



Malung-Sälens Kommun

**Kommunstyrelsens styrning,
uppföljning och kontroll av de egna
verksamheterna**

Revisionsrapport

KPMG AB
Oktober 2014
Antal sidor: 9

Innehåll

1.	Sammanfattning	2
2.	Bakgrund	2
3.	Syfte	2
4.	Metod	3
5.	Avgränsning	3
5.1	Kontor för strategiskt verksamhetsstöd (KFV)	3
5.2	IT-enheten	3
5.3	Personalavdelningen	4
6.	Styrande dokument	4
6.1	Styrmodell	4
6.2	Verksamhetsplan och budget 2015-2018	6
6.3	Nämndsplan för kommunstyrelsen	6
6.4	Kommentar	6
7.	Iakttagelser utifrån revisionsfrågorna	6
7.1	Finns det beslutat/dokumenterat vilken uppgift de egna verksamheterna har gentemot den övriga organisationen?	6
7.2	Hur följs de egna verksamheternas uppgifter upp?	7
7.3	Levererar de egna verksamheterna de stödtjänster som efterfrågas av övriga verksamheter?	7
7.4	Finns en modell för finansiering/debitering av interna stödtjänster?	8
7.5	Är kontoret för verksamhetsstöd funktionellt organiserat?	8
8.	Slutsatser	8

1. Sammanfattning

KPMG har fått i uppdrag av de förtroendevalda revisorerna att bedöma om kommunstyrelsen har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll av de verksamheterna som styrs direkt av kommunstyrelsen.

Vår bedömning är att Malung-Sälens kommunstyrelse har goda förutsättningar för en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll av de verksamheterna som styrs direkt av kommunstyrelsen.

Kommunen har upprättat en styrmodell som ska säkerställa att de politiska ambitionerna får ett genomslag i verksamhetens genomförande och att resultaten redovisas med ett tydligt medarbetarperspektiv. Styrmodellen redovisar även vem som har ansvar för vad som ska utföras och hur rapportering ska ske. Utmaningen är att få den teoretiska modellen att fungera i vardagen.

Sammanfattningsvis är förvaltningscheferna nöjda med de tjänster som de granskade enheterna levererar. Uttalandena gäller både centralt i förvaltningen och ute på enheter, ex.vis skolor och boenden. Exempel på tillfällen då det inte fungerat som man önskar och där gränsdragningen diskuterats finns men helhetsbedömningen är positiv.

2. Bakgrund

Revisionen har från flera verksamheter fått signaler om bristande stöd från de centrala funktionerna som styrs av kommunstyrelsen. Eventuella brister i stödet från exempelvis ekonomifunktion och IT-funktion innebär stora problem för kommunens olika verksamheter. Malung Sälens har valt att ha dessa funktioner till fullo centraliserade vilket ställer stora krav på funktionalitet och lyhördhet för verksamheternas behov.

Malung-Sälens kommuns revisorer bedömer utifrån ovanstående förhållanden i sin risk- och väsentlighetsbedömning att en fördjupad granskning inom området bör göras.

3. Syfte

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll av de verksamheterna som styrs direkt av kommunstyrelsen.

Vi kommer därför att granska:

- Finns det beslutat/dokumenterat vilken uppgift de egna verksamheterna har gentemot den övriga organisationen?
- Hur följs de egna verksamheternas uppgifter upp?
- Levererar de egna verksamheterna de stödtjänster som efterfrågas av övriga verksamheter?
- Finns en modell för finansiering/debitering av interna stödtjänster?

- Är kontoret för verksamhetsstöd funktionellt organiserat?

4. Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier samt intervjuer med kommunchef, ett urval av förvaltningschefer samt enhetschefer inom kommunstyrelseförvaltningen.

Rapporten är sakgranskad av kommunchefen

5. Avgränsning

Granskningen omfattar i kommunstyrelsens interna stödtjänster inom verksamhetsstöd, IT och HR/personal. Granskningen utfördes under början av oktober 2014.

5.1 Kontor för strategiskt verksamhetsstöd (KFV)

Kommunfullmäktige beslutade 2011-02-21 § 6 att inrätta ett kontor för verksamhetsstöd med ansvar för;

- Budgetprocess och årscykelplanering
- Redovisning
- Resultatuppföljning
- Rutinhantering, ekonomi
- Upphandling och inköp
- Kvalitetssäkring och kvalitetsutveckling

Kontoret har nio anställda. Enheten upprättar en årlig verksamhetsplan för sitt arbete inklusive verksamhetsmål.

5.2 IT-enheten

Enheten ansvarar för kommunens IT-drift, driftsstöd och allmän support. Ett fåtal system; bl a lön, inköp och hemsida ligger i extern driftform. Enheten har sju anställda. Enheten saknar verksamhetsmål.

Enheten svarar även för IT-drift åt andra huvudmän. För denna verksamhet saknas avtal

Kommunstyrelsen beslutade 2014-05-13 § 82 om riktlinjer för inköp och användande av mobiltelefon, dator, läsplatta och mobilt bredband. I dessa riktlinjer gränsdragningen mellan IT-enheten och beställande enhets ansvar. Kommunens IT-säkerhetssamordningsgrupp diskuterar och godkänner verksamhetsförändringar inom IT.

Kommunen har även en Informationssäkerhetspolicy från 2008 som tillämpas i delar. Policyn har behov att aktualiseras.

Under maj månad 2014 har en grupp utsetts av kommunchefen med uppdrag att utreda IT-verksamheten i kommunen avseende IT-drift/service samt utveckling och support avseende digitaliserat verksamhetsstöd, inkluderande säkerhet och behörighet. Förslag ska lämnas vid årsskiftet 2014/15.

5.3 Personalavdelningen

Enheten ansvarar för löneadministration, avtalsfrågor, pensionsfrågor, arbetsmiljöfrågor inkl rehab, folkhälsoarbete, utbildningar mm. Enheten har 11,25 tjänster. Enheten upprättar en årlig verksamhetsplan för sitt arbete inklusive verksamhetsmål. I avdelningen ingår organisatoriskt även arbetsmarknadsavdelningen.

Avdelningen har en stödjande roll mot förvaltningarna. Avdelningen arbetar även med uppdrag direkt från kommunstyrelsen.

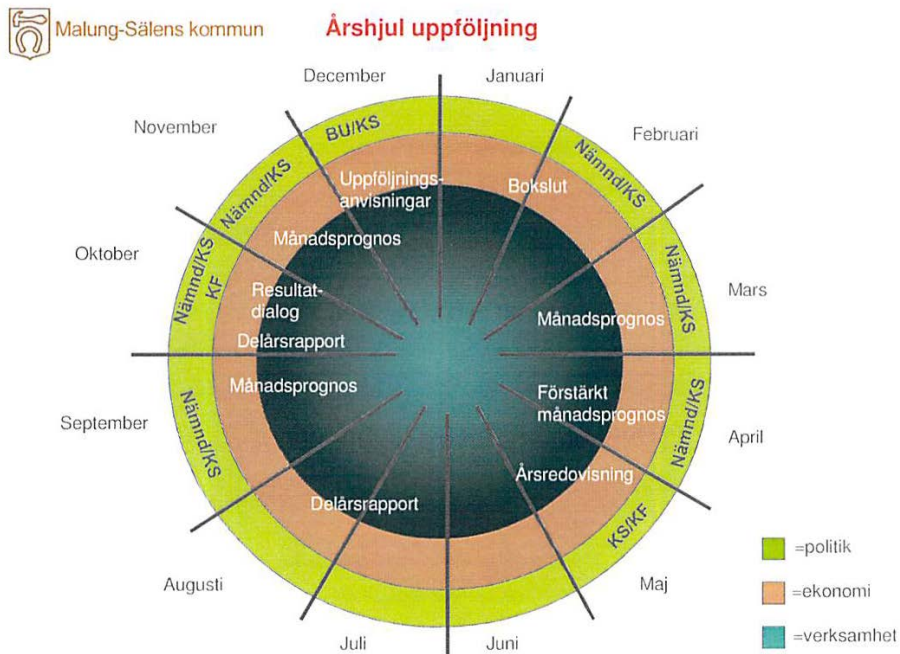
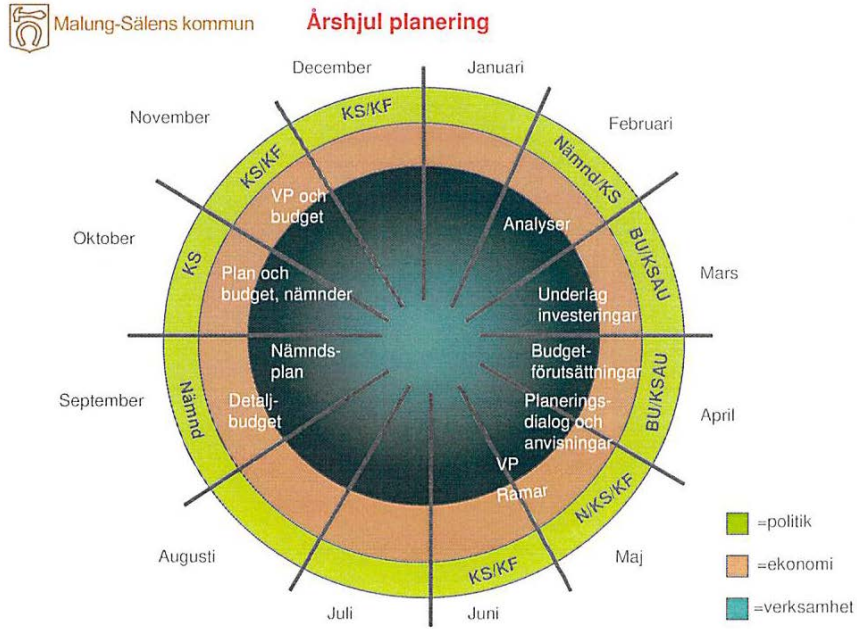
6. Styrande dokument

6.1 Styrmodell

Kommunfullmäktige beslutade 2013-11-25 om en ny ”Styrmodell för Malung-Sälens kommun”. Modellen redovisar avsnitt kring styrprinciper, planeringsprocessen, hur dialog sker inom processen, arbetsgång, uppföljning och roller/ansvar.

Modellen ska säkerställa att de politiska ambitionerna får ett genomslag i verksamhetens genomförande och att resultaten redovisas med ett tydligt medarbetarperspektiv. Styrmodellen redovisar även vem som har ansvar för vad som ska utföras och hur rapportering ska ske.

När olika aktiviteter sker över året redovisas i årshjul. Ett för planering och ett för uppföljning;



6.2 Verksamhetsplan och budget 2015-2018

Kommunfullmäktige fastställde i maj 2014 verksamhetsplan och budget för åren 2015 – 2018. Utifrån en omvärldsanalys redovisas bl a ekonomiska mål, anvisningar för driftverksamheten och fördelning av ekonomiska ramar till verksamheten. Planen inrymmer även en investeringsplan

6.3 Nämndsplan för kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen (och övriga nämnder) fastställer årligen en nämndsplan för kommande tre års period. Planen redovisar planeringsförutsättningar och ekonomiska förutsättningar. Planen innehåller även ett avsnitt kring målarbetet inkluderande inriktningsmål, verksamhetsmål, indikatorer och måltal. Verksamhetsmålen är av allmän karaktär.

Planen innehåller vidare sk ”prioriterade åtgärder” – vilket innebär kommunstyrelsens insatser och åtgärder i förhållande till kommunfullmäktiges prioriterade åtgärder.

6.4 Kommentar

Kommunen har ett välutvecklat teoretiskt system för styrning och uppföljning av verksamheten. Vi har i denna granskning inte bedömt hur den i verkligheten fungerar gentemot andra förvaltningar och enheter än de vi granskat.

7. Iakttagelser utifrån revisionsfrågorna

Under avsnitt 3 redovisades frågor som granskningen skulle besvara. I detta avsnitt redovisas våra iakttagelser.

7.1 Finns det beslutat/dokumenterat vilken uppgift de egna verksamheterna har gentemot den övriga organisationen?

Kommunen har de senaste åren arbetat med att få en kammungemensam process avseende verksamhets- och ekonomistyrning. Ett flertal dokument/policys/servicedeklarationer mm har framställts och beslutats.

Kommunstyrelsens styrande och uppföljande roll markeras tydligt. Kommunstyrelsens uppdrag gäller såväl kommunens verksamheter som de verksamheter kommunen har ett betydande inflytande över. Kommunstyrelsen utfärdar anvisningar kring sitt uppdrag.

Granskade enheter är verktyg i kommunstyrelsens uppdrag att styra och följa upp.

De tre granskade enheterna skiljer sig avseende tydligheten i sitt uppdrag. KFV har tydliga uppdrag utifrån kommunstyrelsens beslut om ”vad som ska göras när och av vem”. IT-enheten saknar styrdokument för uppdrag och genomförande. Personalavdelningen uppfattas delad i en lönedel

som har av tradition sina roller givna och en HR-del där, till viss del, frågornas komplexitet ger en otydlighet i uppdraget mellan avdelningen och dess kunder.

7.2 Hur följs de egna verksamheternas uppgifter upp?

Kommunstyrelsen följer uppgranskade enheter i enlighet med ”årshjulet”.

I samband med vår granskning redovisas idéer om en återkommande enkät gällande intern service. Enkäten och dess resultat skulle vara en del i det interna uppföljningsarbetet men även nyttjas inom det kvalitetsnätverk kommunen deltar i.

7.3 Levererar de egna verksamheterna de stödtjänster som efterfrågas av övriga verksamheter?

Under granskningen har vi samtalat med ett urval av kommunens förvaltningschefer. Samtalet grundades på följande frågeställningar;

- Hur fungerar kommunstyrelsens administrativa stödenheter för din förvaltning?
 - Plus och minus
- Hur kommuniceras ”gränsdragningen” mellan stödenheternas uppdrag och de uppdrag som varje förvaltning själv får svara för?
- Hur debiteras din förvaltning för dessa tjänster?

Sammanfattningsvis är förvaltningscheferna nöjda med de tjänster som de granskade enheterna levererar. Uttalandena gäller både centralt i förvaltningen och ute på enheter, ex.vis skolor och boenden. Exempel på tillfällen då det inte fungerat som man önskar och där gränsdragningen diskuterats finns men helhetsbedömningen är positiv.

Den samlade ekonomifunktionen inom KFV upplevs positivt. Det uppfattas mycket positivt att förvaltningarna har ”en egen ekonom”. Vikten av att ekonomen finns nära – i fysisk placering – betonas.

Förbättringsområden finns och tas upp till behandling löpande i kommunens ledningsgrupp. Som exempel nämns den tillsatta utredningen kring IT. Se avsnitt 5.2.

Nuvarande budgettekniska fördelning av kostnader för kommunstyrelsens stödfunktioner accepteras av förvaltningscheferna. Interna tjänsteköp, vid sidan av denna granskning, exempelvis lokalvård kommenteras som viktigare områden att klarlägga innehåll i tjänst och ”vad man får för det man betalar”!

7.4 Finns en modell för finansiering/debitering av interna stödtjänster?

Kommunen arbetar med fördelningar av interna tjänster. Fördelning av centrala system/tjänster sker till de förvaltningar som nyttjar tjänsten. I samband med budgetarbetet fördelas följande kostnadsposter, det är definierat vad som ingår och vad som omfattas;

- Lönesystem efter anställda personer
- Gemensam ekonomi efter antal transaktioner
- IT-kostnader/ADBplatser efter antal IT-platser
- IT-kostnader/Gemensamma system efter antal IT-platser
- Växelpersonal efter antal telefonanknytningar
- Teleanknytningar efter antal telefonanknytningar
- Vaktmästeriet efter antal administrativ personal
- Fördelning av informationsbudget efter antal tjänster och behovsbedömning

Den totala budgetposten för fördelade kostnader är ca 8.2 Mkr i budget 2015.

7.5 Är kontoret för verksamhetsstöd funktionellt organiserat?

Kommunen har beslutat att ha en samlad enhet för verksamhetsstöd, innehållande ekonomi- och upphandlingsfunktionerna. Denna organisatoriska lösning är vanlig i mindre kommuner. Vanligtvis motiveras denna lösning med hänsyn till kompetens- och sårbarhetsfrågor.

Kontoret har haft en relativt stor personalrotation sedan starten. Flera medarbetare är nya på sin tjänst och med de arbetsuppgifter de fått.

Under försommaren 2014 har Högskolan i Dalarna utvärderat kontoret. Fokus för utvärderingen var medarbetarnas upplevelse av sitt arbete och verksamheten i stort. De främsta slutsatserna av utvärderingen är att roller och ansvar samt delaktighet och kommunikation inom kontoret måste förbättras. Vidare ifrågasätts varför upphandlingsenheten ligger organisatoriskt inom kontoret och enhetens "egna" chefsnivå.

8. Slutsatser

Vår bedömning är att Malung-Sälens kommunstyrelse har goda förutsättningar för en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll av de verksamheterna som styrs direkt av kommunstyrelsen.

Kommunen har upprättat en styrmodell som ska säkerställa att de politiska ambitionerna får ett genomslag i verksamhetens genomförande och att resultaten redovisas med ett tydligt medarbetarperspektiv. Styrmodellen redovisar även vem som har ansvar för vad som ska utföras och hur rapportering ska ske. Utmaningen är att få den teoretiska modellen att fungera i vardagen.

Vår granskning visar att löpande dialog behövs för att tydliggöra gränsdragningen mellan de stödjande kommunstyrelseenheterna och dess nyttjare. Vi rekommenderar att tydliggöra åtaganden genom att tydligare dokumentera ansvarsområden – vem gör vad osv.

KPMG

Mats Lundberg

Certifierad yrkesrevisor