



Kumla kommun

Styrning och uppföljning av
personal- och arbetsgivarfrågorna
Revisionsrapport

KPMG AB
2013-03-11
Antal sidor: 17

Innehåll

1.	Sammanfattning	1
2.	Bakgrund	3
3.	Syfte	3
4.	Avgränsning	4
5.	Revisionskriterier	4
6.	Metod	4
7.	Ansvarig nämnd och styrelse	4
8.	Projektorganisation	4
9.	Lagstiftning och reglering som styr arbetet med arbetsgivarfrågorna	5
10.	Resultat	6
10.1	Styrning, organisation och ansvarsfördelning	6
10.2	Rutiner riktlinjer och stöd till chefer	8
10.3	Arbetsmiljö och rehabilitering	10
10.4	Lönebildning	11
10.5	Rekrytering och tjänstetillsättning	12
10.6	Anställningsvillkor för chefer och nyckelpersoner	14
10.7	Rutiner för avslutningssamtal	14
10.8	Rutiner för LAS-hantering	15
10.9	Övriga synpunkter	15

1. Sammanfattning

Vi har av Kumla kommuns revisorer fått i uppdrag att granska hur kommunen styr och följer upp arbetsgivarfrågorna samt vilket stöd ansvariga chefer har i arbetet med dessa frågor. Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2012.

Arbetsgivarpolitiken berör bland annat arbetsmiljö, hälsa, jämställdhet, mångfald, lönepolitik och ledarfrågor. Det är de förtroendevalda som skall sätta mål och dra upp riktlinjer. Chefer och övriga medarbetares ansvar är att verkställa detta. Det är ytterst viktigt att ansvars- och rollfördelningen är tydlig.

Hur kommunen agerar och uppfattas som arbetsgivare t.ex. anställningsvillkor, arbetsmiljö m.m. är mycket betydelsefulla faktorer för hur kommunen ska lyckas att rekrytera och behålla personal med rätt kompetens.

Kumla kommuns revisorer bedömer att det är av stor betydelse att det finns en tillfredsställande styrning och uppföljning av personal- och arbetsgivarfrågorna.

Vi har i kommunstyrelsens protokoll inte kunnat notera några beslut eller uppföljningar under 2012 avseende arbetsgivarfrågorna.

- Vi menar att kommunstyrelsen bör ta ett mer aktivt ansvar för att på ett övergripande sätt styra och följa upp arbetsgivarfrågorna.

Kommunstyrelsen är anställningsmyndighet för samtliga anställda i Kumla kommun. Nämnderna har dock budgeten för personalen och inom ramen för sitt verksamhetsansvar också ansvar för att bedöma vilka personalresurser som krävs, hur dessa ska organiseras samt ansvar för att personalen utför arbetet med en tillfredsställande kvalitet. Vi är medvetna om att det finns en fördel med att ha en gemensam anställningsmyndighet, d.v.s. kommunstyrelsen, då hela kommunen betraktas som en arbetsgivare vilket t.ex. underlättar vid intern rörlighet.

- Vi vill dock uppmärksamma kommunstyrelsen och nämnderna på att det finns risker för otydligheter då nämnderna har ett verksamhetsansvar som i hög grad är relaterat till det arbete som personalen, vilka är anställda av kommunstyrelsen, utför.

I delegationsordning och styrdokument finns en tydlig ansvarsfördelning gällande personal och arbetsgivarfrågor. Dock uppger flera av de intervjuade tjänstemännen att det generellt finns en otydlig rollfördelning mellan politiker och tjänstemän och vi menar att det är en allvarlig signal. Detta är dock inte kopplat till den formella ansvarsfördelningen och ej heller direkt till personal- och arbetsgivarfrågorna.

Vi anser att en oklar rollfördelning skapar otydlighet i ansvar och uppdrag och en osäkerhet i hela organisationen. Detta riskerar att undergräva den formella styrningen och ansvarsfördelningen och kan därmed påverka hur Kumla kommun uppfattas som arbetsgivare.

- Vi ser därför att det här finns ett behov av att förtydliga rollfördelningen mellan förtroendevalda och tjänstemän och att det är av största vikt alla är lojala med denna fördelning.

Vår övergripande bedömning är att kommunstyrelsen genom personalkontoret ger ett gott stöd till cheferna när det gäller styrdokument, riktlinjer, rutiner, utbildning och stöd i chefsuppdraget. De intervjuade cheferna är generellt mycket nöjda med det stöd som personalkontoret tillhandahåller och det framförs att de har en hög servicenivå och god tillgänglighet.

Vid våra intervjuer efterfrågas dock från flertalet av de intervjuade cheferna mer ledarskapsutbildningar och forum för att diskutera ledarskapsfrågorna.

- Vi anser att möjligheten till ledarskapsutveckling och forum för utbyte mellan kommunens chefer är av största vikt för att kunna rekrytera och behålla chefer och det därför bör tas fram en planering för hur detta ska kunna utvecklas på kort och lång sikt i kommunen.

Vi har tagit del av de riktlinjer som finns för lönesättning och vi kan konstatera att det där understryks att lönebildningen ska bidra till att verksamhetsmål och övriga mål i kommunens måldokument uppnås. Fullmäktiges prioritering av ett antal kvinnodominerade yrkesgrupper kommenteras i det personalekonomiska bokslutet 2011.

- Vi anser dock att en tydligare uppföljning bör göras av utfallet vid löneöversynen i förhållande till beslut om målsättningar och prioriteringar.

Vi uppfattar att det finns en tydlig ansvarsfördelning avseende rekrytering och tjänstetillsättning samt att ansvariga chefer genom Rekryteringsguiden och från personalkontoret har det stöd som efterfrågas i denna process.

Kommunen tillämpar tidsbegränsade förordnanden för chefer och nyckelpersoner och vi anser att det kan vara en lämplig hantering vid anställning av denna typ av tjänster.

- Vi menar dock att formerna för detta behöver förtydligas genom att riktlinjer tas fram för vilka förutsättningar som ska gälla för att ett tidsbegränsat förordnande ska vara aktuellt och vilka bedömningar som ska göras inför att ett sådant beslut fattas.

Det finns rutiner för hur kommunen fångar upp synpunkter från anställda som slutar.

- Vi vill dock betona vikten av att det finns former för hur dessa synpunkter ska tas tillvara och återrapporteras till styrelse och nämnder så att det kan bidra till Kumla kommuns utveckling i stort och som arbetsgivare.

Granskningen visar att det finns rutiner för LAS-hantering och med utgångspunkt från våra intervjuer är vår bedömning att rutinerna fungerar på ett tillfredsställande sätt.

De signaler som kommer från fackliga företrädare om att samverkansarbetet inte fungerar som avsett samt att det är bristande dokumentation är också allvarliga signaler som vi menar att kommunstyrelsen bör utreda vidare.

2. Bakgrund

Vi har av Kumla kommuns revisorer fått i uppdrag att granska hur kommunen styr och följer upp arbetsgivarfrågorna samt vilket stöd ansvariga chefer har i arbetet med dessa frågor. Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2012.

Arbetsgivarpolitiken berör bland annat arbetsmiljö, hälsa, jämställdhet, mångfald, lönepolitik och ledarfrågor. Det är de förtroendevalda som skall sätta mål och dra upp riktlinjer. Chefer och övriga medarbetares ansvar är att verkställa detta. Det är ytterst viktigt att ansvars- och rollfördelningen är tydlig.

Hur kommunen agerar och uppfattas som arbetsgivare t.ex. anställningsvillkor, arbetsmiljö m.m. är mycket betydelsefulla faktorer för hur kommunen ska lyckas att rekrytera och behålla personal med rätt kompetens.

Kumla kommuns revisorer bedömer att det är av stor betydelse att det finns en tillfredsställande styrning och uppföljning av personal- och arbetsgivarfrågorna.

3. Syfte

Syftet med granskningen är att bedöma om Kumla kommun har en tillfredsställande styrning och uppföljning av personal- och arbetsgivarfrågorna samt om det finns fullgott stöd till ansvariga chefer i dessa frågor.

Vi har därför granskat:

- om kommunstyrelsen och granskade nämnder utövar sitt arbetsgivaransvar med en tillfredsställande styrning och uppföljning.
- om det finns en tydlig ansvarsfördelning avseende personal- och arbetsgivarfrågorna.
- om det finns rutiner som säkerställer att lagstiftning och övrig tillämplig reglering följs.
- om ansvariga chefer har ett tillfredsställande stöd i sitt utövande av arbetsgivaransvaret.
- om lönebildningen sker på ett strategiskt sätt med tydlig koppling till resultat och verksamhetens mål.
- om det finns en fastställd rutin för hur tjänstetillsättning ska ske.
- om det finns en tydlig och dokumenterad ansvarsfördelning avseende tjänstetillsättning.
- om det finns bestämmelser gällande anställningsvillkor för chefer och nyckelpersoner, t.ex. gällande tidsbegränsning av förordnanden.

om det finns rutiner för avgångssamtal och om dessa efterföljs.

om det finns tillfredsställande rutiner för att säkerställa bevakning av de anställdas LAS-tider.

I granskningen har också undersökts om det finns chefer och nyckelpersoner som har tidsbegränsade förordnanden och i så fall hur många det gäller.

4. Avgränsning

Granskningen omfattar styrning och uppföljning av personal och arbetsgivarfrågorna under 2011 och 2012.

5. Revisionskriterier

Granskningen och bedömningar är gjorda med utgångspunkt från:

- Interna regelverk och policys som finns fastställda avseende personal och arbetsgivarfrågorna.
- Tillämplig lagstiftning t.ex. Arbetsmiljölagen och Lagen om anställningsskydd.

6. Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudie av styrdokument, protokoll, och årsredovisning för 2011.
- Intervjuer med kommunstyrelsens ordförande, kommundirektör, personalchef och personalhandläggare, samtliga förvaltningschefer, ett urval av övriga chefer i kommunen samt företrädare för arbetstagarorganisationerna Kommunal, Vision och Lärarförbundet.

7. Ansvarig nämnd och styrelse

Granskningen avser Kommunstyrelsen, Barn- och utbildningsnämnden, Gymnasienämnden, Miljö- och byggnadsnämnden, Kultur- och fritidsnämnden samt Socialnämnden.

8. Projektorganisation

Granskningen har genomförts av Karin Helin Lindkvist, certifierad kommunrevisor.

9. Lagstiftning och reglering som styr arbetet med arbetsgivarfrågorna

Arbetsgivarpolitiken fokuserar på verksamheten, vilken organisation, kompetens samt medarbetar- och ledarskap som krävs för att uppnå önskvärd utveckling och uppsatta mål.

I Svenska kommunförbundets skrift *Förtroendevärd och arbetsgivare – en gemensam roll* definieras detta som:

”Arbetsgivarpolitiken kan sägas vara summan av hur arbetsgivarna förhåller sig till medarbetarna och verksamheten och hur man faktiskt agerar.”

Arbetsgivarpolitiken fokuserar på vad som krävs för att uppnå önskvärd utveckling och uppsatta mål. Faktorer som har betydelse för detta är:

- Ledarskap
- Medarbetarskap
- Organisation
- Kompetens

Kommunens arbetsgivarroll styrs dels av det verksamhetsansvar som kommunen har enligt kommunallagen samt de arbetsrättsliga lagar och föreskrifter som finns.

Lagstiftaren har angett ett antal områden där arbetsgivaren är skyldig att styra och följa upp verksamheten på ett systematiskt sätt.

Detta regleras t.ex. i:

Arbetsmiljölagen där det bland annat står att:

3 kap Allmänna skyldigheter

§2 ”Arbetsgivaren skall vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall”.

I Arbetarskyddsstyrelsens författningssamling *AFS 2001:1 Systematiskt arbetsmiljöarbete* står bland annat att:

”Arbetsgivaren skall fördela uppgifterna i verksamheten på ett sådant sätt att en eller flera chefer, arbetsledare eller andra arbetstagare får i uppgift att verka för att risker i arbetet förebyggs och en tillfredsställande arbetsmiljö uppnås. Arbetsgivaren skall se till att de som får dessa uppgifter är tillräckligt många och har de befogenheter och resurser som behövs.”

”Uppgiftsfördelningen skall dokumenteras skriftligen”

I Arbetarskyddsstyrelsens författningssamling *AFS 1994:1 Arbetsanpassning och rehabilitering* finns föreskrifter för det ansvar som arbetsgivaren har att organisera och bedriva verksamhet med arbetsanpassning och rehabilitering för arbetstagarna.

Lagen om kommunal redovisning reglerar arbetsgivarens skyldighet att i förvaltningsberättelsen redogöra för anställdas frånvaro på grund av sjukdom under räkenskapsåret. Den totala sjukfrånvaron skall anges i procent av de anställdas sammanlagda arbetstid.

Lagen om anställningsskydd, LAS, reglerar bland annat de anställdas företrädesrätt, uppsägnings-tider samt rätten till tillsvidareanställning för den som varit tidsbegränsat anställd i sammanlagt två år under en period om fem år.

10. Resultat

10.1 Styrning, organisation och ansvarsfördelning

I Kumla kommun är kommunstyrelsen anställningsmyndighet för all personal. I kommunstyrelsens reglemente står om ansvaret för personalen att det i kommunstyrelsens ledningsfunktion ligger att leda och samordna personalpolitiken.

I reglementet står också:

§ 5 Personalpolitiken och organisation

Kommunstyrelsen ska ha hand om frågor som rör förhållandet mellan kommunen som arbetsgivare och dess arbetstagare och har därvid bl a att:

- med bindande verkan för kommunen genom kollektivavtal reglera frågor rörande förhållandet mellan kommunen som arbetsgivare och dess arbetstagare,
- förhandla på kommunens vägnar enligt gällande lagstiftning om förhandlingsrätt utom vad gäller 11-14 och 38 §§ lagen om medbestämmande i arbetslivet inom andra nämnders verksamhetsområden,
- besluta om stridsåtgärd,
- avgöra frågor om tolkning och tillämpning av lag, avtal och andra bestämmelser rörande förhållandet mellan kommunen som arbetsgivare och dess arbetstagare,
- lämna uppdrag som avses i den kommunala delegationslagen,
- ha det övergripande ledningsansvaret för arbetsmiljö- och rehabiliteringsverksamheten i kommunen,
- vara kommunens pensionsmyndighet,
- i särskilt fall besluta att kommunens pensionsbestämmelser för förtroendevalda ska gälla och då fastställa de villkor i fråga om pensionsrättens omfattning m m som kan finnas motiverade,
- i särskilt fall besluta att utge visstidspension till förtroendevald och då fastställa de villkor i fråga om pensionsrättens omfattning m m som kan finnas motiverade.

I nämndernas reglementen finns inget angivet om personal.

Kommunstyrelsen är anställningsmyndighet och har arbetsgivaransvaret för alla anställda i kommunen. Beslut i personalärenden är delegerade från kommunstyrelsen till kommunstyrelsens arbetsutskott eller aktuell tjänsteman t.ex. kommunchef, förvaltningschef, personalchef eller avdelningschef.

Delegation av personalens deltagande i kurser och konferenser finns dock i delegationsordningen för Kultur- och fritidsnämnden, Socialnämnden samt i Miljö- och byggnämnden.

I årsredovisning 2011 redovisas måluppfyllelsen för målen avseende medarbetare. Vi kan här konstatera att två av fyra mål uppnåddes. I årsredovisningen finns också personalekonomisk redovisning. I budget 2012 finns under rubriken **Övergripande personalpolitisk målsättning**:

”Kumla kommun är en bra arbetsgivare med nöjda arbetstagare som rekommenderar oss till andra. Målet följs upp genom att mäta följande:

- Osakliga löneskillnader mellan likvärdiga yrkesgrupper ska minska.
- Sjukfrånvaro ska minska.
- Andel heltidssysselsatta ska öka.
- Resultat i medarbetarundersökning ska förbättras.
- Känsla av inflytande och delaktighet hos personalen ska öka.”

Vi har vid vår granskning studerat kommunstyrelsens protokoll för att följa upp på vilket sätt styrelsen styr och följer upp personal och arbetsgivarfrågor. Vid kommunstyrelsens sammanträde den 4 april 2012 rapporterades det personalekonomiska bokslutet för 2011. Vid sammanträdet den 19 april anmäldes beslut fattade på delegation avseende enskilda angelägenheter, fackliga ledigheter, anställningar m.m. Den 31 oktober 2012 antog kommunstyrelsen en ny delegationsordning samt fördelning av arbetsmiljöuppgifter.

Till detta har styrelsen fattat beslut om rekryteringar i enlighet med delegationsordningen.

Kommentarer

Kommunstyrelsen är anställningsmyndighet för samtliga anställda i Kumla kommun. Nämnderna har dock budgeten för personalen och inom ramen för sitt verksamhetsansvar också ansvar för att bedöma vilka personalresurser som krävs, hur dessa ska organiseras samt ansvar för att personalen utför arbetet med en tillfredsställande kvalitet.

Vi är medvetna om att det finns en fördel med att ha en gemensam anställningsmyndighet, d.v.s. kommunstyrelsen, då hela kommunen betraktas som en arbetsgivare vilket t.ex. underlättar vid intern rörlighet. Vi vill dock uppmärksamma kommunstyrelsen och nämnderna på att det också finns risker för otydligheter då nämnderna har ett verksamhetsansvar som i hög grad är relaterat till det arbete som personalen, vilka är anställda av kommunstyrelsen, utför.

Vi har också noterat att Kultur- och fritidsnämnden, Socialnämnden samt i Miljö- och byggnämnden har delegerat rätten att fatta beslut om personalens deltagande i kurser och konferenser.

I budget 2012 finns fastslaget övergripande personalpolitisk målsättning med angivet hur målsättningen ska mätas. Vi har dock inte kunnat se att det under året har gjorts några uppföljningar i kommunstyrelsen av vilket arbete som sker för att nå måluppfyllelse. Vi har i protokollen ej hel

ler kunnat notera några andra beslut eller uppföljningar under 2012 avseende arbetsgivarfrågorna. Vi menar att kommunstyrelsen bör ta ett mer aktivt ansvar för att styra och följa upp arbetsgivarfrågorna.

10.2 Rutiner riktlinjer och stöd till chefer

Kommunledningskontoret, som är organiserat under kommunstyrelsen, leds av kommundirektören. Inom kommunledningskontoret finns personalkontoret som leds av personalchefen.

Personalavdelningen finns till stöd för ansvariga chefer i kommunen. På avdelningen finns förutom personalchefen också fyra personalhandläggare varav en också är arbetsrättsexpert och ansvarar för att genomföra löneförhandlingar. En hälso- och rehabsamordnare har som särskilt uppdrag att stödja cheferna i arbetet med rehabiliteringsfrågor. Förvaltningarna har en personalhandläggare på personalkontoret som särskilt arbetar mot deras förvaltning och finns till stöd för cheferna där. Från och med februari 2013 ger personalkontoret ut information via PA-nytt.

Vid våra intervjuer med chefer i Kumla kommun framförs att de i stort har ett gott stöd från personalkontoret de menar att de där har en bra kompetens och organisation. Från cheferna framförs också att de tycker att de får en bra service från personalkontoret och att de har en hög tillgänglighet. En enkät gjordes av personalkontoret är cheferna fick svara på ett antal frågor gällande personalkontorets stöd och service. Resultatet av enkäten visade på att ansvariga chefer var mycket nöjda.

På kommunens intranät finns den s.k. personalguiden som innehåller information för alla anställda om de lagar, avtal och regler som gäller för anställda i Kumla kommun. I Personalguiden finns följande dokument:

Anställningsvillkor	Semester
Arbetsmiljöguiden	Sjukfrånvaro
Arbetstid	Säkerhetsfrågor
Avtal	Tjänsteresor
Facklig organisation	Övrig frånvaro
Friskvård och rehabilitering	Användbara länkar
Försäkringar, pensioner	Lagtexter
Kompetensutveckling	Organisation
Lön	Övergripande policy och riktlinjer

Tills stöd för cheferna finns också på intranätet Verktygslåda för chefer som innehåller

Chefssidan	Klargörande samtal
Avgångssamtal	Körkort för chefer
Blanketter	Lönekritierier m.m.
Guide för arbetsplatsträffar	Riktlinjer vid anställdas bortgång
Guide för lönesamtal	Rutin för registerkontroll
Guide för rekrytering	Rutin gällande korttidsvikarier
Guide för utvecklingssamtal	Rutin vid annonsering
Introduktion för nyanställda	Semesterplanering

För att Kumla kommuns chefer ska kunna leva upp till sitt arbetsgivaransvar ska alla nya chefer genomgå ett obligatoriskt utbildningspaket "Körkort för chefer". Utbildningens obligatoriska delar ska vara genomförda under en period om två år. Personalkontoret registrerar deltagarna så att de har dokumentation på vilka som genomgått olika delar.

Utbildningen innehåller följande områden: Allmänna Bestämmelser (vilket är kommunens kollektivavtal), Alkohol och droger, Det svåra samtalet, Ekonomi, Arbetsmiljö, Samverkan, Rekrytering, Allmänna handlingar, Diskriminering, Medarbetarsamtal, Lönesamtal, Presentationsteknik.

Under 2011 och 2012 har följande utbildningar genomförts:

- 2011: Allmänna bestämmelser (kollektivavtalet)
Arbetsmiljöutbildning
- 2012: Rekrytering
Personalärenden av misskötsamhetskaraktär (ny utbildning för året som var prioriterad)

Ett exempel på utbildning är den "misskötsamhetsutbildning" som genomfördes under 2012 som de ska ytterligare två tillfällen under 2013 för de som inte kunde gå något av de fyra tidigare tillfällena.

Personalavdelningen uppger att de fokuserar främst på de nya cheferna nu och har startat en särskild chefsintroduktion där vissa delar ingår som tidigare ingått i Körkortet t.ex. ekonomi, allmänna handlingar. Denna heldag kommer att gå en gång i halvåret.

Från och med i år har också införts en särskild introduktionsutbildning för nya chefer. Tidigare gick alla kategorier av anställda på samma introduktionsutbildning.

Förutom detta genomförs särskilda utbildningsinsatser där vissa är frivilliga medan andra är obligatoriska för cheferna. Nyligen har en utbildning genomförts i ”Det svåra samtalet”.

Kommentarer

Vår sammanfattande bild är att det finns ett bra stöd till cheferna när det gäller personal- och arbetsgivarfrågorna. Vi har inte studerat riktlinjer och rutiner i detalj men vår övergripande bild är dock att dessa på ett bra sätt täcker upp den lagstiftning och de processer som är aktuella när det gäller dessa frågor. Vi ser också som positivt att det finns ett utbildningspaket för nya chefer samt att det är kontroll på att detta genomförs.

10.3 Arbetsmiljö och rehabilitering

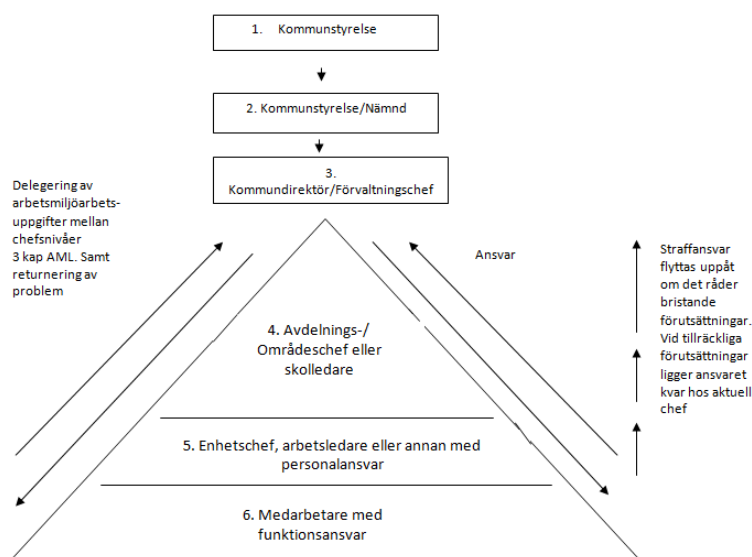
Kumla kommun har en arbetsmiljöpolicy antagen av kommunstyrelsen 1995-01-11 och reviderad 2001-04-04.

I denna finns bland annat kommunens arbetsmiljöorganisation fastställd.

I ”Fördelning av arbetsmiljöuppgifter i Kumla kommun” antagen av kommunstyrelsen 2012-10-31, står fastslaget att det är kommunstyrelse och respektive nämnder som arbetsgivaransvaret vilar på.

Det står också att de förtroendevalda i varje nämnd ska se till att det finns förutsättningar för arbetsmiljöarbetet d.v.s. att cheferna har ett väldefinierat uppdrag med befogenheter, kunskap och resurser. I dokumentet finns också fastslaget följande nivåer:

Fördelning av arbetsmiljöarbetsuppgifter Kumla Kommun



Till dokumentet finns också en blankett som ska användas för att dokumentera vem som har ansvaret för att utföra arbetsmiljöuppgifter. Denna blankett ska undertecknas av den som tar emot

arbetsmiljöansvaret och det finns också en blankett som ska användas vid en eventuell returnering. För att både politiker och tjänstemän ska ha kunskap om arbetsmiljöansvaret och vilka arbetsuppgifter det innebär kommer en utbildning att hållas i samband med att dokumentet ska börja användas.

Hälso- och rehabsamordnare har till uppgift att stödja cheferna i rehabiliteringsarbetet. Han bevakar sjukfrånvaron och följer upp att ansvarig chef vidtager åtgärder, t.ex. har kontakt med den anställda. Vid samtal med anställda i rehabiliteringsärenden kan både hälso- och rehabsamordnare eller den personalhandläggare som är kopplad till aktuell förvaltning vara med. Det är dock alltid aktuell chef som har ansvaret för den anställda och att rehabiliteringsprocessen sker på rätt sätt. Till stöd finns även Landstingshälsan som kommunen har avtal om att köpa 2 500 timmar. Dessa timmar avropas av cheferna under året t.ex. för rådgivning och utredningar.

En medarbetarenkät ska nu också genomföras i kommunen.

Kommentarer

En tydlig ansvarsfördelning avseende arbetsmiljöansvaret är mycket viktigt. Ett exempel är då det uppstår allvarliga arbetsplatsolyckor och ansvaret ska utredas. Det har sedan tidigare funnits en ansvarsfördelningen avseende arbetsmiljöuppgifterna. Den har dock förtydligats i och med det som antagits 2012-10-31.

10.4 Lönebildning

I budget 2012 finns angivet som ett av de övergripande personalpolitiska målen att ”osakliga löneskillnader mellan likvärdiga yrkesgrupper ska minska”. I de riktlinjer för lönesättning som finns framtagna står vad som ska ligga till grund för lönesättning, vilka krav kommunen har övergripande på kompetens, samarbetsförmåga och utvecklingsförmåga. Där finns angett att kommunens lönebildning ska bidra till att verksamhetsmål och övriga mål i kommunens olika måldokument uppnås samt att det är ett styrmedel för att stödja verksamhetsutvecklingen. Där står också att lönebildningen ska främja kompetens- och personalförsörjningen på kort och lång sikt samt fungera som ett instrument för belöning av goda insatser.

I riktlinjerna står också att en del i dialogen är utvecklingssamtalet och lönesamtalet och att alla anställda i Kumla kommun ska ha detta och att de ska veta hur lönen ska kunna påverkas och vilka spelregler och vilken lönepolitik som gäller. Ansvariga chefer har fått utbildning i dessa riktlinjer. Dessa riktlinjer har använts vid den senaste lönerevisionen och de intervjuade cheferna tycker att riktlinjerna ger ett bra stöd.

En del i lönekriterierna är yrkeskicklighet vilket måste tas fram i förvaltningarna för de olika yrkeskategorier som finns inom verksamheten. Vid våra intervjuer har det från fackligt håll framförts att detta inte finns framtaget för samtliga yrkeskategorier.

I det personalekonomiska bokslutet för 2011 följs lönestrukturen upp och det kommenteras också det mål som kommunfullmäktige antagit avseende prioritering vid löneöversynen av ett antal kvinnodominerade yrkesgrupper.

Vid lönesättning i samband med rekrytering ger ansvarig chef förslag på lön men det är personalchef, förhandlingssekreterare och personalhandläggare som har delegation på att fatta beslut. I rekryteringsguiden står bland annat att lönesättningen sker utifrån utbildning och erfarenhet, kommunens lönestruktur och den arbetsvärdering som gjorts. De intervjuade cheferna tycker att detta fungerar relativt bra även om det kan förekomma lönediskussioner framför allt när det gäller rekrytering av specialistfunktioner där det finns en högre konkurrens om arbetskraften.

Kommentarer

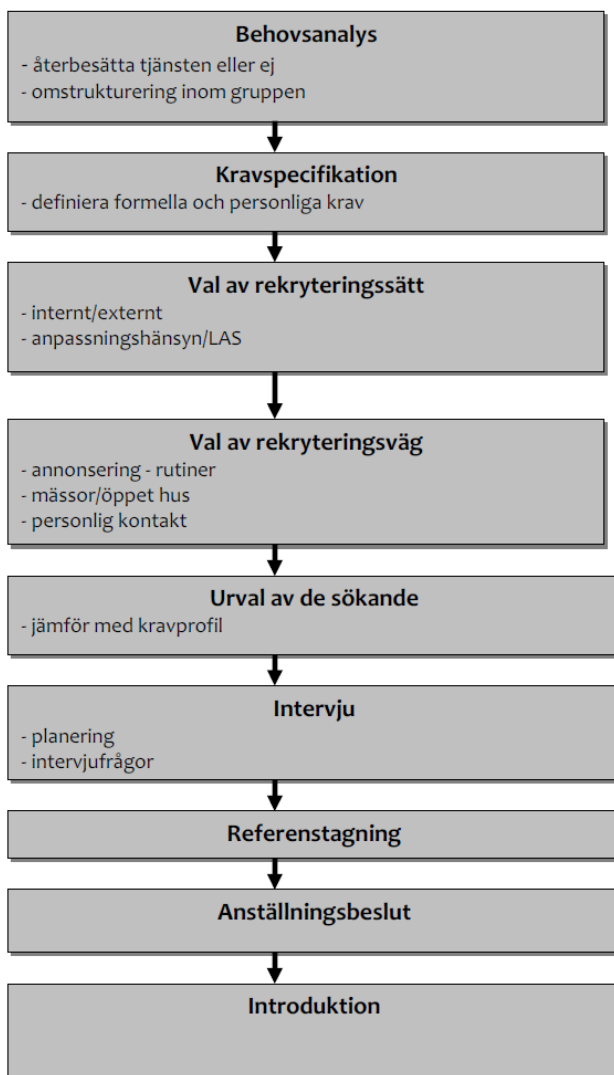
Vi har tagit del av de riktlinjer som finns för lönesättning och vi kan konstatera att det där understryks att lönebildningen ska bidra till att verksamhetsmål och övriga mål i kommunens måldokument uppnås. Vi uppfattar att de intervjuade cheferna anser att detta är ett bra stöd vid lönesättning. Genom att ansvariga chefer inte har att fatta beslut om lönesättning vid rekrytering stärks den övergripande kontrollen på lönestrukturen i kommunen och vi uppfattar att det i stort finns en acceptans för detta i organisationen.

Vi kan konstatera att fullmäktiges prioritering av ett antal kvinnodominerade yrkesgrupper kommenteras i det personalekonomiska bokslutet 2011. Vi anser dock att en tydligare uppföljning bör göras av utfallet vid löneöversynen i förhållande till beslut om målsättningar och prioriteringar.

10.5 Rekrytering och tjänstetillsättning

I Rekryteringsguiden finns anvisningar för hela processen från provning av huruvida tjänstetillsättning ska göras till att en eventuell rekrytering är avslutad och den nyanställde är introducerad. Nedanstående bild är hämtad ur rekryteringsguiden och beskriver rekryteringsprocessen.

Rekryteringsprocessen



I kommunstyrelsens delegationsordning är beslut i anställningsärenden delegerat till chef/arbetsledare. Det står dock att kommunstyrelsen beslutar om tillsättningar av förvaltningschefer, ekonomichef, personalchef, administrativ chef, IT-chef, ställföreträdarskap för förvaltningschef, ekonom, personalhandläggare och utredningssekreterare eller motsvarande befattningar. Beslut om tillsättandet av kommundirektör ligger på kommunfullmäktige. Vid rekrytering av chefer och nyckelpersoner är alltid representant från personalkontoret med i rekryteringsprocessen.

I rekryteringsguiden finns förutom beskrivning av rekryteringsprocessen även frågeformulär till stöd vid intervjuer och referenstagningar.

På personalavdelningen finns kompetens att vid behov göra tester på sökanden. De intervjuande cheferna anser att de genom rekryteringsguiden och från personalkontoret har det stöd de är i behov av vid rekryteringar.

Kommentarer

Vi uppfattar att det finns en tydlig ansvarsfördelning avseende rekrytering och tjänstetillsättning samt att ansvariga chefer genom Rekryteringsguiden och från personalkontoret har det stöd som efterfrågas i denna process.

10.6 Anställningsvillkor för chefer och nyckelpersoner

Kommundirektör och förvaltningschefer har alltid en tillsvidareanställning med ett tidsbegränsat förordnande. Det finns även andra nyckelpersoner t.ex. ekonomichef och personalchef som har tidsbegränsade förordnanden. Enligt kommundirektören är tanken med att ha tidsbegränsade förordnanden att de som har chefspositioner eller andra nyckelpositioner ska kunna gå ur rollen och gå vidare till andra arbetsuppgifter eller göra ett uppdrag under en begränsad tid.

Det finns inget dokumenterat vilka kriterier och bedömningar som ska göras för att ta ställning till om en anställd ska ha ett tidsbegränsat förordnande eller hur lång tidsbegränsningen för uppdraget ska vara. Det är dock normalt mellan två till fyra år, kortare tid om medarbetaren är oprövad i den befattningen. Det finns en ömsesidig möjlighet från arbetsgivaren och arbetstagaren att säga upp förordnandet vid avtalstiden slut. Minst sex månader innan förordnandet upphör ska den anställde få besked om det kommer att förlängas. Uppföljningen görs i samband med medarbetarsamtalen och om det gäller en förvaltningschef görs också en avstämning med aktuell nämnsordförande. Det finns en grundmall för hur dessa avtal ska utformas och i detta finns inskrivet att befattningshavaren ska ha bibehållen lön även om man frånträder den aktuella befattningen.

I kommunen finns för närvarande 10 chefer som innehar tidsbegränsade förordnanden.

Kommentarer

Att kommunen tillämpar tidsbegränsade förordnanden för chefer och nyckelpersoner anser vi kan vara en lämplig hantering vid anställningen. Vi menar dock att formerna för detta behöver förtydligas genom att riktlinjer tas fram för vilka förutsättningar som ska gälla för att ett tidsbegränsat förordnande ska vara aktuellt och vilka bedömningar som ska göras inför att ett sådant beslut fattas. Det bör också finnas tydliga kriterier för hur ett tidsbegränsat förordnanden ska utvärderas, t.ex. vilka som ska göra bedömningen och hur den ska ske, för att ta ställning till om förordnandet ska förlängas eller ej. Enligt uppgift är möjligheten att avsluta förordnandet ömsesidig och även här anser vi att det finns behov av förtydliganden främst gällande under vilka förutsättningar en anställd kan välja att lämna ett förordnande med bibehållen lön.

10.7 Rutiner för avslutningssamtal

På personalavdelningen har avgångsintervjuer genomförts med chefer och handläggare. För övriga medarbetare ska avgångsintervjuerna göras av ansvarig chef. Till stöd för detta finns en frågemall. De intervjuade cheferna uppger att de i de flesta fall genomför någon form av avslutningssamtal. En enkät har tagits fram som ska skickas ut till alla som avslutar sin anställning i Kumla kommun. En sammanställning av resultatet i enkätsvaren ska göras månadsvis. Denna rutin kommer att börja användas från 2013 men den ska dock inte ersätta avslutningssamtalet utan det ska även fortsättningsvis göras av ansvarig chef.

På personalavdelningen har de haft ett uppdrag att särskilt se på orsakerna till egna uppsägningar som gjordes under våren 2012 från två chefer på socialförvaltningen och tre rektorer inom skolan. De orsaker som enligt personalavdelningen dessa chefer uppgav var bland annat för stora ansvarsområden och för dåligt administrativt stöd.

Kommentarer

Det är positivt att det finns rutiner för hur kommunen fångar upp synpunkter från anställda som slutar. Vi vill dock betona vikten av att det finns former för hur dessa synpunkter ska tas tillvara och återrapporteras till styrelse och nämnder så att det kan bidra till Kumla kommuns utveckling i stort och som arbetsgivare.

10.8 Rutiner för LAS-hantering

På personalavdelningen finns en personalhandläggare som har ett särskilt ansvar att bevaka LAS-hantering. Till stöd för detta finns ett IT-system. Hon bevakar också att timanställda och tidsbegränsat anställda erhåller en tillsvidareanställning då de är berättigade till det genom s.k. LAS-konvertering. (LAS-konvertering innebär att en anställd som har arbetat sammanlagt 720 dagar under en period om fem år får sin tidsbegränsade anställning omvandlad till en tillsvidareanställning). Både personalhandläggare och ansvariga bevakar LAS-tiderna genom s.k. LAS-listor. I samband med rekryteringar kontrolleras också om det finns aktuella personer med LAS-förtur. Vid våra intervjuer framför Kommunal, som har många medlemmar som är timanställda eller tidsbegränsat anställda, att kommunen är duktiga på att ha kontroll på LAS-tiderna.

Bemanningsenheten ansvarar för rekryteringen av korttidsvikarier, d.v.s. vikariat upp till 14 dagar. Det finns en riktlinje i kommunen, "Godkännande av korttidsvikarie", som säger att när en korttidsvikarie har arbetat sammanlagt 200 dagar ska det ske ett samtal med ansvarig chef. Det ska då bedömas om den anställde har lämplighet och den utbildning som kommunen kräver för att få en tillsvidareanställning. Om det bedöms att korttidsvikarien inte uppfyller dessa kriterier ska anställningen avslutas.

Kommentarer

Granskningen visar att det finns rutiner för LAS-hantering och med utgångspunkt från våra intervjuer är vår bedömning att rutinerna fungerar ett tillfredsställande sätt.

10.9 Övriga synpunkter

Vid flertalet av våra intervjuer framförs att det finns en otydlighet gällande politikernas kontra tjänstemännens ansvar och uppdrag vilket i hög grad påverkar chefernas möjlighet att utöva sitt ledarskap. Detta påverkar följaktligen även de enskilda medarbetarna genom otydliga beslutsvägar vilket skapar en osäkerhet i organisationen. Exempel som ges är då styrelse, nämnd eller enskilda ledamöter fattar beslut om ärenden som är ren verkställighet eller då medarbetare går direkt till en ledamot i ett ärende i stället för att gå till ansvarig chef.

Ett annat område som lyfts fram vid intervjuerna är chefs- och ledarskapsutvecklingen i kommunen. Här efterfrågas mer utbildning, handledning och utbyte mellan chefer för att utveckla och stödja cheferna i denna roll.

Vid våra intervjuer med fackliga företrädare framförs också att förutsättningarna för samverkansarbetet har försvårats. Exempel på det är vid förändringar då det förekommer att de fackliga företrädarna får informationen sent och att de också kan få handlingarna ”på bordet” vid sammanträdet. Arbetsplatsträffar, som är en viktig del i samverkansorganisationen, fungerar inte på alla arbetsplatser med den regelbundenhet som ska finnas.

Från företrädare för arbetstagarorganisationen Kommunal framförs också att det brister i dokumentationen av t.ex. medarbetarsamtal och lönesamtal.

Kommentarer

Vi har vid vår granskning kunnat konstatera att det formellt sett finns ett väl utvecklat system med ansvarfördelning, rutiner och riktlinjer. En förutsättning att detta ska fungera är dock att rollfördelningen är tydlig och att alla i organisationen arbetar efter detta.

De synpunkter vi fått från ett flertal av de intervjuade om att det finns en otydlighet mellan politiker och tjänstemän anser vi är en allvarlig signal. Vi menar att en otydlighet gällande ansvar och uppdrag skapar osäkerhet i hela organisationen och undergräver den formella styrningen och ansvarfördelningen. Vi ser därför att det här finns ett behov av att förtydliga rollfördelningen mellan förtroendevalda och tjänstemän och att det är av största vikt alla är lojala med denna fördelning.

I detta sammanhang vill vi särskilt betona att kommunstyrelsen har ett övergripande ansvar för styrning och uppföljning av arbetsgivarfrågorna vilket vi anser bör stärkas (se kap. 10.1). Ansvaret för att verkställa beslut, t.ex. hantera enskilda personalärenden, är förvaltningens uppdrag.

Vi ser att det finns ett behov av att kommunen genomför en utbildning för förtroendevalda och chefer för att belysa dessa frågor.

Vid våra intervjuer efterfrågar flertalet av de intervjuade cheferna mer ledarskapsutbildningar och forum för att diskutera ledarskapsfrågorna. Vi anser att stödet till chefer i kommunen är av största vikt för att kunna rekrytera och behålla chefer och att det därför bör tas fram en planering för hur detta ska kunna utvecklas på kort och lång sikt i kommunen.

De signaler som kommer från fackliga företrädare om att samverkansarbetet inte fungerar som avsett samt att det är bristande dokumentation är också allvarliga signaler som vi menar att kommunstyrelsen bör utreda vidare.

KPMG, dag som ovan

Karin Helin Lindkvist
Certifierad kommunrevisor