar omsorgsnämnden att:

- ▶ förtydliga hur nämnden årligen ska följa upp arbetsmiljöarbetet och andra personalmått, samt
- ▶ ta del av en sammanställd analys av de åtgärder och effekten av dem som genomförs inom ramen för kompetensförsörjningsarbetet.

Kävlinge den 3 juni 2019

Negin Nazari
EY

Christina Papavramidi
EY

Bilaga 1: Källförteckning

Intervjuade funktioner:

- ▶ Elin Willerud, HR- chef
- ▶ Susanne Söderstjerna, HR-konsult
- ▶ Lilian Gullberg, utbildningssamordnare
- ▶ Ann-Louise Svensson Christensen, sektionschef sektor omsorg

Medverkat vid intervjuerna:

- ▶ Fernando Dinis Viseu, förtroendevald revisor
- ▶ John Axel Persson, förtroendevald revisor

Dokument:

- ▶ Kommunstyrelsens reglemente
- ▶ Omsorgsnämndens reglemente
- ▶ Budget 2019
- ▶ Årsbokslut 2018
- ▶ Omsorgsnämndens protokoll januari-maj 2019
- ▶ Arbetsmiljöpolicy
- ▶ Förutsättningar och mål 2019
- ▶ Kompetensplan 2019, sektor omsorg
- ▶ Lönepolicy och förhandlingssystem
- ▶ Lönepolitik Kävlinge kommun
- ▶ Ansökan PEPP
- ▶ Handlingsplan platsannonsering
- ▶ Projektplan Attraktiv arbetsgivare
- ▶ Bild av karriärmodell sammanfattning och resultat (powerpoint)
- ▶ Underlag till kvalitetsrapport, kapitel 9 Kompetensförsörjning

Bilaga 2: Sektor omsorgs aktiviteter inom ramen för kompetensförsörjningen

Breda rekryteringen

- Medverka i forum för att utöka antalet studerandeplatser
- Tillvarata kompetens från personer med relevanta betyg från andra länder
- Sociala anställningar
- Sommarpraktik, vecka 44 till 16–18 åringar

- Tillskapa nya yrkesgrupper, exempelvis servicebiträden som inte kräver samma utbildning
- Rekrytering utifrån mångfaldsperspektiv

Arbetslivet

- Attraktiv arbetsgivare
- Hälsosam arbetsplats – PEPP satsning och i mål
- Introduktion
- Kompetensutveckling
- Heltid som norm

Marknadsföring

- Hemsida, sociala medier - rekrytering
- Sommarrekrytering/bemanningen
- Mässor och marknader
- Mål – att jobba mer aktivt med positiva berättelser

Engagemang

- Arbetsätt som främjar delaktighet och engagemang ex arbetsgrupper inför utveckling mm, APT
- Värdegrund ENGAGEMANG

Karriär

- Finns karriär modell för undersköterskor - specialistundersköterska
- Finns utvecklingsmöjligheter LSS – stödpedagog
- Finns utvecklingsmöjligheter Måltid – köksmästare
- Utvecklingsprogram för ledartalanger
- Biträdande enhetschef
- Ansvarsområden ex samordnare, digitala coacher

Teknik

- Attraktivt, vi jobbar aktivt med utveckling - signaler
- Digitala coacher
- Teknik kan öka trygghet och säkerhet för den enskilde samt underlätta arbetet för personalen. De tekniska lösningarna kan inte ersätta personalens empatiska förmåga och bemötande men kan förbättra situationen för den enskilde samt för medarbetaren.

Kompetens

- Rätt använd kompetens
- Nya yrkestitlar och arbetsbeskrivningar
- Kompetensutveckling:
 - utbildningsplaner centralt
 - varje enhetschef
 - ledarutbildning
- Modell validering med Lärcentrum