



# **Revisionsrapport**

## Granskning av område HR

Kommunstyrelsen  
Östersunds Kommun 20 november 2018

# Innehåll

Sammanfattning	2
1 Inledning	3
2 Resultat	4
3 Revisionell bedömning	8

# Sammanfattning

## Uppdrag och bakgrund

HR-enheten är underställd kommunstyrelsen och hanterar arbetsgivaruppgifter exempelvis anställning och rekrytering av personal på uppdrag av förvaltningar, avveckling av personal, utbildningsfrågor, medarbetarundersökningar mm.

För att få en bild av hur arbetet är organiserat i kommunen har revisorerna beslutat att översiktligt granska hur arbetet bedrivs.

## Revisionsfråga

Övergripande revisionsfråga är om HR-arbetet i kommunen bedrivs systematiskt och effektivt?

## Sammanfattande bedömning och rekommendationer

Vår bedömning är att område HR till övervägande del bedriver sitt arbete systematiskt men att förbättringar i rutiner kan göras för att sammantaget öka effektiviteten.

Vi har följande rekommendationer:

- Kommunstyrelsen behöver bli tydlig med vilka uppdrag som ska utföras och uppnås under året och formellt fastställa verksamhetsplanen (VP) för område HR.
- Se över personalbemanningen utifrån de uppdrag som finns i verksamhetsplanen (VP). Det är en ägarfråga om område HR ska öka eller förändra bemanningen för att klara av rådgivning och stöd till majoritetsägda förbund.
- Se över delegationsordningen i samband med inrättande av 2 nya utskott.
- Se över och uppdatera de olika **policydokument och riktlinjer** som finns inom område HR. I dag finns ingen beslutad rutin för att hålla dokumenten uppdaterade. Rätt beslutsinstans ska besluta om dokumenten.
- Inför en ny rutin för avgångssamtal.
- Se över om område HR:s tjänster ska vara kostnadsfria för nämnder och styrelse.

# 1 Inledning

## 1.1 Uppdrag och bakgrund

HR-enheten är underställd kommunstyrelsen och hanterar arbetsgivarfrågor exempelvis anställning och rekrytering av personal på uppdrag av förvaltningar, avveckling av personal, utbildningsfrågor, medarbetarundersökningar mm.

För att få en bild av hur arbetet är organiserat i kommunen har revisorerna beslutat att översiktligt granska hur arbetet bedrivs.

## 1.2 Revisionsfråga och kontrollmål

Övergripande revisionsfråga är om HR-arbetet i kommunen bedrivs systematiskt och effektivt?

Granskningen omfattar följande frågor:

- Vilka uppdrag ligger på enheten?
- Är uppdragen tillräckligt definierade och tydliga?
- Vilka övergripande mål finns för enheten?
- Görs medarbetarundersökningar regelbundet enligt beslutad rutin eller beställer förvaltningar "efter behov"?
- Genomförs avslutningssamtal vid avslut av anställning enligt rutin?
- Hur återrapporteras resultaten till nämnder och kommunstyrelsen?

## 1.3 Revisionskriterier

Grund för bedömning utgörs främst av relevant lagstiftning, exempelvis kommunallagen, samt interna styrdokument och fullmäktigebeslut.

## 1.4 Avgränsning

Granskningen avser kommunstyrelsens övergripande HR-arbete genom HR-avdelningen och är översiktlig.

## 1.5 Metod

Frågor ställs och kompletterande upplysningar i intervjuer och relevant dokumentation hämtas in. Sammanfattande iakttagelser, analyser och bedömningar utifrån revisionsfrågor sammanställs och delges kommunstyrelsen för yttrande i skriftlig rapport. Granskningsresultaten utgör del av revisorernas årliga ansvarsprovning för berörda nämnder.

# 2 Resultat

## 2.1 Kort om organisation, verksamhet och ekonomi

Område HR ingår i kommunledningsförvaltningens gemensamma stab som 1 av 7 områden och svarar operativt för insatser inom det personalpolitiska området.

I område HR:s verksamhetsplan (VP) för 2018 framgår bland annat att uppdraget för område HR är att bistå förvaltningsledningar, chefer och kommunala förbund med rådgivning och stöd och att arbeta med strategiska frågor på uppdrag från kommunstyrelsen (KS) och kommunledningsgruppen. VP för område HR är ett internt arbetsdokument och inte formellt fastställt av kommunstyrelsen.

Område HR består av 17 årsarbetare inklusive HR-chef och förhandlingschef fördelade på följande områden:

HR-konsulter förvaltningsstöd: 7 tjänster

HR-konsulter övergripande: 3 tjänster

REHAB-gruppen: 4 tjänster

HR- chef och förhandlingschef: 2 tjänster

Administratör: 1 tjänst

Se bilaga 1 bild över organisation.

Budgetmässigt finns ca 22 mnkr i område HR:s budget för 2018 varav ca 10,6 mnkr avser personalkostnader och ca 6,3 mnkr fackliga företrädare. För chef-och ledarutveckling budgeteras ca 2,5 mnkr.

Det sker ingen intern fakturering från område HR till övriga styrelser och nämnder när deras tjänster ianspråktas utan tjänsterna är kostnadsfria.

## 2.2 Mål i budget 2018 och avrapportering i DR 2018 per sista augusti, tertial 2

I budget för 2018 "Kommunövergripande mål till kommunfullmäktige" under 1.3.4 ekonomisk hållbarhet punkt 22 framgår följande:

"Kommunen är en attraktiv arbetsgivare och skapar förutsättningar för ett hållbart arbetsliv. Sjukfrånvaron ska minska och understiga genomsnitt i riket år 2020."

Kommunledningsförvaltningen (KLF) har brutit ned de kommunövergripande målen till:

- KLF:s sjukfrånvaro ska årligen minska.
- KLF:s värde på andel ambassadörer (för kommunen som arbetsgivare) ska öka.
- Medborgarna uppfattar kommunen som en attraktiv arbetsgivare. Värdet ökar i förhållande till index 2014 (index 57 SCB).
- KLF:s värde på hållbart medarbetarengagemang ska bibehållas eller förbättras.
- KLF:s stressindex ska förbättras.

Område HR har samma mål som övriga KLF.

I delårsrapporten (DR) per 31 augusti för 2018 redovisas de 22 kommunövergripande målen för hela kommunen där mål nummer 22, "Kommunen är en attraktiv arbetsgivare och skapar förutsättningar för ett hållbart arbetsliv. Sjukfrånvaron ska minska och understiga genomsnitt i riket år 2020", redovisas.

Under avsnitt 2.3. i "Nämndernas redovisning per sista augusti DR 2018" sker en **fördjupad** redovisning av mål nr 22, där sjukfrånvaron beräknas sjunka för hela kommunen. Arbetet med att stärka arbetsgivarmärket Östersunds kommun fortsätter med gemensamma aktiviteter med förvaltningsledningsgrupperna för att stärka kulturen kring kärnvärdena engagemang, omtanke och utveckling.

Medarbetar-och ledarutveckling pågår och totalt har ca 226 chefer genomgått ett ledar och utvecklings program under 2014 – 2018. Även ett utvecklingsprogram för tänkbara ledare har genomförts och intresset är stort till nästa programtillfälle.

KLF:s sjukfrånvaro är ca 4 % jämfört med kommunsnittet ca 6,9 %. Stressindex och medarbetarengagemanget redovisas helårsvis och finns inte med i DR per augusti.

### 2.3 Styrdokument

I **kommunstyrelsens reglemente**, senast reviderat KF 2017-03-16, framgår kommunstyrelsens ansvar för personalfrågor under 5 §, där "kommunstyrelsen ska ha hand om övergripande frågor som rör förhållandet mellan kommunen som arbetsgivare och dess arbetstagare".

I 6 § framgår kommunstyrelsens ansvar för kommunledningsförvaltningens personal.

I **Ks delegationsbestämmelser**, senast reviderad KS 2018-04-10, framgår bland annat att områdeschef beslutar i organisationsförändringar som inte medför förändring av mål eller riktlinjer, tidsbegränsade anställningar, tillsvidareanställningar, löner för underställd personal med mera. För HR-chef anges särskilt rätten att teckna kommunövergripande kollektivavtal, tvisteförhandlingar som rör hela kommunen och förflyttning/omplacering av arbetstagare inom kommunen.

I **Verksamhetsplanen (VP) för 2018**, som är ett internt arbetsdokument för område HR, finns följande mål: "ständigt förbättra och utveckla stödet till verksamheterna". I övrigt har området samma mål som beslutats för KS i budget 2018, se avsnitt 2.2.

I VP sid 8-9, beskrivs prioriterade aktiviteter och åtgärder fördelade på olika ämnesråden och ansvariga HR-konsulter. Inom varje ämnesområde finns ansvariga utsedda.

Formell lagstiftning styr till stor del område HR:s handläggning. Nedan ges exempel på några:

Lagstiftning som exempelvis styr rehabiliteringsarbetet är: Arbetsmiljölagen (AML), socialförsäkringsbalken (SFB) och lagen om anställningsskydd (LAS) samt Arbetsmiljöverkets råd och föreskrifter (AFS).

Följande **policydokument** inom personalområdet finns på kommunens hemsida:

Arbetsmiljöpolicy, chefpolicy, lönepolicy, medarbetarpolicy, miljöpolicy, mångfaldspolicy, resepolicy, policy farliga förmåner – medarbetare och trafiksäkerhetspolicy.

## 2.4 Medarbetarenkät – Hållbart medarbetarskap

En gång per år får alla månadsavlönade medarbetare i kommunen svara på en enkät (hållbart medarbetar-engagemang, HME). Enkäten bygger på SKL:s modell och rapporteras in i kommun- och landstingsdatabasen (Kolada) där ca 3000 olika nyckeltal för analyser och jämförelser finns samlade.

Enkäten är en undersökning som syftar till att på övergripande och strategisk nivå följa upp faktorer som påverkar arbetsmiljö och hälsa som är direkt kopplade till nuvarande mål (indikatorer) som består av 3 delindex: motivation, ledarskap och styrning. Redovisning av resultatet sker på kommun- och förvaltningsnivå, samt på sektors- och områdesnivå för interna jämförelser i förvaltningar med hög sjukfrånvaro. Östersund har lagt till 2 index i det årliga utskicket: stressindex och ambassadörskap.

Det finns även möjlighet att beställa förvaltningsspecifika rapporter på resultatet av enkäten av enhetschefer och förvaltningschefer.

## 2.5 Avgångssamtal

Det finns en rutin som innebär att närmaste chef har avgångssamtal med både tillsvidare- och visstidsanställda som slutar i kommunen efter minst sex månaders sammanhängande anställning. Avgångssamtalet dokumenteras i en särskild mall. Rutinen har tillämpats i flera år men det har varit problem med att få in svar från cheferna.

Det finns förslag om att tillämpa en ny rutin under 2019 som innebär att alla medarbetare som säger upp sig kommer att få en webbenkät där medarbetarna svarar anonymt om bl.a. orsaken till att de avslutar sin anställning.

## 2.6 Återrapportering av uppdrag till Ks och nämnder.

Beträffande mål i budget sker avrapportering per tertial och i årsbokslut.

Formell avrapportering av resultaten från avgångssamtalen har gjorts en gång per år i kommunfullmäktige samt till respektive nämnd.

Resultaten från hållbart medarbetarengagemang (HME) redovisas årligen till kommunfullmäktige och respektive nämnd.

I **kommunstyrelsens** internkontroll plan för 2018 finns en process/rutin som rör KS måluppfyllelse beträffande värdet på andel ambassadörer, HME och stressindex. Inom dessa områden planeras åtgärder för att förbättra läget.



# 3 Revisionell bedömning

## 3.1 Organisation, verksamhet och ekonomi

Vi bedömer att uppdraget för område HR är tillräckligt definierat och strukturerat i verksamhetsplanen (VP) för område HR. Det finns uppdrag definierade med olika aktiviteter med utsedda ansvariga för varje aktivitet. Vi bedömer att VP formellt ska beslutas av kommunstyrelsen eller dess arbetsutskott. I dagsläget är VP ett internt arbetsdokument beslutat av HR-chefen.

I VP för 2018 framgår under "Bakgrund" att HR även ska bistå förbund med rådgivning och stöd. Enligt uppgifter från HR-chef har HR svårt att i dagsläget hinna med att bistå exempelvis räddningstjänstförbundet med stöd och rådgivning vilket innebär att förbundet själv bygger upp egen kompetens inom HR-frågor. I högsta grad en resurs- och ägarfråga för kommunen.

Ekonomiskt är tjänsterna inom område HR kostnadsfria för styrelse och nämnder, vilket har både för och nackdelar. Fördelen är att ingen av kostnadsskäl ska undvika att använda sig av HR:s tjänster. Nackdelen kan vara att det är en fri nyttighet som kan "överutnyttjas".

## 3.2 Mål och rapportering i delårsrapport (DR) 2018 per sista augusti

Det finns en tydlig struktur i kommunens målstyrningsprocess och redovisning av denna för KLF:s del i DR 2018. Vi har inga särskilda kommentarer eller synpunkter på mål och rapportering utan målen är konkret uppföljningsbara genom hänvisning till olika index.

## 3.3 Styrdokument

I kommunstyrelsens **reglemente** och **delegationsordning** framgår tydligt ansvaret för HR-frågor. Vi bedömer att delegationsordningen behöver ses över och uppdateras bland annat beträffande arbetsutskottets framtida roll i HR-frågor.

Verksamhetsplanen (VP) fungerar i praktiken som ett styrdokument men är inte formellt antagen av kommunstyrelsen, se kommentar 3.1.

Vi har även noterat att beslut om policys till övervägande del fattas av KS och att riktlinjer beslutas av kommunledningsgruppen (KLG).

Vid genomgång av HR-relaterade **riktlinjer** har vi noterat att "Riktlinjer farliga förmåner för tjänstemän och förtroendevalda" är framtagen av område HR men ingen formell beslutsfattare har angivits och "Riktlinjer för minnesgåva" är beslutad av kommunfullmäktige. På "Medarbetarpolicyn" framgår ingen beslutsfattare.

Policyn "Farliga förmåner" är beslutad av kommunfullmäktige.

Sammantaget bedömer vi att de olika **policydokument och riktlinjer** som finns inom område HR behöver ses över och uppdateras enligt särskild beslutad rutin. I dagsläget finns ingen beslutad rutin för att hålla dokumenten uppdaterade.

Även beslutsinstans för fastställande av styrdokument bör ses över så att konsekvens råder.

### 3.4 Medarbetarenkät och Avgångssamtal

Vår bedömning är att rutinen för medarbetarenkät i stort fungerar bra med en hög svarsfrekvens i kommunen, närmare 50 % och KLF 77 %, vilket är ett högt värde för enkätundersökningar. Nedan redovisas översiktligt siffror från 2017 eftersom undersökning pågår för 2018. Ett högre värde indikerar bättre motivation, ledarskap, styrning och ambassadörskap. Gäller även stress.

KLF avviker inte nämvärt från övriga förvaltningar i kommunen utan har värden för delindex motivation, ledarskap och styrning som genomsnittet, ca 76-78 %.

Även stressindex är ungefär detsamma för hela kommunen, ca 62 %.

Ambassadörskapet är något högre för KLF jämfört med övriga förvaltningar, ca 72 % för KLF jämfört med kommunsnittet ca 65 %.

Rutinen för avgångssamtal anser vi behöver förändras och en ny rutin införs. I dagsläget har närmaste chef ansvaret för att genomföra avgångssamtalet och som framgått av avsnitt 2.5 har inte rutinen fungerat.

Möjlighet att svara anonymt i en enkät borde vara en självklarhet och det är hög tid att införa en ny rutin.

### 3.5 Återrapportering av uppdrag till kommunstyrelse och nämnder

Den formella återrapporteringen av olika uppdrag bedömer vi fungerar enligt beslutade rutiner. Beträffande mål i budget sker avrapportering per tertial och i årsbokslut.

För exempelvis hållbart medarbetarengagemang (HME) och avgångssamtalen redovisas resultatet till fullmäktige årligen samt till berörd nämnd.

Vi har noterat att i kommunstyrelsens internkontroll plan för 2018 finns en process/rutin som rör KS måluppfyllelse beträffande värdet på andel ambassadörer, HME och stressindex, vilket är bra och betonar betydelsen av tydliga rutiner för återrapportering till KS.

Som framgått under avsnitt 3.1 bedömer vi att område HR:s verksamhetsplan ska beslutas av kommunstyrelsen eller arbetsutskottet och om så sker ska även återrapportering av aktuellt läge göras under året till personalorganet.

### 3.6 Sammanfattande revisionell bedömning

Vår bedömning är att område HR till övervägande del bedriver sitt arbete systematiskt men att förbättringar i rutiner kan göras för att sammantaget öka effektiviteten.

Vi lämnar följande synpunkter och rekommendationer:

- Kommunstyrelsen behöver bli tydlig med vilka uppdrag som ska utföras och uppnås under året och formellt fastställa verksamhetsplanen (VP) för område HR.
- Se över personalbemanningen utifrån de uppdrag som finns i verksamhetsplanen (VP). Det är en ägarfråga om område HR ska öka eller förändra bemanningen för att klara av rådgivning och stöd till majoritetsägda förbund.
- Se över delegationsordningen i samband med inrättande av 2 nya utskott.
- Se över och uppdatera de olika **policydokument och riktlinjer** som finns inom område HR. I dag finns ingen beslutad rutin för att hålla dokumenten uppdaterade. Rätt beslutsinstans ska besluta om dokumenten.
- Inför en ny rutin för avgångssamtal.
- Se över om område HR:s tjänster ska vara kostnadsfria för nämnder och styrelse.

## Intervjuade och uppgiftslämnare

Mary Lam Eriksson, HR-chef

Heléne Hägglund, HR-konsult

Linda Hägglund, HR-konsult

Lena Ericsson, HR-konsult



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see [www.deloitte.com/about](http://www.deloitte.com/about) for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. Deloitte serves four out of five Fortune Global 500® companies through a globally connected network of member firms in more than 150 countries bringing world-class capabilities, insights, and high-quality service to address clients' most complex business challenges. To learn more about how Deloitte's approximately 225,000 professionals make an impact that matters, please connect with us on [Facebook](#), [LinkedIn](#), or [Twitter](#).

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the "Deloitte network") is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.