



Övergripande granskning av kommunstyrelsens målstyrningsprocess

Revisionsrapport

Säters kommun

KPMG AB

2018-12-06

Antal sidor 14



Sätters kommun

Övergripande granskning av kommunstyrelsens målstyrningsprocess

KPMG AB

2018-12-06

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte och revisionsfråga	3
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Ansvarig nämnd/styrelse samt avgränsning	4
2.4	Projektorganisation	4
2.5	Metod	4
3	Resultat av granskningen	6
3.1	Sätters kommuns målstyrningsprocess	6
3.1.1	Målstyrningsprocessens utformning	6
3.1.2	Fastställande av mål	6
3.2	Nämndernas och kommunstyrelsens arbete i målstyrningsprocessen	8
3.3	Uppföljning och rapportering	10
4	Svar på revisionsfrågorna	11
5	Slutsats och rekommendationer	13

1 Sammanfattning

Vi har av Sätters kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunstyrelsens beredning och uppföljning av mål. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

Utifrån genomförd granskning är vår generella bedömning att kommunens målstyrningsprocess inte fullt ut är ändamålsenligt utformad, implementerad i organisationen och effektiv i syftet att vara styrande mot de av fullmäktige fastställda målen.

Bedömningen gör vi bl.a. utifrån att det saknas tydliga direktiv för hur nämnderna ska arbeta, vilket får till följd att det inte finns ett enhetligt målarbete inom kommunen. Alla verksamheter i kommunen upplever inte att det i dagsläget finns en tydlig röd tråd från kommunfullmäktiges mål till verksamheterna. Vi menar även att det saknas tydliga tillämpningsanvisningar för målstyrningsprocessen och uppföljningen.

Vidare anser vi inte att dagens process till fullo kan anses uppfylla kommunallagens krav avseende mål för god ekonomisk hushållning. Det gäller framförallt kraven på att målen kontinuerligt ska stämmas av, följas upp, utvärderas och omprövas. Då flera mål inte följs upp i delårsbokslutet innebär det att uppföljning i princip sker en gång per år, vilket leder till att kommunstyrelsen inte har någon egentlig möjlighet att vidta åtgärder.

I sammanhanget vill vi lyfta fram att vi ser positivt på att det pågår ett arbete att förbättra målstyrningsprocessen och att kommunfullmäktige ska besluta om nya strategiska mål för kommande mandatperiod.

Utifrån granskningen rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Säkerställa att alla nämnder och kommunstyrelsen på ett likvärdigt sätt arbetar med att bryta ner kommunfullmäktiges områden och mål till sin verksamhet.
- Ta fram styrande dokument som tydliggör kommunens målstyrningsprocess och uppföljningsrutiner.
- Säkerställa att medarbetarnas kunskap om fullmäktiges mål och kommunens målstyrningsprocess ökar.
- Säkerställa att det, i tillämpliga delar, finns system för regelbunden uppföljning för de strategiska målen. Men också utveckla prognoser och analysen av måluppfyllelsen i delårsrapporten.

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Sätters kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunstyrelsens beredning och uppföljning av mål. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

En av de grundläggande förutsättningarna för kommunen att bedriva en effektiv verksamhet är att en tydlig mål- och styrkedja finns. Styrelse och nämnd ska ha tydliga uppdrag och mål som därtill konkretiserad av nämnd och verksamhet. Vidare är det av vikt att former för uppföljning klargörs och hur återrapportering av uppnådda resultat och effekter ska ske.

För en effektiv målstyrning är det av största vikt att målsättningarna är relevanta för verksamhetens utformning och att de kan följas upp och utvärderas. Vidare bör processen ta tillvara de utvärderade målen i såväl verksamhetsplaner som budget för nästkommande år.

Revisorerna ska i revisionsberättelsen uttala sig om måluppfyllelsen avseende målen för god ekonomisk hushållning och i samband med granskningen av bokslutet för 2017 konstaterade revisorerna att måluppfyllelsen fortsatt har brister.

Revisorerna har utifrån sin bedömning av väsentlighet och risk, funnit det angeläget att genomföra en övergripande granskning utifrån den bristande måluppfyllelse som förelagat de senaste åren.

2.1 Syfte och revisionsfråga

Det huvudsakliga syftet med granskningen är att bedöma om kommunens målstyrningsprocess är ändamålsenligt utformad, implementerad i organisationen och effektiv i syftet att vara styrande mot de av fullmäktige fastställda målen.

Vi har därför granskat och sökt svaret på följande revisionsfrågor:

- Hur är målstyrningsprocessen designad?
- Hur arbetas både omvärldsbevakningen och kommunens tidigare utfall in i processen?
- Hur kan man se den röda tråden från målformulering via indikatorer till valda aktiviteter?
- Hur ser förankringsprocessen ut gällande valda mål och aktiviteter?
- Vilka uppföljningsrutiner finns?

Kommunfullmäktiges mål ska ligga till grund för styrelsernas och nämndens indikatorer för sina verksamheter;

- finns tydliga direktiv kring arbetet med mål och uppföljning?
- hur följs målen upp?
- hur sker återrapporteringen, via nämnd/styrelse, kommunstyrelsen och vidare till fullmäktige?
- vilka åtgärder vidtas med anledning av återrapporteringens resultat?
- hur ser förekomsten ut av bedömningar/prognoser för att uppnå målen?

Sätters kommun

Övergripande granskning av kommunstyrelsens målstyrningsprocess

KPMG AB

2018-12-06

- Vilken uppfattning finns i kommunledningen om hur väl styrmodellen fungerar?

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om målstyrningsprocessen följer:

- Fullmäktigebeslut
- Policys fastställda av fullmäktige
- Interna riktlinjer och rutinbeskrivningar
- Allmänna krav på en god intern kontroll
- Kommunallagens krav avseende mål för god ekonomisk hushållning

2.3 Ansvarig nämnd/styrelse samt avgränsning

Granskningen avser kommunstyrelsen, barn- och utbildningsnämnden, samhällsbyggnadsnämnden och socialnämnden.

2.4 Projektorganisation

Granskningen har genomförts av Linnea Grönvold, kommunal yrkesrevisor, och Andreas Wendin, kommunal yrkesrevisor, under ledning av Karin Helin-Lindkvist, certifierad kommunal revisor.

2.5 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Studier av följande dokument:
 - Budget 2018
 - Ekonomiska styrprinciper
 - Årsredovisning 2017
 - Delårsrapport 2018
 - Rutin – Ekonomisk budgetuppföljning och delårsbokslut
 - Samhällsbyggnadsnämndens nämndplan 2018
 - Socialnämndens nämndplan 2018
 - Barn- och utbildningsnämndens nämndplan 2018
 - Kommunstyrelsens nämndplan 2018
 - Socialförvaltningens verksamhetsplan 2018
 - Samhällbyggnadsförvaltningens verksamhetsplan 2018



Sätters kommun

Övergripande granskning av kommunstyrelsens målstyrningsprocess

KPMG AB

2018-12-06

- Barn- och utbildningsförvaltningens verksamhetsplan 2018
- Enhetsplan för Stora Skedvi för- och skolområde 2018
- Kommunstyrelseförvaltningens verksamhetsplan 2018

- Intervjuer och avstämningar med:
 - Kommunstyrelsens ordförande
 - Ordförande i samhällsbyggnadsnämnden, socialnämnden och barn- och utbildningsnämnden
 - Förvaltningschef för socialförvaltningen, barn- och utbildningsförvaltningen samt samhällsbyggnadsförvaltningen
 - Ekonomichef
 - Kommundirektör

Samtliga intervjuade tjänstemän och politiker har faktagranskat rapporten.

3 Resultat av granskningen

3.1 Säters kommuns målstyrningsprocess

3.1.1 Målstyrningsprocessens utformning

I dokumentet *Ekonomiska styrprinciper för Säters kommun* (antaget av kommunfullmäktige 2017-10-19) anges att kommunfullmäktige fastställer en vision och strategiska mål för mandatperioden 2015-2018. Kommunfullmäktige fastställer även förslag till finansiella mål för den kommande treårsperioden senast i december månad två år före aktuellt budgetår. Vidare anges att kommunens finansiella mål och strategiska mål är överordnade andra kommunala mål.

Nämnderna och förvaltningarna ska enligt de ekonomiska styrprinciperna, utifrån tilldelade ekonomiska ramar och övriga anvisningar, utarbeta förslag till budget för nästkommande år, samt plan för de därefter följande två åren. I budgetförslaget ska även nämndplanernas strategier utifrån antagen vision och strategiska mål ingå och vara relaterade till tilldelade resurser samt ha ett medborgarperspektiv.

Kommunstyrelsen sammanställer senast i maj månad förslag till budget för nästkommande år och plan för de efterföljande åren. Kommunfullmäktige fastställer förslag till budget och finansiella mål senast under juni månad. Därefter antas budgetdokumentet igen av kommunfullmäktige i november månad.

Enligt tillhörande rutin *Ekonomisk budgetuppföljning och delårsbokslut* genomförs sju budget- och verksamhetsuppföljningar med prognos av årsutfallet per år.

Utgångspunkten är att bidra till kommunfullmäktiges styrning och uppföljning av den ekonomiska utvecklingen. Vidare anges att de finansiella och strategiska målen ska utvärderas i årsredovisning och delårsrapport. Detta beskrivs närmare i kommande delar av rapporten.

3.1.2 Fastställande av mål

Mandatperiodens målstyrningsmodell utgörs av en vision som lyder:

Bilden av Säter

- Säters kommun präglas av framtidstro.
- I Säter känner medborgarna trygghet och livskvalitet.
- Säter har 2030 12 000 invånare.

Utifrån visionen har tre områden valts ut som kommunen ska fokusera på för att utvecklas mot visionen. Dessa tre områden är *bostäder*, *arbetstillfällen* och *skola*. Till respektive område finns kopplade aktiviteter och mål. Vi redovisar inte samtliga mål och aktiviteter som beslutats inom dessa områden. Däremot ger vi nedan ett exempel på hur det ser ut inom ett av dessa områden.

Arbetstillfällen

Säter är en pendlingskommun och befolkningsutvecklingen är beroende av hur arbetsmarknaden utvecklas i regionen. Kommunen kan dock inte enbart förlita sig på

Säters kommun

Övergripande granskning av kommunstyrelsens målstyrningsprocess

KPMG AB

2018-12-06

utvecklingen i regionen utan måste även aktivt arbeta för att öka antalet arbetstillfällen i kommunen.

Aktiviteter

- Aktivt arbete med näringslivsutveckling och ett bra företagsklimat.
- Understödja nyföretagande och generationsväxling.
- Nätverksbyggande inom såväl privat som offentlig verksamhet, för att öka förståelsen för näringslivets förutsättningar i den kommunala handläggningen.

Mål

- I snitt 7 nya företag/1000 invånare skall startas varje år under mandatperioden. (Mått 33 KKiK¹)
- Antalet sysselsatta, dagbefolkningen skall öka med i snitt 40/år under mandatperioden (SCB Registerbaserade statistik)

I budget 2018 (antagen av kommunfullmäktige 2017-11-30) har fullmäktige även fastställt fyra finansiella målsättningar avseende kommunens resultat, investering, skuldsättning och pensionsförvaltning.

Utöver redan nämnda mål anges i budget 2018 tre miljömål. Målen lyder:

- Säters kommun ska vara hållbart ur ett miljöperspektiv. Kommunens egna verksamheter ska bidra till ökad miljömedvetenhet i den egna organisationen samt bidra till en ökad miljömedvetenhet i hela kommunen.
- Ett miljöbokslut redovisas varje år med start vid 2016 års bokslut.
- Plan för fortsatt miljöarbete samt mätbara mål tas fram efter att första bokslutet redovisas.

Vid intervjuer framkom att miljömålen inte antogs i samband med visionen och de tre områdena med tillhörande mål och aktiviteter. Dessa tillkom år 2016.

I budget för år 2018 anges att nämnderna ska ta fram en nämndplan där mål och strategier redovisas utifrån nämndens uppdrag och kommunens vision och strategiska mål. Vid intervjuer framkom att nämndplan tas fram och ligger till grund för hela mandatperioden men revidering sker varje år.

Då visionen, områdena och målen beslutas för en mandatperiod sker ingen regelmässig förändring av målen utifrån omvärldsbevakning eller utfall av måluppfyllelse från år till år. Vid intervjuer framkom att kommunen inte har tillräckligt med resurser för att strukturerat arbeta med omvärldsbevakning och analys. Mycket ansvar för omvärldsbevakningen uppges ligga på respektive förvaltningschef och kommundirektör i det dagliga arbetet. Däremot lyfts inte omvärldsanalyser årligen till politikerna i målstyrningsprocessen.

Vid granskningen framkom att vissa verksamheter känner sig exkludera av de kommunala målen. Exempelvis finns område med tillhörande mål för skolans verksamhet, men däremot inte för äldreomsorgen. Under hösten 2018 pågår ett arbete

¹ Kommunens kvalitet i korthet är ett nationellt projekt som omfattar ungefär 260 kommuner. Där kommunerna jämför sina prestationer inom fem områden.

Säters kommun

Övergripande granskning av kommunstyrelsens målstyrningsprocess

KPMG AB

2018-12-06

att ta fram nya kommunala mål för kommande mandatperiod. Även en plan för arbetet med målstyrningsprocessen är under arbete. Förslag till politikerna presenteras innan årsskiftet och därefter ska politikerna arbeta med förslaget innan beslut tas. Att alla verksamheter och medarbetare ska känna sig inkluderade och berörda av kommunfullmäktiges mål är enligt intervjuade ett förbättringsområde som identifierats och ska justeras i kommande förslag på mål och målstyrningsprocess.

Kommentar

Utifrån genomförd granskning konstaterar vi att målstyrningsprocessen inte finns tydligt dokumenterad. Beskrivning av målstyrningsprocessen hittas uppdelat i flera olika dokument, exempelvis Budgetdokumentet och de ekonomiska styrprinciperna. Granskningen visar också att mätbara miljömål ännu inte tagits fram.

Vid granskningen framkommer att målen upplevs som exkluderande och otydliga av vissa av kommunens verksamheter. Utifrån dessa iakttagelser anser vi inte att kommunfullmäktiges mål har en önskvärd styreffekt. Vi ser det som positivt att det finns ett pågående arbete att ta fram nya mål för kommande mandatperiod.

3.2 Nämndernas och kommunstyrelsens arbete i målstyrningsprocessen

Som vi beskrivit tidigare i rapporten ska respektive nämnd utifrån kommunfullmäktiges mål och strategier ta fram en nämndplan för kommande år.

Vid granskningen har vi tagit del av respektive nämnds och kommunstyrelsens nämndplaner för år 2018. Vid genomgång av nämndplanerna framkommer att nämnderna valt att arbeta mot kommunfullmäktiges vision och tillhörande områden på olika sätt.

I socialnämndens nämndplan anges att socialnämnden valt att utifrån kommunens vision prioritera *trygghet*, *livskvalitet* och *framtidstro*. Socialnämnden har i sin nämndplan valt att ta fram två nämndmål utifrån kommunens övergripande vision. För att nå målen har socialnämnden identifierat fem strategier att arbeta med. Om strategierna leder till måluppfyllelse mäts genom indikatorer från Kommunens Kvalitet i Korthet och internkontrollplanen. Inga måltal kopplade till målen eller indikatorerna anges i nämndplanen.

De mål som är kopplade till det prioriterade området *skola* i kommunfullmäktiges budget riktar sig till barn- och utbildningsnämndens verksamhet. De mål som anges är följande:

Säters kommun skall tillhöra de femtio bästa kommunerna i Sverige i SKL:s öppna jämförelser av grundskola på

- Genomsnittligt meritvärde åk 9
- Andel elever som klarat alla delprov i ämnesproven i åk 3 och 6.

I barn- och utbildningsnämndens nämndplan går inte ovanstående mål att hitta. I nämndplanen identifieras istället två huvudprocesser; *lärandeprocessen* och *inkluderande lärandemiljö* som viktiga processer för att nämnden ska vara framgångsrik i utvecklingen och lärandet för varje barn/elev. Nämnden har även

Säters kommun

Övergripande granskning av kommunstyrelsens målstyrningsprocess

KPMG AB

2018-12-06

beslutat om tre strategier som långsiktigt ska bidra till en framgångsrik utbildning för Säters invånare. Strategierna utfår från de nationella styrdokumenterna, forskning, beprövad erfarenhet och kommunala ambitioner.

Enligt intervjuade saknas nationell statistik för att mäta målet beträffande andelen elever som klarat alla delprov i ämnesproven i åk 3 och 6. Vilket leder till att det inte går att jämföra resultaten mellan kommuner. De intervjuade upplever även att de mål som är beslutade rörande skolan inte är väl formulerade.

I samhällsbyggnadsnämndens nämndplan har nämnden utifrån nationella och lokala styrdokument identifierat ett antal mål som de vill prioritera att arbeta mot.

Samhällsbyggnadsnämndens mål är:

- Planberedskap: God planberedskap för att möta mål om 12 000 invånare.
- Vatten och avlopp: Ta hand om avloppsvatten samt arbeta för att minimera dess miljöpåverkan. Anpassa och utveckla avloppsverksamheten mot satta visioner och förändrat klimat.

För att nå de övergripande målen har nämnden identifierat fyra strategier. Dessa strategier mäts genom indikatorer. Varken till målen, strategierna eller indikatorerna anges vilka målvärden som ska uppnås för att ett mål eller en indikator ska anses vara uppfylld.

I kommunstyrelsens nämndplan anges kommunfullmäktiges tre områden med tillhörande mål. Inga egna mål eller miljömål anges i nämndplanen. Kommunstyrelsen har istället beslutat om fyra strategier; *Bostadsplanering*, *Kompetensförsörjning*, *Bilden av Säter* samt *Effektiv resursanvändning*. Till dessa strategier anges vad kommunstyrelsen har för ansvar och vad som ska göras för att uppnå strategierna.

Utifrån nämndplanerna tar respektive förvaltningschef årligen fram verksamhetsplaner. Dessa verksamhetsplaner bryts därefter ner till enhetsplaner/aktivitetsplaner för respektive verksamhet. I enhetsplanerna/aktivitetsplanerna anges hur respektive enhet arbetar för att uppnå nämndens beslutade mål och strategier samt hur uppföljning sker.

Vid intervjuer framkom att kommunens nämnder och kommunstyrelsen ännu inte har antagit egna miljömål utifrån kommunfullmäktiges miljömål. Enligt intervjuade ska nämnderna till nästa år anta miljömål för respektive verksamhet.

De intervjuade upplever att nämnderna relativt fritt får välja hur de ska arbeta med kommunfullmäktiges vision och mål. Det visar sig genom att socialnämnden beslutat att fokusera på kommunfullmäktiges vision medan barn- och utbildningsnämnden arbetar mot ett område och två av kommunfullmäktiges beslutade mål. Det finns en önskan bland de intervjuade att det fanns tydligare direktiv beträffande hur respektive nämnd ska arbeta mot visionen och målen.

Vid intervjuer framkom att det under år 2015 och 2016 pågick ett ledarskapsprogram för alla chefer inom kommunen. Under programmet behandlades kommunens målstyrningsprocess, vision och mål. De intervjuade anser därför att cheferna inom kommunen har en god förståelse för målstyrningsprocessen. Däremot finns en upplevelse att medarbetare som arbetar inom de verksamheter för vilka det saknas tydlig koppling till kommunfullmäktiges mål (exempelvis vård och omsorg), kan ha svårare att förstå kommunens målstyrningsprocess och veta vilka mål kommunfullmäktige beslutat om. Intervjuade anger att den röda tråden från

Sätters kommun

Övergripande granskning av kommunstyrelsens målstyrningsprocess

KPMG AB

2018-12-06

kommunfullmäktiges vision och mål måste bli tydligare ner till nämndnivå. Dessa åsikter ska enligt de intervjuade tas med i arbetet med en ny målstyrningsprocess och kommunfullmäktiges mål.

En följd av att den röda tråden upplevs saknas enligt ovan är att de intervjuade anser att målen inte fullt ut är styrande för verksamheterna. Däremot anser intervjuade att kommunens satsningar, exempelvis på att bygga bostäder, har en tydlig koppling till kommunfullmäktiges vision och området *bostäder*.

Kommentar

Som framgår av granskningen väljer nämnderna att på olika sätt bryta ner kommunfullmäktiges mål och vision i sin nämndplan. Det saknas även tydliga direktiv för målarbetet och ett antal verksamheter upplever att det inte finns en röd tråd mellan kommunfullmäktiges mål och sin verksamhet. Utifrån dessa iakttagelser är vår bedömning att det idag saknas ett sammanhållet målstyrningsarbete i kommunen.

Vi anser att kommunfullmäktige inför fastställande av nya mål bör beakta synpunkter från verksamheterna när det gäller målformuleringarnas mätbarhet och relevans för respektive verksamhet. Detta för att målen i större utsträckning ska bli styrande i önskvärd utsträckning. Mot den bakgrunden ser vi positivt på att nya mål ska arbetas fram till kommande år.

3.3 Uppföljning och rapportering

Som vi beskrivit tidigare i rapporten anger rutinen *Ekonomisk budgetuppföljning och delårsbokslut* att budget- och verksamhetsuppföljningar med prognos av årsutfallet sker sju gånger per år. Vidare anges att de finansiella och strategiska målen ska utvärderas i årsredovisning och delårsrapport. Enligt kommunens ekonomiska styrprinciper ska nämnderna, förvaltningarna och kommunens bolag inkomma med underlag för upprättande av delårsrapporten i den omfattning som anges i KRL (Lag om kommunal redovisning).

Av intervjuer framkommer att nämnderna i delårsrapporten inte följer upp och rapporterar måluppfyllelse utan endast en ekonomisk uppföljning till kommunstyrelsen.

Utvärderingen av de finansiella och strategiska målen i delårsrapporten ska enligt kommunens ekonomiska styrprinciper genomföras på förfluten tid samt som en prognos för helåret. Om målen inte bedöms kunna uppnås ska orsaken till detta anges samt vilka åtgärder som ska vidtas för att öka måluppfyllelsen.

Utöver rutinen *Ekonomisk budgetuppföljning och delårsbokslut* och kommunens ekonomiska styrprinciper har vi för granskningen inte tagit del av tillämpningsanvisningar som närmare beskriver vad det är nämnderna ska följa upp samt en tidsplan för respektive uppföljningstillfälle.

Vid genomgång av Sätters kommuns delårsrapport 2018 går inte att utläsa en prognos för de strategiska målen. Redovisade aktiviteter för att uppnå målen redogörs endast för området *bostäder*. De miljömål som anges i delårsrapporten överensstämmer inte med de beslutade målen i budget 2018. Vidare följs inte miljömålen upp och det lämnas inte heller någon prognos för dessa mål.

Säters kommun

Övergripande granskning av kommunstyrelsens målstyrningsprocess

KPMG AB

2018-12-06

När det gäller de av kommunfullmäktige beslutade finansiella målen lämnas prognoser. Tre av fyra finansiella mål prognostiseras att uppnås per helåret.

Vid intervjuer framkommer att kommunstyrelsen och nämnderna utifrån den ekonomiska uppföljningen kan begära och lämna förslag till åtgärder i syfte att komma till rätta med avvikelser. Däremot har ingen nämnd fått återkoppling eller i uppdrag att vidta åtgärder utifrån bristande måluppfyllelse från kommunstyrelsen.

Kommentarer

Vid genomgång av delårsrapporten 2018 noterar vi att uppföljningen inte efterlever rutinerna angående uppföljning av strategiska mål vid delårsboks slutet. Vi bedömer att det idag finns brister i prognoser för måluppfyllelsen av de strategiska målen och i många fall saknas även redovisade aktiviteter. En ytterligare brist är att nämnderna inte rapporterar måluppfyllelse i samband med delårsrapporten. Som läget är nu, då uppföljning i praktiken för flera mål endast sker i samband med årsredovisning, bedömer vi kommunstyrelsens möjligheter att vidta eventuella åtgärder i händelse av en prognostiserad avvikelse gällande verksamhetsmålen, i realiteten förhållandevis begränsade.

Vi anser att det inte finns tillräckligt tydliga direktiv för målstyrningsprocessen som beskriver när uppföljning ska ske och vad som ska inkluderas i dessa uppföljningar.

4 Svar på revisionsfrågorna

Utifrån de frågeställningar som legat till grund för granskningen konstaterar vi följande:

Hur är målstyrningsprocessen designad?

Kommunfullmäktige i Säters kommun fastställer en vision och strategiska mål för mandatperioden 2015-2018. Kommunfullmäktige fastställer även förslag till finansiella mål för den kommande treårsperioden senast i december månad två år före aktuellt budgetår. Nämnderna och förvaltningarna ska enligt de ekonomiska styrprinciperna utifrån tilldelade ekonomiska ramar och övriga anvisningar utarbeta förslag till budget för nästkommande år, samt plan för de därefter följande två åren. I budgetförslaget ska även strategier utifrån antagen vision och strategiska mål ingå och vara relaterade till tilldelade resurser samt ha ett medborgarperspektiv.

Kommunstyrelsen sammanställer senast i maj månad förslag till budget för nästkommande år och plan för de efterföljande åren. Kommunfullmäktige fastställer budget och finansiella mål senast under juni månad. De finansiella och strategiska målen ska utvärderas i årsredovisning och delårsrapport.

Hur arbetas både omvärldsbevakningen och kommunens tidigare utfall in i processen?

Då visionen, områdena och målen beslutas för en mandatperiod sker ingen förändring av målen utifrån omvärldsbevakning eller utfall av måluppfyllelse från år till år. Vid granskningen framkommer att kommunen inte har tillräckligt med resurser för att strukturerat arbeta med omvärldsbevakning och analys. Mycket ansvar för omvärldsbevakningen ligger på respektive förvaltningschef och kommundirektören i det dagliga arbetet. Däremot lyfts inte omvärldsanalyser årligen till politikerna i målstyrningsprocessen.

Säters kommun

Övergripande granskning av kommunstyrelsens målstyrningsprocess

KPMG AB

2018-12-06

Hur ser förankringsprocessen ut gällande valda mål och aktiviteter?

Respektive nämnd och kommunstyrelsen reviderar årligen en nämndplan och förvaltningen tar fram en verksamhetsplan. Däremot har nämnderna och styrelsen valt att på olika sätt arbeta mot kommunfullmäktiges fastställda mål. Bland annat har socialnämnden valt att ta fram två nämndmål utifrån kommunens övergripande målvision.

Hur kan man se den röda tråden från målformulering via indikatorer till valda aktiviteter?

Vid granskningen framkommer att vissa verksamheter saknar en tydlig röd tråd från kommunfullmäktiges vision till sin verksamhet. Däremot anser intervjuade att kommunens satsningar, exempelvis på att bygga bostäder har en stor koppling till kommunfullmäktiges vision och området *bostäder*.

Vilken uppfattning finns i kommunledningen om hur väl styrmodellen fungerar?

Vid granskningen framkommer att den röda tråden från kommunfullmäktiges vision och mål måste bli tydligare ner till nämndnivå. Vi ser positivt på att detta är ett identifierat förbättringsområde i det kommande arbetet med ny målstyrningsprocess och nya kommunfullmäktigemål.

Hur sker återrapporteringen, via nämnd, kommunstyrelsen och vidare till fullmäktige?

Enligt kommunala rutiner sker sju budget- och verksamhetsuppföljningar med prognos av årsutfallet per år. Vår granskning visar att nämnderna inte rapporterar måluppfyllelse till kommunens delårsbokslut, endast ekonomisk uppföljning.

Vilka uppföljningsrutiner finns?

Rutinen *Ekonomisk budgetuppföljning och delårsbokslut* och kommunens ekonomiska styrprinciper är de dokument som beskriver övergripande målstyrningsprocessen och hur uppföljning ska ske.

Finns tydliga direktiv kring arbetet med mål och uppföljning?

Utöver rutinerna *Ekonomisk budgetuppföljning och delårsbokslut* samt kommunens ekonomiska styrprinciper finns inga tillämpningsanvisningar som närmare beskriver vad det är nämnderna ska följa upp samt en tidsplan för respektive uppföljningstillfälle. Enligt vår mening saknas tydliga direktiv för målstyrningsprocessen som beskriver när uppföljning ska ske och vad som ska inkluderas i dessa uppföljningar.

Hur följs målen upp?

De finansiella och strategiska målen följs upp i årsredovisning och delårsrapport. Vid genomgång av Säters kommuns delårsrapport 2018 går inte att utläsa en prognos för de strategiska målen. Redovisade aktiviteter för att uppnå målen redogörs endast för området *bostäder*.

Vilka åtgärder vidtas med anledning av återrapporteringens resultat?

Vid granskningen framkommer att kommunstyrelsen och nämnderna utifrån den ekonomiska uppföljningen kan begära och lämna åtgärder i syfte att komma till rätta

Sätters kommun

Övergripande granskning av kommunstyrelsens målstyrningsprocess

KPMG AB

2018-12-06

med avvikelser. Däremot har ingen nämnd fått återkoppling eller i uppdrag att vidta åtgärder utifrån bristande måluppfyllelse från kommunstyrelsen.

Hur ser förekomsten ut av bedömningar/prognoser för att uppnå målen?

Vid genomgång av Sätters kommuns delårsrapport 2018 går inte att utläsa en prognos för de strategiska målen. Redovisade aktiviteter för att uppnå målen redogörs endast för området *bostäder*.

5 Slutsats och rekommendationer

Utifrån genomförd granskning är vår generella bedömning att kommunens målstyrningsprocess inte fullt ut är ändamålsenligt utformad, implementerad i organisationen och effektiv i syftet att vara styrande mot de av fullmäktige fastställda målen.

Bedömningen gör vi bl.a. utifrån att det saknas tydliga direktiv för hur nämnderna ska arbeta, vilket får till följd att det inte finns ett enhetligt målarbete inom kommunen. Alla verksamheter i kommunen upplever inte att det i dagsläget finns en tydlig röd tråd från kommunfullmäktiges mål till verksamheterna. Vi menar även att det saknas tydliga tillämpningsanvisningar för målstyrningsprocessen och uppföljningen.

Vidare anser vi inte att dagens process till fullo kan anses uppfylla kommunallagens krav avseende mål för god ekonomisk hushållning. Det gäller framförallt kraven på att målen kontinuerligt ska stämmas av, följas upp, utvärderas och omprövas. Då flera mål inte följs upp i delårsbokslutet innebär det att uppföljning i princip sker en gång per år, vilket leder till att kommunstyrelsen inte har någon egentlig möjlighet att vidta åtgärder.

I sammanhanget vill vi lyfta fram att vi ser positivt på att det pågår ett arbete att förbättra målstyrningsprocessen och att kommunfullmäktige ska besluta om nya strategiska mål för kommande mandatperiod. Detta mot bakgrund av att det bland de intervjuade upplevs att områden och mål inte kopplar an till alla verksamheter. Vi anser att kommunfullmäktige inför fastställande av nya mål bör beakta synpunkter från verksamheterna när det gäller målformuleringarnas mätbarhet och relevans för respektive verksamhet. Detta för att målen i större utsträckning ska bli styrande för verksamheterna.

Utifrån granskningen rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Säkerställa att alla nämnder och kommunstyrelsen på ett likvärdigt sätt arbetar med att bryta ner kommunfullmäktiges områden och mål till sin verksamhet.
- Ta fram styrande dokument som tydliggör kommunens målstyrningsprocess och uppföljningsrutiner.
- Säkerställa att medarbetarnas kunskap om fullmäktiges mål och kommunens målstyrningsprocess ökar.



Sätters kommun

Övergripande granskning av kommunstyrelsens målstyrningsprocess

KPMG AB

2018-12-06

- Säkerställa att det, i tillämpliga delar, finns system för regelbunden uppföljning för de strategiska målen. Men också utveckla prognoser och analysen av måluppfyllelsen i delårsrapporten.

2018-12-06

KPMG AB

Linnéa Grönvold
Kommunal revisor

Karin Helin-Lindvkist
Certifierad kommunal revisor