

Revisionsrapport

Uppföljande granskning av kompetensförsörjning

Jokkmokks kommun

Jenny Krispinsson
Cert. kommunal revisor

Juni 2018

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattning	1
2.	Inledning	2
2.1.	Bakgrund	2
2.2.	Syfte, revisionsfråga och kontrollmål.....	3
2.3.	Metod och avgränsning	3
3.	Granskningsiakttagelser	4
3.1.	2016 års granskning	4
3.2.	Åtgärder sedan 2016 års granskning.....	4
3.3.	Utmaningar och utvecklingsområden.....	8
3.4.	Bedömning av revisionsfråga	9

Juni 2018

Jenny Krispinsson

Projektledare

Hans Forsström

Uppdragsledare

1. Sammanfattning

Syftet med granskningen har varit att besvara följande revisionsfråga: har kommunstyrelsen, socialnämnden och barn- och utbildningsnämnden vidtagit tillräckliga åtgärder för att komma till rätta med de utmaningar som lyftes fram i 2016 års granskning av personal- och kompetensförsörjningen?

Vår bedömning är att kommunstyrelsen, socialnämnden, barn- och utbildningsnämnden till övervägande del har vidtagit åtgärder för att komma till rätta med de utmaningar som lyftes fram i 2016 års granskning av personal- och kompetensförsörjningen. Vi noterar dock att endast kommunstyrelsen har behandlat vår granskning medan de två övriga nämnderna inte haft upp den vid något sammanträde.

Vid granskningstillfället har det varit svårt att bedöma om de insatser och åtgärder som kommunen har vidtagit och fortsatt vidtar är att anse som tillräckliga. Detta utifrån att det av förklarliga skäl tar tid att se effekter utifrån en del av de åtgärder som genomförts och att en del insatser och satsningar ännu är i sin uppstartsfas.

Vi ser det som positivt att det sker utvecklingsarbeten inom kommunen avseende personal- och kompetensförsörjningsområdet och att samverkan mellan personalfunktionen och övriga verksamheter i kommunen har utvecklats. Vi noterar dock att personal- och kompetensförsörjningen även fortsättningsvis är och kommer att vara en stor utmaning för kommunen.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Strategisk personal-/kompetensförsörjning är en fortlöpande och systematisk process för att med ett längre tidsperspektiv säkerställa att rätt kompetens finns i kommunen. Detta för att politikens fastställda mål avseende verksamheterna ska uppnås samt för att kommunen ska fullgöra de uppdrag den enligt lagen har ansvar för. Dessutom ska medborgarna få en god service.

Personalförsörjning är den process genom vilken en organisation med olika åtgärder, t ex intern och extern rekrytering, tillgodoser att det finns den personal som krävs. Personalförsörjning innefattar hela rekryteringsprocessen, från vakant tjänst till avgångsomställning. Dessutom innefattar den områden som t ex strategisk personalplanering, vidareutbildning, marknadsföring av kommunen som arbetsgivare och bedömning av konkurrenssituationen när det gäller attraktiva kompetenser. Marknadsföring av kommunen kan bland annat visa omvärlden kommunens attraktivitet som arbetsgivare och bostadsort.

Under revisionsåret 2016 genomförde revisorerna i Jokkmokks kommun en granskning avseende om kommunstyrelsens, barn- och utbildningsnämndens samt socialnämndens arbete med personal- och kompetensförsörjning var ändamålsenligt. De rekommendationer som lämnades efter granskningen var bland annat:

- Att arbetet med att kartlägga och analysera det framtida personal- och kompetensbehovet inom styrelsens verksamheter fortgår.
- Att säkerställa att de riktlinjer och rutiner som finns avseende rekryteringsarbetet är kända och tillämpas.
- Att verka för att samordningen avseende kompetensförsörjningsfrågor utvecklas såväl inom kommunstyrelsens verksamheter som inom kommunen i stort.
- Att utveckla och strukturera uppföljningen av personal- och kompetensförsörjningen.
- Att identifiera och vidta tillräckliga åtgärder för att komma till rätta med de utmaningar som finns avseende personal- och kompetensförsörjningen

Revisorerna i Jokkmokks kommun har utifrån risk bedömt det som angeläget att genomföra en uppföljande granskning av området för att se om åtgärder vidtagits för att komma till rätta med de utmaningar som påvisades i 2016 års granskning.

2.2. Syfte, revisionsfråga och kontrollmål

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen, socialnämnden och barn- och utbildningsnämnden har vidtagit tillräckliga åtgärder för att komma till rätta med de utmaningar som lyftes fram i 2016 års granskning av personal- och kompetensförsörjningen.

Följande kontrollmål/-frågor ska besvaras genom granskningen:

- Vilka åtgärder har granskade nämnder vidtagit utifrån resultatet av 2016 års granskning?
- Är dessa åtgärder tillräckliga?

2.3. Metod och avgränsning

Granskningen har genomförts genom:

- Granskning av relevant dokumentation samt genomgång av kommunstyrelsens, socialnämndens och barn- och utbildningsnämndens protokoll för 2016, 2017 och 2018
- Telefonintervjuer med personalchef, skolchef och socialchef
- Avstämning med kommunchef
- Upprättande av revisionsrapport
- Faktakontroll och kvalitetssäkring av revisionsrapport

Granskningen har avgränsats till att följa upp de utmaningar som påvisades i granskningen av personal- och kompetensförsörjningen som genomfördes 2016.

3. Granskningsiakttagelser

3.1. 2016 års granskning

Under revisionsåret 2016 genomförde revisorerna i Jokkmokks kommun en granskning avseende om kommunstyrelsens, barn- och utbildningsnämndens samt socialnämndens arbete med personal- och kompetensförsörjning var ändamålsenligt. Den sammanfattande bedömningen var att kommunstyrelsens, socialnämndens samt barn- och utbildningsnämndens arbete med personal- och kompetensförsörjning i begränsad utsträckning var ändamålsenligt. De rekommendationer som lämnades efter granskningen var bland annat:

- Att arbetet med att kartlägga och analysera det framtida personal- och kompetensbehovet inom styrelsens verksamheter fortgår.
- Att säkerställa att de riktlinjer och rutiner som finns avseende rekryteringsarbetet är kända och tillämpas.
- Att verka för att samordningen avseende kompetensförsörjningsfrågor utvecklas såväl inom kommunstyrelsens verksamheter som inom kommunen i stort.
- Att utveckla och strukturera uppföljningen av personal- och kompetensförsörjningen.
- Att identifiera och vidta tillräckliga åtgärder för att komma till rätta med de utmaningar som finns avseende personal- och kompetensförsörjningen

3.2. Åtgärder sedan 2016 års granskning

- Kommunstyrelsens arbets- och tillväxtutskott beslutade vid sitt sammanträde 2016-10-06 att uppdra till kommunchefen och personalchefen att vid kommunstyrelsens sammanträde gå igenom de punkter som revisorerna påpekat i revisionsrapporten "Personal- och kompetensförsörjning". Kommunstyrelsen behandlade i sin tur revisionsrapporten vid sitt sammanträde 2016-10-17. Kommunstyrelsen beslutade att godkänna återrapporteringen samt att med beaktande lägga revisionsrapporten till handlingarna.
- Varken socialnämnden eller barn- och utbildningsnämnden har, utifrån vad vi kunnat se genom granskning av nämndernas protokoll, behandlat rapporten vid något av sina sammanträden under åren 2016, 2017 eller 2018.
- Under 2017 färdigställdes Kompetensförsörjningsprojektet steg 1, en Gap-analys som omfattar styrelsen och nämndernas verksamhetsområden. Gap-analysen syftar till att identifiera gapen mellan befintlig och önskvärd kompetens från dagens läge och om 2-3 år samt 10 år, och utifrån analysresultat kunna genomföra kompetensutvecklingsåtgärder.

Gap-analysen beskriver vilka kärn- och stödkompetenser som kommer att behöva rekryteras och av vilken vikt/prioritet rekryteringarna är. Inom kommunstyrelsens verksamheter kommer bland annat personal som arbetar inom IT, personalområdet och ekonomi att behöva rekryteras.

- Inom socialnämndens verksamheter kommer, enligt Gap-analysen, bland annat undersköterskor, vårdbiträden, rehabiliteringspersonal, sjuksköterskor, handläggare och socionomer att behöva rekryteras.
- I Gap-analysen går att utläsa att det inom barn- och utbildningsområdet de närmsta 2-3 åren är av stor vikt att kunna rekrytera bland annat rektorer, lärare och specialpedagoger
- I intervjuer lyfts det fram att flera verksamheter inom kommunen redan innan Gap-analysen genomfördes till stor del visste hur rekryteringsbehovet ser ut, men det beskrivs ändå som bra att få behoven dokumenterade i en Gap-analys.
- 2018-02-12 beslutade kommunstyrelsen vid sitt sammanträde att tillsätta ett fortsättningsprojekt för arbete med kompetensförsörjning under åren 2018-2019. Projektets arbetsnamn är Kompetensförsörjningsprojektet steg 2 och ska framförallt fokusera på att verkställa och genomföra insatser kopplat till kommunens kompetensförsörjning.
- Av kommunstyrelsens protokoll framgår bland annat att en handlingsplan har upprättats för införande av heltid som norm, att utveckling av e-tjänster pågår för att bättre nyttja tekniken samt att ett kompetensråd har bildats. I rådet ingår representanter från kommunen, Lapplands kommunalförbund (LKF), Region Norrbotten, Arbetsförmedlingen, Strukturum, Företagarna och fackliga organisationer.
- Barn- och utbildningsnämnden har sedan ett antal år tillbaka beviljat stipendium för kommunmedborgare som utbildar sig till lärare. I december 2017 beslutade kommunstyrelsen att införa ett kommunövergripande stipendium i likhet med barn- och utbildningsnämndens modell och att respektive verksamhet ska finansiera sin del av stipendierna.
- Vid tidpunkten för denna uppföljande granskning hade en kommun-gemensam bemannings- och rekryteringsenhet precis startas upp. Enheten är organiserad inom kommunens personalfunktion. Tanken uppges bland annat vara att enheten ska fungera som en väg in i kommunen för de som vill arbeta inom kommunens verksamheter, att bemannings- och rekryteringsenheten ska kunna arbeta med tillsättning av vikarier samt fungera som ett stöd för cheferna i kommunen vid rekrytering. I intervjuer lyfts förhoppningar om att enheten kan avlasta chefer vad gäller rekrytering av vikarier till verksamheterna. Det framhålls som positivt att det nu finns en enhet som kan se helheten i kommunen vad gäller bemanningsfrågor.

- I början av år 2018 genomfördes en medarbetarundersökning inom samtliga verksamheter i kommunen. Svarefrekvensen var 61,9 % jämfört med 2016 då svarefrekvensen på det årets medarbetarenkät var 84 %. I medarbetarenkäten för år 2018 framgick ett antal utvecklingsområden och respektive chef har fått i uppdrag att ta fram en åtgärdsplan för sin verksamhet utifrån resultatet i enkäten.
- I kommunen finns en personalförsörjningsplan och en handlingsplan för kompetensförsörjning. Av granskningen framgår att ingen kompetensförsörjningsplan hittills har tagits fram inom kommunen. Fokus uppges ha legat på att färdigställa Gap-analysen och inleda steg 2 i kompetensförsörjningsprojektet.
- Samverkan mellan personalfunktionen och linjecheferna ute i verksamheterna uppges av de intervjuade ha utvecklats sedan granskningen 2016. Roll- och ansvarsfördelning samt förväntningar beskrivs ha tydliggjorts och som exempel lyfts fram att samverkan avseende ”jobbannonser” sker på ett betydligt mer välfungerande sätt än tidigare.
- I 2016 års granskning lyftes det fram att medarbetarsamtal i begränsad utsträckning resulterar i individuella kompetensutvecklingsplaner. Vid intervjuer för denna uppföljande granskning framgår att det ser ungefär likadant ut nu. Vid medarbetarsamtal tas ofta behov av kompetensutveckling upp, men då dessa behov inte alltid kan mötas på grund av exempelvis resursbrist upprättas inte kompetensutvecklingsplaner. Vidare anges att det finns medarbetare som inte vill ha kompetensutvecklingsplaner. I dagsläget finns inget digitalt system där kompetensutvecklingsplaner dokumenteras.
- Våren 2017 lanserades en chefshandbok inom Jokkmokks kommun och i denna finns policys, riktlinjer och rutiner som berör personalområdet samlade. Tanken är att chefshandboken, som finns digitalt på kommunens intranät, ska fungera som ett stöd och en handbok för chefer inom kommunen.
- En ”yrkestrappa” har tagits fram inom vård- och omsorgsområdet. Yrkestrappan kom till som ett led i att få in nysvenskar på arbetsmarknaden, men kan även fungera för andra i samhället som står långt från arbetsmarknaden. Yrkestrappan innebär att en individ kan få möjlighet att till exempel praktisera inom äldreomsorgen och samtidigt få utbildning inom samhällsorientering, svenska för invandrare och yrkessvenska genom LKF. Sista steget i yrkestrappan är i detta fall utbildning och anställning som undersköterska.

- Det beskrivs i intervjuer att det finns en vilja i kommunen att få till en förändring vad gäller personal- och kompetensförsörjningsområdet och att ”saker ska hända”. Vidare beskrivs att kommunen arbetar på bred front med rekryteringar och att utveckla det arbetet. Här lyfts bland annat fram vikten av att synas, till exempel på mässor, i sociala nätverk och andra forum.
- På kommunens särskilda boenden för äldre utförs serviceinsatser såsom städ och tvätt sedan en tid tillbaka av kommunens egen städpool respektive av Samhall. Detta för att frigöra tid så att undersköterskor har större möjlighet att arbeta med vård och omsorg och på så sätt göra undersköterskeyrket med attraktivt.
- Inom socialförvaltningen uppges att det pågår satsningar inom arbetsmiljö, bemanning och struktur. Ett exempel som lyfts fram är omfördelning av personal mellan avdelningar vid särskilda boenden för äldre i syfte att nå en jämnare fördelning av utbildningsnivåer och kompetenser. Vidare framhålls att antalet chefer har ökat inom äldreomsorgen, vilket uppges ge bättre förutsättningar för ett verksamhetsnära chefskap.
- Inom skolområdet uppges att problembilden avseende personal och bemanning är likadan som den var vid 2016 års granskning. Enligt intervju pågår ett kontinuerligt arbete med att rekrytera behöriga lärare, men bristen på lärare nationellt sett gör det svårt.
- Även satsningar på att vidareutbilda de som redan arbetar som pedagoger inom kommunens skolor för att de ska kunna ansvara för fler ämnen sker. En utmaning som lyfts fram i sammanhanget är att få tag i vikarier i de fall befintliga lärare vidareutbildar sig.
- Inom skolan i Jokkmokk undersöks även möjligheten att fördela en del arbetsuppgifter till annan personal än behöriga lärare för att frigöra tid för lärarna. Som exempel lyfts fram att det inom lågstadiet finns en behörig lärare och en obehörig lärare i varje klass.
- Ett samarbete pågår med LKF-kommunerna (Kiruna, Gällivare, Pajala och Jokkmokk) och Luleå Tekniska Universitet för att förändra förskollärarytbildningen, så att de utbildade som kommunen idag har anställda inom förskolan ska kunna jobba och utbilda sig samtidigt. Detta genom att de kan komma att få genomföra sin verksamhetsförlagda utbildning inom ramen för deras arbete. Det uppges att förändringen inte är i mål ännu, men förhoppningar finns om att nå en överenskommelse innan utbildningen startar vårterminen 2019.
- Av de intervjuade lyfts det fram att Skolverket, tillsammans med de nationella programråden och olika branschorganisationer, har tagit fram ett antal nationella yrkespaket som ska svara mot de kompetenskrav som olika arbetsgivare ställer.

Inom pedagogisk verksamhet har tagits fram fem olika yrkespaket, baspaket och påbyggnader, där kurserna är tagna från barn- och fritidsprogrammet precis som Lapplands lärcentras utbildning till barnskötare/verksamhetsassistent. Kommunerna inom LKF arbetar nu med att kunna genomföra en barnskötareutbildning liknande den yrkestrappa som finns inom socialtjänsten.

- Kommunstyrelsen har avsatt medel för ett ”handledningsprojekt” där individer som står långt från arbetsmarknaden får möjlighet att, under handledning av särskilt tillsatt handledare, praktisera inom kommunens vård- och omsorgsverksamhet.

3.3. Utmaningar och utvecklingsområden

I de intervjuer som genomförts lyfts en del utmaningar och utvecklingsområden fram, vilka framgår nedan:

- Kompetensförsörjning är den stora utmaningen för kommunen. Till exempel ska barn i glesbygd ha samma förutsättningar som de som växer upp i storstad, vilket kräver behöriga lärare.
- Idag görs mycket inom personal- och kompetensområdet, framförallt utifrån de resurser som finns. Mer skulle enligt de intervjuade behöva göras men det uppges delvis vara en resursfråga.
- Det pågår ett arbete med att utveckla kommunen som arbetsgivare genom exempelvis olika former av förmåner. Arbetsgrupper har satts samman och försöker hitta nya infallsvinklar som stärker kommunen i konkurrensen med andra arbetsgivare.
- Inflyttning till kommunen behövs för att täcka de behov av personal som finns i verksamheterna. Kommunen behöver bli bättre på att arbeta mer utåt avseende rekryteringar och synas mer både på internet och fysiskt i ”verkligheten”.
- Kompetensförsörjning är något som måste ske löpande, ”vi är aldrig klara”. Det framhålls som viktigt att arbetet sker kontinuerligt och inte i projektform.
- De insatser som görs idag kanske vi måste göra på annat sätt i framtiden. Att våga tänka nytt och göra nytt lyfts fram som en viktig parameter.
- Sjukfrånvaron i kommunen uppges, jämfört med andra kommuner, inte vara hög, men samtidigt behövs alla medarbetare på sin arbetsplats. Det preventiva arbetet avseende sjukfrånvaro behöver utvecklas.
- Även den uppsökande verksamheten behöver utvecklas. I detta sammanhang exempelvis genom att försöka få en positiv attityd kring kommunen hos ungdomar samt få dem att stanna i kommunen.

- Ytterligare utveckla samverkan mellan förvaltningarna vad gäller rekryteringar, exempelvis tandemrekryteringar, samverka kring tjänster och jobbbannonser m.m. Den nybildade bemannings- och rekryteringsenheten har en viktig roll i sammanhanget.
- Det nybildade kompetensrådet ses som en möjlighet att lyfta utmaningar och möjligheter avseende rekryteringar med fler parter i kommunen. Ett sådant forum har tidigare saknats.

3.4. *Bedömning av revisionsfråga*

Vår bedömning är att kommunstyrelsen, socialnämnden, barn- och utbildningsnämnden till övervägande del har vidtagit åtgärder för att komma till rätta med de utmaningar som lyftes fram i 2016 års granskning av personal- och kompetensförsörjningen. Vid granskningstillfället har det dock varit svårt att bedöma om de insatser och åtgärder som kommunen har vidtagit och fortsatt vidtar är att anse som tillräckliga. Detta utifrån att det av förklarliga skäl tar tid att se effekter utifrån en del av de åtgärder som genomförts och att en del insatser och satsningar ännu är i sin uppstartsfas.

Vi ser det som positivt att det sker utvecklingsarbeten inom kommunen avseende personal- och kompetensförsörjningsområdet och att samverkan mellan personalfunktionen och övriga verksamheter i kommunen har utvecklats. Vi noterar dock att personal- och kompetensförsörjningen även fortsättningsvis är och kommer att vara en stor utmaning för kommunen.