

Till

**Kommunstyrelsen**  
Kommunfullmäktige, för kännedom i Laxå  
kommun

### Revisionsrapport – Granskning personalfunktionen 2016

På uppdrag av revisorerna i Laxå kommun har PwC granskat personalfunktionen.

Den övergripande revisionsfrågan är: **Har kommunstyrelsen en ändamålsenlig styrning, ledning och uppföljning och kontroll av personalfrågorna?**

*Den sammanfattande revisionella bedömningen är att kommunstyrelsen **delvis** har en ändamålsenlig styrning, ledning, uppföljning och kontroll av personalfrågorna.*

Vi grundar vår bedömning på att det i allt väsentligt finns styrning och ledning vad det avser det operativa personalfrågorna.

Vi bedömer samtidigt att kommunstyrelsen ytterligare behöver arbeta med att omsätta den förväntade utvecklingen i relation till behovet av personal och kompetens.

Utifrån detta bedömer vi det väsentligt att personalfrågor hanteras inom ramen för kommunstyrelsen för att tydligare kunna styra den samlade personalpolitiken i förhållande till övriga kommunmål.

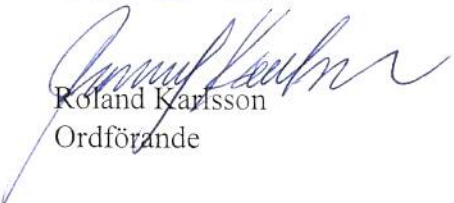
Vi rekommenderar KS att utifrån tidigare framtagna underlag och övriga målsättningar för verksamheten arbeta fram en kompetensförsörjningsstrategi.

Resultatet av granskningen framgår av bifogad revisionsrapport "Granskning personalfunktionen".

Vi överlämnar här revisionsrapporten till er för fortsatt utvecklingsarbete och önskar svar om vidtagna åtgärder senast den 30 april 2017.

För revisorerna i Laxå kommun

Laxå 013 2017

  
Roland Karlsson  
Ordförande

## Revisionsrapport

# *Granskning av personal- funktionen*

Laxå kommun

*Magnus Höjer*

*Johan Sjöberg*

*Mars 2017*

**pwc**

# Innehåll

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>2</b>
<b>1. Inledning.....</b>	<b>3</b>
1.1. Bakgrund .....	3
1.2. Syfte och Revisionsfråga.....	3
1.3. Revisionskriterier .....	3
1.4. Kontrollmål .....	3
1.5. Avgränsning.....	4
1.6. Metod.....	4
<b>2. Granskningsresultat.....</b>	<b>5</b>
2.1. Styrprinciper.....	5
2.1.1. Organisation.....	5
2.1.2. Ansvar.....	5
2.1.3. Styrmodell .....	5
2.1.4. Styrande dokument .....	6
2.2. Behov av personal och kompetens .....	7
2.3. Kunskap om kommunen som arbetsgivare.....	8
2.4. Stöd till chefer .....	8
2.5. Rapportering till kommunstyrelsen.....	9
<b>3. Bilaga 1 .....</b>	<b>11</b>
<b>Dokumentgranskning .....</b>	<b>11</b>

## ***Sammanfattning och revisionell bedömning***

Personalfrågornas hantering är av strategisk betydelse för en kommuns resultat och utveckling. Personalkostnaderna utgör också en betydande del av kommunens budget.

Revisorerna har beslutat att granska personalfunktionen och har gett PwC uppdraget. Den övergripande revisionsfrågan är; **Har kommunstyrelsen en ändamålsenlig styrning, ledning och uppföljning och kontroll av personalfrågorna?**

*Vår sammanfattande revisionella bedömning är att kommunstyrelsen delvis har en ändamålsenlig styrning, ledning, uppföljning och kontroll av personalfrågorna.*

Vi grundar vår bedömning på att det i allt väsentligt finns styrning och ledning vad det avser det operativa personalfrågorna. Vi bedömer att kommunstyrelsen ytterligare behöver arbeta med att omsätta den förväntade utvecklingen i relation till behovet av personal och kompetens. Utifrån detta bedömer vi det väsentligt att hantera personalfrågor inom ramen för kommunstyrelsen för att kunna styra den samlade personalpolitiken i förhållande till övriga kommunmål.

Vi grundar vår bedömning utifrån följande resultat av kontrollmål:

Kommunstyrelsen efterfrågar och erhåller rapportering i personalfrågor - **delvis uppfyllt.**

Kommunstyrelsen har en kunskap om kommande behov av personal och kompetens - **delvis uppfyllt.**

Kommunstyrelsen har en kunskap om hur medarbetare och chefer uppfattar kommunen som arbetsgivare - **uppfyllt.**

Kommunstyrelsen har säkerställt att chefer har stöd för att hantera sitt personalansvar - **delvis uppfyllt.**

Kommunstyrelsen efterfrågar och erhåller rapportering i personalfrågor - **delvis uppfyllt.**

### **Rekommendationer**

- Vi rekommenderar att kommunstyrelsen utifrån tidigare framtagna underlag och övriga målsättningar för verksamheten arbetar fram en kompetensförsörjningsstrategi.

# 1. Inledning

## 1.1. Bakgrund

Personalfrågornas hantering är av strategisk betydelse för en kommuns resultat och utveckling. Det handlar om att hantera det arbetsrättsliga regelverket (lagar och avtal), och Det handlar även om kompetensförsörjning med koppling till förutsättningarna att nå uppställda mål (att rekrytera, behålla och utveckla rätt personal). Även hur samspelet mellan dessa frågor hanteras både centralt (kommunledningsnivå) och decentralt (verksamhetsnivå) är av vikt. Personalkostnaderna är en av de största kostnaderna i kommunen.

Kommunens revisorer har i sin väsentlighet och riskbedömning valt att granska personalfunktionen i kommunen.

## 1.2. Syfte och Revisionsfråga

Syftet med granskningen är att bedöma hur styrning och ledning fungerar med speciellt fokus på personalfrågor och personalförsörjning inom hela kommunen. Kommunstyrelsen är ansvarig och revisionsobjekt.

Har kommunstyrelsen en ändamålsenlig styrning, ledning och uppföljning och kontroll av personalfrågorna?

## 1.3. Revisionskriterier

- Budget 2016, Verksamhetsplan 2016-2018
- Reglemente för kommunstyrelsen
- Personalpolitiskt program

## 1.4. Kontrollmål

- Styrprinciper finns och tillämpas inom personalområdet som tydliggör ansvar och organisation.
- Kommunstyrelsen har en kunskap om kommande behov av personal och kompetens.
- Kommunstyrelsen har en kunskap om hur medarbetare och chefer uppfattar kommunen som arbetsgivare.
- Kommunstyrelsen har säkerställt att chefer har stöd för att hantera sitt personalansvar.
- Kommunstyrelsen efterfrågar och erhåller rapportering i personalfrågor.

### **1.5. Avgränsning**

Granskningen avser det övergripande arbetet inom kommunstyrelsens ansvarsområde. För att få en bild av tillämpningen har chefer från två nämnder intervjuats.

### **1.6. Metod**

Granskningen har inletts med intervjuer med företrädare för kommunledning och PA-funktionen i kommunen. För att erhålla en bild av det praktiska arbetet har intervjuer även skett med verksamhetsansvariga inom social- och omsorgsnämnden (två chefer) samt barn- och utbildningsnämnden (två chefer).

Dokumentgranskning har skett av personalpolitiska program, policydokument, delegationsordning, delårsrapport 2016, årsredovisning 2015 samt kommunstyrelsens protokoll etc. Se *bilaga 1* för fullständig dokumentlista.

Rapporten har sakavstämmts med intervjuade.

## 2. Granskningsresultat

### 2.1. Styrprinciper

*Granskat kontrollmål:*  
Styrprinciper finns och tillämpas inom PA-området som tydliggör ansvar och organisation.

#### 2.1.1. Organisation

På kommunövergripande nivå finns en personalavdelning bestående av personalchef samt två personalspecialister. Dessa två fördelade mellan verksamheter barn och utbildning respektive social och omsorg. Utöver denna uppdelning arbetar en mer inriktat mot arbetsrättsliga frågor och en mer mot arbetsmiljöfrågor. Enligt intervjuer är det en utmaning att få till en kontinuitet i personalfunktion på grund av antalet individer i grundbemanningen.

Utöver kommunens egna organisation finns en gemensam lönenämnd med andra kommuner i regionen där Laxå ingår. Inom denna organisation hanteras kommunens samlade löneadministration.

#### 2.1.2. Ansvar

Reglementet för kommunstyrelsen 2 § anger ett tydligt ansvar för att leda och samordna personalpolitiken. Styrelsen ansvarar arbetsgivarpart vid förhandlingar och upprättande av kollektivavtal. Styrelsen är anställningsmyndighet för personal vid förvaltningen med undantag för kommunchefen som anställs av styrelsen. Styrelsen har hand om personalfrågor inklusive arbetsmiljöfrågor inom sitt verksamhetsområde, (se vidare 2.5)

Vid intervjuer framkommer att personalrelaterade frågor främst diskuteras inom ramen för den så kallade ordförande beredningen som sker mellan företrädare för majoriteten i styrelse och nämnder samt ledande tjänstemän. Ordförandeberedningen uppges inte ha någon beslutanderätt och är inte heller något beredande organ för kommunstyrelsen

Ansvar för olika typer av personalfrågor uppges vara delegerat långt ut i organisationen se vidare 2.1.4. Varje chef har bland annat personal- och budgetansvar.

#### 2.1.3. Styrmodell

Laxå kommuns styrmodell bygger på fyra olika nivåer:

1. Laxå kommuns vision
2. Kommunfullmäktiges övergripande mål
3. Mål för respektive nämnd/verksamhet
4. Planer med aktiviteter för att nå nämndernas mål

Till grund för styrmodellen finns dokumentet Laxå 2020 som kommunstyrelsen givits uppdrag av fullmäktige att ta fram har under år 2014. Syftet med projektet var att ta fram

underlag för beslut om förändringar och mål som leder till att Laxå kommun har en långsiktigt hållbar ekonomi och verksamhet senast år 2020.

Utifrån underlag gavs under 2015 ett antal uppdrag till styrelse och nämnder. Det finns uppdrag som direkt eller indirekt relaterar till personalområdet. Bland annat följande uppdrag till SON:

- Utredda effektivisering och behov av särskilt boende, demensboende och seniorboende, gemensamt tillagningskök för äldreomsorgen, minskning av antalet chefer
- Utred en organisation om hemtjänstgrupperna till en enhet
- Införa en gemensam personalorganisation för boendena enligt LSS

Under inledningen av 2016 togs ärendet angående effektiviseringar av särskilda boenden upp i KS.

I Budget 2016 med Verksamhetsplan 2016-2018 framgår ett övergripande mål för kommunstyrelsen att:

*"Laxå kommuns korttidssjukfrånvaro ska sänkas med en dag per anställd och år senast år 2018."*

Utifrån det övergripande målet uppges ett antal aktiviteter ha genomförts. Kommunstyrelsen har beslutat om ett friskvårdsbidrag, personalavdelningen har förtydligat riktlinjer för dokumentation i samband med sjukfrånvaro samt utvecklat samarbetet med företagshälsovården.

I övrigt uppger intervjuade att kommunstyrelsen tagit beslut om eller förbereder beslut kring införande av möjlighet till personalbil samt växling av semesterersättning mot semesterdagar.

#### 2.1.4. Styrande dokument

Det finns ett antal policys och riktlinjer som reglerar olika delar inom personalområdet. Bland annat finns ett personalpolitiskt program som är fastställt av kommunstyrelsen 2010-04-13. Programmet beskriver mål, policy och ansvarsfördelning inom ett antal områden inom personalpolitiken.

I övrigt finns en rad olika styrande dokument inom specifika delar. Några av dessa är daterade längre tillbaka i tiden medan andra är reviderade relativt nyligen. Det finns även dokumenten som saknar fastställdedatum eller tidpunkt när revidering ska ske. (se bilaga 1 för mer information)

Delegationsordningar finns och anses fungera bra samt utgöra ett fungerande styrinstrument. De anger villkor för och innebörden av delegering och vidaredelegering. De intervjuade beskriver aktuella beslutsnivåer inom personalområdet som välfungerande med ett tydligt mandat för chefer.



### 2.1.5. Bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet avseende om *styrprinciper finns och tillämpas inom PA-området som tydliggör ansvar och organisation* är delvis uppfyllt.

Vi grundar vår bedömning på att det, utifrån genomförda intervjuer, finns en överensstämmelse mellan delegation och ansvarsnivå. Organisation och beslutsnivåer på tjänstemannanivå bedömer vi som tydliga. Riktlinjer och policy finns och tillämpas, men vissa är daterade längre tillbaka i tiden eller saknar datum för fastställande.

Vi bedömer dock att det finns en osäkerhet kommunstyrelsens roll respektive ordförandeberedningens roll. Vi bedömer det väsentligt att, i praktiken, hantera personalfrågor inom ramen för kommunstyrelsens för att kunna styra den samlade personalpolitiken i förhållande till övriga kommunmål.

## 2.2. Behov av personal och kompetens

### Granskat kontrollmål:

Kommunstyrelsen har en kunskap om kommande behov av personal och kompetens.

Dokumentet Laxå 2020 innehåller en nulägesbeskrivning och prognos för år 2020. Detta togs fram 2014 och innehåller nyckeltal och prognoser vilka är relevanta för att beräkna det framtida behovet av personal i kommunen. Det framgår prognoser av befolkningens mängden i olika åldersspann, skatteintäkter. Det framgår även prognostiserade nettokostnader för verksamheterna.

I årsredovisningen för 2015 framgår information kring bland annat åldersstruktur. Det finns inom ramen för denna redovisning ingen analys rörande det kommande behovet. Det framgår inte av kommunstyrelsens protokoll om den har fått något underlag i övrigt kring det kommande behovet av personal och kompetens under 2016.

Det framkommer vid intervjuer att verksamhetsnivån ser ökade svårigheter att personalförsörja inom vissa yrkeskategorier utifrån den önskade kompetensen man vill ha hos medarbetare. Intervjuade uppger att det finns ett behov att utveckla det strategiska personalarbetet kopplat till kommunens förutsättningar och målsättningar. Det uppges behövas en ökad medvetenhet och diskussion kring kompetensförsörjning generellt.

### 2.2.1. Bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet avseende om *kommunstyrelsen har en kunskap om kommande behov av personal och kompetens* är delvis uppfyllt.

Vi grundar vår bedömning på att de underlag som finns ger en god bild över kommunens utveckling på medellång sikt. Vi bedömer att kommunstyrelsen ytterligare behöver arbeta med att omsätta den förväntade utvecklingen i relation till behovet av personal och kompetens.

## 2.3. Kunskap om kommunen som arbetsgivare

### Granskat kontrollmål:

Kommunstyrelsen har en kunskap om hur medarbetare och chefer uppfattar kommunen som arbetsgivare.

Kommunen arbetar med medarbetarenkäter vilka genomförs med en regelbundenhet varje år. Personalavdelningen är sammanhållande för genomförandet. Avdelningen uppger presentera det sammanlagda kommunresultatet för kommunstyrelsen och chefer. I övrigt finns en struktur för presentation av resultatet i verksamheten.

Det finns även enligt intervjuer en struktur att skapa handlingsplaner baserat på resultatet ute i respektive verksamhet. Av protokoll framgår att handlingsplaner skall sammanställas och presenteras under inledningen av 2017 till styrelsen inom ramen för styrelsens internkontrollplan för 2016.

Enligt det personalpolitiska programmet är avgångssamtal inte obligatoriskt men bör eftersträvas. Syftet anges vara att ge arbetsgivaren information om den anställdes syn på arbetsmiljön, arbetsuppgifterna med mera. Vi har inom ramen för granskningen inte tagit del av någon sammanställning av resultatet av genomförda samtal.

Vid sidan av medarbetarenkäten är det flera intervjuade lyfter fram det arbetet som skett i närtid kring varumärket Laxå med bland annat en varumärkesundersökning. Detta uppger vara en del i att få en bild över hur bland annat Laxå uppfattas som arbetsgivare.

### 2.3.1. Bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet avseende om *kommunstyrelsen har en kunskap om hur medarbetare och chefer uppfattar kommunen som arbetsgivare* är uppfyllt.

Vi grundar vår bedömning på att medarbetarenkäter genomförs och följs upp. Vår bedömning är att det finns en systematik kring hur enkäterna följs upp och även för att åtgärder ska vidtas med hänsyn till resultat.

## 2.4. Stöd till chefer

### Granskat kontrollmål:

Kommunstyrelsen har säkerställt att chefer har stöd för att hantera sitt personalansvar.

Ledningsstöd i form av policydokument och riktlinjer uppges finnas och fungera i tillräcklig omfattning.

Vidare uppger PA-organisationen framförallt ha rollen som en stödjande enheten till verksamheter inom kommunen. Den PA-organisationen som finns beskrivet under *avsnitt 2.1.1* behövs i all väsentlig del fungera väl enligt de intervjuade verksamheterna. PA-organisationen uppges ha en bra övergripande blick. Ett utvecklingsarbete uppges ha genomförts inom några områden såsom system för lönestruktur samt utbildningar inom arbetsmiljö och samtalsteknik. Även stödet i rehabiliteringsärenden uppges fungera bra från såväl den egna PA-organisationen som företagshälsovården.

Det finns olika forum för chefer i kommunen att lyfta personalrelaterade frågor. Exempelvis kommunledningsgruppen där verksamhetschefer och kommunledning finns represen-

terade. Samtliga chefer inom kommunen träffas även två gånger/termin och här uppges det finns utrymme för information och diskussion kring personalfrågor.

Överlag uppger intervjuade att man är nöjd med det IT-stöd i form av såväl system som support kring systemen.

Vid intervjuer framkommer att personalfrågorna inte upplevs vara tydligt uppe på den politiska agendan. Exempel som lyfts fram där verksamheterna önskar tydligare stöd från politiken är prioriteringar i samband med lönerrevision.

#### 2.4.1. *Bedömning*

Vi bedömer att kontrollmålet avseende om *kommunstyrelsen har säkerställt att chefer har stöd för att hantera sitt personalansvar* är delvis uppfyllt.

Vi grundar vår bedömning på att det finns stöd i personalfrågor som vi till stor del bedömer som ändamålsenligt. Det finns forum att diskutera personalfrågor och det finns stöd i form av en stödande PA-funktion, utbildning, rutiner/riktlinjer samt ändamålsenligt IT-system.

Det vi anser behöver uppmärksammas, i det samlade personalarbetet, är vilket ansvar den PA-organisationen har för att leverera underlag för mer strategiska frågor. Detta kopplat till att personalplaneringen ska tillgodose kommunens behov av arbetskraft såväl kvantitativt som kvalitativt.

## 2.5. *Rapportering till kommunstyrelsen*

*Granskat kontrollmål:*

Kommunstyrelsen efterfrågar och erhåller rapportering i personalfrågor.

I delårsrapport 2016 sker en redovisning kring målsättningen att minska korttids sjukfrånvaron. Denna anges vid tillfället ha minskat med 0,2 dagar/anställd. Det anges även att en tydligare rutin för hur verksamheterna ska hantera korttidsfrånvaron kan vara en av orsakerna till nedgången.

I övrigt uppges den övervägande merparten av diskussionen kring personalfrågor ske inom den så kallade ordförande-beredningen som sker varje måndag. Vid detta tillfälle deltar majoriteten från styrelsen och nämnderna. Även ledande tjänstemän deltar.

Personalfrågan har ingen egen och/eller stående punkt på dagordningen för kommunstyrelsen och personalchef deltar sällan på kommunstyrelsesammanträden. Exempel på frågor som rapporteras till kommunstyrelsen är utfallet av löneprocessen. Exempel på ärenden som bereds för beslut i kommunstyrelsen är beslut avseende friskvårdsbidrag.

Vi noterar inga informationspunkter kring personalpåverkande utredningar och beslut som genomförs inom ramen för nämnder exempelvis de uppdrag som givits i samband med tidigare års budget.

#### 2.5.1. *Bedömning*

Vi bedömer att kontrollmålet avseende om *kommunstyrelsen efterfrågar och erhåller rapportering i personalfrågor* är delvis uppfyllt.

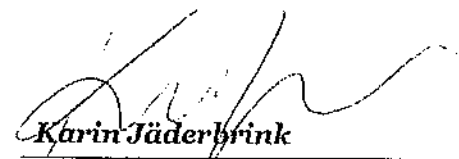
Den rapportering som sker på del- och årsbasis bedömer vi är tillräcklig vad det avser övergripande beskrivning av befintlig personal och organisation. Vi bedömer att en stor del av diskussionerna kring personalpolitiken idag förs inom ramen för den så kallade ordförandeberedningen. Om kommunstyrelsen som helhet ska kunna axla sitt ansvar för att leda och samordna personalpolitiken bedömer vi att rapporteringen behöver kompletteras. Personal- och kompetensförsörjningen behöver problematiseras i förhållande till den verksamhetsutveckling som politiken önskar se.

### 3. Bilaga 1

#### Dokumentgranskning

Dokument	Kommentar
<b>Reglemente:</b>	
- Barn- och utbildningsnämnden	Fastställd av KF 2015-10-14
- Kommunstyrelsen	Fastställd av KF 2015-10-14
- Social- och omsorgsnämnden	Fastställd av KF 2015-10-14
<b>Protokoll kommunstyrelsen:</b>	
- Sammanträde 2016-01-27	
- Sammanträde 2016-02-15	
- Sammanträde 2016-03-08	
- Sammanträde 2016-03-30	
- Sammanträde 2016-04-25	
- Sammanträde 2016-04-27	
- Sammanträde 2016-05-25	
- Sammanträde 2016-08-31	
- Sammanträde 2016-09-29	
- Sammanträde 2016-10-26	
- Sammanträde 2016-12-01	
<b>Policies:</b>	
- Arbetsmiljö	
- Droger	Fastställd av KS 2008-09-30
- Lön	Fastställd av KS 2010-04-13
- Rehab	Fastställd av KS 2009-03-31
<b>Handlingsplan:</b>	
- Rehab	Fastställd av KS 2009-03-31, reviderad, 2011-10-07
- Droger	Fastställd av KS 2008-09-30
- Personalpolitisk	Fastställd av KS 2010-04-13
<b>Effektivisering av särskilt boende:</b>	
- Tjänsteskrivelse	2016-01-05
- Tjänsteskrivelse	2016-02-08
<b>Interna rutiner för företagshälsovård</b>	2009-09-01
<b>Riktlinjer för rekrytering</b>	
<b>Rutin rapportering av arbetsskada och tillbud</b>	2016-12-15
<b>Sjukfrånvarohantering</b>	
<b>Systematiskt arbetsmiljöarbete</b>	
<b>Uppvaktningar</b>	2013-10-28
<b>Beslut i Social- och omsorgsnämnden</b>	2015-12-15
<b>Budget 2016, Verksamhetsplan 2016-2018, Barn- och utbildningsnämnden</b>	
<b>Kommunfullmäktige, Delårsrapport 2016 KF</b>	
<b>Laxå 2020, Nulägesbeskrivning och prognos 2020</b>	
<b>Budget 2016, Verksamhetsplan 2016-2018</b>	Fastställd av KF 2015-11-11
<b>Årsredovisning 2015</b>	
<b>Checklista för introduktion</b>	2012-05-16
<b>Kommunstyrelsens delegationsordning</b>	Fastställd av KS 2014-11-27

2017-03-07

  
**Karin Jäderbrink**  
\_\_\_\_\_  
Uppdragsledare

**Magnus Höijer**  
\_\_\_\_\_  
Projektledare