

**Landstinget Dalarna**

Temagranskning av personalpolitiken

Den framtida personalrekryteringen

Revisionsrapport

KPMG  
2003-11-20  
*Antal sidor: 13*

## **Innehåll**

1.	Sammanfattning	1
2.	Inledning	3
2.1	Bakgrund	3
2.2	Syfte	3
2.3	Inriktning, metod och genomförande	4
3.	Ledning och styrning av och ansvarsfördelning i landstingets personalpolitiska arbete	5
3.1	Allmänt organisatoriska förutsättningar	5
3.2	Landstingsstyrelsen och dess personalutskott	5
3.3	Personal- och löneenheten vid landstingets kansli	6
4.	Verksamhetsplan och övriga styrdokument inom det personalpolitiska området	7
4.1	Verksamhetsplan 2003-2005	7
4.2	Personalpolitiska styrdokument	8
5.	Den framtida personalrekryteringen	9
5.1	Allmänt	9
5.2	Den aktuella personalsituationen	9
5.3	Planeringsunderlag	10
5.4.1	Landstingsstyrelsen	11
5.4.2	Personal- och löneenheten vid landstingets kansli samt förvaltningsnivån	11
6.	Temagranskningens tre övergripande mål	13

## **1. Sammanfattning**

Landstingets verksamhet är i hög grad personalintensiv. En grundförutsättning för merparten av landstingets verksamhet är därför att kunna rekrytera och behålla en engagerad och kompetent personal. En väsentlig del i denna strävan är den förda personalpolitiken. Som arbetsgivare i en personalintensiv verksamhet har landstinget en stor utmaning att möta. Landsting och kommuner bedöms behöva rekrytera mer än 500.000 nya medarbetare tiden fram till 2010 dels till följd av stora pensionsavgångar dels till följd av förväntade ökade vårdbehov.

Mot denna bakgrund har landstingets revisorer bedömt angeläget att i en temagranskning granska landstingets personalpolitik i vid mening för att därmed utifrån ett ledningsperspektiv få en bild av hur landstingets personalpolitik och personalarbete fungerar. Landstingets revisorer har uppdragit åt KPMG att genomföra denna temagranskning. Granskningen omfattar fyra särskilda granskningar med inriktning personalstrategiskt arbete på olika nivåer i organisationen, förutsättningar för ledarskap i landstingets hälso- och sjukvård, framtida personalrekrytering samt personalens arbetsmiljö och engagemang. Denna särskilda granskning avser den framtida personalrekryteringen.

Dagens personalsituation kännetecknas av brist på läkare, framförallt distriktsläkare, internmedicinare och psykiatriker och i någon mån sjuksköterskor. Bristande tillgång till distriktsläkare och annan läkarpersonal har framtvingat kortsiktiga och dyra lösningar i form av så kallade stafettläkare. För att motverka bristen har också utlandsrekrytering av såväl läkare som sjuksköterskor skett. Andra åtgärder som vidtagits är forskningssamarbete med Uppsala universitet och utlokalisering av klinisk tjänstgöring för läkarstuderande. I verksamhetsplanen för innevarande år finns också ambitioner beträffande lönenivåer, avsättning av medel för kompetensutveckling, ökat antal AT - block och ST-anställningar samt olika åtgärder för att förbättra arbetsmiljön.

Som synes har en del initiativ tagits framförallt för att förbättra läkarrekryteringen. Vår bild är dock att agerandet hittills inte skett tillräckligt brett vad avser olika personalkategorier och inte heller utifrån ett adekvat underlag. Ett sådant underlag i form av en personalförsörjningsplan är en viktig utgångspunkt. Fram till i år har uppgifter om förväntade pensionsavgångar vid 65 års ålder avseende läkarpersonal tagits fram vid ett enda tillfällen för cirka fem år sedan. För tiden 2003 – 2012 redovisas emellertid i skriften Arbetsglädje i Landstinget Dalarna pensionsavgångar (vid 65 års ålder) jämte utbildningsplatser per år i Dalarna respektive regionen i övrigt. Uppgifterna, som också kommenteras i skriften, avser personal inom hälso- och sjukvården och folktandvården. Vi bedömer detta vara ett gott initiativ men för att vara ett fullgott planeringsunderlag bör framtagna uppgifter kompletteras med uppgifter om förväntad personalomsättning, planerade volymförändringar som påverkar bemanningen samt uppgifter om eventuella förändringar i personalstrukturen.

Den gjorda genomgången av förväntade pensionsavgångar visar att inom kartlagda personal-kategorier, totalt 6.882 personer, kommer 1.593 eller 23% att avgå med ålderspension inom perioden. Procentuellt största antalet pensionsavgångar finns inom gruppen läkare, 31%, och gruppen vårdpersonal (ambulanssjukvårdare, barnsköterskor, undersköterskor/sjukvårdsbiträden, skötare m fl.). Inom folktandvården beräknas 37 av 113 tandläkare, och 72 av 266 tandsköterskor avgå med ålderspension under perioden.

Landstingsstyrelsen är under landstingsfullmäktige på politisk nivå högsta ansvariga organ för landstingets personalpolitik och med ansvar för frågor av strategisk karaktär. Vår bild är att landstingsstyrelsens styrning av de personalpolitiska frågorna är svag. I organisationen råder osäkerhet om huruvida landstingsstyrelsen har mer än en mycket summarisk uppfattning om förutsättningarna för den framtida personalförsörjningen. Trots att vår bild bygger på intervjuer med högre chefer och ledande fackliga företrädare finns i organisationen osäkerhet om i vilken omfattning strategiska diskussioner förs i politiskt ansvariga organ kring den framtida personalförsörjningen. Vår uppfattning är att ett framgångsrikt arbete med den framtida personalförsörjningen kräver insatser inom samtliga delar av det personalpolitiska området och i detta arbete bör landstingsstyrelsen ha en aktivare roll än idag.

Hittills har personal- och löneenheten vid landstingets kansli svarat för att genomföra de politiska beslut och intentioner som fastställs av den politiska nivån, samordna övergripande personalfrågor samt att svara för utvecklandet av övergripande strategiska frågor. För närvarande pågår arbete med att integrera Hälso- och sjukvården Dalarnas ledning med landstingets kansli och enhetens framtida uppgift är därmed oklar. I den mån integrationsarbetet resulterar i att enheten i ökad utsträckning får ansvar för operativa uppgifter vill vi framhålla som angeläget att särskilda resurser avdelas för det strategiska arbetet. Samtidigt finns ett samband mellan strategiskt och operativt arbete där personaldirektören kommer att vara en viktig förbindelselänk.

Enligt vår mening kan och bör samarbetet med andra parter (länsarbetsnämnd, utbildningsanordnare, länets kommuner m fl) utvecklas som en del i arbetet med den framtida personalförsörjningen. I övrigt är vår bild att personal- och löneenheten under dess nya ledning successivt tar sig an olika delar av det personalpolitiska området (ledarskap, arbetsmiljö, arbetsorganisation, lönebildning, kompetensutveckling, delaktighet, jämställdhet m m). Enligt vår mening är ett aktivt arbete med samtliga delar av det personalpolitiska området en förutsättning för ett framgångsrikt arbete med den framtida personalförsörjningen. En annan viktig förutsättning är ett kraftfullt stöd från den politiska nivån.

## **2. Inledning**

### **2.1 Bakgrund**

Landstingens verksamhet är i hög grad personalintensiv. En grundförutsättning för merparten av landstingets verksamhet är därför att kunna rekrytera och behålla en engagerad och kompetent personal. En väsentlig del i denna strävan är den förda personalpolitiken. Landstinget har ca 8.400 anställda och brister i personalpolitiken och brister i dess förutsättningar att få genomslag i organisationen kan leda till allvarliga konsekvenser ur såväl ett verksamhetsmässigt som ett ekonomiskt perspektiv. Det är också av mycket stor betydelse att den förda personalpolitiken fokuserar på de utmaningar landstinget som arbetsgivare har att möta. Under tiden fram till 2010 bedöms kommuner och landsting behöva rekrytera mer än 500.000 nya medarbetare. Rekryteringsbehovet är främst en följd av stora pensionsavgångar men beror också på att vårdbehovet under tidsperioden förväntas öka till följd av en förändrad åldersstruktur med allt fler äldre - äldre (80 år och äldre). Då samtidigt konkurrensen mellan olika sektorer under tidsperioden bedöms komma att öka är det ytterst väsentligt att i olika avseenden framstå som en attraktiv arbetsgivare.

Mot nämnda bakgrund har Landstingets revisorer bedömt angeläget att i en temagranskning granska landstingets personalpolitik i vid mening för att därmed utifrån ett ledningsperspektiv få en bild av hur landstingets personalpolitik och personalarbete fungerar. Landstingets revisorer har uppdragit åt KPMG att genomföra denna temagranskning.

### **2.2 Syfte**

Som nämnts ovan har Landstingets revisorers avsikt med granskningen av det valda temaområdet varit att utifrån ett ledningsperspektiv skapa sig en bild av hur landstingets personalpolitik och personalarbete fungerar och vilka förutsättningar detta arbete skapar för att i dag och i framtiden uppnå en effektiv och kvalitativt god verksamhet i kombination med engagemang och arbetstillfredsställelse hos all personal på olika nivåer i organisationen. Genom granskningen har Landstingets revisorer förväntningar om att få följande frågeställningar besvarade:

- Tillvaratas koncernperspektivet, såväl idag som framdeles, i landstingets personalpolitiska arbete och finns det förutsättningar att utveckla detta?
- Finns förutsättningar för personal på olika nivåer att ta det ansvar som är en förutsättning för en väl fungerande organisation?
- Har personalpolitiken ett tillräckligt inslag av incitament för att fungera som ett styrmedel i ett koncernperspektiv?

I denna särskilda granskning, den framtida personalrekryteringen, är syftet att granska på vilket sätt landstingsstyrelsen valt att angripa såväl den nuvarande som den befarade framtida bristsituationen. Enligt förutsättningarna för granskningen skulle även följande frågeställningar beaktas:

- Vilken kunskap finns i landstinget om kommande bristsituationer och på vilka sätt har detta aktualiserats i organisationen?
- Förs strategiska diskussioner i politiskt ansvariga organ kring den framtida personalförsörjningen?
- På vilket sätt arbetar landstinget strategiskt tillsammans med andra parter för att förebygga kommande bristsituationer?
- Vilken ansvarsfördelning finns i landstinget för personalrekryterande insatser och vilka för hela landstinget samordnade personalrekryteringsinsatser har gjorts under 2002 och 2003?
- Vilka personalpolitiska åtgärder arbetar landstinget med centralt för att underlätta en framtida personalrekrytering?
- Vilka styrdokument finns upprättade? Är de aktuella och ändamålsenliga?

## **2.3 Inriktning, metod och genomförande**

Enligt av Landstingets revisorer givna förutsättningar har temagranskningen omfattat följande fyra särskilda granskningar:

- Personalstrategiskt arbete på olika nivåer i organisationen och samverkan mellan nivåer
- Förutsättningar för ledarskap i landstingets sjukvård
- Den framtida personalrekryteringen
- Personalens arbetsmiljö och engagemang

En granskningsrapport för varje särskild granskning har upprättats liksom en sammanfattande rapport. Med undantag för den särskilda granskningen Förutsättningar för ledarskap i landstingets sjukvård har granskningen omfattat hela landstingets verksamhet på såväl politisk som förvaltningsnivå (motsvarande). Granskningen genomfördes under augusti – oktober 2003 och har omfattat protokoll samt dokument som verksamhetsplaner, reglementen, delegationsordningar samt olika styrdokument inom det personalpolitiska området. Dokumentgranskningen har kompletterats med intervjuer av ledande förtroendevalda ur såväl majoritet som minoritet, företrädare för de fackliga organisationerna samt chefer på såväl landstings-, förvaltnings- som verksamhetsnivå. Totalt har ca 30 intervjuer genomförts. För den särskilda granskningen Förutsättningar för ledarskap i landstingets sjukvård har dessutom genomförts tre så kallade

fokusgrupper med deltagande av närsjukvårdschefer och verksamhetschefer från närsjukvården, psykiatri och länssjukvården.

Granskningen har genomförts av Thore Hallbäck, Bo Järnbring, Lena Östman och Magnus Larsson med den senare som projektansvarig. Rapportens sakinnehåll har granskats av personaldirektören.

### **3. Ledning och styrning av och ansvarsfördelning i landstingets personalpolitiska arbete**

#### **3.1 Allmänt organisatoriska förutsättningar**

Från att all landstingets sjukvårdsverksamhet sedan 2001 varit organiserad under en politisk styrelse, driftstyrelsen, och i förvaltningen Hälso- och sjukvården Dalarna beslöt landstingsfullmäktige i april 2003 att driftstyrelsen skulle avvecklas per 2003-07-01. Bakgrunden till beslutet var de senaste årens svårigheter att kontrollera ekonomin och förändringar i planeringsprocessen med ett mycket uttalat direkt ansvar för landstingsstyrelsen och dess planeringsutskott som etablerats i planeringsprocessen, d.v.s. i formulerandet av det uppdrag verksamheten ska genomföra. Samtidigt ökades antalet ledamöter och ersättare i landstingsstyrelsen. Ur styrelsen bildades ett verksamhetsutskott med uppgift att vårda och utveckla produktionsresurserna samt följa resultat och produktionsutveckling. Landstingsstyrelsen har genom beslut i oktober 2003 ytterligare preciserat verksamhetsutskottets uppgifter.

Hälso- och sjukvårdens tjänstemannaledning, administration och linjeorganisation kom genom landstingsfullmäktiges beslut att tillhöra landstingsstyrelsen och därmed ingå i landstingets kansli under landstingsdirektören. Hälso- och sjukvården Dalarnas ledning blev härigenom en integrerad del i den samlade landstingsledningen, vilket bedömdes leda till ökad samordning och tydlighet i ledningsarbetet. Åt landstingsdirektören uppdrogs att snarast möjligt integrera landstingskansliet till en samlad organisation. Detta arbete förutsattes vara slutfört och de viktigaste faktiska förändringarna genomförda 2003-10-01.

#### **3.2 Landstingsstyrelsen och dess personalutskott**

Landstingsstyrelsen utgör enligt dess reglemente landstingets personalmyndighet och har att utfärda föreskrifter om arbetsgivarens befogenheter i frågor som rör förhållandet mellan landstinget som arbetsgivare och dess arbetstagarorganisationer. Styrelsen ska också uppmärksamt följa de frågor som kan inverka på landstingets utveckling, till exempel inom det personalpolitiska området. Landstingsstyrelsen förutsätts inom ramen för dess reglemente fullgöra sitt uppdrag inom det personalpolitiska området genom strategiska insatser/beslut i form av verksamhetsplaner och olika policydokument men också genom att via information i styrelsen följa olika frågor, framförallt av framtidskaraktär, inom det personalpolitiska området.

Landstingsstyrelsens personalutskott har enligt reglementet att under styrelsen hantera frågor rörande landstingets arbetsgivarstrategi inklusive personal- och lönepolicy, varvid inflytande och jämställdhetsfrågor särskilt beaktas.

**Kommentar:**

En genomgång av Landstingsstyrelsens protokoll under årets nio första månader visar att styrelsen i mycket begränsad omfattning behandlat personalpolitiska frågor av strategisk och informationskaraktär. Vår bild av landstingsstyrelsens styrning av de personalpolitiska frågorna är att denna är svag. Med hänsyn till de personalpolitiska frågornas betydelse i landstingets personalintensiva verksamhet är det enligt vår mening viktigt att styrelsen håller sig/hålls väl informerad för att även under löpande år kunna ta initiativ av strategisk karaktär. Även om personalutskottet kan ses som landstingsstyrelsens ”arbetsutskott” i personalpolitiska frågor bör landstingsstyrelsen ha en aktivare roll och åstadkomma en mera kraftfull styrning.

### **3.3 Personal- och löneenheten vid landstingets kansli**

Personal- och löneenheten vid landstingets kansli under personaldirektörens ledning svarar för att genomföra de personalpolitiska beslut och intensioner som fastställs av den politiska nivån inom landstinget. Av delegationsordningen framgår att personaldirektören bl. a. svarar för att förhandla enligt gällande författningar om förhandlingsrätt och med bindande verkan för landstinget genom kollektivavtal eller på annat sätt reglera frågor som rör förhållandet mellan landstinget som arbetsgivare och arbetstagarorganisationerna.

Personalenheten har också till uppgift att samordna övergripande personalfrågor som rör hela landstinget samt att svara för utvecklandet av övergripande personalstrategiska frågor. De två ledande befattningarna inom personenheten, personaldirektör och förhandlingschef, återbesattes hösten 2002 efter att ha varit vakanta under en längre tid.

**Kommentar:**

Såsom framgår av avsnitt 3.1 pågår arbete med att integrera Hälso- och sjukvården Dalarnas ledning i landstingets kansli, vilket kommer att påverka inriktningen av personenhetens framtida uppgifter. I den mån denna integrering kan komma att innebära att personaldirektören och personal- och löneenheten i ökad utsträckning får ansvar också för operativa uppgifter är det viktigt att personella resurser för det strategiska arbetet särskilt avdelas. Generellt finns en risk att det dagliga, operativa arbetet prioriteras högst och det mera framåtsyftande arbetet prioriteras lägre. Samtidigt är det naturligtvis viktigt att det finns ett samband mellan det dagliga arbetet och det mera framåtsyftande arbetet. Det bör vara en viktig uppgift för personaldirektören att säkra detta samband.

## **4. Verksamhetsplan och övriga styrdokument inom det personalpolitiska området**

### **4.1 Verksamhetsplan 2003-2005**

I verksamhetsplan 2003-2005 framhålls vid sidan av ekonomin möjligheterna att bemanna landstingets verksamheter med kvalificerad personal som det enskilt största problemområdet, främst vad avser läkare och sjuksköterskor. I planen anges ett antal åtgärder som vidtagit och vidtas för att förbättra bemanningssituationen. Bland dessa åtgärder nämns anpassning av lönenivåer, ökat antal utbildningsblock för läkare, införande av ett system som uppmuntrar egna läkare att arbeta i andra delar av landstingets sjukvård, arbetsmiljöförbättrande åtgärder samt utlandsrekrytering och deltagande i olika mässor. Särskilda medel har avsatts i de senaste årens budgetar för att finansiera kompetensutveckling. Dessa åtgärder sägs i verksamhetsplanen komma att fortsätta. Då mycket talar för att vidtagna åtgärder inte kommer att vara tillräckliga för att lösa problemen sägs i planen en översyn av hela den personaladministrativa organisationen pågå för att ge utrymme för en starkare satsning även på andra utvecklingsvägar som bedöms ha stor betydelse i sammanhanget. I planen sägs också att för att minska de höga sjuktalen och klara den framtida bemanningen kommer under planperioden arbetet med beteckningen "Det goda arbetet" omfattande samtliga anställda att fortsätta. Konkret innebär detta följande:

- Ökad satsning på att bemanna organisationen med egna anställda bl.a. genom rekryteringar utomlands.
- Arbetsmiljöfrågor i vid mening ges större tyngd i ledningsarbetet.
- Medinflytande och delaktighet för de anställda utvecklas.
- Fortsatta och utökade insatser för att ge de anställda möjlighet till kompetensutveckling och fortbildning.
- Förbättringar i arbetsorganisation och utnyttjande av alla anställdas kompetens genom flexibel fördelning av ansvar och arbetsuppgifter.
- Intensifiera samarbetet med företagshälsovården i syfte att minska ohälsotalen och förebygga sjukskrivningar med särskilt beaktande av de psykosociala arbetsförhållandena.
- Underlätta för sjukskrivna att helt eller delvis återgå till arbetet.
- Arbeta för hälsodiplomering av landstingets verksamheter.

## 4.2 Personalpolitiska styrdokument

Utöver ovan nämnd verksamhetsplan och respektive verksamheters budgetar har vi noterat följande personalpolitiska styrdokument:

- Ledarskap inom Landstinget Dalarna.
- Personalidé för Landstinget Dalarna.
- Arbetsglädje i Landstinget Dalarna.
- Arbetsmiljöpolicy.
- Friskvårdspolicy/hälsopolicy.
- Drogrågor – policy och handlingsprogram.
- Handlingsplan mot sexuella trakasserier.
- Rehabilitering och anpassningsarbete.
- Jämställdhetspolicy.
- Lönepolitik för Landstinget Dalarna.
- Lönekriterier för Landstinget Dalarna.

### **Kommentar:**

Av ovanstående dokument är fyra odaterade och det äldsta och kanske mest grundläggande, Ledarskap i Landstinget Dalarna, är från september 1990. Vår bild är att nästan alla av ovanstående dokument är dåligt kända bland verksamhetschefer och högre chefer i landstinget. Detta gäller sannolikt även deras medarbetare och dokumenten fyller därmed inte funktionen som styrdokument.

Personaldirektören har i maj 2002 fått i uppdrag att se över landstingets personalpolitiska policydokument med ambitionen att kraftigt minska antalet. Personalutskottets uppdrag avsåg även implementeringen av dokumenten i landstingets verksamheter. Som ett resultat av personalutskottets beslut har dokumentet Arbetsglädje i Landstinget Dalarna tillkommit, där landstingets ambitioner inom det personalpolitiska området (hämtade ur verksamhetsplan2003-2005) beskrivs, och som föredömligt daterats ”bäst före 040131”. Beträffande flera av befintliga policydokument pågår översyn. Bland annat gäller detta en ny ledningsfilosofi som i dagarna presenteras av landstingsdirektören i arbetsmaterialform. Beträffande den andra delen i personaldirektörens uppdrag, implementeringen av styrdokument, är vår uppfattning att denna måste ske med betydligt större insatser och på ett bredare sätt och rejält ”uppbackade” av landstinget främsta personalpolitiska organ, landstingsstyrelsen. Det är också viktigt att arbetet

med ett styrdokument sker i processform och med delaktighet. Vår bild är att det i detta avseende finns brister.

## **5. Den framtida personalrekryteringen**

### **5.1 Allmänt**

Landstinget Dalarna har i likhet med flertalet övriga landsting redan idag problem att rekrytera viktiga personalgrupper. Såväl dagens som den framtida personalrekryteringen är av avgörande betydelse såväl verksamhetsmässigt som ekonomiskt. Ofta tenderar en organisation att i första hand lösa dagens problem medan att lösa ett mera långsiktigt problem skjuts på framtiden. Som framgått under 2.1 ovan och som för Landstinget Dalarnas del illustreras nedan under 5.3 står kommuner och landsting inför en stor och viktig uppgift där den framtida personalrekryteringen kommer att vara en mycket strategisk fråga .

### **5.2 Den aktuella personalsituationen**

Dagens personalsituation kännetecknas av brist på läkare, framförallt distriktsläkare, internmedicinare och psykiatriker och i någon mån sjuksköterskor. Däremot har rekryteringsläget vad avser tandläkare förbättrats. Bristande tillgång till distriktsläkare och annan läkarpersonal har framvingat kortsiktiga och dyra lösningar i form av så kallade stafettläkare. Samtidigt har initiativ tagits till utlandsrekrytering av såväl läkare som sjuksköterskor. Denna typ av satsningar ger dock inte omedelbart resultat då den utländska sjukvårdspersonalen måste genomgå språkutbildning och vissa fall också kompletterande professionell utbildning.

I samverkan mellan medicinska fakulteten vid Uppsala universitet och landstinget etablerades i början av 2002 ett samarbete kring Centrum för klinisk forskning med syfte att stimulera en klinisk, patientnära forskning för att utveckla vården och ge möjlighet för läkare, sjuksköterskor och andra forskningsintresserade att göra detta utan att tvingas flytta. Detta ökar landstingets möjligheter till samverkan med högskolor, universitet och universitetssjukhus och bedöms som en viktig åtgärd för personalförsörjningen. Med samma syfte har också ett antal doktorandtjänster inrättats inom primärvården. Vidare har medicinska fakulteten vid Uppsala universitetet utlokaliserat en del av läkarstuderandenas kliniska tjänstgöring till bl a Falu lasarett. Förutom att åtgärden kan påverka den framtida läkarrekryteringen bidrar den också till att en nödvändig ökning av läkarutbildningen kan ske.

Andra åtgärder som vidtagits för att bemästra bemanningsproblemen i vid mening är anpassning av lönenivåer, avsättning av särskilda medel för kompetensutveckling, inrättande av ett ökat antal AT-block samt ST-anställningar för läkare samt olika arbetsmiljöförbättrande åtgärder.

Rekryteringsmöjligheterna är starkt knutna till att olika personalpolitiska åtgärder vidtas. En sådan åtgärd som i hög grad påverkar bemanningssituationen är att minska sjukfrånvaron. Enligt den personalekonomiska redovisningen för 2002 ökade den registrerade arbetade tiden för

sjuksköterskor mellan 2001 och 2002 med 77 000 timmar vilket motsvarar ca 45 heltidsarbetande sjuksköterskor på helårsbasis. Detta nytillskott räckte enbart till för att täcka den ökade sjukfrånvaron. Ett aktivt och framgångsrikt arbetsmiljöarbete kan alltså mycket positivt påverka såväl dagens som morgondagens personalsituation. Under beteckningen ”Det goda arbetet” finns i verksamhetsplanen 2003-2005 en rad åtgärder planerade för att minska sjukfrånvaron.

#### **Kommentar**

Sammantaget har en del initiativ tagits framförallt för att förbättra läkarrekryteringen. Vår bild är dock att agerandet hittills inte skett tillräckligt brett vad avser olika personalkategorier och inte heller på ett tillräckligt systematiskt sätt.

### **5.3 Planeringsunderlag**

En viktig utgångspunkt i arbetet med den framtida personalförsörjningen är ett gott och aktuellt planeringsunderlag. Fram till i år har underlag i form av uppgifter om förväntade pensionsavgångar vid 65 års ålder endast framtagits för läkarpersonal och endast vid ett enda tillfälle för cirka fem år sedan. För tiden 2003-2012 redovisas i skriften Arbetsglädje i Landstinget Dalarna pensionsavgångar (vid 65 års ålder) jämte uppgifter om utbildningsplatser per år i Dalarna respektive regionen i övrigt. Uppgifterna, som också kommenteras i skriften, avser personal inom hälso- och sjukvården och folktandvården.

#### **Kommentar:**

Det nu tagna initiativet bedömer vi som en god början till personalförsörjningsplaner för strategiska personalgrupper inom främst hälso- och sjukvården samt folktandvården. Förutom redan framtagna uppgifter bör enligt vår mening i sådana planer även ingå uppgifter om förväntad personalomsättning, planerade volymförändringar i verksamheten som påverkar bemanningen samt uppgifter om eventuella förändringar i personalstrukturen. Det är också viktigt att det sker en årlig uppdatering och att arbetet sker i samverkan mellan den operativa och den strategiska nivån. Först då blir planerna levande och ett viktigt redskap även i det dagliga arbetet med den framtida personalförsörjningen.

Den nu gjorda genomgången av förväntade pensionsavgångar 2003-2012 visar att av det totala antalet anställda inom kartlagda personalkategorier, 6.882 personer, kommer 1.593 eller 23% att avgå med ålderspension inom perioden. Flest pensionsavgångar beräknas ske 2011-2012 då 459 anställda beräknas avgå med ålderspension och minst 2003-2004 då 117 personer beräknas avgå med ålderspension. Redan 2005-2006 ökar dock antalet beräknade ålderspensionärer till 272.

Procentuellt största antalet pensionsavgångar finns inom gruppen läkare, 31%, och gruppen vårdpersonal (ambulanssjukvårdare, barnsköterskor, undersköterskor/sjukvårdbiträden, skötare med flera), 29%. Efter sjuksköterskor (motsvarande) är gruppen vårdpersonal dessutom den till numerären största, 1.969 anställda, av vilka 577 förväntas avgå med ålderspension under perioden. Inom gruppen tandvårdspersonal beräknas 37 av 113 tandläkare (33%), 72 av 266 tandsköterskor (27%) och sex av tolv tandtekniker (50%) avgå med ålderspension under perioden. Inom gruppen sjuksköterskor (motsvarande) beräknas 448 av 2.414 anställda (19%) avgå med

ålderspension under perioden. Här är dock att märka att det finns stora variationer inom gruppen. Exempelvis beräknas 109 av 344 distriktssköterskor (32%) avgå med ålderspension under perioden.

Det är att märka att ovan redovisade siffror bygger på pensionsavgång vid 65 år ålder. Under senare år har trenden generellt i arbetslivet varit att anställda avslutar sitt arbetsliv före 65 års ålder. Den möjlighet som numera finns att arbeta kvar till 67 års ålder torde komma att utnyttjas marginellt.

Som nämnts ovan bör planeringsunderlaget kompletteras med beräknad personalomsättning, planerade volymförändringar i verksamheten som påverkar bemanningen samt uppgifter om eventuella förändringar i personalstrukturen.

## **5.4 Ansvarsfördelning i och arbetet med den framtida personalförsörjningen**

### **5.4.1 Landstingsstyrelsen**

Som framgår under 3.2 ovan är landstingsstyrelsen under landstingsfullmäktige på politisk nivå högsta ansvariga organ för landstingets personalpolitik och med ansvar för personalpolitiska frågor av strategisk karaktär.

#### **Kommentar**

Även om initiativ av strategisk karaktär tas i anslutning till verksamhetsplaneringsarbetet, bör enligt vår mening landstingsstyrelsen på strategisk nivå ha en aktivare roll och även under löpande år ta initiativ av strategisk karaktär inom det personalpolitiska området. Vår bild är – förutom att landstingsstyrelsens styrning av de personalpolitiska frågorna är svag – att det i organisationen också råder osäkerhet om huruvida landstingsstyrelsen har mer än en mycket summarisk uppfattning om förutsättningarna för den framtida personalförsörjningen. Trots att vår bild bygger på intervjuer med chefer och ledande fackliga företrädare finns också i organisationen en osäkerhet om i vilken omfattning diskussioner förs i politiskt ansvariga organ, inklusive landstingsstyrelsen, kring den framtida personalförsörjningen. Ett framgångsrikt arbete med den framtida personalförsörjningen kräver insatser inom samtliga delar inom det personalpolitiska området och i detta arbete bör landstingsstyrelsen ha en aktivare roll än idag.

### **5.4.2 Personal- och löneenheten vid landstingets kansli samt förvaltningsnivån**

Som framgått under 3.1 ovan pågår arbetet med att integrera Hälso- och sjukvården Dalarnas ledning som en del i den samlade landstingsledningen under landstingsdirektörens ledning. Detta arbete förutsattes vara slutfört och de viktigaste faktiska förändringarna genomförda 2003-10-01. Vid tiden för vår granskning var emellertid arbetet inte slutfört. Hittills har personal- och löneenheten under personaldirektörens ledning svarat för att genomföra de politiska beslut och intentioner som fastställs av den politiska nivån inom landstinget. Vidare har personal- och

löneenheten också haft till uppgift att samordna övergripande personalfrågor som rör hela landstinget och att svara för utvecklandet av övergripande strategiska frågor.

**Kommentar:**

I den mån arbetet med att integrera Hälso- och sjukvårdens ledning med landstingets kansli och under landstingsdirektörens ledning kommer att innebära att personaldirektören och personal- och löneenheten i ökad utsträckning får ansvar för operativa uppgifter är det angeläget att personella resurser för det strategiska arbetet särskilt avdelas. Detta för att stödja den politiska nivån i det strategiska arbetet med den framtida personalförsörjningen och för att hanteringen av dagens problem inte ska tära på resurserna för det mera långsiktiga strategiska arbetet. Samtidigt finns det anledning att erinra om sambandet mellan det dagliga och det mera framåtsyftande arbetet med personaldirektören som en viktig förbindelselänk.

Inom personalförsörjningsområdet samarbetar landstinget med t.ex. högskolan. Som en del i det strategiska arbetet med den framtida personalförsörjningen är det angeläget att personal- och löneenheten utvecklar samarbetet med andra parter som länsarbetsnämnd, utbildningsanordnare, forskningsinstitutioner samt inte minst länets kommuner. Även om landstinget och länets kommuner kan ses som konkurrenter om vissa personalgrupper kan de också ses som kommunicerande kärl. På ett område är samarbete med länets kommuner ett måste, nämligen kring omvårdnadsprogrammet. Sedan några år tillbaka är det kommunernas ansvar att genomföra omvårdnadsprogrammet i gymnasieskolan. Därmed har inte landstinget samma insyn och inflytande. Under de senaste åren har intresset för omvårdnadsprogrammet minskat och det borde vara en gemensam uppgift mellan landstinget och kommunerna att göra programmet mera attraktivt. För landstinget bör det också vara intressant att inleda ett samarbete kring utbildningens inriktning. Med kommunerna som huvudman finns risk för ett alltför äldreomsorgs-inriktat utbildningsinnehåll. Ett samarbete är också viktigt för landstinget mot bakgrunden av att under perioden 2003-2012 beräknas 421 undersköterskor/skötare av totalt 1.461 (29 %) att gå i pension. Ett ungefär motsvarande problem finns beträffande utbildning av tandsköterskor, där för närvarande ingen utbildning finns. Under perioden 2003-2012 kommer 72 av 266 tandsköterskor (27 %) att gå i pension.

Vår bild i övrigt är att personal- och löneenheten under dess nya ledning successivt tar sig an olika delar inom det personalpolitiska området (ledarskap, arbetsmiljö, arbetsorganisation, lönebildning, kompetensutveckling, delaktighet, jämställdhet o.s.v.). Ett aktivt arbete med samtliga delar av det personalpolitiska området är en förutsättning för ett framgångsrikt arbete med den framtida personalförsörjningen. En annan viktig förutsättning är ett kraftfullt stöd från den politiska nivån.

Oavsett hur organisationen kommer att utformas kommer förvaltningsnivån eller motsvarande d v s den operativa nivån att ha en viktig roll i arbetet med den framtida personalförsörjningen. Denna bidrar med viktiga kunskaper och underlag att användas i olika sammanhang, t ex vid upprättande av personalförsörjningsplaner och vid utformning av olika underlag för strategiska beslut.

## **6. Temagranskningens tre övergripande mål**

Granskningen har genomförts med syftet att besvara temagranskningens tre övergripande mål. För att kunna besvara målen behövs en sammanvägning av våra fyra revisionsrapporter. Därför redovisas våra synpunkter i temagranskningens sammanfattande rapport.

KPMG, dag som ovan

Thore Hallbäck      Bo Järnbring      Magnus Larsson      Lena Östman