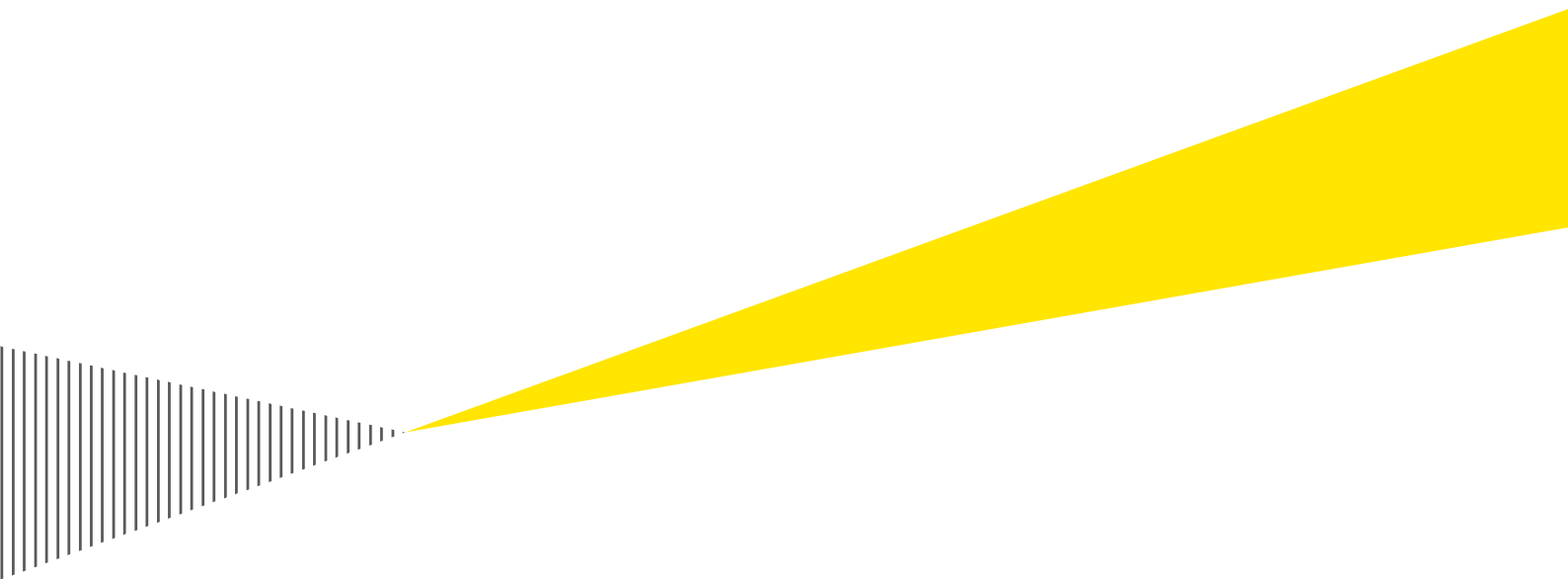


# Västerås stad

Granskning av målstyrning



Building a better  
working world

## Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>2</b>
<b>1. Inledning .....</b>	<b>3</b>
1.1. Bakgrund.....	3
1.2. Syfte och revisionsfrågor .....	3
1.3. Ansvarig nämnd .....	4
1.4. Avgränsning .....	4
1.5. Genomförande .....	4
1.6. Kvalitetssäkring .....	4
<b>2. Revisionskriterier .....</b>	<b>4</b>
<b>3. Granskningsresultat .....</b>	<b>6</b>
3.1. Nytt styrsystem i staden .....	6
3.2. Styrning inom verksamheterna .....	11
3.3. Uppföljning av kvalitet och verksamhet.....	16
<b>4. Sammanfattande bedömning och rekommendationer .....</b>	<b>19</b>
<b>Källförteckning .....</b>	<b>22</b>

## Sammanfattning

EY har på uppdrag av stadens förtroendevalda revisorer genomfört en granskning av målstyrningen, med syfte är att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna har säkerställt att målstyrningen utformas och implementeras på ett sätt som bidrar till måluppfyllelse.

Under 2014-2015 genomfördes en översyn av Västerås stads styrsystem för att skapa en tydligare och mer sammanhållen styrning. Implementeringen påbörjades under 2015 och från och med 2016 infördes balanserad styrning.

Vår sammanvägda bedömning är att styrelser och nämnder har kommit en bra bit i implementeringen av den nya styrmodellen. Utifrån policy för styrningen i koncernen samt årshjul för planering och uppföljning tillsammans med anvisningar och dialoger finns ett ramverk som ger goda förutsättningar för styrning och uppföljning. Ett arbete kvarstår dock innan styrmodellen är helt implementerad och det går att bedöma styrningen på samtliga nivåer i organisationen.

Ett antal utvecklingsområden noteras, som till stor del även identifieras av intervjuade. Det saknas vid granskningstillfället gemensamma mallar och en enhetlighet i hanteringen av dokumentation, som är tänkt att understödjas av ett IT-stöd. Vi ser positivt på att upphandling av ett systemstöd pågår, som kan stärka planering, analys och uppföljning. Ett utvecklingsområde är även tidsramarna för inrapportering av analys och uppföljning, som beskrivs vara snäva i vissa fall.

Ytterligare ett utvecklingsområde är bedömningen av måluppfyllelse, som bör tydliggöras. Detta har tidigare noterats av revisionen.<sup>1</sup> På verksamhetsnivå sker bedömning av måluppfyllelse på indikatornivå eller för respektive kritisk framgångsfaktor. Hur bedömningen görs varierar mellan granskade verksamheter. Ingen samlad analys och bedömning görs per mål eller verksamhet, vilket gör det svårt att få en överblick över resultatet på nämndnivå samt övergripande nivå.

Vi ger följande rekommendationer i det fortsatta arbetet:

Kommunstyrelsen:

- ▶ Utveckla en enhetlig hantering av planerings- och uppföljningsunderlag utifrån beslutat systemstöd.
- ▶ Säkerställ tillräckliga tidsramar för verksamheterna att inkomma med analys och uppföljning av mål.
- ▶ Fortsätt integrera internkontrollperspektivet i planering och uppföljning. Överväg en samlad analys av internkontrollarbetet i årsredovisningen.
- ▶ Tydliggör riktlinjer för bedömningen av måluppfyllelse, både per verksamhet och på övergripande nivå.

---

<sup>1</sup> Revisionen noterade att det i årsredovisningen 2016 saknades en samlad och tydlig bedömning av om god ekonomisk hushållning uppnås eller ej. Bedömningen ska baseras på en sammanvägd bedömning av måluppfyllelse för verksamhetsmålen och de finansiella målen.

## 1. Inledning

### 1.1. Bakgrund

Kommunfullmäktige beslutar i enlighet med kommunallagen 3 kap 9 § om övergripande mål och riktlinjer för verksamheten. Styrelser och nämnder ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Kommunstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen av stadens angelägenheter och ha uppsikt över nämnders och styrelser verksamhet med särskilt fokus på frågor som kan inverka på stadens utveckling och ekonomiska ställning.

Kommunfullmäktige i Västerås stad har beslutat om ett styrsystem som syftar till att påverka koncernens agerande på alla nivåer i önskad riktning och som ska säkerställa att de politiska målen och uppdragen får genomslagskraft i organisationen. Styrningen utgår från stadens långsiktiga målbild: *Vision 2026 - staden utan gränser*. Kommunfullmäktige har beslutat om kommunövergripande mål i form av fyra strategiska utvecklingsområden samt genom övergripande mål för de fyra perspektiven i stadens styrkort.

Strategiska utvecklingsområden är en särskild kraftsamling från fullmäktiges sida för att uppnå strategiska mål för stadens utveckling under en mandatperiod. Uppdraget ska genomföras genom en samordning av de resurser som finns i den kommunala verksamheten och tillsammans med andra aktörer i kommunen. Det strategiska arbetet med att formulera och följa upp de övergripande målen leds av kommunstyrelsen och stadsledningskontoret med medverkan från berörda förvaltningar och bolag.

Alla styrelser och nämnder ska i sina styrkort beskriva hur de ska nå de övergripande målen genom att visa vad de måste fokusera på för att nå målen (kritiska framgångsfaktorer) och hur de ska mäta att de rör sig åt rätt håll (indikatorer). Till indikatorerna ska också styrtalet sättas och aktiviteter fastslås. Övriga mått och nyckeltal, som är viktiga för styrelsen och nämnden att följa men som inte kopplas till styrkortet, ska samlas i ett följekort.

Revisorerna har efter genomförd riskanalys beslutat att genomföra en granskning av målstyrningen.

### 1.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna har säkerställt att målstyrningen utformas och implementeras på ett sätt som bidrar till måluppfyllelse.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Har styrelser och nämnder tolkat mål och uppdrag från fullmäktige och brutit ned dessa så att de fungerar som styrsignaler till verksamheten?
- ▶ Har styrelser och nämnder utvecklat relevanta indikatorer, styrtalet och aktiviteter?
- ▶ Är målen specifika, mätbara, accepterade, realistiska och tidsbundna?
- ▶ På vilka grunder bedömer styrelser och nämnder graden av måluppfyllelse?
- ▶ Bedriver styrelser och nämnder en tillräcklig uppföljning och rapportering av verksamhetens måluppfyllelse samt fattar beslut om åtgärder vid avvikelser?

- ▶ Utövar kommunstyrelsen en tillräcklig uppsikt över målstyrningen?
- ▶ Har kommunstyrelsen säkerställt att arbetsformer och uppföljning av målarbetet sker enligt styrmodellen?

### 1.3. Ansvarig nämnd

Granskningen avser på ett övergripande plan kommunstyrelsen och samtliga nämnder och styrelser. Fördjupad granskning har genomförts avseende individ- och familjenämnden, utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden och tekniska nämnden.

### 1.4. Avgränsning

Granskningen avgränsar sig till målstyrningen. Intervjupersonerna i verksamheterna utgörs av chefer och medarbetare på förvaltningsnivå. Medarbetare på enhetsnivå har inte ingått i granskningen.

### 1.5. Genomförande

Granskningen baseras på dokumentstudier och intervjuer. Intervjuade funktioner samt granskade dokument framgår i källförteckning.

Kontaktrevisor för granskningen har varit Joa Silver.

### 1.6. Kvalitetssäkring

Rapporten är sakgranskad av de intervjuade, vilket innebär att de fakta som rapporten hänvisar till är kvalitetssäkrade av de som har lämnat information. Skriftliga bekräftelser på att de intervjuade mottagit rapporten och givits denna möjlighet har inhämtats. All korrespondens kring faktakontrollen har arkiverats. Slutsatserna och bedömningarna ansvarar EY för.

## 2. Revisionskriterier

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som bildar underlag för granskningens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas från lagar och förarbeten eller interna regelverk, policyer eller fullmäktigebeslut. Kriterier kan också ha sin grund i jämförbar praxis eller erkänd teoribildning. Nedan beskrivs de revisionskriterier som ligger till grund för slutsatser och rekommendationer i granskningen.

- **Kommunallagen, 6 kap. 1 §, 7 §**

Av 6 kap 1 § framgår att styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens eller landstingets angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet. Av 7 § framgår att nämnderna ska vara och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Detsamma gäller när vården av en kommunal angelägenhet med stöd av 3 kap. 16 § har lämnats över till någon annan.

- **Årsplan 2017<sup>2</sup>**
- **Policy för styrningen i koncernen Västerås stad<sup>3</sup>**
- **EY:s kunskap och erfarenhet av målstyrning i organisationer**

Målstyrningen bör utgå ifrån vad som är syftet med verksamheten enligt gällande lagar, föreskrifter och politiskt formulerade målsättningar. För att målstyrningen ska ha förutsättningar att leda till önskvärd effekt krävs att:

1. Målen är relevanta, implementerade och accepterade av medarbetare och chefer på olika nivåer.
2. Viktiga arbetssätt och aktiviteter som ska bidra till måluppfyllelse är definierade och kommunicerade.
3. Måluppfyllelsen fortlöpande följs upp.
4. Avvikelse identifieras och hanteras.

Processen kring målformulering och kommunikeringen till verksamheten är avgörande för hur målen förankras i verksamheten. När målen fastställts i verksamheten är det viktigt att de fortlöpande följs upp genom målkedjan för att det ska bli möjligt att identifiera hur målen implementerats och i vilken grad de uppnås. Vidare är det väsentligt, när brister i måluppfyllelsen identifieras, att en analys genomförs samt att åtgärder vidtas för att uppnå förbättringar. Relevanta mål kännetecknas av att de är:

- *Specifika* i meningen att de är enkla och begripliga.
- *Mätbara* och indikerar en riktning av något slag.
- *Accepterade* och kända av de som berörs.
- *Realistiska* och rimliga att kunna nå.
- *Tidsbestämda* i den mån att det är enkelt att avgöra när de uppnåtts eller inte uppnåtts.

EY:s erfarenhet är också att målstyrningen bör utformas så att den blir ett verktyg för operativa chefer i ledningen av den specifika verksamheten och inte bara något som ska rapporteras uppåt i organisationen.

---

<sup>2</sup> Årsplan presenteras närmare i avsnitt 3.1

<sup>3</sup> Policy för styrningen i koncernen Västerås stad presenteras närmare i avsnitt 3.1

### 3. Granskningsresultat

#### 3.1. Nytt styrsystem i staden

Under 2014-2015 genomfördes en översyn av Västerås stads styrsystem för att skapa en tydligare och mer sammanhållen styrning. Översynen resulterade i ett antal förändrade styrprinciper:

- Styrningen ska präglas av resultatstyrning med fokus på vad som åstadkoms i verksamheterna
- Mål ska sättas på rätt nivå
- Styrningen ska vara balanserad och täcka flera perspektiv

En förändring som gjordes var att budget- och uppföljningsprocessen ändrade namn till planerings- och uppföljningsprocessen, för att tydliggöra att planering inte enbart avser ekonomi utan även mål och verksamhet. En annan förändring var att den tidigare strategiska planen utvecklades till strategiska utvecklingsområden, som ska hanteras i särskilda uppdrag. Ytterligare en åtgärd var att styrdokumentens roll i planering och uppföljning tydliggjordes. Styrkort infördes som verktyg och modell för styrningen. Vissa verksamheter hade då sedan tidigare haft styrkort.

Härutöver genomfördes förändringar för att stärka uppföljningen och förtydliga principerna för fullmäktiges styrning samt kommunstyrelsens lednings- och samordningsroll. Gemensamma mallar och strukturer för planering och uppföljning är under framtagande vid granskningstillfället. Ett annat pågående arbete är en översyn av begrepp och definitioner för att fastställa ett gemensamt språkbruk. Implementeringen påbörjades under 2015 och från och med 2016 infördes balanserad styrning i staden. Nedan ses den nya styrmodellen.

Figur 1. Västerås stads styrmodell



### 3.1.1. Styrkort med fyra övergripande mål

Av Årsplan 2017 framgår att styrmodellen ska bidra till att stadens vision kan uppnås, säkerställa ansvarsfördelningen i organisationen, bidra till att de politiska besluten får genomslag och att säkerställa kommunstyrelsens uppsiktsplikt. Den ska knyta organisationens långsiktiga och övergripande mål till det dagliga arbetet så att det blir mer påtagligt för organisationen att alla bidrar till samma mål. Fullmäktiges övergripande mål för de fyra perspektiven i stadens styrkort ses nedan.

Perspektiv	Fullmäktiges övergripande mål
Kund	Vi har nöjda kunder och invånare
Kvalitet	Vi har rätt kvalitet i våra verksamheter och levererar rätt resultat
Ekonomi	Vi har ekonomi i balans
Medarbetare	Vi har engagerade medarbetare med rätt kompetens

För varje mål finns en beskrivning i årsplanen, som vidareutvecklar dess innehåll. För kundperspektivet betonas bland annat ett bra bemötande enligt stadens värdegrund "alltid bästa möjliga möte" samt att erbjuda platser och tjänster efter kundens behov och önskemål. Avseende kvalitet lyfts bland annat utveckling av det systematiska kvalitetsarbetet tillsammans med rättssäker handläggning och rätt utförda tjänster. Inom perspektivet ekonomi prioriteras att komma till rätta med obalanser i ekonomi samt att uppnå kostnadseffektiv verksamhet. Inom medarbetarperspektivet ska verksamheterna satsa på bland annat strategisk kompetensförsörjning samt hållbart och innovativt ledarskap.

Målsättningarna är öppett formulerade och anger riktning för verksamheterna. Utifrån målen och de fyra perspektiven tas styrkort fram på organisationens olika nivåer för att säkerställa att verksamheterna planerar och följer upp att de arbetar på rätt sätt. Alla styrelser och nämnder ska i sina styrkort beskriva hur de ska nå de övergripande målen genom att ta fram kritiska framgångsfaktorer samt indikatorer för att mäta om verksamheter rör sig åt rätt håll. Till indikatorerna ska också styrtalet sättas och aktiviteter fastslås. Utöver indikatorerna som är knutna till de kritiska framgångsfaktorerna, tar styrelser och nämnder fram nyckeltal i ett följekort. Följekortet innehåller väsentliga mått för verksamheterna att följa men skiljs från de indikatorer som är styrande mot målen.

Härutöver ansvarar nämnder och styrelser för att se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamhet bedrivs på ett tillfredsställande sätt, oavsett om verksamhet bedrivs i egen eller extern regi. Styrningen ska sikta på det väsentliga och anpassas till organisationens olika nivåer och uppgifter. Det varierar mellan stadens verksamheter i vilken utsträckning arbetet med internkontroll knyts till styrkortet. Av intervjuerna framkommer att det pågår ett arbete för att integrera processerna.

### 3.1.2. Särskilda uppdrag och styrdokument

En ny policy för styrningen i koncernen Västerås stad antogs av fullmäktige i april 2017. Här betonas fokus på att, utifrån uppdrag och mål, skapa resultat för kunderna av den kommunala verksamheten och för utvecklingen av orten. Av policyn framgår att den grundläggande styrningen sker genom direktiv och stadens årliga planerings- och uppföljningsprocess. Utöver den grundläggande styrningen finns även styrdokument som är



en del av en mer långsiktig styrning som beskriver beslut fattade om förhållningssätt, vägval, aktiviteter, regler och metoder. Några av dessa ses som centrala i all planering, några är aktuella för en del av organisationen medan ansvaret för genomslag och uppföljning av merparten ligger på specialistfunktioner i staden. Centrala styrdokument presenteras inte närmre i årsplanen.

Fullmäktige kan också ge särskilda uppdrag till delar av eller hela organisationen. Dessa ges främst i samband med årsplan, delårsrapporter och årsredovisning. Fullmäktige ger fyra riktade uppdrag till nämnder och styrelser i årsplan 2017. Två av dessa ska återrapporteras redan i samband med Komplettering årsplan<sup>4</sup> och resterande två till årsplan 2018.

### **3.1.3. Strategiska utvecklingsområden**

Utöver den grundläggande styrningen samt särskilda uppdrag har fullmäktige i årsplanen pekat ut fyra strategiska utvecklingsområden för staden:

- Kraftsamling för att stärka den sociala hållbarheten
- Sammanhållen satsning på vår fysiska miljö
- Höjd kunskaps- och kompetensnivå i Västerås
- Kraftsamling för att minska miljö- och klimatpåverkan

De strategiska utvecklingsområdena är kommunfullmäktiges kraftsamling för att uppnå de mest prioriterade målen för stadens utveckling under den kommande perioden. De projektsätts och leds av kommunstyrelsen under mandatperiodens gång. För samtliga områden gäller att det strategiska arbetet med att formulera och följa upp de övergripande målen leds av kommunstyrelsen och stadsledningskontoret med medverkan från berörda förvaltningar och bolag.

I årsplan 2017 ges en beskrivning av respektive utvecklingsområde, vilka nämnder och bolag som initialt berörs, genomförande och nuläge, mål och indikatorer samt hur lärande och utvärdering ska ske. Mål och indikatorer för utvecklingsområdena "Höjd kunskaps- och kompetensnivå i Västerås" och "Kraftsamling för att stärka den sociala hållbarheten" redovisas istället i Komplettering årsplan. Mål och indikatorer samt metoder för uppföljning varierar mellan områdena. I ett antal fall är indikatorerna formulerade som en procentsats som ska nås, i vissa fall beskrivs att en andel ska minska eller öka. Viss uppföljning knyts till styrdokument, som t.ex. Klimatprogrammet eller till enkätresultat avseende t.ex. tillit och trygghet.

För "Höjd kunskaps- och kompetensnivå i Västerås" har stadsledningskontoret i en tjänstemannagrupp<sup>5</sup> gemensamt tagit fram förslag till handlingsplan och mål för utvecklingsområdet, som remitterades av kommunstyrelsen till berörda nämnder och styrelser i april 2017.

---

<sup>4</sup> Dessa återrapporteras enligt plan i Komplettering årsplan.

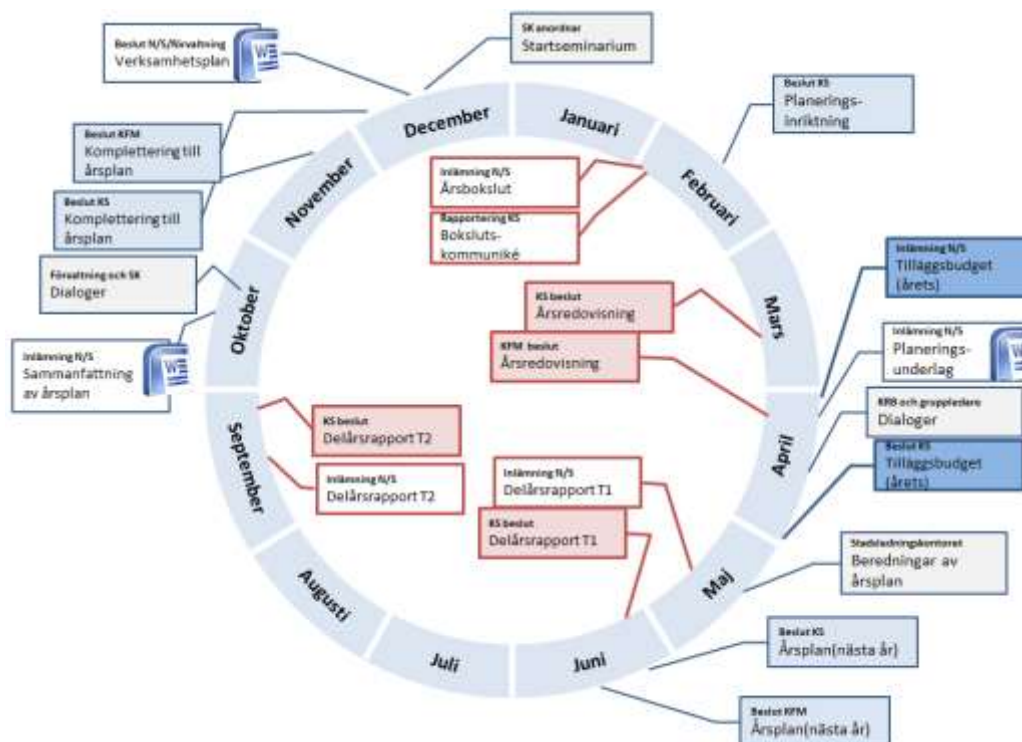
<sup>5</sup> Bestående av representanter för barn- och utbildningsförvaltningen, kultur-, idrott- och fritidsförvaltningen, Skultuna kommundelsförvaltning, Västerås Marknad och Näringsliv AB samt Stadsledningskontoret

### 3.1.4. En process under implementering

Som tidigare nämnts sker den grundläggande styrningen genom stadens årliga planerings- och uppföljningsprocess. Verksamhetsstyrningen och ekonomistyrningen är integrerad och löper i en fastställd ordning. Processen inleds av en omvärldsanalys, och utifrån denna antar kommunstyrelsen planeringsinriktningen för kommande år. Planeringsinriktningen innehåller en nulägesbeskrivning och förutsättningar framåt bland annat avseende löne- och prisökningar, demografiska utmaningar, skatteintäktsprognos och obalanser i ekonomin som får konsekvenser framåt. Den håller även anvisningar för nämndernas planeringsunderlag.

Utifrån styrelser och nämnders planeringsunderlag fattar kommunfullmäktige i juni beslut om en årsplan för kommande år som innehåller förutsättningarna för kommande års verksamhet, finansiella och verksamhetsmässiga mål, prioriterade utvecklingsfrågor, driftbudget- och investeringsramar samt uppdrag till nämnder och styrelser. I Komplettering årsplan tar kommunfullmäktige ställning till om det finns anledning att göra revideringar av sitt tidigare årsplanebeslut, baserat på förändrade planeringsförutsättningar sedan beslutet i juni. Verksamhet och ekonomi följs upp löpande under året och processen avslutas med att en årsredovisning fastställs. Väsentliga mått och nyckeltal för de kommunala grunduppdragen och för den finansiella verksamheten följs upp månatligen.

Figur 2. Årshjulet för planering- och uppföljningsprocessen



I februari sker bokslutssamtal med kommunalråden om utfall för verksamhetsåret, där förvaltningschef och/eller ekonomichef föredrar. Under april har styrelser och nämnder överläggningar med kommunalråden och oppositionens gruppleddare om

planeringsunderlaget för kommande planeringsperiod.<sup>6</sup> I oktober sker sedan budgetdialoger mellan stadsdirektören och respektive förvaltnings-/bolagsledning. Syftet är att på tjänstemannanivå få utrymme för att diskutera förvaltningens/bolagets prioriterade frågor inför nästa och kommande budgetår.

Inför samtliga dialoger skickar stadsledningskontoret ut anvisningar, både gemensamma och specifika för respektive nämnd och styrelse. Arbetet på stadsledningskontoret sker under april-maj för beslut i fullmäktige i juni, då även ekonomiska ramar fastställs. Därefter sker detaljerat arbete på respektive förvaltning. 2017 är det första året då den nya modellen används fullt ut, varpå flera processer är under utveckling.

Enligt intervjuade följer internkontrollarbetet samma process, även om det inte beskrivs fullt ut integrerat i målstyrningsprocessen. Från att tidigare ha skiljt på risk- och sårbarhetsanalyser knutet till säkerhetsfrågor och intern kontroll avseende mål och processer, har dessa sammanfogats sedan 2016. Ansvaret har även förflyttats från ekonomiavdelningen till att ledas av säkerhetsstrateg. Bolagen integreras enligt uppgift till viss del i processen enligt årshjulet, även om det inte finns krav på styrkort för bolagen.

Vid granskningstillfället stöds inte planerings- och uppföljningsprocessen av ett systemstöd, utan anvisningar och vissa mallar finns i Word, Powerpoint och Excel. Upphandling av ett systemstöd pågår och ska enligt uppgift implementeras från och med hösten 2017. Intervjuade lyfter behovet av att kunna integrera budget- och prognosarbetet i ett verktyg tillsammans med mål och styrkort för att kunna göra ändamålsenliga analyser och underlätta enhetliga underlag. Mallar för planering och uppföljning begränsar sig vid granskningstillfället till vilka rubriker verksamheterna ska använda.

### **3.1.5. Synpunkter som framkommit i intervjuerna**

Intervjuade på stadsledningskontoret lyfter att en viktig ambition med den nya styrmodellen är att uppnå ökad tydlighet och ett gemensamt språk. Från att tidigare ha haft många olika delar i styrningen betonas vikten av att uppdrag och mål sorteras och kanaliseras för att uppnå en överskådlighet. En viktig del beskrivs vara att "man talar om samma saker". Arbetet beskrivs ha kommit en bit på väg, men att en stor del av implementering också återstår när systemstödet kommer på plats.

Avseende planerings- och uppföljningsprocessen beskriver intervjuade på nämnd- och förvaltningsnivå en ökad tydlighet i processen att bryta ner och följa upp fullmäktiges mål. Samtliga intervjuade lyfter en samstämmighet i dialoger och en överlag tydlig process, men att formerna fortfarande är under utveckling. Detta framkommer tydligast på enhetsnivå. En svårighet har varit korta tidsramar för analys och rapportering av underlag, vilket lyfts som ett förbättringsområde.

De synpunkter som framkommit på nämnd-, förvaltnings-, och enhetsnivå beskrivs vidare för respektive verksamhet i avsnitt 3.2.

---

<sup>6</sup> Utgörs av kommande år med 3 års framåtblick.

### **3.1.6. Bedömning**

Staden har sedan 2016 börjat implementeringen av det nya styrsystemet. Samtliga verksamheter tar fram styrkort och följekort, och har kommit olika långt i arbetet vid granskningstillfället.

Genom beslut om styrmodellen, policy för styrningen i koncernen samt anvisningar och årshjul har roller och processer tydliggjorts, vilket vi bedömer positivt. Det framträder en struktur som håller på att etableras vid granskningstillfället. Intervjuade betonar överlag en större tydlighet avseende styrningens olika delar, vilket ger förutsättningar för en styrning som kan nå ut på alla nivåer i organisationen.

## **3.2. Styrning inom verksamheterna**

Kommunstyrelsen leder och samordnar förvaltningen av stadens angelägenheter och har uppsikt över nämnders och styrelser verksamhet med särskilt fokus på frågor som kan inverka på stadens utveckling och ekonomiska ställning.

Stadsledningskontoret leder och samordnar processen utifrån styrmodellen och driver även arbetet med de strategiska utvecklingsområdena, som enligt intervjuade kommit olika långt. Stadsledningskontoret driver även ett antal nätverk, bland annat för budget, uppföljning samt verksamhetsstyrning.

Ekonomistrateg leder nätverket för verksamhetsstyrning, där representanter från barn- och utbildningsförvaltningen, sociala nämndernas förvaltning, vård och omsorg, teknik- och fastighetsförvaltningen samt förvaltningen för stöd, fritid och entreprenad deltar med ekonom, utvecklingschef eller strateg. Gruppen träffas månatligen och utgör även arbetsgrupp i upphandlingen av systemstöd. Stadsledningskontoret samordnar även arbetet med internkontroll, där ett särskilt nätverk drivs av säkerhetsstrateg. Intervjuade lyfter en god dialog i nätverken och god förankring i framtagandet av underlaget för upphandlingen av systemstöd.

Staden har en decentraliserad organisation där varje del av den politiska organisationen har ett eget ansvar för verksamhet, personal och ekonomi. Staden organiserar sin verksamhet i olika former, vilket påverkar utformningen av arbetet. Varje nämnd som har en beställande roll fastställer de politiska verksamhetsmålen inom sitt verksamhetsområde och träffar driftsavtal med utföraren. För de kommunala utförarna finns det särskilda direktiv för att kunna följa upp dess verksamhet avseende hur kvalitet och effektivitet mäts och säkras, omfattning på uppdrag, samt för att se omfattningen av det kommunala utförandet.

Till 2017 års årsplan fick nämnder och styrelser i uppdrag att redovisa sina kritiska framgångsfaktorer, ett arbete som fortfarande beskrivs vara i implementeringsfas. De kritiska framgångsfaktorerna i granskade underlag uttrycks till stor del i form av önskvärda tillstånd eller förändringar. De är generellt hållna, och det framgår av intervjuade att de är tänkta att kunna användas över tid, med justerade indikatorer per år. Det är indikatorerna och tillhörande styrtal som tydliggör målnivå samt tidsram för måluppfyllelse.

### **3.2.1. Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden**

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden ansvarar för utbildning inom kommunal gymnasieskola, gymnasiesärskola, kommunal vuxenutbildning, särskild undervisning för

vuxna och utbildning i svenska för invandrare. Vidare ansvarar nämnden för samordning av arbetsmarknadsfrågor på operativ nivå.

Uppdraget kan delas upp i rollen som skolhuvudman för den kommunala drivna utbildningsverksamheten och dels den vidare roll som ges kommunen i skollagen. I tilldelningsrollen ligger det övergripande dimensioneringsansvaret samt ansvar för att utforma och uppdatera resursfördelningen. Här ingår även huvudmannaskapet för den upphandlade kommunala vuxenutbildningen.<sup>7</sup>

Nämndens arbete med årsplanen sker i två steg. Först beslutar nämnden om styrkort, följekort, internkontrollplan och tilldelningsbudget<sup>8</sup> på övergripande nivå. Årsplanen är en grund för verksamheternas årsplanering, som är nästa steg. Intervjuade lyfter en god delaktighet från nämndens sida i planeringen och beskriver en ökad tydlighet i processen jämfört med tidigare.

I nämndens årsplan beskrivs styrkort för respektive verksamhetsområde; vuxenutbildning och arbetsmarknad samt gymnasieskola.<sup>9</sup> För varje perspektiv beskrivs kritiska framgångsfaktorer med tillhörande indikatorer och styrtal. Ibland finns en kommentar istället för styrtal.<sup>10</sup> Härutöver knyts identifierade riskområden inom internkontrollarbetet till respektive perspektiv. Det redovisas inte vidare riskvärdering, ansvar eller åtgärd. Stadens strategiska utvecklingsområden eller centrala styrdokument berörs inte specifikt i årsplanen.

Sammanlagt har nämnden 21 kritiska framgångsfaktorer samt 30 indikatorer och styrtal. Av dessa har 25 ett kvantitativt mätvärde i någon mån. För övriga styrtal ska antingen nulägesbild tas fram, rapportering av genomförda aktiviteter ske eller nyckeltal tas fram. De kritiska framgångsfaktorerna uttrycks i form av önskvärda tillstånd till stor del, där riktningen anges av indikatorer och styrtal. Exempel på kritiska framgångsfaktorer är "minska andelen avbrott inom samtlig vuxenutbildning", "undervisning i framkant" och "uppföljning och analys av betygsresultat".<sup>11</sup>

Verksamheternas årsplanering består av budget och verksamhetsplan. Utöver styrkort och följekort tar verksamheterna fram aktiviteter för att nå mål och styrtal. Aktiviteter planeras och revideras fler gånger per år, utifrån behov av ytterligare åtgärder. Nämnden får information om verksamhetsplaner med aktiviteter i januari, men planeringen sker löpande under året. På motsvarande sätt tar enheter både i centrala förvaltningen och i verksamheten fram enhetsplaner med styrkort och följekort.

Verksamhetsplanerna för de olika verksamhetsområdena följer delvis olika tidsplaner. Gymnasieskolans plan är t.ex. skriven för läsåret 2016-2017 (samt reviderade utifrån

---

<sup>7</sup> Andelen elever i fristående regi är drygt 35 procent inom gymnasieskolan och 91 procent inom vuxenutbildningen.

<sup>8</sup> I tilldelningsbudgeten utläses de ekonomiska förutsättningarna för verksamheternas fortsatta planering av 2017, såsom den totala budgetramens fördelning och prislister för fristående aktörer.

<sup>9</sup> Detta skiljer sig åt från hur nämndens styrkort beskrivs i bilaga till stadens årsplan.

<sup>10</sup> Även där rubriken är "kommentar" framgår ett styrtal för indikatorn.

<sup>11</sup> Den kritiska framgångsfaktorn "Undervisning i framkant" har t.ex. indikatorerna "eleverna presterar mer" och "andel F". Styrtalet för att eleverna presterar mer är genomsnittlig betygspoäng minst 14,3 under vårterminen 2017 och styrtalet för andelen F är nivån ska minska från 5,3 procent.

nämndens årsplan 2017), medan beställarverksamhetens plan är skriven utifrån kalenderåret 2017.

I beställarverksamhetens verksamhetsplan har 10 av nämndens 12 kritiska framgångsfaktorer inkluderats, samt ett antal egna (utöver de som härleds från grundskolenämndens årsplan). Indikatorerna skiljer sig delvis från nämndens.

I gymnasieskolans verksamhetsplan berörs samtliga av nämndens kritiska framgångsfaktorer, men skiljer sig delvis från nämndens i formulering. De kritiska framgångsfaktorerna delas också in i underrubriker inom perspektiven, såsom betyg samt motivation inom perspektivet kvalitet. Vissa framgångsfaktorer i nämndens årsplan beskrivs som indikatorer i gymnasieskolans verksamhetsplan.

Enhetsplanerna skiljer sig åt i omfattning samt innehåll, men följer till stor del en gemensam grundmall. Ett flertal aktiviteter knyts till verksamhetsplanen för verksamhetsområdet, men det finns även egna kritiska framgångsfaktorer med knutna aktiviteter i flera av enheternas planer. Vissa kallas handlingsplan, andra aktivitets- eller enhetsplan.

Intervjuade lyfter att den nya strukturen tydliggör styrkedjan och på så vis underlättar dess implementering. Målnivåerna beskrivs rimliga. Delvis upplevs strukturen som ett stöd i verksamheten, men då en övervägande statlig styrning och det systematiska kvalitetsarbetet anger ramen för verksamheten och de övergripande målen för skolan, är det en fortsatt utmaning att fullt ut integrera målsättningarna och undvika ”dubbla spår”. Intervjuade påtalar dock en större tydlighet och stringens i nuvarande modell. En vidare utmaning som lyfts är samordning och helhetsperspektiv utifrån hela förvaltningens verksamhetsområde, då arbetet idag till stor del görs per verksamhetsområde. Här lyfts t.ex. kopplingen mellan resultat på grundskolenivå och gymnasienivå.

### **3.2.2. Individ- och familjenämnden**

Individ- och familjenämnden svarar för de kommunala socialpolitiska frågorna med tillhörande myndighetsutövning. De huvudsakliga arbetsuppgifterna är att stödja och företräda enskilda individer, grupper och familjer med särskilda behov av stöd och hjälp, följa och föreslå insatser på strukturell nivå samt svara för handläggning av alkoholtillstånd och stadens mottagande av flyktingar.

Individ- och familjenämnden har en verksamhetsplan för 2017, där nämndens styrkort presenteras. Sammanlagt har nämnden 11 kritiska framgångsfaktorer, 24 indikatorer och 23 styrtal. Indikatorn ”rätt insatser till rätt kostnad” saknar styrtal vid granskningstillfället.<sup>12</sup> Av styrtalen har 21 stycken ett kvantifierat mätvärde i någon mån, samt att två gör en basmätning under 2016 att utgå ifrån. De kritiska framgångsfaktorerna uttrycks i form av önskvärda tillstånd till stor del, där riktningen anges av indikatorer och styrtal. Exempel på

---

<sup>12</sup> En av nämndens kritiska framgångsfaktorer är ”kostnadseffektiv verksamhet”. Den har tre indikatorer varav en är ”rätt insatser till rätt kostnad”, där kvantifierat mätvärde saknas. De övriga två indikatorerna är: ”avtalsstrohet vid inköp av vård” där styrtalet är att 75 procent av alla inköp ska ligga inom avtal, samt ”samordnade vårdplaner” där styrtalet är antalet samordnade individuella planer (SIP) och en basmätning ska göras år 2016.

kritiska framgångsfaktorer är ”bemötandet är professionellt, värdigt och trovärdigt”, ”effektiv och rättssäker handläggning” och ”evidensbaserad praktik”.

De strategiska utvecklingsområdena beskrivs övergripande i verksamhetsplanen, och det framgår att sociala nämndernas förvaltning deltar i tillämpliga delar av det arbete som leds av stadsledningskontoret. Internkontrollarbetet eller centrala styrdokument för verksamheten lyfts ej i verksamhetsplanen.

Nämnden har gemensamt med förvaltningen tagit fram kritiska framgångsfaktorer, indikatorer och styrtal. Intervjuade ger bilden av en positiv process. Vissa justeringar har gjorts avseende styrtal utifrån nationella indikatorer och intervjuade lyfter att det kan finnas behov av någon justering i de kritiska framgångsfaktorerna framöver. Arbetet med ledningssystemet för systematiskt kvalitetsarbete upplevs komplettera styrkortet.

Det upprättas ingen särskild plan per verksamhetsområde inom sociala nämndernas förvaltning, utan nämndens verksamhetsplan bryts ner direkt på respektive enhet i handlingsplaner. Handlingsplanerna följer en gemensam mall, där nämndens kritiska framgångsfaktorer, indikatorer och styrtal utgör utgångspunkten för enhetens aktiviteter med angiven tidsplan och ansvar.

Samtliga enhetsplaner följer en gemensam mall, med utgångspunkt i nämndens styrkort, följt av enhetens aktiviteter knutet till respektive kritisk framgångsfaktor, med tidsangivelse samt ansvar. Där kritiska framgångsfaktorer inte rör vissa verksamheter beskrivs detta.

Enheten familjerättsgruppen/serveringstillstånd har en handlingsplan för varje arbetsgrupp, då verksamheterna skiljer sig åt. I styrkortet finns ett flertal indikatorer som inte är applicerbara i verksamheten och respektive arbetsgrupp har inom dessa perspektiv kompletterat sina handlingsplaner med ”verksamhetens egna mål och aktiviteter”.

Synpunkter som framkommer från intervjuade på enhetsnivå är att processen överlag är tydlig, men att samverkan på enhetsnivå kan stärkas. Utformningen av styrkortet beskrivs vara under uppbyggnad avseende relevans i vissa kritiska framgångsfaktorer och vilken verksamhet som lyfts in. Stödet till verksamheterna har varit begränsat, vilket lyfts som en utmaning för nyare chefer. Inom intervjuade verksamheter har styrkortet tagits fram och följts upp med förankring i medarbetargruppen, men det betonas att enheterna har kommit olika långt.

### **3.2.3. Tekniska nämnden**

Tekniska nämnden ansvarar för gator och parker<sup>13</sup>, trafik- och parkeringsfrågor, gatu- och torghandel, kollektivtrafik inklusive båttrafik till öarna i Mälaren, färdtjänst samt förvaltning av Mälarcampingen. Tekniska nämnden delar sedan 1 mars 2017 förvaltning med fastighetsnämnden, i den gemensamma teknik- och fastighetsförvaltningen.

I verksamhetsplan 2017 beskrivs nämndens styrkort genom fullmäktiges övergripande mål, kritiska framgångsfaktorer, nyckeltal med måltal samt handlingsplan för respektive perspektiv. Samtliga måltal är kvantifierade. Nämnden har 15 kritiska framgångsfaktorer, 19

---

<sup>13</sup> Förutom i Skultuna kommunal

nyckeltal med måltal samt sammanlagt 49 aktiviteter i handlingsplanerna för perspektiven. Aktiviteterna är fördelade på förvaltningens fyra enheter och särskilda funktioner. Det dialog finns avseende indikatorer och vilka nivåer som bedöms rimliga att nå.

Nämndens verksamhetsplan omsätts direkt i enhetsplaner på förvaltningen. Framgent kommer även förvaltningen att ha en egen verksamhetsplan. Det beskrivs finnas en frihet i utformningen av enhetsplanen, utifrån nämndens målsättningar. De planer på enhetsnivå vi tagit del av är mer omfattande än motsvarigheterna inom sociala nämndernas förvaltning samt barn- och utbildningsförvaltningen. Enheterna beskriver i olika omfattning de förutsättningar som råder för verksamheten samt lyfter olika aspekter av arbetet, såsom arbetsmiljö och hälsa samt samordning och möten. Enheterna kompletterar de aktiviteter som finns i nämndens verksamhetsplan med egna under respektive perspektiv.

Intervjuade på enhetsnivå lyfter en rimlig omfattning av direktiv, där nämndens prioriteringar kompletteras av enhetens egna. Styrkort och mål diskuteras löpande på arbetsplatsträffar, och det bedöms finnas en kännedom om målen hos medarbetare.

framkommer av intervjuerna att vikt har lagts vid framtagandet av uppföljningsbara indikatorer. Exempel på kritiska framgångsfaktorer är "fungerande infrastruktur", "attraktiva och säkra offentliga miljöer" samt "rätt utförda entreprenader".

Internkontrollarbetet lyfts ej i verksamhetsplanen och de strategiska utvecklingsområdena nämns kort. Däremot tydliggörs de centrala styrdokument som nämnden har att arbeta efter.

Processen att ta fram kritiska framgångsfaktorer inleds genom en kickoff för nämnd och förvaltning i augusti, där inriktning slås fast. Därefter utarbetas ett förslag till verksamhetsplan. Intervjuade betonar att det funnits ett försprång att komma igång med arbetet, då förvaltningen arbetat med styrkort tidigare. Processen beskrivs positiv och flera lyfter att begrepp och arbetssätt tydliggjorts i den nya styrmodellen. En samstämmighet underlättar kopplingen mellan nämnd och verksamheterna enligt intervjuade. En löpande Bedömning

De årsplaner, verksamhetsplaner samt enhetsplaner vi har tagit del av följer en gemensam grund, men skiljer sig åt i utförlighet, upplägg samt format.

Nämndernas styrning utgår ifrån styrkortet, men skiljer sig åt i utformning och mall, omfattning av innehåll, vissa begrepp samt i vilken utsträckning beslut tas om innehållet i styrkortet för verksamheterna. Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden integrerar internkontrollarbetet i sin årsplan, medan tekniska nämnden tydliggör de centrala styrdokument verksamheten har att arbeta efter. De strategiska utvecklingsområdena berörs i begränsad utsträckning.

Avseende de tre nämnder där vi genomfört fördjupad granskning är vår bild att styrmodellen används på ett adekvat sätt och att ett antal kritiska framgångsfaktorer, indikatorer och nivåer för styrtalet utgör ett fortlöpande arbete. Stringensen från nämndnivå till enhetsnivå varierar och samtliga intervjuade ger en bild av att formerna är under utveckling.

Vi bedömer sammantaget att det finns en röd tråd i styrningen från fullmäktiges övergripande mål till de aktiviteter som tas fram på enhetsnivå. Ett utvecklingsarbete kvarstår avseende enhetlighet, tydlighet samt genomslag på enhetsnivå.



### 3.3. Uppföljning av kvalitet och verksamhet

Utöver månatlig uppföljning av budget tas en sammanställd uppföljning av målen fram vid 3 tillfällen per år och redovisas till fullmäktige i samband med delårsrapport 1, delårsrapport 2 samt årsredovisningen. Som underlag till årsredovisningen redovisar varje nämnd och styrelse en verksamhetsberättelse. Årsredovisning samt verksamhetsberättelser för 2016 var den första rapporteringen då den nya styrmodellen användes till fullo, varpå vi tagit del av denna samt delårsrapportering 1 för 2017.

Rapporterna utgör underlag i resultatdialogen mellan stadsledningen och förvaltningsledning samt mellan förvaltningsledning och verksamheterna.

#### 3.3.1. Delårsrapport 1, 2017

I anvisningarna för delår 1 2017 framgår att nämnder och styrelser ska redovisa ekonomisk analys inklusive avvikelser av större betydelse samt en prognos för helåret. Delårsrapporten<sup>14</sup> ska även innefatta viktiga händelser under året samt väsentliga iakttagelser från styrkort respektive följekort. I nämndens delårsrapport ska ingå redovisning av följekort, uppföljning av styrkort och nämndens/styrelsens måluppfyllelse, nämndens/styrelsens bidrag till att målen i de strategiska utvecklingsområdena uppfylls samt åiterrapportering av uppdrag från årsplan och komplettering årsplan.

I de fall delårsrapporten visar på negativa budgetavvikelser eller avvikelser från måluppfyllelse ska rapporten innehålla en redovisning av planerade åtgärder. En prognos över årets investeringar ska finnas med.

De delårsrapporter vi tagit del av följer angiven struktur men varierar i övrigt i utformning.<sup>15</sup> Respektive nämnd följer strukturen för sin årsplan/verksamhetsplan.

Utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens delårsrapport beskriver väsentliga händelser och iakttagelser från styrkort och följekort. Resultatet presenteras både sammantaget och för respektive verksamhetsområde. För varje kritisk framgångsfaktor och indikator ges en kommentar om hur arbetet fortskrider. Nämnden följer även upp intern kontrollarbetet med en kommentar till varje riskområde. Avseende de strategiska utvecklingsområdena framgår det att nämnden uppfattar ett uppdrag inom tre av fyra områden, samt att arbetet ingår till stor del i ordinarie arbete. "Sammanhållen satsning på vår fysiska livsmiljö" lyfts ej specifikt. Avvikelser från budget kommenteras i löpande text samt i uppföljning av indikatorerna.

Även individ- och familjenämnden redogör för väsentliga händelser och iakttagelser per verksamhetsområde utifrån styrkort samt följekort. Ett fåtal av nämndens indikatorer har resultat att redovisa, då de i stor utsträckning baseras på årsvisa mätningar. Nämndens bidrag till de strategiska utvecklingsområdena beskrivs, utom "Sammanhållen satsning på vår fysiska livsmiljö". Betoning ligger på nämndens arbete inom området "Kraftsamling för att stärka den sociala hållbarheten". Avvikelser från budget kommenteras i löpande text.

---

<sup>14</sup> Kallades tidigare koncernstyrningsrapport

<sup>15</sup> Individ- och familjenämnden, utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden och tekniska nämndens delårsrapporter har granskats.

I tekniska nämndens delårsrapport framgår utöver väsentliga händelser och iakttagelser uppföljning av nämndens handlingsplan per perspektiv, där varje aktivitet kommenteras med status, kommentar samt ansvar. Indikatorer följs upp i den mån det finns ett utfall för 2017. För några indikatorer görs en prognos. Arbetet utifrån de strategiska utvecklingsområdena redovisas inte i egen rubrik, utan inkluderas enligt intervjuade i övrig redovisning. Budgetavvikelser kommenteras i löpande text.

### **3.3.2. Årsredovisning och verksamhetsberättelser 2016**

I årsredovisningen beskrivs för varje nämnd och styrelse viktiga händelser under året, väsentliga iakttagelser utifrån styrkort respektive följekort och en sammanfattande analys av den ekonomiska utvecklingen. Det görs ingen samlad bedömning av måluppfyllelse, varken per nämnd eller styrelse, per perspektiv eller sammantaget för staden. Endast styrelsen för konsult och service beskriver sin måluppfyllelse utifrån indikatorerna i styrkortet.

Internkontrollarbetet beskrivs mycket kortfattat med en övergripande bedömning, utan beskrivning av vilka kontroller som genomförts under året eller vilket resultat dessa givit. För de strategiska utvecklingsområdena ges en beskrivning av årets verksamhet samt en summering av framgångsfaktorer samt utmaningar.

Styrkort för nämnder och styrelser följs upp i årsredovisningen genom en sammanställning i separat bilaga. Här presenteras styrkortens fyra perspektiv och en sammanfattning av nämnders och styrelsers kritiska framgångsfaktorer och aktiviteter för att nå målen. Det görs ingen samlad bedömning av måluppfyllelse.

Granskade nämnders verksamhetsberättelser följer samma struktur avseende innehåll, där en analys görs för varje verksamhetsområde. Individ- och familjenämnden bedömer måluppfyllelse per kritisk framgångsfaktor i text och kommenterar resultatet till respektive indikator. Det görs ingen samlad analys och bedömning av måluppfyllelsen.

I utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens verksamhetsberättelse framgår även arbetet med internkontroll, i form av en kommentar till respektive riskområde.

### **3.3.3. Synpunkter som framkommit i intervjuerna**

Uppföljningen beskrivs överlag fungera väl. Avvikelser, som främst berör ekonomi enligt intervjuade, hanteras genom ordinarie uppföljning och dialoger samt särskilda åtgärdsplaner. Öronmärkta medel samt projekt återrapporteras separat. Intervjuade chefer på verksamhets- och enhetsnivå beskriver en löpande dialog i ledningsgrupp samt arbetslag.

Förbättringsområden som lyfts är att det sker viss dubbel återrapporering, då flera målsättningar sammanfaller med arbete som genomförs inom ramen för övriga beslutade styrdokument. Här finns en viss överlappning mellan uppdrag, styrdokument och uppföljning av mål. Intervjuade lyfter även förbättringspotential avseende analysunderlag, där systemstödet förväntas underlätta. Uppföljning av de strategiska utvecklingsområdena beskrivs vara i sin linda, och formerna för återrapporering är enligt intervjuade av denna anledning delvis otydliga.

Av intervjuerna på stadsledningskontoret framkommer att bedömning av måluppfyllelse är en fortsatt utmaning. Arbetet har utvecklats avseende indikatorer för de strategiska utvecklingsområdena. För styrkortet har det varit en svårighet att göra en samlad

bedömning av måluppfyllelse på övergripande nivå, t.ex. avseende perspektivet kund. Detta då perspektivet rymmer en bred flora av aktiviteter och indikatorer.

Intervjuade på förvaltningsnivå och enhetsnivå ger bilden av ett varierande arbete med att bedöma måluppfyllelse. Inom vissa verksamheter bedöms måluppfyllelse per indikator utan att kommenteras sammantaget för de kritiska framgångsfaktorerna. I vissa fall görs en bedömning per kritisk framgångsfaktor men då utan samlad bedömning per mål och perspektiv.

Enligt intervjuade har möjligheten att jämföra indikatorerna med andra kommuner varit centralt i direktiven. Vissa verksamheter har justerat indikatorer för att de ska bli jämförbara med nationella mätningar. Vissa styrta beskrivs mer etablerade – t.ex. inom skolan – medan det är en större utmaning inom bland annat äldreomsorgen. Kundundersökningar är ett annat verktyg som lyfts för att värdera arbetet, men det finns svårigheter med låg svarsfrekvens för dessa mått. Vissa undersökningar har slutat användas, då svarsfrekvensen inte längre möjliggör jämförelser.

#### **3.3.4. Bedömning**

För att kunna säkerställa en effektiv styrning är måluppföljningen en viktig förutsättning. Måluppföljningen ska på ett tydligt sätt indikera verksamhetens utfall/resultat i förhållande till uppsatta mål. Uppföljningen ska indikera om det satta målen nåtts eller är på väg att uppnås.

Vi bedömer att det finns ett system för måluppföljning som till stora delar är etablerat, men att förbättringspotential finns avseende enhetlighet och tydlighet samt avseende bedömning av måluppfyllelse. I granskade delårsrapporter varierar om och i vilken utsträckning internkontroll och de strategiska utvecklingsområdena följs upp. Här har ett systemstöd förutsättningar att understödja processen. Vi ser positivt på att det sker ett aktivt arbete i verksamheterna med att ta fram uppföljningsbara indikatorer, där jämförelser med andra kommuner möjliggörs.

Det sker ingen tydlig bedömning av måluppfyllelse i årsredovisningen, varken per mål eller verksamhet, vilket försvårar en överblick. Ingen samlad analys av arbetet med internkontroll görs i årsredovisningen.

## 4. Sammanfattande bedömning och rekommendationer

Nedan beskrivs i komprimerad form svaren på revisionsfrågorna och de bedömningar som görs utifrån respektive revisionsfråga. Därefter redogörs för slutsatser och svar på den övergripande revisionsfrågan.

Revisionsfråga	Svar
Har styrelser och nämnder tolkat mål och uppdrag från fullmäktige och brutit ned dessa så att de fungerar som styrsignaler till verksamheten?	<p>Till stor del, detta är ett pågående arbete. Fullmäktiges mål är fastställda i perspektiven. Utifrån dessa tar nämnder och styrelser fram kritiska framgångsfaktorer, indikatorer och styrtaal.</p> <p>Utifrån nämndernas styrkort tas verksamheternas handlingsplaner/enhetsplaner fram med aktiviteter för att uppnå målen. Det skiljer sig åt mellan förvaltningarna huruvida styrkortet bryts ner på verksamhetsnivå eller endast på enhetsnivå. Granskade nämnder har till stor del implementerat strukturen på förvaltningsnivå. Arbetet för att nå ut på enhetsnivå är under utveckling.</p>
Har styrelser och nämnder utvecklat relevanta indikatorer, styrtaal och aktiviteter?	<p>Ja, till stor del. Nämnderna beslutar om indikatorer och styrtaal, medan aktiviteter beslutas på verksamhets- och enhetsnivå.</p> <p>Vi bedömer att de indikatorer och styrtaal som beslutats är relevanta, en utmaning är dock att fånga samtliga relevanta aspekter av verksamheten. Här görs löpande avvägningar i implementeringen av styrmodellen. Vi bedömer det positivt att intentionerna är att begränsa antalet styrsignaler i styrkortet till de mest väsentliga.</p>
Är målen specifika, mätbara, accepterade, realistiska och tidsbundna?	<p>Delvis. Fullmäktiges fastställda mål uttrycker önskade övergripande tillstånd för staden, såsom "vi har nöjda kunder och invånare". Nämnderna beslutar om kritiska framgångsfaktorer för att nå målen, vilka också formuleras som önskade tillstånd eller riktningar i stor utsträckning. Det framgår av intervjuerna att de kritiska framgångsfaktorerna är framtagna för att kunna användas över tid.</p> <p>Den specifika riktningen, målnivån samt tidsramen anges framförallt i indikatorer och styrtaal. Dessa är kvantifierade i stor utsträckning, vilket underlättar mätning.</p> <p>Vi har inte noterat att indikatorer och styrtaal har orimliga nivåer, däremot varierar ambitionsnivån mellan olika kritiska framgångsfaktorer. De flesta styrtaal mäts årligen.</p>
På vilka grunder bedömer styrelser och nämnder graden av måluppfyllelse?	<p>Bedömningen av måluppfyllelse varierar mellan verksamheterna. I granskade verksamheter framgår att interna bedömningar av måluppfyllelse genomförs, men då på indikatornivå eller bedömning av de kritiska</p>

	framgångsfaktorerna. En samlad bedömning per mål eller verksamhet framgår ej, vilket försvårar en överblick.
Bedriver styrelser och nämnder en tillräcklig uppföljning och rapportering av verksamhetens måluppfyllelse samt fattar beslut om åtgärder vid avvikelser?	<p>Delvis. Uppföljning och rapportering av verksamhet och ekonomi följer ett fastlagt årshjul, med anvisningar inför dialoger med nämnder, styrelser och förvaltningar.</p> <p>Uppföljning och återrapportering bör tydliggöras avseende bedömning av måluppfyllelse.</p> <p>Väsentliga avvikelser ska lyftas i tertialrapportering, samt handlingsplaner för planerade åtgärder. Budgetavvikelser kommenteras i delårsrapport 1, främst i löpande text. I årsredovisningen för 2016 kommenteras ekonomiska avvikelser, men åtgärder beskrivs ej.</p> <p>Förbättringsområden som lyfts på förvaltnings- och enhetsnivå är att undvika viss dubbel rapportering av mål och styrdokument, samt att stärka den egna analysen i uppföljningen.</p>
Utövar kommunstyrelsen en tillräcklig uppsikt över målstyrningen?	Uppsikten sker till stor del inom ramen för ordinarie styr- och uppföljningsprocess. Då styrmodellen håller på att implementeras framgår inga särskilda åtgärder utifrån uppsikt av granskningen.
Har kommunstyrelsen säkerställt att arbetsformer och uppföljning av målarbetet sker enligt styrmodellen?	<p>Delvis, arbetet är pågående. En väsentlig del i processen är upphandling av ett systemstöd för att uppnå stringens och översikt i planerings- och uppföljningsprocessen. Upphandlingen pågår och ett system förväntas kunna tas i bruk hösten 2017, vilket vi bedömer positivt.</p> <p>Under tiden har stadsledningskontoret avvaktat med framtagande av mallar för processen. Anvisningar finns. Ett flertal intervjuade lyfter behov av systemstöd för att processen ska utgöra ett stöd fullt ut till verksamheterna.</p>

Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna har säkerställt att målstyrningen utformas och implementeras på ett sätt som bidrar till måluppfyllelse.

Vår sammanvägda bedömning är att styrelser och nämnder har kommit en bra bit i implementeringen av den nya styrmodellen. Utifrån policy för styrningen i koncernen samt årshjul för planering och uppföljning tillsammans med anvisningar och dialoger finns ett ramverk som ger goda förutsättningar för styrning och uppföljning. Ett arbete kvarstår dock innan styrmodellen är helt implementerad och det går att bedöma styrningen på samtliga nivåer i organisationen.

Ett antal utvecklingsområden noteras, som till stor del även identifieras av intervjuade. Det saknas vid granskningstillfället gemensamma mallar och en enhetlighet i hanteringen av dokumentation, som är tänkt att understödjas av ett IT-stöd. Vi ser positivt på att upphandling av ett systemstöd pågår, som kan stärka planering, analys och uppföljning. Ett

utvecklingsområde är även tidsramarna för inrapportering av analys och uppföljning, som beskrivs vara snäva i vissa fall.

Ytterligare ett utvecklingsområde är bedömningen av måluppfyllelse, som bör tydliggöras. Detta har tidigare noterats av revisionen.<sup>16</sup> På verksamhetsnivå sker bedömning av måluppfyllelse på indikatornivå eller för respektive kritisk framgångsfaktor. Hur bedömningen görs varierar mellan granskade verksamheter. Ingen samlad analys och bedömning görs per mål eller verksamhet, vilket gör det svårt att få en överblick över resultatet på nämndnivå samt övergripande nivå.

Vi ger följande rekommendationer i det fortsatta arbetet:

Kommunstyrelsen:

- ▶ Utveckla en enhetlig hantering av planerings- och uppföljningsunderlag utifrån beslutat systemstöd.
- ▶ Säkerställ tillräckliga tidsramar för verksamheterna att inkomma med analys och uppföljning av mål.
- ▶ Fortsätt integrera internkontrollperspektivet i planering och uppföljning. Överväg en samlad analys av internkontrollarbetet i årsredovisningen.
- ▶ Tydliggör riktlinjer för bedömningen av måluppfyllelse, både per verksamhet och på övergripande nivå.

Västerås den 20 juni 2017

Ann-Mari Ek

Anja Zetterberg

*EY*

*EY*

---

<sup>16</sup> Revisionen noterade i revisionsberättelsen 2016 att det i årsredovisningen 2016 saknades en samlad och tydlig bedömning av om god ekonomisk hushållning uppnås eller ej. Bedömningen ska baseras på en sammanvägd bedömning av måluppfyllelse för verksamhetsmålen och de finansiella målen.

## Källförteckning

### **Intervjuade funktioner:**

- ▶ Ekonomidirektör
- ▶ Ekonomistrateg, stadsledningskontoret
- ▶ Förvaltningsdirektör och administrativ chef, sociala nämndernas förvaltning
- ▶ Verksamhetschef myndighetsutövning, sociala nämndernas förvaltning
- ▶ Enhetschef socialkontor ekonomi, sociala nämndernas förvaltning
- ▶ enhetschef familjerätten/serveringstillstånd, sociala nämndernas förvaltning
- ▶ Förvaltningsdirektör och ekonomichef, teknik- och fastighetsförvaltningen
- ▶ Samhällsbyggnadsstrateg och gatuchef, teknik- och fastighetsförvaltningen
- ▶ Tf. förvaltningsdirektör, barn- och utbildningsförvaltningen
- ▶ Verksamhetschef beställarverksamheten, barn- och utbildningsförvaltningen
- ▶ Verksamhetschef gymnasieskola, barn- och utbildningsförvaltningen
- ▶ Rektor Rudbeckianska gymnasiet
- ▶ Rektor Hahrska gymnasiet
- ▶ Ordförande utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden
- ▶ Ordförande individ- och familjenämnden
- ▶ Ordförande tekniska nämnden

### **Dokument:**

- ▶ Årsplan 2017
- ▶ Komplettering årsplan 2017
- ▶ Årsredovisning 2017
- ▶ Reglementen för kommunstyrelsen, individ- och familjenämnden, utbildnings- och arbetsmarknaden, tekniska nämnden
- ▶ Utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens årsplan 2017
- ▶ Tekniska nämndens verksamhetsplan 2017
- ▶ Individ- och familjenämndens verksamhetsplan 2017
- ▶ Verksamhetsplan för gymnasieverksamheten, beställarverksamheten inom barn- och utbildningsförvaltningen 2017
- ▶ Urval av enhetsplaner (eller motsvarande) inom barn- och utbildningsförvaltningen, sociala nämndernas förvaltning samt teknik- och fastighetsförvaltningen
- ▶ Verksamhetsberättelse 2016 utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden
- ▶ Verksamhetsberättelse 2016 individ- och familjenämnden
- ▶ Verksamhetsberättelse 2016 tekniska nämnden
- ▶ Delårsrapport 1, 2017 för individ- och familjenämnden, utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden, tekniska nämnden
- ▶ Anvisningar och underlag inför rapportering av årsbokslut 2016 samt tertial 1, 2017
- ▶ Årshjulet, planerings- och uppföljningsprocessen, version 2017-03-21