

Granskning av målstyrningsprocessen

Upplands Väsby kommun



Innehåll

Sammanfattning	3
1. Inledning	4
1.1. Bakgrund	4
1.2. Syfte och revisionsfrågor	4
1.3. Revisionskriterier	4
1.4. Ansvariga nämnder.....	5
1.5. Avgränsning.....	5
1.6. Genomförande.....	6
1.7. Utgångspunkter	6
2. Kommunens målstyrningsprocess	7
2.1. Styrkort i fyra perspektiv	7
2.2. En sammanhållen målprocess	8
2.3. Roll- och ansvarsfördelning	12
2.4. Uppföljning av kvalitet och verksamhet	14
3. Sammanfattande bedömning	19
3.1. Svar på revisionsfrågor	19
3.2. Bedömning och rekommendationer	20
4. Källförteckning	22

Sammanfattning

EY har på uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer genomfört en granskning av kommunens målstyrningsprocess. Syftet har varit att bedöma om kommunstyrelsen och utbildningsnämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning genom uppsatta mål, indikatorer samt system för uppföljning av måluppfyllelse.

Vår sammantagna bedömning är att målstyrningsprocessen till stora delar är ändamålsenlig, samt att det finns ett etablerat system för uppföljning av måluppfyllelse. Vissa utvecklingsområden har dock identifierats.

Kommunen har en väl utarbetad mål- och budgetprocess med överlag god delaktighet från nämnder och kontor. Fullmäktige har fastställt övergripande mål och strategier för samtliga nämnder samt nämndspecifika uppdrag, vilka tillsammans ger styrförutsättningarna. Målen är generellt utformade och ska ange den gemensamma riktningen för koncernen.

Verksamhetsplanering och uppföljning av mål på olika nivåer stöds av ett koncerngemensamt ledningssystem, vilket ger en sammanhållen process. Att politiker- och tjänstemannadialoger är formaliserade bedöms positivt. Nätverk för verksamhetscontrollers utgör ett centralt forum för utveckling av ledningssystemet och kvalitetsarbetet i verksamheterna.

Nämndmål, nyckeltal och handlingsplaner är många till antalet, vilket utgör en risk för att styrningen blir spretig och svår att överblicka. Ett antal mål har även höga målnivåer och bedöms i vissa fall inte vara nåbara i praktiken. Risken är att dessa mål inte blir tillräckligt styrande. Bedömningen av måluppfyllelse bedöms till stor del tydlig. Vissa avvägningar har diskuterats under året avseende bedömning av skolans måluppfyllelse.

Det är en brist att ett av fullmäktiges uppdrag fallit bort i kommunstyrelsens verksamhetsplan. Även ett nämndmål samt en handlingsplan saknas i uppföljningen. Här bör kommunledningskontorets interna rutiner stärkas.

Ledningssystemet har fått genomslag på nämnds- och kontornivå, men det återstår ett arbete på enhetsnivå för att ledningssystemet ska utgöra ett stöd för samtliga verksamheter. Detta är centralt för att mål och handlingsplaner ska ha avsedd effekt.

Vi ger följande rekommendationer i det fortsatta arbetet:

Kommunstyrelsen och utbildningsnämnden:

- Överväg en prioritering av mål, nyckeltal och handlingsplaner för en tydligare styrning.
- Tydliggör riskkontrollen i planering och uppföljning avseende planerade åtgärder.
- Säkerställ en enhetlig implementering av ledningssystemet på enhetsnivå.

Kommunstyrelsen:

- Stärk rutinerna för hantering och uppföljning av uppdrag, mål och handlingsplaner.
- Överväg en sammanställd uppföljning av riskkontroll i årsredovisningen.
- Ta fram tydligare riktlinjer hur den sammanvägda bedömningen av måluppfyllelse ska ske (grönt, gult eller rött).

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Att styra verksamheten genom mål är en väl etablerad form i kommuner sedan många år. I flertalet kommuner beslutar fullmäktige om övergripande mål som nämnderna preciserar och kompletterar med ytterligare mål. Fullmäktige ger utöver mål andra direktiv till nämnderna genom program och andra styrdokument.

Under de senaste tio åren har styrningen i kommuner blivit alltmer integrerad i den bemärkelsen att mål- och budgetprocessen hålls samman så att direktiven för verksamhetens kvalitet, processer, HR-frågor och de ekonomiska förutsättningarna hanteras samordnat. I högre grad ges också idag uppdrag som är nämndövergripande då flera nämnder och kommunala bolag arbetar mot samma målgrupper.

I Upplands Väsby framgår nämndernas mål till delar i kommunfullmäktiges årliga budget och sätts i övrigt med utgångspunkt från kommunfullmäktiges 10 övergripande mål. Kommunfullmäktiges 10 mål beskriver den gemensamma riktningen inom koncernen som styrelser, nämnder och utskott i sina verksamhetsplaner ska sätta konkreta mål för. För varje fullmäktigemål innehåller flerårsplanen även strategier, nämndspecifika uppdrag och nyckeltal.

Revisionen har i sin riskanalys identifierat att många mål är på en övergripande nivå, vilket förutsätter en ändamålsenlig process för att bryta ner och konkretisera målen i respektive verksamhet. Det ställer också krav på uppföljning och utvärdering, för att säkerställa att uppsatta mål har önskad styrande effekt.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet är att bedöma om kommunstyrelsen och utbildningsnämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning genom uppsatta mål, indikatorer samt system för uppföljning av måluppfyllelse.

För att uppnå syftet besvaras följande delfrågor:

- ▶ Finns en tydlighet på olika nivåer beträffande ansvar och roller när det gäller styrning och uppföljning av verksamheten?
- ▶ Finns en ändamålsenlig process för att bryta ner och omsätta fullmäktiges mål i verksamheterna?
- ▶ Följs mål och uppdrag upp på ett tillfredsställande sätt?
- ▶ Är det tydligt hur bedömning av måluppfyllelse ska ske?
- ▶ Vidtas åtgärder vid avvikelser från målen?

1.3. 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 och fullmäktigebeslut. Kriterier kan också ha sin grund i jämförbar praxis eller erkänd teoribildning.

I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen, 6 kap. 1§, 7§
 - Av 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.
 - I 7§ framgår att nämnderna skall 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. De skall 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.
- ▶ Flerårsplan med budget 2016-2018¹
- ▶ Kommunstyrelsens reglemente
 - Av reglementet framgår att kommunstyrelsen leder och samordnar planeringen och uppföljningen av kommunens ekonomi och verksamheter. I kommunstyrelsens styrfunktion ingår att leda arbetet med och samordna utformningen av övergripande mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela den kommunala verksamheten. Kommunstyrelsen ska även övervaka att de av fullmäktige fastställda målen och planerna för verksamheten och ekonomin efterlevs. Genom ägardirektiv ska kommunstyrelsen styra och följa upp den kommunala produktionen av välfärdstjänster.
- ▶ Utbildningsnämndens reglemente
 - Av utbildningsnämndens reglemente framgår att nämndens ansvar omfattar systemövergripande strategisk inriktning och förutsättningar för utbildningsverksamheterna samt för uppföljning, utvärdering och kvalitet. Här ingår bland annat målformulering av nämndspecifika mål utifrån kommunfullmäktigemål (verksamhetsplan), ekonomiska styrprinciper samt regelbunden rapportering till fullmäktige hur välfärdstjänster utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret. Nämnden ansvarar vidare för måluppfyllelse gentemot brukare, uppföljning och kontroll av verksamheter som utförs i egen regi samt uppföljning och kontroll av privata utförare i enlighet med kommunfullmäktiges program med mål och riktlinjer för dessa verksamheter.
- ▶ EY:s erfarenhet och kunskap kring målstyrning i organisationer

1.4. Ansvariga nämnder

Granskningen omfattar kommunstyrelsen samt utbildningsnämnden.

1.5. Avgränsning

Granskningen har avgränsats till målstyrningen. Intervjupersonerna i verksamheterna utgörs av chefer och medarbetare på kontorsnivå, samt chefer på verksamhets/enhetsnivå. Medarbetare på enhetsnivå har inte ingått i granskningen.

¹ Denna presenteras i avsnitt 2.3

1.6. Genomförande

Granskningen baseras i huvudsak på intervjuer och studier av relevant dokumentation. Intervjuer har genomförts med:

- Kommunstyrelsens ordförande
- Kommundirektör
- Ekonomidirektör
- Chefscontroller, kommunledningskontoret
- Kvalitetsstrateg, kommunledningskontoret
- Utbildningsnämndens ordförande
- Utbildningschef
- Välfärdscontroller, utbildningskontoret
- Controller, utbildningskontoret
- Verksamhetschef egen regi, utbildningskontoret
- Rektor, Runby skola
- Förskolechef, Väsby kommunala förskolor

Samtliga intervjuade har beretts tillfälle att faktagranska rapporten.

1.7. Utgångspunkter

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.

2. Kommunens målstyrningsprocess

I detta avsnitt presenteras de iakttagelser som gjorts i granskningen avseende hur kommunens målstyrningsprocess är utformad.

2.1. Styrkort i fyra perspektiv

I flerårsplan 2016-2018 framgår kommunfullmäktiges övergripande mål och resultat, som utgår från de fyra perspektiven; kund, samhälle & miljö, medarbetare och ekonomi. Dessa ska sammanfatta det gemensamma arbetet för att skapa en hållbar och attraktiv kommun och utgör kommunens mål- och resultatstyrningsmodell.

Kommunfullmäktiges 10 övergripande mål beskriver den gemensamma inriktningen inom koncernen som styrelser, nämnder och utskott ska sätta konkreta mål för i sina verksamhetsplaner. För att bedöma måluppfyllelsen redovisas nyckeltal som tillsammans med målen utgör ett styrkort.

	Fullmäktiges mål	Antal strategier	Antal uppdrag	Antal nyckeltal
<i>KUND</i>	Kunden i fokus	5	3	4
	Kunskap och lärande	3	5	6
	Mångfald	4	1	3
<i>SAMHÄLLE & MILJÖ</i>	Trygghet och hälsa	9	4	5
	Miljö och klimat	9	3	6
	Hållbar tillväxt	7	8	4
<i>MEDARBETARE</i>	Näringsliv och arbete	6	2	6
	Attraktiv arbetsgivare och stolta medarbetare	7	2	2
<i>EKONOMI</i>	Ekonomiskt resultat	5	-	8
	Kvalitet och effektivitet	3	2	6
Summa		58	30	50

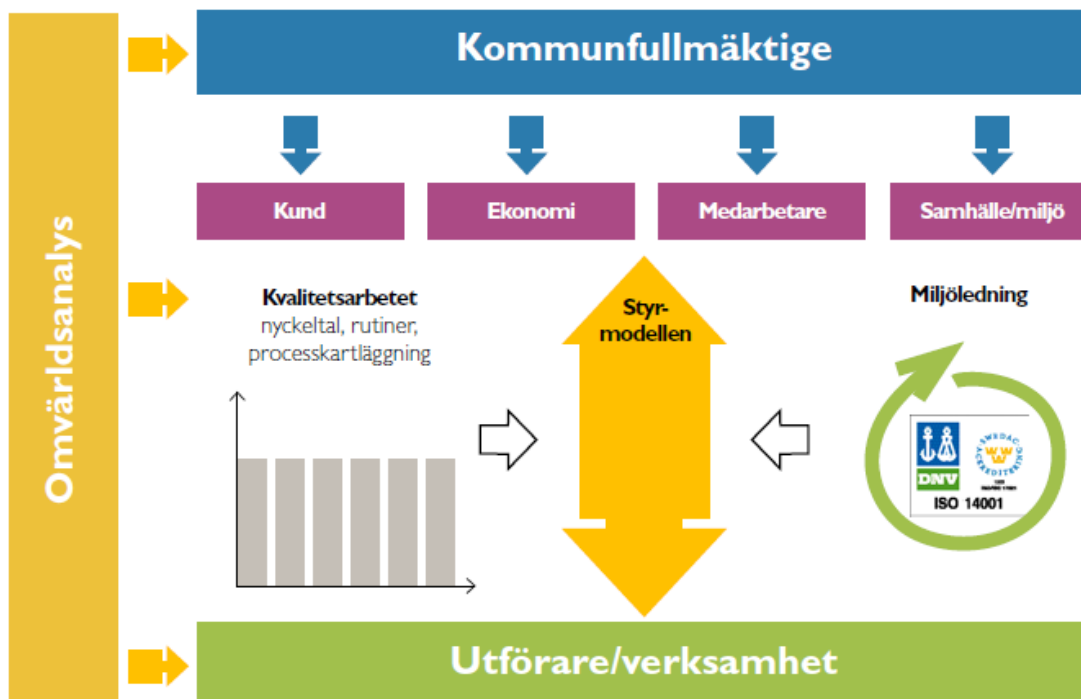
Fullmäktiges mål ska ge ett helhetsperspektiv för kommunen. Målen är till stor del uttryckta som önskvärda tillstånd, såsom hållbar tillväxt och attraktiv arbetsgivare. Vissa mål indikerar ett tematiskt område snarare än ett tillstånd eller en inriktning, t.ex. miljö och klimat samt ekonomiskt resultat.

För stöd i målprocessen arbetar kommunkoncernen med ett gemensamt ledningssystem, där processer och roller tydliggörs. Ledningssystemet ska säkerställa en systematisk planering och uppföljning i verksamheterna, och finns i systemstödet Stratsys. Ledningssystemet inkluderar det systematiska kvalitetsarbetet, miljöledningssystemet samt arbetet med intern kontroll. Sedan 2016 har internkontrollarbetet benämnts riskkontroll, med syfte att bredda begreppet och vad som inkluderas i kontorens arbete.

Styrmodellen omfattar tre målnivåer: kommunfullmäktiges övergripande mål, nämndmål samt verksamhetsmål. Verksamhetsmålen ska sättas hos respektive utförare i verksamheterna närmast kund, dvs. resultatenhet eller enhet inom den kommunala organisationen.²

² Ledningssystemet ska vara vägledande även om verksamheten utförs av en privat utförare.

Figur 1. Illustration av ledningssystem, Upplands Väsby kommun



Måluppfyllelsen följs upp genom nyckeltal, samt att strategier eller handlingsplaner knyts till respektive mål. Strategierna utgör fullmäktiges stöd för nämnderna i hur målet ska uppnås. Nämndernas och verksamheternas handlingsplaner beskriver de aktiviteter som genomförs för att målen ska uppnås.

Fullmäktige ger också nämndspecifika (eller gemensamma) uppdrag. Dessa kan avse en beslutsprocess som går utanför ramen för den ordinarie organisationen i ledningssystemet t.ex. ett projekt med en särskild politisk styrgrupp. Nämndernas uppdrag beslutas i flerårsplanen av kommunfullmäktige till skillnad från nämndmålen som beslutas av respektive nämnd efter dialog med kommunstyrelsens budgetberedning.

I ägardirektiven till Väsbyhem (reviderat 2015) framgår att bolagets rapportering ska följa rapporteringen enligt ledningssystemet som kommunfullmäktige fastställt t.ex. vad avser redovisning av de 4 perspektiven i styrkortet samt intern kontroll. Med utgångspunkt från ledningssystemet ska bolaget till kommunstyrelsen lämna verksamhetsplan samt efter varje tertiäl lämna rapportering om den ekonomiska och verksamhetsmässiga utvecklingen inom bolaget. I ledningssystemet har bolaget mål knutet till 5 av 10 fullmäktigemål: kunden i fokus, hållbar tillväxt, miljö och klimat, stolta medarbetare samt ekonomiskt resultat.

2.2. En sammanhållen målprocess

Målformuleringsprocessen sker enligt beslutat årskalendariet för planering och uppföljning, med följande tidsplan för 2016.

Årskalendariet för planering och uppföljning 2016 (avser flerårsplan 2017-2019)

1 februari	Direktiv och anvisningar avseende flerårsplan beslutas av kommunstyrelsen
8 februari	Anvisningar skickas från kommunledningskontoret (KLK) till kontoren
21 mars	Kontoren inkommer med uppgifter till KLK
14 april	Nämnd beslutar senast om förutsättningar för flerårsplan
19-20 april	Dialog budgetberedning/nämnd
23 maj	Senast till beredning i kommunstyrelsen
7 juni	Beslut i kommunstyrelsen
20 juni	Beslut i fullmäktige
28 juni	Anvisningar från KLK till kontoren avseende verksamhetsplan och budget och reviderad flerårsplan
28 september	Inlämning från kontor till KLK
18 oktober	Nämnd beslutar senast om verksamhetsplan med budget
18-19 oktober	Dialog budgetberedning/nämnd
25 oktober	Senast till beredning i kommunstyrelsen
7 november	Beslut i kommunstyrelsen
21 november	Beslut i fullmäktige

Den röda tråden mellan de olika målnivåerna ska säkras genom dialoger mellan kommunstyrelse och nämnder samt mellan nämnder och verksamheter. Styrkortet ska användas på alla nivåer och vara utgångspunkten vid dialoger. Intervjuade ger bilden av en aktiv dialog både mellan politiker och tjänstemän.

Målnedbrytningen sker från fullmäktigenivå till nämndnivå och vidare på enhetsnivå. Det framkommer i intervjuerna att det varierar mellan enheter om och hur målen bryts ner på enheterna inom alla verksamhetsområden.

Verksamheternas mål ska visa vilka utmaningar som prioriteras under planperioden i respektive verksamhet. Verksamheternas handlingsplaner ska innehålla planerade aktiviteter, vara tidsatta och visa vem som är ansvarig. Vid en översiktlig genomgång av verksamhetsplaner på enhetsnivå i Stratsys framgår att ett stort antal enheter har upprättade verksamhetsplaner, men att det även saknas för ett antal enheter. I de fall verksamhetsplan upprättats finns i de flesta fall upprättade verksamhetsmål och handlingsplaner utifrån ett urval av nämndens mål. I ett flertal fall finns även kopplade nyckeltal för uppföljning.

2.2.1. Kommunstyrelsens styrning

Huvuddelen av verksamhetsplanen omfattar mål, nyckeltal och handlingsplaner utifrån strukturen i kommunens ledningssystem samt fullmäktiges 4 perspektiv. Kommunstyrelsen har 16 mål för 2016. Till dessa finns 47 nyckeltal och 53 handlingsplaner. Handlingsplanerna beskrivs kortfattat. För ett mål saknas nyckeltal och för flera nyckeltal saknas fullständiga jämförelsetal. Härutöver har kommunstyrelsen 19 uppdrag.

Fullmäktigemål	Antal nämndmål	Antal nyckeltal	Antal handlingsplaner
<i>Kunden i fokus</i>	1	4	7
<i>Mångfald</i>	2	3	3
<i>Kunskap och lärande</i>	1	7	1
<i>Trygghet och hälsa</i>	1	5	8
<i>Hållbar tillväxt</i>	2	4	3
<i>Näringsliv och arbete</i>	2	7	6
<i>Miljö och klimat</i>	4	3	11
<i>Stolta medarbetare</i>	1	2	5
<i>Ekonomiskt resultat</i>	1	6	4
<i>Kvalitet och effektivitet</i>	1	6	5

Ett flertal mål är formulerade i form av ett önskvärt tillstånd, medan ett antal formuleras som en önskad förändring, t.ex. att förbättra företagsklimatet. Under fullmäktiges mål kvalitet och effektivitet har kommunstyrelsen målet att "kommunalt finansierade tjänster ska utföras på ett effektivt sätt, med en hög kvalitet till en rimlig kostnad". Till målet finns en handlingsplan att "säkerställa resultatstyrningsmodellen". Här framgår att kommunstyrelsen ska fortsätta utveckla resultatstyrningsmodellen genom att undersöka möjlighet till obligatoriska styrkort på enheter med budgetansvar i syfte att stärka kopplingen mellan medel och mål. Vidare framgår fokus på resultat genom ökad andel resultatmått där det behövs samt utveckling av dialogen mellan olika nivåer. Planerings- och uppföljningsrapporterna ska ses över i syfte att fokusera på prioriterade mål, analys, uppföljning och åtgärder till förbättringar.

Vi noterar att ett av fullmäktiges uppdrag i flerårsplanen saknas i verksamhetsplanen, att "säkerställa kvalitet och effektivitet hos alla utförare".³ Enligt uppgift har detta inte hanterats som ett ändringsärende av fullmäktige, utan fallit bort. Vidare noteras att uppdraget att "genomföra ett trygghetsprojekt kopplat till fältverksamheten för ungdomar" tillkommer i verksamhetsplanen, utan att nämnas i flerårsplanen.

Avseende ekonomiskt resultat redovisas utöver mål, nyckeltal och handlingsplaner även en ekonomisk översikt med resultatbudget, budget per verksamhet, investeringar samt en känslighetsanalys. Av uppdragen är ett att "följa upp effekterna av ny kommunorganisation" samt ett att "utveckla uppföljningen på enhetsnivå för rätt prioriteringar".

I risk och kontrollplanen beskrivs 7 processer där risker identifierats. För respektive risk finns ett riskvärde (i form av en färgindikation), ett eller flera kontrollmoment, tidpunkt för uppföljning samt rubriken åtgärder, där vidare information saknas.

I Stratsys framgår inte att kommunstyrelsens verksamhetsplan har brutits ner vidare till verksamhetsmål inom kommunledningskontorets enheter, men däremot att handlingsplanerna har fördelade ansvar i kontorets verksamheter.

2.2.2. Utbildningsnämndens styrning

Även utbildningsnämndens verksamhetsplan följer den gemensamma mallen utifrån fullmäktiges perspektiv samt ledningssystemet. Nämnden har 12 mål med sammanlagt 94 nyckeltal och 30 handlingsplaner.⁴ Samtliga mål har nyckeltal. För flera nyckeltal saknas fullständiga jämförelsetal.

³ Enligt uppgift upptäcktes detta vid förberedelse av årsredovisningen, och kommunledningskontoret har kompletterat med en avstämning av uppdraget i efterhand.

⁴ Av dessa 94 nyckeltal avser ett antal samma nyckeltal för olika årskurser samt skolformer.

Fullmäktigemål	Antal nämndmål	Antal nyckeltal	Antal handlingsplaner
<i>Kunden i fokus</i>	1	14	2
<i>Mångfald</i>	1	6	2
<i>Kunskap och lärande</i>	2	31	11
<i>Trygghet och hälsa</i>	1	25	4
<i>Hållbar tillväxt</i>	1	2	2
<i>Näringsliv och arbete</i>	1	1	2
<i>Miljö och klimat</i>	1	3	3
<i>Stolta medarbetare</i>	2	5	2
<i>Ekonomiskt resultat</i>	1	2	1
<i>Kvalitet och effektivitet</i>	1	5	1

Ett flertal mål är formulerade i form av ett önskvärt tillstånd, t.ex. god samverkan med näringslivet. Vissa mål bildar tillsammans med nyckeltal en önskad förändring/riktning, t.ex. målet att andelen föräldrar/elever som kan rekommendera sitt barns skola ska vara hög. Inom kunskap och lärande finns två mål. Ett mål är att "alla elever ska vara godkända i alla ämnen" som mäts genom 19 nyckeltal⁵ och det andra att "alla elever ska ges förutsättningar för ett maximalt lärande" med 12 tillhörande nyckeltal.

Även utbildningsnämnden redovisar en ekonomisk översikt med volymer och kostnadsnyckeltal, resultatbudget, budget per verksamhet, investeringar samt en känslighetsanalys.

Härutöver har nämnden 15 uppdrag från fullmäktige, varav 5 har angiven tidsperiod 2015 i verksamhetsplanen.⁶ Härutöver har 3 uppdrag angivelsen "löpande", 6 uppdrag har angiven tidsperiod 2016 samt 1 uppdrag beräknas slutföras 2017. Ett uppdrag behandlar att "utveckla uppföljningen på enhetsnivå för rätt prioriteringar". I nämndens risk och kontrollplan lyfts 4 processer med 6 tillhörande risker. För samtliga risker har kontrollmoment samt tidpunkt för uppföljning angivits. Endast 2 risker har beskrivna åtgärder.

Av Stratsys framgår det att verksamheterna brutit ner nämndens verksamhetsplan till verksamhetsmål för enheterna. Det varierar hur utförligt verksamhetsmål och handlingsplaner beskrivs. Intervjuade chefer på enhetsnivå ger bilden att ledningssystemet är ett stöd, men att styrningen kan bli mer verksamhetsnära. Flera mål upplevs ambitiösa och delvis spretande. En utmaning är även att finna nyckeltal som fångar verksamhetens arbete.

2.2.3. Synpunkter som framkommit i intervjuerna

Av intervjuerna framkommer en bild av en till stor del strukturerad process på olika nivåer i organisationen för att bryta ner och anpassa målen till respektive verksamhet. En utmaning som lyfts av ett flertal intervjuade är att göra målen styrande på enhets- och arbetsplatsnivå. Intervjuade chefer på enhetsnivå beskriver att fullmäktiges övergripande mål kommuniceras,

⁵ Förutom två nyckeltal som anger meritvärde, mäts övriga nyckeltal i procent. Målnivån för dessa nyckeltal varierar mellan 60 - 95 procent.

⁶ De uppdrag som har angiven tidsperiod 2015 ligger inte i flerårsplan 2016-2018.

men att de ytterligare bör knytas till verksamhetens aktiviteter. Enligt chefscontroller ska det under 2017 genomföras en uppföljning av att det finns verksamhetsplaner på enhetsnivå.

Intervjuade på kontors- och enhetsnivå beskriver att de varit delaktiga i processen att bryta ner nämndens mål. Chefer på enhetsnivå inom skolan lyfter att delaktigheten blivit bättre över tid och upplever nu ett aktivt arbete för att bearbeta intentionerna i nämndens (och därigenom fullmäktiges) mål samt utifrån de nationella målen. Arbetet sker till största del i ledningsgrupp, arbetslagsträffar samt på huvudmannamöten. Stort fokus har under senaste åren legat på dialog, vilket enligt intervjuade gett resultat.

Det framkommer i intervjuerna att det systematiska kvalitetsarbetet inom vissa verksamheter är svårt att integrera i ledningssystemet till fullo. Inom skolan finns exempel där anpassningar görs i Stratsys för att ta hänsyn till övrig redovisning av det systematiska kvalitetsarbetet.

Överlag beskrivs mål och handlingsplaner tydliga av intervjuade. Antalet styrsignaler upplevs dock omfattande och ett antal exempel ges där viss överlappning finns mellan mål, strategier och uppdrag. Det uppges av flera intervjuade att målen skulle bli enklare att hantera och arbeta efter om de var färre. Även antalet nyckeltal samt nyckeltalens kvalitet betonas som ett område för vidare utveckling.

2.2.4. Bedömning

En övergripande bedömning är att det till stor del finns en enhetligt tillämpad målstruktur. Gemensamma mallar och anvisningar utifrån ledningssystemet underlättar en systematisk hantering av planering och uppföljning. Det är dock viktigt att ledningssystemet blir ett stöd även på enhetsnivå. Det är positivt att strukturerade dialoger sker på olika nivåer och att intervjuade chefer på verksamhets- och enhetsnivå upplever en delaktighet i processen att bryta ner målen.

Kommunstyrelsens och utbildningsnämndens mål uttrycks till stor del som önskade tillstånd och i vissa fall som förändringar. Vissa mål är högt satta och rimligen svåra att nå under ett år, såsom att alla elever ska vara godkända i alla ämnen. Sammantaget varierar målens formuleringar samt målvärdena för nyckeltalen. Mål, nyckeltal och handlingsplaner är i många fall omfattande till antal och innehåll, vilket kan försvåra en överblick.

Att det i kommunstyrelsens verksamhetsplan har fallit bort uppdrag från fullmäktige utan att det behandlats som ett ändringsärende, är en brist. Det har även tillkommit uppdrag i verksamhetsplanen, som ligger utanför flerårsplanen. Sammantaget får det följderna för styrkedjan vidare och rutinerna bör stärkas, särskilt då uppdrag till kommunstyrelsen inte sällan berör stora delar av den kommunala verksamheten.

Vi bedömer att det till stor del finns en ändamålsenlig process för att bryta ner fullmäktiges mål, men att vissa rutiner bör stärkas.

2.3. Roll- och ansvarsfördelning

2.3.1. En kommunövergripande samordning

Inom kommunledningskontoret har ekonomidirektör det övergripande ansvaret för ekonomiprocessen. Chefscontroller arbetar operativt med den kommunövergripande

målstyrnings- och uppföljningsprocessen, inklusive budget. Fram till hösten 2016 var processen till stor del uppdelad mellan en ekonomiprocess och en målprocess. Budgetchef ansvarade för budget och uppföljning, medan chefscontroller ansvarade för planering och mål utifrån fullmäktiges 4 perspektiv.

När budgetchefen slutade under hösten 2016 sammanfogades processerna tillfälligt under chefscontroller, något som enligt intervjuade planeras fortgå för att uppnå en mer integrerad process. Intervjuade lyfter att det tidigare delvis varit "två olika skrå", men att det pågår en viss översyn av ansvarsområdena.

Medan chefscontroller har ansvarat för den kommunövergripande målstyrningsprocessen, har en verksamhetscontroller på kommunledningskontoret ansvarat för kontorets egen målstyrningsprocess. Denna tjänst är vakant när granskningen genomförs. En verksamhetscontroller är rekryterad och börjar under våren 2017. En konsult nyttjas som stöd på kommunledningskontoret under bokslutet och enligt intervjuade är intentionen att använda stöd och process i större utsträckning i detta arbete.

Sedan 2016 arbetar en kvalitetsstrateg på kommunledningskontoret med övergripande frågor knutet till målstyrningen och det systematiska kvalitetsarbetet i verksamheterna.

I koncernledningsgruppen behandlas övergripande frågor rörande styrning och organisation. Här har bland annat genomförda organisationsförändringar inom välfärdsverksamheten varit i fokus under året, såväl som roller och ansvarsfördelning i den nya organisationen.

Ett centralt forum för utvecklingsfrågor knutet till nedbrytning och uppföljning av målen är nätverket för ledningssystem, kvalitet och statistik. Här deltar chefscontroller, kvalitetsstrateg och statistiker från kommunledningskontoret tillsammans med kontorschef alternativt verksamhetscontroller från övriga kontor. Nätverket träffas 4-5 gånger per år för att lyfta utvecklingsområden och goda exempel i arbetet.

På varje kontor finns en dedikerad kontaktperson avseende frågor knutna till mål, planering och uppföljning. På de större kontoren är detta ofta economicontroller eller verksamhetscontroller. På mindre kontor beskrivs kontorscheferna mer direkt involverade, men det varierar enligt intervjuade hur kontoren lägger upp sitt arbete.

2.3.2. Ny utbildningsorganisation för tydligare roller

Under 2015 genomgick välfärdsverksamheterna en omorganisation och utbildningskontoret har en ny organisation sedan 2016.⁷ Organisationsstrukturen är tänkt att stötta det systematiska kvalitetsarbetet genom förtydligade ansvarsområden. Till en början låg samtliga verksamheter direkt under utbildningschef, men under året har nya roller tillsatts; en verksamhetschef för de kommunala utförarna med arbetsledning för kommunala rektorer och förskolechef, en elevhälsochef med ansvar för det strategiska elevhälsoarbetet för samtliga verksamheter samt en välfärdscontroller med ansvar för att knyta samman analysarbete kring kvalitet och ekonomi. I rollen som välfärdscontroller ingår även chefskap för de

⁷ Den kommunala regin avseende barn och utbildning drevs tidigare med Väsby Valfärd som huvudman. Under 2015 lades Väsby Valfärd ned som organisation och det förtydligades att huvudmannskapet för alla förskolor och skolor i kommunal regi implementerades i dåvarande kundvalskontorets utbildningsavdelnings arbete. Det nya namnet är utbildningskontoret.

specialister som arbetar på utbildningskontoret. En economiccontroller är dedikerad utbildningskontoret för budgetprocessen, men tillhör organisatoriskt stöd och process.

Ett centralt forum för planering och uppföljning samt dialog avseende mål är månatliga huvudmannamöten, där utbildningskontorets ledningsgrupp träffar samtliga huvudmän. Dessa ska enligt intervjuade bidra till en samsyn på måluppfyllelse och jämlika förutsättningar för verksamheterna i kvalitetsarbetet.

Skolinspektionen genomförde under 2015 tillsyn av utbildningsverksamheten. Med Skolinspektionens rapporter som utgångspunkt togs under sommaren 2015 ramar för ett förbättrat systematiskt kvalitetsarbete fram. Delarna har inkluderats i det systematiska kvalitetsarbetet och beslutas i utbildningsnämndens verksamhetsplan för 2016-2018.⁸ Intervjuade betonar att en tydligare ansvarsfördelning i den nya organisationen varit av stor vikt för att kunna åtgärda de av Skolinspektionen påpekade bristerna.

Ledningsgruppen är central för behandling av övergripande frågor avseende mål, planering och uppföljning. Härutöver deltar välfärdscontroller i nätverk för ledningssystem, kvalitet och statistik. Enligt intervjuade är verksamhetsplanen och uppföljningen 2016 till stor del anpassad efter de förbättringsområden som Skolinspektionen identifierade. Intervjuade lyfter ett arbete framgent att ytterligare renodla verksamhetsplaneringen, när resultaten förbättrats.

2.3.3. Bedömning

Tydlighet i ansvar och roller är en viktig förutsättning för en effektiv styrning och verksamhet. I kommunstyrelsens respektive utbildningsnämndens reglementen framgår grundläggande ansvar och roller avseende styrning och uppföljning i verksamheten.

Inom kommunledningskontoret har en process initierats för att integrera budget- och målstyrningsprocessen, vilket bedöms positivt. Överlag ger intervjuade en bild av att rollerna är tydliga avseende den kommunövergripande målstyrningsprocessen, men ska tydliggöras för kommunledningskontorets interna process. Detta bedöms positivt då ett fullmäktigeuppdrag fallit bort från verksamhetsplanen.

Vi ser positivt på att välfärdscontroller har ett samordnande ansvar för mål- och uppföljningsprocessen inom utbildningskontoret, samt att huvudmannamötena bidrar till en enhetlig dialog och process i verksamheterna.

Till stor del bedöms ansvars- och rollfördelningen tydlig avseende styrning och uppföljning i granskade verksamheter.

2.4. 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 respektive nämnd en verksamhetsberättelse. Fokus i uppföljningen är resultat eller prognos för helåret.

⁸ I december 2016 skickade Skolinspektionen beslut om att alla brister ansågs åtgärdade och att tillsynen därmed avslutades.

Rapporterna utgör underlag i resultatdialogen mellan kommunledning och kontorsledning samt mellan kontorsledning och enhetsledning.

Nämndernas delårsrapporter och verksamhetsberättelser följer samma mall som verksamhetsplanerna med utgångspunkt i ledningssystemet, innefattande uppföljning av målen, avstämning av nämndspecifika uppdrag, riskkontroll samt en omvärldsanalys och framåtblick.⁹

För varje nyckeltal finns en viss inbyggd bedömning i Stratsys.

- 100 procent av målvärde eller mer = uppfyllt (grönt)
- 80 procent av målvärde eller mer = delvis uppfyllt (gult)

Nyckeltalen är inte viktade i Stratsys. Däremot kan vissa nyckeltal ges större tyngd i den sammanvägda analysen och bedömningen av måluppfyllelse. Denna viktning sker då manuellt. Idag sker ingen analys i systemet av den sammantagna måluppfyllelsen, denna görs av ansvariga funktioner i dialog med kommunledningskontoret.

Utifrån en översiktlig genomgång av uppföljningsdokumentation på enhetsnivå i Stratsys kan vi konstatera att det sker en uppföljning av uppsatta verksamhetsmål, om än med varierande grad av utförlighet. Intervjuade chefer på enhetsnivå beskriver ett aktivt arbete med uppföljning och kvalitetsutveckling.

2.4.1. Delårsrapporter 2016

Av kommunens delårsrapport per april framgår att prognosen över årets måluppfyllelse görs utifrån en samlad redovisning av tillgängliga resultat samt genomförda aktiviteter och uppdrag. Av de 10 fullmäktigemålen prognosticeras 3 vara uppfyllda och 7 mål delvis uppfyllda. För varje mål följer en bedömning av måluppfyllelse samt en beskrivning av väsentliga aktiviteter under året. Nyckeltal, strategier samt status på uppdrag redovisas ej. Kommunens delårsrapport följer inte ledningssystemets mall. Sammantaget görs en bedömning att god ekonomisk hushållning uppnås och att förbättringsarbete pågår inom de områden där målen inte är helt uppfyllda. Riskkontrollarbetet redovisas ej.

Redovisning av måluppföljningen i delårsrapport per augusti följer motsvarande struktur. Här framgår att av de 10 fullmäktigemålen prognosticeras 4 vara uppfyllda och 6 mål delvis uppfyllda.

Nedan ses en översikt av kommunstyrelsens respektive utbildningsnämndens redovisning av måluppfyllelse. Varje mål och handlingsplan följs av en kommentar. Uppföljning görs även av uppdrag samt risk och kontroll. Avseende uppdrag redovisas förväntat år för slutförande. Uppdraget från fullmäktige att kommunstyrelsen ska "säkerställa kvalitet och effektivitet hos alla utförare" redovisas ej.

Uppföljningen av risk och kontroll innehåller identifierade risker, genomförda kontrollmoment och utfall. För utbildningsnämnden redovisas ett antal större avvikelser, där det framgår att åtgärd ska vidtas. Vilka åtgärder som planeras framgår delvis i kommentar.

⁹ I kommunstyrelsens delårsrapportering följs även finskt förvaltningsområde samt nationella minoriteter upp.

Figur 2. Prognos måluppfyllelse för kommunstyrelsen och utbildningsnämnden 2016

Kommunstyrelsen	Uppfyllda	Delvis uppfyllda	Ej uppfyllda
Delår 1	6	9	-
Delår 2	7	7	1

Utbildningsnämnden	Uppfyllda	Delvis uppfyllda	Ej uppfyllda	Ej bedömt
Delår 1	1	6	2	3
Delår 2	2	6	3	-

Vi noterar att ett mål och en handlingsplan från kommunstyrelsens verksamhetsplan saknas i delårsrapporterna. Målet att kommunledningskontorets miljöpåverkan ska minska med tillhörande handlingsplan följs inte upp.

Avvikelser från måluppfyllelsen behandlas i löpande text tillhörande varje mål. I delårsrapport 1 redovisar utbildningsnämnden en specifik åtgärdsplan, då utbildningskontoret i månadsrapporterna för februari och mars prognosticerat ett underskott knutet till en kraftig volymökning av nyanlända elever. En analys samt ett antal åtgärdsförslag redovisas.

I delårsrapport 2 redovisar kommunstyrelsen att målet att "säkerställa en likvärdig skola med demokratiska värderingar och höga kunskapsresultat" inte nås. Det framgår en analys av avvikelserna inför bedömning i verksamhetsberättelsen.

2.4.2. Verksamhetsberättelse 2016

När granskningen genomförs är årsredovisningen för 2016 under framtagande, varpå 2015 års årsredovisning utgör den senaste. Granskade nämnders verksamhetsberättelser är fastställda.

Kommunstyrelsens verksamhetsplan 2016 har 16 mål, 47 nyckeltal och 53 handlingsplaner. I verksamhetsberättelsen följs 15 mål, 48 nyckeltal och 51 handlingsplaner upp. Det tillkommande nyckeltalet avser ett ersättande nyckeltal, där en uppgift för året saknades.¹⁰

Verksamhetsberättelsen bekräftar prognosen att 7 mål uppnås, att 7 mål delvis uppnås samt att 1 mål inte uppnås. Den sammanlagda bedömningen är att god ekonomisk hushållning uppnås, även om förbättringsområden finns. Avvikelser från måluppfyllelsen behandlas i löpande text tillhörande varje mål. Av kommunstyrelsens 19 uppdrag löper 13 enligt plan och 6 uppdrag har fått en förskjuten tidsplan, varav 5 uppdrag till 2017 och ett uppdrag, avseende ny översiktsplan, beräknas slutfört 2018. Kommentarer ger delvis en inblick i varför slutförandet av uppdraget fördröjts. Riskkontrollen redovisas enligt strukturen i delårsrapporterna.

¹⁰ För fullmäktigemålet kunskap och lärande finns ett nyckeltal som utgått eftersom Skolverket och SKL inte längre följer upp dessa (resultat nationella prov år 6). Detta har ersatts av ett nyckeltal baserat på betygsresultat år 6, som dock inte målsatts.

Utbildningsnämndens verksamhetsplan innehåller 12 mål med sammanlagt 94 nyckeltal och 30 handlingsplaner. Av dessa följs samtliga (utom ett borttaget nyckeltal) upp i verksamhetsberättelsen. En sammanfattande bild av årets verksamhet, ekonomi samt viktiga händelser ges. Ingen samlad bild av måluppfyllelse ges. Av målen beskrivs 9 vara delvis uppfyllda och 2 uppfyllda. Målet om ansvar för förskole- och skolmarknadens struktur samt övergripande planer av lokalisering, storlek etc. bedöms ej uppfyllt. Avvikelser från måluppfyllelsen behandlas i löpande text tillhörande varje mål. Riskkontrollen redovisas, med kommentarer till de större avvikelser som noteras. Avvikelserna rör tillgång till skol- och förskoleplatser samt volymprognoser. I kommentarerna berörs vilka åtgärder som planeras.

De nämnds specifika uppdragen stäms av enligt mall och av 10 uppdrag beskrivs 6 slutföras under 2016, 1 under 2017 samt 3 fortgå "löpande" i enlighet med prognos i delårsrapport 2.

2.4.3. Iakttagelser utifrån årsredovisning 2015

Resultaten presenteras i förvaltningsberättelsen utifrån fullmäktiges mål. Det beskrivs att det för varje mål görs en samlad bedömning om måluppfyllelse utifrån resultaten för nyckeltalen men att även andra faktorer och undersökningar vägs in. Vilka dessa faktorer och undersökningar är sammanfattas inte, men beskrivs i respektive målkapitel.

Av målen bedöms 4 vara uppfyllda, 5 mål bedöms delvis uppfyllda samt 1 mål, social hållbarhet, trygghet och hälsa bedöms ej uppfyllt. Sammantaget görs bedömningen att en god ekonomisk hushållning uppnås, även om förbättringsområden finns.

En uppföljning av nämndernas uppdrag redovisas inte. Enligt uppgift görs en samlad avstämning av uppdragen i årsredovisning 2016. Det görs heller inte en sammanställning av arbetet med riskkontroll, detta redovisas i en separat rapport.

2.4.4. Synpunkter som framkommit i intervjuerna

Intervjuade upplever att det är tydliga anvisningar vid inrapportering samt att det finns möjlighet till diskussion om bedömning vid dialogmöten. Avvikelser hanteras enligt intervjuade löpande inför respektive redovisningstillfälle. Då kontakten beskrivs som tät mellan kommunledningskontoret och övriga kontor, uppger intervjuade att avvikelser upptäckts i tidigt skede. Korta åtgärder kan vidtas under året, medan längre åtgärder lyfts in i processen för flerårsplanen. Åtgärder vidtas utifrån formulerade handlingsplaner samt i respektive uppföljningsdialog. Intervjuade chefer på verksamhets- och enhetsnivå beskriver en löpande dialog i ledningsgrupp samt arbetslag.

Inom skolan har verksamhetschef för kommunal regi genomfört uppföljningssamtal med respektive rektor med fokus på analys och identifiering av förbättringsområden samt nämndens mål och nyckeltal. I dialogen ingicks överenskommelse om vilka områden som skall vara i fokus för utveckling och förbättring under 2016 för respektive enhet. Resultaten samt förbättringsplan har följts upp i samtal under december.

Intervjuade på kommunledningskontoret och utbildningskontoret beskriver att måluppfyllelsen inom skolan diskuterats under året. När förbättringar skett men målet inte är uppnått, är det inte självklart hur bedömning ska ske. Ett ambitiöst mål kan t.ex. ge bilden av låg måluppfyllelse över tid enligt intervjuade, vilket inte alltid blir rättvisande. Inom skolan har negativa resultat fått stort fokus de senaste åren, och intervjuade på utbildningskontoret betonar att det är viktigt att även synliggöra förbättringar.

Vidare betonas att nyckeltalen inte visar den sammantagna måluppfyllelsen, utan att de utgör *ett stöd i bedömningen*. Varje mål kräver en analys. I ledningssystemet finns ingen inbyggd viktning av nyckeltalen, däremot kan vissa nyckeltal väga tyngre när kontoren gör sin sammanvägda bedömning. Det finns en ambition att använda nyckeltal som går att jämföra med andra kommuner, och inte främst utveckla egna. Det kan enligt intervjuade medföra en svårighet att hitta nyckeltal som mäter de aspekter som efterfrågas.

Av intervjuerna framkommer att det finns en identifierad förbättringspotential avseende riskkontrollen i ledningssystemet, där dokumentationen varierar. Inför kommande arbete med flerårsplanen ska riskvärdering kunna göras i Stratsys och verksamhetskontroller ska utöver ekonomikontroller kunna lyftas in i riskvärderingen.

2.4.5. 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 ändamålsenligt. Nämndernas delårsrapporter och verksamhetsberättelse följer en enhetlig struktur utifrån ledningssystemet, där måluppfyllelse inklusive nyckeltal samt handlingsplaner, uppdrag och riskkontroll följs upp. Det sammantagna antalet nyckeltal och handlingsplaner är omfattande, vilket bitvis försvårar en överblick.

Det är en brist att ett mål med handlingsplan från kommunstyrelsens verksamhetsplan inte följs upp i delårsrapporter eller verksamhetsberättelse. Det fullmäktigeuppdrag som saknas i kommunstyrelsens verksamhetsplan följs inte i delårsrapporter eller verksamhetsberättelse. Här bör kommunledningskontorets interna rutiner stärkas.

Kommunens delårsrapporter följer inte strukturen i ledningssystemet, och redovisar måluppfyllelse till största del utifrån beskrivna aktiviteter. Ingen samlad analys av avvikelser eller arbetet med riskkontroll görs.

Vilka avvikelser som har föranlett vilka åtgärder synliggörs översiktligt i ordinarie rapportering och beskrivs i löpande text, vilket är positivt. Ett antal redovisade uppdrag har under året fått förskjutna tidsplaner. Det framgår inte när detta betraktas som en avvikelse. Uppdragen knyts idag inte tydligt till måluppfyllelsen, vilket kan föranleda en otydlighet avseende hur ej fullgjorda uppdrag påverkar nämndens måluppfyllelse.

3. Sammanfattande bedömning

Nedan redovisas kortfattade svar på de revisionsfrågor som har ingått i granskningen. Därefter redogörs för slutsatser och svar på den övergripande revisionsfrågan.

3.1. Svar på revisionsfrågor

Delfråga	Svar
1 Finns en tydlighet på olika nivåer beträffande ansvar och roller när det gäller styrning och uppföljning av verksamheten?	<p>Till stor del. Utifrån granskade nämnders reglementen samt styrmodellen tydliggörs ansvar och roller avseende planering och uppföljning. Det koncerngemensamma ledningssystemet stödjer processen.</p> <p>Intervjuade upplever till stor del en tydlighet avseende vem som ansvarar för olika delar av processen, på kommunövergripande nivå samt kontorsnivå. En översyn av ansvarsområden pågår inom kommunledningskontoret avseende ansvar och roller i den interna processen för planering och uppföljning.</p>
2 Finns en ändamålsenlig process för att bryta ner och omsätta fullmäktiges mål i verksamheterna?	<p>Till stor del. Styrnings- och uppföljningsprocessen är strukturerad utifrån ledningssystemet. Det fastlagda årskalendariet bidrar till tydlighet och enhetlighet i de dialoger som förs.</p> <p>Samtliga intervjuade beskriver en aktiv dialog avseende målnivåer och handlingsplaner i verksamheterna. Ett flertal enheter har en planering i Stratsys. Det återstår dock ett arbete för att säkerställa att målen blir styrande och att ledningssystemet blir ett stöd på samtliga enheter.</p> <p>Det är en brist att ett av fullmäktiges uppdrag saknas i kommunstyrelsens verksamhetsplan.</p> <p>Utvecklingsområden som identifierats rör antalet mål, nyckeltal och handlingsplaner, vilka beskrivs omfattande. Dokumentationen varierar även avseende riskkontrollen.</p>
3 Följs mål och uppdrag upp på ett tillfredsställande sätt?	<p>Det finns till stora delar ett ändamålsenligt system för uppföljning, som följer av fastställt årskalendarium samt anvisningar och mallar. Väsentliga händelser, handlingsplaner och måluppfyllelse följs upp och kommenteras i delårsrapporter, verksamhetsberättelser samt årsredovisning.</p> <p>Uppföljningen av riskkontrollen är tydlig avseende risker, kontrollmoment och tidpunkt för uppföljning. Åtgärder som ska vidtas bör tydliggöras.</p> <p>Det är en brist att ett av fullmäktiges uppdrag, ett av kommunstyrelsens mål samt en handlingsplan saknas i uppföljningen.</p>

<p>4 Är det tydligt hur bedömning av måluppfyllelse ska ske?</p>	<p>Ja. För nyckeltalen i Stratsys finns inbyggda nivåer för när målvärdet bedöms delvis eller helt uppfyllt. Den sammanvägda analysen utifrån nyckeltalen samt slutlig bedömning av måluppfyllelse görs av ansvariga på respektive kontor i dialog med kommunledningskontoret.</p> <p>Överlag ger intervjuade bilden av en god dialog avseende hur bedömning av måluppfyllelse ska göras. Vissa otydligheter och avvägningar har dock förekommit avseende t.ex. bedömning av skolresultat.</p>
<p>5 Vidtas åtgärder vid avvikelser från målen?</p>	<p>Avvikelser hanteras löpande med handlingsplaner, kortare åtgärder under året samt längre åtgärder som läggs i flerårsplaneprocessen.</p> <p>Intervjuade ger en samstämmig bild av hur avvikelser och vidtagna åtgärder hanteras i uppföljningen under året.</p> <p>Vilka avvikelser som har föranlett vilka åtgärder synliggörs översiktligt i ordinarie rapportering. Det framgår dock inte huruvida uppdrag som förskjuts i tid betraktas som avvikelser i måluppfyllelse och hur dessa då hanteras.</p>

3.2. Bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen och utbildningsnämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning genom uppsatta mål, indikatorer samt system för uppföljning av måluppfyllelse.

Vår övergripande bedömning är att kommunen har en väl utarbetad mål- och budgetprocess med överlag god delaktighet från nämnder och kontor. Fullmäktige har fastställt övergripande mål och strategier för samtliga nämnder samt nämndspecifika uppdrag, vilka tillsammans ger styrförutsättningarna. Målen är generellt utformade och ska ange den gemensamma riktningen för koncernen.

De övergripande målen ska enligt flerårsplanen brytas ned i nämndmål samt verksamhetsmål. Målen följs upp via nyckeltal samt handlingsplan med aktiviteter för att nå målen. Verksamhetsplanering och uppföljning av mål på olika nivåer stöds av ett koncerngemensamt ledningssystem, vilket ger en sammanhållen process. Att politiker- och tjänstemannadialoger är formaliserade bedöms positivt. Intervjuade bekräftar bilden att roller och ansvar upplevs tydliga. Nätverk för verksamhetscontrollers utgör ett centralt forum för utveckling av ledningssystemet och kvalitetsarbetet i verksamheterna.

Nämndmål, nyckeltal och handlingsplaner är många till antalet, vilket utgör en risk för att styrningen blir spretig och svår att överblicka. Ett antal mål har även höga målnivåer och bedöms i vissa fall inte vara nåbara i praktiken. Risken är att dessa mål inte blir tillräckligt styrande. Intervjuade upplever en gedigen dialog och hög ambitionsnivå avseende målen, vilket beskrivs positivt men arbetskrävande. Bedömningen av måluppfyllelse bedöms till stor del tydlig. Vissa avvägningar har diskuterats under året avseende bedömning av skolans måluppfyllelse.

Det är en brist att ett av fullmäktiges uppdrag fallit bort i kommunstyrelsens verksamhetsplan. Även ett nämndmål samt en handlingsplan saknas i uppföljningen. Här bör kommunledningskontorets interna rutiner stärkas.

Ledningssystemet har fått genomslag på nämnds- och kontorsnivå, men det återstår ett arbete på enhetsnivå för att ledningssystemet ska utgöra ett stöd för samtliga verksamheter. Detta är centralt för att mål och handlingsplaner ska ha avsedd effekt. Den planerade kartläggningen av verksamhetsplaneringen på enhetsnivå bedöms positivt. Ett utvecklingsarbete pågår även avseende riskkontrollen, vilket bedöms positivt då dokumentationen av åtgärder för identifierade avvikelser varierar.

Vår sammantagna bedömning är att kommunens målstyrningsprocess till stora delar är ändamålsenlig, samt att det finns ett etablerat system för uppföljning av måluppfyllelse. Vissa utvecklingsområden har dock identifierats.

Vi ger följande rekommendationer i det fortsatta arbetet:

Kommunstyrelsen och utbildningsnämnden:

- Överväg en prioritering av mål, nyckeltal och handlingsplaner för en tydligare styrning.
- Tydliggör riskkontrollen i planering och uppföljning avseende planerade åtgärder.
- Säkerställ en enhetlig implementering av ledningssystemet på enhetsnivå.

Kommunstyrelsen:

- Stärk rutinerna för hantering och uppföljning av uppdrag, mål och handlingsplaner.
- Överväg en sammanställd uppföljning av riskkontroll i årsredovisningen.
- Ta fram tydligare riktlinjer hur den sammanvägda bedömningen av måluppfyllelse ska ske (grönt, gult eller rött).

Stockholm den 9 mars 2017

Anja Zetterberg
Verksamhetsrevisor

4. Källförteckning

- Flerårsplan 2016-2018, Upplands Väsby kommun
- Delårsrapport 1 och 2, 2016, Upplands Väsby kommun
- Reglementen, kommunstyrelsen och utbildningsnämnden
- Verksamhetsplan 2016-2018, kommunstyrelsen
- Delårsrapport 1 och 2, 2016, kommunstyrelsen
- Verksamhetsplan 2016-2018, utbildningsnämnden
- Delårsrapport 1 och 2, 2016, utbildningsnämnden
- Verksamhetsberättelse 2016, kommunstyrelsen
- Verksamhetsberättelse 2016, utbildningsnämnden
- Ägardirektiv, Väsbyhem AB
- Program med mål och riktlinjer för privata utförare, beslutat av fullmäktige 2015
- Årskalendarium, planering och uppföljning 2016, kommunledningskontoret
- Dialogmall för verksamhetsplan 2017-2019
- Årsredovisning 2015
- Dialoger verksamhetsberättelse 2016, mall för uppföljning
- Arbetsplan Väsby kommunala förskolor 2016-2019
- Mall för måluppföljning 2016, Väsby kommunala förskolor
- Mall för dokumentation, systematiskt kvalitetsarbete, Väsby kommunala förskolor
- Anvisningar, verksamhetsberättelse 2016