

Granskning av kompetensförsörjning inom socialtjänsten

2023-09-01

Missiv till granskningen av kompetensförsörjning inom socialtjänsten

Revisorerna har avslutat granskningen av kompetensförsörjning inom socialtjänsten. Granskningen syftade till att bedöma om de granskade nämnderna bedriver ett systematiskt och strategiskt kompetensförsörjningsarbete.

Vi, förtroendevalda revisorer, hänvisar till de sakkunnigas revisionsrapport och ställer oss bakom de sakkunnigas bedömningar och rekommendationer som framgår av rapporten.

Vi vill betona vikten av att nämnderna vidtar lämpliga åtgärder med anledning av de rekommendationer som lämnas i revisionsrapporten.

Med anledning av rekommendationerna kommer vi också vilja ha ett yttrande från nämnderna. Alla yttranden som ni ombeds skicka in under granskningsåret ska sammanställas och skickas in vid ett samlat tillfälle. Skicka yttrandet till stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se senast den 21 juni 2024.

Göteborg den 1 september 2023

För revisorsgruppen,
enligt uppdrag

Jonas Ransgård
ordförande

Torbjörn Rigemar
vice ordförande

september 2023

Granskning av kompetensförsörjning inom socialtjänsten

Diarienummer: 0137/23

Stadsrevisionen i Göteborgs Stad

Yrkesrevisor: Jesper Wigh (projektledare), Maria Granlund

www.goteborg.se/stadsrevisionen

Innehåll

1	Sammanfattning.....	5
2	Granskningens utgångspunkter.....	6
2.1	Kompetensförsörjning.....	7
2.2	Syfte och revisionsfrågor	8
2.3	Avgränsningar	8
2.4	Revisionskriterier	8
2.5	Metod	10
3	Iakttagelser.....	11
3.1	Bedömningar och analyser av kompetensförsörjningsbehoven 11	
3.2	Organisering och planering av kompetensförsörjningsarbetet.	12
3.3	Identifierade och genomförda åtgärder	15
3.4	Uppföljning av kompetensförsörjningsarbetet	16
4	Sammanfattande bedömning och rekommendationer.....	17

1 Sammanfattning

Revisionskontoret har på revisorsgruppens uppdrag granskat kompetensförsörjning inom socialtjänsten. Syftet med granskningen har varit att bedöma om de granskade nämnderna bedriver ett systematiskt och strategiskt kompetensförsörjningsarbete.

Den sammanvägda bedömningen är att samtliga granskade nämnder arbetar aktivt med frågan om kompetensförsörjning. Revisionskontoret bedömer att samtliga granskade nämnder uppmärksammat frågan om kompetensförsörjning genom att inkludera risken för personalbrist i sina samlade riskbilder och genom att lyfta kompetensförsörjning av socialsekreterare som en väsentlig avvikelse i sina årsrapporter för 2022. Verksamheterna genomför också en mängd aktiviteter för att komma till rätta med de kompetensförsörjningsproblem som finns.

Vi bedömer däremot att de granskade nämnderna inte på ett tillräckligt systematiskt sätt bedömt sina kompetensförsörjningsbehov och analyserat dess orsaker. Utan en grundläggande analys, som både utgår från generella förändringar i demografi och nämndernas specifika förutsättningar och utmaningar, riskerar de åtgärder som verksamheterna vidtar bli ineffektiva.

Vi bedömer att nämnderna har en i huvudsak ändamålsenlig organisering av sitt kompetensförsörjningsarbete. Vi noterar också att flera verksamheter har lyft fram att SLK:s roll i framför allt det strategiska och långsiktiga kompetensförsörjningsarbetet kan förtydligas.

Vi bedömer vidare att nämndernas uppföljning av genomförda åtgärder för att säkerställa kompetensförsörjningen till största del inte är tillräcklig för att bedöma åtgärdernas effekter. Vi ser därmed en risk för att nämnderna fattar felaktiga beslut om åtgärder på grundval av ett otillräckligt bedömningsunderlag. Mot bakgrund av ovanstående lämnar vi följande rekommendationer.

Revisionskontoret rekommenderar samtliga granskade nämnder att utveckla analysen av vilka kompetensförsörjningsbehov som finns på kort och lång sikt.

Revisionskontoret rekommenderar samtliga granskade nämnder att utveckla uppföljningen av effekten av de åtgärder som vidtas för att säkerställa nämndernas kompetensförsörjning

2 Granskningens utgångspunkter

Göteborgs Stad är med cirka 56 000 anställda i över 100 yrken en av landets största arbetsgivare. Att rekrytera och behålla personal med rätt kompetens är en stor utmaning för flera verksamheter.

Socialtjänsten har det yttersta ansvaret för att medborgarna får det stöd och den hjälp de behöver. För att kunna leva upp till sitt ansvar och ge medborgarna rätt stöd i rätt tid behövs socialsekreterare som utreder och bedömer behov och beslutar om bistånd och insatser.

Stadens fyra regionala socialnämnder rapporterar samtliga *kompetensförsörjning av socialsekreterare* som en väsentlig avvikelse i sina årsrapporter för 2022. Under året har personalomsättningen ökat i de fyra socialförvaltningarna och det har blivit svårare att rekrytera och behålla socialsekreterare, särskilt socialsekreterare med erfarenhet. I årsrapporterna anges flera orsaker till den höga personalomsättningen, bland annat en hög konkurrens om socionomer såväl mellan kommuner som internt inom staden. Flera socialnämnder beskriver också hur den pågående desinformationskampanjen mot socialtjänsten, och otillåten påverkan, har lett till minskad tillit till socialsekreterare, ökad otrygghet samt utsatthet och hot om våld. Samtidigt beskriver förvaltningarna en ond spiral där personalomsättningen innebär en högre arbetsbelastning för befintliga socialsekreterare, dels under perioder med många vakanser, dels under tiden då nyutexaminerade oerfarna socialsekreterare ska lära sig arbetet.

Kommunfullmäktige har i sin budget för 2023 prioriterat kompetensförsörjning. Budgeten innehåller följande mål och uppdrag som har bäring på nämndernas och bolagens kompetensförsörjningsarbete:

- Kompetensförsörjningen ska säkras och sysselsättningen för grupper långt från arbetsmarknaden öka.
- Arbetsmiljön och arbetsvillkoren för Göteborgs Stads anställda ska förbättras.
- Sjukskrivningarna till följd av arbetsrelaterad ohälsa ska minska.
- Alla nämnder och styrelser får i uppdrag att stärka de organisatoriska förutsättningarna för första linjens chefer och genomföra utbildningar om tillitsbaserat ledarskap.

För att på ett effektivt sätt kunna genomföra de uppdrag nämnderna tilldelats via reglemente, budget och speciallagstiftning krävs tillgång till kvalificerad personal. För att säkra tillgång till kvalificerad personal behöver nämnderna ha ett strategiskt kompetensförsörjningsarbete.

Strategisk kompetensförsörjning kan definieras på flera olika sätt. I den här granskningen utgår vi från stadens krav på att nämnder och bolagsstyrelser *systematiskt* ska planera och följa upp att verksamheten försörjs med rätt

kompetens i relation till verksamhetens utveckling.¹ Med strategiskt kompetensförsörjningsarbete menar vi därför ett systematiskt arbetssätt där:

1. kompetensbehovet analyseras på kort och lång sikt
2. kompetensförsörjningen planeras på kort och lång sikt utifrån framtida behov och utveckling
3. vidtagna åtgärder för att säkerställa kompetensförsörjningen följs upp.

Ett exempel på ett sådant arbetssätt är PDSA-modellen, vilken också stadens riktlinje, för styrning, uppföljning och kontroll bygger på.²

För de granskade socialnämndernas arbete med kompetensförsörjning skulle ett systematiskt förändringsarbete kunna betyda att nämnderna inledningsvis skapar sig en tillförlitlig bild över utgångsläget, med utgångspunkt i exempelvis stadsledningskontorets kompetensförsörjningsprognoser, avslutningssamtal, enkäter och utvärdering av tidigare genomförda aktiviteter. Analysen av utgångsläget kan även inkludera olika scenarier för närtid och över längre sikt. Förbättringsidéer och åtgärder bör ta sin utgångspunkt i de framtagna utgångslägesanalyserna. Slutligen bör resultatet från PDSA-modellens två sista steg, *study* och *act* användas för att förbättra analyserna av utgångsläget i syfte att ta fram mer träffsäkra förbättringsförslag.

2.1 Kompetensförsörjning

I stadens riktlinje för arbetsmiljö, medarbetarskap och chefskap definieras kompetens som ”medarbetares förmåga, motivation, och förutsättningar att utföra en konkret arbetsuppgift, genom att tillämpa sina kunskaper och färdigheter”. Det framgår vidare att kompetensförsörjning handlar om att ”försörja verksamheten med den kompetens som krävs för att klara grunduppdraget utifrån rådande förutsättningar” och att ”Verksamhetens förmåga att attrahera, rekrytera, introducera, utveckla och behålla medarbetare och samtidigt anpassa arbetsorganisation och arbetssätt är avgörande för vår förmåga att använda kompetensen ändamålsenligt.”

Kompetensförsörjning innebär alltså inte bara verksamheternas rekryteringsarbete utan inkluderar även exempelvis verksamhetsutveckling, kompetensutveckling och arbetsmiljöarbete.

ARUBA är en allmänt vedertagen modell som beskriver de olika delarna i kompetensförsörjningscykeln. ARUBA står för Attrahera, Rekrytera, Utbilda, Behålla och Avveckla

¹Göteborgs Stads riktlinje för arbetsmiljö, medarbetarskap och chefskap.

² Enligt PDSA-modellen kännetecknas ett systematiskt arbetssätt av att en aktör eller organisation planerar vid förändringar (plan), agerar utifrån planeringen (do), studerar eller utvärderar de åtgärder som har vidtagits (study) och agerar utifrån utvärderingen (act).

- Attrahera – handlar om att locka till sig rätt kandidater till organisationen och underlättas av att ha en genomtänkt rekryteringsprocess och bra kommunikation med potentiell arbetskraft.
- Rekrytera – handlar om att ha en strukturerad rekryteringsprocess med annonsering, urval, intervjuer och referenstagning för att hitta de bästa kandidaterna.
- Utveckla – utveckla organisationens personal genom träning, utbildning och utvecklingsprogram.
- Behålla – belöna och erkänna organisationens personal för deras prestationer och bidrag till organisationens framgång.
- Avveckla – avveckla personal, det vill säga personal som slutar av olika anledningar, på ett respektfullt sätt med en väldefinierad process och stöd till de anställda. Genom att hantera avvecklingen professionellt kan organisationen behålla ett positivt rykte på arbetsmarknaden och minimera negativa effekter för de anställda.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om de granskade nämnderna bedriver ett systematiskt och strategiskt kompetensförsörjningsarbete. Syftet har brutits ner i följande revisionsfrågor.

- Har nämnderna bedömt och analyserat rekryterings- och kompetensförsörjningsbehovet?
- Har nämnderna organiserat och planerat kompetensförsörjningsarbetet?
- Har nämnderna vidtagit åtgärder för att tillgodose rekryterings- och kompetensförsörjningsbehovet?
- Har nämnderna följt upp sina åtgärder?

2.3 Avgränsningar

Granskningen omfattar socialnämnderna Centrum, Hisingen, Nordost och Sydväst.

Socialnämndernas strategiska kompetensförsörjning har granskats på en översiktlig nivå. Vi har därför inte i detalj granskat de olika delarna i kompetensförsörjningsprocessen utifrån ARUBA-modellen.

2.4 Revisionskriterier

Revisionskontoret har använt följande revisionskriterier för att bedöma granskningens iakttagelser:

- Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll
- Göteborgs Stads policy för arbetsmiljö, medarbetarskap och chefskap
- Göteborgs Stads riktlinje för arbetsmiljö, medarbetarskap och chefskap
- Göteborgs Stads program för attraktiv arbetsgivare 2019–2023

Enligt Göteborgs stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll ska nämnd/bolagsstyrelse se till att det finns ett system för styrning, uppföljning och kontroll som är anpassat för verksamhetens förutsättningar och behov samt dess olika styr- och beslutsnivåer.

Styrningen, uppföljningen och kontrollen av verksamheten ska vara systematisk, förebyggande och utvecklingsinriktad. Den ska bland annat säkerställa att verksamheten bedrivs ändamålsenligt och effektivt, med fokus på kvalitet för dem den riktar sig till och att lagstiftning, föreskrifter och riktlinjer som den berörs av följs. Till detta hör, enligt riktlinjen, att aktivt följa och agera på förändring och utveckling kopplat till ansvarsområdet, i syfte att förbättra verksamhet och arbetsformer.

Riktlinjen anger att nämnd/bolagsstyrelse ska planera, genomföra och följa upp verksamheten. Uppföljningens resultat ska bidra till såväl kontroll och lärande som utveckling av verksamheten. Utifrån slutsatser från uppföljningen ansvarar nämnd/bolagsstyrelse för att fatta beslut om åtgärder för att komma till rätta med orsaker till allvarliga avvikelser och brister i kvalitet. Nämnd/bolagsstyrelse ansvarar också för att verksamheten har ett nytänkande och långsiktigt perspektiv i utvecklingsarbetet och att förvaltningen/bolaget initierar utveckling för att öka ändamålsenligheten, effektiviteten eller nyttan för dem verksamheten riktar sig till.

Göteborgs Stad har en policy för arbetsmiljö, medarbetarskap och chefskap med tillhörande riktlinje.³ Policyn och riktlinjen syftar till att beskriva stadens generella principer kopplade till organisationskultur, medarbetarskap, chef- och ledarskap, arbetsmiljö och arbetsvillkor. Policyn ska tillsammans med den tillhörande riktlinjen förtydliga förväntningarna på stadens chefer och medarbetare. Policyn anger att ”kompetensförsörjning handlar om att försörja verksamheten med den kompetens som krävs för att klara grunduppdraget utifrån rådande förutsättningar”. Riktlinjen fastslår att nämnder och styrelser systematiskt ska planera och följa upp att verksamheten har rätt kompetens i förhållande till verksamhetens innehåll och utveckling.

Som ett led i stadens arbete att vara en attraktiv arbetsgivare, och därmed på ett bättre sätt lösa sina kompetensförsörjningsbehov, har staden antagit ett program – Göteborgs Stads program för attraktiv arbetsgivare 2019–2023.⁴ Programmets syfte är att förena nämnder och styrelser kring gemensamma mål och strategier för att stärka stadens förutsättningar att vara en attraktiv arbetsgivare.

Programmet för attraktiv arbetsgivare består av tre mål med fem strategier kopplade till respektive mål. Mål 3 – ”Vi attraherar, utvecklar och behåller medarbetare” – är det mål i programmet som har det tydligaste kompetensförsörjningsperspektivet.

³ Göteborgs Stads riktlinje för arbetsmiljö, medarbetarskap och chefskap, KF 2020-01-23, § 14

⁴ Göteborgs Stads program för attraktiv arbetsgivare 2019 – 2023, KF 2019-05-23, § 25

Programmet listar ett antal åtgärder under programmets mål 3. Enligt programmet ska varje verksamhetsområde göra samlade analyser och planera åtgärder när det gäller behov av och tillgång till kompetens. Kompetensförsörjningsarbetet ska även samordnas på en central nivå för att på ett bättre sätt utnyttja stadens kraft som arbetsgivare.

Stadsledningskontoret har genomfört en halvtidsuppföljning av programmet för attraktiv arbetsgivare i vilken aktiviteter och måluppfyllnad för programmets olika målområden och strategier redovisas. Halvtidsuppföljningen visar att ett antal kommungemensamma projekt startats under programtiden, bland annat ett arbete för att förbättra chefers organisatoriska förutsättningar med hjälp av verktyget Chefoskopet.⁵

2.5 Metod

Granskningen har fokuserat på hur nämnderna har uppmärksammat kompetensförsörjning i intern kontrollplan och samlade riskbilder samt nämndernas verksamhetsplaner, delårs- och årsrapporter.

Granskningen bygger på dokumentstudier samt intervjuer med verksamhetsutvecklare på Stadsledningskontoret, nämndernas HR-avdelningar samt företrädare för verksamheterna (företrädesvis chefer inom avdelningarna barn och unga).

⁵ Chefoskopet är ett verktyg som sätter fokus på chefers organisatoriska arbetsmiljö. Framtaget av Suntarbetsliv som drivs av arbetsmarknadens parter inom kommun, region och kommunala företag.

3 Iakttagelser

I det här avsnittet redovisar vi de iakttagelser som vi gjort med anledning av granskningen. Iakttagelserna är redovisade tematiskt utifrån revisionsfrågorna. Därefter redogör vi för vår bedömning i kapitel 4.

3.1 Bedömningar och analyser av kompetensförsörjningsbehoven

Båda styrdokumenterna Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll och Göteborgs Stads riktlinje för arbetsmiljö, medarbetarskap och chefskap ställer krav på att nämndernas verksamheter ska styras och följas upp på ett systematiskt sätt. I riktlinjen för arbetsmiljö, medarbetarskap och chefskap fastslås specifikt att nämnder och styrelser systematiskt ska planera och följa upp att verksamheten har rätt kompetens i förhållande till verksamhetens innehåll och utveckling.

3.1.1 Riskanalysarbetet

Nämndernas samlade riskbilder beskriver vilka risker som finns på kompetensförsörjningsområdet, vilka konsekvenser ett realiserande av riskerna skulle få, samt vilka åtgärder nämnderna har vidtagit för att hantera dem. Nämnderna har vidare beskrivit och översiktligt förklarat sina kompetensförsörjningsbehov i sina verksamhetsplaner och i rapporteringen av hur man beaktar kommunfullmäktiges mål.

Samtliga av de granskade nämnderna har angett minst en risk kopplad till kompetensförsörjning i antingen sin samlade riskbild eller internkontrollplan. Riskerna beskrivs som svårigheter att rekrytera och behålla socialsekreterare – framför allt erfarna socialsekreterare. Exempelvis beskriver socialnämnd Centrum risken som att förvaltningen inte kan behålla eller rekrytera socialsekreterare på grund av en utsatt arbetsmiljö, otillåten påverkan och desinformationskampanjer mot socialtjänsten i staden. Konsekvensen är enligt den samlade riskbilden höjd arbetsbelastning för kvarvarande personal, arbetsrelaterad ohälsa och hög personalomsättning.

Socialnämnd Nordost har i sin samlade riskbild angivit fem risker som rör kompetensförsörjning, exempelvis svårigheter att rekrytera erfarna socialsekreterare.

3.1.2 Enkäter och samtal med medarbetare

Nämnderna använder resultaten från medarbetarenkäter, avgångssamtal och chefsenkäter för att identifiera problem och styrkor i medarbetarnas organisatoriska och sociala arbetsmiljö och för att identifiera lämpliga åtgärder för att öka trivselen och minska personalomsättningen.

Socialnämnd Centrum använder medarbetarenkäten och motsvarande chefsenkäter för att kartlägga medarbetarnas upplevelse av arbetet. Chefernas

organisatoriska förutsättningar har också kartlagts inom ramen för Chefoskopet. Medarbetare som slutar har ett avgångssamtal med närmaste chef som använder samtalen för att kartlägga upplevelser av arbetet. Resultaten av avgångssamtalen varken sammanställs eller analyseras på avdelnings- eller förvaltningsnivå.

Socialnämnd Hisingen arbetar med analyser av enkätresultaten på enhets-, avdelnings- och förvaltningsnivå. Resultaten av enkäterna integreras i förvaltningens arbetsmiljöarbete och utgör, tillsammans med resultatet av arbetsmiljöronder, en utgångspunkt för åtgärdsplaner. Medarbetare som slutar har ett avgångssamtal med närmaste chef som använder dem för att kartlägga upplevelser av arbetet. Resultaten av avgångssamtalen varken sammanställs eller analyseras på avdelnings- eller förvaltningsnivå. Enligt uppgift från förvaltningen har HR-avdelningen även haft några djupintervjuer med anställda som slutat för att se hur avgångssamtalen kan utvecklas. HR-avdelningen skickar en gång i kvartalet ut avgångsenkäter till medarbetare som slutat som de svarar på anonymt. Resultatet av enkäterna delas med avdelningscheferna. Förvaltningen uppger dock att svarsfrekvensen på avgångsenkäterna är för låg för att ge några generaliserbara resultat.

Sedan augusti 2022 genomför HR-avdelningen på socialnämnd Nordost systematiskt uppföljande samtal med medarbetare som slutar sin anställning vid förvaltningen i syfte att identifiera eventuella förbättringsområden. En HR-specialist har också genomfört avidentifierade strukturerade avgångsintervjuer med medarbetare som slutat vid förvaltningen. Medarbetare som slutar har också avgångssamtal med närmaste chef. Resultatet av HR-avdelningens enkäter och intervjuer uppges ännu inte ha lett till några åtgärder på strategisk nivå, då underlaget är för litet för att dra några säkra slutsatser utifrån.

Intervjuer med företrädare för verksamheterna beskriver att arbetet med att analysera kompetensförsörjningsbehovet, framför allt på lång sikt, brister i systematik. Företrädare för socialförvaltning Centrum anger exempelvis att arbetssättet för att analysera förvaltningens behov på kort och lång sikt har brister i organisation och styrning.

Socialförvaltning Sydväst uppger att de behöver identifiera sina utmaningar och har lyft behovet av en förvaltningsgemensam kompetensförsörjningsplan. Förvaltningen saknar en samlad bild av kompetensförsörjningsbehovet på förvaltningsnivå.

3.2 Organisering och planering av kompetensförsörjningsarbetet

3.2.1 Organisering av kompetensförsörjningsarbetet

Av intervjuerna framgår att ansvaret för den strategiska kompetensförsörjningen är delat mellan förvaltningarnas HR-avdelning och linjeorganisationen. Generellt beskrivs processen som att avdelningscheferna ansvarar för att säkerställa att verksamheterna kan bedrivas utifrån rådande förutsättningar. Enhetscheferna

ansvarar för att ge avdelningschefen rätt information om framför allt nuläge och att genomföra de aktiviteter som beslutats. HR-avdelningen erbjuder stöd till verksamheterna och kan också bli ansvarig för att genomföra aktiviteter som beslutas.

I Göteborgs Stads program för attraktiv arbetsgivare anges att stadsledningskontoret ansvarar för att leda, samordna och följa upp programmet för hela staden och att nämnder och styrelser ansvarar för att genomföra programmets mål och strategier i den egna verksamheten. I programmet anges vidare att varje verksamhetsområde behöver samordna sig kring strategierna. I de fall då verksamhetsområdet spänner över flera förvaltningar ökar kraven på en strategisk samordning som är förankrad i all styrning, från den politiska ledningen till närmaste chef. Programmet anger också att stadsledningskontoret i samverkan med berörda förvaltningar och bolag ansvarar för att samordning sker för kompetensförsörjning som spänner över flera förvaltningar och bolag.

De granskade nämndernas HR-avdelningar har fått i uppdrag från respektive förvaltningsdirektör att samordna kompetensförsörjningsarbetet mellan socialnämnderna. Enligt företrädare för förvaltningarna pågår arbetet med att formulera ramarna för uppdraget.

I intervjuer med företrädare för verksamheterna, HR-avdelningarna samt stadsledningskontoret framkommer att ansvarsfördelningen i olika HR-processer, som till exempel det systematiska arbetsmiljöarbetet och rekrytering, upplevs vara tydlig. Däremot beskrivs ansvarsfördelningen för det *strategiska* kompetensförsörjningsarbetet i staden som mindre tydlig. Företrädare för socialförvaltningarna uppger att det kan bli tydligare vem (kommunstyrelsen eller nämnderna) som förväntas driva det strategiska långsiktiga kompetensförsörjningsarbetet i de delar som avser förändrade arbetssätt, arbetsmiljöfrågor, verksamhetsutveckling, digitalisering, innovation och samverkan. De uppger också att stadsledningskontoret inte driver någon samordning av socialförvaltningarnas kompetensförsörjning, utan att förvaltningarna förväntas samordna sig själva.

3.2.2 Planering av kompetensförsörjningsarbetet

Enligt Göteborgs Stads riktlinje för arbetsmiljö, medarbetarskap och chefskap ska nämnderna systematiskt planera och följa upp att verksamheten försörjs med rätt kompetens i relation till verksamhetens utveckling. Det finns inget uttalat krav, varken i riktlinjen eller i något annat av stadens styrande dokument, om att nämnder/styrelser ska ta fram en kompetensförsörjningsplan. Däremot har Göteborgs Stad en process för kompetensförsörjning med det uttalade syftet att stödja verksamheterna i att ta fram kompetensförsörjningsplaner för att systematiskt planera och följa upp att verksamheterna försörjs med rätt kompetens. Processbeskrivningen finns tillsammans med stadens övriga gemensamma HR-processer på stadens intranät. Till processen är mallar och annat stödmaterial kopplade, bland annat rollbeskrivningar och en vägledning för analys av personalnyckeltal. Här finns också en kompetensförsörjningsplan för myndighetsutövningen inom individ- och familjeomsorgen för åren 2015–2020. Vi noterar att

stödjande och beskrivande dokument kopplade till processen inte har uppdaterats eller anpassats till stadens nya organisation med facknämnder från 2021.

Granskningen visar att socialnämnderna inte har upprättat kompetensförsörjningsplaner. Socialnämnd Sydväst anger i verksamhetsplanen för 2023 att förvaltningen ska ta fram en förvaltningsspecifik kompetensförsörjningsplan under 2023. Enligt företrädare för förvaltningens HR-avdelning syftar kompetensförsörjningsplanen till att identifiera verksamheternas nuläge och utmaningar samt identifiera åtgärder när det gäller kompetensförsörjning. Även socialnämnd Nordost anger, i sin årsrapport för 2022, att det pågår ett arbete i förvaltningen med att upprätta en förvaltningsövergripande kompetensförsörjningsplan. Enligt förvaltningen beräknas kompetensförsörjningsplanen bli klar under hösten 2023.

Planeringen av nämndernas kompetensförsörjning sker framför allt inom ramen för ordinarie verksamhetsplanering. I nämndernas verksamhetsplaner beskrivs planerade åtgärder i samband med att de anger hur de ska omhänderta kommunfullmäktiges mål om att arbetsmiljön och arbetsvillkoren för Göteborgs Stads anställda ska förbättras.

Vi har tagit del av förvaltningarnas, avdelningarnas och enheternas verksamhetsplanering i Stratsys. Utifrån den information som redovisas på avdelnings- och enhetsnivå går det inte att få en samlad, aggregerad bild av verksamheternas utmaningar och planerade åtgärder på kompetensförsörjningsområdet. Flera av de HR-chefer vi intervjuat bekräftar att de saknar en samlad bild över förvaltningens utmaningar och åtgärder på kompetensförsörjningsområdet.

I granskningen framkommer att socialförvaltningen Hisingen påbörjat ett arbete för att få en bättre överblick över pågående åtgärder i förvaltningen. Samtliga avdelningar har givits i uppdrag att beskriva hur de arbetar och vilka aktiviteter som pågår för att uppnå förvaltningens mål om en tryggad kompetensförsörjning på lång sikt och en personalomsättning på 15 procent för 2023. Enligt HR-avdelningen syftar uppdraget till att få en samlad bild av förvaltningens åtgärder och därmed möjlighet att kunna identifiera dels goda exempel för spridning i större delar av förvaltningen, dels områden som kan samordnas inom förvaltningen. Baserat på uppdraget har aktiviteter planerats på flera avdelningar och enheter. Avdelningen *Barn och unga myndighet* har exempelvis tagit fram en handlingsplan för att säkra kompetensförsörjningen för avdelningen. Handlingsplanen ger en samlad bild över de insatser som planeras under året och beskriver kort vad som behöver göras och vem som är ansvarig. Planen följs upp varje månad. Handlingsplanen innehåller aktiviteter som ska stärka förvaltningens kompetensförsörjning i vid bemärkelse; utöver att uppmärksamma renodlade HR-processer lyfter den även verksamhetsutveckling och digitalisering.

Socialnämnd Hisingen har som ett led i det ovan nämnda arbetet sammanställt vidtagna och pågående åtgärder i ett tjänsteutlåtande⁶ till nämnden.

Vi noterar att Kommunfullmäktige den 27 april 2023 beslutade om att ge kommunstyrelsen i uppdrag att tillsammans med förskolenämnden, utbildningsnämnden, nämnden för funktionsstöd, äldre- samt vård och omsorgsnämnden, grundskolenämnden, socialnämnderna samt nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning och andra i sammanhanget relevanta nämnder samt Business Region Göteborg AB ta fram en kompetensförsörjningsplan för Göteborgs Stad.

3.3 Identifierade och genomförda åtgärder

Som framgår ovan har nämnderna i sina verksamhetsplaner redovisat ett antal åtgärder för att komma till rätta med de identifierade problemen med kompetensförsörjning. Planerade och vidtagna åtgärder framgår även i nämndernas delårs- och årsrapporter samt i samlade riskbilder och interna kontrollplaner, och uppföljningar av dessa. Förvaltningarna samarbetar kring frågan så till vida att de genomför vissa åtgärder i samverkan med de övriga socialnämnderna. Exempelvis lyfter samtliga socialnämnder löner för socialsekreterare i sin verksamhetsnominering till kommunfullmäktiges budget (se kap 3.3.1)

I föregående kapitel har vi redogjort för socialnämnd Hisingens arbete med att identifiera och sammanställa åtgärder för att säkerställa kompetensförsörjningen. När det gäller socialnämnd Centrum anger de i delårsrapport per sista mars 2023 att de vidtagit en rad åtgärder för att komma till rätta med rekryterings- och därmed kompetensförsörjningsproblematiken. Bland annat nämns att de ska öka antalet socialsekreterare och verksamhetsutvecklare och stärka arbetsledningen. De anger vidare att introduktionen av nyanställda har förbättrats genom introduktionsteam, informationsmaterial, utbildning, extra handledning och stöd samt att yrkesresan⁷ har utvidgats till att omfatta fler funktioner. Förvaltningen har även infört FAS-arbete som innebär ny systematisk ärendefördelning inom avdelningen Barn och unga.⁸ Över tid förväntas metoden enligt förvaltningen ge en jämnare arbetsbelastning och bättre och mer förutsägbara arbetsförhållanden. Av intervjuerna framgår också att förvaltningen har deltagit i en pilotstudie för verksamhetsutveckling genom digitaliserat försörjningsstöd.

Socialnämnd Sydväst uppger att förvaltningen vidtagit en rad åtgärder för att lösa kompetensförsörjningen på kort och lång sikt. Bland annat har verksamheterna arbetat mycket med chefsstöd för att möjliggöra ett mer närvarande chefskap. De har bland annat använt Sveriges Kommuner och Regioners verktyg

⁶ Kompetensförsörjning med fokus på hållbar arbetsmiljö - Socialförvaltningen Hisingen, dnr N166-0266/23, 2023-03-03

⁷ Yrkesresan är en nationell satsning på kompetensutveckling som genomförs i samarbete mellan SKR, Socialstyrelsen och Regionala samverkans- och stödstrukturer. Göteborgs stad samverkar med Göteborgsregionen som tagit fram ett program i samverkan med de medverkande kommunerna.

⁸ Fassystemet är ett arbetssätt där handläggningen delas in i fyra tidsperioder eller faser. Syftet med arbetssättet är att skapa en förutsebarhet i arbetet för socialsekreterarna, bättre förutsättningar att planera och större möjligheter till perioder av återhämtning.

Chefoskopet och avdelningen barn och unga har nyligen skapat en ny enhet som ansvarar för administrativa frågor som tidigare hanterades av enhetschefer. Avdelningen har även anställt socialadministratörer som hanterar vissa arbetsuppgifter vilket leder till att socialsekreterare kan arbeta mer med det sociala arbetet.

Av intervjuerna framgår att socialnämnderna Nordost och Sydväst har påbörjat ett arbete med att upprätta förvaltningsövergripande kompetensförsörjningsplaner. Socialnämnden Nordost har även tagit fram individuella kompetensutvecklingsplaner som aggregerats till avdelningsövergripande kompetensutvecklingsplaner.

3.3.1 Samordning mellan nämnderna

Samtliga socialnämnder har i sina verksamhetsnomineringar till stadens budget lyft behovet av att öka lönerna för socialsekreterare och övrig personal inom nämndernas verksamhetsområden. Socialnämnderna har i verksamhetsnomineringen tillsammans äskat 30,7 miljoner kronor per år för åren 2024 – 2026 för att höja den generella lönenivån. Nämndernas motivering är att de behöver kunna erbjuda sakliga, jämställda och konkurrenskraftiga löner för att säkerställa en långsiktig kompetensförsörjning. För att säkra den långsiktiga kompetensförsörjningen inom socialförvaltningarna måste lönenivåerna höjas. Om tillskott inte erhålls är det inte möjligt att höja lönenivåerna utan att annan verksamhet påverkas i form av besparing för att frigöra medel. Att inte satsa på att öka lönenivåerna riskerar enligt förvaltningsföreträdare påverka den långsiktiga kompetensförsörjningen då medarbetare söker sig till andra arbetsgivare.

3.4 Uppföljning av kompetensförsörjningsarbetet

Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll anger att nämnder och styrelser styrning, uppföljning och kontroll ska vara systematisk, förebyggande, utvecklingsinriktad och bland annat säkerställa att verksamheten bedrivs ändamålsenligt och effektivt. Uppföljningens resultat ska bidra till såväl kontroll och lärande som utveckling av verksamheten.

Enligt PDSA-modellen behöver de åtgärder som vidtas följas upp och utvärderas för att kunna förbättra de insatser man vidtar, men också för att rätt kunna prioritera insatser.

Enligt förvaltningarna sker uppföljningen av nämndernas kompetensförsörjningsåtgärder både inom ramen för ordinarie verksamhetsuppföljning och genom medarbetarenkäter och medarbetar- och avgångssamtal. I nämndernas delårsrapporter och årsrapporter följs utvecklingen inom personalområdet upp och vidtagna kompetensförsörjningsåtgärder beskrivs. De nämnder som angav kompetensförsörjning som en risk i sin riskbild eller interna kontrollplan för 2022 har följt upp åtgärderna i dessa inom ramen för sitt riskanalys- och internkontrollarbete. Däremot redovisas inte åtgärdernas effekter i denna uppföljning.

Utöver de åtgärder som följs upp i den ordinarie verksamhetsuppföljningen, använder sig förvaltningarna av resultaten från medarbetarenkäter och samtal för uppföljning (jämför avsnitt 3.1). Samtliga förvaltningar nämner att de använder resultaten från medarbetarenkäten i uppföljande syfte. Uppföljningen avser då hur medarbetarnas trivsel och syn på arbetsmiljön har utvecklats generellt. Även avgångssamtal med personer som slutar används, enligt förvaltningen, i uppföljande syfte, men då endast av enhetschefer. Som vi tidigare nämnt varken sammanställs eller analyseras resultaten av avgångssamtalen på avdelnings- eller förvaltningsnivå. Företrädare från samtliga förvaltningar nämner att systematiken i uppföljningen och framför allt analysen kan förbättras.

När det gäller uppföljning av enskilda åtgärder och vilken effekt de har haft har revisionskontoret i granskningen inte sett att förvaltningarna har någon systematisk, strukturerad uppföljning av detta.

4 Sammanfattande bedömning och rekommendationer

Granskningen visar att samtliga granskade nämnder arbetar aktivt med frågan om kompetensförsörjning. Revisionskontoret bedömer att samtliga granskade nämnder uppmärksammat frågan om kompetensförsörjning genom att inkludera risken för personalbrist i sina samlade riskbilder och genom att lyfta kompetensförsörjning av socialsekreterare som en väsentlig avvikelse i sina årsrapporter för 2022. Verksamheterna genomför också en mängd aktiviteter för att komma till rätta med de kompetensförsörjningsproblem som finns.

Vi bedömer däremot att de granskade nämnderna inte på ett tillräckligt systematiskt sätt bedömt sina kompetensförsörjningsbehov och analyserat dess orsaker. Stadens styrande dokument ställer som krav att ”Nämnder ... ska systematiskt planera och följa upp att verksamheten försörjs med rätt kompetens i relation till verksamhetens utveckling.”⁹. För att ett utvecklingsarbete ska kunna sägas vara systematiskt bör en analys av utgångsläget föregå verksamhetens arbete med att identifiera effektiva insatser. Utan en grundläggande analys, som både utgår från generella förändringar i demografi och nämndernas specifika förutsättningar och utmaningar, riskerar de åtgärder som verksamheterna vidtar bli ineffektiva. Verksamheterna uppger att de använder medarbetarenkäter och medarbetarsamtal för att identifiera problem och styrkor i medarbetarnas organisatoriska och sociala arbetsmiljö och för att identifiera lämpliga åtgärder för att öka trivseln och minska personalomsättningen. Vår bedömning är att verksamheterna till största del saknar systematik i detta arbete. Vi menar att resultaten av kartläggningar som medarbetarsamtal bör aggregeras för att kunna ge en generell bild av behoven på förvaltnings- och avdelningsnivå och därmed ge ett bättre underlag till åtgärder. På en övergripande nivå bedömer vi att avsaknaden

⁹ Göteborgs stads riktlinje för arbetsmiljö, medarbetarskap och chefskap, sid 7

av en samlad bild över behov, utmaningar och planerade åtgärder i förvaltningarna riskerar att skapa ett ineffektivt arbete där samordningsvinster inte tillvaratas.

Vi bedömer att nämnderna har en i huvudsak ändamålsenlig organisering av sitt kompetensförsörjningsarbete. Vi noterar att flera verksamheter har lyft fram att SLK:s roll i framför allt det strategiska och långsiktiga kompetensförsörjningsarbetet kan förtydligas.

Vi bedömer att socialnämnd Hisingens arbete med att ta fram handlingsplaner för kompetensförsörjning på ett bättre sätt kan bidra till en ändamålsenlig organisering och planering av kompetensförsörjningsarbetet.

Enligt PDSA-metodens två sista steg *Study* och *Act* ska de planerade och utförda åtgärderna (*Do*) följas upp. Utifrån resultaten av uppföljningen kan planerade åtgärder behöva justeras. Revisionskontoret bedömer att den uppföljning, i form av en beskrivning av vidtagna och planerade åtgärder, som görs inom ramen för ordinarie verksamhetsuppföljning inte är tillräcklig för att uttala sig om de vidtagna åtgärdernas effekt. Inte heller ser vi att de medarbetarenkäter, avslutningssamtal och avslutningsenkäter som nämnderna gör är tillräckliga för att uttala sig om åtgärdernas effekt. Vi ser därmed en risk för att nämnderna kan fatta felaktiga beslut om åtgärder på grundval av ett otillräckligt bedömningsunderlag.

Utifrån granskningens iakttagelser och ovanstående bedömning lämnar vi följande rekommendationer:

Revisionskontoret rekommenderar samtliga granskade nämnder att utveckla analysen av vilka kompetensförsörjningsbehov som finns på kort och lång sikt.

Revisionskontoret rekommenderar samtliga granskade nämnder att utveckla uppföljningen av effekten av de åtgärder som vidtas för att säkerställa nämndernas kompetensförsörjning.

Stadsrevisionen

Postadress: Box 2141, 403 13 Göteborg

Besöksadress: Stora Badhusgatan 6

Göteborgs Stads kontaktcenter: 031-365 00 00, kansli: 031-368 07 00

stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se

www.goteborg.se/stadsrevisionen