



Åmåls kommun

Revisorerna

ÅMÅLS KOMMUN Kanslienheten
2020 -12- 0 3
Dnr: 2020/480

2020-12-02

Till: Kommunstyrelsen

För kännedom: Kommunfullmäktige

### Revisionsrapport

Vi har granskat kommunstyrelsens arbete med personalförsörjning och chefstillsättning. Vid granskningen har vi biträtt av KPMG.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen bedriver ett aktivt och ändamålsenligt arbete för att trygga en långsiktig kompetensförsörjning inom kommunens verksamhetsområden.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att det finns brister i kommunstyrelsens strategiska arbete med kompetensförsörjning. Styrelsen har ingen kompetensförsörjningsplan trots att reglementet kräver det. Riktlinjer och policys inom det här området är spridda i olika styrdokument som är beslutade mellan 1997 och 2019. Bestämmelser om beslut och villkor vid anställning av chefer inom kommunen och de gemensamma nämnderna anser vi är ändamålsenliga. Vi har dessvärre inte kunnat kontrollera efterlevnaden av dessa regler då kommunstyrelsen inte svarat på begäran om att lämna ut de efterfrågade delegationsbesluten om anställning.

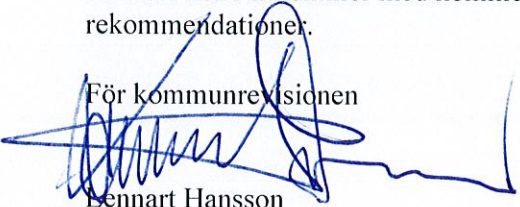
Vi anser att det finns brister i uppföljning och utveckling av kompetensutvecklande insatser vilket vi bedömer hör ihop med bristerna på det strategiska området som nämnts ovan.

Med utgångspunkt från våra iakttagelser och våra bedömningar rekommenderar vi att:

- ta ställning till förväntan på styrande dokument inom kompetensförsörjningsområdet som beskrivits i reglementet.
- samla program och policys avseende rekrytering så att det blir lättare att få överblick över de regler som gäller.
- utforma en strategi för sitt kompetensförsörjningsarbete.
- systematiskt utvärdera sina egna och nämndernas kompetensutvecklande insatser.

I övrigt hänvisar vi till rapporten i sin helhet. Vi önskar att kommunstyrelsen senast den 25 februari 2021 inkommer med kommenterar till ovanstående iakttagelser och rekommendationer.

För kommunrevisionen

  
Lennart Hansson  
Ordförande/ revisor



# Granskning av kompetensförsörjning och chefstillsättning

Rapport

Åmåls kommun

KPMG AB

2020-11-19

Antal sidor 10

Antal bilagor 0



**Amåls kommun**

Granskning av kompetensförsörjning och chefstillsättning

2020-11-19

## Innehållsförteckning

---

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	2
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Styrande dokument	5
3.2	Chefsrekrytering i kommunen och i gemensamma nämnder	7
3.3	Utveckling och uppföljning	8
4	Slutsats och rekommendationer	9
4.1	Rekommendationer	10



## Åmåls kommun

Granskning av kompetensförsörjning och chefstillsättning

2020-11-19

# 1 Sammanfattning

Vi har av Åmåls kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska personalförsörjning och chefstillsättning. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen bedriver ett aktivt och ändamålsenligt arbete för att trygga en långsiktig kompetensförsörjning inom kommunens verksamhetsområden.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att det finns brister i kommunstyrelsens strategiska arbete med kompetensförsörjning. Styrelsen har ingen kompetensförsörjningsplan trots att reglementet kräver det. Riktlinjer och policys inom det här området är spridda i olika styrdokument som är beslutade mellan 1997 och 2019.

Bestämmelser om beslut och villkor vid anställning av chefer inom kommunen och de gemensamma nämnderna anser vi är ändamålsenliga. Vi har dessvärre inte kunnat kontrollera efterlevnaden av dessa regler då kommunstyrelsen inte svarat på begäran om att lämna ut de efterfrågade delegationsbesluten om anställning.

Vi anser att det finns brister i uppföljning och utveckling av kompetensutvecklande insatser vilket vi bedömer hör ihop med bristerna på det strategiska området som nämnts ovan.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi att:

- ta ställning till förväntan på styrande dokument inom kompetensförsörjningsområdet som beskrivits i reglementet.
- samla program och policys avseende rekrytering så att det blir lättare att få överblick över de regler som gäller.
- utforma en strategi för sitt kompetensförsörjningsarbete.
- systematiskt utvärdera sina egna och nämndernas kompetensutvecklande insatser.

## 2 Inledning/bakgrund

Vi har av Åmåls kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska personalförsörjning och chefstillsättning. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Åmåls kommun är i likhet med övriga kommuner en personalintensiv organisation. Personalen är såväl den främsta resursen i kommunen men även den största kostnadsposten. Med anledning av kommande pensionsavgångar, personalomsättning och brist inom vissa yrkeskategorier, ser revisorerna en risk i kommunens framtida personalförsörjning. För att säkra en långsiktig kompetensförsörjning krävs att kommunen gör kontinuerliga analyser av framtida behov i form av analys av pensionsavgångar, löneutveckling, kompetensutveckling, sjukfrånvaro, medarbetarundersökningar mm. Ett annat viktigt område är rekrytering av ledare på olika nivåer i organisationen och kommuners strategi och rutiner vid chefsrekrytering.

Kommunrevisorerna har i sin revisionsplanering för 2020 bedömt att det finns en risk för att kommunens kompetensförsörjning inte bedrivs på ett effektivt och systematiskt sätt för att trygga framtida kompetensbehov. Kommunens revisorer önskar därav göra en fördjupad granskning inom området.

### 2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet är att bedöma om kommunstyrelsen bedriver ett aktivt och ändamålsenligt arbete för att trygga en långsiktig kompetensförsörjning inom kommunens verksamhetsområden.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Finns strategier och plan för kommunens långsiktiga kompetensförsörjning inklusive chefsrekrytering, och efterlevs den i organisationen?
- Finns riktlinjer och rutiner för rekryteringsarbete?
- Hur ser delegationen och beslutsbefogenheter ut vid hantering av chefsrekrytering och andra frågor kopplade till chefernas anställningsvillkor?
- Hur sker chefstillsättning i kungömskommunens nämnder?
- Sker kompetensutveckling av personal och chefer för att säkra nödvändig kompetens?
- Finns ändamålsenlig samverkan och ansvarsfördelning mellan personalenheten, kommunstyrelsen, och berörda nämnder i rekryteringsarbetet och vid rekrytering av chefer?
- Sker systematisk uppföljning av kommunens kompetensförsörjningsinsatser?

Granskningen avgränsas till att omfatta kommunens övergripande arbete med kompetensförsörjning och chefstillsättning verksamhetsåret 2020.

## Åmåls kommun

Granskning av kompetensförsörjning och chefstillsättning

2020-11-19

Granskningen avser i första hand kommunstyrelsen men gäller övergripande också för övriga nämnder.

## 2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Kommunstyrelsens reglemente, KF 31 mars 2020, § 41

## 2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av följande dokument:
  - Kommunstyrelsens reglemente, KF 31 mars 2020, § 41
  - Lönepolitiskt program
  - Jämställdhets- och mångfaldsplan
  - Policy om hot och våld
  - Rekryteringsprocessen i Åmåls kommun
  - Kommunstyrelsens delegeringsordning
  - samarbetsavtal för teknik- och fritidsnämnden
  - samverkansavtalet för överförmyndarnämnden
- Intervjuer med följande tjänstemän:
  - T.f. kommundirektör
  - Personalchef
  - Skolchef

Samtliga intervjuade har fått möjlighet att lämna synpunkter på rapportutkastet för att säkerställa att revisionsrapporten bygger på korrekta fakta och uttalanden.

## 3 Resultat av granskningen

### 3.1 Styrande dokument

- Finns strategier och plan för kommunens långsiktiga kompetensförsörjning inklusive chefsrekrytering, och efterlevs den i organisationen?
- Finns riktlinjer och rutiner för rekryteringsarbete?

#### 3.1.1 Iakttagelser

Av kommunstyrelsens reglemente framgår det att styrelsen bl.a. "ska ha hand om frågor som rör förhållandet mellan kommunen som arbetsgivare och dess arbetstagare"<sup>1</sup>. Av samma dokument framgår det att kommunstyrelsens arbetsutskott är "kommunens personalorgan" och att utskottet ska besluta om bemanningsplan, kompetensförsörjningsplan, riktlinjer och ramar vid löneöversyn, riktlinjer för kommunens arbetsmiljö- och hälsoarbete och riktlinjer för kommunens arbete med jämställdhet, mångfald mm. Vi har begärt ut dessa handlingar och kan konstatera att bemanningsplan och kompetensförsörjningsplan inte har blivit upprättade. Riktlinjer för kommunens arbetsmiljö- och hälsoarbete återfinns i flera olika program och policys. Enligt uppgift från tjänstemän på personalenheten arbetar man med att samla reglerna avseende rekrytering för att förtydliga vad som gäller inom kommunen.

Av intervjuerna framgår det att tjänstemännen på kommunstyrelsen anser att det finns en stor risk att kommunövergripande styrdokument blir svåra att tillämpa och därmed "hyllvärmare". Intervju med tjänstemän i ledande ställning inom barn- och utbildningsnämnden bekräftar den här inställningen till en kommunövergripande plan för kompetensförsörjning.

Riktlinjer för lön vid anställning mm. finns i lönepolitiskt program. Jämställdhets- och mångfaldsplan innehåller instruktioner till chefer om särskilda åtgärder vid anställning. Policy om hot och våld i Åmåls kommun anger att det ska finnas riktlinjer och rutiner<sup>2</sup> som förtydligar Åmåls kommuns och medarbetarnas ansvar vad avser det förebyggande och direkta arbetet gällande hot och våld. Riktlinjerna anger att "information gällande handlingsplaner, rutiner och riskfyllda situationer ingår i introduktionen av nyanställda".

Av "Rekryteringsprocessen i Åmåls kommun"<sup>3</sup> framgår det att den dokumenterade processen ska fungera som ett verktyg för alla som arbetar med rekrytering. Den ska utgöra ett stöd och en handledning för chefer, fackliga företrädare och övriga som medverkar i rekryteringsprocessen, men ska även ses som en information till alla arbetstagare i kommunen. Syftet är att ska skapa förutsättningar för en lyckad rekrytering.

På Åmåls kommuns intranät "Ånet" finns en anpassad variant av ARUBA-modellen som är en vedertagen modell för att beskriva alla delar i kompetensförsörjningscykeln.

<sup>1</sup> Fullmäktiges arbetsordning och nämndernas reglemente, rev mars 2020 s. 26

<sup>2</sup> Riktlinjer och rutiner vid hot och våld i Åmåls kommun, 2019-07-01

<sup>3</sup> Rekryteringsprocessen i Åmåls kommun, fastställd av kommunfullmäktige 2012-06-20 § 115

### 3.1.2 Bedömning

Vi kan konstatera att kommunstyrelsens reglemente anger att bemanningsplan och kompetensförsörjningsplan ska beslutas av kommunstyrelsens arbetsutskott. Vi bedömer att det är relativt ovanligt att ett reglemente så detaljerat beskriver vilka slags styrande dokument styrelse eller nämnd ska fatta beslut om. Vi kan också konstatera att kommunstyrelsens arbetsutskott inte har beslutat om de här styrande dokumenten. I det här läget kan det tyckas att enkelt att rekommendera kommunstyrelsen att besluta om nämnda styrdokument. Samtidigt uppger tjänstemän att de befärrar att sådana styrdokument kan riskera att bli inaktuella och "hyllvärmare". Detta är en uppfattning som vi måste ta fasta på i vår bedömning, för det är slutligen tjänstemännen som ska verkställa de politiska besluten och en sådan inställning som har framförts är ett tydligt hinder mot verkställande i det här fallet.

Frågan är då om det behövs en mer samlad bild av statistiskt underlag, analys och beslutade åtgärder avseende kompetensförsörjning än vad som erbjuds av kommunstyrelsen i dag. Vissa kommuner arbetar aktivt med kompetensförsörjningsplaner såväl på kommunövergripande som på enskild nämnds nivå. Åmåls kommun tycks inte göra det.

Kompetensförsörjningsplaner har fördelen att de ger en samlad nulägesbild vid ett specifikt tillfälle, hur man tror att framtiden ser ut och vad man ska göra för att möta den. I bästa fall ger den läsaren en god bild av dessa tre saker och det ger kommunstyrelsen en handfast plan att följa upp. I sämsta fall blir den en skrivbordsprodukt som snart blir föråldrad och som ingen läser.

Oavsett hur kommunstyrelsen väljer att göra behöver den ta ställning till förväntan som beskrivits i reglementet. Vi anser att det åtminstone behövs en strategi från kommunstyrelsens sida som beskriver vad den vill åstadkomma inom kompetensförsörjningsområdet.

Vi anser det också konstaterat att program och policys avseende rekrytering är spridda över flera olika styrdokument vilket gör att det är svårt att få överblick. Därför rekommenderar vi kommunstyrelsen att samla och strukturera alla bestämmelser inom det här området så att de blir lättöverskådliga.



## 3.2 Chefsrekrytering i kommunen och i gemensamma nämnder

- Hur ser delegationen och beslutsbefogenheter ut vid hantering av chefsrekrytering och andra frågor kopplade till chefernas anställningsvillkor?
- Hur sker chefstillsättning i kommungemensamma nämnder?
- Finns ändamålsenlig samverkan och ansvarsfördelning mellan personalenheten, kommunstyrelsen, och berörda nämnder i rekryteringsarbetet och vid rekrytering av chefer?

### 3.2.1 Iakttagelser

Av kommunstyrelsens reglemente framgår det att styrelsen bl.a. ska anställa kommundirektör och förvaltningschefer. Av delegeringsordningen framgår det att beslut om anställning är delegerat till biträdande kommundirektör i de flesta fall. Kommundirektören beslutar om anställning av biträdande kommundirektör. Befogenhet att besluta om löne- och anställningsvillkor följer samma ordning som för beslut om anställning.

#### *Gemensamma nämnder.*

Av samarbetsavtalet för teknik- och fritidsnämnden, Säffle och Åmåls kommuner framgår det att "Kommunstyrelsen i Säffle kommun är anställningsmyndighet för förvaltningschefen. Innan förvaltningschef tillsätts ska kommunstyrelsen i Säffle kommun samråda med teknik och fritidsnämnden och de båda kommuncheferna. Teknik- och fritidsnämnden är anställningsmyndighet för övrig förvaltningspersonal under den gemensamma nämnden.

Av samverkansavtalet för överförmyndarnämnden Bengtsfors, Dals-Eds, Säffle, Åmåls och Årjängs kommuner framgår det att "Överförmyndarnämndens administration ska vara placerad i Åmål och personalen ska vara anställd av Åmåls kommun. Nämnden ska ansvara för att verksamheten organiseras, bemannas och utrustas på ändamålsenligt sätt.". Chefen för överförmyndarnämnden är en enhetschef inom kommunstyrelsen i Åmåls organisation och anställs således av biträdande kommundirektör.

Av intervjuerna framgår det att kommunstyrelsens personalenhet är tillgänglig som ett stöd när chefer rekryteras. Det framgår också att t.ex. barn- och utbildningsförvaltningen som är den näst största<sup>4</sup> förvaltningen i stort sett sköter rekryteringen av sin personal själva. Avseende rekrytering bistår personalenheten förvaltningen med annonsering, referenstagning och i vissa fall gör de ett första urval av sökanden om det är många sådana. Personalenheten uppger att de vid behov anlitar rekryteringsföretag eller bistår rekryterande förvaltning i upphandling av sådana.

Intervjuade inom personalenheten barn- och utbildningsförvaltningen uppger att de är nöjda med det nuvarande arbetssätt där personalenheten fungerar som en stöd-funktion till förvaltningen.

<sup>4</sup> Jämfört antalet tillsvidare- och visstidsanställda per ansvarsområde

### 3.2.2 Bedömning

Vi bedömer att delegationen och beslutsbefogenheter vid hantering av chefsrekrytering och andra frågor kopplade till chefernas anställningsvillkor är ändamålsenliga och ordnande på ett logiskt sätt i kommunstyrelsens reglemente och delegationsordning. Vi har dessvärre inte kunnat kontrollera efterlevnaden av dessa regler då kommunstyrelsen inte svarat på begäran att lämna ut de efterfrågade delegationsbesluten om anställning.

Chefstillsättning i kungömskommunens nämnder skiljer sig åt i de två beskrivna fallen. Vi bedömer skillnaden som naturlig med hänsyn till uppdragens skillnad i omfattning<sup>5</sup>. Vi anser att samverkansavtalet gör det tydligt hur överförmyndarens verksamhet ska organiseras och det är positivt att den är införlivad i värdkommunens administrativa organisation.

När det gäller rekryteringen av chefer i kommunen anser vi att kommunstyrelsen och personalenhetens roll är tydlig. Kommunstyrelsen utgör främst ett stöd till de andra nämnderna vid rekrytering av chefer. Vi bedömer att samverkan och ansvarsfördelning mellan personalenheten, kommunstyrelsen och nämnder avseende rekrytering och chefsrekrytering är ändamålsenlig.

## 3.3 Utveckling och uppföljning

- Sker kompetensutveckling av personal och chefer för att säkra nödvändig kompetens?
- Sker systematisk uppföljning av kommunens kompetensförsörjningsinsatser?

### 3.3.1 Iakttagelser

Sedan 2014 finns ett introduktionsprogram som gäller för alla nyanställningar i kommunen och kopplat till det finns det förvaltningsspecifika introduktionsprogram. Kommunstyrelsen ansvarar för ledarskapsprogram och anordnar s.k. chefsdagar två gånger om året för att kompetensutveckla kommunens chefer. Baserat på behov från förvaltningarna kan kommunstyrelsen erbjuda utbildningar för chefer i t.ex. arbetsrätt och arbetsmiljö. Även medarbetarna utvecklas genom medarbetarsamtal där arbetsgivaren ska identifiera utvecklingsbehov.

Det finns en dialog mellan kommunstyrelsen och nämnderna där kompetensbrister som inte är verksamhetsspecifika inom förvaltningarna förs fram vilket resulterar i insatser från kommunstyrelsen sida.

Det sker ingen systematisk uppföljning av kompetensutvecklingsarbetet från kommunstyrelsen. När det gäller nämndernas eget kompetensutvecklingsarbete kan inte kommunstyrelsen svara på om det är effektivt eller ej. Styrelsen känner inte till om det sker någon uppföljning av kompetensutvecklingsinsatserna i nämnderna. Kommunstyrelsen har heller inte följt upp medarbetarsamtalen som utförs på

<sup>5</sup> Antal tillsvidareanställda i teknik- och fritidsförvaltningen var 166 st. år 2019 jämfört med överförmyndarnämndens 5 st. samma år.

nämnderna. Av intervjuerna framgår det att styrelsens uppfattning är att sådan uppföljning görs bäst av nämnderna själva.

Av intervjuerna framgår det att t.ex. barn- och utbildningsnämnden följer upp de medarbetare som deltar i rektorsutbildning och att den uppföljningen resulterat i återkoppling med förbättringsförslag till dem som anordnar utbildningen.

### **3.3.2 Bedömning**

Vi kan konstatera att det förekommer kompetensutvecklingsinsatser både från kommunstyrelsen centralt och från nämnderna. Avseende kommunstyrelsens insatser på området så utvärderas inte dem systematiskt och styrelsen har heller inte utvärderat varken sådant som är ålagt förvaltningarna, som t.ex. medarbetarsamtalen eller nämndernas egna initiativ på kompetensutvecklingsområdet. Med tanke på att kommuner generellt sett har begränsade resurser är det viktigt att återkommande insatser utvärderas för att fastställa om de är effektiva. Vi anser att det finns brister i kommunstyrelsens arbete med uppföljning av kompetensutvecklande insatser, såväl de som de själva ansvar för som de som utförs av nämnderna själva.

Av intervjuerna framgår det att tjänstemän på kommunstyrelsen anser att nämnderna själva är bäst lämpade att utvärdera sin egen kompetensutveckling. Vi håller med om att nämndernas egen personal sannolikt har väl utvecklad sakkunskap, men vi anser också att det är värdefullt med ett annat perspektiv i utvärderingar. Därför anser vi att kommunstyrelsen bör utveckla uppföljningsarbetet av nämndernas kompetensutvecklingsinsatser.

## **4 Slutsats och rekommendationer**

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att det finns brister i kommunstyrelsens strategiska arbete med kompetensförsörjning. Styrelsen har ingen kompetensförsörjningsplan trots att reglementet kräver det. Riktlinjer och policys inom det här området är spridda i olika styrdokument som är beslutade mellan 1997 och 2019.

Bestämmelser om beslut och villkor vid anställning av chefer inom kommunen och de gemensamma nämnderna anser vi är ändamålsenliga. Vi har dessvärre inte kunnat kontrollera efterlevnaden av dessa regler då kommunstyrelsen inte svarat på begäran att lämna ut de efterfrågade delegationsbesluten om anställning.

Vi anser att det finns brister i uppföljning och utveckling av kompetensutvecklande insatser vilket vi bedömer hör ihop med bristerna på det strategiska området som nämnts ovan.



Åmåls kommun  
Granskning av kompetensförsörjning och chefstillsättning

2020-11-13

## 4.1 Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Kommunstyrelsen bör ta ställning till förväntan på styrande dokument inom kompetensförsörjningsområdet som beskrivits i reglementet.
- Kommunstyrelsen bör samla program och policys avseende rekrytering så att det blir lättare att få överblick över de regler som gäller.
- Kommunstyrelsen bör utforma en strategi för sitt kompetensförsörjningsarbete.
- Kommunstyrelsen bör systematiskt utvärdera sina egna och nämndernas kompetensutvecklande insatser.

Datum som ovan

KPMG AB

Annelie Svensson  
Kommunal revisor

Johan Malm  
Kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.