



KomRede AB

Uppföljande granskning av kommunens arbete med kompetensförsörjning

Ydre kommun

Roger Burström

2021-09-19

Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
1. Uppdrag	3
1.1. Bakgrund och syfte	3
1.2. Projektets syfte, ändamål och avgränsning	3
1.3. Ansvarig styrelse	3
2. Genomförande	4
2.1. Revisionskriterier	4
2.2. Metod	4
3. Resultat av granskningen	5
3.5. Sammanfattande bedömning och rekommendationer	9

Sammanfattning

Vår uppfattning är att flera åtgärder för att stärka den strategiska kompetensförsörjningen har vidtagits sedan den förra granskningen år 2016. Flera synpunkter kvarstår dock och vår sammanfattande bedömning att den strategiska kompetensförsörjningen måste förstärkas och utvecklas för att vara ändamålsenlig.

Granskningen visar att det fortfarande saknas en samlad kompetensförsörjningsplan med analys av nuläge och av framtida rekryteringsbehov, men att underlag för en sådan finns. Det saknas också konkreta handlingsplaner för hur arbetet med kompetensförsörjning ska genomföras. Granskningen indikerar att det saknas en sammanhållande kraft som har tillräcklig tid avsatt för att hålla i den strategiska personalförsörjningen. Kommunstyrelsen måste också fastställa en tydlig strategi för hur personalförsörjningen ska styras.

Vi rekommenderar följande:

- Att kommunstyrelsen fastställer en tydlig strategi för den framtida personalförsörjningen.
- Att kommunstyrelsen klargör vilka parametrar man löpande vill kunna följa för att få ett grepp på det framtida kompetensförsörjningsbehovet. Det kan t ex avse aktuellt personalläge, konsekvenser av demografiska förändringar i kommunens verksamheter, personalomsättning och dess orsaker (byte av jobb, sjukdom, pensionsavgångar, utbildning, graviditet, tjänstledighet mm) men även omfattning av " icke behörig" personal och framtida önskad tjänstestruktur.
- Att en dokumenterad analys av framgångsfaktorer för kompetensförsörjningen tas fram.
- Att en samlad kompetensförsörjningsplan med analys av nuläge och bedömt framtida rekryteringsbehov tas fram och förslagsvis läggs in i befintliga system.
- Att kommunstyrelsen överväger behovet av en sammanhållande kraft som har tillräcklig tid avsatt för att hålla i den strategiska personalförsörjningen, utifrån kommunstyrelsen strategi, och som har mandat att se till att processen fungerar.
- Att handlingsplaner tas fram för den strategiska personalförsörjningen.
- Att samverkan med andra kommuner och lärosäten analyseras och vid behov förändras.

1. Uppdrag

KomRedo AB har på uppdrag av kommunens revisorer genomfört en granskning av kommunstyrelsens och förvaltningarnas arbeten för att klara kompetensförsörjningen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021 och är en uppföljning av tidigare granskning från 2015. Revisorerna har bedömt att det är väsentligt att granska om kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning av arbetet med kompetensförsörjning. Grunder i ansvarsprovningen utgår bland annat från risker för bristande ledning, styrning, uppföljning och kontroll.

1.1. Bakgrund och syfte

Den demografiska utvecklingen medför att volymen och behoven i kommunens olika verksamheter förändras över tiden. Åldersstruktur och personalomsättning indikerar stora behov av personalrekryteringar de närmaste åren. Kompetensförsörjningen för Ydre kommun är en stor utmaning enligt senaste årsredovisning. Att externt kunna rekrytera och internt utveckla medarbetare till efterfrågade kompetenser är och kommer att vara en viktig uppgift för kommunen. Många små yrkesgrupper medför en stor utmaning för Ydre kommuns personalförsörjning.

I tidigare granskning framkom vikten av ett strategiskt arbete för att klara kompetensbehoven. Problemområden med hög omsättning bland chefstjänstemän, beroendet av konsulttjänster inom sociala området och bristen av behörig personal inom förskolan redovisades. Riktlinjer angående kompetensförsörjning och bemanning har tagits fram under 2019. Vidareutbildning av befintlig personal ses som ett utvecklingsområde för ett hållbart medarbetarengagemang.

1.2. Projektets syfte, ändamål och avgränsning

Det övergripande syftet med granskningen har varit att följa upp vilka åtgärder kommunstyrelsen och verksamheten vidtagit utifrån tidigare granskning och planerna för framtiden.

Följande kontrollfrågor berörs:

- Finns dokumenterad och övergripande analys som tydliggör kommunens framtida behov av personal- och kompetensförsörjning?
- Finns det dokumenterade riskanalyser, kompetenskartläggningar, prognoser och uppföljningar till grund för en ändamålsenlig kompetensförsörjningsprocess?
- Länkar framtagna riktlinjer och analyser samman demografiska förändringar med kommunens långsiktiga behov av personal inom olika verksamheter?
- Finns den en tydlig ansvarsfördelning mellan cheferna och HR strategen avseende kompetensförsörjning?
- Är förväntningarna på HR strateg tydligt utformade och hur sker kommunikationen kring genomförda och pågående aktiviteter för att stärka kompetensförsörjningen?
- Hur utvärderas och följs inriktningsmål om engagerade medarbetare upp? Görs medarbetarenkäter och hur används resultaten i budgetuppföljningen?
- Sker en systematisk uppföljning och utvärdering av hur arbetet med att säkerställa personal med rätt kompetens bedrivs?
- Arbetar Ydre kommun strategiskt med att stärka sitt varumärke?

1.3. Ansvarig styrelse

Granskningen avser kommunstyrelsen och dess ansvar för kommunens arbete med personal- och kompetensförsörjning.

2. Genomförande

2.1. Revisionskriterier

- Kommunallagen
- Interna regelverk och instruktioner
- Fullmäktigebeslut

2.2. Metod

Granskningen har genomförts genom inläsning och bedömning av styrande dokument. Därutöver har intervjuer (digitalt/telefon) genomförts med olika nyckelfunktioner för granskningen enligt följande: kommunstyrelsens presidium, kommunchef, ekonomichef, HR strateg, skolchef och socialchef.

3. Resultat av granskningen

3.1. Organisation

Kommunstyrelsen är anställningsmyndighet för kommunens personal och har hand om personalfrågor inklusive personalfrågor. Kommunstyrelsen är också pensionsmyndighet för kommunens personal och förtroendevalda. Kommunen har återtagit HR funktionen som tidigare köptes av Kinda kommun medan en del av lönehanteringen kvarstår. HR funktionen består av en handläggande HR chef och systemansvarig på deltid. Förvaltningscheferna har eget personalansvar. Ett betydande samarbete sker med andra kommuner och lärosäten.

3.2. Styrande och stödjande dokument

Under rubriken bevaras följande revisionsfrågor:

- Finns dokumenterad och övergripande analys som tydliggör kommunens framtida behov av personal- och kompetensförsörjning?
- Finns det dokumenterade riskanalyser, kompetenskartläggningar, prognoser och uppföljningar till grund för en ändamålsenlig kompetensförsörjningsprocess?

3.2.1. Styrdokument

Det finns ett flertal dokument som på olika sätt berör personalförsörjningen i kommunen. Det gäller bl a

- Kommunens vision och inriktningsmål
- Östergötlands hemlighet
- Kommunens styrmodell
- Reglementen
- Personalidè
- Kommunikationstrategi för Ydre kommun
- Budget
- Årsredovisning
- Riktlinjer för kompetensförsörjning
- Personalhandbok
- Löneprocessen
- Pensionspolicy
- Rutin för avslutningssamtal

3.2.2. Iakttagelser från dokumentation och intervjuer

Det finns ett flertal styrande och stödjande dokument i Ydre kommun som berör kompetensförsörjningsfrågor. Flera av dokumenten som Vision och inriktningsmål är av mer övergripande karaktär. Det mest konkreta dokumentet är "Riktlinjer för kompetensförsörjning" (begreppet "Riktlinjer" innebär att det ej beslutats av kommunfullmäktige). Riktlinjerna har tagits fram under 2019.

Någon handlingsplan för hur riktlinjerna ska förverkligas finns inte. Det finns inte heller någon personalförsörjningsplan som samlat och strukturerat visar nuläget för personalförsörjningen och hur det framtida personalbehovet be-

döms. Däremot finns sådana uppgifter i kommunens datasystem och dessa har redovisats till kommunledning och förvaltningschefer vid olika tillfällen och huvudsakligen i samband med kommunens budgetprocess.

3.2.3. Bedömning och rekommendationer

Granskningen visar att det saknas en tydlig dokumenterad kompetensförsörjningsplan. Däremot finns och redovisas uppgifter som skulle kunna utgöra underlag för en sådan plan. Dessa uppgifter redovisas vid olika tillfällen men vanligtast i samband med budgetprocessen. Någon samlad dokumenterad analys av kompetensförsörjningsbehovet finns inte men i kommunens budgetdokument och i årsredovisningen finns en viss analys av rekryteringsbehovet. I kommunens nya system Stratsys finns också vissa uppgifter om rekryteringsbehov inlagda.

Med hänsyn till att kommunen har relativt få anställda finns sannolikt stor lokal kännedom om medarbetarna vilket bör vara en fördel ur kompetensförsörjningssynpunkt. De relativt få anställda gör också att resurserna för att arbeta med planer och dokumentation är begränsade i förhållande till en större kommun. För att begränsa antalet styrdokument föreslår vi att en kompetensförsörjningsplan med analys kan läggas in i befintliga system i kommunen (t ex Stratsys och budgetdokument).

Vi rekommenderar följande:

Att en samlad kompetensförsörjningsplan med nuläge och analys av framtida rekryteringsbehov tas fram och förslagsvis läggs in i befintliga system som löpande uppdateras.

3.3. Personalstruktur och framtida rekryteringsbehov

Under rubriken bevaras följande revisionsfråga:

- Länkar framtagna riktlinjer och analyser samman demografiska förändringar med kommunens långsiktiga behov av personal inom olika verksamheter?

3.3.1. Demografi och personalstruktur

I budget2021-2024 redovisas befolkningsutvecklingen för olika ålderskategorier för perioden 2018 till 2025. Analyser görs inom områdena barn och utbildning och äldreomsorg avseende befolkningsutvecklingens inverkan på platsbehovet fram till 2025. Analyserna visar att det är främst inom äldreomsorgen som ett betydande behov av nya platser är att förvänta de närmaste åren. Någon koppling till framtida personalbehov på grund av de demografiska förändringarna redovisas inte.

Någon redovisning av den nuvarande och förväntade personalstrukturen görs inte i budgeten. Kommunens ekonomichef har tidigare tagit fram en excelkalkyl över pensionsavgångar, personalomsättning och personalbehov fördelat på de olika förvaltningarna och yrkeskategorier. Kalkylen som är något år gammal uppges ha delgivits dåvarande förvaltningschefer och kommunledning.

Kalkylen indikerar en årlig personalomsättning på mellan 14-15 personer och därtill lika stora pensionsavgångar. Personalbehovet kommer att vara störst inom den sociala sektorn. Kalkylen är inte komplett och behöver uppdateras. Idag uppges de största rekryteringsproblemen vara sjuksköterskor och socialsekreterare inom vård och omsorg och fritidspedagoger och förskolelärare inom skolområdet. Därtill kommer en betydande andel obehöriga på olika tjänster.

3.3.2. Bedömning och rekommendationer

Vi bedömer att det finns behov av en mer samlad redovisning av de parametrar man vill följa för att få ett grepp på det framtida kompetensförsörjningsbehovet.

Vi rekommenderar följande:

Att kommunstyrelsen tydligt klargör vilka parametrar man löpande vill kunna följa för att få ett grepp på det framtida kompetensförsörjningsbehovet. Det kan t ex avse aktuellt personalläge, konsekvenser av demografiska förändringar på kommunens verksamheter, personalomsättning och dess orsaker (byte av jobb, sjukdom, pensionsavgångar, utbildning, graviditet, tjänstledighet mm) men även omfattning av obehörig personal och framtida önskad tjänstestruktur.

3.4. Strategiskt personalarbete och uppföljning

Under rubriken bevaras följande revisionsfrågor:

- Finns det en tydlig ansvarsfördelning mellan cheferna och HR strategen avseende kompetensförsörjning?
- Är förväntningarna på HR strateg tydligt utformade och hur sker kommunikationen kring genomförda och pågående aktiviteter för att stärka kompetensförsörjningen?
- Hur utvärderas och följs inriktningsmål om engagerade medarbetare upp? Görs medarbetarenkäter och hur används resultaten i budgetuppföljningen?
- Sker en systematisk uppföljning och utvärdering av hur arbetet med att säkerställa personal med rätt kompetens bedrivs?
- Arbetar Ydre kommun strategiskt med att stärka sitt varumärke?

3.4.1. Iakttagelser från dokumentation och intervjuer

Av HR chefens anställningsavtal framgår följande:

"Som HR-strateg ansvarar du för att driva Ydre kommuns strategiska personalfrågor. Du agerar bollplank för kommunens chefer i frågor som personal- och kompetensförsörjning, lönebildning och arbetsmiljö. Du stödjer chefer vid rehabiliteringsutredningar samt vid chefs- och specialistrekryteringar. Du hanterar arbetsrättsliga personalpolitiska överväganden och företräder kommunen i olika nätverk".

Chefer har enligt anställningsbevisen budgetansvar, personalansvar och arbetsmiljöansvar. Cheferna ansvarar för rekryteringar inom sitt område.

Intervjuerna indikerar inte att ansvarsfördelningen mellan cheferna och HR strategen uppfattas vara otydlig. Däremot varierar behovet av stöd och hjälp mellan olika chefer. Intervjuerna indikerar att man har en väl fungerade HR funktion men att en personalförstärkning bör övervägas för att alla uppgifter ska hinnas med.

Kompetensutveckling av egen personal sker i kommunen men inte i önskad omfattning bl a till följd av att många har svårt att kunna delta i utbildningar på annan ort. Även detta är en fråga som måste hanteras centralt inom ramen för den strategiska personalförsörjningen.

Idag finns ett uppdrag till HR-chefen att ta fram en kompetensförsörjningsplan. Riktlinjerna för kompetensförsörjning ska följas upp till årsskiftet.

I det nya verksamhetsstödet Stratsys finns möjlighet lägga in uppgifter som stöd i kompetensförsörjningen. Vi uppfattar att användningen av Stratsys idag inte är helt implementerat och att många uppgifter inte är inlagda. I den rapport från systemet som vi tagit del av rörande mål och aktiviteter samt uppföljning saknas uppgifter om vem som är ansvarig för aktiviteterna och när de ska utföras.

Medarbetarenkät och medarbetarsamtal

År 2020 genomfördes en första egen medarbetarenkät med syfte att bl a mäta hållbart medarbetarengagemang (HME) mot inriktningsmål och arbetsmiljö. En ny medarbetarenkät görs hösten 2021. Medarbetarenkät 2021 avser främst att följa upp medarbetares motivation, uppfattning om ledarskapet och styrning (HME) samt om ett förlängt arbetsliv. Alla chefer har uppdrag att följa upp enkäten med sin personal. Medarbetarenkäten från 2020 har diskuterats i kommunledning och i verksamheten. Vår bedömning är att resultatet av medarbetarenkäten från 2020 generellt visar en positiv bild av HME.

Av intervjuerna framgår att medarbetarsamtal nu genomförs på alla nivåer och att då resultat från medarbetarenkäten är en del.

Pensionspolicy

En pensionspolicy har tagits fram som bl a syftar till att stimulera ett fortsatt arbete efter 65 år genom olika individuella anpassningar.

Avslutningssamtal

Det finns en rutin för avslutningssamtal. Avslutningssamtalet ska göras av närmaste chef.

Varumärke

Intervjuerna indikerar att kommunens attraktivitet och varumärke är en aktuell fråga i kommunen. Kommunen har tagit fram material som "Östergötlands Hemlighet" i syfte att attrahera enskilda och företag till kommunen. Ett arbete pågår för att införa heltid som norm i kommunen vilket också förväntas bidra till kommunens attraktivitet. Kommunen uppges före pandemin även deltagit på mässor och liknande event för marknadsföring av kommunen. Stor tonvikt har lagts på bra annonsering vid rekryteringar där kommunens kommunikations- och näringslivsstrateg uppges ha varit starkt bidragande. Intervjuerna indikerar också att kommunen kan marknadsföra sig mycket mer än vad som gjorts tidigare. Någon dokumenterad analys av framgångsfaktorer för rekrytering uppges inte finnas.

Samarbeten

Flera samarbeten sker med andra kommuner kring bl a överförmynderi, räddningstjänst, löner och utbildning och upphandling. Flera samarbeten har gjorts med högskolor. Ett aktuellt samarbete pågår med universitetet som syftar till en ökad övergång till högre studier bl a genom att fånga upp personer som slutat i gymnasiet men inte går vidare till högskolan.

3.4.2. Bedömning och rekommendationer

När det gäller det strategiska kompetensförsörjningsarbetet uppfattar vi att det saknas en sammanhållande kraft som har tillräcklig tid avsatt för att hålla i den strategiska personalförsörjningen och som har mandat att se till att processen fungerar. Kompetensförsörjningsfrågor diskuteras idag i kommunen och olika underlag tas fram vid olika tillfällen men detta behöver vara en kontinuerlig process som utgår från strategiska beslut. Idag uppfattar vi att rekryteringen inte är tillräckligt samordnad för att klara personalförsörjningen på sikt. Av intervjuerna framgår t ex den lilla kommunens behov av generalister och multikompetenta medarbetare som är beredda att arbeta inom flera verksamhetsområden inom ramen för en heltidstjänst men även behovet av samarbete och utbyte över kommungränsen liksom hur obehöriga på olika tjänster ska kunna ersättas av behöriga. Sådana frågor är kommunövergripande och måste hantearas utifrån en av kommunstyrelsen fastställd strategi.

Arbetet med medarbetarenkät och medarbetarsamtal uppfattar vi har kommit igång med en fungerande process där resultatet av medarbetarundersökningen diskuteras i arbetsgrupper och tas upp i medarbetarsamtal. Vår bedömning av det övergripande resultatet av 2020 års medarbetarundersökning är att medarbetarna ger kommunen ett mycket positivt omdöme vilket är en viktig faktor för kompetensförsörjningen.

Avslutningssamtal kan ge en viktig information om situationen på olika arbetsplatser. Idag uppges rutinen vara att närmaste chef håller i avslutningssamtalen. Vår bedömning är att det bör finnas en alternativ person utanför arbetsplatsen som kan hålla avslutningssamtalet om önskemål för det finns.

För att ytterligare stärka kommunens varumärke och attraktivitet bedömer vi att en dokumenterad analys av framgångsfaktorer för kompetensförsörjning bör tas fram. En sådan bör göras ur både ett internt som externt perspektiv och med beaktande av kommunens strategi för kompetensförsörjning.

Vi konstaterar också att handlingsplaner saknas för viktiga styrdokument som "Riktlinjer för kompetensförsörjning". I intervjuerna framhåller flera behovet av att det klargörs vem som gör vad och när det ska göras. Sådana handlingspla-

ner måste stämma överens med den strategiska personalförsörjningen som måste fastställas av kommunstyrelsen. Dessa handlingsplaner blir en viktig uppgift för en sammanhållande kraft att styra och bevaka.

Vi rekommenderar följande:

Att kommunstyrelsen fastställer en tydlig strategi för den framtida personalförsörjningen.

Att kommunstyrelsen överväger behovet av en sammanhållande kraft som har tillräcklig tid avsatt för att hålla i den strategiska personalförsörjningen utifrån kommunstyrelsens strategi och som har mandat att se till att processen fungerar.

Att handlingsplaner tas fram för den strategiska personalförsörjningen, utifrån strategin för den framtida personalförsörjningen.

Att en dokumenterad analys av framgångsfaktorer för kompetensförsörjning tas fram.

Att samverka med andra kommuner och lärosäten analyseras och vid behov förändras.

3.5. Sammanfattande bedömning och rekommendationer

Vår uppfattning är att flera åtgärder för att stärka den strategiska kompetensförsörjningen har vidtagits sedan den förra granskningen år 2016. Flera synpunkter kvarstår dock och vår sammanfattande bedömning att den strategiska kompetensförsörjningen behöver förstärkas och utvecklas för att vara ändamålsenlig.

Utgångspunkt för den sammanfattande bedömningen är bedömningen för respektive revisionsfråga enligt följande:

Revisionsfråga	Bedömning
Finns dokumenterad och övergripande analys som tydliggör kommunens framtida behov av personal- och kompetensförsörjning?	Nej. Ingen samlad övergripande dokumentation finns som tydliggör kommunens framtida behov av personal- och kompetensförsörjning.
Finns det dokumenterade riskanalyser, kompetenskartläggningar, prognoser och uppföljningar till grund för en ändamålsenlig kompetensförsörjningsprocess?	Delvis. Det finns underlag för analyser av kompetensförsörjning men de är inte samlade.
Länkar framtagna riktlinjer och analyser samman demografiska förändringar med kommunens långsiktiga behov av personal inom olika verksamheter?	Delvis. Redovisning finns av demografiska förändringars påverkan på vissa områden i kommunen men en heläckande bild saknas.
Finns den en tydlig ansvarsfördelning mellan cheferna och HR strategien avseende kompetensförsörjning?	Ja. Vi uppfattar att ansvarsfördelning mellan cheferna och HR avseende kompetensförsörjning i huvudsak uppfattas vara tydlig.
Är förväntningarna på HR strateg tydligt utformade och hur sker kommunikationen kring genomförda och pågående aktiviteter för att stärka kompetensförsörjningen?	Ja. I anställningsavtalen framgår ansvar och uppgifter. Intervjuerna indikerar att HR funktionen i huvudsak fungerar tillfredsställande men att alla HR uppgifter inte hinns med, med nuvarande bemanning.
Hur utvärderas och följs inriktningsmål om engagerade medarbetare upp? Görs medarbetarenkäter och hur används resultaten i budgetuppföljningen?	Medarbetarsamtal genomförs nu på alla nivåer där resultat från medarbetarenkäten (HME) är en del. Medarbetarenkäten har redovisats och diskuterats i kommunstyrelsen och kommunens ledningsgrupp.
Sker en systematisk uppföljning och utvärdering av hur arbetet med att säkerställa personal med rätt kompetens bedrivs?	Nej.
Arbetar Ydre kommun strategiskt med att stärka sitt varumärke?	Ja, men arbetet kan utvecklas.

Dag som ovan,

Roger Burström

Certifierad kommunal revisor