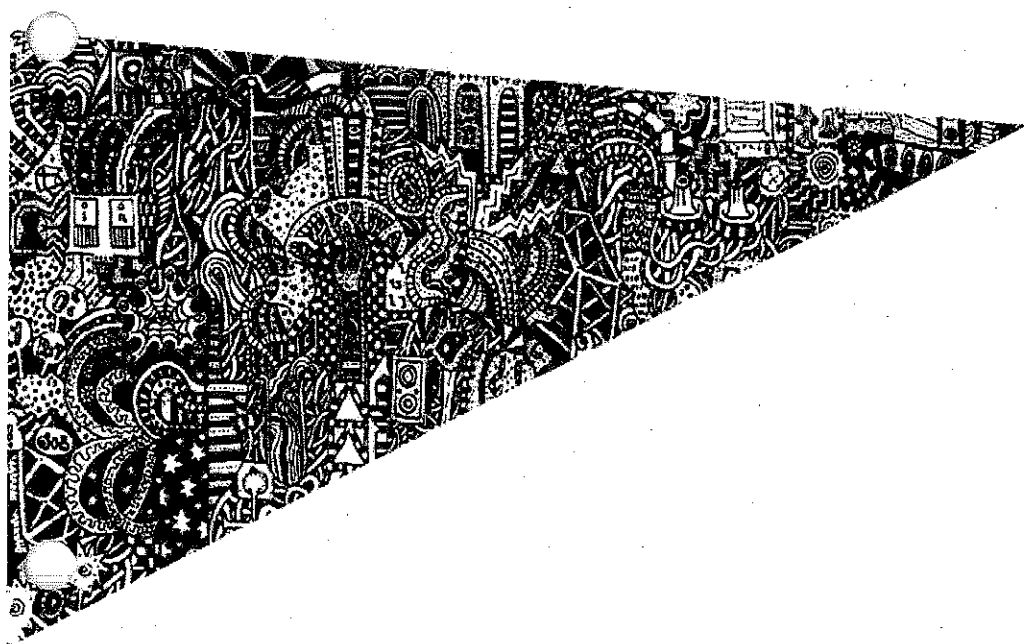


Uddevalla kommun

Granskning av tre nämnders
implementering och uppföljning av
kommunfullmäktiges mål och uppdrag



Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	5
2.1. Syfte, avgränsning och revisionsfrågor.....	5
2.2. Metod.....	5
3. Kommunfullmäktiges vision och strategiska plan	6
3.1. Kommunfullmäktiges mål och uppdrag.....	6
3.2. Förutsättningar för nämndernas arbete.....	7
4. Kommunstyrelsen	8
4.1. Mål och uppdrag från kommunfullmäktige.....	8
4.2. Kommunstyrelsens implementering av kommunfullmäktiges mål och uppdrag.....	9
4.3. Kommunstyrelsens återrapportering av kommunfullmäktiges mål och uppdrag.....	10
5. Tekniska nämnden	11
5.1. Mål och uppdrag från kommunfullmäktige.....	11
5.2. Tekniska nämndens implementering av kommunfullmäktiges mål och uppdrag.....	11
5.3. Tekniska nämndens återrapportering av kommunfullmäktiges mål och uppdrag.....	12
6. Socialnämnden	13
6.1. Mål och uppdrag från kommunfullmäktige.....	13
6.2. Socialnämndens implementering av kommunfullmäktiges mål och uppdrag.....	13
6.3. Socialnämndens återrapportering av kommunfullmäktiges mål och uppdrag.....	15
7. Sammanfattande kommentarer	16

1. Sammanfattning

De förtroendevalda revisorerna i Uddevalla kommun har givit Ernst & Young i uppdrag att granska hur nämnderna arbetar med att implementera, följa upp och återrapportera kommunfullmäktiges mål och uppdrag. Granskningen har avgränsats till att omfatta socialnämnden, tekniska nämnden och kommunstyrelsen.

Följande frågeställningar besvaras i granskningen:

- På vilket sätt avspeglas mål och uppdrag från kommunfullmäktige i nämndernas verksamhetsplanering?
- Finns det en tydlig röd tråd mellan kommunfullmäktiges övergripande målsättningar och de operativa målen på verksamhets- och enhetsnivå?
- Finns resultatanalyser och kontroller som visar hur verksamhetens prestationer och kvalitet motsvarar uppställda mål?
- Uppvisar verksamheterna förmåga att hantera målsättningar och uppdrag som kräver samverkan mellan olika nämnder?
- Återrapporteras måluppfyllelsen till kommunfullmäktige på ett sådant sätt att det är möjligt att värdera nämndernas resultat?

Kommunfullmäktiges styrkort och strategiska plan utgör utgångspunkter för kommunstyrelsens och övriga nämnders arbete med styrkort. Nämndernas styrkort ska sedan utmytna i verksamhetskort för organisationen. Respektive förvaltningschef avgör i hur många led verksamhetskortet ska upprättas. Tanken är att styrkortet ska ange vad som ska göras och verksamhetskortet hur det ska genomföras. Processen att arbeta fram styrkort och verksamhetskort syftar till att skapa en dialog och samsyn kring de gemensamma målen samt ge en delaktighet och en helhetssyn på hur målen skall nås.

Tre av fokusområdena, kund/medborgare, medarbetare och samhällsnytta utgör grunden i uppföljningen mot resursåtgång, prestation och kvalitet. Det sista fokusområdet utveckling skall ge det långsiktiga perspektivet.

Kommunstyrelsen

Samtliga av de mål och uppdrag från kommunfullmäktige som valts ut för granskning avspeglas i kommunstyrelsens verksamhetsplan för året. Målsättningarna har dock inte integrerats i kommunstyrelsens styrkort 2008-2010 utan detta sker endast i VUV-IT. Kommunfullmäktiges mål och uppdrag avspeglas i begränsad utsträckning i de olika avdelningarnas verksamhetskort. Vår sammantagna bedömning är att det är svårt att följa den röda tråden i den skriftliga dokumentationen. Även i VUV-IT finns vissa svårigheter att följa den röda tråden från fullmäktiges mål och uppdrag hela vägen ner till verksamhetsnivå.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att säkerställa att det finns ett spårbart samband mellan kommunfullmäktiges mål och uppdrag och de aktiviteter som avspeglas i de olika avdelningarnas verksamhetskort samt att detta på ett tydligt sätt framgår i VUV-IT.

För att kunna följa och värdera i vilken grad kommunstyrelsen arbetat med mot de mål och uppdrag som omfattat styrelsen behövs tillgång till både VUV-IT, förvaltningsberättelse, verksamhetsberättelse och interna dokument. Detta är enligt vår mening inte tillfredsställande. Styrelsens bör sträva mot att samtlig information går att återfinna i VUV-IT. Verktyget tillåter att både Word och Excelfiler kopplas till databasen.

Av den sammantagna dokumentationen som nämnts ovan framgår med vilka resultat styrelsen arbetat med mål och uppdrag. Vi bedömer att dokumentationen förbättrats från tidigare år.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att uppdra åt förvaltningen att lägga in samtlig dokumentation i VUV-IT. Detta ökar enligt vår mening spårbarheten mellan mål/uppdrag och resultat/måluppfyllelse. Det ökar även verktygets ändamålsenlighet som styrverktyg för styrelsen under året.

Vi rekommenderar även kommunstyrelsen att i högre grad än idag komplettera sina mål och uppdragsredovisningar med analys och kommentarer avseende orsakerna till bristfällig måluppfyllelse.

Tekniska nämnden

Vår bedömning är att det finns en transparens i hur uppdrag och mål genomsyrar verksamheten. I nämndens verksamhetsplan för år 2009 framgår mycket tydligt hur nämnden avser att hantera kommunfullmäktiges uppdrag. Vad gäller kommunfullmäktiges mål är de delvis inarbetade i nämndens verksamhetsplanering. Det är dock inte tydligt på vilket sätt nämnden tänker arbeta för att nå/bidra till måluppfyllelse.

För att kunna följa och värdera i vilken grad tekniska nämndens arbetat med mot de mål och uppdrag som omfattat nämnden behövs tillgång till både VUV-IT, förvaltningsberättelse, verksamhetsberättelse och interna dokument. Detta är enligt vår mening inte tillfredsställande. Nämnden bör sträva mot att samtlig information går att återfinna i VUV-IT. Verktyget tillåter att både Word och Excelfiler kopplas till databasen.

Av den sammantagna dokumentationen som nämnts ovan framgår med vilka resultat nämnden arbetat med mål och uppdrag.

Vi rekommenderar nämnden att uppdra åt förvaltningen att lägga in samtlig dokumentation i VUV-IT. Detta ökar enligt vår mening spårbarheten mellan mål/uppdrag och resultat/måluppfyllelse. Det ökar även verktygets ändamålsenlighet som styrverktyg för nämnden under året.

Vi rekommenderar även nämnden att i högre grad än idag komplettera sina mål- och uppdragsredovisningar med analys och kommentarer avseende orsakerna till bristfällig måluppfyllelse.

Socialnämnden

För att tydliggöra både för fullmäktige, kommunstyrelsen, medarbetare, medborgare och brukare hur nämnden har för avsikt att uppnå de mål som fullmäktige fastställt samt genomföra de uppdrag som fullmäktige givit nämnden är det väsentligt att detta kan återfinnas i styrkort, verksamhetskort och/eller verksamhetsplan. Vi rekommenderar nämnden att utveckla den röda tråden, mål/uppdrag – strategi – uppföljning – utvärdering – återrapportering.

För att kunna följa och värdera i vilken grad socialnämnden arbetat med de mål och uppdrag som omfattat nämnden behövs tillgång till både VUV-IT, förvaltningsberättelse, verksamhetsberättelse, årsredovisning och interna dokument. Detta är enligt vår mening inte tillfredsställande. Nämnden bör sträva mot att samtlig information går att återfinna i VUV-IT. Verktyget tillåter att både Word och Excelfiler kopplas till databasen.

Av den sammantagna dokumentationen som nämnts ovan framgår med vilka resultat nämnden arbetat med mål och uppdrag.

Vi rekommenderar nämnden att uppdra åt förvaltningen att lägga in samtlig dokumentation i VUV-IT. Detta ökar enligt vår mening spårbarheten mellan mål/uppdrag och resultat/måluppfyllelse. Det ökar även verktygets ändamålsenlighet som styrverktyg för nämnden under året.

Vi rekommenderar även nämnden att i högre grad än idag komplettera sina mål- och uppdragsredovisningar med analys och kommentarer avseende orsakerna till bristfällig måluppfyllelse.

Avslutande kommentarer

Verktyget VUV-IT är ett väl utvecklat verktyg för styrning och uppföljning. Det är lätt att använda och bör kunna utgöra ett ändamålsenligt verktyg för intern styrning, uppföljning och kontroll, på både nämnd- och förvaltningsnivå. För att öka verktygets ändamålsenlighet bör samtlig information avseende mål, uppdrag, strategier, aktiviteter, uppföljningar, utvärderingar och resultat kunna återfinnas i verktyget. Idag är inte detta fallet. Genom att det finns en rad dokument där delar av uppdrag och resultat redovisas är det svårt och till viss del tidskrävande att tillskapa en helhetssyn på i vilken omfattning mål och uppdrag inarbetas i nämndernas styrning och uppföljning. Detta är enligt vår mening inte överensstämmande med kommunens styrprinciper.

Utifrån de övergripande revisionsfrågorna bedömer vi att:

- Kommunfullmäktiges mål och uppdrag avspeglas på ett ändamålsenligt sätt i nämndernas verksamhetsplanering. Vi bedömer dock att spårbarheten mellan mål, uppdrag, strategi, aktivitet och uppföljning/resultat kan öka i dokumentationen.
- Det saknas en tydlig röd tråd mellan kommunfullmäktiges övergripande målsättningar och de operativa målen på verksamhets- och enhetsnivå. Detta bör kunna utvecklas i VUV-IT då det går att länka olika nivåer till varandra.
- Det finns resultatanalyser och kontroller som visar hur verksamhetens prestationer och kvalitet motsvarar uppställda mål. Vi bedömer dock att detta kan utvecklas ytterligare samt att det är väsentligt att samtliga verksamheter rapporterar in sina resultat i VUV-IT i tid så att verktygets ändamålsenlighet kan öka ytterligare.
- Verksamheterna till viss del har en förmåga att hantera målsättningar och uppdrag som kräver samverkan mellan olika nämnder.
- Måluppfyllelse återrapporteras delvis till fullmäktige på ett sådant att det är möjligt för fullmäktige att värdera måluppfyllelse och resultat. Vi rekommenderar kommunstyrelsen att utveckla VUV-IT som styrverktyg så att samtlig återrapportering av mål och uppdrag kan återfinnas där. Idag krävs tillgång till både mer officiella dokument och mer internt arbetsmaterial för att tillskapa en helhetsbild av måluppfyllelse vilket enligt vår mening inte är tillfredsställande.

Vi bedömer att granskade nämnder har hanterat de mål och uppdrag fullmäktige fattat beslut om på ett tillräckligt ändamålsenligt vis samt att den interna styrningen och kontrollen avseende utvalda mål och uppdrag är tillfredsställande, dock bedömer vi att det finns områden i styrprocessen som är väsentliga att förbättra för att utveckla både nämndernas styrning, underlätta kommunstyrelsens uppsikt över övriga nämnder samt fullmäktiges möjlighet att följa verksamhetens utveckling.

2. Inledning

De förtroendevalda revisorerna i Uddevalla kommun har givit Ernst & Young i uppdrag att granska hur nämnderna arbetar med att implementera, följa upp och återrapportera kommunfullmäktiges mål och uppdrag.

Kommunfullmäktige har formulerat ett övergripande styrkort med ett antal målsättningar som kommunens nämnder har att arbeta med. Kommunfullmäktiges mål och uppdrag till nämnderna finns samlade i dokumentet "Övergripande styrnings- och planeringsdokument för 2008". Här framgår tydligt vilka mål och uppdrag som respektive nämnd förväntas arbeta med och integrera i sin verksamhetsplanering och uppföljningsprocess.

2.1. Syfte, avgränsning och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att belysa och bedöma på vilket sätt nämnderna under år 2008 har arbetat med att implementera, följa upp och återrapportera de mål och uppdrag som kommunfullmäktige beslutat om¹.

Granskningen har avgränsats till att omfatta socialnämnden, tekniska nämnden och kommunstyrelsen.

Följande frågeställningar besvaras i granskningen:

- På vilket sätt avspeglas mål och uppdrag från kommunfullmäktige i nämndernas verksamhetsplanering?
- Finns det en tydlig röd tråd mellan kommunfullmäktiges övergripande målsättningar och de operativa målen på verksamhets- och enhetsnivå?
- Finns resultatanalyser och kontroller som visar hur verksamhetens prestationer och kvalitet motsvarar uppställda mål?
- Uppvisar verksamheterna förmåga att hantera målsättningar och uppdrag som kräver samverkan mellan olika nämnder?
- Återrapporteras måluppfyllelsen till kommunfullmäktige på ett sådant sätt att det är möjligt att värdera nämndernas resultat?

2.2. Metod

Granskningen baseras på dokumentstudier och intervjuer. Intervjuer har genomförts med relevanta befattningshavare såsom förvaltningschefer, verksamhetschefer, ekonomiansvariga, administrativt ansvariga, utredare och utvecklare.

¹ Granskningen utgör även ett viktigt underlag för den årliga ansvarsprövningen.

3. Kommunfullmäktiges vision och strategiska plan

3.1. Kommunfullmäktiges mål och uppdrag

Kommunen tillämpar en anpassad modell av balanserad styrning för styrning, ledning och utveckling av den kommunala verksamheten. Styrsystemet benämns "styrsystemet verksamhetsutveckling (VuV)".

Av kommunens styrprinciper framgår att kommunfullmäktige skall fastställa kommunens vision och utifrån denna skall varje nämnd fastställa en framtidsbild, önskat läge, strategier och mål. Enligt kommunens dokument "modell för styrning och planering" skall verksamhetskorten för organisationen samt styrkortet för den politiska nivån förenas i nämndernas verksamhetsplaner.²

Kommunfullmäktige har antagit en strategisk plan med övergripande mål och strategier för hela mandatperioden 2007-2010. Planen är ett led i att uppnå visionen 2020 – "Uddevalla kommun, hjärtat i Bohuslän, där människor växer och erbjuds god livskvalitet".

3.1.1. Kommunfullmäktiges mål

Strategier och mål för verksamheterna har formulerats inom fyra områden: kund/medborgare, medarbetare, samhällsnytta och utveckling. Den strategiska planen innehåller femton strategier till vilka har formulerats 34 målsättningar som ska uppnås till 2010. Dessa mål och strategier utgör fullmäktiges styrkort.

För varje målsättning har kommunfullmäktige angivit vilka nämnder som är berörda och som således ska implementera aktuella målsättningar i sin verksamhet. Kommunfullmäktige har formulerat ett årligt mått/mätvärde i sitt styrkort som ska uppnås för att målet ska betraktas som uppfyllt.

Efter den första uppföljningen av kommunfullmäktiges styrkort under år 2008 konstaterades att vissa ändringar behövde genomföras. Den 18 juni 2008 fattade således kommunfullmäktige beslut om höjningar, sänkningar, ändringar av definitioner samt mått där målsättningarna även föreslås att gälla för år 2011.

3.1.2. Kommunfullmäktiges uppdrag

Kommunfullmäktiges strategiska plan för perioden 2007-2010 innehåller även 54 uppdrag fördelade på olika nämnder. Uppdragen är sorterade under följande rubriker:

- Omsorg, trygghet och integration
- Kultur- och fritidsliv
- Teknisk verksamhet och centrumutveckling
- Skola och barnomsorg
- Infrastruktur och boende
- Näringslivsfrågor
- Valfrihet och konkurrensprövning
- Demokrati, medinflytande och miljö

² Verksamhetsplan som begrepp finns inte i kommunens styrprinciper utan återfinns endast i dokumentet "modell för styrning och planering."

Uppdragen är av olika karaktär och har fördelats över kommunens nämnder. De flesta uppdragen berör endast en nämnd, men det finns även uppdrag som berör flera nämnder alternativt kommunens samtliga nämnder. Uppdragen är inte formulerade som mål och därmed följs de inte upp utifrån mått och nyckeltal.

3.2. Förutsättningar för nämndernas arbete

Kommunfullmäktiges styrkort och strategiska plan utgör utgångspunkter för kommunstyrelsens och övriga nämnders arbete med styrkort. Nämndernas styrkort ska sedan utmytna i verksamhetskort för organisationen. Respektive förvaltningschef avgör i hur många led verksamhetskorten ska upprättas. Tanken är att styrkorten ska ange vad som ska göras och verksamhetskorten hur det ska genomföras. Processen att arbeta fram styrkort och verksamhetskort syftar till att skapa en dialog och samsyn kring de gemensamma målen samt ge en delaktighet och en helhetssyn på hur målen skall nås.

Tre av fokusområdena, kund/medborgare, medarbetare och samhällsnytta utgör grunden i uppföljningen mot resursåtgång, prestation och kvalitet. Det sista fokusområdet utveckling skall ge det långsiktiga perspektivet.

Kommunstyrelsens förvaltning ansvarar för att lägga in alla kommunfullmäktiges mål och uppdrag i det gemensamma IT-verktyget VUV-IT.³ Nämndernas förvaltningar ansvarar för att lägga in resultat av uppföljningar av de mål och uppdrag de ansvarar för.

Uppföljningen av kommunfullmäktiges styrkort är beroende av att mål som nämnderna är uppföljningsansvariga för, och de uppdrag som nämnderna har att verkställa, inrapporteras i VUV-IT. Måluppfyllelsen ska kommenteras med en kort analys. I de fall, då en nämnd har uppföljningsansvaret avseende kommunfullmäktiges styrkort, men en annan nämnds verksamheter förväntas ha bidragit till måluppfyllelsen, skall även nämnden utan uppföljningsansvar rapportera hur de bidragit till måluppfyllelsen.

Kommunledningskontoret svarar för att sammanställa materialet utifrån det som nämnderna rapporterat in. Ansvaret för analys av måluppfyllelse och genomförda uppdrag är dock respektive nämnds.

Kommunfullmäktiges mål och uppdrag följs upp i samband med årsredovisningen, men vissa uppgifter redovisas även löpande under året ibland annat delårsrapporteringen. Enligt kommunledningskontorets anvisningar ska uppdragen i den strategiska planen redovisas i den utsträckning det har hänt något under året, vilket innebär att redovisning endast ska ske av sådant som har genomförts. Varningssignaler skall även anges för de mål som bedöms som svåra att nå under året.

I samband med den årliga uppföljningen av kommunfullmäktiges mål ska nämnderna analysera resultatet. Om det finns målsättningar som inte kommer att uppnås ska orsakerna till detta beskrivas.

³ I VUV-IT kan man följa hur ett mål eller uppdrag brutits ner till strategier och aktiviteter på lägre nivåer i organisationen. VUV-IT är uppbyggt enligt kommunens styrprincip.

4. Kommunstyrelsen

4.1. Mål och uppdrag från kommunfullmäktige

Kommunstyrelsen har erhållit sammanlagt nio mål och 26 uppdrag från kommunfullmäktige. För att få en bild av hur kommunfullmäktiges mål och uppdrag bryts ned och speglas i kommunstyrelsens verksamhetsplanering samt hur uppföljning och återrapportering till kommunfullmäktige sker har ett urval av mål och uppdrag valts ut för vidare granskning.

Urvalet har skett slumpvis. Ett kriterium för urvalet har dock varit att det ska omfatta såväl mål och uppdrag som är direkt riktade till kommunstyrelsen som mål och uppdrag som berör flera nämnder. Följande mål och uppdrag har granskats:

Mål:

- Skillnaden mellan kommunens nettokostnader och genomsnittet för Västra Götalands kommuner ska minska till 200 kr/invånare (-76 %). KS
- Antalet företagsetableringar ska vara 350 under året. KS, MSN, TN
- 60 % av våra nyanlända flyktingar ska efter avslutad introduktion ha gått till arbete eller utbildning. 25 % ska ha godkänd grundskolekompetens i svenska för invandrare (SFI-D). Alla områden/stadsdelar ska minst ha utanförskapsindexet 65. KS, SN, KFN, BUN

Uppdrag:

- Uddevalla kommun skall utveckla "en dörr in" principen. KS
- Uddevalla kommun skall under mandatperioden kraftigt öka lärar- och personaltätheten i skolan. Detta skall ske genom ökade resurser såväl som omfördelning av befintliga resurser. KS, BUN
- Uddevalla kommun skall använda ny teknik för att ge medborgarna större påverkansmöjligheter. KS + Alla nämnder

Vid revidering av kommunfullmäktiges styrkort den 18 juni 2008 beslutades om följande förändringar avseende målsättningarna:

Ändrade målsättningar för jämförelsen av kommunens nettokostnader, för år 2008 är målet 800 kr/invånare, för år 2009 är målet 600 kr/invånare för att slutligen år 2010 vara 500 kr/invånare (ursprungligen 200 kr/invånare).

Antalet företagsetableringar ska definieras nyregistrerade företag och målsättningen har sänkts till 300.

Integrationsmålen har förändrats såtillvida att 60 % ska ha klarat SFI D och utanförskapsindexet ska vara 65 vid sista mätperioden som är år 2011.

4.2. Kommunstyrelsens implementering av kommunfullmäktiges mål och uppdrag

Utgångspunkten för kommunstyrelsens styrning är verksamhetsplanen för år 2008 och kommunstyrelsens styrkort 2008-2010, antaget av kommunstyrelsen i maj 2008.

Kommunstyrelsens förvaltning, kommunledningskontoret, består av nio avdelningar och en stab. Åtta av avdelningarna har utarbetat verksamhetskort för år 2008.⁴

Inköpsavdelningen och staben saknar verksamhetskort. Såväl inköpsavdelningen som staben har dock uppdrag som de enligt kommunstyrelsens verksamhetsplan ska ansvara för. I de fall där verksamhetskort inte är upprättade skall det framgå av styrelsens verksamhetsplan hur målen/uppdraget skall nås enligt "modell för styrning och planering".⁵

4.2.1. Implementering av kommunfullmäktiges mål

De tre målsättningarna ovan är samtliga inarbetade i kommunstyrelsens verksamhetsplan för år 2008.⁶ Målsättningarna är tydligt kopplade till aktuell strategi samt kommunfullmäktiges mått för måluppfyllelse under åren 2008, 2009 och 2010.

I kommunstyrelsens styrkort framgår strategier för att nå de fyra fokusområdenas önskade läge samt mått för uppföljning. Till styrkortet finns en definitionshandbok som ytterligare preciserar vad som skall följas upp, på vilket sätt och när det skall ske. Ingen av de tre målsättningarna från kommunfullmäktiges styrkort är inarbetade i kommunstyrelsens styrkort.⁷

Granskning av de olika avdelningarnas verksamhetskort visar att det inte tydlig framgår hur de är kopplade till kommunfullmäktiges mål samt vilka aktiviteter avdelningarna avser att genomföra för att bidra till måluppfyllelse. Av vad som framkommit vid våra intervjuer betraktas verksamhetskorten på avdelningsnivå som ett arbetsmaterial för medarbetarna och är därför inte lika tydligt i sin form och text. Medarbetarna vet ändå vilka strategier och aktiviteter som är kopplade till vilka mål och uppdrag enligt tjänstemännen.

4.2.2. Implementering av kommunfullmäktiges uppdrag

Samtliga av de uppdrag som valts ut för granskning är inarbetade i kommunstyrelsens verksamhetsplan och ansvarig avdelning är tydligt angiven.

Enligt kommunstyrelsens verksamhetsplan är samtliga avdelningar berörda av kommunfullmäktiges uppdrag att utveckla "en dörr in" principen. I tre av verksamhetskorten framgår uppdraget tydligt.⁸ Det är dock otydligt på vilket sätt de olika avdelningarna avser att arbeta med uppdraget. Av övriga avdelningars verksamhetskort framgår inte uppdraget.

I kommunstyrelsens verksamhetsplan anges att staben är samordningsansvarig för uppdraget att öka lärar- och personaltäteten i skolan. Eftersom staben inte har upprättat

⁴ Verksamhetskorten betraktas av förvaltningen som arbetsmaterial och inte som en del av kommunens styrsystem, därav en lägre tydlighet och spårbarhet i dessa dokument.

⁵ Modell för styrning och planering framgår av dokumentet "Introduktion i VUV för arbetsledare" uppdaterat 071114.

⁶ Verksamhetsplan 2008-2010, Budget 2008. Fastställd av KS 2007-11-28, § 351

⁷ Enligt tjänstemän vi intervjuat är detta inte nödvändigt att göra då det framgår av fullmäktiges kort och då det i VUV-IT hänger samman och går att följa.

⁸ Näringslivsavdelningen, Informationsavdelningen och Arbetsmarknadsavdelningen

något verksamhetskort går det inte att följa när och på vilket sätt staben avser att arbeta med uppdraget.⁹

Enligt kommunstyrelsens verksamhetsplan är administrativa avdelningen, informationsavdelningen och IT-avdelningen närmast berörda av uppdraget att använda ny teknik för att ge medborgarna större påverkansmöjligheter. Detta avspeglas på ett tydligt sätt i informationsavdelningens verksamhetskort. Det framgår dock inte vilka aktiviteter som är tänkta att genomföras med anledning av detta. I övriga avdelningars verksamhetskort framgår inte uppdraget.

Våra kommentarer

Samtliga av de mål och uppdrag från kommunfullmäktige som valts ut för granskning avspeglas i kommunstyrelsens verksamhetsplan för året. Målsättningarna har dock inte integrerats i kommunstyrelsens styrkort 2008-2010 utan detta sker endast i VUV-IT. Kommunfullmäktiges mål och uppdrag avspeglas i begränsad utsträckning i de olika avdelningarnas verksamhetskort. Vår sammantagna bedömning är att det är svårt att följa den röda tråden i den skriftliga dokumentationen. Även i VUV-IT finns vissa svårigheter att följa den röda tråden från fullmäktiges mål och uppdrag hela vägen ner till verksamhetsnivå.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att säkerställa att det finns ett spårbart samband mellan kommunfullmäktiges mål och uppdrag och de aktiviteter som avspeglas i de olika avdelningarnas verksamhetskort samt att detta på ett tydligt sätt framgår i VUV-IT.

4.3. Kommunstyrelsens återrapportering av kommunfullmäktiges mål och uppdrag

Kommunstyrelsen återrapporterar måluppfyllelse och uppdrag på en rad olika vis:

- VUV-IT.
- Förvaltningsberättelsen (ingår i årsredovisningen)
- Dokument, mål från strategiskplan som inte rapporteras i VUV-IT (högre detaljnivå än dokumentet ovan). Detta inarbetas i delar i förvaltningsberättelsen.
- Dokumentet avrapportering av uppdrag i strategisk plan (görs av kommunledningskontoret som en kompletterande fördjupad rapport till övergripande förvaltningsberättelse i årsredovisningen och omfattar alla nämnders uppdrag i kommunfullmäktiges styrkort).
- Verksamhetsberättelsen

Sammantaget skall detta ge en helhetsbild av med vilket resultat som kommunstyrelsen uppfyllt sitt uppdrag mot de olika delarna i kommunfullmäktiges strategiska plan.

Våra kommentarer

För att kunna följa och värdera i vilken grad kommunstyrelsen arbetat med mot de mål och uppdrag som omfattat styrelsen behövs tillgång till både VUV-IT, förvaltningsberättelse, verksamhetsberättelse och interna dokument. Detta är enligt vår mening inte tillfredsställande. Styrelsens bör sträva mot att samtlig information går att återfinna i VUV-IT. Verktöget tillåter att både Word och Excelfiler kopplas till databasen.

Av den sammantagna dokumentationen som nämnts ovanframgår med vilka resultat styrelsen arbetat med mål och uppdrag. Vi bedömer att dokumentationen förbättrats från tidigare år.

⁹ Uppdraget är enligt tjänstemännen helt nämndrelaterat och tjänstemännens uppdrag är endast att tillse att det rapporteras i VUV-IT.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att uppdra åt förvaltningen att lägga in samtlig dokumentation i VUV-IT. Detta ökar enligt vår mening spårbarheten mellan mål/uppdrag och resultat/måluppfyllelse. Det ökar även verktygets ändamålsenlighet som styrverktyg för styrelsen under året.

Vi rekommenderar även kommunstyrelsen att i högre grad än idag komplettera sina mål och uppdragsredovisningar med analys och kommentarer avseende orsakerna till bristfällig måluppfyllelse.

5. Tekniska nämnden

5.1. Mål och uppdrag från kommunfullmäktige

Tekniska nämnden har av kommunfullmäktige erhållit fyra mål och tretton uppdrag. För att få en bild av hur kommunfullmäktiges mål och uppdrag bryts ned och speglas i tekniska nämndens verksamhetsplanering samt hur uppföljning och återrapportering till kommunfullmäktige sker har ett urval av mål och uppdrag valts ut för vidare granskning.

Urvalet har skett slumpvis. Ett kriterium för urvalet har dock varit att det ska omfatta såväl mål och uppdrag som är direkt riktade till tekniska nämnden som mål och uppdrag som berör flera nämnder. Följande mål och uppdrag har granskats:

Mål:

- Avgift kommunalt vatten och sophämtning – index jämfört Trestad (ej målsatt). TN
- Antalet företagsetableringar ska vara 350 under året. TN, MSN, KS

Uppdrag:

- Uddevalla kommun skall ta fram en modell som skapar konkreta incitament för verksamheterna att sänka sina lokalkostnader. TN
- Uddevalla kommun skall förbättra tillgängligheten till Uddevalla centrum. TN
- Uddevalla kommun skall använda ny teknik för att ge medborgarna större påverkansmöjligheter. KS + Alla nämnder

Vid revidering av kommunfullmäktiges styrkort den 18 juni 2008 har följande ändringar beslutats: Antalet företagsetableringar ska definieras nyregistrerade företag och målsättningen har sänkts till 300.

5.2. Tekniska nämndens implementering av kommunfullmäktiges mål och uppdrag

Samtliga uppdrag är inarbetade i tekniska nämndens styrkort. Uppdragen och uppföljningen är i styrkortet numrerade för att tydliggöra vilken strategi som hör till respektive område. För att markera vilka mål som kommer från kommunfullmäktige respektive från tekniska nämnden har olika färgsättning använts. Rödmarkerade mål och uppdrag är från kommunfullmäktige.

Ett av de två granskade målen, avgift kommunalt vatten och sophämtning, är inarbetat i styrkortet. Den 19 juni 2008 fattade tekniska nämnden beslut om mått för avgiftsjämförelsen. Det framgår inte av nämndens styrkort eller verksamhetsplan hur målsättningen ska uppnås. Målsättningen att antalet företagsetableringar ska vara 300 under året har inte arbetats in och det framgår inte om nämnden har haft för avsikt att genomföra några aktiviteter under året för att främja måluppfyllelse.

I verksamhetsplanen för år 2009 anges tydligt hur nämnden vill att förvaltningen ska arbeta med de olika uppdragen. Varje uppdrag, såväl de från kommunfullmäktige som nämndens egna, presenteras med bakgrund, uppdrag, tidsplan samt ansvarig för genomförande.

Våra kommentarer:

Vår bedömning är att det finns en transparens i hur uppdrag och mål genomsyrar verksamheten. I nämndens verksamhetsplan för år 2009 framgår mycket tydligt hur nämnden avser att hantera kommunfullmäktiges uppdrag. Vad gäller kommunfullmäktiges mål är de delvis inarbetade i nämndens verksamhetsplanering. Det är dock inte tydligt på vilket sätt nämnden tänker arbeta för att nå/bidra till måluppfyllelse.

5.3. Tekniska nämndens återrapportering av kommunfullmäktiges mål och uppdrag

Tekniska nämnden återrapporterar måluppfyllelse och uppdrag på en rad olika vis:

- VUV-IT.
- Förvaltningsberättelsen
- Verksamhetsberättelsen
- Dokumentet avrapportering av uppdrag i strategisk plan
- Dokument, mål från strategiskplan som inte rapporteras i VUV-IT (högre detaljnivå än dokumentet ovan)

Sammantaget skall detta ge en helhetsbild av med vilket resultat som tekniska nämnden uppfyllt sitt uppdrag mot de olika delarna i kommunfullmäktiges strategiska plan.

Våra kommentarer

För att kunna följa och värdera i vilken grad tekniska nämndens arbetat med mot de mål och uppdrag som omfattat nämnden behövs tillgång till både VUV-IT, förvaltningsberättelse, verksamhetsberättelse och interna dokument. Detta är enligt vår mening inte tillfredsställande. Nämnden bör sträva mot att samtlig information går att återfinna i VUV-IT. Verktöget tillåter att både Word och Excelfiler kopplas till databasen.

Av den sammantagna dokumentationen som nämnts ovan framgår med vilka resultat nämnden arbetat med mål och uppdrag.

Vi rekommenderar nämnden att uppdra åt förvaltningen att lägga in samtlig dokumentation i VUV-IT. Detta ökar enligt vår mening spårbarheten mellan mål/uppdrag och resultat/måluppfyllelse. Det ökar även verktygets ändamålsenlighet som styrverktyg för nämnden under året.

Vi rekommenderar även nämnden att i högre grad än idag komplettera sina mål- och uppdragsredovisningar med analys och kommentarer avseende orsakerna till bristfällig måluppfyllelse.

6. Socialnämnden

6.1. Mål och uppdrag från kommunfullmäktige

Socialnämnden har i den strategiska planen erhållit sju mål och 13 uppdrag från kommunfullmäktige. För att få en bild av hur kommunfullmäktiges mål och uppdrag bryts ned och speglas i socialnämndens verksamhetsplanering samt hur uppföljning och återrapportering till kommunfullmäktige sker har ett urval av mål och uppdrag valts ut för vidare granskning.

Urvalet har skett slumpvis. Ett kriterium för urvalet har dock varit att det ska omfatta såväl mål och uppdrag som är direkt riktade till socialnämnden som mål och uppdrag som berör flera nämnder. Följande mål och uppdrag har granskats:

Mål:

- Tillgodosedda förstahandsval inom äldreboende ska öka. SN
- Hushåll beroende av försörjningsstöd ska minska i samma omfattning som jämfört med Västra Götalands kommuner. SN
- 60 % av våra nyanlända flyktingar ska efter avslutad introduktion ha gått till arbete eller utbildning. 25 % ska ha godkänd grundskolekompetens i svenska för invandrare (SFI-D). Alla områden/stadsdelar ska minst ha utanförskapsindexet 65. KS, SN, KFN, BUN

Uppdrag:

- Uddevalla kommun skall utveckla stödet till anhörigvårdare. SN
- Uddevalla kommun skall införa individuella åtgärdsprogram till dem som söker försörjningsstöd. SN
- Uddevalla kommun skall använda ny teknik för att ge medborgarna större påverkansmöjligheter. KS + Alla nämnder

Vid revidering av kommunfullmäktiges styrkort den 18 juni 2008 beslutades om följande förändringar avseende målen:

Tillgodosedda förstahandsval, utvecklingen följdes år 2007 och mål har beslutats för perioden 2008-2011. Målet för 2008 är 80 %. Slutmålet för 2011 är 85 %.

Integrationsmålen har förändrats genom att målsättningarna har höjts: 60 % ska ha klarat SFI D och utanförskapsindexet ska vara 65 vid sista mätperioden som är år 2011.

6.2. Socialnämndens implementering av kommunfullmäktiges mål och uppdrag

Socialnämnden har beslutat om ett övergripande styrkort för perioden 2008-2010 med angivna målvärden för åren 2009 – 2010. Till styrkortet finns upprättad definitionshandbok.

Förvaltningschefen har beslutat att det ska upprättas verksamhetskort på enhetsnivå¹⁰. Avdelningsövergripande verksamhetskort upprättas inte.

Socialnämnden har under år 2008 arbetat fram ett nytt styr- och kvalitetsledningssystem som ska tydliggöra för medborgarna vad de kan förvänta sig av en tjänst. Ledningssystemet utgår från ett upprättat måldokument, nämndens styrkort samt verksamhetsplanen. Måldokumentet är beslutat av socialnämnden och har som funktion att beskriva innehållet och förväntningarna inom verksamhetsområdet. Dokumentet beskrivs som en viktig del av socialnämndens styr- och kvalitetsledningssystem och skall tillämpas på enhetsnivå tillsammans med nämndens styrkort och enhetens egna verksamhetskort.

6.2.1 Implementering av kommunfullmäktiges mål

Tillgodosedda förstahandsval inom äldreboende ska öka. Berör enbart socialnämnden.

I nämndens verksamhetsplan för år 2008 nämns att kommunfullmäktige fattat beslut om att tillgodosedda förstahandsval inom äldreboende ska öka under mandatperioden. Hur nämnden avser att arbeta för att nå målsättningen framgår inte av verksamhetsplanen. Mått för måluppfyllelse är inte inarbetat i nämndens styrkort.

Hushåll beroende av försörjningsstöd ska minska i samma omfattning som jämfört med Västra Götalands kommuner. Berör enbart socialnämnden.

Av verksamhetsplanen för år 2008 framkommer att kommunfullmäktige beslutat att hushåll beroende av försörjningsstöd ska minska jämfört med Västra Götalands kommuner. Hur nämnden avser att arbeta för att nå målsättningen framgår inte av verksamhetsplanen. Mått för måluppfyllelse är inte inarbetat i nämndens styrkort.

Kommunfullmäktiges mål: 60 % av våra nyanlända flyktingar ska efter avslutad introduktion ha gått till arbete eller utbildning. 25 % ska ha godkänd grundskolekompetens i svenska för invandrare (SFI-D). Alla områden/stadsdelar ska minst ha utanförskapsindexet 65. Berör socialnämnden, kommunstyrelsen, kultur och fritidsnämnden samt barn- och utbildningsnämnden.

Kommunfullmäktiges beslut om integrationsmålen ovan finns både i nämndens verksamhetsplan för år 2008 och i nämndens styrkort. Hur nämnden avser att arbeta för att nå målsättningarna framgår inte av dessa dokument.

6.2.2 Implementering av kommunfullmäktiges uppdrag

Uddevalla kommun skall utveckla stödet till anhörigvårdare. Berör enbart socialnämnden.

I verksamhetsplanen för år 2008 framgår att anhörigstödet ska beskrivas som underlag för ytterligare insatser samt att effekterna av ett kontant anhörigbidrag ska belysas. I socialnämndens måldokument finns tydligt angivet att stödet till närstående ska utvecklas och en ökad satsning genomförs för att underlätta vardagen och ge ökad livskvalitet. Målsättningar för anhörigstöd finns inarbetade i socialnämndens styrkort och ett särskilt verksamhetskort har utarbetats för anhörigstöd.

¹⁰ Eftersom socialtjänsten har ett omfattande antal enheter har vi inte begärt in samtliga verksamhetskort för granskning då dessa återfinns i VUV-IT.

Ett förslag till utveckling av stödet till anhörigvårdare har arbetats fram under året. Förslaget är uppdelat i vad som måste göras och vad som behöver göras för att utveckla anhörigstödet¹¹. Förslaget ska presenteras för kommunala pensionärsrådet, kommunala handikapprådet samt alla registrerade anhörigvårdare via en enkät för att erhålla ytterligare synpunkter innan beslut i socialnämnden.

Uddevalla kommun skall införa individuella åtgärdsprogram till dem som söker försörjningsstöd. Berör enbart socialnämnden.

I verksamhetsplanen framgår att nämnden fått i uppdrag av kommunfullmäktige att införa individuella åtgärdsprogram till dem som söker försörjningsstöd. I socialnämndens måldokument för 2008-2010 finns detta mål inte angivet. Uppdraget är inte inarbetat i nämndens styrkort men enligt uppgift från förvaltningen ska det finnas ett verksamhetskort som dock inte är inlagt i VUV-IT ännu.¹²

Uddevalla kommun skall använda ny teknik för att ge medborgarna större påverkansmöjligheter. Berör samtliga av kommunens nämnder.

Uppdraget att nämnden ska använda ny teknik för att ge medborgarna större påverkansmöjligheter är inte spårbart i nämndens styrkort, verksamhetsplan för 2008 eller nämndens måldokument för 2008-2010. I VUV-IT framkommer att ingen ny teknik har implementerats inom socialtjänstens verksamheter under år 2008. Enligt uppgift från förvaltningen är uppdraget inarbetat i nämndens planering för 2009 och avser då framförallt hemtjänsten.

Våra kommentarer

För att tydliggöra både för fullmäktige, kommunstyrelsen, medarbetare, medborgare och brukare hur nämnden har för avsikt att uppnå de mål som fullmäktige fastställt samt genomföra de uppdrag som fullmäktige givit nämnden är det väsentligt att detta kan återfinnas i styrkort, verksamhetskort och/eller verksamhetsplan. Vi rekommenderar nämnden att utveckla den röda tråden, mål/uppdrag – strategi – uppföljning – utvärdering – återrapportering.

6.3. Socialnämndens återrapportering av kommunfullmäktiges mål och uppdrag

Socialnämnden återrapporterar måluppfyllelse och uppdrag på en rad olika vis:

- VUV-IT.
- Förvaltningsberättelsen
- Verksamhetsberättelsen
- Årsredovisning
- Dokumentet avrapportering av uppdrag i strategisk plan
- Dokument, mål från strategiskplan som inte rapporteras i VUV-IT (högre detaljnivå än dokumentet ovan)

Sammantaget skall detta ge en helhetsbild av med vilket resultat som socialnämnden uppfyllt sitt uppdrag mot de olika delarna i kommunfullmäktiges strategiska plan.

¹¹ Förslag till Utveckling av Stöd till Anhörigvårdare, daterat 2008-10-29. Socialnämndens arbetsutskott beslutade i december 2008 att det liggande förslaget ska kompletteras med en beskrivning av samarbetet med frivilligorganisationerna.

¹² 2009-02-11. Tanken är att samtliga verksamhetskort ska läggas in i VuV-IT, men detta har av olika skäl inte skett ännu.

Våra kommentarer

För att kunna följa och värdera i vilken grad socialnämnden arbetat med de mål och uppdrag som omfattat nämnden behövs tillgång till både VUV-IT, förvaltningsberättelse, verksamhetsberättelse, årsredovisning och interna dokument. Detta är enligt vår mening inte tillfredsställande. Nämnden bör sträva mot att samtlig information går att återfinna i VUV-IT. Verktøget tillåter att både Word och Excelfiler kopplas till databasen.

Av den sammantagna dokumentationen som nämnts ovan framgår med vilka resultat nämnden arbetat med mål och uppdrag.

Vi rekommenderar nämnden att uppdra åt förvaltningen att lägga in samtlig dokumentation i VUV-IT. Detta ökar enligt vår mening spårbarheten mellan mål/uppdrag och resultat/måluppfyllelse. Det ökar även verktygets ändamålsenlighet som styrverktyg för nämnden under året.

Vi rekommenderar även nämnden att i högre grad än idag komplettera sina mål- och uppdragsredovisningar med analys och kommentarer avseende orsakerna till bristfällig måluppfyllelse.

7. Sammanfattande kommentarer

Udevalla kommun har utvecklat tydliga principer för sin styrning. Utifrån dessa har en struktur tillskapats. Grunden för strukturen är kommunfullmäktiges styrkort och styrverktyget VUV-IT. Av kommunens styrprinciper framgår syfte och mål med strukturen, samt hur ansvaret för att det följs är fördelat.

Av styrprinciperna framgår inte att verksamhetsplan skall upprättas, vad den skall innehålla eller om den upprättas vilka delar av styrkortet den kan ersätta. Detta bör utvecklas och förtydligas då verksamhetsplanen enligt de vi intervjuat utgör en väsentligt dokument för nämndernas styrning mot mål och uppdrag. Verksamhetsplanen nämns i dokumentet "modell för styrning och planering". Detta dokument bör enligt vår mening läggas in i kommunens styrprinciper för att undvika att det finns för många styrdokument.

Verktøget VUV-IT är ett väl utvecklat verktyg för styrning och uppföljning. Det är lätt att använda och bör kunna utgöra ett ändamålsenligt verktyg för intern styrning, uppföljning och kontroll, på både nämnd- och förvaltningsnivå. För att öka verktygets ändamålsenlighet bör samtlig information avseende mål, uppdrag, strategier, aktiviteter, uppföljningar, utvärderingar och resultat kunna återfinnas i verktyget. Idag är inte detta fallet. Genom att det finns en rad dokument där delar av uppdrag och resultat redovisas är det svårt och till viss del tidskrävande att tillskapa en helhetssyn på i vilken omfattning mål och uppdrag inarbetas i nämndernas styrning och uppföljning. Detta är enligt vår mening inte överensstämmande med kommunens styrprinciper.

Utifrån de övergripande revisionsfrågorna bedömer vi att:

- Kommunfullmäktiges mål och uppdrag avspeglas på ett ändamålsenligt sätt i nämndernas verksamhetsplanering. Vi bedömer dock att spårbarheten mellan mål, uppdrag, strategi, aktivitet och uppföljning/resultat kan öka i dokumentationen.
- Det saknas en tydlig röd tråd mellan kommunfullmäktiges övergripande målsättningar och de operativa målen på verksamhets- och enhetsnivå. Detta bör kunna utvecklas i VUV-IT då det går att länka olika nivåer till varandra.

- Det finns resultatanalyser och kontroller som visar hur verksamhetens prestationer och kvalitet motsvarar uppställda mål. Vi bedömer dock att detta kan utvecklas ytterligare samt att det är väsentligt att samtliga verksamheter rapporterar in sina resultat i VUV-IT i tid så att verktygets ändamålsenlighet kan öka ytterligare.
- Verksamheterna till viss del har en förmåga att hantera målsättningar och uppdrag som kräver samverkan mellan olika nämnder.
- Måluppfyllelse återrapporteras delvis till fullmäktige på ett sådant att det är möjligt för fullmäktige att värdera måluppfyllelse och resultat. Vi rekommenderar kommunstyrelsen att utveckla VUV-IT som styrverktyg så att samtlig återrapportering av mål och uppdrag kan återfinnas där. Idag krävs tillgång till både mer officiella dokument och mer internt arbetsmaterial för att tillskapa en helhetsbild av måluppfyllelse vilket enligt vår mening inte är tillfredsställande.

Vi bedömer att granskade nämnder har hanterat de mål och uppdrag fullmäktige fattat beslut om på ett tillräckligt ändamålsenligt vis samt att den interna styrningen och kontrollen avseende utvalda mål och uppdrag är tillfredsställande, dock bedömer vi att det finns områden i styrprocessen som är väsentliga att förbättra för att utveckla både nämndernas styrning, underlätta kommunstyrelsens uppsikt över övriga nämnder samt fullmäktiges möjlighet att följa verksamhetens utveckling.

Göteborg den 25 maj 2009



Vilhelm Rundquist
Certifierad kommunal revisor