

14.3.2007

STRATEGISKT GENOMFÖRANDE AV KOMMUNAL SERVICE
MED HJÄLP AV PERSONALLEDNING1
Mål

Målet med detta ställningstagande som gäller personalledning är att

- nå gott resultat i kommunal serviceproduktion och serviceproduktion som kommunerna ansvarar för
- koppla serviceproduktionen till personalledningen
- utveckla och upprätthålla arbetslivskvaliteten för personalen
- upprätthålla goda arbetslivsrelationer mellan kommunarbetsgivaren och personalen.

Med resultat avses hur bra organisationen lyckas i sin serviceuppgift. Utgångspunkten för att kommunernas serviceverksamhet ska lyckas är att serviceproduktionen motsvarar kommuninvånarnas behov av service, kvaliteten på servicen motsvarar kommuninvånarnas och servicetagarnas förväntningar, servicen produceras effektivt och personalens förmåga att prestera och förnya sig är så god som möjligt.

I en organisation med utvecklad personalledning är produktiviteten bättre än genomsnittet. Vid sådan personalledning utarbetas personalstrategierna utgående från servicestrategierna och personalledningsfunktionerna planeras så att de stöder uppnåendet av mål som gäller personalen. I personalstrategin fastslås målen för personalen och de personalledningsåtgärder som behövs för att målen ska nås. Syftet med personalarbetet är att ge de olika funktionerna stöd när det gäller att skaffa, bevara och förnya den kompetens som förutsätts och att också se till att kompetensen finns där den bäst behövs.

Personalutvecklingen är också en del av genomförandepåplanen som ingår i kommun- och servicestrukturreformerna.

För att öka produktiviteten behövs även förbättrad innovationsförmåga på arbetsplatserna, vilket kan främjas genom en övergripande utveckling av arbetslivskvaliteten. Personalledningen inverkar på arbetslivskvaliteten som är viktig att följa upp även vid förändringar. Det går att främja arbetshälsan genom att utveckla arbetet, arbetsplatsen och arbetsmiljön, genom att stärka aktivt deltagande och uppmuntra personalen till självutveckling. När hälsan främjas på arbetsplatsen minskar sjukdomskostnaderna och resultatet och arbetslivskvaliteten förbättras.

När det gäller att leda och kontrollera förändring är det av betydelse hur personalledningen bedrivs. Tillvägagångssätten inverkar särskilt på upplevelsen av rättvisa som i sin tur inverkar på personalens välbefinnande. Vid förändringar understryks att ledningen ska visa riktningen. Förändringsinformation och deltagande stöder personalens engagemang i förändringsriktningen och förändringar i verksamheten även i praktiken. Ledningen på mellannivå har en viktig uppgift som samordnare av målen för arbetet och målen för hela kommunen och serviceproduktionen.

14.3.2007

Syftet med samarbetet är att främja att målen för ledningen och utvecklingen av personalresurserna nås och att de anställda får större inflytande i beslut som gäller deras eget arbete. Samarbetet syftar också till att förbättra verksamheten och arbetsmiljön på arbetsplatsen. Tas personalen och representanterna för personalen vid rätt tidpunkt med i beredningen och genomförandet av förändringarna förbättras möjligheterna att genomdriva dem. Samarbetet sker i fortsättningen i enlighet med den kommunala samarbetslagen. Vid samarbetsförfarande behandlas grunderna för, effekterna av och alternativ till planerade åtgärder som omfattas av samarbetsförfarandet. Grunden för samarbetet inom arbetarskyddet är lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen. Direkt växelverkan mellan chefen och de anställda som en del av det normala arbetet och individuellt, till exempel i form av utvecklingssamtal, är av största vikt. Representativt samarbete är till hjälp särskilt när det gäller att lyckas med omställningar. Goda samarbetsrelationer skapar förtroende och engagemang, varför det lönar sig att satsa på att bygga upp och upprätthålla förtroende.

2

Servicestrategi och resultat

I kommunernas verksamhetsmiljö sker stora förändringar i framtiden både i strukturerna och i serviceproduktionen. Kommuninvånarnas förväntningar och servicebehov styr sätten att producera service, serviceprocesserna och målen för kvaliteten på servicen.

Kommunen har med stöd av sin självstyrelse rätt och omfattande prövningsrätt när det gäller att besluta om på vilket sätt servicen produceras. Alternativa metoder är serviceproduktion i egen regi eller i samarbete med andra kommuner, via en samkommun eller genom köp av tjänster som produceras av utomstående.

Genom kommun- och servicestrukturreformen vill man stärka servicestrukturerna genom att den service som förutsätter ett större befolkningsunderlag än en kommun sammanförs och genom att samarbetet mellan kommunerna utökas. För att uppnå målet för befolkningsunderlaget kan kommunerna bilda samkommuner eller samarbetsområden för primärvården och socialvårdsuppgifter i nära anslutning till den och för den grundläggande yrkesutbildningen. Kommunerna inom samarbetsområdet ger uppgiften till en samkommun eller ett sådant gemensamt organ som avses i 77 § kommunallagen.

För att nå målen för kommun- och servicestrukturreformen ska kommunerna överföra ansvaret för tillhandahållandet på samarbetsområdena när det gäller service som omfattas av samarbetet. Servicen produceras av samarbetsområdet, en privat serviceproducent eller en produktionsorganisation som ägs av kommunerna i området. Kommunala affärsverk kan i princip vara serviceproducenter antingen som en del av en samkommun, som en s.k. värdkommuns affärsverk eller i framtiden som affärsverkssamkommuner.

14.3.2007

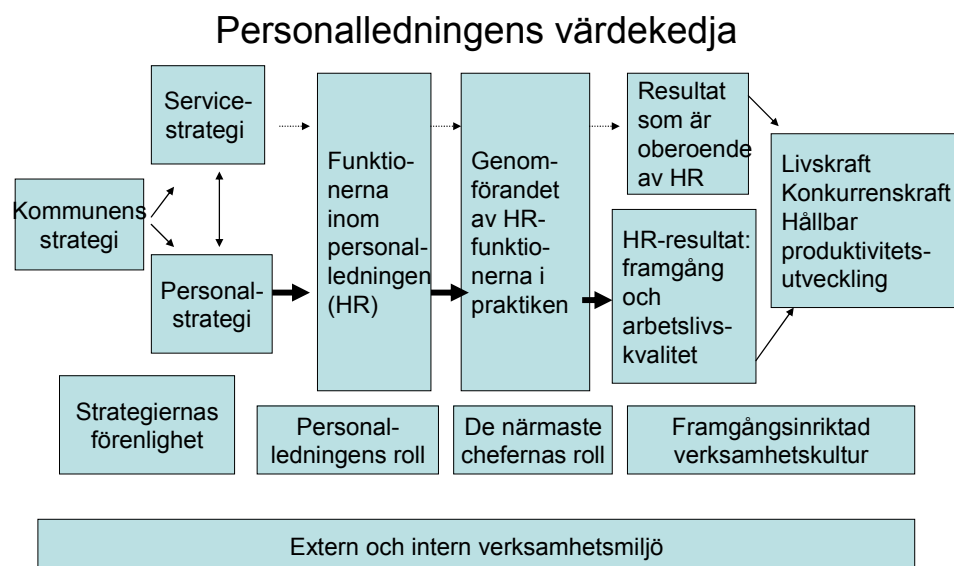
Kommunen har en dubbelroll som både serviceanordnare och arbetsgivare. Förändringar i serviceproduktionen återspeglas på personalen, varför valen när det gäller serviceproduktionen och personalpolitiken måste nära sammanlänkas. Vid det strategiska genomförandet av den offentliga serviceproduktionen är det viktigt att till målen för serviceproduktionen koppla personalärenden, såsom belöningsgrunderna och målen för personalens storlek, kompetens och välbefinnande.

Se även palvelustrategian laatiminen – suositus, Kuntaliitto, kesäkuu 2003 (utformning av en servicestrategi – rekommendation, Kommunförbundet, juni 2003)

I resultatsbegreppen för kommunsektorn ingår enligt rekommendationen fyra områden som är viktiga med tanke på serviceverksamheten: effekter, kvalitet på kundservicen samt process- och personalperspektiv. Servicestrategier som utarbetats utgående från balanserade styrkort möjliggör en samordning av målen som gäller servicen och personalen.

I resultatrekommendationen beskrivs genom personalens prestationsförmåga målen som gäller personalresurserna, såsom personalstyrka, kompetens och välbefinnande. Personalledningens åtgärder, personalplanering, rekrytering och personalutveckling bidrar till att målen nås. Personalens prestationsförmåga är en produkt av hur ledningen lyckats, dvs. kvaliteten på chef-medarbetarrelationerna, hur väl samarbetet fungerar på arbetsplatsen, hur arbetslivskvaliteten upplevs, arbetsförmågan, arbetsförhållandena, informationen, arbetsklimatet och arbetskulturen.

Se även Rekommendation om utvärdering av den kommunala serviceverksamheten, KA:s cirkulär 15/2000).



14.3.2007

3 Personalstrategin

Arbetet med personalstrategier utgår från en omvärldsanalys och riktlinjer för serviceproduktionen. Kommunerna måste avgöra hurdan personalpolitik de vill föra i samarbetet mellan kommunerna eller vid eventuella kommunsammanslagningar. Genom personalstrategin kan man möta dessa förändringar och se till att enhetliga principer iakttas i skötseln av personalärenden. Personalarbetet främjar att organisationen och var och en av dess anställda utför sin huvuduppgift så framgångsrikt som möjligt.

Med strategisk personalledning avses att personalresurserna säkerställs i fråga om både storlek och egenskaper samt att motivationen och engagemanget upprätthålls. Kännetecknande för sådan personalledning är:

- målen och åtgärderna som gäller personalen baserar sig på servicestrategin
- de strategiska målen är prioriteringsområden för personalplanering, personalutveckling och rekrytering
- målen omsätts i praktiken med hjälp av en systematisk personalpolitik och program som härleder från den
- när strategin omsätts i praktiken betonas chefsarbetet, utvecklingssamtalen och annan växelverkan mellan chefer och personal
- med hjälp av personalrapporten utvärderas de personalstrategiska målen.

Se även Ett ställningstagande för bättre strategisk personalledning i kommuner och samkommuner, KA:s cirkulär 16/2001).

Ramarna och arbetsredskapen för personalledningen utgörs av personalstrategin som är en långsiktig vision och plan för hur kommunen tänker se till att serviceproduktionen sköts av rätt personal. I strategin anges bland annat målen för storleken och strukturen på personalresurserna, liksom också målen för personalens kompetens och hälsa. Där fastställs också med vilka medel och inom vilken tidsplan målen ska nås. Strategierna i praktiken främjas genom chefsarbete där ledningen av både utförandet och kunskapen understryks. Viktiga delområden inom personalledningen är belöning, rekrytering, val av arbetstagare, introduktion, utveckling, karriärplanering och utvärdering av arbetsprestationerna.

När personalstrategin baseras på kunnande kopplas kompetensperspektivet till alla dessa delområden. Personalledningen granskas nuförtiden allt mera utgående från kompetens. Betydelsen av kompetensen har ökat inom utvecklingen av serviceproduktionen. Därför måste kompetensledningen utgå från kommunens strategiarbete, där det definieras med vilket kunnande servicen produceras på kommunnivå, på arbetsplatserna och av arbetstagaren. Processen kallas kompetenskartläggning, utvärdering eller prognostisering. Med kompetensutveckling vill man dels utveckla kompetensen som hör till arbetet, dels uppnå en bättre förnyelseförmåga hos arbetsplatsen.

14.3.2007

Inom personalstrategin kan man sätta upp mål bl.a. beträffande följande sakområden samt föreslå metoder, personalledningsåtgärder i syfte att nå dessa mål:

- 1 Tryggande av tillräckliga personalresurser: prognostisering av arbetskraftsbehovet och insatser för att hålla kvar personalen.

Tillgången till tillräcklig personal påverkas av sådana personalledningsåtgärder genom vilka man bereder sig inför pensionsavgången och eventuella förändringar i efterfrågan på service och förutspår det kommande behovet av arbetskraft. I andra hand påverkas tillräckligheten av att personalen stannar kvar i arbetet och att arbetshälsan främjas så att det råder jämvikt mellan de krav arbetet ställer och arbetstagarnas egenskaper.

- 1.1 Personalplanering, -val och rekrytering
 - personalens storlek och uppgiftsstruktur
 - personalstabilitet/personalomsättning
 - pensioneringsprognoser
 - rekryteringsbehov
 - principerna för personval
 - kulturell mångfald på arbetsplatserna och arbetskraftsinvandring

Se även Projektet Kommunjobb 2010.

- 1.2 Insatser för arbetshälsan
 - ledning av personer i olika åldrar
 - arbetstagarnas kontroll över arbetet och individuella lösningar (t.ex. rehabilitering)
 - omorganisering av arbetsuppgifterna
 - principerna för omplacering
 - främjande av arbetsförmågan
 - uppföljning av arbetshälsan (särskilt vid förändringar).

Se även Strategi för och rekommendation om främjande av arbetshälsan och förändringshantering (KA:s cirkulär 9/2003).

- 2 Tryggande av personalens kompetens: personalutveckling

Med personalutveckling avses alla personalledningsåtgärder som vidtas för att få personalens kompetens att motsvara de krav uppgifterna ställer. Målet för utvecklingen är att förbättra arbetsprestationerna.

- utveckling av ledningen och chefsarbetet, kompetensledning
- utveckling av personalens kompetens, kompetenskartläggningar och kompetensprognoser
- stöd för inläringen i arbetet (mentorskap/mentorverksamhet, arbetsrotation, teamarbete, nätverk osv.)
- introduktion på arbetsplatsen
- utvecklingssamtal
- utarbetande av karriärmodeller för utveckling av sakkunskap och yrkesskicklighet och avancemang i karriären

14.3.2007

- utbildning av personalen (fortbildning, kompletterande utbildning och omskolning)
- stöd för studieledighet och läroavtalsutbildning.

Se även Rekommendationsavtalet om kommunal personalutbildning samt tjänste- och arbetskollektivavtalet om facklig utbildning, KA:s cirkulär 2/2005).

3 Belöning som stödjande funktion: belönings- och lönesystem

Belöning är ett ledningsredskap som stöder organisationens strategi och uppnåendet av målen. Belöning förmedlar ett budskap om önskad verksamhet och kan på det sättet ändra verksamhetskulturen. Belöningen kan vara både immateriell (respons, deltagande osv.) och materiell (lön och personalservice).

- strategisk belöning och olika belöningsätt
- lönepolitik, grunderna för den individuella lönedelen och resultatlönen
- prestationsledning: i utvecklingssamtalen utvärdering av arbetsprestationen, respons och målsättning utgående från resultatmålen för servicen
- lönesystemen (och samordningen av dem vid kommunsammanslagningar)

4 fungerande arbetslivsrelationer: samarbete, deltagande, personalens prestationsförmåga

Det finns ett samband mellan arbetslivskvalitet och resultat. Arbetslivskvaliteten är arbetstagarnas upplevda flerdimensionella förhållandet till det egna arbetet och arbetsplatsen. Man kan tala om en fysisk, psykisk, social och ekonomisk relation till arbetsorganisationen.

- direkt och representativt samarbete mellan arbetsgivaren och personalen
- deltagande och möjligheter att påverka det egna arbetet och arbetsplatsen
- arbetshälsa, arbetarskydd, företagshälsovård
- information, särskilt vid förändringar
- flexibilitet, samordning av arbete och privatliv, jämställdhet m.m.

4

Genomförande av personalstrategin, uppföljning och utvärdering

Personalstrategin kan fastställas för en fullmäktigeperiod eller tillsvidare. Ofta tas den med som en del av den årliga budgeten och ekonomiplanen. Det är möjligt att få med personalstrategin som en del av helhetsbedömningen av kommunen när fullmäktige sätter upp bindande mål för budgetåret. Om det sker betydande förändringar i omständigheterna kring den kommunala serviceproduktionen eller i kommunindelningen finns det skäl att omvärdera strategin till de delar det behövs. Om den är en del av den årliga budgeten uppdateras den årligen som en del av budgetprocessen. Vid för-

14.3.2007

ändringar i kommunindelningen fastställer den nya kommunorganisationen en ny personalstrategi.

Se även Utvärderingsrekommendation för kommunernas fullmäktige, Kommunförbundets cirkulär 17/80/2006.

Personalstrategin är en del av styrningen på kommunnivå, där man bestämmer vad som ska utvecklas och slår fast målen för utvecklingen. De politiska beslutsfattarnas och den högsta ledningens engagemang säkerställs i detta skede. För måluppfyllelsen fastslås åtgärder och mått och ansvarspersoner utses. Personalstrategins uppfyllelse utvärderas årligen med hjälp av personalrapporten och utvärderingen stöds av de olika sektorernas personalrapporter. För utvärderingen av personalledningen måste skapas ett systematiskt system och en systematisk process. Omsättningen av strategin i praktiken följs upp och utvärderas till exempel årligen även genom en personalenkät. I utvecklingssamtalen ingår individuell utvärdering.

Vid genomförandet av personalstrategin behövs konkreta reformer och satsningar, utvecklingsprojekt och informations- och utbildningskampanjer i enlighet med målsättningen.

Personalrapporteringen är också ett användbart instrument när man följer upp personalstrategin. Utvärderingen kan också tas med som en del av utvärderingen av resultatet, som ger viktiga nyckeltal för bedömningen av personalens prestationsförmåga.

Se även Rekommendation om personalrapporter i kommunsektorn, KA:s cirkulär 10/2004.

Personalarbetet kräver resurser och en tillräckligt synlig roll i en arbetskraftsintensiv organisation. Klart avgränsade ansvarsområden och befogenheter ger arbetet den trovärdighet det behöver. Ur personalledningssynvinkel måste man planera på vilken nivå olika ärenden sköts och hur många experter i personalfrågor det ska finnas i organisationen.

I processen när personalstrategin utarbetas och verkställs är det bra att föra en så omfattande och deltagande diskussion som möjligt med chefer och personal/representanter för personalen, så att sakerna verkligen konkretiseras som en del av den dagliga personalledningen. För att strategiska frågor ska vara en levande del av vardagen krävs en fortgående öppen samtalskultur när det gäller frågor med anknytning till personledning och uppföljning av hur personalledningen lyckas

Särskilt i samband med förändringar ska man se till att det finns kompetens i personalfrågor i lednings- och uppföljningsgrupper för olika projekt.

14.3.2007

5

Resultat av personalledningen

Med god personalledning kan man påverka både resultatet och arbetslivskvaliteten. Dessutom uppstår engagemang i organisationen och i arbetet. Detta i sin tur bidrar till att kommunerna får ett gott rykte som arbetsgivare.

Arbetsgivarens anseende och tillräcklig arbetskraft

Förändringar i organisationerna och servicestrukturerna inom kommunsektorn möjliggör en systematisk förbättring av arbetsgivarpolitiken och arbetsgivarens anseende. Systematisk, stabil och lyckad arbetsgivarpolitik och personalledning inverkar på arbetsgivarens anseende.

När arbetsgivarens anseende är gott är det lättare att rekrytera behövlig personal av rätt slag och att hålla kvar personalen. Kommunsektorn drabbas bland de första av den allt hårdare konkurrensen om kompetent arbetskraft och tvingas i fortsättningen konkurrera om arbetskraften med andra sektorer. Tillräckliga personalresurser, kompetens och arbetshälsa är i fortsättningen en förutsättning för framgång och samtidigt en konkurrensfaktor.

Personalengagemang

För att klara sig och ha framgång i den föränderliga omvärlden måste kommunerna och samkommunerna kunna förnya sig och allt effektivare kunna producera service av allt högre klass för kommuninvånarna. I framtiden behövs en större förmåga än tidigare att möta kundernas, servicetagarnas behov. Arbetsgivarens och personalens gemensamma engagemang blir i en sådan verksamhetsmiljö målet för personalledningen. Detta främjas av utvecklings- och inlärningsmöjligheter, genom belöning, deltagande, utvecklingssamtal och utvärdering av arbetsprestation och respons.

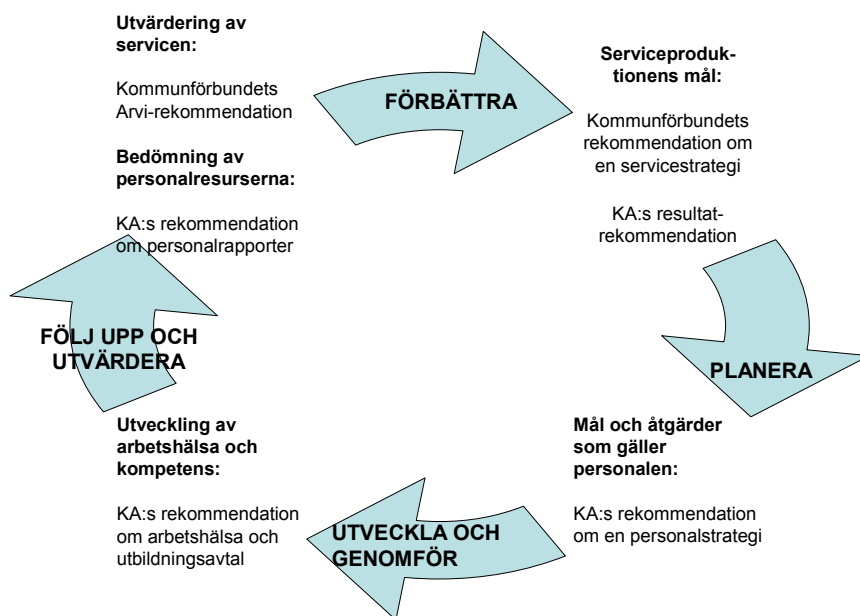
Ett s.k. psykologiskt avtal är ett oskrivet, tyst avtal med vilket avses både ledningens och personalens erfarenheter och förväntningar beträffande skyldigheter och löften som har att göra med anställningen. Avtalet förenar personalledningsfunktionerna och en god atmosfär med resultaten. De behövs både på individnivå och kollektivt. I avtalet ingår alltid förtroende, vilket ökar engagemanget i organisationen och förbättrar arbetstillfredsställelsen.

Kommunala arbetsmarknadsverkets service

Avtal, rekommendationer och ställningstaganden

Funktionerna inom serviceproduktionen och den strategiska personalledningen och därtill anslutna avtal och rekommendationer framgår av figuren nedan. Som stöd för tillämpningen av avtalen, rekommendationerna och ställningstagandena finns instruktioner, rådgivning och utbildning. Arbetet stöds även genom information och genom broschyrer och publikationer.

14.3.2007



Koordination, styrning och uppföljning av arbetslivsutvecklingen

Kommunsektorn har långa traditioner när det gäller att utveckla arbetslivet. Nätbaserat arbete har visat sig fungera och ge resultat. Särskilt vid planeringen av omfattande utvecklingsprojekt är det motiverat att anlita både kommunens egna och utomstående experter. I arbetet med arbetslivsutveckling lönar det sig att samarbeta t.ex. med grannkommunerna, den övriga offentliga sektorn och aktörerna inom tredje sektorn. Vid behov finns expert-hjälp och stöd från personer med liknande erfarenheter att få inom de nätverk för arbetslivsutveckling som KA upprätthåller. Det går att ansöka om ekonomiskt stöd bl.a. från arbetsministeriets Tykes-program, Arbetarskyddsfonden och Europeiska socialfonden. Närmare upplysningar www.kommunarbetsgivarna.fi.