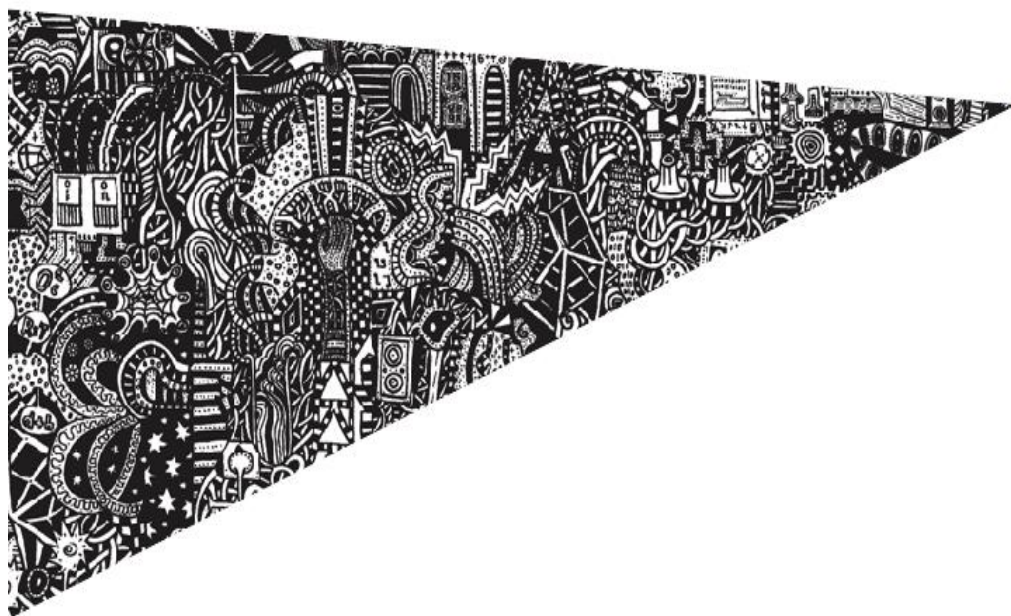


# Jönköping kommun

Uppföljning av granskningar  
genomförda år 2008-2009



## Innehåll

<b>1. Inledning</b> .....	<b>1</b>
1.1. Bakgrund .....	1
1.2. Uppdraget .....	1
1.3. Syfte och avgränsningar.....	1
1.4. Metod.....	1
<b>2. Granskning av kompetensförsörjning</b> .....	<b>2</b>
2.1. Granskningens syfte .....	2
2.2. Granskningens resultat .....	2
2.3. Kommunens svar på granskningen .....	4
2.4. Vidtagna åtgärder med anledning av granskningen.....	4
2.5. Slutsats .....	6
<b>3. Granskning av kommunens fastighetsunderhåll</b> .....	<b>7</b>
3.1. Granskningens syfte .....	7
3.2. Granskningens resultat .....	7
3.3. Kommunens svar på granskningen .....	8
3.4. Vidtagna åtgärder med anledning av granskningen.....	8
3.5. Slutsats .....	11
<b>4. Granskning av styr- och ledningssystem</b> .....	<b>12</b>
4.1. Granskningens syfte .....	12
4.2. Granskningens resultat .....	12
4.3. Kommunens svar på granskningen .....	14
4.4. Vidtagna åtgärder med anledning av granskningen.....	15
4.5. Slutsats .....	16
<b>5. Övergripande granskning av intern kontroll</b> .....	<b>17</b>
5.1. Granskningens syfte .....	17
5.2. Granskningens resultat .....	17
5.3. Kommunens svar på granskningen .....	18
5.4. Vidtagna åtgärder med anledning av granskningen.....	18
5.5. Slutsats .....	19

## 1. Inledning

### 1.1. Bakgrund

Ett viktigt inslag i revisionens arbete är att följa upp tidigare granskningar för att se vilka effekter förbättringsförslag och rekommendationer fått. Det finns förtjänster med att fastlägga en rutin för uppföljning av granskningar och låta detta bli ett årligt inslag i granskningsarbetet.

### 1.2. Uppdraget

Revisionen följer årligen upp de granskningar som genomfördes två år tidigare i syfte att se om åtgärder vidtagits inom områden där förbättringsbehov identifierats. Revisionen genomförde flera granskningar 2008-2009, som överlämnades till ansvarig nämnd.

Följande granskningar är aktuella för uppföljning:

- Granskning av kompetensförsörjning, februari 2008
- Granskning av kommunens fastighetsunderhåll, februari 2008
- Granskning av styr- och ledningssystem, juni 2008
- Övergripande granskning av intern kontroll, december 2009

### 1.3. Syfte och avgränsningar

Syftet med uppföljningen är att se vilket genomslag revisionen fått och vilka åtgärder berörda nämnder och förvaltningar vidtagit till följd av granskningarna.

### 1.4. Metod

Utgångspunkten är de förbättringsförslag/rekommendationer som lämnats i revisionsrapporterna och de svar som berörd nämnd lämnat till revisionen. Uppföljningen har skett genom att material inhämtas från ansvariga tjänstemän via e-post. Viss kompletterande informationsinsamling har skett per telefon.

## 2. Granskning av kompetensförsörjning

### 2.1. Granskningens syfte

Kompetensförsörjningen är en betydande utmaning för Jönköpings kommun i likhet med flertalet kommuner i Sverige. Sedan början av 2000-talet har stor uppmärksamhet riktats mot kommunernas framtida problem att säkerställa att de har den kompetens som fordras för att klara serviceåtagandet gentemot medborgarna.

Kompetensförsörjning är ett samlingsbegrepp för personalförsörjning och kompetensutveckling. Det innefattar organisationens förmåga att se till att den har personal i tillräcklig omfattning samt att medarbetarna har tillräcklig och lämplig kompetens att utföra befintliga och nya uppgifter. En dåligt fungerande kompetensförsörjning innebär risk att verksamheten inte kan bedrivas ändamålsenligt. Möjligheterna till kompetensutveckling har också stor betydelse för den enskildes engagemang och kommunens attraktivitet som arbetsgivare. Kompetensförsörjning är i högsta grad en strategisk fråga för kommunen.

Syftet med granskningen har varit att belysa hur kommunen agerar för att säkerställa tillgången på kompetens, på kort och lång sikt.

Granskningen har belyst stadskontorets strategiska arbete med kompetensförsörjning i kommunen. Kompetensförsörjningen inom socialförvaltningen och miljöförvaltningen har uppmärksammat särskilt.

### 2.2. Granskningens resultat

#### ***Omvärldsanalys***

De granskade förvaltningarna har en löpande bevakning och uppmärksammar förändringar i omvärlden. Genom bevakningen kan de identifiera förändringar som kan påverka vilka krav som ställs på kompetens.

Det finns anledning att ställa sig frågan om det finns förtjänster med att stärka den kommungemensamma omvärldsbevakningen. En aktiv sådan bidrar till att skapa en samsyn inom kommunen om pågående förändringar och vad som kan komma att påverka kommunens förutsättningar.

#### ***Analys av kompetensbehov***

Det har funnits en god kännedom på lednings- och förvaltningsnivå om behovet av i första hand rekrytering men också av kompetensutveckling. Det har gått sju år sedan den senaste analysen genomfördes varför det är angeläget att det som planerat görs en analys i år. Det finns förtjänster med att fastställa hur ofta de kommunövergripande analyserna ska göras. Det bör ske mer frekvent än vart sjunde år.

Socialförvaltningen har gjort mycket omfattande analyser av rekryterings- och kompetensutvecklingsbehov för olika yrkesgrupper och dessa uppdateras löpande. Genom att ha ett tioårsperspektiv finns en föredömligt god framförhållning. Flera av socialtjänstens verksamheter har förändrats vilket lett till högre krav på kompetens. Detta har beaktats i analyserna.

Miljökontoret är en betydligt mindre förvaltning och arbetar därför inte på samma sätt för att skapa kunskap om förvaltningens behov. Men också här finns god kännedom om rekryterings- och kompetensbehov.

Det finns mycket god kunskap om kompetensförsörjningsbehoven. De granskade förvaltningarna har beredskap att möta förändringar.

### **Strategier och aktiviteter**

Kommunledningen ger klara styrsignaler om att kompetensförsörjning är en viktig fråga. Det sker sparsamt med kommunövergripande och gemensamma aktiviteter för att marknadsföra Jönköpings kommun som en attraktiv arbetsgivare. Det senaste året har dock ett antal aktiviteter initierats. Det finns anledning att diskutera om det kommungemensamma arbetet kan intensifieras. Det bör också övervägas att komplettera det personalpolitiska programmet med en mer handlingsinriktad strategi för det gemensamma arbetet.

Stadskontoret har tagit nya initiativ till kommungemensam kompetensutveckling senaste året. Det bör provas om ytterligare utbildningar ska vara kommungemensamma.

Socialförvaltningens arbete för att rekrytera och framförallt utveckla medarbetare och chefer är i många avseenden föredömligt. Den systematiska kompetensutvecklingen omfattar inte bara de yrkesgrupper som har störst behov utan också medarbetare inom individ- och familjeomsorgen och de medarbetare som har chefsuppdrag. Åtgärderna för att rekrytera och utveckla medarbetarna är mångfacetterade.

Miljöförvaltningen arbetar aktivt med rekrytering, utifrån sina förutsättningar. Eftersom det endast finns en skräddarsydd utbildning i Sverige med sikte på miljö- och hälsovårdsverksamhet i kommuner är det svårt att rekrytera medarbetare som har en optimal utbildningsbakgrund. Förvaltningen löser detta genom att låta yngre medarbetare arbeta tillsammans med mer erfarna. Eftersom det i kommunen finns goda erfarenheter av trainee program kanske detta skulle kunna tillämpas också vid miljöförvaltningen. Det skulle kunna öka intresset att börja arbeta just i Jönköpings kommun.

Medarbetarna vid miljökontoret har möjlighet att löpande utveckla sin kompetens i takt med de krav som ställs på verksamheten.

### **Uppföljning**

De granskade förvaltningarna följer upp medarbetarnas kompetensutveckling i medarbetarsamtalen. Socialförvaltningen utvärderar de kompetensutvecklingsinsatser som förvaltningen genomför.

Det är flera år sedan kommunledningen gjorde en systematisk uppföljning av förvaltningarnas arbete med kompetensförsörjning. Det är lämpligt att göra det i samband med att det görs en ny analys av personalbehoven. Uppföljningen kan ge underlag för att bedöma om det finns åtgärder som bör genomföras över förvaltningsgränser. I den kan också goda exempel identifieras som kan spridas inom kommunen.

Det är snart tre år sedan det genomfördes en kommungemensam medarbetarundersökning. För att få kunskap om hur medarbetarna ser på sin situation och få underlag till förbättringsåtgärder bör undersökningar ske mer frekvent. Det bör också vara möjligt att bryta ner resultaten på arbetsplatsnivå. Socialförvaltningen har initierat en egen medarbetarundersökning för att få denna information. Det är inte kostnadseffektivt om förvaltningarna gör egna undersökningar, det ger heller inte möjlighet att göra jämförelser mellan förvaltningarna. Stadskontoret bör därför se över det instrumentet för medarbetarundersökningar.

### **2.3. Kommunens svar på granskningen**

Kommunalrådsyttrandet framhåller att personalavdelningens utvecklingsenhet ska vara fullt bemannad under 2008. En kompetensmodul i personal- och lönesystemet är under uppbyggnad vilket är viktigt för att kunna göra en kartläggning av befintlig kompetens och planering inför kommande behov. Det finns planer på att stadskontoret ska ta fram planer på både kort och lång sikt gällande kompetensförsörjning och personalbehov. En kommungemensam medarbetarundersökning planeras att genomföras under hösten 2008. I det kommunprogram som gällde vid granskningen anges att personalpolitiken ska betona vikten av kompetensutveckling. En samlad omvärldsbevakning kan innebära viss risk för att fokus inte blir på rätt frågor.

Yttrandet från stadskontoret instämmer i kommunrevisionens slutsatser och planerar för att genomföra en rad olika insatser inom området kompetensförsörjning. Under 2008 ska samtliga vakanta tjänster inom utvecklingsenheten vara tillsatta samt en nyinrättad tjänst som enhetschef på utvecklingsenheten ska tillsättas. Även stadskontoret framhåller den kompetensmodul som ska tas fram i HR plus. Här ska alla anställdas kompetens registreras såsom utbildningar, arbetslivserfarenhet, specialkunskaper m.m. Modulen ska vara tillgänglig för alla förvaltningar och användas vid medarbetarsamtal. Det har tagits fram riktlinjer för personalrörlighet som förelagts för kommunfullmäktige för beslut under våren 2008.

Stadskontoret avser att upprätta både kort- och långsiktiga planer avseende kompetensförsörjning och analys för personalbehov. Systematiska uppföljningar av förvaltningarnas arbete med kompetensförsörjning ska genomföras.

Marknadsföringsarbetet av kommunen som en attraktiv arbetsgivare sker genom en rad olika aktiviteter (arbetsmarknadsdagar, praktikplatser, nätverk, tidskrifter m.m.) En handlingsinriktad strategi för det gemensamma arbetet ska diskuteras.

Under hösten 2008 planerar stadskontoret att genomföra en kommungemensam medarbetarundersökning som ska hålla svensk index standard. Frekvensen av medarbetarundersökningar bör vara vartannat år och ska ledas av stadskontoret.

### **2.4. Vidtagna åtgärder med anledning av granskningen**

Inom personalavdelningen bildades 2008 en utvecklingsenhet med syfte att lyfta fram och samordna utvecklingsfrågor inom personalområdet. Enheten arbetar med chefsutveckling (1,0 tjänst), kommunens attraktivitet som arbetsgivare (1,0 tjänst), intern personalrörlighet/vägledning (1,0 tjänst), jämställdhet och mångfald (1,0 tjänst) samt personalklubben (0,5 tjänst). Dessutom finns en enhetschef underställd personalchefen. Chefsutveckling och kommunens attraktivitet som arbetsgivare är även två av stadskontorets prioriterade arbetsområden för 2011. I det ingår framtagande av ett kommunövergripande chefsutvecklingsprogram liksom konkreta aktiviteter som syftar till att stärka kommunens attraktivitet som arbetsgivare och säkra långsiktig kompetensförsörjning. (se bilaga)

Arbetet med att registrera alla anställdas kompetens har pågått sedan 2008.

I dagsläget är ca 2/3 av de anställda registrerade i den s.k. CV-databasen. Uppgifter som registreras är sedvanliga uppgifter i ett CV såsom utbildning, arbetslivserfarenhet m.m. Målsättningen är att registrera samtliga anställda men även att de anställda ges möjlighet att registrera och uppdatera sina uppgifter själva liksom medarbetarsamtal. Under hösten 2011 startar arbetet med pilotstudien som ska säkerställa implementeringen av en sådan modul.

Utveckling av den befintliga kursrutinen som ska kopplas till CV-databasen ingår i ovan nämnda pilotstudie.

Kommunfullmäktige beslutade 2008-06-18 att anta kommungemensamma riktlinjer för personalrörlighet inom och från Jönköpings kommun samt att inrätta två heltidstjänster som personalsamordnare, varav den ena finns inom utvecklingsenheten och arbetar med intern personalrörlighet/vägledning. Personalbehovsprognos är framtagen för åren 2009-2017. Prognosen ger en god överblick över kompetensbehov och används bland annat i kommunens arbete med attraktiv arbetsgivare.

Nätverk med personalstrategier eller motsvarande har bildats och de arbetar med samordning av kommunens arbete med kompetensförsörjning. Ett konkret resultat av nätverkets arbete är marknadsföring av kommunen som attraktiv arbetsgivare. Arbetet påbörjades våren 2010 och resulterade i en marknadsföringsstrategi, följd av upphandling och planerad implementering hösten 2011-våren 2012. Frågan behandlas även i personalchefsgruppen vid behov. Behovet av en samlad strategi har diskuterats i olika sammanhang. Förvaltningsarnas organisation, behov och eget arbete har lett till slutsatsen att chefsutveckling och arbetet med attraktiv arbetsgivare är något som i dagsläget är viktigt att samordna och styra via stadskontorets personalavdelning.

Kommunövergripande utbildningar har genomförts för chefer i form av så kallade verktygslådor några gånger per år och efter olika teman, exempelvis arbetsrätt, rekrytering och generationsväxling. Webb föreläsningar har använts som ett komplement till fysiska utbildningar. Introduktionsprogram för nya chefer har tagits fram och genomförs två gånger per år. Programmet genomförs under fyra halvdagar och innefattar information kring kommunens organisation, personal, ekonomi m.m. Kommunens arbete med rekrytering och utveckling, K-RUT, ett program som riktar sig till potentiella blivande chefer, genomförs årligen. Under 2011 görs dock ett uppehåll i avvaktan på ett nytt chefsutvecklingsprogram där bland annat innehållet i introduktion av nya chefer ska utvecklas liksom chefsförsörjningsprocessen.

Vid årsskiftet 2008/2009 genomfördes en kommungemensam medarbetarundersökning. Förutom kommun- respektive förvaltningsövergripande resultat har varje enhet/chef tagit del av sitt resultat. I enhetsrapporterna görs jämförelser med hela förvaltningen. Samtliga chefer har haft i uppdrag att vidta åtgärder om behovet ansågs föreligga. Den aktuella enkäten används i liten utsträckning av andra kommuner varför det inte har gått att göra sådana jämförelser. I samband med att den första kommunövergripande medarbetarundersökningen genomfördes 2005 beslutades att kommunövergripande undersökningar skulle genomföras vart tredje år. Nästa medarbetarundersökning kommer att genomföras under 2012. Det föreligger ett förslag om att genomföra årliga kommunövergripande medarbetarundersökningar framöver.

Socialförvaltningen genomför årliga medarbetarundersökningar. Samma enkät används som i den kommunövergripande medarbetarundersökningen.

Kommunens personalstrategier ingår i olika nätverk, både lokalt/regionalt och nationellt. Exempel på det är "welcome2work" och "tandemrekrytering" liksom 9-kommuners nätverk. Det handlar om nätverk med både offentliga och privata arbetsgivare. Ett viktigt steg har även varit att få till stånd "intern omvärldsbevakning", över förvaltningsgränserna. Även andra funktioner ingår i olika nätverk som bidrar till omvärldsbevakning inom området, exempelvis personalchefer och informatörer.

## **2.5. Slutsats**

Bedömning görs att kommunen har vidtagit ett flertal åtgärder utifrån de rekommendationer som fördes fram i revisionsrapporten. Åtgärderna visar på att kommunen anser att kompetensförsörjning är ett prioriterat område. Den utvecklingsenhet som bildats inom personalavdelningen arbetar med ett flertal av de områden som lyfts fram i rapporten, bl.a. chefsutveckling och kommunens attraktivitet som arbetsgivare. Det finns en personalbehovsprognos framtagen för perioden 2009-2017 som ger en bra bild över kommunens framtida kompetensbehov. Det har även genomförts kommunövergripande chefsutbildningar i olika former och det finns beslut om att kommungemensamma medarbetarundersökningar ska ske vart tredje år.



### 3. Granskning av kommunens fastighetsunderhåll

#### 3.1. Granskningens syfte

Lokalkostnaderna står för en stor del av kommunens budget. Kommunens expansion och demografi innebär att lokalkostnadernas andel av budget också ökar för varje år. Det finns en risk att fastighetsunderhållet skjuts på framtiden med högre framtida kostnader som följd samt att brister i arbetsmiljön uppstår.

Granskningen har som syfte och inriktning på att belysa och bedöma följande:

- Om planeringsunderlag och analyser av underhållsinsatser är tillräckliga.
- Hur prioritering sker och vilka åtgärder som vidtas.
- Om kommunens bedömningar över framtida konsekvenser av uppskjutna/otillräckliga underhållsåtgärder är tillräckliga samt hur andra risker som kan vara förenade med en otillräcklig underhållsnivå hanteras.
- Om tillräcklig kunskap finns om dagens nivå och behovet av fastighetsunderhåll?
- Om erforderliga underlag/planeringsverktyg finns för att bedöma det framtida behovet och har detta i så fall prissatts?
- Vilka prioriteringar som görs och de framställningar som görs i samband med budgetprocessen?
- Förekomst av konsekvensbeskrivningar och åtgärdsplaner?
- Om nyckeltal finns för fastighetsunderhållet och om jämförelser sker med andra?

#### 3.2. Granskningens resultat

Vår bedömning är att tekniska kontoret (TK) har en relativt god bild av detta behov. Granskningen visar att tekniska kontoret och deras enhet för Bygg och Underhåll förfogar över en detaljerad underhållsplanering som täcker in större delen av lokalbeståndet för verksamhetslokaler. Enligt enheten för Bygg och Underhåll återstår det att underhållsplanera ca 15 procent av detta lokalbestånd. Förvaltningen genomför för närvarande en upphandling av ett nytt IT-baserat planeringsverktyg. Implementeringen av det nya systemet kommer att bli klar under 2008. Parallellt med detta arbete pågår också fortsatt underhållsplanering.

Av granskningen framgår att kommunen har ett stort eftersatt underhållsbehov för verksamhetsfastigheterna. Baserat på underhållsplaneringen har Bygg och Underhållsenheten beräknat att det årliga underhållsanslaget bör uppgå till ca 100 mkr per år under den närmaste tioårsperioden vilket i förhållande till idag skulle innebära en årlig ökning av anslaget på ca 70 mkr. Vi anser att avdelningen för Lokalförsörjning snarast bör ta fram en samlad utredning med en detaljerad behovsanalys och med konsekvensbeskrivningar av de konstaterade underhållsbehoven. Utredningen bör föreläggas kommunfullmäktige som ett särskilt ärende. Tekniska kontoret och dess nämnd bör också initiera en dialog med kommunledningen med syftet att fullt ut informera om de eftersatta underhållsbehoven.

I samband med revisionen har också konstaterats vissa brister i den organisatoriska uppbyggnaden av kommunens fastighetsfunktioner. Fem organisatoriska enheter; Tekniska kontorets Lokalförsörjningsavdelning med enheten för Bygg och Underhåll, avdelningen för Affärsutveckling, anpassningsenheten inom skol- och barnomsorgsförvaltningen samt fastighetsenheterna inom socialförvaltningen och fritidsförvaltningen, genomför insatser av under-

hållskaraktär inom kommunens verksamhetslokaler. Granskningen visar att en gemensam och för kommunen övergripande styrning och planering av fastighetsunderhållet inte genomförs optimalt. Vi rekommenderar kommunledningen att framledes utreda möjligheterna att se över ansvar och rollfördelning avseende kommunens verksamhetsfastigheter.

Vidare bör Bygg och Underhållsenheten utveckla sitt arbete med att jämföra underhållskostnader med andra kommuner och fastighetsägare. Ett sådant samarbete skulle också kunna utvecklas till att omfatta metodutveckling och ge impulser till alternativa lösningar på fastighetstekniska frågor.

Efter en utredning som genomfördes på uppdrag av Lokalförsörjningsavdelningen 2006, konstaterades att besparingspotentialen genom energibefrämjande åtgärder låg relativt lågt i jämförelse med övriga kommuner. Orsaken är att kommunen i hög grad redan har implementerat miljövänliga uppvärmningsmetoder som till exempel pellets, solfångare och värmepumpar.

Slutligen bekräftar granskningen av tre slumpmässigt granskade fastigheter, bilden av stora underhållsbehov inom fastighetsbeståndet.

### **3.3. Kommunens svar på granskningen**

Tekniska kontoret deltar regelbundet i de nyckeltalsundersökningar som Sveriges Kommuner och Landsting tar fram och tar del av resultatet av dessa. De prenumererar även på andra branschgemensamma nyckeltal och gör egna jämförelser.

Det nya IT-systemet för underhållsplanering beräknas vara klar under 2008 och migrering och inmatning av data kommer att pågå under 2009. Informationen i systemet kommer att visa en årlig underhållsbudget baserad på planerade åtgärder samt påvisa det ackumulerade underhållsbehovet. Tekniska kontoret anser inte att det behövs en särskild utredning som föreslås i rapporten.

Underhållsnivån bör vara i storleksordningen 140 kr/m<sup>2</sup> BRA. Årets underhållsbudget är 77 kr/m<sup>2</sup> BRA inkl. anslaget för reinvesteringar. De framställningar som gjorts av TK för att öka underhållsbudgeten motsvarar en nivå på 140 kr/m<sup>2</sup> BRA och denna nivå blir totalt 80 mnkr inkl. reinvesteringar.

### **3.4. Vidtagna åtgärder med anledning av granskningen**

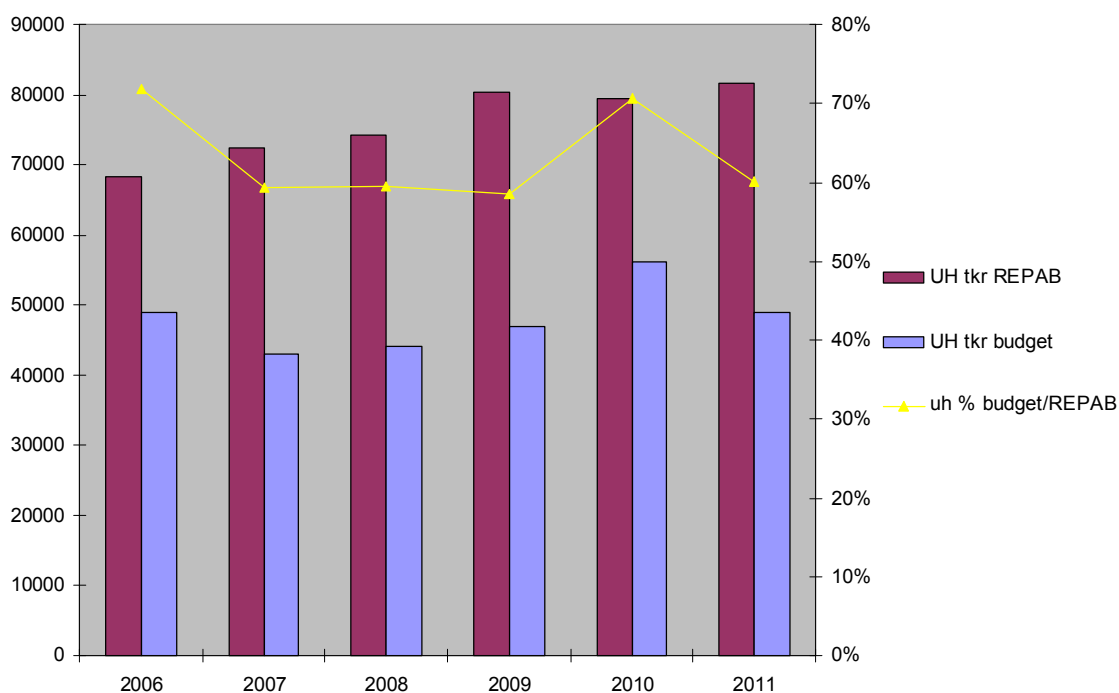
Tekniska kontoret använder jämförelsetal för underhåll för att budgetera drift och underhållskostnader i samband med ny- och ombyggnation av kommunens fastigheter. Beräkningarna ligger till grund för uträkning av ramar för driftsbudget i samband med det årliga budgetarbetet. Beräkningarna ligger även till grund för internhyrorna som beräknas vid ny- och ombyggnad. Nyckeltalen som används är främst Repab-seriens nyckeltal för aktuell byggnadstyp. I jämförelse med Repabs nyckeltal ligger Jönköping på ca 60 % av behovet. För övrigt deltar Jönköping i nyckeltalsundersökningar som kommunförbundet genomför, vilket tyvärr inte skett de senaste åren.

IT-systemet som köpts in har sedan 2010 programmerats och försetts med data och kommer att tas i drift före 2011 års utgång. Systemet möjliggör att få ut årlig underhållsbudget för de underhållsplaner som finns inlästa. Det finns också möjlighet att få ut ackumulerat underhållsbehov under förutsättning att utförda åtgärder rapporteras i systemet. Utbildning kom-

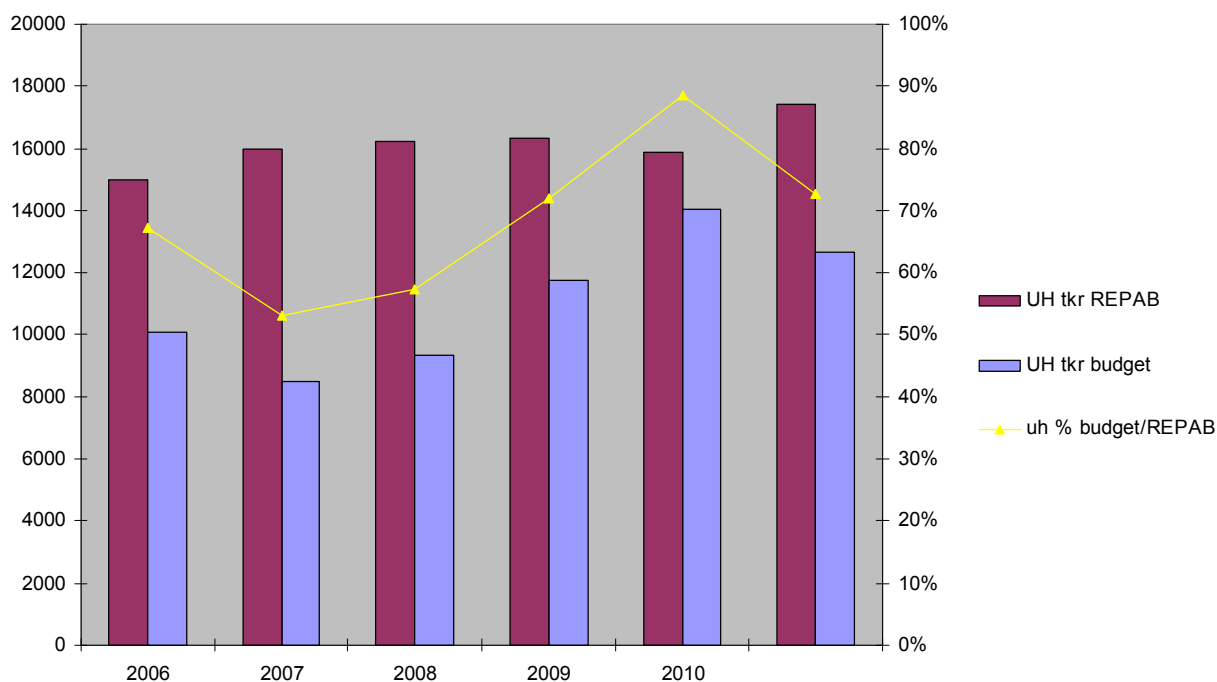
mer att ske under oktober – november 2011 varför det ännu inte fått effekt på arbetet med underhåll. Arbetet med underhållsplaner har dock skett under lång period. Verktöget innebär en större möjlighet att ta fram rapporter i förhållande till de excel-listor som utgjort underhållsplaner hittills. Diskussioner finns ang. beställningsrutiner med hjälp av systemet.

Underhållsbudgeten för 2011 motsvarar ca 60 % av behovet för egna fastigheter och ca 70 % för kommersiella fastigheter. Störst behov av underhåll finns för fastigheter från 60-70-talet avseende värme-, vatten- och avloppsinstallationer. Tekniska kontoret förfogar över 10 mnkr årligen i reinvesteringsmedel (inräknat i underlaget för UH-budget) som framför allt används för åtgärder i installationer.

Tekniska kontorets bedömning är att budgeten för UH inte är tillräcklig. Åtgärder som inte prioriteras är invändig målning som utgör ca 25-30 % av en underhållsbudget. Vi har också en längre periodicitet mellan underhållsåtgärder avseende installationer än vad som är önskvärdt. I tabellerna nedan framgår utvecklingen av underhållsbudgeten.

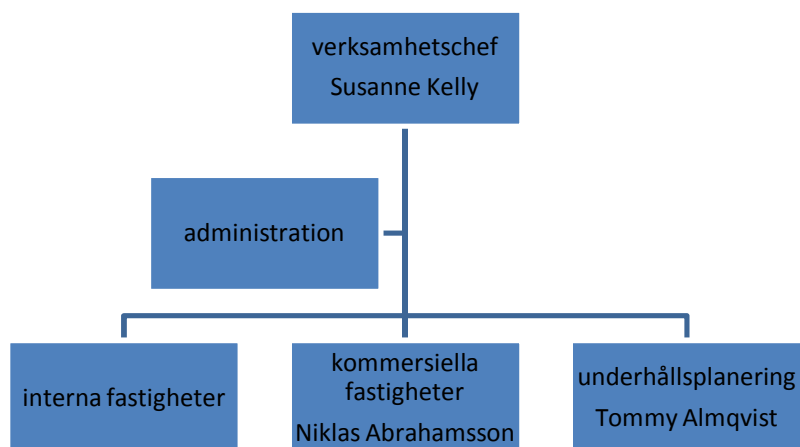


*Egna fastigheter*



*Kommersiella fastigheter*

En organisationsförändring trädde i kraft 2009 och det finns underhållsingenjörer samlade inom en enhet som arbetar områdesvis samt mot kommersiella fastigheter. Det finns även underhållsingenjörer som arbetar specialiserat med el, VVS samt larm. Samtliga underhållsingenjörer är samlade inom samma verksamhet som fastighetsförvaltare. Verksamheten fastigheter finns som en del av en avdelning med beställarfunktion.



### 3.5. Slutsats

Det kan konstateras att det IT-system som skulle implementerats under 2008-2009 är förse-  
nat och enligt uppgift ska det vara i drift innan 2011 års utgång. Det bedöms vara väsentligt  
att systemet tas i drift under 2011 då det ger möjlighet till att på ett effektivt sätt få ut årlig  
underhållsbudget för inlästa underhållsplaner samt även ackumulerat underhållsbehov.

Tekniska kontorets bedömning är att budgeten för underhåll inte är tillräcklig vilket resulterar i  
att det finns åtgärder som inte prioriteras samt det går längre tid mellan underhållsåtgärder-  
na. Bedömning görs att risken för eftersatt underhåll kvarstår i förhållande till tidigare gransk-  
ning.

Den organisationsförändring som genomfördes under 2009 innebär att samtliga underhålls-  
ingenjörer är samlade inom samma verksamhet som fastighetsförvaltarna vilket möjliggör en  
effektiv planering och styrning av fastighetsunderhållet.

## 4. Granskning av styr- och ledningssystem

### 4.1. Granskningens syfte

Syftet med granskningen har varit att belysa; omfattning och innehåll i de samlade styrsignaler som riktas till kommunens nämnder och styrelser, hur väl styrsignalerna samordnas och prioriteras, hur väl den uppföljning och återrapportering som sker knyter an till styrsignalerna, tydligheten i nämndernas åtaganden och slutligen om kommunen har ett ändamålsenligt system för fastställande och uppföljning av chefers åtaganden.

Nämndernas styrning av verksamheter/enheter berörs mycket översiktligt.

### 4.2. Granskningens resultat

#### **Styrsystem**

Den övergripande styrningen i kommunen har stort fokus på ekonomistyrning. Kommunledningen har därför initierat ett målarbete som bl.a. syftar till att bredda styrningen och skapa en bättre balans mellan ekonomi- och målstyrning. Kommunfullmäktige och kommunstyrelsen ger ett mycket stort antal styrsignaler till nämnderna. På uppdrag av stadsdirektören görs nu en inventering och översyn av samtliga policys för att bl.a. se om alla policys är nödvändiga.

Kommunen har ett utvecklat system för uppföljning av ekonomi samt för målen för god ekonomisk hushållning. Eftersom ekonomistyrningen är mer utvecklad än styrningen utifrån andra perspektiv, är också den ekonomiska uppföljningen mer utvecklad än uppföljningen av direktiv som inte är av ekonomisk natur.

Nämnderna har arbetat systematiskt för att utveckla styrningen och de har kommit olika långt i detta arbete. Nämnderna har dock kommit längre än kommunledningen i att skapa ändamålsenliga styrmodeller och förtydliga hur styrningen ska gå till. De har valt olika styrmodeller, gemensamt är att nämnderna försöker minska antalet mål och att de behandlar flera perspektiv i sin styrning. Kommunprogrammet har en stark styreffekt, det ligger till grund för nämndernas målformuleringar.

De initiativ som kommunledningen tagit för att utveckla styrningen är viktiga. Det finns behov av att både bredda och vässa den kommunövergripande styrningen. Följande rekommendationer ges till det fortsatta arbetet:

- Förtydliga och dokumentera kommunens styrmodell på ett kortfattat och pedagogiskt sätt.
- Se över och uppdatera styrprinciperna så att de anpassas till den förnyade budgetprocessen och det påbörjade målarbetet.
- Kommunprogrammet är omfattande och innehåller en blandning av direktiv på kort och lång sikt samt direktiv som rör en eller alla verksamheter. Ur styrsynpunkt finns förtjänster med att styrsignalerna i kommunens viktigaste styrdokument har en enhetlig karaktär och att antalet styrsignaler inte blir alltför många. Sambandet mellan Kommunprogrammet och budgeten bör stärkas, d.v.s. det bör stå klart vilka resurser som avsätts för att genomföra ambitionerna i Kommunprogrammet.

- Koncentrera kommunfullmäktiges direktiv till nämnder och styrelser. Se över karaktären på de centrala styrdokumenterna och klargöra hur de förhåller sig till och kompletterar varandra.
- Minska antalet policys. Fastställ vilka kategorier av styrdokument som ska finnas samt vem som beslutar om respektive kategori. När ett styrdokument antas, besluta hur länge det löper. Låt alla styrdokument vara tillgängliga på ett ställe på intranätet.
- Säkerställ att de mål som tas fram, i det kommungemensamma målarbetet, fångar väsentliga värden som ska skapas för brukare och medborgare, d.v.s. målen bör ta fasta på verksamhetens kärnuppgifter.
- Klargör redan i planeringsfasen vilken måluppfyllelse som bedöms vara möjlig att uppnå med tilldelade resurser. Klargör också nämndernas åtaganden i förhållande till Kommunprogrammet i budgetprocessen.
- Överväg att ytterligare tidigarelägga beslut om VIP. Det är viktigt att nämnder och verksamheten på olika nivåer har god tid att arbeta fram verksamhetsplaner och detaljbudget så att dessa kan fastställas innan året inleds.
- Utveckla uppföljningen av Kommunprogrammet. Med dagens uppföljningar är det svårt att se hur långt nämnder och styrelser kommit i att förverkliga programmet.
- Utveckla åiterrapporteringen till kommunfullmäktige av måluppfyllelsen av de nämndspecifika målen. Målen delges kommunfullmäktige med VIP varför måluppfyllelsen bör rapporteras till kommunfullmäktige.
- Sambandet mellan årsredovisningen och VIP bör stärkas. Årsredovisningen bör vara ett tydligt "svar" på VIP.
- Nämndernas verksamhetsberättelser bör ha en enhetlig struktur och likartad utformning.
- Det bör finnas en plan för uppföljning av de andra centrala styrdokumenterna i kommunen (utöver Kommunprogrammet och VIP). Idag är uppföljningen av flera styrdokument bristfällig.

### **Ledningssystem**

Nämndernas delegationsordningar är tydliga och därmed har förvaltningscheferna tydliga uppdrag sett till vilken verksamhet de ska utföra.

- Formerna för överlämnande av uppdrag till tjänstemän bör vara tydliga och ske på ett sådant sätt att de som har ansvar är delaktiga. Det händer att det uppstår oklarheter när kommunalråd ger uppdrag direkt till tjänstemän som inte är underställda kommunstyrelsen.
- Förtydliga förväntningarna på förvaltningscheferna som ledare. Dessa bör bygga på de styrdokument som behandlar ledarskap i kommunen. Det är viktigt att säkerställa att dessa styrdokument är väl förankrade i organisationen.
- Säkerställ att alla förvaltningschefer har årliga utvecklingssamtal.
- Överväg att införa årliga överenskommelser med förvaltningscheferna som behandlar; uppdraget att verkställa den verksamhet nämnden är ansvarig för och bedriva överenskommet utvecklingsarbete, uppdraget som ledare samt eventuella uppdrag från stadsdirektören.

- Klargör förvaltningschefsgruppens roll samt vilka frågor som ska behandlas i detta forum. Förvaltningschefsgruppen bör utvecklas och i högre grad arbeta med strategiska frågor.

#### 4.3. Kommunens svar på granskningen

Kommunfullmäktige fastställde 1999-02-25 styrprinciper för kommunen. Stadskontoret anser i likhet med kommunrevisionen att dessa ska uppdateras och bl.a. anpassas till den förnyade budgetprocess som tillämpas från och med 2008. Kommunstyrelsen ger stadskontoret i uppdrag att genomföra en uppdatering och vidareutveckling av kommunens styrprinciper. I detta uppdrag ingår också att förtydliga kommunens styrmodell och att klarlägga status på övriga styrdokument. I uppdraget ingår också att ta upp frågan kring eventuella riktlinjer för uppföljning av styrdokument. Kommunstyrelsens ledningsutskott föreslås utgöra politisk styrgrupp för uppdraget. Utöver avrapportering till ledningsutskottet bör uppdraget även synkroniseras med parlamentariska kommitténs arbete.

Alla de resurser som avsätts i VIP förutsätts medverka till genomförande av kommunprogrammet. VIP tillsammans med kommunprogrammet utgör kommunfullmäktiges övergripande styrdokument. Ansvarsfördelningen mellan nämnderna klargörs i reglementen och de finansiella och verksamhetsrelaterade målen för god hushållning som antagits av kommunfullmäktige är en koncentration av fullmäktiges direktiv. Nämndernas egna målsättningar fastställs inte av kommunfullmäktige.

Stadskontoret delar kommunrevisionens uppfattning att en översyn och gallring av styrdokumentet måste göras. Kommunens intranät ska användas för publicering och spridning av styrdokument.

Den förnyade budgetprocessen som gäller från och med 2008 framhåller vikten av målarbetet. Det ska hållas en första avstämning med nämnder och förvaltningar under januari 2009 gällande hur arbetet med budget gått under 2008.

Det pågår ett arbete med överläggningar mellan stadskontoret och förvaltningarna gällande vidareutveckling av kommunens årsredovisning, där även uppföljning av kommunprogrammet ingår. En möjlighet är att nämnderna i sina verksamhetsberättelser gör en mer detaljerad uppföljning av kommunprogrammet, som komplement till den mer sammanfattande uppföljning som görs i kommunens årsredovisning. Stadskontoret anser att årsredovisningen har ett starkt samband till VIP och att den i huvudsak ska innehålla kommunövergripande information om verksamhet och ekonomi. Uppföljning av nämndspecifika mål ska ske i nämndernas verksamhetsberättelser. Stadskontoret ska ta upp frågan gällande en enhetlig struktur på nämndernas verksamhetsberättelser.

Jönköpings kommun har startat ett projekt som heter "Chef 2011, att verka i en politiskt styrd organisation". Detta chefsprogram förutsätts starta under 2009. Inom detta projekt ska bl.a. formerna för överlämnande av uppdrag till tjänstemän behandlas. Samtliga chefer inom Jönköpings kommun ska ha ett chefskontrakt och detta ska upprättas i samverkan mellan underordnad och överordnad chef och uppföljning ska ske årligen. Stadsdirektören har föreslagit för kommunstyrelsens personalutskott att ansvaret för att hålla utvecklingssamtal med förvaltningscheferna övergår till stadsdirektören.

Förvaltningschefsträffarna ska vara av övergripande och gemensam karaktär. Stadsdirektören identifierar strategiska frågor av gemensam karaktär och förvaltningscheferna ges möjlighet att föreslå frågor som bör tas upp till behandling i denna grupp.



#### 4.4. Vidtagna åtgärder med anledning av granskningen

Ett arbete gällande uppdatering och anpassning av styrprinciperna samt ett förtydligande av kommunens styrmodell påbörjades under 2009, men det har inte slutförts. Arbetet har återupptagits under hösten 2011. Det finns inte några nya eller uppdaterade dokument.

En nomenklatur av styrdokumenterna har tagits fram i syfte att det tydligare ska framgå i vilken instans ett visst dokument är taget. Det har skett en första gallring och översyn och en mer genomgripande gallring pågår.

Överläggningarna mellan stadskontoret och förvaltningarna om vidareutveckling av kommunens årsredovisning har inte fortsatt i önskvärd omfattning. Däremot har avsnittet "Uppföljning kommunprogram" fått dubbelt så stort utrymme i årsredovisningen 2010 jämfört med 2007. I nämndernas verksamhetsberättelser görs det omfattande uppföljningar av mål som är relaterade till Kommunprogrammet, utan att det uttryckligen anges att kopplingen till programmet finns. I de kommande bokslutsanvisningarna kommer det läggas till att förvaltningarna ska göra en mer detaljerad redovisning av arbetet med att följa upp Kommunprogrammet.

I de senaste bokslutsanvisningarna finns det med ett avsnitt som reglerar bl.a. vad förvaltningarna ska ta med i sina verksamhetsberättelser, vilket innebär en bättre enhetlighet även om det inte styrs hur respektive förvaltning ska utforma sitt material.

Chef 2011 har haft tre fokusområden:

- Tjänsteman i en politiskt styrd organisation
- Chefskapets olika dimensioner
- Att uppnå resultat

Som en del av Chef 2011 har ett introduktionsprogram för nya chefer tagits fram där syftet är att ge de nyblivna cheferna en förståelse för chefsuppdraget och den kommunala verksamheten. Utöver detta har kommunens kompetens och rekryteringsprogram för blivande chefer (K-RUT) fortsatt som tidigare. Årligen anordnas även webbföreläsningar/verktyglådor för chefer. Föreläsningarna består av kända och välrenommerade externa föredragshållare. Dessa arrangeras två ggr per halvår och i genomsnitt deltar ca 150 chefer på varje verktyglåda.

Den tydligaste koppling som Chef 2011 har till kommunens styr- och ledningssystem är att fr.o.m. 2009 ska chefskontrakt upprättas för kommunens alla chefer. Kontrakten tecknas mellan överordnad chef och underordnad chef. För förvaltningschefer tecknas kontrakten mellan verksamhetens politiska ledning och förvaltningschefen. Kontrakten ska ha ett utvecklingsperspektiv och avse verksamheten för det kommande året. Syftet med att inrätta chefskontrakt är att få till stånd ett systematiskt utvecklingsarbete på alla nivåer i kommunen.

Varje nämndsordförande har uppdraget att genomföra utvecklingssamtal med sin förvaltningschef. Detta fungerar olika bra för olika förvaltningschefer. För att säkerställa att alla förvaltningschefer får ett utvecklingssamtal hålls därför ett "informellt" sådant med stadsdirektören i samband med att stadsdirektören genomför lönebildningssamtal med förvaltningscheferna.

Förvaltningschefsträffarna genomförs en gång i månaden. Många vill komma och göra föredragningar, men man försöker hålla ner antalet så att det blir mer tid för gemensamma dis-

kussioner. I vissa sammanhang agerar förvaltningscheferna "styrgrupp" för gemensamma processer. Vid varje träff ges förvaltningscheferna möjlighet att delge det viktigaste som hänt på respektive förvaltning. Stadsdirektörens intryck är att träffarnas innehåll blivit mer "strategiska" det senaste året.

#### **4.5. Slutsats**

Det noteras att det pågår ett arbete med uppdatering och förtydligande kring kommunens styrprinciper och styrmodell. Det är viktigt att det arbete som återupptagits under hösten 2011 prioriteras och även kommer till ett avslut. Det är positivt att en första översyn och gallring har genomförts och att det tydligt framgår i vilken instans styrdokumentet tagits fram. Det är även viktigt att det klargörs hur länge ett styrdokument löper.

Det är önskvärt att dialogen/överläggningarna mellan stadskontoret och förvaltningarna avseende vidareutveckling av kommunens årsredovisning återupptas/fortsätter i större omfattning. Det är positivt att bokslutsanvisningarna ska kompletteras med riktlinjer kring att förvaltningarna ska göra en mer detaljerad redovisning av arbetet/uppföljningen av kommunprogrammet.

Åtgärder kopplade till rekommendationer som berör ledningssystem är att det inom projektet Chef 2011 fastställs att det ska upprättas chefskontrakt för samtliga kommunens chefer. Kontrakten ska ha ett utvecklingsperspektiv och avse verksamheten för det kommande året. Syftet med att upprätta chefskontrakt är att få till stånd ett systematiskt utvecklingsarbete på alla nivåer i kommunen. Upplevelsen kring förvaltningschefsträffarna är att de blivit mer strategiska de senaste åren.

## 5. Övergripande granskning av intern kontroll

### 5.1. Granskningens syfte

Bakgrunden till denna granskning har haft sitt ursprung i de regler i Kommunallagen (SFS 1991:900) som fastställer att revisorerna ska pröva om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om arbetet med den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig.

Syftet har varit att granska kommunstyrelsens och nämndernas arbete med intern kontroll. En analys av hur internkontrollplanerna och väsentliga områden arbetas fram har ingått i granskningen. Denna revisionsrapport ska ge revisorerna ett underlag för att kunna bedöma om den interna kontrollen är tillräcklig i styrelse och nämnder.

### 5.2. Granskningens resultat

Granskningen konstaterar att internkontrollfrågor har fått ett ökat fokus och att det kommunövergripande regelverket är väl känt i organisationen. Merparten av nämnderna/ förvaltningarna lägger ner mycket tid och arbete för att uppfylla villkoren i fastställt regelverk.

Vi bedömer att kommunstyrelsens uppsiktsansvar över nämndernas internkontrollarbete kan förstärkas genom följande rekommendationer:

- Kommunstyrelsens uppsiktsansvar kring den interna kontrollen bör på ett tydligare sätt innefatta en samlad bedömning över nämndernas internkontrollarbete samt en slutsats kring om den interna kontrollen inom Jönköpings kommun bedöms vara tillräcklig utifrån genomförda insatser. Det bör tydligt framgå vilka åtgärder som bedöms vara lämpliga att vidta utifrån noterade avvikelser.
- För att säkerställa en god intern kontroll inom nämnderna är det av vikt att kommunstyrelsen på ett tydligt sätt leder arbetet kring intern kontroll för att säkerställa följsamheten kring fastställt regelverk.

Nämndernas/förvaltningarnas arbete med intern kontroll kan ytterligare utvecklas utifrån följande rekommendationer/kommentarer:

- Det vore önskvärt om det på ett tydligt sätt fanns en koppling mellan nämndernas övergripande mål och internkontrollplanen för att tydliggöra väsentliga risk- och kontrollområden. Hos flera nämnder/förvaltningar förekommer samma kontrollmoment både 2008 och 2009 och det vore önskvärt om systematiken kring utvalda granskningsområden blev tydligare.
- Det bör i högre grad ske en systematiserad dokumentation över genomförandet av de olika kontrollmomenten som fastställts i den årliga internkontrollplanen.
- Samtliga förvaltningar bör införa en rutin som säkerställer att introduktionen av nyanställd personal innefattar ett avsnitt där begreppet och arbetet med intern kontroll ingår.

- Det bör säkerställas att samtliga nämnder/förvaltningar redovisar resultatet av uppföljningen av intern kontroll i sin verksamhetsberättelse. Redovisningen av utfört arbete bör på ett tydligare sätt innehålla ett ställningstagande och en bedömning om den interna kontrollen är tillräcklig.
- Det kan med fördel bildas ett forum där ansvariga personer från respektive förvaltning löpande träffas för att sprida goda exempel samt säkerställa en likformighet kring arbetssätt och dokumentation av internkontrollarbetet. Kommunstyrelsen bör vara aktiv i detta forum för att markera betydelsen av internkontrollarbetet.

### **5.3. Kommunens svar på granskningen**

Nämnderna har enligt Kommunallagen det yttersta ansvaret för den interna kontrollen inom sitt verksamhetsområde. Kommunstyrelsen har ansvar för att tillse att det finns en god intern kontroll. Genom de riktlinjer och tillämpningsanvisningar som kommunstyrelsen utarbetat och kommunfullmäktige beslutat om i november 2004 finns en god grund för nämndernas arbete. Det finns en risk att kommunstyrelsen tar över nämndernas ansvar genom ytterligare aktiviteter. Däremot kan en bättre samordning ske genom den arbetsgrupp som finns avseende intern kontroll.

Arbetsgruppen träffas sporadiskt. Detta forum kan utvecklas för att åstadkomma bättre samordning och följsamhet till regelverket genom ett mer frekvent utbyte. Stadskontoret kommer att ta initiativ till ett inledande möte med gruppen för att diskutera vidare.

Syftet med den interna kontrollen är inte enbart att fokusera på de mål som satts upp. Det är viktigt att alla rutiner och processer som förekommer inom en nämnds verksamhetsområde värderas när riskbedömningar ska göras och kontrollområden fastställas. Utifrån varje nämnds unika förutsättningar ska risk- och väsentlighetsanalyser göras på det sätt nämnden finner lämpligt.

I kommunfullmäktiges riktlinjer för intern kontroll och även av de kommunövergripande bokslutsanvisningarna framgår att förvaltningarnas verksamhetsberättelser ska innehålla en redovisning av utfallet av den interna kontrollen. I detta ingår även att ta ställning till om den interna kontrollen är tillräcklig och om ytterligare åtgärder behöver vidtas.

I tillämpningsanvisningarna till kommunfullmäktiges beslut om intern kontroll anges att varje nämnd ska ha en fastställd rutin för introduktion av nyanställda som innefattar intern kontroll. Stadskontoret förutsätter att nämnderna beaktar detta vid introduktion av nyanställda.

### **5.4. Vidtagna åtgärder med anledning av granskningen**

Det har, sedan granskningen 2009, inte skett några förändringar i riktlinjer och tillämpningsanvisningar gällande intern kontroll.

Det finns en arbetsgrupp inom kommunen som arbetar med internkontrollfrågor. Redovisningschefen på stadskontoret är sammankallande och i gruppen finns representanter från samtliga förvaltningar inom kommunen. Gruppen träffas ca 3-4 gånger per år.

Arbetsgruppen har bl.a. tagit fram en gemensam tidsplan, gemensamma mallar för risk- och väsentlighetsanalys, internkontrollplan, projektplan och gemensamma granskningsområden har diskuterats. Detta är förändringar som skett sedan granskningen och något som kommer att påverka förvaltningarnas arbetssätt med intern kontroll framöver.

Gruppen upplever att goda exempel spridits mellan förvaltningarna bl.a. vad gäller gemensamma mallar. Det har genom gruppens diskussioner blivit mer tydligt när den interna kontrollen gjort nytta i förvaltningarnas verksamhet.

Fyra förvaltningar har dokumenterade risk- och väsentlighetsanalyser som är kopplade till internkontrollplanen. I två förvaltningar pågår arbetet med att få en tydlig koppling och i två förvaltningar sker arbetet i arbetsgrupper där förslag till punkter till internkontrollplanen tas fram men några risk- och väsentlighetsanalyser finns inte dokumenterade.

Förvaltningarnas verksamhetsberättelser (med något undantag) innehåller en redogörelse över internkontrollarbetet. Där görs även en bedömning om den interna kontrollen varit otillräcklig och åtgärder vid ev. avvikelser.

Det finns nämnder som har checklistor för introduktion av nyanställda där intern kontroll finns som en punkt. Några förvaltningar har checklistor där kvalitetsarbete ingår men inte intern kontroll specifikt. Några saknar förvaltningsspecifika checklistor men arbete pågår med att ta fram sådana.

## **5.5. Slutsats**

Arbetsgruppen för intern kontroll har vidtagit åtgärder (bl.a. gemensamma mallar) som ger bra förutsättningar för en vidareutveckling av nämndernas/förvaltningarnas internkontrollarbete.

Kommunstyrelsen gör i dagsläget inte någon samlad bedömning/analys av internkontrollarbetet inom kommunen och det görs inte någon uppföljning av om nämnderna/förvaltningarna följer gällande regelverk. Enligt uppgift är detta något som finns med i framtida planer.

Revisionen anser att kommunstyrelsens uppsiktsansvar över nämndernas internkontrollarbete innefattar en samlad bedömning över nämndernas internkontrollarbete och ett ställningstagande om den interna kontrollen är tillräcklig på en övergripande nivå. Detta görs inte på ett tydligt sätt idag.

Jönköping den 14 december 2011

Ulrika Stränge