

Kommunstyrelsen

Kommunfullmäktige – för kännedom

”Förstudie – Mål- och budgetprocessen”

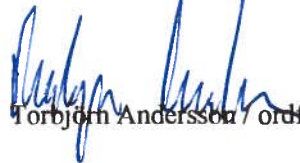
På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har KPMG genomfört en förstudie över kommunen Mål- och budgetprocess.

Förstudien visar bl a;

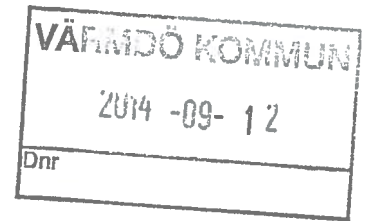
- Vår bedömning är att mål- och budgetprocessen i huvudsak är tydlig och fungerar väl. Processen utgår från fullmäktiges inriktningsmål som avser en hel mandatperiod. Därtill kan särskilda fokusområden aktualiseras för respektive år. Arbetsättet skapar långsiktighet och ger nämnderna frihet att utforma sina mål i enlighet med de långsiktiga målen.
- Det är endast kommunstyrelsen som formulerat effektmål som täcker samtliga av fullmäktige utfärdade inriktningsmål. Kommunal verksamhet har en stor bredd och det är fullt förståeligt att inte alla nämnder kan ta ansvar för alla inriktningsmålen. Dock finns det några av inriktningsmålen som är mer eller mindre allmängiltiga. Det gäller t.ex. ”Inflytande och dialog” där åtminstone Vård- och omsorgsstyrelsen och Samhällsplaneringsnämnden skulle kunna formulerat effektmål. Det gäller även ”Omsorg och trygghet” där samtliga skulle kunna ha effektmål med bäring på t.ex. barnperspektivet, lika tillgänglighet för alla etc. Även inriktningsmålen ”Ett hållbart Värmdö”, ”Ledarskap och medarbetarskap” och ”Resurshushållning” borde samtliga kunna formulera effektmål av.
- Ansvarsfördelningen mellan politik och förvaltning anser vi vara tydlig och effektiv. Tjänstemännen tar fram ett förslag som bygger på objektiva förändringar i form av prognoser på befolkningsutveckling, inflation etc.
- Den tidsmässiga aspekten vad gäller nämndernas prioriteringsarbete måste diskuteras. Då inriktningsmålen är kända för flera år framåt och spelreglerna också är kända bör det finnas möjligheter för nämnderna att uppdra åt förvaltningen att ta fram konsekvensbeskrivningar redan innan tjänstemannaförslaget läggs fram i maj-juni. Vi rekommenderar att mer tidsutrymme ges åt nämnderna att svara på/ komplettera tjänstemannaförslaget.
- Nuvarande process kan medföra ett ”demokratiunderskott” då nuvarande tidsutrymme inte ger möjlighet till dialog, konsekvensbeskrivningar på alternativa förslag samt prioriteringar

Förstudien överlämnas för beaktande.

För kommunrevisionen



Torbjörn Andersson / ordförande



Värmdö kommun

**Förstudie - Mål- och budgetprocessen
Revisionsrapport**

KPMG AB
26 aug 2014
Antal sidor: 11

Innehåll

1.	Sammanfattning	1
2.	Bakgrund	2
3.	Syfte	2
4.	Metod	2
5.	Beskrivning av mål- och budgetprocessen övergripande	3
6.	Vilka mål och andra direktiv ger kommunfullmäktige till styrelser/nämnder?	4
7.	Hur ser förhållandet ut mellan gemensamma respektive specifika mål och direktiv till styrelserna/nämnderna?	4
8.	På vilket sätt ger styrelser/nämnderna sina enheter eller motsvarande mål och direktiv?	6
9.	Anpassning mål och tilldelade medel/budget	7
10.	Hur samordnas målen/direktiven tidsmässigt?	8
11.	Sker en prioritering mellan målen/direktiven?	9
12.	Hur följs målen/direktiven upp?	9
13.	Finns en effektiv ansvarsfördelning på alla nivåer mellan politik och förvaltning utifrån perspektiven vem gör vad, möjligheter till ansvarsutkrävande etc.?	10
14.	Vad tycker politikerna?	10

1. Sammanfattning

Vi har av Värmdö kommuns revisorer fått i uppdrag att göra en förstudie angående kommunens mål- och budgetprocess. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2014. Syftet med förstudien är att granska de samlade styrsignaler som ges till styrelser/nämnder i Värmdö kommun från kommunfullmäktige samt hur dessa följs upp.

Vår bedömning är att mål- och budgetprocessen i huvudsak är tydlig och fungerar väl. Processen utgår från fullmäktiges inriktningsmål som avser en hel mandatperiod. Därtill kan särskilda fokusområden aktualiseras för respektive år. Arbets sättet skapar långsiktighet och ger nämnderna frihet att utforma sina mål i enlighet med de långsiktiga målen.

Efter en genomgång av 2014 års budget kan vi tydligt se att de nämndsvisa målen står i samklang med de mandatövergripande målen. Styrelser och nämnder ska ge sina enheter uppdrag i form av effektmål. Effektmålen ska stå i samklang med inriktningsmålen och alla nämnder har inte effektmål som speglar samtliga inriktningsmål. Då kommunal verksamhet är vittomfattande är alla inriktningsmål inte relevanta för alla nämnder. Några av nämnderna borde dock kunna presentera effektmål för fler inriktningsmål än vad de gör.

Anpassning mellan mål och tilldelade medel anser vi fungera. Tjänstemannaförslaget är neutralt i den meningen att om inga politiska omprioriteringar görs tas hänsyn till volymförändringar, inflation, löneökningar och andra objektiva förändringar som har påverkan på ekonomin och verksamheten.

Arbets sättet med inriktningsmål som täcker en hel mandatperiod skapar långsiktighet och borde även ge nämnderna möjlighet till framförhållning i skapandet av sina årliga effektmål och även att ta fram alternativa förslag.

Nämndernas effektmål följs upp i delårsrapporter och årsredovisning. En del av effektmålen är mätbara, andra via indikatorer och resten i form av enkäter och bedömningar. Målen sätts för att de anses vara viktiga, inte för att de går att mäta eller inte. Det är bra. Ibland får man nöja sig med enkäter och indikatorer.

Ansvarsfördelningen mellan politik och förvaltning anser vi vara tydlig och effektiv. Tjänstemännen tar fram ett förslag som bygger på objektiva förändringar i form av prognoser på befolkningsutveckling, inflation etc. Det är ett inarbetat och tydligt arbets sätt och skapar tidsmässigt utrymme för politiska diskussioner utifrån det förslag som tjänstemännen lägger. Det finns tid att arbeta med politiska prioriteringar. Flertalet politiker anser dock att tiden från det att tjänstemannaförslaget presenteras till det att remissvaren ska lämnas är för knapp. Man anser att det är för lite tid för att ordentligt utreda konsekvenser av olika alternativa lösningar.

Vår övergripande bedömning är att processen är bra. Den tidsmässiga aspekten vad gäller nämndernas prioriteringsarbete bör diskuteras. Då inriktningsmålen är kända för flera år framåt och spelreglerna också är kända bör det finnas möjligheter för nämnderna att uppdraga åt förvaltningen att ta fram konsekvensbeskrivningar redan innan tjänstemannaförslaget läggs fram i maj-juni. Vi rekommenderar ändå att försöka skapa mer tidsutrymme åt nämnderna att svara på tjänstemannaförslaget.

2. Bakgrund

Vi har av Värmdö kommuns revisorer fått i uppdrag att göra en förstudie angående kommunens mål- och budgetprocess. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2014.

Att styra verksamheten genom mål är en väl etablerad form i kommuner sedan många år. I flertalet kommuner beslutar kommunfullmäktige om övergripande mål som nämnder/styrelser preciserar och kompletterar med ytterligare mål. Kommunfullmäktige ger utöver mål andra direktiv till nämnder/styrelser genom olika former av styrdokument.

Under de senaste åren har styrningen i kommuner blivit alltmer integrerad i den bemärkelsen att mål- och budgetprocessen hålls samman så att direktiven för verksamhetens kvalitet och de ekonomiska förutsättningarna hanteras samordnat

3. Syfte

Syftet med förstudien är att granska de samlade styrsignaler som ges till styrelser/nämnder i Värmdö kommun från kommunfullmäktige samt hur dessa följs upp.

Följande frågor ska besvaras;

- Vilka mål och andra direktiv ger kommunfullmäktige till styrelser/nämnder?
- Hur ser förhållandet ut mellan gemensamma respektive specifika mål och direktiv till styrelserna/nämnder?
- På vilket sätt ger styrelser/nämnder sina enheter eller motsvarande, mål och direktiv?
- Anpassning mål och tilldelade medel/budget
- Hur samordnas målen/ direktiven tidsmässigt?
- Sker en prioritering mellan målen/direktiven?
- Hur följs målen/direktiven upp?
- Finns en effektiv ansvarsfördelning på alla nivåer mellan politik och förvaltning utifrån perspektiven vem gör vad, möjligheter till ansvarsutkrävande etc?

4. Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudie av relevanta dokument
- Intervjuer med berörda tjänstemän och politiker

Denna rapport är saklighetsgranskad av Stellan Folkesson, Hans Ivarsson och ett urval av politiker i Värmdö kommun.

5. Beskrivning av mål- och budgetprocessen övergripande

5.1 Iakttagelser

Den årliga mål- och budgetprocessen tar avstamp ifrån den av kommunfullmäktige år 2009 beslutade Vision Värmdö 2030. Denna består av fem teman som arbetats fram av kommunens "Framtids- och klimatberedning". Delar av visionen har tagits fram i dialog med medborgarna. Visionen kompletteras med strategier som visar hur kommunen ska gå tillväga för att nå visionen. Dessa blir en övergripande ledstjärna för kommunens långsiktiga verksamhetsplanering och styrning och ingår i den kommande översiktsplanen.

För att Vision Värmdö 2030 ska bli konkret anger kommunfullmäktige sex inriktningsmål som ska användas av nämnder och styrelser för att skapa mer kortsiktiga mål. Inriktningsmålen gäller för en hel mandatperiod. Kommunstyrelsens och nämndernas mål gäller för ett år i taget men ska stå i samklang med såväl Vision Värmdö 2030 som mandatperiodens inriktningsmål.

De sex inriktningsmålen består av fyra utåtriktade och två som riktar sig mot styrningen inåt i organisationen. De utåtriktade är Inflytande och dialog, Omsorg och trygghet, Livslångt lärande för livet och arbetslivet samt Ett hållbart Värmdö. De två inåtriktade är Ledarskap och medarbetarskap samt Resurshushållning. I måldokumentet förklaras i konkreta ordalag innebörden i begreppen.

Utifrån fullmäktiges inriktningsmål, som gäller för hela mandatperioden, tas ett tjänstemannaförslag till budget fram. Detta går i maj-juni på remiss till nämnderna. Tjänstemannaförslaget innehåller inga nya mål. Rågången mellan tjänstemännen och politiken är klar. Tjänstemannaförslaget är ett underlag där man utgår ifrån nuvarande läge som är uppdaterat med befolkningsprognos, skatteintäktsprognos och liknande. Ambitionen är att skapa ett så rent och objektivt underlag som möjligt för att tydliggöra vad som är det politiska utrymmet i budgeten.

Nämnderna lämnar remissvar före midsommar. Därefter sammanställs remissvaren av tjänstemännen på kommunledningskontoret och ett slutgiltigt förslag tas fram som blir officiellt och tillgängligt för alla. Vanligen tar sedan fullmäktige beslut om budgeten i september-oktober. 2014 års mål- och budget beslutades av fullmäktige den 2 oktober år 2013. I detta läge har budgetförslaget varit föremål för förändringar i koalitionen och kommunstyrelsen.

Därefter kan respektive nämnd, utifrån de inriktningsmål och eventuella uppdrag som fullmäktige lämnar, utforma sin detaljbudget för budgetåret.

5.2 Analys och bedömning

Kommunfullmäktiges vilja beskrivs tydligt i Vision Värmdö 2030 och de utifrån visionen nedbrutna och konkretiserade inriktningsmålen. Detta ger en god vägledning för

kommunstyrelsen och nämnderna att utarbeta sina mål. Att inriktningmålen gäller för hela mandatperioden ger dessutom nämnderna en möjlighet till långsiktighet i utarbetandet av sina mål.

Arbets sättet med att ta fram en tjänstemannabudget som utgångspunkt för vidare arbete med budgeten bör vara arbetsbesparande och ge politiken ett större utrymme. Strävan från kommunledningskontoret är att skapa ett så neutralt dokument som möjligt där rent objektiva variabler och dess påverkan på det ekonomiska utfallet redan har tagits om hand. Detta medför en klar åtskillnad mellan politiken och tjänstemännen. Utifrån denna neutrala plattform finns sedan alla möjligheter för politiken att lägga till och dra ifrån. Det finns också möjlighet att föreslå förändrad skattesats, uppåt eller nedåt, beroende på vad man från politiskt håll önskar finansiera.

6. Vilka mål och andra direktiv ger kommunfullmäktige till styrelser/nämnder?

6.1 Iakttagelser

Mål och direktiv ges ifrån fullmäktige via i huvudsak mandatperiodens inriktningsmål. Därtill kan särskilda mål- och budgetdirektiv ges rörande specifika frågor.

6.2 Analys och bedömning

Kommunfullmäktige ger inga specifika mål för styrelser och nämnder. Kommunfullmäktige beslutar om vision och inriktningsmål. Dessa anses vara tillräckliga för att ge nämnderna underlag för att sätta sina egna mål. Det finns naturligtvis möjligheter för fullmäktige att värdera de mål som nämnderna presenterar i budgetberedningen och kräva att de omarbetas i de fall fullmäktige anser att de inte ligger i linje med Vision Värmdö 2030 och inriktningmålen.

Arbets sättet skapar långsiktighet, ger nämnderna frihet under ansvar och ger fortfarande fullmäktige möjligheter att ta ställning i vilka frågor de anser att de vill ta ställning i. Det är trots allt fullmäktige som beslutar om den årliga budgeten och de mål som den består av.

7. Hur ser förhållandet ut mellan gemensamma respektive specifika mål och direktiv till styrelserna/nämnderna?

7.1 Iakttagelser

I budget 2014 (sid 4) finns ett antal kommungemensamma mål. De handlar bland annat om skattesatsen, att nämnderna uppdras att upprätta detaljbudget och effektmål, investeringsbudget, taxor och avgifter, budgetprinciper m.m.

Därpå följer ett antal direktiv (sid 5-9) för respektive styrelse/nämnd där bland annat budgetramen för året anges för respektive.

Överförmyndarnämnden ges t.ex. i uppdrag att säkerställa att handläggningen sker effektivt och på ett sådant sätt att rättssäkerheten garanteras.

Kommunstyrelsen ges t.ex. direktivet att i samråd med finansieringsnämnden för utbildning och utbildningsstyrelsen ta fram en plan för att minska antalet avhopp av Värmdöungdomar från gymnasiet samt hur fler ungdomar ska klara behörighet till gymnasiet.

Finansieringsnämnden för utbildning ges t.ex. uppdraget att trygga tillgången på barnomsorgsplatser i kommunen enligt barnomsorgsgarantin. Extra pengar för detta anslås i budgeten.

Kultur- och fritidsnämnden får t.ex. i uppdrag att stärka kulturskolan samt att införa ett system med årligt ateljé-/studiosöd samt att arrangera sommarlovsaktiviteter.

Finansieringsnämnden för äldreomsorg har i budget 2014 inga särskilda direktiv.

Bygg-, miljö och hälsoskyddsnämnden får t.ex. i uppdrag att starta rådgivning för enskilda avlopp och hållbart byggande. Nämnden får också i uppdrag att satsa på information kring projektet Hållbart båtliv och aktivt stötta främst båtklubbar kring hur båtlivet ska klara av att bli miljövänligt.

Samhällsplaneringsnämnden ges t.ex. i uppdrag att höja tempot avseende produktion av detaljplaner inom prioriterade områden, för att förstärka arbetet med trafikfrågor och för att förstärka arbetet med att genomföra projektet Ekobacken.

7.2 Analys och bedömning

Det finns en klar koppling mellan de gemensamma målen och de specifika mål och direktiv som ges till styrelserna/nämnderna. Kommunen har lyckats skapa ett system där helheten hänger samman med delarna. Det utgår från Vision Värmdö 2030 med sina fem teman som handlar om mötesplatser av olika slag. I huvudsak går Vision Värmdö 2030 ut på att få till stånd en livskraftig utvecklingskommun som står på egna ben och som samverkar med Stockholm – på landet, men ändå i staden. Naturvärden är viktiga. Ekonomin är viktig. Utveckling är viktigt. Inriktningsmålen präglas av visionen och de generella och nämndsspecifika mål och riktlinjer som ges av fullmäktige följer också denna linje.

8. På vilket sätt ger styrelser/nämnderna sina enheter eller motsvarande mål och direktiv?

8.1 Iakttagelser

Styrelser och nämnder utformar sina förslag till mål och direktiv utifrån fullmäktiges inriktningsmål och eventuella specifika direktiv för respektive nämnd. Styrelser och nämnder ska konkretisera detta i s.k. effektmål som ska vara så mätbara som möjligt.

	Inflytande och dialog	Omsorg och trygghet	Livslångt lärande för livet och arbetslivet	Ett hållbart Värmdö	Ledarskap och medarbetarskap	Resurs-hushållning
Överförmyndarnämnd	X				X	X
Kommunstyrelse	X	X	X	X	X	X
Utbildningsstyrelse	X	X	X	X	X	X
Vård- och omsorgsstyrelse		X				X
Finansieringsnämnd för utbildning	X	X	X			
Kultur- och fritidsnämnd	X	X	X	X		
Socialnämnd	X	X	X			X
Finansieringsnämnd för äldreomsorg		X				
Bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnd	X			X	X	X
Samhällsplaneringsnämnd				X		

Effektmålen formuleras sedan budgeten är fastställd av fullmäktige. Fullmäktige anger ramarna. Effektmålen sätter respektive nämnd och styrelse efter budgeten är beslutad. Ovanstående tabell är sammanställd utifrån 2013 års årsredovisning och sammanfattar vilka nämnder och styrelser som har antagit effektmål som harmonierar med fullmäktiges inriktningsmål. Överförmyndaren har t.ex. formulerat effektmål utefter inriktningsmålen ”Inflytande och dialog”, ”Ledarskap och medarbetarskap” samt ”Resurshushållning”. Kommunstyrelsen har formulerat effektmål som täcker in samtliga inriktningsmål.

Effektmålen ska vara så mätbara som möjligt men samtidigt säga något om hur väl verksamheten bedrivs. En del av målen går att mäta, andra inte. En del mål följs upp via indikatorer och mätningar av attityder hos t.ex. medborgarna.

8.2 Analys och bedömning

Styrelser och nämnder ger sina enheter uppdrag i form av effektmål. Vår bedömning är att de formulerade effektmålen står i samklang med inriktningsmålen som det är tänkt.

I tabellen ovan framgår tydligt att det endast är kommunstyrelsen som formulerat effektmål som täcker samtliga av fullmäktige utfärdade inriktningsmål. Kommunal verksamhet har en stor bredd och det är fullt förståeligt att inte alla nämnder kan ta ansvar för alla inriktningsmålen. Det skulle högst troligt bli krystat och inte leda till någon förbättring. Det är troligtvis så att det är bättre att formulera prioriterade effektmål än att försöka täcka in alla inriktningsmålen bara för att man ska.

Dock finns det några av inriktningsmålen som är mer eller mindre allmängiltiga. Det gäller t.ex. ”Inflytande och dialog” där åtminstone Vård- och omsorgsstyrelsen och Samhällsplaneringsnämnden skulle kunna formulera effektmål. Det gäller även ”Omsorg och trygghet” där samtliga skulle kunna ha effektmål med bäring på t.ex. barnperspektivet, lika

tillgänglighet för alla etc. Även inriktningsmålen ”Ett hållbart Värmdö”, ”Ledarskap och medarbetarskap” och ”Resurshushållning” borde samtliga kunna formulera effektmål av.

Inte alla effektmålen i årsredovisningen 2013 går att mäta. Det är inget konstigt med det. Effektmålen ska i första hand inte formuleras efter mätbarhet. De ska formuleras efter viljeinriktning och målsättning med verksamheten. Går det att mäta är det självklart bra men i de flesta fall får man nöja sig med bedömningar och indikationer. Det görs mätningar i form av ”nöjd-kund-index” och liknande vilket faktiskt ibland får duga. Vår bedömning är att de effektmål som finns är relevanta och speglar fullmäktiges viljeinriktning som uttrycks i inriktningsmålen.

9. Anpassning mål och tilldelade medel/budget

9.1 Iakttagelser

Värmdö kommun har pengsystem för de flesta av verksamheterna. Detta innebär att nämndens budget ändras per automatik till volym.

Kommunfullmäktiges kommungemensamma och nämndsspecifika mål framgår av Budget 2014 sidorna 4-9. Där framgår att förändringar i mål och eventuella extra uppdrag också finansieras i form av utökad budget för den nämnd som det handlar om.

Exempelvis anslås två miljoner kronor till kommunstyrelsens arbetsutskott att ta fram förslag, inkl. kalkyl, på hur området med kommunens fastigheter i Gustavsbergs hamns ak utformas och utvecklas inför beslut i kommunfullmäktige. Ett annat exempel är extra anslag på två miljoner kronor inom grundskolan, åk 1-3, för att förstärka matematikundervisningen. Ytterligare exempel är Bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden som får i uppdrag att starta rådgivning för enskilda avlopp och hållbart byggande. För detta anslår kommunfullmäktige en miljon kronor. Kostnaderna för snöröjning ska från år 2014 särredovisas. Tanken är att kostnaderna för snöröjning i det fall det skulle bli väldigt stort behov inte ska inkräkta på nämndens möjligheter att uppnå övriga mål.

I övrigt räknas pengarna upp med inflation om 2 %. Tidigare har uppräkningshanterats på olika sätt t.ex. inflationsuppräkning exkl. löner och sedan en löneuppräkning för sig. Bedömningen i 2014 års budget är att en 2 % ökning generellt i stort sett kompenserar för såväl lönekostnadsökningar som ökade kostnader i övrigt.

9.2 Analys och bedömning

Vid oförändrade mål justeras de flesta nämndernas budget efter volym och inflation. Detta borde innebära att förutsättningarna för nämnderna att hålla sin budget är oförändrade om inte målen har ändrats. Kommunfullmäktige kompenserar för en höjning av ambitionsnivån i de flesta fall där man bedömer att den ökade ambitionsnivån innebär ökade kostnader.

Ett känt problem med pengssystem är dock att det kan bli problem vid mycket stora förändringar t.ex. inom skolan. Minskande elevkullar slår ju knappast mot en skolenhet utan jämnt över alla skolenheter. Det kan innebära att en allt större del av budgeten går åt till fasta kostnader i form av lokaler. Även lärare, om man inte gör om klasstrukturerna är i denna bemärkelse en fast kostnad.

En viktig signal som lyfts fram i Budget 2014 är uppmaningen att hålla sig inom sin budgetram. Här åberopas att det inte enbart är en ekonomisk fråga utan även en demokratisk. Budgetramarna speglar fullmäktiges ambitioner med verksamheterna och det är fullmäktige som avgör om det ska förbrukas mer eller mindre pengar för en viss verksamhet.

KPMG:s bedömning är att anpassning av pengar gentemot mål är funktionell.

10. Hur samordnas målen/direktiven tidsmässigt?

10.1 Iakttagelser

Hur målen hänger samman beskrivs i kapitel 5 ovan. Kommunfullmäktiges inriktningsmål utgår från Vision 2030 som är den senast uppdaterades visionen och som beslutades år 2009. Inriktningsmålen bestäms för mandatperioden men kan fokusera på olika saker för varje budgetår. De olika fokusarna uttrycks då i specifika direktiv till respektive nämnd.

Under våren tas ett tjänstemannaförslag fram där alla kända förändringar finns med såsom befolkningsprognoser, inflationsförväntningar etc. Det är i stora delar en uppdatering av tidigare års budget uppdaterat utifrån olika ”objektiva” faktorer. Förslaget innehåller alltså inga förändringar i mål och inriktning.

Förslaget skickas på remiss till nämnderna och svaren sammanställs så att det kan bli officiellt för vidare bearbetning åtminstone i slutet av juli månad. Därefter vidtar politiska diskussioner och prioriteringar och slutligen läggs ett budgetförslag fram inför kommunfullmäktige för beslut i september-oktober. Parallellt, men senast nu, börjar nämndernas arbete med detaljbudget.

10.2 Analys och bedömning

Det arbetssätt som Värmdö kommun har innebär att det inte är några större överraskningar från ett budgetår till ett annat. Vision 2030 är känd, inriktningsmålen som gäller för hela mandatperioden är kända. Därigenom kan vi också säga att nämndernas målarbete i högsta grad är samordnade med fullmäktiges mål.

11. Sker en prioritering mellan målen/direktiven?

11.1 Iakttagelser

Med det system som Värmdö kommun tillämpar med i huvudsak peng som resursfördelningssystem måste det finnas en reserv i budgeten för ej förutsedda volymförändringar samt en konjunkturreserv. Detta har kommunen. Ibland har denna reserv använts till reformer, ibland inte.

I budgeten finns, som tidigare skrivits i denna rapport, olika direktiv till de olika nämnderna som också finansieras i budgeten.

11.2 Analys och bedömning

Politiska prioriteringar är ett tungt arbete efter det att remissvaren på tjänstemannaförslaget sammanställts. I framför allt augusti månad sker en process mellan kommunstyrelsen och koalitionen för att få fram ett slutgiltigt förslag till budget som kan ställas till fullmäktige för beslut. Resurserna är inte obegränsade, kommunen har ett överskottsmål och självklart sker det prioriteringar.

12. Hur följs målen/direktiven upp?

12.1 Iakttagelser

Fullmäktiges mål konkretiseras i nämndernas och styrelsernas mål som effektmål. Effektmålen följs upp i delårsrapporter och årsredovisning. En del av effektmålen är klart mätbara, andra via indikatorer och resten i form av enkäter och bedömningar.

12.2 Analys och bedömning

Det är viktigt att sätta mål och det viktigt att målen följs upp och utvärderas. Vi har redan tidigare i denna rapport konstaterat att målen för de enskilda nämnderna och styrelserna står i samklang med fullmäktiges inriktningsmål. En del av målen är inte lätta att mäta, men det är ändå målen som är det viktiga. Man sätter inte mål bara för att de går att mäta, vilket är bra. Ibland får man faktiskt nöja sig med indikatorer av olika slag, vilket är det man använder i måluppfyllelsemåttningar i Värmdö.

13. Finns en effektiv ansvarfördelning på alla nivåer mellan politik och förvaltning utifrån perspektiven vem gör vad, möjligheter till ansvarsutkrävande etc.?

13.1 Iakttagelser

Mål- och budgetprocessen är tydligt uppdelad i etapper. Vision 2030 togs fram politiskt år 2009 delvis i samverkan med medborgare. Kommunfullmäktige fastslår inriktningsmålen som gäller för mandatperioden. Kommunens tjänstemän tar fram ett neutralt budgetförslag som utgår från tidigare budget justerat med kända och prognostiserade förändringar i t.ex. demografi och skatteintäkter. Fullmäktige fastställer utifrån tjänstemannaförslaget en rambudget som nämnder och styrelser har att förhålla sig till när de utformar sina effektmål. Effektmålen följs upp i delårsbokslut och årsbokslut.

13.2 Analys och bedömning

Arbets sättet med att tjänstemännen tar fram ett neutralt, mer eller mindre komplett, budgetförslag innebär att det skapas större utrymme och mer tid att diskutera politiska prioriteringar. Vår uppfattning är att det är en mycket tydlig uppdelning mellan politik och förvaltning på alla nivåer. Att tjänstemän tar fram ett förslag till budget kan tyckas märkligt, men det är inget förslag i den bemärkelsen att det innehåller några omdisponeringar eller prioriteringar. Det är ett utgångsläge för vidare politisk behandling.

Möjligheterna till ansvarsutkrävande är vare sig större eller mindre än i vilken kommun som helst. Det är alltid nämnden som är ansvarig för sin verksamhet.

14. Vad tycker politikerna?

14.1 Iakttagelser

En sammanfattande iakttagelse är att politikerna anser att processen fungerar väl på en övergripande nivå. Man anser dock att "loopen" till nämnderna är viktig och att det ges för lite tid innan remissvaren från nämnderna ska lämnas in för sammanställning. Inte sällan vill nämnderna ha en utredning om konsekvenser av alternativa förslag som kommer från nämnderna men detta hinns inte med av förvaltningen innan remissvaren ska lämnas in. Därför upplevs budgeten bland flera politiker som i stort sett klar när den presenteras.

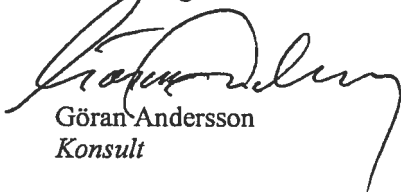
14.2 Analys och bedömning

Förslag till budget skickas på remiss till nämnderna i maj-juni och svaren ska vara inne kring midsommar. Flera politiker som vi har intervjuat anser att det är för kort om tid. Det finns inget tidsmässigt utrymme för att få en vare sig ekonomisk eller verksamhetsmässig

konsekvensbeskrivning från förvaltningen, upplever man. För att demokratiaspekten ska beaktas är det såklart viktigt att ge utrymme för politiska prioriteringar och dialog inom ramen för de mandatövergripande målen. Vi anser därför att processen rent tidsmässigt bör bli föremål för en diskussion med målsättningen att skapa mer tidsmässigt utrymme för nämnderna att utreda olika alternativa lösningar. Detta kan ske antingen genom att tjänstemannaförslaget, om möjligt, presenteras tidigare eller att svarstiderna utökas. Det kan säkert finnas andra lösningar också.

Arbets sättet med långsiktiga inriktningsmål bör dock ge nämnderna möjlighet att i god tid, redan innan tjänstemannaförslaget presenteras i maj-juni, ta fram alternativ och göra konsekvensbeskrivningar på dessa. Spelreglerna är kända och därmed borde det inte vara ett oöverstigligt problem för förvaltningen att göra en prognos över hur det kommer att se ut nästkommande budgetår. Man borde sålunda inte behöva invänta tjänstemannaförslaget som kommer i maj-juni. Det blir inte hundra procent rätt, men bra nära.

KPMG, dag som ovan



Göran Andersson
Konsult



Mats Lundberg
Kundansvarig