

Jönköpings kommun
Kommunstyrelsens säkerställande gällande
genomförandet av kommunfullmäktiges mål

Innehåll

Sammanfattning	1		
Revisionsfråga	1		
Svar på revisionsfråga	1		
Iakttagelser	1		
Rekommendationer	1		
1. Inledning	2		
1.1. Bakgrund	2		
1.2. Syfte och avgränsning	2		
1.3. Revisionsfråga och revisionskriterier	2		
1.4. Underliggande frågeställningar	2		
1.5. Metod och granskningsinriktning	2		
1.6. Definitioner	2		
2. Granskning	5		
2.1. Kommunprogrammet	5		
2.2. Hur ofta följs kommunfullmäktiges måldokument upp i kommunstyrelsen?	5		
2.3. Hur konkretiseras kommunfullmäktiges måldokument?	6		
2.4. Hur är måluppfyllelsen för kommunfullmäktiges måldokument?	6		
2.4.1. Årsredovisning 2013	6		
2.4.2. Verksamhets- och Investeringsplan 2014-2016 budget 2014	8		
2.5. Hur kommuniceras kommunfullmäktiges måldokument till medborgarna och omvärlden?	8		
2.6. Hur är kopplingen mellan kommunfullmäktiges måldokument och verksamhets- och investeringsplanen?	8		
2.7. Hur säkerställs genomförandet av kommunfullmäktiges måldokument på nämndnivå?	9		
2.8. Hur känt är kommunfullmäktiges måldokument på nämndnivå?	9		
2.8.1. Socialnämnden	9		
2.8.2. Äldrenämnden	9		
2.8.3. Barn- och utbildningsnämnden	10		
2.8.4. Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden	10		
2.8.5. Fritidsnämnden	10		
2.8.6. Kulturnämnden	10		
2.8.7. Miljönämnden	11		
2.8.8. Stadsbyggnadsnämnden	11		
2.8.9. Tekniska nämnden	11		
3. Avslutande diskussion	12		

Sammanfattning

Revisionsfråga

Säkerställer kommunstyrelsen genomförandet av kommunfullmäktiges mål?

Svar på revisionsfråga

Vår bedömning är att kommunstyrelsen till viss del säkerställer genomförandet av kommunfullmäktiges mål med tydliga förbättringsmöjligheter.

Utifrån vad som framkommit i granskningen lämnas följande iakttagelser och rekommendationer:

Iakttagelser

- Kommunfullmäktiges övergripande mål uttrycks i form av kommunfullmäktiges måldokument.
- Samtliga sju rubriker/områden i kommunfullmäktiges måldokument har bäring på samtliga nämnders verksamheter.
- Kommunfullmäktiges mål konkretiseras i VIP:en.
- Det finns en tydlig koppling mellan kommunfullmäktiges mål och VIP.
- I VIP 2013 saknas mål från rubrikerna/områdena "en attraktiv arbetsgivare samt en entreprenörsskapskommun med ett dynamiskt näringsliv". Vi noterar dock att dessa två rubriker/områden med tillhörande mål finns med i VIP 2014.
- Kommunfullmäktiges mål följs upp i årsredovisning samt delårsrapport.
- Under 2013 blev 5 av 5 finansiella mål helt uppfyllda och 5 av 24 verksamhetsrelaterade mål helt uppfyllda.

- Kopplingen mellan nämndernas verksamhetsplaner och kommunfullmäktiges måldokument varierar stort.
- Nämnderna tenderar till att fokusera på den del av kommunfullmäktiges mål de finner mest relevant för sin verksamhet.
- Det är inte tillräckligt tydligt uttalat att samtliga mål gäller alla nämnder och all verksamhet.

Rekommendationer

- Skapa tydligare uppföljningsbara mål.
- Ställ kravet på nämnderna att öka måluppfyllelsen.
- Ställ kravet på nämnderna att deras verksamhetsplaner utgår från rubrikerna/områdena i kommunfullmäktiges måldokument.
- Ställ kravet att samtliga nämnder till kommunfullmäktige redovisar måluppfyllelsen för samtliga rubriker/områden i kommunfullmäktiges måldokument.
- Gör en slutlig uppföljning/utvärdering av genomförande av kommunfullmäktiges mål i slutet av mandatperioden.

Jönköping den 17 juni

DELOITTE AB



Torbjörn Bengtsson
Certifierad kommunal revisor



Louise Abrahamsson
Revisor

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Vårt revisionsuppdrag innebär att vi skall granska om verksamheten är ändamålsenlig och ur ekonomisk synpunkt tillfredställande. För att verksamheten skall anses ändamålsenlig krävs en god överensstämmelse med de mål kommunfullmäktige fastställer. Då kommunprogrammet har fastställts av kommunfullmäktige är det kommunens övergripande måldokument – därför gör vi denna granskning.

Kommunfullmäktige antog 2011-04-20 ett kommunprogram för mandatperioden 2011 - 2014. Kommunprogrammet är även att betrakta som det övergripande dokumentet för all politisk styrning i kommunen. Alla övriga måldokument skall ha sin utgångspunkt i kommunprogrammet.

I kraft av sin uppsiktsplikt har kommunstyrelsen ett särskilt ansvar att tillse att de av fullmäktige beslutade målen verkställs. Detta innebär även att kommunstyrelsen skall bevaka att all politisk styrning inom nämnderna utgår från kommunfullmäktiges mål. Då kommunprogrammet fastställts av kommunfullmäktige väljer vi att i nedan skrivningar tala om kommunfullmäktiges mål/kommunfullmäktiges måldokument.

1.2. Syfte och avgränsning

Granskningen syftar till att undersöka att och på vilket sätt kommunfullmäktiges mål säkerställs. Granskningen inriktas på kommunstyrelsens uppsiktsplikt med inriktning på det övergripande ansvaret för genomförandet av kommunfullmäktiges mål.

1.3. Revisionsfråga och revisionskriterier

Säkerställer kommunstyrelsen genomförandet av kommunfullmäktiges mål?

Revisionskriterier i denna granskning är kommunallagen, kommunfullmäktiges måldokument, årsredovisning, delårsrapport och Verksamhets- och Investeringsplan (VIP).

1.4. Underliggande frågeställningar

- På vilket sätt följer kommunstyrelsen upp genomförande av kommunfullmäktiges mål?
- Hur ofta följs kommunfullmäktiges mål upp i kommunstyrelsen?
- Hur är målluppfyllelsen för kommunfullmäktiges mål?
- Hur är kopplingen mellan kommunfullmäktiges mål och verksamhets- och investeringsplanen?
- Hur säkerställs kommunfullmäktiges mål genomförande på nämndnivå?
- Hur känt är kommunfullmäktiges måldokument på nämndnivå?

1.5. Metod och granskningsinriktning

I granskningen har samtliga kommunalråd samt ett urval förvaltningschefer intervjuats. Dessutom har ett antal dokument i form av bl a årsredovisning, delårsrapport, VIP och verksamhetsberättelser analyserats.

Sammanlagt sju kommunalråd och sju förvaltningschefer har intervjuats.

1.6. Definitioner

Av 6 kap.1 § Kommunallagen framgår att styrelsens uppgift är att leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet.

Av 6 kap. 4 § kan man vidare utläsa att "... det särskilt åligger styrelsen att..." "... verkställa fullmäktiges beslut..."

För nämndernas del gäller enligt 6 kap. 4 § Kommunallagen 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."

Kommunfullmäktige fastställde 2011-04-20 kommunprogrammet. Kommunfullmäktiges måldokument är formulerat på ett sådant sätt att det omfattar alla nämnder och all verksamhet. I kraft av kommunstyrelsens uppsiktsplikt får därmed kommunstyrelsen ansvar för att samtliga nämnder arbetar i den riktning som kommunfullmäktiges mål pekar. Viktiga aktiviteter i styrningen är framtagande av relevanta mål (VIP:en), genomförande (i huvudsak nämnderna) och uppföljning/kontroll (kommunstyrelsen och nämnderna). Nedan tabell är en processbeskrivning av genomförandet av

Processbeskrivning kommunprogrammets genomförande

Tid	2011	2012	2013	2014 →
Ansvar				
Kf	Fastställande av kommunprogram, Beslut om VIP	Beslut om VIP Beslut om specifika mål Uppföljning genom ÅR/årlig utvärdering		Slutlig uppföljning och utvärdering av genomförandet
Ks	Förslag till kommunprogram	Uppsiktsplikt, löpande uppföljning, årlig utvärdering		Slutlig uppföljning och utvärdering av genomförandet
Nämnd		Anpassning av verksamhetsplaner i förhållande till VIP Genomförande och uppföljning		
Revisorerna	Ansvarsprövning, kf:s visioner och mål/kommunprogrammet			

kommunfullmäktiges mål. Tabellen har tre dimensioner; tidsföljd, ansvarsfördelning samt aktiviteter. Vissa aktiviteter sker årligen medan andra aktiviteter genomförs vid mandatperiodens början eller mandatperiodens slut. Aktiviteterna har även olika ansvarsnivåer beroende på om kommunfullmäktige, kommunstyrelsen, nämnderna eller revisorerna har ansvaret.

2. Granskning

Utifrån genomförda intervjuer och dokumentstudier presenteras i följande kapitel resultatet av genomförd granskning.

2.1. Kommunprogrammet

Kommunfullmäktige antog 2011-04-20 ett måldokument för mandatperioden 2011 – 2014, (§ 134 *Kommunprogram för mandatperioden 2011-2014 Ks/2011:218 (212)*). Även för mandatperioden 2007 – 2010 fanns ett måldokument med liknande utformning. Dessa två senaste måldokument har haft en likartad struktur med ett tematiskt innehåll. De tidigare dokumenten var skrivna i punktform och uttryckte konkreta mål till respektive nämnd.

I samband med denna granskning har företrädare för både majoritet och opposition intervjuats. I huvudsak är majoritet och opposition överens om själva strukturen i måldokumentet.

Vissa delar av kommunfullmäktiges måldokument anses mer vara ett uttryck för ett synsätt. Intervjuerna indikerar att måldokumentet rör sig på tre olika nivåer;

- Förhållningssätt/synsätt
- Viljeinriktning som får konkreta uttryck (exempelvis öka valfrihet i äldreomsorgen)
- Detaljerade, exakta mål (exempelvis antalet barn i förskolans barngrupper).

Nuvarande måldokument är uppdelat i sju olika rubriker. Rubrikerna omfattar alla samtliga nämnder. Det vill säga samtliga nämnder har ett ansvar för samtliga rubriker i dokumentet.

2.2. Hur ofta följs kommunfullmäktiges måldokument upp i kommunstyrelsen?

Uppföljning av måldokumentet sker främst i samband med årsredovisning och delårsrapport där målen utvärderas utefter årets fokusområden i VIP. Under 2013 hade kommunfullmäktige ett sammanträde avsatt endast presentation, diskussion och fastställande av årsredovisningen. I samband med årsredovisningen diskuterades även måluppfyllelsen. Kommunstyrelsen följer även upp måldokumentet i samband med de årliga bokslutsdialogerna

Verksamhets- och Investeringsplanen (VIP:en) har en stark koppling till kommunfullmäktiges mål. Budgetskrivelsen, vilket är det inledande avsnittet i VIP:en, är strukturerad utefter måldokumentets sju rubriker. I VIP:en finns även specifika mål för varje rubrik och det framgår i varje mål vilken nämnd som är ansvarig för uppföljning.

Kommunstyrelsens konkretisering av målen sker årligen i samband med budgetarbetet för att besluta vilka delar som ska prioriteras från programmet. Budgeten och VIP:en blir sedan det viktigaste styrinstrumentet till nämnderna då de ska utforma sina verksamhetsplaner utefter VIP:en.

Kommunalråden uttrycker vidare att de för sina respektive ansvarsområden har en mycket noggrann och frekvent uppföljning av målen. Som exempel nämns att i de kommunalrådsyttranden som skrivs ofta återkopplar skrivningar från kommunfullmäktiges mål.

I samband med intervjuerna har det framkommit förslag att i samband med mandatperiodens avslut göra en utvärdering av hur väl kommunfullmäktiges

mål har genomförts. Detta kan också användas som lärdom inför kommande mandatperiod.

2.3. Hur konkretiseras kommunfullmäktiges måldokument?

Kommunfullmäktiges måldokument konkretiseras som nämnts ovan varje år i VIP:en. Uppföljning av måluppfyllelse sker sedan i årsredovisningen.

Enligt intervjuade har en stor del av de ärenden som går fram till kommunfullmäktige en tydlig koppling till kommunfullmäktiges måldokument. De mål och ambitioner som är kopplade till måldokumentet är alltid prioriterade.

Av intervjuerna framgår att en stor del av kommunfullmäktiges måldokument är skrivet på ett sådant sätt att det inte går att följa upp. Intervjuerna med kommunalråden visar tydligt att den politiska ambitionen är att även ha mål som inte går att kvantifiera och mäta.

Kommunfullmäktiges måldokument är ett politiskt dokument och som nämnts under avsnitt 2.1 skall det enligt majoritetens politiska företrädare uppfattas som att det är uppdelat på tre nivåer, varav en är detaljerade mål. Utöver de detaljerade målen skall måldokumentet även ses som ett förhållningssätt och som en viljeinriktning. Måldokumentet ska, enligt intervjuerna, ses som en samhällsvision, vissa delar bryts ner till mål som är konkreta, dock är och kommer inte vissa delar bli konkreta.

2.4. Hur är måluppfyllelsen för kommunfullmäktiges måldokument?

Intervjuerna med majoritetens kommunalråd indikerar att måluppfyllelsen för kommunfullmäktiges måldokument överlag ligger på en önskvärd nivå. En strukturerad uppföljning av VIP görs som nämnts ovan i årsredovisningen. Vi har i vår granskning analyserat årsredovisningen för 2013.

2.4.1. Årsredovisning 2013

I 2013 års årsredovisning följs målen för 2013 upp. Nedan följer måluppfyllelsen för de finansiella målen under rubriken/området god hushållning.

God hushållning – finansiella mål			
Antal mål	Antal uppnådda mål	Antal ej uppnådda mål	Antal ej mätbara mål
5	5	0	0

Att utläsa ur tabellen ovan uppfylldes 5 av 5 finansiella mål under 2013.

I årsredovisningen för 2013 finns även verksamhetsrelaterade mål. Dessa mål är uppdelade efter rubrikerna/områdena god hushållning, positiv utveckling och goda möjligheter i hela kommunen, hållbar utveckling, livslångt lärande samt goda livsvillkor. Det finns alltså inga verksamhetsrelaterade mål som är kopplade till rubrikerna en attraktiv arbetsgivare samt en entreprenörsskapskommun med ett dynamiskt näringsliv.

God hushållning – verksamhetsrelaterade mål			
Antal mål	Antal uppnådda mål	Antal ej uppnådda mål	Antal ej mätbara mål
3	1,5	1,5	0

Två av målen ovan är hänförliga till personalrelaterade frågor gällande genomsnittliga sjukdagar och andelen anställda med utländsk bakgrund. Det tredje är ett mål om att erbjuda personer med försörjningsstöd arbetsrelaterade åtgärder. Personalmålet gällande antalet sjukdagar har uppnåtts för männen men inte för kvinnorna i kommunen per årsbokslutet, därav 1,5 ovan. Målet för arbetsrelaterade åtgärder har uppnåtts per årsbokslutet. Målet för antal anställda med utländsk bakgrund är inte uppnått per helåret.

Positiv utveckling och goda möjligheter i hela kommunen			
Antal mål	Antal uppnådda mål	Antal ej uppnådda mål	Antal ej mätbara mål
6	0	6	0

Sex mål finns formulerade gällande positiv utveckling och goda möjligheter i hela kommunen. Vid jämförelse med föregående års mål har vi konstaterat att tre mål tagits bort och tre nya har tillkommit. De mål som tillkommit avser nöjdhet med renhållning och sophämtning, nöjdhet med gång- och cykelvägar samt nöjdhet med idrotts- och motionsanläggningar. De kvarstående målen berör tillgången på kulturevenemang, möjligheten att utöva fritidsintressen samt trygghet att vistas utomhus på kvällar och helger. Av dessa sex mål anses inget av målen vara uppfyllt för helåret 2013.

Hållbar utveckling			
Antal mål	Antal uppnådda mål	Antal ej uppnådda mål	Antal ej mätbara mål
5	2	0	3

För målområdet hållbar utveckling har kommunfullmäktige beslutat om fem mål. Dessa berör cyklande till och från Jönköpings centrum, utsläpp av växthusgaser, energianvändning per invånare, produktion av biogas och avsättningen som fordonsbränsle samt användande av elenergi i kommunen. Tre av dessa fem mål går inte att följa upp och mäta per helåret. De andra två målen är hänförliga till produktionen av biogas och avsättningen som fordonsbränsle samt cyklande till och från Jönköpings centrum. Dessa två mål anses vara uppfyllda för helåret 2013-12-31.

Livslångt lärande			
Antal mål	Antal uppnådda mål	Antal ej uppnådda mål	Antal ej mätbara mål
6	1	4	1

Målformuleringen gällande livslångt lärande har utmynnat i sex olika verksamhetsrelaterade mål vilket är en ökning med tre mål jämfört med

föregående år. Målen för livslångt lärande berör andelen vårdnadshavare som rekommenderar sina barns förskola, andelen som når godkänt i årskurs 6 samt andelen som känner sig trygga i skolan. Vidare berörs andelen som vid behov får hjälp med skolarbetet av lärarna, andelen som nått målen E i alla ämnen i årskurs 9 samt andelen som slutför gymnasieutbildningen.

Målet för antal elever som når godkänt i årskurs 6 är inte mätbart i denna rapport då det ännu inte finns något jämförelseår. Målet gällande vårdnadshavare som rekommenderar sina barns förskola anses uppfyllt vid årsbokslutet. Resterande fyra mål anses inte vara uppfyllda per 2013-12-31.

Goda livsvillkor			
Antal mål	Antal uppnådda mål	Antal ej uppnådda mål	Antal ej mätbara mål
4	1	1	2

Kommunfullmäktige har antagit fyra verksamhetsrelaterade mål under rubriken/området goda livsvillkor. Två av målen berör äldre kvinnor och mäns inflytande och delaktighet över äldreomsorgens insatser i det ordinära boendet samt andelen äldre som i hög utsträckning upplever ett respektfullt bemötande från personalen. De två övriga målen avser att samtliga personer med psykiska funktionshinder ska kunna erbjudas s.k. samhällsintegrerat arbete samt att antalet loginätter inom socialnämndens verksamhet ska minska. Jämfört med föregående år har ett mål tagits bort och två tillkommit.

Två mål går inte att mäta då socialförvaltningen inte utfört någon brukarenkät under 2013. För första året har Socialstyrelsen genomfört den nationella brukarenkäten i full skala till samtliga som har hemtjänst respektive bor i särskilt boende. Frågeställningarna i den nationella brukarenkäten är dock inte utformade på det sättet att de kan svara mot målen i goda livsvillkor. Utfallet för målet att samtliga med psykiska funktionshinder ska kunna erbjudas s.k. samhällsintegrerat arbete anses vara uppfyllt i kommunen. Målet för antal loginätter inom socialnämndens verksamhet anses inte vara uppfyllt.

2.4.2. Verksamhets- och Investeringsplan 2014-2016 budget 2014

I VIP 2014-2016, budget 2014 har vi noterat att målen har utvecklats och även inkluderar rubrikerna/områdena en attraktiv arbetsgivare samt en entreprenörsskapskommun med ett dynamiskt näringsliv.

Dock har rubriken/området god hushållning förändrats. Rubriken/området i VIP 2014 benämns nu finansiella mål och innehåller de finansiella mål som fanns under god hushållning i VIP 2013. De verksamhetsrelaterade målen som i VIP 2013 fanns under rubriken/området god hushållning är nu utspridda under resterande rubriker/områden med undantag för ett mål som är borttaget.

Kommentar

Under 2013 uppfylldes 5 av 5 finansiella mål helt och 5 av 24 verksamhetsrelaterade mål helt. Vi konstaterar att den stora majoriteten av mål inte uppfylldes under 2013. En intressant frågeställning är vilken konsekvens det får för nämnden respektive förvaltningen att målen inte är uppfyllda? Är det tillfredsställande att majoriteten av mål inte uppnås?

Kommunstyrelsen bör arbeta för att det finns metoder för att följa upp samtliga av kommunfullmäktige fastställda mål. Det är väsentligt att en årlig uppföljning av målen kan ske.

Noterbart är även att flera av målområdena enbart har delmål för någon eller några nämnder. Effekten av detta blir att övriga nämnder inte känner något ansvar.

2.5. Hur kommuniceras kommunfullmäktiges måldokument till medborgarna och omvärlden?

Intervjuerna visar att kommunfullmäktiges måldokument kommuniceras till medborgarna och omvärlden genom flertalet kanaler. I samband med att ett nytt måldokument i början av mandatperioden lanseras hålls en presskonferens. Kommunfullmäktiges måldokument finns även med i varje VIP. Både måldokumentet och VIP finns tillgängliga på kommunens hemsida.

Vidare samverkar kommunalråden i många olika sammanhang med en mängd olika intressenter (näringsliv, ideella organisationer, intresseorganisationer, högskolan etc). Kommunalråden upplever att de flesta aktörer de möter i sitt arbete har läst måldokumentet.

Två gånger per år ger kommunen ut tidningen "Vårt Jönköping" till samtliga invånare i kommunen. I "Vårt Jönköping" presenteras bland annat pågående projekt som i flertalet fall har sin grund i de mål som finns i kommunfullmäktiges måldokument.

Kommunalråden har även kontakt med kommuninvånarna genom telefon och e-post då det händer att personer kontaktar dem för att få svar på frågor och funderingar. Årligen genomförs också medborgarenkäter i samarbete med SCB samt brukarenkäter för att kommunicera med kommuninvånarna. I alla dessa sammanhang kommuniceras även kommunfullmäktiges måldokument.

2.6. Hur är kopplingen mellan kommunfullmäktiges måldokument och verksamhets- och investeringsplanen?

I VIP 2014-2016, budget 2014 framgår följande;

"Ett viktigt inslag i budgetprocessen är arbetet med och diskussion kring mål för verksamheten. Utgångspunkten för allt målarbete ska vara fastställt av kommunprogram för mandatperioden, men även andra beslut av kommunfullmäktige ska beaktas som syftar till att skapa en hållbar utveckling i hela kommunen. Målen följs upp i samband med delårsrapport och årsredovisning."

Som nämnts ovan mynnar kommunfullmäktiges måldokument ut i VIP:en i form av konkretisering av målen. Samtliga sju rubriker/områden i måldokumentet har bäring på samtliga nämnders verksamheter. VIP:en inleds med en budgetskrivelse där man i den avslutande delen återfinner rubrikerna/områdena med mål som har bäring på samtliga nämnders verksamheter. I de mätbara mål som följer efter budgetskrivelsen

finns en uppföljningsansvarig nämnd samt en eller två åtgärdsansvariga nämnder per mål.

Alla nämnder får skicka in ett VIP-förslag och dessa förslag fungerar sedan som underlag till den samlade VIP:en. Den samlade VIP:en ska sedan fungera som underlag till nämndernas verksamhetsplaner.

2.7. Hur säkerställs genomförandet av kommunfullmäktiges måldokument på nämndnivå?

Intervjuerna med samtliga förvaltningar visar tydligt på en ambition att genomföra målen vilka faller inom ramen för kommunfullmäktiges måldokument. Målen följs sedan upp i samband med årsredovisning och delårsrapport. Den uppfattning som framkommer vid intervjuerna visar dock att alla nämnder inte känner ansvar för samtliga rubriker/områden i kommunfullmäktiges måldokument. Det finns fortfarande en uppfattning att rubriken/området livslångt lärande framförallt avser barn- och utbildningsnämnden och utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden, samt att rubriken/området goda livsvillkor framförallt avser socialnämnden och äldreomsorgen.

Varje år sker även en VIP- och plandialog i samband med bokslut. Då träffas majoritetens kommunalråd tillsammans med representanter från nämnderna samt förvaltningsledningarna. Motsvarande träff genomförs också med minoriteten. Dialogtillfällena är också ett tillfälle att för kommunalråden få kunskaper om och hur nämnderna genomför ambitionerna och målen i kommunfullmäktiges måldokument. Dialogtillfällena ger även utrymme för att ställa detaljerade frågor utifrån specifika skrivningar eller mål. Dialogträffarna utgår inte alltid från kommunfullmäktiges måldokument, utan från sådant som ska forma politiken framöver.

2.8. Hur känt är kommunfullmäktiges måldokument på nämndnivå?

Intervjuerna indikerar att kommunfullmäktiges måldokument är mer eller mindre känt i samtliga nämnder. Vid vår dokumentanalys av nämndernas

verksamhetsplaner syns skillnader huruvida måldokumentet är integrerat i verksamhetsplanerna.

2.8.1. Socialnämnden

I Socialnämndens verksamhetsplan för 2014 står följande;

"Socialförvaltningen arbetar med en sammanhållen planeringsprocess där fokus läggs på den totala verksamheten. Utgångspunkten för planeringsprocessen är det av kommunfullmäktige beslutade kommunprogrammet."

Socialnämndens verksamhetsplan för 2014 inleds med ett urval av målen från kommunfullmäktiges måldokument. Vidare presenteras de mål från VIP:en där socialnämnden har ansvar för uppföljning. Även de uppdrag som ges till socialnämnden i VIP:en presenteras.

Socialnämndens verksamhetsplan är inte uppdelad i linje med rubrikerna i kommunfullmäktiges måldokument. Avsnitten efter det som nämnts ovan är uppdelad utefter socialförvaltningens verksamheter.

Socialnämnden arbetar i sin styrning delvis efter ett styrkort. Under 2014 arbetar socialförvaltningen med att förändra detta styrkort med syftet att öka insynen för nämnden i redovisningen av mål per enhet. Syftet är även att göra redovisningen av mål per enhet mer lika varandra samt mer i linje med de fem perspektiv vilka förvaltningen arbetar efter i sitt styrkort; brukarperspektivet, ekonomiperspektivet, medarbetarperspektivet, processperspektivet samt utvecklingsperspektivet.

2.8.2. Äldrenämnden

I äldreomsorgens verksamhetsplan för 2014 står följande;

"Socialförvaltningen arbetar med en sammanhållen planeringsprocess där fokus läggs på den totala verksamheten. Utgångspunkten för planeringsprocessen är det av kommunfullmäktige beslutade kommunprogrammet."

Äldrenämndens verksamhetsplan för 2014 inleds med ett urval av målen från kommunfullmäktiges måldokument vilka berör äldrenämnden. Vidare presenteras de mål från VIP:en där äldrenämnden har ansvar för uppföljning. Även de uppdrag som ges till äldrenämnden i VIP:en presenteras.

Äldrenämndens verksamhetsplan är inte uppdelad i linje med fullmäktiges målrubriker. Avsnitten efter det som nämnts ovan är uppdelad utefter socialförvaltningens verksamheter.

Äldrenämnden arbetar i sin styrning delvis efter ett styrkort. Under 2014 arbetar socialförvaltningen med att förändra detta styrkort med syftet att öka insynen för nämnden i redovisningen av mål per enhet. Syftet är även att göra redovisningen av mål per enhet mer lika varandra samt mer i linje med de fem perspektiv vilka förvaltningen arbetar efter i sitt styrkort; brukarperspektivet, ekonomiperspektivet, medarbetarperspektivet, processperspektivet samt utvecklingsperspektivet.

2.8.3. Barn- och utbildningsnämnden

I barn- och utbildningsnämndens (BUN) verksamhetsplan för 2014 finns ett utdrag från kommunfullmäktiges måldokument. Efterföljande avsnitt benämns "Verksamhetsspecifika mål för barn- och utbildningsnämnden – Livslångt lärande" och avser alltså en av de sju rubrikerna i måldokumentet. Vidare i verksamhetsplanen finns de mål för god ekonomisk hushållning där BUN har ansvar för uppföljning.

BUN:s verksamhetsplan är inte uppdelad i linje med rubriker i kommunfullmäktiges måldokument utan avsnitten efter det som nämnts ovan är uppdelat utefter respektive verksamhet.

2.8.4. Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden

I utbildnings- och arbetsmarknadsnämndens (UAN) verksamhetsplan för 2014 finns ett avsnitt med *mål och uppdrag för 2014*. Detta avsnitt tar upp de mål för god ekonomisk hushållning vad gäller livslångt lärande där UAN är

ansvarig för uppföljning. Ytterligare ett mål från VIP:en där kommunstyrelsen är ansvarig för uppföljning som berör UAN finns i detta avsnitt.

Ett utdrag från budgetskrivelsen i VIP 2014-2016, budget 2014 som konkretiserar 2014 års mål från kommunfullmäktiges måldokument finns också i UAN:s verksamhetsplan. Denna skrivelse är inte uppdelad utefter de sju rubrikerna utan i linje med UAN:s olika verksamhetsområden; gymnasieskolan, vuxenutbildning samt arbetsmarknadsåtgärder. Även ett förvaltningsövergripande mål från budgetskrivelsen finns med.

2.8.5. Fritidsnämnden

Fritidsnämndens främsta styrdokument är *Vision för fritidspolitik i Jönköpings Kommun 2012-2018* vilket fastställdes av kommunfullmäktige 2012. Fritidspolitikens visionsdokument går till viss del i linje med fullmäktiges mål då rubrikerna god hushållning, positiv utveckling, goda levnadsvillkor och hållbar utveckling förekommer i båda dokumenten. Fyra av sju mål i fritidspolitikens visionsdokument är direkt hämtade från kommunfullmäktiges måldokument. De rubriker i kommunfullmäktiges måldokument vilka saknas i *Vision för fritidspolitik i Jönköpings Kommun 2012-2018* är en entreprenörskommun med ett dynamiskt näringsliv, livslångt lärande samt en attraktiv arbetsgivare. Entreprenörskap och Livslångt lärande har dock ersatts med Elitidrott samt Idrotten och naturen som utvecklingskraft.

Vidare har fritidsnämnden ett internt dokument vid namn *Riktlinjer för verksamheterna, Fritid Jönköping 2014*. I detta dokument finns de mätbara målen från VIP 2014 där fritidsnämnden har ansvaret för uppföljning.

2.8.6. Kulturnämnden

Likt fritidsnämnden har kulturnämnden ett styrdokument vid namn *Kultur- och biblioteksplan för Jönköpings kommun 2012-2014* antaget av kommunfullmäktige. I dokumentet kan utläsas att kulturnämndens verksamhet bland annat styrs av kommunfullmäktiges måldokument för innevarande mandatperiod. Vidare kan utläsas att Kultur- och biblioteksplanen är strategin för att verkställa mål och prioriteringar i kommunfullmäktiges måldokument. Måldokumentet nämns löpande genom Kultur- och biblioteksplanen vilken

dock är uppdelad utefter de olika verksamheterna; barn och unga, dans, film, folkbibliotek, konst och kulturarv.

Vid granskningen är kulturnämndens riktlinjer för 2014 ej beslutade. Vi har därför granskat *Riktlinjer för verksamheter Kultur Jönköpings kommun 2013*. I detta dokument finns utdrag från kommunfullmäktiges måldokument med de mål som berör kulturnämnden.

2.8.7. Miljönämnden

Miljönämnden är en i hög grad lagstyrd verksamhet vilket också tydligt beskrivs i nämndens verksamhetsplan för 2014;

"Målformuleringarna bygger på de lagstiftningar miljönämnden har att övervaka. Här ingår bl. a. miljöbalken, livsmedelslagstiftningen, EU-regler och strålskyddslagen. Vidare har nationella, regionala och kommunala miljömål beaktats. Exempel på detta är nationella miljömål, nationella folkhälsomål, länsstyrelsens regionala miljömål samt Jönköpings kommuns Program för hållbar utveckling – miljö."

På kommunnivå finns även ett av kommunfullmäktige särskilt beslutat dokument, *Program för hållbar utveckling – miljö*, där miljönämnden har ett uppföljningsansvar för några av målen. Dessa mål återfinns i miljönämndens verksamhetsplan.

Inga rubriker från kommunfullmäktiges måldokument återfinns i miljönämndens verksamhetsplan.

2.8.8. Stadsbyggnadsnämnden

Under avsnittet *mål* i stadsbyggnadskontorets verksamhetsplan för 2014 återfinns tre rubriker från kommunfullmäktiges måldokument; god hushållning, positiv utveckling och goda möjligheter i hela kommunen samt hållbar utveckling. Målen under respektive rubrik är både kommunövergripande samt

specifika för stadsbyggnadsnämnden. Vidare finns beskrivningar för hur målen ska genomföras. Utöver detta är inte kommunfullmäktiges måldokument integrerat i stadsbyggnadskontorets verksamhetsplan.

Räddningstjänsten har ingen verksamhetsplan utan har istället upprättat en internbudget där verksamhetens mål är uttalade. I detta dokument finns två mål från VIP som berör områdena en attraktiv arbetsgivare samt positiv utveckling och goda möjligheter i hela kommunen. Utöver dessa finns fastställda produktionsmål. Produktionsmålen är framtagna för att mäta hur räddningstjänsten bidrar till kommunens övergripande mål, Handlingsplan för skydd mot olyckor samt bidrar till att uppfylla i lagstiftningar inom området.

2.8.9. Tekniska nämnden

kommunfullmäktiges måldokument, stadsbyggnadsvisionen samt programmet för hållbar utveckling är de övergripande utgångspunkterna för tekniska nämndens styrning. Sedan cirka sju år tillbaka arbetar nämnden efter ett målarbete där kommunfullmäktiges måldokument ligger som grund.

Tekniska nämndens verksamhetsplan för 2014 är uppdelad utefter tekniska kontorets verksamheter. Under respektive verksamhet finns verksamhetsmål vilka i sin tur är uppdelade i fem områden efter en form av styrkortsmodell; kund/medborgare, ekonomi, medarbetare, miljö och process/utveckling.

Kommentar

Det skiljer mellan nämnderna hur integrerat kommunfullmäktiges måldokument är i verksamhetsplanerna. Nämnderna tenderar att fokusera på den del av fullmäktiges måldokument de främst kan relatera till.

Genomgående gäller att utformningen av nämndernas verksamhetsplaner styrs av andra faktorer än kommunfullmäktiges måldokument.

3. Avslutande diskussion

Kommunstyrelsen tar i samband med varje mandatperiod fram ett förslag till kommunprogram som sedan diskuteras och beslutas av kommunfullmäktige.

I och med att kommunprogrammet antas av kommunfullmäktige blir det fullmäktiges övergripande måldokument och därmed det övergripande dokumentet för all politisk styrning i kommunen.

I och med kommunfullmäktiges beslut inträder revisorernas skyldighet att på fullmäktiges uppdrag granska nämndernas genomförande och kommunstyrelsens roll för uppföljning och kontroll av måluppfyllelse.

Kommunfullmäktiges måldokument ligger till grund för VIP och därmed den övergripande målstyrningen av kommunens verksamhet.

Nämnderna är mycket lojala mot de fullmäktigemål som man är uttalat ansvarig för. I nämndernas verksamhetsplaner återspeglas kommunfullmäktiges måldokument till viss del. Flera av nämnderna har egna styrmodeller och rubriker med mål. Nämnderna uppfattar inte att kommunfullmäktiges måldokument berör dem i alla delar.

Som vi ser det omfattas samtliga nämnder av samtliga målområden i kommunfullmäktiges måldokument. Detta bör återspeglas i nämndernas verksamhetsplaner.

Vi uppfattar det som att målområdena återspeglas i nämndernas verksamhetsplaner enligt följande;

		Målområden						
		God hushållning	En entreprenörskommun med ett dynamiskt näringsliv	Positiv utveckling och goda möjligheter i hela kommun	Hållbar utveckling	Livslångt lärande	Goda livsvillkor	En attraktiv arbetsgivare
N ä m n d e r	Socialnämnden	X					X	
	Äldrenämnden	X					X	
	Barn- och utbildningsnämnden	X				X		
	Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden	X	X			X		
	Fritidsnämnden	X		X	X		X	
	Kulturnämnden	X		X				
	Miljönämnden	X			X			
	Stadsbyggnadsnämnden	X		X	X			
	Tekniska nämnden	X		X	X			

Med Deloitte avses en eller flera av Deloitte Touche Tohmatsu Limited, en brittisk juridisk person (Eng: "limited by guarantee"), och dess nätverk av medlemsfirmor, som var och en är juridiskt åtskilda och oberoende enheter. För en mer detaljerad beskrivning av den legala strukturen för Deloitte Touche Tohmatsu Limited och dess medlemsfirmor, besök www.deloitte.com/about.

Deloitte erbjuder tjänster inom revision, skatterådgivning, business consulting och finansiell rådgivning till offentliga och privata klienter inom en mängd branscher. Med ett globalt nätverk av medlemsfirmor i mer än 150 länder, kan Deloitte erbjuda spetskompetens av världsklass och djup lokal expertis för att hjälpa klienter med de insikter de behöver för att ta itu med sina mest komplexa utmaningar. Deloitte har 200 000 medarbetare i nätverket alla fast beslutna att bli standard of excellence.

Detta dokument innehåller endast allmän information. Varken Deloitte Touche Tohmatsu Limited, dess medlemsfirmor eller deras närstående företag (gemensamt kallade "Deloittes Nätverk") lämnar råd eller tjänster genom denna publicering. Innan beslut fattas eller åtgärd vidtas som kan påverka din ekonomi eller din verksamhet, bör du konsultera en professionell rådgivare. Inget företag inom Deloittes Nätverk är ansvarigt för någon skada till följd av att man har förlitat sig på information i detta dokument.