



SÖDERTÄLJE KOMMUN Kommunstyrelsen	
2016 -03- 29	
Dnr	Rnr

**TJÄNSTESKRIVELSE**

2016-03-29  
Kommunstyrelsen

## Utredning av ansvar för äldreomsorg i Södertälje kommun

Dnr: KS 16/139, En 16/26, HM 16/20, Jä 16/36, VM 16/22, ÄON 16/019

### Sammanfattning av ärendet

Stadsdirektören fick i Mål & budget 2016-2018 i uppdrag att under 2016 utreda huruvida nuvarande modell med fem nämnder som är ansvariga för äldreomsorgen medger jämlika förutsättningar i hela kommunen samt innebär ett effektivt utnyttjande av kommunens samlade ekonomiska- och administrativa resurser.

Nämnderna föreslås tillstyrka kommunstyrelsens kontors förslag. Kommunstyrelsen föreslås godkänna rapporten och uppdra åt förvaltningen att inarbeta förslaget i Mål och Budget 2017-2019.

### Beslutsunderlag

Kommunstyrelsens kontors rapport den 23 mars 2016

Kommunstyrelsens kontors tjänsteskrivelse den 29 mars 2016

Utvärdering av organisationen för kommundelsnämnderna den 24 november 2014

Revisionsrapport 7/2015

### Ärendet

I Mål & Budget 2016-2018 gavs stadsdirektören i uppdrag att under 2016 utreda huruvida nuvarande modell med fem nämnder som är ansvariga för äldreomsorgen medger jämlika förutsättningar i hela kommunen samt innebär ett effektivt utnyttjande av kommunens samlade ekonomiska- och administrativa resurser. I kommunstyrelsens rapport har denna fråga utretts utifrån administrativa-, effektivitetsmässiga-, ekonomiska-, demokratiska- och juridiska aspekter.

Kommundelsnämnderna skapades ursprungligen med syftet att förbättra service, fördjupa demokratin och möjlighet till direktpåverkan. Genom åren har kommundelsnämndernas ansvarsområden minskat och rollen som lokal demokratisk aktör likaså. En liknande utveckling kan ses i andra liknande kommuner.

Utredningen visar att en organisation med fem ansvariga nämnder för äldreomsorgen skapar administration, leder till ineffektiva processer och riskerar att skapa felberäkningar. En ansvarig nämnd minskar riskerna och frigör resurser som istället kan komma brukarna till gagn. Ur demokratisk synpunkt måste medborgarna kunna förvänta sig en likvärdig vård och omsorg oavsett var i kommunen de bor. Kommundelsnämndernas möjlighet att påverka äldreomsorgen är idag begränsad.

Att fem nämnder ansvarar för äldreomsorgen riskerar att åsidosätta kommunallagens likställighetsprincip, genom att lagar och riktlinjer kan komma att tolkas och tillämpas olika samt genom att det ekonomiska utfallet och därmed förutsättningarna för äldreomsorgen kan skilja sig i olika delar av kommunen.

Slutsatserna är att en organisationsmodell med en facknämnd som ansvarar för äldreomsorgen skulle innebära en högre kompetens, likställighet, mer tydlighet i beslut och riktlinjer samt en förenklad hantering av nämndarbetet. Kommunstyrelsens kontors förslag till beslut blir därför att hela ansvaret för äldreomsorgen flyttas över till äldreomsorgsnämnden den 1 januari 2017.

### **Ekonomiska konsekvenser och finansiering**

Förslaget förväntas innebära minskade kostnader för att administrera äldreomsorgen i kommunen. Dessa resurser kan istället användas direkt till brukarna.

### **Kommunstyrelsens kontors förslag till nämnderna:**

Nämnden tillstyrker förvaltningens förslag.

### **Kommunstyrelsens kontors förslag till kommunstyrelsen:**

Godkänner rapporten och uppdrar åt förvaltningen att inarbeta förslaget i Mål och Budget 2017-2019.



Martin Andréae

Stadsdirektör

Handläggare: Albin Lindström

Utredare

Enheten för utredning och hållbarhet

Telefon (direkt): 08-523 028 48

E-post: albin.lindstrom@sodertalje.se

## **Beslutet skickas till**

Akten

Handläggaren

Kommunstyrelsens kontor/Alexander Högberg

Social- och omsorgskontoret/Kjell Sjundemark



Rapport | 2016-03-23

# Utredning av ansvar för äldreomsorg i Södertälje kommun

Albin Lindström  
Utredare  
Enheten för utredning och hållbarhet  
Telefon (direkt): 08-523 028 48  
E-post: [albin.lindstrom@sodertalje.se](mailto:albin.lindstrom@sodertalje.se)

# Innehållsförteckning

SAMMANFATTNING .....	3
1. BAKGRUND .....	4
2. EN HISTORISK TILLBAKABLICK .....	4
3. KOMMUNDELSNÄMNDERNAS ANSVAR FÖR ÄLDREOMSORG .....	5
4. ADMINISTRATIVA OCH EFFEKTIVITETSMÄSSIGA ASPEKTER .....	6
4.1 Intern administration .....	6
4.2 Nämndprocessen .....	7
4.3 Delegationsordning .....	7
5. EKONOMISKA ASPEKTER .....	7
5.1 Budgetfördelning .....	7
6. DEMOKRATISKA ASPEKTER .....	8
6.1 Intervjuer med ledamöter .....	9
7. JURIDISKA ASPEKTER .....	9
7.1 Risk för brott mot likställighetsprincipen m.m. ....	9
8. HUR GÖR ANDRA KOMMUNER? .....	10
9. SLUTSATSER OCH FÖRSLAG .....	11

## SAMMANFATTNING

I Mål & Budget 2016-2018 gavs stadsdirektören i uppdrag att under 2016 utreda huruvida nuvarande modell, med fem nämnder ansvariga för äldreomsorgen, medger jämlika förutsättningar i kommunen samt innebär ett ansvarsfullt utnyttjande av kommunens resurser. I kommunstyrelsens rapport har denna fråga utretts utifrån administrativa-, effektivitetsmässiga-, ekonomiska-, demokratiska- och juridiska aspekter.

Kommundelsnämnderna skapades ursprungligen med syftet att förbättra service, minska avståndet till demokratin och möjlighet till direktpåverkan. Genom åren har kommunalnämndernas ansvarsområden minskat och rollen som lokal demokratisk aktör likaså. En liknande utveckling kan ses i andra likartade kommuner.

Utredningen visar att en organisation med fem ansvariga nämnder för äldreomsorgen skapar onödig administration, leder till ineffektiva processer som skapar kostnader och ökar risken för felberäkningar. En ansvarig nämnd minskar riskerna och frigör resurser som istället kan komma brukarna till gagn. Medborgarna måste kunna förvänta sig en likvärdig vård och omsorg oavsett var i kommunen de bor. Kommunalnämndernas har enligt reglementet ett ansvar för äldreomsorgen men i praktiken en mycket begränsad möjlighet att påverka. Att fem nämnder ansvarar för äldreomsorgen riskerar att åsidosätta kommunallagens likställighetsprincip, bland annat kan lagar och riktlinjer komma att tolkas och tillämpas olika men framförallt genom att de ekonomiska förutsättningarna för äldreomsorg kan skilja sig mellan de olika nämnderna, vilket försvårar möjligheterna att hålla en jämn servicenivå över tid till brukarna.

Slutsatserna är att en organisationsmodell med en facknämnd som ansvarar för äldreomsorgen skulle innebära att kompetensen stärks, större möjlighet att leva upp till likställighetsprincipen, mer tydlighet i beslut och riktlinjer samt en förenklad hantering av nämndarbetet.

Kommunstyrelsens kontors förslag till beslut blir därför att hela ansvaret för äldreomsorgen flyttas över till äldreomsorgsnämnden från och med den 1 januari 2017.

## 1. BAKGRUND

I Södertälje skapades kommundelarna 1989. Argumenten var förbättrad service, fördjupad demokrati och möjlighet till direktpåverkan. Sedan dess har organisationen förändrats vid ett flertal tillfällen och kommundelarnas möjlighet till att påverka i olika frågor har successivt minskat.

Frågan om kommundelarnas roll och ansvar är ständigt aktuell och i Mål & budget 2016-2018 finns följande uppdrag:

Under 2016 ska det utredas huruvida nuvarande modell med fem nämnder som är ansvariga för äldreomsorgen medger jämlika förutsättningar i hela kommunen samt innebär ett effektivt utnyttjande av kommunens samlade ekonomiska- och administrativa resurser.

Denna utredning belyser frågan om hur ansvaret för äldreomsorgen kan hanteras utifrån ett antal relevanta aspekter: administrativa-, effektivitetsmässiga-, ekonomiska-, demokratiska- och juridiska aspekter undersöks. Frågan sätts även i perspektiv genom en historisk tillbakablick och genom en jämförelse med andra jämförbara kommuner i Sverige. Utredningen har letts av kommunstyrelsens enhet för utredning och hållbarhet och skett i samarbete med social- och omsorgskontoret. Kommunalnämnderna och kommunala pensionärsrådet har varit informerade under utredningsprocessen.

## 2. EN HISTORISK TILLBAKABLICK

Kommundelarna i Södertälje kommun har gått från tretton till fyra nämnder idag. Samtidigt har nämndernas ansvarsområden minskat.

- År 1987 – Beslut fattas om en ny kommunalsindeldad organisation.
- År 1989 - Den nya organisationen med 13 kommunalnämnder träder i kraft. Nämnderna ges ansvaret för bland annat grundskoleverksamheten, de sociala verksamheterna (samtliga verksamheter inom Socialtjänstlagen (SoL) och Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)), fritidsverksamheten och kulturverksamheten. Inom äldreomsorgens område innebar detta det fulla ansvaret för hemtjänst, servicehus/ålderdomshem och dagcentraler.
- Slutet av 90-talet – Åtta av kommundelarna slås samman till Tveta, Västertälje och Östertälje kommundelar.
- År 1999 – Kommundelen Nykvarn bildar egen kommun.
- År 2000 - Kommunalnämnder i Tveta, Västertälje och Östertälje avskaffas. Ansvaret för handikappomsorg, LSS och psykiatri flyttas från resterande kommunalnämnder till den dåvarande omsorgsnämnden. Förändringen motiverades bland annat med den omfattande LSS-verksamheten i Järna.
- År 2004 - Individ- och familjeomsorgen (IFO) flyttas till social- och arbetsmarknadsnämnden. Kommundelarnas kontor skapas och personalen i

kommundelarnas verksamheter förs därmed till fackkontoren. Kvar blir kommundelarnas ansvar utbildningsfrågor, äldreomsorg, teknisk verksamhet och kultur och fritid.

- År 2011 – Kommundelarnas kontor läggs ned och kommundelarna övergår till den organisation de har idag med en samordnarfunktion/controller med fokus på kommunalnämndernas ekonomi.

Slutsatser: Utvecklingen av kommunalnämndernas verksamhet och ansvar har lett till att mycket lite återstår av den ursprungliga organisationen och tanken med densamma. Övriga verksamheter inom Socialtjänstlagen har lyfts till facknämnderna med syfte att stärka kompetensen och säkerställa likabehandling i myndighetsbeslut och utförd vård- och omsorg.

### 3. KOMMUNDELSNÄMNDERNAS ANSVAR FÖR ÄLDREOMSORG

Medan ansvaret för LSS och IFO tidigare har flyttats från kommunalnämnderna består ansvaret för äldreomsorgen. I reglementet för kommunalnämnderna uttrycks ansvaret över äldreomsorgsfrågor enligt följande.

Varje kommunalnämnd ska inom sitt geografiska område ansvara för att följande uppgifter fullgörs:

- Vissa av kommunens uppgifter enligt socialtjänstlagen för personer över 65 år.<sup>1</sup> Kommunalnämnden ansvarar för insatser enligt Socialtjänstlagen till personer som har fastställd demensdiagnos oavsett ålder.
- Nämnden svarar därmed för verksamhet i anläggningar för särskilda boendeformer för äldre människor. Nämnden medverkar också i planering av nya sådana anläggningar. Däremot ansvarar äldreomsorgsnämnden enligt sitt reglemente för inhyrning av anläggningarna och uthyrning av bostäder i dem.
- Ledning av hälso- och sjukvård inom nämndens äldreomsorg, dock inte enligt 24 § hälso- och sjukvårdslagen (medicinskt ansvarig sjuksköterska m m).

Reglementet visar att kommunalnämndernas ansvar för äldreomsorgen i stort sett är lika omfattande som äldreomsorgsnämndens ansvar. Undantagen är in- och uthyrning av kommunens särskilda boenden samt ansvar för hälso- och sjukvårdslagen.

<sup>1</sup> Till detta räknas inte försörjningsstöd, insatser för funktionshindrade som före 65 års ålder fortlöpande fått insatser enligt LSS och/eller Lass, tvångsvård enligt lag om vård av missbrukare (LVM), behandlingsinsatser enligt SoL för personer med missbruksberoende eller kommunkontrakt.



Kommundelsnämnderna ska enligt reglementet medverka i planeringen av nya boenden men detta sker inte i praktiken. I äldreomsorgens årliga boendeplan uttrycks behovet av nya boenden och placeringen av dessa styrs av den mark som finns tillgänglig i kommunen.

Slutsatser: Kommunalnämnderna har enligt reglementet ett omfattande ansvar för äldreomsorgen. Enligt reglementet skall kommundelarna medverka i planeringen av boenden för äldre men i praktiken styrs detta av tillgången på mark i kommunen.

## 4. ADMINISTRATIVA OCH EFFEKTIVITETSMÄSSIGA ASPEKTER

De grundläggande argumenten för kommunalsreformen i Sverige under 80- och 90-talet var demokratiska. Närhet och demokratisk delaktighet prioriterades över eventuella effektiviseringsvinster. Sedan kommunalsreformen har förutsättningarna förändrats för den kommunala verksamheten. Kraven på effektivitet och en budget i balans är idag högre. Kommunen ska hålla en god ekonomisk hushållning för att klara nuvarande och kommande generationers behov av en god vård- och omsorg.

### 4.1 Intern administration

Att fem nämnder har ansvar för äldreomsorgen ger upphov till mer administrativt arbete än med en facknämnd. Fem nämnder innebär bland annat att fem budgetar och fem delårs- och årsbokslut ska upprättas för att kunna ge en helhetsbild av hur äldreomsorgen bedrivs i kommunen.

Brukarna på kommunens boenden kan vara skrivna centralt eller i någon av kommundelarna. För att fördela kostnaden upprättas internräkningar varje månad avseende kostnaderna på respektive särskilt boende. För handläggarna som arbetar direkt med brukarna innebär en ny ansökan om särskilt boende eller hemtjänst ett merarbete när brukaren ska kopplas till rätt kommunal utifrån folkbokföring. För att redovisningen skall stämma krävs att kostnaderna bokförs på rätt nämnd. Sammantaget innebär detta mycket administrativ tid och resurser som inte har något mervärde för brukarna. Med en ansvarig nämnd skulle effektivitetsmässiga vinster kunna göras inom dessa områden.

Kommunstyrelsen har lagt ett uppdrag till stadsdirektören som syftar till att minimera risken för felberäkningar<sup>2</sup>. Förvaltningens bedömning är att den administrativa komplexiteten som uppstår, när flera nämnder har ansvar för samma område, ökar sårbarheten. Att ha en ansvarig nämnd skulle minska risken för att fel uppstår och vara mer i linje med uppdraget.

---

<sup>2</sup> Upprätta en plan för implementering av utvecklade rutiner och systemstöd för att minimera risken för felberäkningar och tidigare upptäckt av beräkningsfel.

## 4.2 Nämndprocessen

De administrativa aspekterna som relateras till nämndhanteringen bör också lyftas. När ett ärende ska passera fem nämnder istället för en facknämnd tar beslutsprocessen längre tid och kräver mer administration. Ansvarig tjänsteman behöver stämma av ärendena och även föredra ärendet i fem nämnder, där de fyra kommundelarnas beslut sällan skiljer sig från äldreomsorgsnämndens. Möjligheten för kommunalnämnderna att fatta beslut begränsas av rådande lagar och riktlinjer. Kommunalnämnderna ansvarar för ett flertal olika områden vilket ställer högre krav på att ledamöterna är väl insatta i respektive områden. Äldreomsorgsnämnden ansvarar enbart för äldreomsorg och kan därmed fokusera på det området.

## 4.3 Delegationsordning

I en revisionsrapport från 2015 framgick att det fanns brister i kommunalnämndernas delegationsordningar. Delegationsordningarna ansågs otydliga och skilde sig i vissa fall mellan kommundelarna och från facknämndernas delegationsordningar. Att ha otydliga delegationsordningar och delegationsordningar som skiljer sig mellan de olika nämnderna gör det svårt för tjänstemännen att veta vilket mandat de har. Risken att felaktiga beslut fattas ökar och det tar tid för tjänstemän och utförare att säkerställa vilket befogenhet de har för olika nämnder. Under våren 2016 bedrivs ett arbete för att förtydliga delegationsordningarna och göra dem mer samstämmiga mellan nämnderna. Orsaken till att situationen uppstod var att olika nämnder hade fattat olika beslut gällande sina delegationsordningar.

Slutsatser: En organisation med fem ansvariga nämnder för äldreomsorgen skapar administration, leder till ineffektiva och tidskrävande processer och riskerar att ge upphov till felberäkningar. En ansvarig nämnd skulle minska dessa risker och frigöra resurser som istället kan komma brukarna till gagn.

# 5. EKONOMISKA ASPEKTER

Kostnaderna för den nuvarande modellen i Södertälje kommun där kommunalnämnderna har ansvar för äldreomsorgen är svåra att ställa i relation till hur det skulle förhålla sig med enbart en ansvarig nämnd. Alla förutsättningar tyder på att effektiviteten skulle kunna höjas och mer av äldreomsorgens begränsade resurser skulle kunna användas till värdeskapande aktiviteter.

## 5.1 Budgetfördelning

Kommunalnämndernas budgetar är förhållandevis små och skapar ett sårbart system då enskilda brukare med mycket stora behov kan slå hårt mot nämndens budget. Eftersom verksamheten är så pass liten finns idag små möjligheter att göra besparingar inom ramen för kommunalnämnderna för att hantera en sådan situation.

Varje år fördelas 70 procent av budgeten för kommundelarna ut direkt baserat på åldersstrukturen i befolkningen. Resterande 30 procent läggs i ett gemensamt anslag att fördelas ut till nämnderna om och när behov bedöms uppstå. Skulle det däremot visa sig att en

kommundelsnämnd inte har behov av de medel som den tilldelats för äldreomsorgsverksamheten så behöver den inte återbetala överskottet. Detta kan leda till en ojämlig fördelning mellan kommunalnämnderna där en nämnd går med överskott inom äldreomsorgen medan en annan går med underskott. Detta kan medföra att kvaliteten på äldreomsorgen i perioder kan komma att variera mellan kommundelarna.

Medan äldreomsorgsnämnden har krav på en budget i balans för äldreomsorgen, förväntas kommunalnämnderna ha en budget i balans för hela sin verksamhet (äldreomsorg, utbildning, kultur- och fritid och samhällsbyggnad). Det innebär i realiteten att ett överskott i t ex äldreomsorgsverksamheten kan användas för att balansera resultatet för hela nämnden.

Slutsatser: Kommunalnämndernas storlek och den ekonomiska fördelningsmodellen riskerar att skapa en ojämn fördelning av resurser mellan kommunalnämnderna vilket kan göra det svårare för kommunen att garantera en jämn kvalitet på insatserna. Skillnader av den här typen gör det svårt att leva upp till likställighetsprincipen.

## 6. DEMOKRATISKA ASPEKTER

Kommundelsnämnderna skapades ursprungligen med syftet att decentralisera det kommunala beslutsfattandet och stärka delaktigheten i hela kommunen. Inledningsvis hade kommunalnämnderna ett mer utvidgat ansvar som på det sociala området även innehöll LSS och IFO.

När kommundelarna idag har ett begränsat utrymme för att, inom äldreomsorgen, fatta beslut som påverkar människorna som bor i kommundelen, avspeglas detta i behovet av att ha politiskt beslutsfattande på en centraliserad nivå. Kommunalnämndernas främsta område för reellt politiskt beslutsfattande är inom stads- och samhällsbyggnadsfrågor. Inom såväl äldreomsorgsområdet och utbildningsområdet skiljer sig sällan besluten i kommundelarna från facksnämndens beslut. Äldreomsorgens verksamhet styrs i stor utsträckning från äldreomsorgsnämnden och rådande lagar och riktlinjer, kommunalnämnderna har i realiteten liten möjlighet att påverka och fatta beslut inom äldreomsorgen som skiljer sig från dessa. I de fall då de kan fatta nämndunika beslut riskerar det att skapa administrativa hinder för utförare och tjänstemän att sköta sina arbetsuppgifter som i exemplet med delegationsordningarna.

Äldreomsorgsfrågorna är inte kopplade till kommundelens förutsättningar och önskemål på samma sätt som samhällsbyggnadsfrågorna. Ett särskilt boende i en kommundel tar emot brukare från hela kommunen och inom hemtjänsten finns ett valfrihetssystem som förändrat den geografiska fördelningen av brukare hos de olika utförarna.

Ur ett demokratiskt perspektiv är det viktigt att kommunmedborgarna kan förvänta sig samma kvalitet på den service som kommunen erbjuder oavsett vem man är eller vart man bor. Vi har tidigare uppmärksammat att en ojämn fördelning av resurserna mellan kommunalnämnderna kan uppstå. Konsekvensen av detta kan bli att medborgarna, i form av brukare inom äldreomsorgen, inte erbjuds samma kvalitet i sin vård och omsorg.

En farhåga med att flytta hela ansvaret till äldreomsorgsnämnden kan vara att kommunalnämnderna skulle tappa insynen i äldreomsorgen i sin kommunal men social- och omsorgskontoret menar att de kan fortsätta förse dem med information om verksamheten även om ansvaret inte längre står under kommundelen.

### 6.1 Intervjuer med ledamöter

År 2014 gjordes en utvärdering av kommunalnämndernas verksamhet på uppdrag av kommunstyrelsen. Utvärderingen baserades på intervjuer med av kommunalnämnderna själva utvalda ledamöter i de fyra kommunalnämnderna. Intervjupersonerna har fått lämna fördelar och nackdelar med den nuvarande organisationen.

Av utvärderingen framgick att många av de intervjuade ansåg att deras påverkan i äldreomsorgsfrågor var mycket begränsad, att frågorna var komplexa och ekonomin svår att hantera. Många ledamöter ansåg att äldreomsorgen skulle flyttas över till facknämnden. I frågor om bygglov och detaljplaner upplevde ledamöterna däremot att de hade en stor möjlighet att påverka.

Slutsatser: När kommunalnämnderna skapades var motiven kopplade till att stärka den lokala demokratin. Med tiden har rollen som en lokal demokratisk aktör minskat. Medborgarna måste kunna förvänta sig en likvärdig vård och omsorg oavsett var i kommunen de bor. Med dagens system finns risk att medborgarna inte erbjuds samma kvalitet i sin vård och omsorg.

Kommunalnämndernas möjlighet att påverka äldreomsorgen är idag begränsad. De styrs i stor utsträckning av beslut som fattas i äldreomsorgsnämnden och av rådande lagar och riktlinjer. Detta återspeglas i den undersökning som 2014 gjordes bland utvalda ledamöter i kommunalnämnderna.

## 7. JURIDISKA ASPEKTER

### 7.1 Risk för brott mot likställighetsprincipen m.m.

Enligt kommunallagen är de enda obligatoriska organen i en kommun; kommunfullmäktige och kommunstyrelsen (jfr 3 kap 1 och 2 §§ KL).

Enligt 3 kap 3 § KL, ska fullmäktige tillsätta de nämnder som utöver styrelsen behövs för att fullgöra kommunens eller landstingets uppgifter enligt särskilda författningar och för verksamheten i övrigt. Av 3 kap 4 § punkten 3 KL framgår vidare möjligheten att inrätta kommunalnämnder. Lagbestämmelserna visar att kommuner har stor frihet att själv bestämma

hur den kommunala organisationen ska se ut för att bäst möta de lokala behoven och förutsättningarna samt att det inte finns några juridiska hinder mot att ha kommunaldelsnämnder som tilldelas ansvar för vissa uppgifter/verksamhetsområden inom sitt geografiska område.

En kommunal organisatorisk uppbyggnad med kommunaldelsnämnder medför vissa svårigheter, risker och problem. En uppenbar sådan risk är att det kan vara svårt att uppfylla *likställighetsprincipen* i 2 kap 2 § KL som stadgar att kommuner och landsting skall behandla sina medborgare lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat.

Med det nuvarande systemet där varje kommun del fördelas en årlig budget baserad på åldersstrukturen riskerar kommunen att behandla sina medborgare olika. Inom boendena riskeras likställigheten då utfallet för de olika kommunaldelsnämndernas verksamheter kan variera över ett år. En kommun del riskerar att få ett dåligt resultat med besparingar som följd medan en annan kommun del får ett bättre resultat utan besparingar. Brukarna riskerar genom detta att få olika kvalitet på sin biståndsbedömda vård och omsorg, något som är både en juridisk och demokratisk rättighet.

Likställigheten kan också påverkas av att det fattas olika beslut i samma ärenden därför att regler och bestämmelser tolkas olika i de olika nämnderna. Revisionen kritiserade kommunaldelsnämndernas delegationsordningar för att vara otydliga och för att det var för stor diskrepans nämnderna emellan. Situationen uppstod då nämnderna beslutat om olika delegationsordningar. Detta innebär en rättsosäkerhet (jfr 1 kap 9 § Regeringsformen) som inte bör finnas i samband med myndighetsutövning. Det finns också en risk för att det uppstår skillnader i (rätts)tillämpning och tolkning mellan äldreomsorgsnämnden och kommunaldelsnämnderna.

Slutsats: Att fem nämnder ansvarar för äldreomsorgen riskerar att åsidosätta kommunallagens likställighetsprincip, genom att lagar och riktlinjer kan komma att tolkas och tillämpas olika samt genom att det ekonomiska utfallet och därmed förutsättningarna för äldreomsorgen kan skilja sig i olika delar av kommunen. Dessa juridiska aspekter skulle kunna undvikas med en ansvarig nämnd.

## 8. HUR GÖR ANDRA KOMMUNER?

Under 80- och 90-talet skedde en våg av decentralisering bland Sveriges kommuner. Kommunaldelsreformen ledde till att kommundelar och tillhörande nämnder skapades i många städer liknande Södertälje. Städer med landsbygd och flera sammanhängande tätorter såg demokratiska vinster i att flytta ut beslutsfattandet närmare befolkningen och väljarna.

De senaste 15 åren kan en motsatt tendens urskiljas. Kommuner som Helsingborg och Lund var tidigt ute med att avveckla sina kommunaldelsnämnder. De senaste åren har kommuner som Örebro, Norrköping, Uppsala, Umeå och nu senast Malmö, valt att även de lägga ned sina kommunaldelsnämnder. Nedläggningarna motiveras med ekonomiska och organisatoriska åtstramningar, genom att kommundelarna inte längre fyller sitt ursprungliga syfte då resurserna

och ansvaret minskat genom åren, samt med att det är svårt att finna ledamöter då intresset för partipolitiskt engagemang har minskat.

I Stockholm och Göteborg finns kommunalnämnderna alltså kvar och i Eskilstuna har en kommunalnämnd behållits, Torshälla stads nämnd, med liknande ansvarsområden som de fyra kommunerna i Södertälje. I Örebro har kommunen bildat en landsbygdsnämnd med ansvar för bland annat fördelning av medel till landsbygdsutveckling, kunskapsspridning om landsbygdsfrågor samt stödja och stimulera lokala initiativ och lokala utvecklingsåtgärder.

## 9. SLUTSATSER OCH FÖRSLAG

I utredningen porträtteras en utveckling av kommunalnämndernas verksamhet som inneburit en otydlig roll, minskat ansvar och en allt svagare koppling till de ursprungliga drivkrafterna för kommunalreformen. Den samlade bedömningen utgår från de aspekter som presenterats i utredningen.

Resultatet visar att den nuvarande modellen där fem nämnder enligt reglementet ansvarar för äldreomsorgen innebär ett administrativt merarbete, inte är effektivt vad gäller resursutnyttjande, bygger på ekonomiska och budgetmässiga fördelningar som riskerar att skapa ojämna förhållanden och kan i värsta fall leda till att kommunen inte klarar av att leva upp till likställighetsprincipen.

En organisationsmodell med en facknämnd som ansvarar för äldreomsorgen skulle innebära en högre kompetens, likställighet, mer tydlighet i beslut och riktlinjer samt en förenklad hantering av nämndarbetet. Detta skulle frigöra resurser och öka jämlikheten. Kommunstyrelsens kontors förslag till beslut blir därför att hela ansvaret för äldreomsorgen flyttas över till äldreomsorgsnämnden den 1 januari 2017.

Om kommunalnämnderna skulle önska information i frågor som rör äldreomsorgen kan de begära att social- och omsorgskontoret informerar nämnden. Södertälje kommun har en omfattande landsbygd och för att säkerställa att landsbygdens invånares intressen tas tillvara i äldreomsorgsfrågor är det viktigt att äldreomsorgsnämnden fortsätter att se till hela Södertäljes utveckling.



– den 24 november 2014

## Bakgrund

Kommunstyrelsen gav den 13 juni 2014 §138 stadsdirektören i uppdrag att göra en utvärdering av kontorssamarbetet/strukturen/organisationen för kommunalnämnderna. Resultatet av utvärderingen rapporteras till kommunstyrelsen och kommunalnämnderna under november månad.

När kommunalnämnderna bildades 1989 fanns kontor i varje kommunal. År 2004 slogs dessa samman till kommunalnämndernas kontor med placering i Järna. Detta kontor lades ner 2008 och ersattes av en chef för kommunalerna som var placerad på kommunstyrelsens kontor. Denna chefstjänst togs bort 2011 och istället tillkom en samordnarfunktion/controller med fokus på kommunalernas ekonomi. Nämnderna och deras ordförande arbetar istället direkt gentemot respektive fackkontor och kontorschef. Under resans gång har även kommunalnämndernas ansvarsområden till viss del förändrats.

I samband med den nya mandatperioden lämnar flera ledamöter sina uppdrag, ledamöter som varit med länge och hunnit uppleva rader av reformer. I uppdraget framhålls vikten av att inhämta erfarna ledamöters och tjänstemäns erfarenheter av och åsikter om kontorssamarbetet, strukturen och kommunalnämndernas organisation.

## Utvärderingens genomförande

Utvärderingen bygger på intervjuer med ledamöter från kommunalnämnderna. Fyra ledamöter vardera från de fyra kommunalnämnderna Enhörna, Hölö-Mörkö, Järna och Vårdinge-Mölnbo har utsetts av respektive nämnd/presidium att bli intervjuade. Tolv av sexton inbjudna personer intervjuades. Fyra personer tog aldrig kontakt trots påminnelser. Utöver detta har övriga ledamöter och ersättare i nämnderna getts tillfälle att skriftligen lämna in synpunkter. Tre personer har lämnat in skriftligt synpunkter. Dessutom har fyra tjänstemän som tillhör fackkontoren intervjuats.

Intervjupersonerna har fått lämna synpunkter på fördelar respektive nackdelar med nuvarande organisation och vad som vunnits eller försvunnit på vägen. Vad som skulle kunna tas bort eller tillföras. De förtroendevalda har också lämna synpunkter på samarbetet med fackkontoren vad avser bemötande, beredningen av ärenden till nämnden samt de föredragningar som görs av handläggarna. Även frågor om nämndens samordnar- och nämndsekreterarfunktion samt struktur och ansvarsförhållanden har berörts.

I uppdraget har det inte ingått att förslå åtgärder utifrån vad som framkommit vid intervjuerna. Det som presenteras är en sammanställning av de synpunkter som lämnats.

## Organisationen

Uppfattningar om vad som är fördelar och nackdelar med nuvarande organisation skiljer sig mycket mellan de förtroendevalda. Vissa saknar organisationen med ett kommunalnämndens kontor där man hade en chef och egna tjänstemän, som bevakade kommunalnämndens frågor. Andra anser att kontaktvägarna mellan nämnden och fackkontoren blivit kortare och att de direkta kontakterna som utvecklats är till fördel.

När det gäller uppfattningen om kommunalnämndernas var eller inte vara skiljer sig uppfattningarna mycket. En del anser att kommunalnämnderna ska tas bort och menar att de spelats ut sin roll. Andra vill ha KDN kvar i den form som är idag. En del vill återföra områden och/eller utveckla nämndernas ansvarsområden. Flera förtroendevalda framför tankar om att bilda en gemensam kommunalnämnd för de södra kommunerna.

Ett alternativ istället för kommunalnämnder skulle enligt någros uppfattning vara att inrätta någon form av råd eller utskott med ansvar för frågor som rör mark, byggnationer och infrastruktur.

Det är många som framför att nämndernas påverkan i äldreomsorgsfrågor är mycket begränsade och att dessa bör läggas över på facknämnden. Frågor som också nämns som möjliga att lägga tillbaka på facknämnderna är barnomsorg och skola samt frågor som rör kultur och fritid.

Det man värnar mest om är att ansvaret för frågor om bygglov och detaljplaner ska ligga kvar på kommunalnämnderna.

## Vad är fördelar respektive nackdelar med nuvarande organisation?

### Förtroendevalda - Fördelar

- Det är bättre att få tjänstemän direkt från kontoren som föredrar ärendena.
- Den nuvarande organisationen fungerar mycket bättre än tidigare organisation. Vi får information och attityden från tjänstemännen är mycket bättre. De har förstått vilket ansvar vi har.
- De senaste två åren känns det som om vi landat. Det glappar fortfarande lite. Det förekommer fortfarande missar med att inhämta nämnden synpunkter på bl a remisser.
- Nuvarande organisation ger oss relativt stor frihet i hur vi jobbar och prioriterar och utvecklar inom de ekonomiska begränsningarna.
- Det är roligt att nämnden har så många ansvarsområden – mångfacetterat.
- Byggnadsfrågor och detaljplaner engagerar mest i nämnden.
- Politikerrollen är annorlunda bl a hur man hanterar förändringar i kontakten med medborgarna. Den större närheten är en fördel och ger också bättre förståelse. Från det lokala perspektivet kan man lättare se vad som kan prioriteras. Ett exempel är arbetet med medborgardialogen där vi kan vara länk mot medborgarna.

### Förtroendevalda - Nackdelar

- Det är för många förtroendevalda i nämnden.
- Det är svårt att hålla sig ajour med alla olika områden.
- Saknar i viss mån kommunalnämndens kontor och den information som förmedlades genom dess chef.
- Ordföranden har fått ett tyngre ansvar efter som det huvudsakligen är ordförande som håller i kontakterna med fackkontoren.
- Det är inte alltid som fackkontoren ser till kommunerna i första hand. Man måste bevaka sina intressen.



- Man har gjort många förändringar inom kommundelsorganisationen som inte har utvärderats. Svårt att förstå varför förändringarna gjorts när inte syftet med förändringen klargjorts innan.
- Har ingen direkt rådighet på frågorna. Många frågor som ligger utanför ansvarsområdet.

#### Tjänstemännens synpunkter

- Organisationen medför ett betydande administrativt merarbete för fackkontoret som har att bereda och föredra ärenden i fem nämnder.
- Nuvarande organisation upplevs som administrativt resurskrävande. De administrativa rutinerna medför ibland långa handläggningstider.
- Organisationen medför en stor arbetsbelastning på fackkontoren som har fem nämnder att bereda ärenden till och förberedelser inför föredragning i nämnderna. Till detta kommer resor och att KDN:s möten oftast är förlagda på kvällstid.
- Organisationen upplevs fungera smidigare nu än när det fanns ett gemensamt kontor för alla KDN. Kommunikationen sker mer direkt utan "mellanhand".

#### Vad har vunnits eller försvunnit på vägen?

##### Vad har vunnits?

- Bra att LSS togs bort från kommundelsnämnderna.
- Det är en fördel att jobba direkt med fackkontoren med den kompetens som finns där. Jag ser det som en fördel när man har tid. Fackkontoren och cheferna är tillgängliga. Det krävs att ordförande är aktiv, insatt och drivande.
- Det har blivit kortare kontaktvägar med fackkontoren än när man hade en chef för ett kommundelskontor.
- Det är en fördel att kunna ha direktkontakt med fackkontoren och inte gå via ett kommundelskontor.

##### Vad har försvunnit?

- Jag kan inte se så stora skillnader på relationer till tjänstemännen. Kontakterna gick tidigare genom kommundelarnas kontor så förtroendevalda hade inte så många kontakter.
- Förut var det kontorschefen vid kommundelarnas kontor som bevakade kommundelsnämndens frågor. När kontoret försvann flöt det hela ut. Paraplyfunktionen försvann. Det blev ett fritt fall. Det behövs någon funktion som håller nämnden ajour med vad som händer. Jag tycker att vi hamnat i kniviga situationer eftersom det saknas en chef. Ansvaret på politikerna har ökat. De förtroendevalda bör få mer arvoderad tid.
- Fördelarna med kommundelsnämnder så som de var utformade vid starten 1989 var just att nämnderna fick ett brett ansvarsområde som omfattade det mesta. Nämnderna hade eget kommundelskontor med en kommundelschef och egen administration för att klara av vad man ålagts. Det skapades en demokratimodell där medborgare och kommundelspolitiker så långt det var möjligt – inom ramen för Södertälje kommun - kände att dom bodde i en kommundel som hade karaktären av en egen kommun. I dag finns inget eller mycket lite kvar av detta.
- Det var lättare när vi hade kommundelarnas kontor. Jag saknar det. Det fanns fler handläggare som man kunde vända sig till för att få svar.
- Servicen har försämrats sedan medborgarkontoret försvann både gentemot medborgare och förtroendevalda.
- Kommundelsnämnderna har urholkats. Inget eget kontor och inga egna tjänstemän.
- Av syftet med kommundelsreformen, som var att utveckla och fördjupa den lokala demokratin, finns i dag ingenting kvar.
- Äldre medborgare och ledamöter upplever att det blivit sämre. Inte primärt en organisationsfråga utan en generationsfråga. Samhället i övrigt har försämrats ex färre personer som finns tillgängliga

## Vad skulle kunna tas bort eller tillföras?

### Kommundelsnämndernas vara eller inte vara

- Kommunalnämnderna bör vara kvar.
- Jag anser att de kommunalar som finns idag ska vara kvar.
- Jag vill ha kommunalerna och kommunalnämnderna kvar i den form som är idag. Jag orolig för att vi skulle bli åsidosatta i kommunalen om nämnden inte fanns.
- Jag vill att nämndens ansvarsområden ska bibehållas som idag.
- Om man ska behålla nämnderna bör ansvarsområdena vara desamma.
- Jag vill behålla kommunalerna och även återföra de sociala delarna till kommunalnämnden för att få en bättre inblick.
- Jag anser att KDN ska tas bort.
- De södra kommunalerna borde slås ihop i en KDN.

### Förändringar i kommunalnämndernas ansvarsområden

- Vi kan inte påverka besluten i så hög grad när det gäller äldreomsorg, skola, och kultur och fritid.
- Nämnden har inte så stor påverkan på ex äldreomsorgen. Det blir mest s.k. cykelställsfrågor. Först när det blir frågan om underskott blir det skarpt läge.
- Ansvaret för äldreomsorgen skulle lika gärna kunna ligga centralt. Istället skulle det finnas ett utskott till äldreomsorgsnämnden eller att det finns en representation från kommunalnämnden i facknämnden.
- Äldreomsorgen är svårast att hantera, främst ekonomiskt. Nämnden skulle kanske kunna vara remissinstans i de frågorna.
- Äldreomsorgen har vi idag mycket liten påverkan på. Det kan vara svårt att balansera budget. En person kan spräcka hela budgeten. Man skulle kunna ha kontaktpolitikerverksamhet så vi information istället. För förskola och skola kan vi påverka mer.
- Barnomsorg, grundskola och äldreomsorg är tre exempel på frågor som med fördel kan läggas över på de centrala nämnderna i Södertälje. Vad en kommunalnämnd bör ha kvar och besluta över är byggnation (bygglov, detaljplaner) och infrastrukturfrågor (vägar, kollektivtrafik). Kommunen borde ta sig en allvarlig funderare på om man inte borde slå ihop de tre södra kommunalnämnderna till en gemensam nämnd med ansvar för byggnation och infrastruktur.
- Det är väldigt lite man har att besluta om. Förr var det inte staket mellan verksamheterna. Bättre likställighet om man fattar beslut centralt.
- Ansvaret för skolan bör ligga kvar på kommunalnämnden. Fördelningen av pengarna borde ske på annat sätt än idag så kommunalen fick pengar för de barn som faktiskt går i förskola eller skola i kommunalen. Ex. om en friskola lägger ner står nämnden med ett antal barn som man inte har ersättning för. Likaså borde ersättning för barn med behov av särskilt stöd hanteras centralt.

### Synpunkter på hur kommunalnämnderna skulle kunna utvecklas

- Kommunalnämnderna bör vara kvar med de ansvarsområden man har idag.
  - Nämnden bör ha en helhetssyn över sitt geografiska område och jobba mer aktivt med att utveckla kommunalen genom bl a:
    - Medborgardialog
    - Mer strategiskt arbete där kommunalerna skulle kunna samverka
    - Landsbygdsutveckling känns meningsfullt
    - Utveckla nämndens arbete
- Jag skulle vilja ha en spetsigare organisation, kanske en KDN för de södra kommunalerna. Fokus på näringslivsutveckling och landskapsutveckling. Det skulle finnas kompetens för dessa frågor genom avdelade tjänstemän som jobbar med dessa frågor utifrån kommunalernas perspektiv. Detaljfrågor som berör ex äldreomsorg och utbildning behöver inte hanteras av kommunalnämnden.

- Det som är viktigast för kommundelen att få vara med och påverka är:
  - Tekniska verksamheten med bl a vägar
  - Plan och bygglov
  - Exploateringsfrågor
  - Remissinstans i miljöfrågor
  - Kommunikationer
  - Kulturfrågor – vissa delar
  - Nybyggnationer och utvecklingsfrågor inom äldreomsorgen
- Ansvarsområden där nämnden bör ha möjlighet att påverka
  - Remissinstans i olika ärenden
  - Exploateringsärenden
  - Naturreservat som berör Kd
  - Medborgarförslag
  - Motioner
- Den viktigaste uppgiften för nämnden är att ge förutsättningar för kommundelen att utvecklas.
  - Skola
  - Trafiksituationen – vägar, gång – och cykelbanor
  - Kommunalt vatten och avlopp
  - Nya bostäder

#### Alternativa organisationsformer

- Om man inte skulle ha kvar KDN skulle man behöva ha egna grupperingar för de olika kommundelarna.
  - Istället för KDN skulle man kunna ha ett utskott med 1 representanter från varje parti som har koppling till KF. Kommundelen skulle den vägen kunna föra fram sina synpunkter i beredningen av ärenden. Det skulle räcka med 3-4 möten per år.
  - Antingen ökar man kommunalnämndernas ansvar och befogenheter,
    - Man kan också slå ihop de södra kommunalnämnderna samtidigt som ansvar och befogenheter utökas.
    - Om inte ovanstående är möjligt så bör kommunalnämnderna avvecklas.
    - Om kommunalnämnderna avvecklas så bör man dock inrätta någon form av utskott i de södra kommundelarna med ansvar för sådant som har med mark, exploatering och infrastruktur att göra.
    - Om inte det senare heller är möjligt, så är det bara att lägga ner och återgå till den ordning som gällde innan kommunalnämnderna infördes 1988/1989. Att bibehålla kommunalnämnderna i nuvarande form är enbart att försvara det symboliska värdet av något som förlorat sin roll.
  - Antingen återskapar man kommunalnämnder så som de var tänkta 1989, eller också lägger man ned nämnderna i dess nuvarande form. En nedläggning av kommunalnämnderna i dess nuvarande form bör i så fall ske redan till kommande årsskifte 2014/2015. Istället bör det skapas en gemensam kommunalnämnd/utskott för de Södra kommundelarna som i princip enbart har byggnation och infrastruktur på sitt bord.
  - KDN hade en helt annan roll när man hade en egen kommunalschef som också hade personalansvar över de anställda i kommundelen. Nämnden kunde ge uppdrag till kommunalschef som kunde återrapportera till nämnden. Idag är det så urvattnat – all personal i KDN är anställda av fackkontoren och har sin chef där.
    - KDN har betydelse när det gäller bygglov och översiktsplaner
    - KDN behandlar i största utsträckning informationsärenden och remissvar.
    - KDN bör avvecklas i sin nuvarande form. Någon form av råd bör inrättas i stället.
    - Samordnaren och sekreterare kan ersättas av en person. Utöka sekreterarens mandat i stället. Bör räcka när nämnden blir ett råd med ansvar för bygglov och översiktsplaner
- Om det inte blir så bör åtminstone äldrefrågorna flyttas centralt precis som social- och omsorgsfrågorna redan gjorts. Idag vet medborgarna att nämnden har en så liten och marginaliserad roll. KDN är urvattnat idag.

## Samarbetet med fackkontoren

### Kontakter och bemötande

#### Förtroendevaldas synpunkter

Det är främst ordföranden i nämnden som har kontakter med tjänstemän på fackkontoren. Övriga förtroendevaldas kontakter är begränsade. De flesta som uppger att de haft kontakter med tjänstemän på fackkontoren anser att man numera har en bra relation och att bemötandet har blivit mycket bättre. Man framhåller särskilt det tekniska området där man har många frågor att hantera.

- Tjänstemännen är lätta att nå och få svar ifrån.
- Får återkoppling och förklaringar till om saker och ting går att genomföra.
- Centralt har tjänstemännen upptäckt kommundelarna.
- Kontakten med kontoren fungerar och vi får svar på ett bra sätt.
- Kontakten med fackkontoren har blivit bättre. Tidigare har man ibland känt sig åsidosatt.
- Upplever att det för mig som vanlig ledamot kan vara svårt att nå en handläggare, exempelvis om jag innan ett sammanträde vill ställa frågor om innehållet i en tjänsteskrivelse.
- Bemötandet har blivit mycket bättre.

#### Tjänstemännens synpunkter

Fackkontoren upplever att samarbetet med kommundelsnämnderna idag fungerar bra och att bemötandet är gott. Man upplever också att de förtroendevalda har en god tilltro till handläggarnas specialistkompetens.

- Kontoret upplever att det är god stämning och att samarbetet fungerar bra med nämnderna.
- Bemötandet från förtroendevalda upplevs som gott.
- Fackkontoret upplever att kommunikationen och relationerna med kommundelsnämnderna är goda.

### Föredragningar av tjänstemän i nämnden

Av de svar som lämnats framgår att majoriteten är positiva till de tjänstemän som kommer till nämnden för att föredra ärenden och svara på frågor. De flesta värdesätter och har stor tilltro till tjänstemännens specialistkompetens. Bemötandet uppfattas positivt och fler anser också att bemötandet blivit mycket bättre jämfört med tidigare även om det fortfarande finns några som inte lämnas lika positiva omdömen. Det framkom även att vissa förtroendevalda inte alltid upplevde att bemötandet från nämndens ledamöter varit så gott.

Några förtroendevalda anser att man kallar in föredragande i tjänstemän i för stor utsträckning. Det finns även synpunkter på att föredragningar ibland kan vara onödigt långa och att detta tar bort tid från det som skulle kunna läggas på frågor och diskussioner.

Från tjänstemännens sida upplever man att man ges det utrymme som behövs vid föredragningar. Det händer ibland att diskussionerna bli lite för informella då nämndens ledamöter svävar ut i diskussioner som ligger en bit ifrån själva ärendet.

#### Förtroendevalda - Positivt

- Vi har bra kontakter med tjänstemännen. De är duktiga på att lyfta fram det väsentliga och kunna svara på frågor.
- De föredragande som kommer är bra. De är klara och sakliga och vi ges möjlighet att ställa frågor

- Man får bra ledning av föredragande tjänstemän när det gäller ärenden.
- När det gäller PBL så litar vi på tjänstemännen. Tidigare var det inte alltid så att man litade på handläggarna. Plan och byggsidan fungerar numera över förväntan bra.
- Vi har stor tilltro till kompetensen hos tjänstemännen.
- Relationen till föredragande tjänstemän bra och bemötandet är gott.
- Får svar på de frågor man har om inte annat via mail efteråt.
- Kan ibland vara svårt att få svar på sina frågor då föredragande inte alltid kan svara på angränsande frågor.
- Det är olika från tjänsteman till tjänsteman vilket intresse det finns att förklarar olika problem.

#### **Förtroendevalda - Negativt**

- Det framgår ganska tydligt att tjänstemännen tycker att kommundelsnämnderna är en onödig del i den totala kommunorganisationen.
- Man får inte alltid återkoppling på det man frågat efter, utan man får ursäkter.
- Någon enstaka gång har vi råkat ut för att någon tjänsteman som varit raljerande. Det har också förekommit att tjänstemän upplever nämndledamöter som ointresserade.
- Tidigare har det varit så att vissa tjänstemän inte velat komma till nämnden p.g.a. att vissa ledamöter inte visat ett gott bemötande.
- Bemötandet kan variera från både tjänstemän och förtroendevalda. Bemötandet är i första hand personrelaterat.

#### **Förtroendevalda - Fördragningarnas innehåll**

- Det är stor skillnad på de som kommer som föredragande från fackkontoren. De har så olika erfarenhet. Ibland är det bra information och ibland kan man lika bra läsa in det själv. Det hänger naturligtvis även på kunskaperna hos de förtroendevalda.
- Vissa föredragningar är onödiga och andra kan vara onödigt långa. Korta föredragningar och mer tid till frågor och diskussion är att föredra.

#### **Förtroendevalda - Inkallande av tjänstemän till nämndsammanträden**

- Jag är inte ute efter föredragningar, det tar bort tid. Föredragningar ska vara informativa och tillföra något.
- Många föredragande resulterar ofta i långa möten. Idag planerar vi högre grad vilka föredragande som vi ber komma. Det känns inte bra att kalla in föredragande på deras "fritid" och att de kan få sitta och vänta länge för att sedan inte få säga något.
- När föredragande kommer ut till nämnden är det inte alltid som ledamöterna vet vad de ska fråga om – det blir besvärande tyst.
- Vi plockar ut för många tjänstemän som föredragande till nämnden.
- Presidiet skulle kanske kunna vara lite mer restriktiv med att kalla in tjänstemän.

#### **Tjänstemännens synpunkter**

- Tjänstemännen upplever att man får den tid man behöver för att föredra sina ärenden. Dock kan diskussionerna ibland bli lite för informella då nämndens ledamöter svävar ut i diskussioner som ligger en bit ifrån själva ärendet.
- Kompetensnivån i sakfrågor är av naturliga skäl inte den samma som hos de specialister som sitter på fackkontoren, men de förtroendevalda är oftast lyhörda för handläggarens tydliggöranden.

#### **Beredning av ärenden till nämnden**

I stort fungerar beredningen av ärenden bra. De synpunkter på beredningen av ärenden som lämnas från de förtroendevalda handlar mycket om att handlingar kommer nämnden tillhanda för kort tid innan sammanträdet. De handlingar som främst nämns är de som rör bygglov och detaljplaner. Man upplever också att ärenden ibland passerar förbi nämnden utan att man fått möjlighet att ta ställning.

Från tjänstemannahåll tar man upp att de uppdrag som lämnas från nämnden ibland kan vara otydliga då det inte alltid finns samstämmighet i nämnden om uppdragets utformning. När det gäller frågor på kommunövergripande nivå lämnas ibland motstridiga synpunkter från kommunalnämnderna, vilket innebär svårigheter i den fortsatta beredningen.

#### **Förtroendevaldas synpunkter**

- Beredningen av ärenden fungerar i huvudsak bra. Ibland glömmar man bort KDN och ärenden passerar inte nämnden. Det har dock blivit bättre ordning på det.
- Man får inte alltid information i god tid. Att ärenden läggs på bordet är ganska vanligt.
- Man får ibland ut bygglovshandlingar väldigt sent. Vi hinner inte diskutera i vår partigrupp innan mötet, men är tvungna att fatta beslut ändå. Vi har oftast föredragande, men vi hinner inte fundera över vilket beslut vi ska fatta.
- Vissa ärenden valsar omkring, men det mesta fungerar bra.
- Ibland är det mycket dåligt underlag när man skall besluta om bygglov och detaljplaner.
- När det gäller kartunderlag och liknande till ärenden som exempelvis har med bygglov att göra så är dessa ibland helt omöjliga att orientera sig i. Vissa beredningar kan ta oförlåtligt lång tid, man kan ibland få uppfattningen att tjänstemän medvetet struntar i ärendet för att dom själva tycker det är ett ärende som inte behöver prioriteras.
- Ibland är det svårt att förstå vad vissa förkortningar i Uk:s ärenden betyder.

#### **Tjänstemännens synpunkter**

- Ibland kan de uppdrag som lämnas från KDN vara otydliga när det gäller de KDN-specifika frågorna på grund av att det inte alltid finns samstämmighet i nämnden om uppdragets utformning.
- När det gäller frågor på kommunövergripande nivå kan det ibland lämnas olika synpunkter som går emot varandra i samma fråga från de olika nämnderna, vilket kan innebära svårigheter i den fortsatta beredningen av ärendet.
- Sbk upplever att man sköter det man ska när det gäller yttranden i ärenden inom ramen för nämndens ansvarsområden. I för kommunen övergripande frågor där den formella beslutsgången hanteras av Sbk (ex. ÖP och Ostlänken) och där KDN inte har beslutanderätt informerar tjänstemän KDN och möjligheter ges till att lämna synpunkter. I sådana frågor där nämnden inte är formell remissinstans får ledamöterna jobba via sina förtroendevalda som sitter i de beslutande nämnderna.
- Det har förekommit att kommunalnämnderna skjutit upp beslut längre än vad som är förenligt med PBL.

#### **Ekonomisk information**

De förtroendevalda är överlag mycket nöjda med den ekonomiska informationen som nämnden får. Man anser att man får den information man behöver och att underlagen håller hög klass. Har man frågor på underlaget kontaktas samordnaren som har god kontroll på rapporterna.

Det några tagit upp är att det kan vara svårt att sätta sig in i ett så digert material som bokslutet utgör med den korta tid som är mellan utskick och nämnd.

#### **Samordnarfunktionen**

Samordnarfunktionen består idag av en person som organisatoriskt tillhör kommunstyrelsens kontor. De förtroendevalda upplever att samordnaren fungerar mycket bra. Eftersom funktionen endast består av en person är den sårbar. När samordnaren, som har koll på allt, är borta blir det problem i nämnden, som någon uttrycker det. Man önskar att det skulle finnas någon mer som är insatt i samma jobb.

## Nämndsekreterarfunktionen

De nämnder som haft kontinuitet i sekretärfunktionen är överlag nöjda. De nämnder som fått byta sekreterare mer frekvent har en mer negativ inställning. Samtliga anser att nämndsekreteraren har en viktig funktion för att nämndens arbete ska fungera bra.

### Positivt

- Alla formaliteter med utskick mm fungerar bra.
- Nämndsekreterarfunktionen fungerar bra, men det har varit många byten.
- Sekretärfunktionen fungerar mycket bra. Handlingar i tid, bra protokoll, och rätt hantering av beslut.
- Vår sekreterare är en kanontjej.
- Bra kontakt och rätt information.

### Negativt

- Man är mycket beroende av sekreteraren vars uppgift är att hålla ordning och reda samt kunna mötesformalia. Handlingar till nämnden och protokoll måste fungera. Om det inte gör det blir det en belastning. Den senaste tiden har det varit många byten på sekretäraposten.
- Vi har haft många byten på sekretärsidan, vilket i vissa fall varit lite otillfredsställande.
- Det har varit många byten på sekretäraposten. Sekreterare som inte alltid varit förberedda när de kommer. Stöttningen till nämnden blir då sämre. Det tar tid att komma in i rollen som sekreterare.
- Nämndsekreterarna har fungerat hyfsat, utom på en punkt och det är att inte någon sekreterare har kunnat åstadkomma en fullständig ärendebalanslista. Därutöver kan kritik riktas mot att det har bytts nämndsekreterare så ofta.
- Det är otroligt viktigt att en nämndsekreterare är lyhörd för nämndens behov. Det krävs ordning och reda för att nämnden ska fungera smidigt. Det har varit många byten på den posten senaste tiden.
- Det har varit mycket byten av nämndsekreterare som gjort att det inte alltid fungerat med ex utskick av handlingar och protokollen. Önskvärt med bättre kontinuitet.

## Verksamhetsplanering

Det är få av de förtroendevalda som kan påminna sig om att de blivit inbjudna att delta i fackkontorens verksamhetsplanering som sker inför varje nytt år. Några säger sig tidigare ha blivit inbjudna. Däremot har kommundelsnämnderna egna dagar för verksamhetsplanering dit tjänstemän också bjuds in.

### Förtroendevaldas synpunkter

- Det skulle vara önskvärt att få delta i fackkontorens verksamhetsplanering. Vi var inbjudna till Sbk förra hösten.
- Vi var tidigare inbjudna till Äk, Sbk, men inte på sista tiden.
- Förväntningarna på verksamhetsplaneringen har varit mer än vad man fått. Nämnden behöver en egen planeringdag för sin verksamhetsplan.
- Ingen i nämnden har blivit inbjudna till verksamhetsplanering på fackkontoren.
- Verksamhetsplaneringen är en central del av nämndens arbete. En gemensam planeringsdag genomförs årligen. Man skulle önska att fackkontoren höll sig till en gemensam mall för att det ska vara lättare att få en överblick. KF-målen är svåra att bryta ner på KDN nivå ex så ger inte undersökningar svar på hur det ser ut i den enskilda kommundelen.
- Verksamhetsplaneringen styrs i huvudsak av tjänstemännen och nämndens ordförande. Finns inte något större utrymme för övriga i nämnden att göra sig hörda.
- I den egna nämnden genomförs verksamhetsplanering. Vi bjuder in tjänstemän från fackkontoren. Presidiet brukar förplanera.



## Synpunkter på den egna nämndens arbete

- Vi har kontaktpolitiker i nämnden för de olika områdena, men ingen information kommer därifrån.
- Vi borde utveckla nämnden och ha tätare samarbete med de centrala politikerna.
- Vi behöver möta cheferna i våra ansvarsområden regelbundet, vilket vi inte gör idag.
- Samarbetet är bra inom nämnden.
- Vi lägger ner mycket tid på sammanträden som ofta blir mycket långa.
- Det finns få som är aktiva i nämnden. De deltar inte i det operativa arbetet. Kontaktmannaskapet fungerar inte så bra.
- Blir ingen nivå på diskussionen i nämnden.
- Fokus ligger på att hålla budget och mindre fokus på utvecklingsfrågor.
- Ledamöternas arbete inom nämnden beror i hög grad på hur ordföranden delegerar.
- Det hänger mycket på nämndens ordförande. Ordförande borde ha någon koppling till KS och KF.
- Kompetensen hos ledamöterna påverkar i hög grad KDN:s möjlighet att utveckla arbetet.
- De ledamöter som sitter i andra nämnder borde rapportera tillbaka till sina kommunalnämnder.

## Kontakter med de centrala politikerna

- Man upplever sig mindre värd i kommunalerna, kanske mer från politiskt håll än från tjänstemannansidan.
- Den politiska apparaten borde trimmas när det gäller kommunikation.

## Struktur och ansvarsförhållanden

Det finns en samstämmig uppfattning hos både förtroendevalda och tjänstemän när det gäller behovet av kontinuerlig uppdatering av lagar och avtal mm. Det som specifikt nämns är Plan- och bygglagen (PBL) och skollagen. Även en uppfräschning av kunskapen om nämndens mandat och ansvarsförhållanden efterfrågas.

### Förtroendevaldas synpunkter

- Vi behöver förtydligande över de ansvarsförhållanden som råder inom våra olika ansvarsområden.
- Jag tror det finns brister i kunskaperna hos såväl tjänstemän som politiker och om tjänstemannarollen kontra politikerrollen. Det finns också brister om vilka mandat som kommunalnämnden har.
- Det borde vara obligatoriskt att nya nämndledamöter ska gå vissa basala utbildningar.
- Nämnden skulle behöva en uppfräschning av lagar, avtal mm. Vi litar mycket på tjänstemännen.
- Det finns behov av att kontinuerligt utbilda ledamöter i nämnden. Framst när det gäller PBL och nya skollagen.

### Tjänstemännens synpunkter

- Bygglövshandläggarnas ärenden är de som ibland kan bli lite komplicerade. Nämnden har inte alltid fullständig koll på sitt mandat i frågorna. När det gäller PBL (Plan och Bygglagen) finns en liten risk att rättsäkerheten kan sättas ur spel. Tolkningen av lagstiftningen kan också vara olika i kommunalnämnderna, vilket kan påverka likställighetsprincipen. Jäv är också en riskfaktor som ökar där befolkningsunderlaget det geografiska området är relativt litet.
- Inför den nya mandatperioden kommer man att samla förtroendevalda för att informera om lagar och riktlinjer som berör det ansvarsområde som KDN har inom äldreomsorgen.

## Jäv

De förtroendevalda uppger att man inte upplevt något problem med jävssituationer. Som ledamot vet man i vilka beslutsärenden man inte ska närvara.



Till Enhörna kommunalnämnd, Hölö-Mörkö  
kommunalnämnd, Järna kommunalnämnd och Vårdinge-  
Mölnbo kommunalnämnd  
För kännedom: Kommunfullmäktige, utbildningsnämnden, kultur- och  
fritidsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, tekniska nämnden och  
äldreomsorgsnämnden.

### Revisionsrapport nr 7/2015 – Granskning av kommunalnämndernas målstyrning

På vårt uppdrag har EY genomfört en granskning av hur och i vilken omfattning fullmäktiges mål anpassats till kommunalnämndernas förutsättningar samt i vilken utsträckning möjlighet finns att påverka och anpassa målen.

Granskningen visar att det finns en kommungemensam styrmodell där Mål- och budgetprocessen utgör ett ramverk för kommunalnämnderna att verka inom. Ramverket som även facknämnderna ska förhålla sig till ger i formell mening ingen möjlighet för kommunalnämnderna att påverka fullmäktiges mål. Däremot kan kommunalnämnderna anpassa fullmäktiges mål genom så kallad operationalisering - att omvandla abstrakta mål till sådana som går att mäta. Granskningen visar dock att kommunalnämndernas och facknämndernas operationaliseringar i stor utsträckning är likartade.

Av rapporten framgår också att det finns brister och otydligheter i delegationsordningarna för kommunalnämnder och facknämnder.

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen ger vi följande rekommendationer:

Att kommunalnämnderna avseende operationaliserade mål fastställer utgångslägen samt målnivåer för samtliga måttal.

Att kommunalnämnderna tydliggör förhållandet mellan sina och facknämndernas delegationsordningar. Därtill strukturera upp processen med ändringar av facknämndernas delegationsordningar samt att kommunalnämndernas delegationsordningar får en mera enhetligt utformning

Att kommunalnämndernas egna mål följs upp i ordinarie delårs- och årsbokslut.

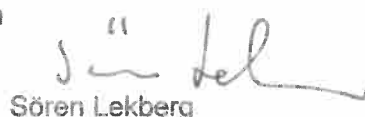
Att kommunalnämnderna för sina egna mål tar fram indikatorer som är tydliga och mätbara samt anger hur ofta uppföljning ska ske.

Vi önskar kommentarer från kommunalnämnderna på de noteringar och rekommendationer som framgår av rapporten. Till kommunfullmäktige och facknämnderna översänds rapporten för kännedom.

Svar önskas senast den 29 februari 2016.

För revisorerna i Södertälje kommun

  
Christer Björk

  
Sören Lekberg

# Södertälje kommun

## Granskning av kommunalnämndernas målstyrning



## Innehåll

Sammanfattning .....	1
<b>1. Inledning .....</b>	<b>2</b>
1.1 Bakgrund.....	2
1.2 Syfte och revisionsfrågor.....	2
1.3 Definitioner.....	3
1.4 Ansvariga nämnder.....	3
1.5 Revisionskriterier.....	3
1.6 Metod och genomförande.....	3
<b>2 Beskrivning av kommundelsnämndernas ansvar och delegering .....</b>	<b>4</b>
2.1 Kommundelsnämndernas ansvar.....	4
2.2 Kommundelsnämndernas delegationsordningar.....	4
<b>3 Kommundelsnämnderna tjänstemannastöd.....</b>	<b>6</b>
<b>4 Mål- och budgetprocessen .....</b>	<b>6</b>
4.1 Mål- och budgetprocessen 2015 .....	6
4.2 Kommunfullmäktiges mål .....	7
4.3 Kommundelsnämndernas verksamhetsplaner 2015.....	7
4.4 Facknämndernas verksamhetsplaner 2015.....	9
4.5 Arbetsplaner.....	10
4.6 Bedömning.....	10
<b>5 Uppföljning av Mål och budget.....</b>	<b>10</b>
5.1 Delårsrapporter per den 30 april och 31 augusti samt årsbokslut.....	10
5.2 Bedömning.....	12
<b>6 Kommundelsnämndernas egna mål och aktiviteter för 2015 .....</b>	<b>12</b>
6.1 Enhörna kommundelsnämnd.....	12
6.2 Hölö-Mörkö kommundelsnämnd.....	13
6.3 Järna kommundelsnämnd .....	13
6.4 Vårdinge-Mölnbo kommundelsnämnd.....	13
6.5 Bedömning.....	13
<b>7 Beställningar av tjänster.....</b>	<b>14</b>
7.1 Bedömning.....	14
<b>8 Svar på revisionsfrågorna .....</b>	<b>14</b>
8.1 Rekommendation .....	16
<b>Bilaga Källförteckning .....</b>	<b>17</b>
<b>Bilaga 1. Kommundelsnämndernas verksamhetsplaner 2015 .....</b>	<b>18</b>
<b>Bilaga 2. Kommundelsnämndernas egna mål för 2015.....</b>	<b>24</b>

## Sammanfattning

EY har på uppdrag av Södertälje kommuns revisorer genomfört en granskning av hur och i vilken omfattning fullmäktiges mål anpassats till kommunalnämndernas förutsättningar samt i vilken utsträckning möjlighet finns att påverka och anpassa målen. Granskningen ska också beröra i vilken omfattning de av fullmäktige formulerade målen används i respektive kommunalnämnds styrning och uppföljning samt hur nämnderna arbetar med åtgärder i de fall avvikelser i måluppfyllelse föreligger.

Granskningen visar att det finns en i kommunen gemensam styrmodell där Mål- och budgetprocessen utgör ett ramverk för kommunalnämnderna att verka inom. Av fullmäktiges totalt 13 verksamhetsmål har kommunalnämnderna ansvar för fem. Ramverket som även facknämnderna ska förhålla sig till ger i formell mening ingen möjlighet för kommunalnämnderna att påverka fullmäktiges mål. Däremot kan kommunalnämnderna anpassa fullmäktiges mål genom operationalisering. Granskningen visar dock är kommunalnämndernas och facknämndernas operationaliseringar i stor utsträckning likartade.

Det är tydligt att kommunalnämndernas verksamhetsplaner och enheternas arbetsplaner styr verksamheten. Att verksamhetsplaner och arbetsplaner följs upp två gånger per år ser vi som ändamålsenligt. Däremot bedömer vi det som problematiskt att flera av måtetalen till kommunalnämndernas operationaliserade mål saknar utgångsläge 2014 samt målnivå 2015. Detta medför en otydlighet hur operationaliserade mål ska följas upp och bedömas. Likaså är det otydligt hur kommunalnämndernas egna mål ska följas upp och bedömas eftersom det saknas tydliga och mätbara måtetal tillika indikatorer. Sammantaget blir det otydligt hur kommunalnämndernas måluppfyllelser ska följas upp och bedömas.

Granskningen visar också en otydlighet i förhållandet mellan facknämndernas och kommunalnämndernas delegationsordningar. Det framgår inte tydligt hur kommunalnämnderna har delegerat beslutanderätt till tjänstemän på fackkontoren. Därtill otydligt samt inte enhetligt förfarande om hur facknämndernas ändringar av sina delegationsordningar får påverka på kommunalnämndernas delegationsordningar.

För att tydliggöra hur kommunalnämndernas måluppfyllelser ska följas upp och bedömas, samt att delegationsordningar struktureras upp ger vi följande rekommendationer:

Att kommunalnämnderna avseende operationaliserade mål fastställer utgångslägen samt målnivåer för samtliga måtetal.

Att kommunalnämnderna tydliggör förhållandet mellan sina och facknämndernas delegationsordningar. Därtill strukturera upp processen med ändringar av facknämndernas delegationsordningar samt att kommunalnämndernas delegationsordningar får en mera enhetligt utformning.

Att kommunalnämndernas egna mål följs upp i ordinarie delårs- och årsbokslut.

Att kommunalnämnderna för sina egna mål tar fram indikatorer som är tydliga och mätbara samt anger hur ofta uppföljning ska ske.

## 1. Inledning

### 1.1 Bakgrund

Fullmäktige formulerar årligen övergripande mål för den verksamhet som ska bedrivas. Dessa mål omfattar även den verksamhet som bedrivs inom ramen för kommunalnämndernas uppdrag. Kommunalnämnderna ansvarar bland annat för att tillgodose åldersrelaterade behov för personer över 65 år, svara för verksamhet i planering av anläggningar för särskilda boendeformer för äldre samt driva förskola, grundskola, skolbarnomsorg och särskola. Kommunalnämnderna har även ansvar för att avgöra ärenden om bygglov, marklov, rivningslov, förhandsbesked, strandskyddsdispens samt påföljdsärenden enligt PBL.

Granskningen syftar till att belysa hur och i vilken omfattning fullmäktiges mål anpassats till kommunalnämndernas förutsättningar samt i vilken utsträckning möjlighet finns att påverka och anpassa målen. Vidare kommer granskningen att beröra i vilken omfattning de av fullmäktige formulerade målen används i respektive kommunalnämnds styrning och uppföljning. Vid de tillfällen kommunalnämnden är beställare av tjänster kommer rutiner för att säkerställa att nämnden får det som beställts att beskrivas.

### 1.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att belysa hur och i vilken omfattning fullmäktiges mål anpassats till kommunalnämndernas förutsättningar samt i vilken utsträckning möjlighet finns att påverka och anpassa målen.

Vidare kommer granskningen att beröra i vilken omfattning de av fullmäktige formulerade målen används i respektive kommunalnämnds styrning och uppföljning. Granskningen omfattar också en genomgång av hur nämnderna arbetar med åtgärder i de fall avvikelser i måluppfyllelse föreligger.

I granskningen besvaras följande delfrågor för att uppnå syftet:

1. Beaktas kommunalnämndernas förutsättningar i beredningen av Mål och budget?
  - 1.1. Kan målen påverkas och anpassas?
2. Används fullmäktiges mål i kommunalnämndernas styrning och uppföljning?
  - 2.1. Förtydligas (operationaliseras) fullmäktiges mål?
  - 2.2. Definieras strategier/aktiviteter för att nå målen?
  - 2.3. Följs verksamheterna löpande upp i förhållande till målen?
    - 2.3.1. Vilken rapportering görs till nämnderna?
  - 2.4. Görs i förekommande fall avvikelseanalyser? Hur arbetar nämnderna vid avvikelser med åtgärdsplaner?
3. Säkerställer kommunalnämnderna beställda tjänster levereras med rätt kvalitet till rätt volym och pris?
  - 3.1. Definieras kraven på beställda tjänster i överenskommelser?
  - 3.2. Hur sker kontroll och uppföljning av beställda tjänster?

### 1.3 Definitioner

I granskningen benämner vi utbildningsnämnden, kultur- och fritidsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, tekniska nämnden och äldreomsorgsnämnden för facknämnder.

På samma sätt benämner vi arbetslivskontoret, lantmäterikontoret, kommunstyrelsens kontor, kultur- och fritidskontoret, miljökontoret, samhällsbyggnadskontoret, social- och omsorgskontoret och utbildningskontoret för fackkontor.

### 1.4 Ansvariga nämnder

Enhörna kommunalnämnd, Hölö-Mörkö kommunalnämnd, Järna kommunalnämnd och Vårdinge-Mölnbo kommunalnämnd.

### 1.5 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas ifrån lagar och förarbeten eller interna regelverk, policyer och fullmäktigebeslut. Kriterier kan också ha sin grund i jämförbar praxis eller erkänd teoribildning.

I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

Mål och budget 2015-2017

### 1.6 Metod och genomförande

Granskningen har genomförts i form av intervjuer med följande funktioner:

Ordförandena i kommunalnämnderna.

Ekonomi- och finansdirektör.

Samordnare för kommunalnämnderna.

Ekonomistateg (tidigare samordnare för kommunalnämnderna).

Vidare har vi granskat olika styrdokument såsom "Mål och Budget 2015-2017", kommunalnämndernas verksamhetsplaner 2015, facknämndernas verksamhetsplaner 2015, delårsrapporter per den 30 april 2015 och delårsrapporter per den 31 augusti 2015, arbetsplan, managementrapporter, sammanträdesprotokoll och kommunalnämndernas delegationsordningar.

## 2 Beskrivning av kommunalnämndernas ansvar och delegering

### 2.1 Kommunalnämndernas ansvar

Enligt reglementet så har kommunalnämnderna ansvar för att fullgöra en rad uppgifter.

Vissa av kommunens uppgifter<sup>1</sup> enligt socialtjänstlagen för personer över 65 år. Likaså ansvarar de för insatser enligt socialtjänstlagen till personer som har fastställd demensdiagnos. I ansvaret ingår även verksamhet i anläggningar för särskilda boendeformer för äldre. Kommunalnämnderna svarar för ledning av hälso- och sjukvård inom nämndens ansvar för äldreomsorg, med undantag av § 24 HSL.

Kommunens uppgifter<sup>2</sup> enligt skollagen beträffande förskola, förskoleklass, grundskola, skolbarnomsorg och obligatorisk särskola. Kommunalnämnderna handlägger ärenden om skolskjuts för elever som är folkbokförda i nämndens geografiska område och går i förskola, förskoleklass, grundskola eller obligatorisk särskola.

Fritids- och kulturverksamhet, däribland kommunalbibliotek och fritidsgårdar och skötsel av kommunala idrottsplatser, badplatser, campingplatser och motionsspår.

Planerings- och driftsansvar av lokalvård inom kommunalens geografiska område och ansvar för förvaltning av kommunägda friytor inom detaljplanlagda områden.

Anta, ändra eller upphäva detaljplan och områdesbestämmelser som inte är av principiell beskaffenhet eller i övrigt är av större vikt. De avgör ärenden om bygglov, marklov, rivningslov, förhandsbesked, strandskyddsdispens samt påföljdsärenden enligt PBL. Dock får kommunalnämnderna inte besluta om vissa bygglovspliktiga ärenden.

Kommunalnämnderna har även ett information- och serviceansvar gentemot kommunalarnas invånare i andra kommunala frågor än de som ovan beskrivits.

### 2.2 Kommunalnämndernas delegationsordningar

#### 2.2.1 Jämförelse av kommunalnämndernas delegationsordningar

Enhörnas, Järnas och Vårdinge-Mölnbos delegationsordningar fastställer avseende verksamhetsområdena "bygglovsärenden", "kultur- och fritidsverksamhet", "teknisk verksamhet", "utbildning och annan pedagogisk verksamhet", "äldreomsorg" och "externa verksamhetsentreprenader" förhållandet mellan kommunalnämndernas delegationsordningar och facknämndernas delegationsordningar. Det framgår av delegationsordningarna att beslutanderätten till anställda på fackkontoren delegeras på samma sätt som facknämnderna gör i sina delegationsordningar. Vidare framgår att beslutanderätten delegeras till kultur- och fritidsnämndens presidium på samma sätt som kultur- och fritidsnämnden gör.

Det framgår också av delegationsordningarna, med undantag för verksamhetsområdena "utbildning och annan pedagogisk verksamhet" och "teknisk verksamhet", att facknämndernas kommande ändringar av sina delegationsordningar får, utan särskilt beslut, automatiskt genomslag i kommunalnämndernas delegationsordningar.

Däremot framgår under verksamhetsområde "utbildning och annan pedagogisk verksamhet" att förslag till ändringar i utbildningsnämndens delegationsordning ska godkännas av kommunalnämnderna. Av tjänsteskrivelse(daterad 2014-12-01) som vi har tagit del av framgår

<sup>1</sup> Motsvarar i huvudsak äldreomsorg.

<sup>2</sup> Förutom de uppgifter som utbildningsnämnden har fått för kommunalarnas områden.

att ändrad delegationsordning för utbildningsnämnden samt kommunalnämnderna antas.

Rörande verksamhetsområde "teknisk verksamhet" framgår inte hur ändringar av facknämndens delegationsordning får genomslag på kommunalnämndernas delegationsordningar.

En notering från nämndernas protokoll är att då delegationsbeslut redovisas beslutar respektive nämnd att godkänna delegationsbesluten. I de protokoll som vi granskat har det inte framgått att t.ex. delegationslistor avseende delegationsbeslut inom äldreomsorgen har redovisats. Enligt samordnaren skickas alltid delegationslistor, däribland äldreomsorgens delegationsbeslut, ut med sammanträdeshandlingar.

### **2.2.2 Hölö-Mörkö kommunalnämnds delegationsordning**

Hölö-Mörköns delegationsordning skiljer sig på tre punkter ifrån övriga kommunalnämnders delegationsordningar. För det första delegerar Hölö-Mörkö till ordföranden att besluta å nämndens vägnar i ärenden som är så brådskande att nämndens avgörande inte kan avvakas, vilket övriga kommunalnämnder inte har gjort. För det andra kan kommunalnämnden när som helst, genom sedvanligt beslutsförfarande, återkalla eller föregripa ett delegerat beslut. Detta fastställs inte i övriga kommunalnämnders delegationsordningar. För det tredje framgår inte hur Hölö-Mörköns delegationsordning förhåller sig till facknämndernas delegationsordningar, och om Hölö-Mörkö delegerar beslutanderätten på samma sätt som facknämnderna gör i sina delegationsordningar. Detta betyder, enligt vår bedömning, att Hölö-Mörkö delegerar endast beslutanderätten i ärenden som finns upptagna i nämndens delegationsordning. Dock framgår av Hölö-Mörköns senaste två protokoll<sup>3</sup> att fackkontoren fattat delegationsbeslut i ärenden som inte är upptagna i delegationsordningen. Ärenden som inte har delegerats ska kommunalnämnden fatta beslut i.

Ekonomstrategen (f.d. samordnare) förklarar att det är av praktiska skäl som facknämnders och kommunalnämnders delegationsordningar hålls separerade. Kommunalnämndernas delegationsordningar skulle, sett till innehåll, bli väldigt omfattande om de också skulle innefatta delegationen i sin helhet till fackkontoren.

### **2.2.3 Bedömning**

Enligt kommunallagen (6 kap § 33) får en nämnd överlämna beslutanderätten i ett visst ärende eller grupp av ärenden. Av kommentar till kommunallagen framgår att det klart ska anges vilken beslutanderätt som har överlämnats. I kommunallagen finns inga bestämmelser för hur en delegationsordning ska vara utformad. En bedömning är dock att det ska framgå i vilket ärende eller grupp av ärenden som beslutanderätten har överlämnats, d.v.s. vilken beslutanderätt som överlämnats och till vem. Delegaten träder helt in i nämndens ställe. Beslut som fattas med stöd av delegation är juridiskt sett ett nämndbeslut och kan inte ändras av nämnden i samband med att beslutet anmäls. Alla beslut som fattas med stöd av delegation ska anmälas till den nämnd eller styrelse som delegerat beslutanderätten. Beslut som fattas med stöd av vidaredelegation från förvaltningschef ska anmälas till förvaltningschefen. Något uttrycklig skyldighet för förvaltningschefen eller delegaten att vidareanmäla besluten till nämnden finns inte, men nämnden kan ställa sådana krav som villkor för att godkänna vidaredelegering.

Med utgångspunkt från kommunalnämndernas delegationsordningar är det svårt att överblicka vad nämnderna har överlämnat för beslutanderätt till tjänstemännen på fackkontoren. För att det ska bli möjligt krävs en exakt kunskap om vad som ingår i kommunalnämnder-

<sup>3</sup> 2015-10-06 och 2015-09-01



nas ansvar och tillgång till berörda facknämnders delegationsordningar samt respektive kommunalnämnds delegationsordning.

Vår bedömning är att det är ytterst tveksamt om det är förenligt med kommunallagens bestämmelser avseende delegering att hänvisa till att en annan nämnds delegering för ett ansvarsområde också ska gälla för den ansvariga kommunalnämnden. Det blir inte mindre tveksamt att dessutom hänvisa till att framtida ändringar som facknämnderna gör av sina respektive delegationsordningar, utan särskilt beslut, automatiskt får genomslag i kommunalnämndernas delegationsordningar.

När det gäller Hölö-Mörköns delegationsordning, som har en annan utformning än övriga kommunalnämnders, är det ytterst oklart vilken beslutanderätt som nämnden har överlämnat till tjänstemän på fackkontoren. Den formulering som finns i nämndens delegationsordning om att de har en generell rätt att återkalla ett delegationsbeslut kan knappast vara förenligt med kommunallagens bestämmelser. Däremot kan nämnden återkalla en lämnad delegering.

Att kommunalnämnderna vid återredovisning av delegationsbeslut fattar beslut om att godkänna delegationsbesluten är enligt vår bedömning principiellt felaktigt. Däremot kan de besluta om att godkänna redovisningen av fattade delegationsbeslut. Ytterligare en tveksamhet som vi har noterat enligt protokollen gäller delegationslistor för delegationsbeslut enligt socialtjänstlagen och om de återredovisats till respektive kommunalnämnd.

### **3 Kommunalnämnderna tjänstemannastöd**

Tidigare hade kommunalnämnderna ett kommunalarnas kontor med egen personal som stöd för förvaltning av uppgiften. I nuvarande organisering tillhandahåller kommunstyrelsen i enlighet med § 19 i kommunalnämndernas reglemente personal och resurser till kommunalnämnderna. Enligt information på kommunens webbplats sköter två nämndsekreterare kommunalnämndernas nämndadministration. En samordnare har ett särskilt uttalat ansvar för kommunalnämnderna och är den som har löpande kontakten med ordförandena. Samordnaren ansvarar för att följa upp kommunalnämndernas ekonomi och hur kommunalnämnderna uppfyller fullmäktiges mål.

Vidare tillhandahåller kommunstyrelsen personal genom att kultur- och fritidskontoret, äldreomsorgskontoret, utbildningskontoret och samhällsbyggnadskontoret även arbetar för kommunalnämnderna.

Några av ordförandena upplever en otydlighet i vilken grad som de har rätt att disponera resurser från fackkontoren till kommunalnämndernas ändamål.

## **4 Mål- och budgetprocessen**

### **4.1 Mål- och budgetprocessen 2015**

Kommunfullmäktige antog den 15 december 2014 § 19 "Mål och budget 2015-2017". Antagandet av "Mål och budget" är det sista steget i budgetprocessen som sträcker sig mellan januari och december.

Processen inleds i början av januari när politiker och tjänstemän samlas under en omvärldsdag. Under våren analyseras tidigare års resultat och omvärldsanalysen kopplas till kommunens verksamheter. I april beslutar kommunstyrelsen om övergripande mål och ekonomiska ramar. Kommunstyrelsen ger sedan nämnderna, däribland kommunalnämnderna, i uppdrag att mer i detalj beskriva hur de vill utveckla nämndernas verksamhet de kommande åren med utgångspunkt i de förutsättningar som getts i rambeslutet. Under sommaren arbetar förvaltningarna samt tjänstemännen fram ett budgetförslag, som enligt uppgift beaktar

kommundelsnämndernas perspektiv. Därefter genomförs en politisk budgetberedning. Politiska budgetberedningen består bland annat av att respektive ordförande samt vice ordförande för kommunalnämnderna träffar gruppledarna. Här kan kommunalnämndernas ordförande föra fram sina synpunkter över prioriterade aktiviteter eller områden. Ordförandena uppger att politiska budgetberedningen erbjuder störst möjlighet att påverka och anpassa fullmäktiges mål och budget.

Under hösten lägger politiken fram ett förslag om "Mål och budget" som beskriver vad kommunen ska åstadkomma det kommande året. Kommunstyrelsen bereder och beslutar om förslaget som fullmäktige sedermera fastställer i december. Därefter fastställer bland annat kommunalnämnderna sina verksamhetsplaner.

## 4.2 Kommunfullmäktiges mål

Enligt "Mål och budget 2015-2017" är fullmäktiges verksamhetsmål:

- Södertälje kommun som arbetsgivare
- Ekonomiska förutsättningar
- Ekologisk, ekonomisk och social hållbarhet
- Utbildning
- Näringsliv och högskola
- Arbete och försörjning
- Omsorg om barn, ungdomar och vuxna
- Verksamhet för personer med funktionsnedsättning
- Äldreomsorg
- Kultur och fritid
- Samhällsbyggnad och offentlig miljö
- Ekonomi och styrning
- Uppföljning

Varje verksamhetsmål består av en långsiktig inriktning och en inriktning för 2015-2017, samt fullmäktiges långsiktiga mål.

### 4.2.1 Bedömning

I beredningen av Mål och Budget finns möjlighet för kommunalnämnderna att föra fram sina synpunkter. I vilken grad som det sedan sker en faktisk anpassning av mål och förutsättningar i övrigt är dock inte spårbart.

De mål som fullmäktige fastställer och som berör den kommunala kärnverksamheten utgör gemensamma riktmärken för verksamheten i sin helhet. I den typen av långsiktiga inriktningsmål som det handlar om kan det dessutom knappast finnas utrymme för en specifik anpassning till kommunalnämndernas förutsättningar. De är i första hand i nästa led, d.v.s. de nämndmål (operationella mål) som fastställs i förhållande till fullmäktiges inriktningsmål som det finns förutsättningar att göra lokala anpassningar.

## 4.3 Kommunalnämndernas verksamhetsplaner 2015

Kommunalnämnderna svarar på fullmäktiges mål i nämndvisa verksamhetsplaner som fastställs. Enligt intervjuad samordnare och ekonomstrateg innehåller verksamhetsplanerna bara de verksamhetsmål (se bilaga 1) som kommunalnämnderna har uttryckligt ansvar för.

Nedan beskriver vi fullmäktiges mål och hur kommunalnämnderna operationaliserar<sup>4</sup> mål(en). Vi beskriver inte för varje verksamhetsmål fullmäktiges långsiktiga inriktning och fullmäktiges inriktning för perioden.

<sup>4</sup> Att göra något konkret; att göra något abstrakt mer begripligt.

#### **4.3.1 Verksamhetsområde utbildning**

Inom verksamhetsområde utbildning har fullmäktige fastställt målet "Resultaten i förskolan och skolan ska förbättras". Kommunalsnämnderna har inte operationaliserat målet och heller inte kopplat något mätetal till målet. Därtill har kommunalsnämnderna inte fastställt strategiska utvecklingsuppdrag för området. Av kommunalsnämndernas verksamhetsplaner framgår att "Planer för systematiskt kvalitetsarbete"<sup>5</sup> innehåller fyra stycken utvecklingsområden vilka har brutits ner i aktiviteter som ska förbättra resultaten i skolan.

#### **4.3.2 Verksamhetsområde äldreomsorg**

Fullmäktige har fastställt tre mål kopplat till verksamhetsområde äldreomsorg. Det första målet "Brukarinflytande ska öka" har operationaliserats i nämndmål och har tre mätetal kopplat till sig. Mätetalen utgår utifrån värdighetsgarantiens nivåer och mäter hur delaktighet och trygghet för vård- och omsorgsboenden, hemtjänsten och biståndshandläggning ska uppnås. Det finns också ett strategiskt utvecklingsuppdrag för området.

Det andra målet "Fler brukare får ett sammanhållet stöd utifrån individuella behov" har två fastställda nämndmål. Till det ena målet finns fyra mätetal kopplat. Målet mäts genom andel brukare som fått någon form av bedömning eller åtgärd, och andel brukare som fått en uppföljning inom utsatt tid. Två av fyra mätetal har utgångsläge 2014 medan samtliga mätetal har målnivå 2015. Kopplat till det operationaliserade målet finns ett strategiskt utvecklingsuppdrag för området. Det andra målet mäts genom andel brukare som är nöjda med vårdplaneringsmötet, och andel vårdplaneringsmöten som genomförs enligt rutin. De två mätetalen har utgångsläge 2014 samt målnivå 2015. Noterbart är att båda mätetalen har 100 % som utgångsläge 2014 samt 100 % som målnivå 2015. Kommunalsnämnderna har fastställt tre strategiska utvecklingsområden för området.

Det tredje målet "Kompetensen för medarbetaren ska öka för att kunna se brukaren i ett helhetsperspektiv" har förtydligats i ett nämndmål med sex mätetal. Mätetalen mäter andel medarbetare som på olika sätt har ökat sin kompetens eller fortbildat sig inom olika områden. Vissa av mätetalen har utgångsläge 2014 medan andra inte. Samtliga av mätetalen har målnivå 2015. Dock har kommunalsnämnderna inte fastställt strategiska utvecklingsområden för området.

Kommunalsnämndernas mål inom verksamhetsområdet äldreomsorg är identiska med äldreomsorgens.

#### **4.3.3 Verksamhetsområde Kultur och fritid**

Fullmäktige har fastställt fyra mål kopplat till verksamhetsområde kultur och fritid. Målet "Variation inom utbudet för barn och ungdomar ska öka" har operationaliserats och har ett mätetal, nämndens utbud för barn och ungdomar ska öka, kopplat till sig. Enligt utgångsläge 2014 har målet uppfyllts och ligger som bas för 2015. Kommunalsnämnderna har fastställts fyra strategiska utvecklingsuppdrag för området.

Målet "Flickors deltagande i idrottsaktiviteter ska öka" har två mätetal kopplat till sig. Det ena mätetalet är att jämföra och utvärdera ansökningar och aktivitetsbidrag. Det andra mätetalet är via elevenkät utvärdera antal deltagande flickor i åldrarna 7-25 år. Kommunalsnämnderna har inte fastställt vare sig utgångsläge 2014 eller målnivå 2015 för båda mätetalen. Däremot har kommunalsnämnderna fastställt sex strategiska utvecklingsuppdrag för området.

<sup>5</sup> Varje kommunalsnämnd har sina egna planer för systematiskt kvalitetsarbete i förskolan och i grundskolan.

Målet "Andelen Södertäljebor som nyttjar kultur- och fritidsutbudet ska öka" har åtta mätetal som ska bland annat mäta antal aktiviteter, besökare, deltagare och program. Dock har kommunalnämnderna inte fastställt vare sig utgångsläge 2014 eller målnivå 2015 för mätetalen. Däremot har kommunalnämnderna fastställt tre strategiska utvecklingsuppdrag för området.

Det fjärde målet "Andelen Södertäljebor som är nöjda med kultur- och fritidsutbudet ska öka" har ett mätetal i form av SCB medborgarenkät. Mätetalet har inget fastställt utgångsläge 2014 eller målnivå 2015. Dock har kommunalnämnderna fastställt tre strategiska utvecklingsuppdrag för området.

#### **4.3.4 Verksamhetsområde Samhällsbyggnad och offentlig miljö**

Fullmäktige har fastställt fyra mål kopplat till verksamhetsområde Samhällsbyggnad och offentlig miljö. Det första målet "Medborgarnas uppfattning om Södertälje som en plats att bo och leva i ska förbättras (Bostäder, kommunikationer, gator och vägar)" har operationaliserats. Mätetal är SCB:s Medborgarundersökning varen 2015. Dock har mätetalet inget fastställt utgångsläge 2014 eller målnivå 2015. Varje kommunalnämnd har fastställt sina egna strategiska utvecklingsuppdrag för området vilket skiljer sig från övriga mål.

Kommunalnämnderna har operationaliserat fullmäktiges övriga tre mål: "De tjänster och uppdrag som genomförs inom samhällsbyggnadsprocessen ska uppfylla lagens krav och kommunens garantitider", "Antalet nyttillkomna bostäder per år ska öka", "Ytan planlagd mark för företag ska vara minst 20 ha varav minst 10 ha ska vara byggklar". Till de två förstnämnda målen har kommunalnämnderna fastställt mätetal som bygger på statistik från ärendehanteringssystemet och statistik enligt inrapporterade uppgifter om byggda bostäder till bygglovsenheten och folkbokföringen. Till det tredje och sistnämnda målet baseras mätetalet på antal hektar mark som är detaljplanelagd och byggklar, samt antal hektar mark som är planlagd och/eller planarbete pågår men att infrastrukturen inte är utbyggd. Till dessa mätetal har kommunalnämnderna inte fastställt utgångslägen 2014 eller målnivåer 2015. Däremot har kommunalnämnderna fastställt strategiska utvecklingsuppdrag för området.

#### **4.3.5 Verksamhetsområde Södertälje kommun som arbetsgivare**

Kommunalnämnderna har operationaliserat "Sjukfrånvaron ska minska varje år för att på sikt för kommunen totalt ligga på högst 5 procent". Målet mäts genom att verksamheter på olika nivåer i organisationen följer upp sjukfrånvaron, särskilt de verksamheter som har en sjukfrånvaro högre än 5 %. Sammantagen uppföljning görs på kontorsnivå. Kopplat till verksamhetsmålet finns ett strategiskt utvecklingsuppdrag.

### **4.4 Facknämndernas verksamhetsplaner 2015**

Facknämnderna<sup>6</sup> har antagit sina verksamhetsplaner för 2015. Av verksamhetsplanerna framgår att facknämndernas operationaliserade mål är samma som kommunalnämndernas mål. Det som skiljer facknämndernas verksamhetsplaner från kommunalnämndernas verksamhetsplaner är avseende mätetal och strategiska utvecklingsuppdrag. Vissa av facknämnderna har för sina mål formulerat andra mätetal eller ytterligare mätetal. Vidare har vissa av facknämnderna formulerat ytterligare strategiska utvecklingsuppdrag för området, medan andra facknämnder inte formulerat något/några strategiska utvecklingsuppdrag för sina mål.

<sup>6</sup> Utbildningsnämnden, kultur- och fritidsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, tekniska nämnden och äldreomsorgsnämnden.

## 4.5 Arbetsplaner

Utifrån kommundelsnämnders och facknämnders verksamhetsplaner tar de verksamhetsdrivande enheterna fram arbetsplaner. Arbetsplaner anger inriktningar för verksamheten och till vilket fullmäktige mål som varje inriktning är kopplat till. Till varje inriktning finns mål samt mätetal, aktivitet(e)r, tidplan(er) och ansvarig(a) person(er). I arbetsplanen anges status för varje inriktning. Arbetsplanen fastställs av överordnad chef.

Arbetsplanerna följs upp i likhet med fullmäktiges mål två gånger per år, delårsrapport per den 31 augusti och årsbokslut per den 31 december.

## 4.6 Bedömning

Vi konstaterar att det finns en tydlig styrkedja i Södertälje kommun från fullmäktiges Mål och Budget via nämndernas verksamhetsplaner till enheternas arbetsplaner. Kommundelsnämnderna har möjlighet att vid framtagandet av verksamhetsplanerna att anpassa fullmäktiges inriktningsmål. Kommundelsnämnderna har också med undantag för verksamhetsområdet utbildning, operationaliserat fullmäktiges mål. Samtidigt kan vi konstatera att kommundelsnämndernas på ett sinsemellan likartat sätt operationaliserat fullmäktiges mål, fastställt mätetal och strategiska utvecklingsuppdrag för respektive verksamhetsområde. Kommundelsnämndernas anpassning av fullmäktiges mål, mätetal och strategiska utvecklingsområden överensstämmer dessutom i allt väsentligt med hur facknämnderna har hanterat motsvarande ansvarsområden. Om detta är en konsekvens av en samsyn eller av hur organisationen utformats är dock svårt att bedöma.

För vissa mål saknas mätetal för vilken nivå som ska uppnås 2015. Detta förhållande är klart otillfredsställande. Ett operativt mål som inte har getts ett värde på vad som ska uppnås tappar definitivt styrkraft samtidigt som måluppfyllelsen inte kan bedömas.

## 5 Uppföljning av Mål och budget

### 5.1 Delårsrapporter per den 30 april och 31 augusti samt årsbokslut 31 december

Av delårsrapport per den 31 augusti framgår hur ekonomi- och verksamhetsmål ska följas upp under året. Enligt detta ska fullmäktiges mål följas upp två gånger per, dels i delårsrapport per den 31 augusti, dels i årsbokslut per den 31 december.

Uppföljning av fullmäktiges mål i delårsbokslut och årsbokslut sker genom lägesbedömning om måluppfyllelsen är:

Bra.

Ok.

Har brister.

I delårsrapporterna fastställs, under aktuella mål, åtgärder för att uppnå bättre måluppfyllelse.

Lägesbedömningarna summeras ihop till en sammanvägd bedömning som visar om måluppfyllelsen är Bra/Ok/Har brister.



Av delårsrapporter per den 31 augusti framgår följande måluppfyllelser:

Figur 1 – Redovisning av måluppfyllelse, delårsrapport per 31 augusti 2015

Enhörnas, Järnas och Vårdinge-Mölnbos delegationsordningar

	Verksamhetsområde Skola	Verksamhetsområde Äldreomsorg			Verksamhetsområde Kultur och fritid				Verksamhetsområde Samhällsbyggnad och offentlig miljö			
		Mål 1	Mål 1	Mål 2	Mål 3	Mål 1	Mål 2	Mål 3	Mål 4	Mål 1	Mål 2	Mål 3
Enhörna		Ok	Ok	Har brister	Bra	Bra	Bra	Bra	Bra	Ok	Ok	Bra
Järna		Ok	Ok	Har brister	Bra	Bra	Ok	Bra	Bra	Ok	Ok	Bra
Höle-Mörkö		Ok	Ok	Har brister	Bra	Bra	Ok	Bra	Bra	Ok	Ok	Bra
Vårdinge-Mölnbo	Ok	Ok	Ok	Har brister	Ok	Bra	Har brister	Bra	Bra	Ok	Ok	Bra
Sammanvävd bedömning												
Enhörna	Ok				Höle-Mörkö				Ok			
Järna	Ok				Vårdinge-Mölnbo				Ok			

Beträffande fullmäktiges mål "sjukfrånvaron ska minska varje år för att på lång sikt för kommunen totalt ligga på högst 5 procent" presenteras sjukfrånvaron och arbetet med att minska sjukfrånvaron för respektive verksamhetsområde.

### 5.1.1 Managementrapporter

Enligt samordnaren och ekonomistrategen följs verksamheterna upp i managementrapporter; en rapport för varje kommundelsnämnd. Verksamheterna som följs upp är utbildning, äldreomsorg, kultur/fritid/idrott och gata- och park. Uppföljningens inriktning är ekonomisk analys, avtalstrohet, sjukfrånvaro och eventuella kritiska volymförändringar i verksamheterna. Av managementrapporterna kan också framgå om åtgärdsplan för en viss verksamhet tagits fram.

Managementrapporterna följer inte upp hur kommundelsnämnderna uppfyller fullmäktiges mål.

### 5.1.2 Löpande uppföljningar

Av delårsrapporter per 31 augusti framgår att resultat inom utbildningsområdet ska följas upp åtta gånger per år. Uppföljningarnas fokus är resultatredovisning och analys av betyg och meritvärden. Även planer för systematiskt kvalitetsarbete följs upp.

Vidare framgår att social- och omsorgsverksamhet ska följas upp regelbundet. Uppföljning presenteras tre gånger per år till kommundelsnämnderna. Avseende kultur- och fritidsverksamhet och gata- och parksamhet följs ekonomin upp i managementrapporter.

Utöver formella uppföljningen det vill säga delårsrapport, årsbokslut, managementrapporter och löpande uppföljning uppger ordförandena att de har löpande kontakt med exempelvis rektorer. Därmed sker en informell uppföljning av verksamheterna.

### **5.1.3 Avvikelseanalyser och åtgärdsplaner**

Som ovan nämns (avsnitt 5.1.1) innehåller managementrapporter ekonomiska avvikelseanalyser.

Enligt ekonomstrategen har varje verksamhetschef ansvar att informera om avvikelser, oavsett om det är budgetavvikelse eller avvikelse i verksamheten. Verksamhetschefens ansvar innefattar också att ta fram en åtgärdsplan som går till för kännedom till berörd kommunalnämnd. För att exemplifiera processen framgår av Hölö-Mörkö's managementrapport för februari att åtgärdsplan med anledning av färre barn i verksamheten i förskolan ska tas fram i samband med rapportering av managementrapport per mars.

Av kommunalnämndens sammanträdesprotokoll (2015-04-14) framgår att dåvarande samordnare informerade om en viss osäkerhet om förskolans och grundskolas prognoser. Kommunalnämnden beslutade att de tog del av informationen. Huruvida åtgärdsplanen presenterades för nämnden framgår inte av sammanträdesprotokollet.

Vidare framgår av sammanträdesprotokoll (2015-06-23) att dåvarande samordnare informerade om volymavstämning och budget avseende förskola och skola. Vi noterar att kommunalnämnden inte tog till ställning till åtgärdsplanen utan godkände informationen.

## **5.2 Bedömning**

Den måluppföljning som görs i samband med de två delårsrapporterna innebär en lägesbedömning måluppfyllelsen. Uppfyllelsen bedöms utifrån tre nivåer. Vilka kriterier som ligger till grund för att lägesbestämma uppfyllelsen av respektive mål har inte framgått. Av den anledningen är det inte självklart hur bedömningen framförallt av "OK" respektive "Bra" ska tolkas. Innebär "OK" att målet nås eller att det är fråga om en mindre avvikelse. När mål inte uppnås bör en avvikelseanalys göras och åtgärder vidtas för att skapa förutsättningar att uppnå målet/målen. En annan oklarhet gäller t.ex. de mål som avser äldreomsorgen och redovisningen av måluppfyllelsen. Har redovisningen och bedömningen gjorts på kommunal nivå eller avser den verksamheten i sin helhet. Vi har inte noterat att då "Har brister" har konstaterats att en avvikelseanalys tillsammans med åtgärder har presenterats på kommunal nivå.

Ett starkt fokus i kommunalnämndernas uppföljning avser budgetuppföljningen. Vi bedömer utifrån åtgärdsplanen som vi har granskat att kommunalnämnderna bör ta ett mera aktivt ställningstagande till åtgärdsplaner, det vill säga godkänna åtgärdsplaners förslag på åtgärder samt protokollföra det. Dessutom bör kommunalnämnderna besluta hur åtgärdsplaner ska följas upp och återredovisas.

## **6 Kommunalnämndernas egna mål och aktiviteter för 2015**

Utöver fullmäktiges mål har kommunalnämnderna fastslagit egna mål (se bilaga 2). Enligt ordförandena har kommunalnämnderna ingen budget avsatt till arbete med dessa mål.

### **6.1 Enhörna kommunalnämnd**

Enhörna har för 2015 prioriterat följande mål: "utbildning", "infrastruktur" och "kommunikation". Kopplat till varje mål finns utvecklingsuppdrag vilka kan betraktas som viljeinriktningar, uppföljningar eller konkreta beslut eller åtgärder. De två utvecklingsuppdrag inom målet "Infrastruktur" betecknas som långsiktiga mål. Enligt ordförande betyder det att utvecklingsuppdragen spänner över flera år. Sammantaget framgår inte när utvecklingsuppdragen ska följas upp eller vara uppfyllda.

## 6.2 Hölö-Mörkö kommunalnämnd

Hölö-Mörkö har valt beteckningen målområden och dessa är: "information och kommunikation", "skola – förskola", "äldreomsorg", "kultur- och fritid" och "offentlig miljö och infrastruktur". Kopplat till målområden finns preciserade mål. Varje preciserat mål har en viljeinriktning för utveckling av målområdet och underliggande beslut eller åtgärder. Beslut och åtgärderna har tidssatts det vill säga uppfylls 2015, och/eller uppfylls 2015-2018. Det framgår dock inte hur de ska följas upp.

## 6.3 Järna kommunalnämnd

Järna har fastslagit tre mål: "utveckla nämndens roll och dess arbetsprocesser", utveckla formerna för den lokala demokratin" och "utveckla Järnas unika värden – strategiskt arbete samt yttre miljö". Likt Enhörna har Järna kopplat strategiska utvecklingsuppdrag till kommunalnämndens mål. En övervägande del av de strategiska utvecklingsuppdragen kan betraktas som viljeinriktningar medan övriga som konkreta åtgärder. Järna har inte fastställt tidplan för strategiska utvecklingsuppdragen och heller inte hur de ska följas upp.

Enligt ordföranden så är fastställandet av Järnas egna mål ett nytt arbetssätt vilket innebär att mätetal och former för uppföljning inte fastslagits.

## 6.4 Vårdinge-Mölnbo kommunalnämnd

Vårdinge-Mölnbo har liksom övriga kommunalnämnder fastslagit mål: "byggnation och exploatering", "idrottshall", "kommunikation", "infrastruktur" och "offentlig miljö". Vårdinge-Mölnbo har till skillnad från Enhörna, Hölö-Mörkö och Järna kopplat mätetal till nämndens egna mål. Mätetalen kan betraktas som konkreta beslut eller åtgärder. Vissa av mätetalen har ingen tidsplan och det specificeras inte hur mätetalen ska följas upp.

Vidare har kommunalnämnden liksom övriga kommunalnämnder fastslagit strategiska utvecklingsuppdrag till varje mål.

Enligt Vårdinge-Mölnbos ordförande betraktas kommunalnämndens egna mål som en arbetslista där nämnden bockar av beslut eller åtgärder som uppfyllts. De som inte uppfyllts under året kvarstår till nästa års fastställande av verksamhetsplan.

Ekonomstrategen upplever en otydlighet hur kommunalnämndernas egna mål ska följas upp. Hon ser gärna att uppföljningen integreras med ordinarie uppföljning i delårs- och årsbokslut.

## 6.5 Bedömning

Nämnderna redovisar i de flesta fall målområden och aktiviteter (utvecklingsuppdrag) kopplade till målområdena. Det är i ytterst begränsad utsträckning som egentliga mål framgår. Järna kommunalnämnd har fastställt tre utvecklingsmål till vilka aktiviteter (utvecklingsuppdrag) har relaterats. Hölö-Mörkö kommunalnämnd har formulerat "inriktningsmål" i förhållande till målområdena tillsammans med preciserade mål/aktiviteter.

En bedömning när det gäller kommunalernas egna mål är att generellt sätt är otydligt hur målen ska följas upp, samt vilka indikatorer som måluppfyllelsen ska baseras på. Vår rekommendation är att kommunalnämnderna, där ett behov finns, tar fram indikatorer som är tydliga och mätbara samt anger hur ofta uppföljning ska ske.

De mål som kommunalnämnderna har formulerat har tydlig koppling till prioriteringar som nämnderna gör i ett lokalt perspektiv. Målen är interna i den meningen att uppfyllelsen av dessa inte återrapporteras till fullmäktige.



## 7 Beställningar av tjänster

Tidigare skrevs överenskommelser mellan kommundelarna och fackkontoren. Enligt intervjuade skrivs inga överenskommelser mellan respektive kommunalnämnd och fackkontoren om beställning av tjänster. Enligt ekonomstrategen fungerar kommunalnämndernas verksamhetsplaner som beställningar till fackkontor och verksamheter. Efter att kommunalnämnderna antagit sina verksamhetsplaner expedieras de till berörda tjänstemän. Verksamhetsplanerna innehåller ramar för verksamheterna och resultatansvariga och verksamhetschefer ansvarar för att verksamheten inte ska gå med underskott.

Berörda verksamheter tar utifrån kommunalnämndens verksamhetsplan fram en arbetsplan som specificerar verksamhetens åtaganden för det aktuella året.

### 7.1 Bedömning

Kommunalnämnderna gör ingen regelrätt beställning av tjänster från fackkontoren. Istället förmedlas uppdraget genom respektive nämnds verksamhetsplan. Det tecknas inga överenskommelser mellan kommunalnämnd och fackkontor.

För 2015 fastställdes t.ex. Järna kommunalnämnd sin verksamhetsplan den 5 mars 2015. Övriga kommunalnämnders verksamhetsplan fastställdes ungefär samtidigt. Om verksamhetsplanerna ska betraktas som kommunalnämndernas uppdrag till verksamheterna så är det en förutsättning att verksamhetsplanerna fastställs i god tid innan årsskifte kommande verksamhetsår.

Uppdragen enligt verksamhetsplanerna ligger på en relativt hög nivå i den att de definierar i form av mål vad som ska uppnås. Uppföljning av och kontrollen av verksamheten och indirekt tjänsterna görs genom den ordinarie måluppföljningen inom ramen för kommunens styrmodell.

## 8 Svar på revisionsfrågorna

Syftet med granskningen är att belysa hur och i vilken omfattning fullmäktiges mål anpassats till kommunalnämndernas förutsättningar samt i vilken utsträckning möjlighet finns att påverka och anpassa målen.

Vidare kommer granskningen att beröra i vilken omfattning de av fullmäktige formulerade målen används i respektive kommunalnämnds styrning och uppföljning. Granskningen omfattar också en genomgång av hur nämnderna arbetar med åtgärder i de fall avvikelser i måluppfyllelse föreligger.

Nedan beskrivs i komprimerad form svaren på revisionsfrågorna. Därefter redogörs en bedömning och de bedömningar som vi gör utifrån respektive revisionsfråga.

### Delfråga

1. Beaktas kommunalnämndernas förutsättningar i beredningen av Mål och budget?

1.1. Kan målen påverkas och anpassas?

### Svar

Mål och budgetprocessen ger kommunalnämnderna och särskilt ordförandena en möjlighet att framföra sina synpunkter över prioriterade aktiviteter eller områden. Vilket faktiskt genomslag som eventuellt blir konsekvensen i Mål och Budget är inte direkt spårbart.

Utifrån att fullmäktige inte har antagit något unikt mål för just en eller flera kommunalnämnd(er) bedömer vi att fullmäktiges mål inte kan påverkas.

Däremot visar granskningen att kommunals-

## Delfråga

2. Används fullmäktiges mål i kommunaldelsnämndernas styrning och uppföljning?

2.1. Förtydligas (operationaliseras) fullmäktiges mål?

2.2. Definieras strategier/aktiviteter för att nå målen?

2.3. Följs verksamheterna löpande upp i förhållande till målen?

2.3.1. Vilken rapportering görs till nämnderna?

2.4. Görs i förekommande fall avvikel-seanalyser? Hur arbetar nämnderna vid avvikelser med åtgärdsplaner?

3. Säkerställer kommunaldelsnämnderna beställda tjänster levereras med rätt kvalitet till rätt volym och pris?

3.1. Definieras kraven på beställda tjänster i överenskommelser?

3.2. Hur sker kontroll och uppföljning av beställda tjänster?

## Svar

nämnderna kan påverka och anpassa nämndmålen med utgångspunkt från fullmäktiges inriktningsmål.

Ja, det finns en tydlig styrmodell där kommunaldelsnämnderna i sin verksamhetsplan operationaliserar fullmäktiges mål. Verksamhetsplanen blir sedan styrande för tjänstemännens framtagande av arbetsplaner. Uppföljning av fullmäktiges mål följs upp i delårsrapport per 31 augusti och i årsbokslut per den 31 december. Arbetsplanerna följs också upp två gånger per år.

Kommundelsnämnderna har, med undantag för verksamhetsområde utbildning, operationaliserat fullmäktiges mål som de bär ett uttryckligt ansvar för. I jämförelse så har kommunaldelsnämnderna operationaliserat fullmäktiges mål på ett likartat sätt. Dessutom har facknämnderna operationaliserat fullmäktiges mål lika som kommunaldelsnämnderna gjort.

Ja, de strategiska utvecklingsuppdragen anger olika aktiviteter för att uppnå målen.

Ja, uppföljning av fullmäktiges mål sker i delårsrapport per den 31 augusti och i årsbokslut per den 31 december. Delårsrapport och årsbokslut godkänns av kommunaldelsnämndernas samt överlämnas till kommunstyrelsen.

Vidare följs arbetsplanerna upp två gånger per år.

Sjukfrånvaron följs löpande upp i managementrapporter.

Tjänstemännen ansvarar för att ta fram avvikel-seanalyser. Åtgärdsplanen som vi har granskat visar att den presenterats i samband med managementrapport. Däremot har inte kommunaldelsnämnden tagit formell ställning till åtgärdsplanen utan godkänt informationen.

Verksamhetsplaner beställer verksamhet kopplade till målen. Verksamhetsplanen specificerar i övrigt inte krav på kvalitet.

Nej, utan kommunaldelsnämnderna definierar kraven i sin verksamhetsplan. I verksamhetsplanen fastställer kommunaldelsnämnden sina mål, hur mål ska uppnås samt strategiska utvecklingsuppdrag för området.

Arbetsplaner, vilka tas fram av enheterna, förhåller sig till verksamhetsplanerna. Arbetsplaner anger vilka åtgärderna som enheten måste utföra för att uppnå kommunaldelsnämndens och fullmäktiges mål.

Fackkontoren som också arbetar mot kommunaldelsnämnderna följer upp och kontrollerar verksamheterna. Detta sker inom ordinarie uppföljning.

## 8.1 Rekommendation

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen ger vi följande rekommendationer:

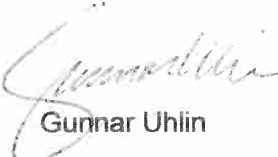
Att kommunalnämnderna avseende operationaliserade mål fastställer utgångslägen samt målnivåer för samtliga mätetal.


Att kommunalnämnderna tydliggör förhållandet mellan sina och facknämndernas delegationsordningar. Därtill strukturera upp processen med ändringar av facknämndernas delegationsordningar samt att kommunalnämndernas delegationsordningar får en mera enhetligt utformning

Att kommunalnämndernas egna mål följs upp i ordinarie delårs- och årsbokslut.

Att kommunalnämnderna för sina egna mål tar fram indikatorer som är tydliga och mätbara samt anger hur ofta uppföljning ska ske.

Stockholm den 10 december 2015

  
Gunnar Uhlén  
Executive director

  
Andreas Halvarsson  
Verksamhetsrevisor

## **Bilaga Källförteckning**

### **Enhörna kommunalnämnd**

Verksamhetsplan 2015  
Delårsrapport per 31 april 2015  
Delårsrapport per 31 augusti 2015  
Delegationsordning(reviderad 2012-02-06)  
Managementrapport februari 2015

### **Hölö-Mörkö kommunalnämnd**

Verksamhetsplan 2015  
Delårsrapport per 31 april 2015  
Delårsrapport per 31 augusti 2015  
Delegationsordning(2012-03-20)  
Managementrapport februari 2015  
Managementrapport maj 2015  
Managementrapport september 2015  
Sammanträdesprotokoll 2015-04-14  
Sammanträdesprotokoll 2015-06-23  
Sammanträdesprotokoll 2015-09-01  
Sammanträdesprotokoll 2015-10-06

### **Järna kommunalnämnd**

verksamhetsplan 2015  
Delårsrapport per 31 april 2015  
Delårsrapport per 31 augusti 2015  
Delegationsordning(reviderad 2012-02-07)  
Managementrapport februari 2015

### **Vårdinge-Mölndal**

verksamhetsplan 2015  
Delårsrapport per 31 april 2015  
Delårsrapport per 31 augusti 2015  
Delegationsordning(2012-01-31)  
Managementrapport februari 2015

Mål- och budget 2015-2017(antagen av fullmäktige 2014-12-15)

Delårsrapport per den 30 april(2015-06-04)  
Arbetsplan Samhällsbyggnadskontoret (Augusti 2015)  
Måldelningsprocess Södertälje kommun  
Reglemente kommunalnämnder (maj 2013)  
Åtgärdsplan (2015-02-17)

Utbildningsnämnden verksamhetsplan 2015  
Kultur- och fritidsnämnden verksamhetsplan 2015  
Stadsbyggnadsnämnden verksamhetsplan 2015  
Tekniska nämnden verksamhetsplan 2015  
Äldreomsorgsnämnden verksamhetsplan 2015  
Tjänsteskrivelse – Ändrad delegationsordning (daterad 2014-12-01)

## Bilaga 1. Kommundelsnämndernas verksamhetsplaner 2015

Kommundelsnämnderna har i sina verksamhetsplaner för 2015 fastställt utifrån kommunfullmäktiges "Mål och budget 2015-2017" nämndens mål, mätetal och strategiska utvecklingsuppdrag för området (verksamhetsområdet). Verksamhetsplanerna skiljer sig inte åt förutom kommunfullmäktiges mål nr 1 inom verksamhetsområdet "Samhällsbyggnad och offentlig miljö", där varje kommunalnämnd har fastställt sina egna strategiska utvecklingsuppdrag för området.

<b>Verksamhetsområde utbildning</b>
<p><b>Kommunfullmäktiges mål: Resultaten i förskolan och skolan ska förbättras.</b>            Den politiska målsättningen att resultaten i kommunens förskolor och skolor ska förbättras.            En förutsättning för bättre resultat är att resultatuppföljning och utvecklingsarbete är tydligt, långsiktigt strukturerat och systematiskt. Resultat för respektive verksamhet samt de perspektiv resultaten analyseras utifrån synliggörs. Detta beskrivs i respektive kommunalnämnds dokument "Plan för systematiskt kvalitetsarbete i förskola" och "Plan för systematiskt kvalitetsarbete i grundskola".</p>

<b>Verksamhetsområde äldreomsorg</b>				
<p><b>Kommunfullmäktiges mål 1: Brukarinflytande ska öka</b>            För att ge den äldre möjligheten till självbestämmande, delaktighet och värna den enskildes integritet kommer kommunen att vidareutveckla det lokala värdegrundsarbetet. De äldre personerna som behöver kommunens stöd ska bemötas utifrån sina individuella behov. Stödet till anhöriga behöver utvecklas för att äldre ska kunna åldras tillsammans.</p>				
Nämndens mål	Mätetal	Strategiska utvecklingsuppdrag för området		
Den lokala värdighetsgarantin ska uppnås	<p>Delaktighet och trygghet enligt värdighetsgarantin för vård- och omsorgsboende skall uppnås.</p> <p>Delaktighet och trygghet enligt värdighetsgarantin för hemtjänsten skall uppnås.</p> <p>Delaktighet enligt värdighetsgarantin för biståndshandläggning skall uppnås.</p>	Stöd till anhöriga utvecklas för att äldre ska kunna åldras tillsammans.		
<p><b>Kommunfullmäktiges mål 2: Fler brukare får ett sammanhållet stöd utifrån individuella behov</b>            Antalet äldre med flera sjukdomar ökar och allt fler av dessa bor kvar hemma. För de multisjuka äldre görs en mängd olika insatser men det sker ofta utan samordning. Den gruppen behöver en sammanhållen vård och omsorg och därför behöver samarbetet med landstinget kring gruppen multisjuka utvecklas under perioden. Samverkan med berörda enheter inom socialtjänsten behöver utvecklas.</p>				
Nämndens mål	Mätetal	Utgångsläge 2014	Målnivå 2015	Strategiska utvecklingsuppdrag för området
Alla brukare som bor på vård- och omsorgsboende ska få en riskbedömning gällande munhälsa, fall, trycksår och nutrition	Andel brukare som har en riskbedömning gällande munhälsa, fall, trycksår och nutrition	**	100 %	Strukturerat förbättringsarbete i arbetet med Senior alert för att göra skillnad för den äldre.
	Andel brukare som har en team-baserad bedömning (TUBO)	83 %	95 % (minst)	

	Andel brukare som har fått en planerad åtgärd utförd	**	85 %	
	Andel brukare som får en uppföljning inom utsatt tid + 7 dagar.	83 %	100	
Vårdplanering för brukaren som sker i samverkan mellan sjukhuset och kommunen följer rutinen	Andel brukare som är nöjda med vårdplaneringsmötet	100 %	90-100 %	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Starta och utveckla hemtagningsteam.</li> <li>▶ Utveckla arbetsformer för att öka samverkan mellan olika huvudmän för att förbättra vård- och omsorg gällande äldre multisjuka.</li> <li>▶ Utifrån de nationella riktlinjerna driva utveckling som så långt som möjligt baserar sig på evidensbaserad praktik för personer med demensproblematik.</li> </ul>
	Andel vårdplaneringsmöten som genomförs enligt rutin	100 %	100 %	
<p><b>Kommunfullmäktiges mål 3: Kompetensen för medarbetaren ska öka för att kunna se brukaren i ett helhetsperspektiv</b></p> <p>Arbetet med att utveckla mer strukturerade och evidensbaserade metoder ska fortsätta. Utifrån de nationella riktlinjerna behöver särskilda åtgärder vidtas för att möta en ökande grupp av personer med demensproblematik och insatserna ska så långt som möjligt baseras på evidensbaserad praktik.</p> <p>Att ha rätt kompetens är viktigt och nödvändigt för den personal som ska ge stöd, service och omsorg i verksamheter. Omvärldsorientering, ett reflekterande och professionellt förhållningssätt och kontinuerlig kompetensutveckling ska prägla arbetssättet inom äldreomsorgen. Den särskilda satsningen på kompetensutveckling fortsätter.</p>				
<b>Nämndens mål</b>	<b>Mätetal</b>	<b>Ut-gångs-läge 2014</b>	<b>Mål-nivå 2015</b>	<b>Strategiska utvecklingsuppdrag för området</b>
Personalen inom äldreomsorgen ska ha rätt kompetens	Medarbetare inom hemtjänsten har genomfört nationell värdegrundsbildning	**	90-100%	
	Medarbetare inom vård och omsorgsboende ska ha genomfört utbildning inom "våga fråga, våga se" (psykisk ohälsa).	**	90-100%	
	Medarbetare ska få ökad kompetens inom området våld i nära relation	**	80-100%	
	Andel medarbetare som har adekvat utbildning på vård- och omsorgsboende	82 %	85-100%	
	Andel medarbetare inom hemtjänst som har adekvat utbildning	72 %	80-100%	
	Andelen biståndshandläggare som genomfört Demens ABC plus utbildning.	80 %	80-100%	

Verksamhetsområde kultur och fritid				
Kommunfullmäktiges mål 1: Variation inom utbudet för barn och ungdomar ska öka				
Nämndens mål	Mätetal	Utgångsläge 2014	Målnivå 2015	Strategiska utvecklingsuppdrag för området
Variationen i utbudet ökas med minst 2 nyheter	Nämndens utbud för barn och ungdomar ska öka	Målet uppfyllt och ligger som bas för 2015		<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Nya möjligheter för organiserad och spontan idrott skapas genom att utveckla befintliga och bygga nya anläggningar. Ett nytt stall i Järna invigs.</li> <li>▶ Bibliotekens nya strukturplan som slutförts 2014 analyseras och medför att man kommer se över sin hela organisation, med syfte att få till stånd en tydligare styrning och förbättrad verksamhet på alla plan, t ex genom ökade öppettider och nya filialer.</li> <li>▶ Genomförande av ungdomsråd hos fritidsgårdarna i syfte att bättre anpassa verksamheten efter ungdomars önskemål.</li> <li>▶ Kis/Kif fortsätter utveckla skolbioverksamheten.</li> <li>▶ Nova gör en nystart och utvecklar nya aktiviteter i samverkan med Ung Fritid, Biblioteken, Kulturskolan och externa samarbetspartners.</li> </ul>
Kommunfullmäktiges mål 2: Flickors deltagande i idrottsaktiviteter ska öka.				
Nämndens mål	Mätetal	Utgångsläge 2014	Målnivå 2015	Strategiska utvecklingsuppdrag för området
Flickors deltagande i idrottsaktiviteter ökar med minst 2 procent.	<p>Ansökningar aktivitetsbidrag jämförs och utvärderas</p> <p>Utvärdering genomförs via elevenkät.</p> <p>Andel deltagande flickor (7-25 år)</p>			<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Nya möjligheter för organiserad och spontan idrott skapas genom att utveckla befintliga och bygga nya anläggningar.</li> <li>▶ Befintliga anläggningar anpassas för verksamheter med en hög andel deltagande flickor.</li> <li>• Ett nytt stall invigs i Järna.</li> <li>• Ökat fokus på bidrag till aktiviteter och föreningar med hög andel flickor.</li> <li>▶ I dialog och samarbete med föreningar och skola genomföra aktiviteter, bl. a Futebola forca, för att öka flickors deltagande.</li> <li>• I samarbete med skolan fortsatt genomföra en motions- och idrottsvaneundersökning bland kommunens skolelever för att skapa djupare kännedom om flickors aktiviteter.</li> </ul>



Kommunfullmäktiges mål 3: Andelen Södertäljebor som nyttjar kultur- och fritidsutbudet ska öka.				
Nämndens mål	Mätetal	Ut-gångs-läge 2014	Mål-nivå 2015	Strategiska utvecklingsuppdrag för området
Andelen Södertäljebor som nyttjar kultur- och fritidsutbudet ska öka 1 %	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Bokade timmar anläggningar</li> <li>▶ Antal föreningar som tilldelats bidrag</li> <li>▶ Besökare bibliotek</li> <li>▶ Medielån bibliotek (varav barn/unga)</li> <li>▶ Antal program/arrangemang bibliotek</li> <li>▶ Besök Fritidsgårdarna</li> <li>▶ Antal deltagare Kif/Kis</li> <li>▶ Antal aktiviteter Kif/Kis</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Kultur- och fritidsutbudet i Södertälje har potential att nyttjas av flera. Utbudet ska hålla en genomgående god kvalitet och löpande anpassas efter medborgarnas önskemål och behov.</li> <li>▶ Genom utvecklade informations- och marknadsföringsinsatser ska fler upptäcka och se möjligheter att ta del av utbudet. Nya kanaler och metoder utvärderas löpande.</li> <li>▶ En stor del av utbudet genomförs i regi av ideella föreningar och även andra aktörer. I den fortsatta dialogen med föreningarna genom ska samarbete om insatser för ökat deltagande diskuteras och idéer genomföras. Möjligheterna till samarbete med andra aktörer och enskilda initiativtagare ska också tas tillvara.</li> </ul>
Kommunfullmäktiges mål 4: Andelen Södertäljebor som är nöjda med kultur- och fritidsutbudet ska öka.				
Nämndens mål	Mätetal	Ut-gångs-läge 2014	Mål-nivå 2015	Strategiska utvecklingsuppdrag för området
Andelen södertäljebor som är nöjda med kultur- och fritidsutbudet ska öka så att angivna nivåer på mätetalen uppnås	<p>SCB medborgarenkät 2013 NRI fritid &gt; 61 NMI idrott &gt; 58 NMI kultur &gt; 61</p> <p>Brukarenkäter, andel nöjda per verksamhet. Utfallet ska öka jämfört med föregående mätning.</p> <p>Resultat från 2013, ingen mätning genomfördes 2014 Resultat SCB medborgarenkät NRI fritid = 58(ej uppfyllt) NMI idrott = 53 (ej uppfyllt) NMI kultur = 61(ok)</p>			<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Utbudet ska hålla en genomgående god och hög kvalitet. Systematiskt förbättringsarbete med fokus på verksamhetens brukare och intressenter ska utveckla kvalitet och innehåll.</li> <li>▶ Utökade och effektivare informations- och marknadsföringsinsatser ska ge fler chans att upptäcka och se möjligheter att ta del av utbudet.</li> <li>▶ Utredning om ytterligare och kompletterande möjligheter att mäta och utvärdera medborgarnas nöjdhet, förväntningar och önskemål.</li> </ul>

Verksamhetsområde Samhällsbyggnad och offentlig miljö				
Kommunfullmäktiges mål 1: Medborgarnas uppfattning om Södertälje som en plats att bo och leva i ska förbättras (Bostäder, kommunikationer, gator och vägar).				
Nämndens mål	Mätetal	Strategiska utvecklingsuppdrag för området		
Medborgarnas uppfattning om Södertälje som en plats att bo och leva i ska förbättras (Bostäder, kommunikationer, gator och vägar).	SCB:s Medborgarundersökning våren 2015	<p><b>Enhörna:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▸ Utbyggnad av gång- och cykelvägar fortsätta arbetet med att anlägga en gång &amp; cykelväg mellan Lillängsvägen och</li> <li>▸ Plöjarvägen - Arbeta med bollplanen förbättra beläggning, ny utrustning. Samtidigt gallra skog för mer ljus på platsen.</li> </ul> <p><b>Hölö-Mörkö</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▸ Utbyggnad av gång- och cykelvägar fortsätta arbetet med att anlägga en gång &amp; cykelväg mellan Långvallen Broby.</li> <li>▸ Uppsnygning av grönområde vid Centralvägen.</li> </ul> <p><b>Järna</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▸ Gestaltning av mötesplatser</li> <li>▸ Utbyggnad av gång- och cykelvägar</li> </ul> <p><b>Vårdinge-Mölnbo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▸ Utökning av pendlarparkering vid Mölnbostation</li> <li>▸ Framtagande av plan för belysningsutbyggnad</li> </ul>		
Kommunfullmäktiges mål 2: De tjänster och uppdrag som genomförs inom samhällsbyggnadsprocessen ska uppfylla lagens krav och kommunens garantitider.				
Nämndens mål	Mätetal	Ut-gångs-läge 2014	Mål-nivå 2015	Strategiska utvecklingsuppdrag för området
Förfrågningar/ansökningar som får besked enligt kommunens tjänstegaranti för bygglov respektive enligt nya plan och bygglagen (PBL) ska öka.	Statistik från ärendehanteringssystemet			<ul style="list-style-type: none"> <li>▸ Vid ansökan om bygglov ska skriftligt svarsmeddelande lämnas inom 5 arbetsdagar och besked om ev. behov av kompletterande handlingar lämnas inom 10 arbetsdagar. Bygglov eller förhandsbesked meddelas inom 10 veckor från det att komplett ansökan inkommit.</li> <li>▸ Enligt PBL ska planbesked till att starta planläggningsprocess eller inte ges inom 4 månader.</li> </ul>

Kommunfullmäktiges mål 3: Antalet nytilkomna bostäder per år ska öka.				
Nämndens mål	Mätetal	Ut-gångs-läge 2014	Mål-nivå 2015	Strategiska utvecklingsuppdrag för området
Antalet nytilkomna bostäder per år ska öka	Statistik enligt inrapporterade uppgifter om byggda bostäder till bygglovsenheter och från folkbokföringen.			<ul style="list-style-type: none"> <li>Arbeta med att förverkliga de fördjupade översiktsplanerna/ ortsanalyserna.</li> </ul>

Kommunfullmäktiges mål 4: Ytan planlagd mark för företag ska vara minst 20 ha varav minst 10 ha ska vara byggklar				
Nämndens mål	Mätetal	Ut-gångs-läge 2014	Mål-nivå 2015	Strategiska utvecklingsuppdrag för området
Planlagd industrimark ska planläggas enligt planlistan 2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>18 Hektar mark är detaljplanlagd och byggklar.</li> <li>31 Hektar mark är planlagd/planarbete pågår men infrastrukturen inte utbyggd.</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>Strategi för att kunna erbjuda företagsmark till både små och stora företag ska tas fram under året.</li> </ul>

Verksamhetsområde Södertälje kommun som arbetsgivare				
Kommunfullmäktiges mål 1: Sjukfrånvaron ska minska varje år för att på sikt för kommunen totalt ligga på högst 5 procent.				
Nämndens mål	Mätetal			Strategiska utvecklingsuppdrag för området
Nämndens ska minska sin sjukfrånvaro	Kontorets ledning ska följa upp varje enhet och särskilt de resultatområden/resultatenheter som har en sjukfrånvaro på >5% Resultatområde/resultatenhet ska följa upp varje arbetsplats som har en sjukfrånvaro på mer än >5%. Dessa arbetsplatser ska sätta ett eget mätetal samt beskriva åtgärder i sina "arbetsplaner" och/eller målstyrningstavlor.			Hela kommunorganisationen ska metodiskt arbeta för att minska sjukskrivningstalen bland anställda i Södertälje kommun. Målet om fem procents sjukfrånvaro bibehålls, men ska brytas ner på enhetsnivå. Vissa enheter kan ha högre mål än fem procent och vissa enheter kan ha lägre mål.

## Bilaga 2. Kommundelsnämndernas egna mål för 2015

Utöver att kommundelsnämnderna har formulerat mål kopplat till fullmäktiges "Mål och budget för 2015-2017" har även nämnderna formulerat egna mål för 2015.

### Enhörna kommundelsnämnd

Nämndens mål	Utvecklingsuppdrag för området
Utbildning	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Fatta beslut om detaljplan för ny skola för att tillgodose ett högstadium.</li> <li>▶ Följa upp de valda utvecklingsområdena för Vallaskolan:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pedagogisk ledning.</li> <li>- Lärande organisation.</li> <li>- Mål- och resultatstyrning.</li> <li>- Kvalité i undervisningen.</li> </ul> </li> </ul>
Infrastruktur	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Fatta beslut om detaljplan för Sandviksvägen och utbyggnad runt denna.</li> <li>▶ Fatta beslut om ny detaljplan för Barnflickan samt bostäder t.ex. + 55 och/eller mindre hushåll.</li> </ul> <p>Långsiktiga mål</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Utredda förutsättningarna för anslutningsväg till Genetaleden via gamla Enhörnavägen.</li> <li>▶ Verka för gång- och cykelväg till Lina bro till Lina hage.</li> </ul>
Kommunikation	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Fortsätta utveckla dialogen med Enhörnaborna.</li> <li>▶ Fortsätta utveckla dialogen med Enhörnas föreningsliv.</li> <li>▶ Fortsätta påverka SL i frågorna om säkerhet runt busshållplatser, nattbussar, tvärförbindelse med Nykvarn och i tidtabellsfrågor.</li> </ul>

### Hölö-Mörkö

Målområden	Preciserade mål	Kort sikt 2015	Lång sikt 2015-2018
Information och kommunikation	<b>Sätta Hölö Mörkö på kartan</b>		
	▶ Skytning vid E4	X	
	▶ Offentliga möten om t.ex. planer m.m. ska hållas minst 2 ggr per år		X
	▶ Utveckla Mörkö och Oaxen inom råden turism och boende som Södertäljes del i Skärgården		X
Skola - förskola	<b>Våra skolor ska vara attraktiva</b>		
	Vi ska öka antalet elever i skola och förskola	X	X
	Vi ska möjliggöra för skolan att minska skillnaden mellan pojkar o flickornas betyg	X	X
	Skolmaten ska förbättras	X	
	Upprustningen av skolgården ska färdigställas och underhållas	X	X
	Arbetet att göra förskolan giffri ska påbörjas	X	X
Äldreomsorg	Utbyggnad av Wij vård- och omsorgsboendet ska ha färdigställts	X	

Kultur- och fritid	Utbudet ska förbättras och breddas		
	Aktiviteterna i Kyrkskolans Kulturcentrum skall öka under året	X	
	Beläggningen i Allaktivitetshallen ska ha ökat	X	
	Öppen verksamhet för såväl hög som mellanstadiet på fritidsgården på eftermiddagar ska ha startat.	X	
Offentlig miljö och infrastruktur	Det ska vara attraktivt att bo och arbeta i Hölö Mörkö		
	Vi vill öka inflyttningen till kommundelen, bl.a. genom att i samverkan med lokala markägare ta fram tomter, t ex på Mörkö	X	
	En kretsloppsanpassad lösning för Hölö reningssystem ska ha beslutats och processen startats	X	
	Planprocessen för Wijområdet ska ha kommit igång och presenterats medborgarna	X	
	Påverka SL att förbättra kollektivtrafiken till kommundelen; anropstrafikförsök startar, regional- och pendeltågsplanerna konkretiseras	X	X

### Järna

Nämndens mål	Utvecklingsuppdrag för området
Utveckla nämndens roll och dess arbetsprocesser	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Omarbeta kontaktpolitikersystemet och ta fram nya riktlinjer för uppdraget.</li> </ul>
Utveckla formerna för den lokala demokratin	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Genomför medborgardialog vid relevanta tillfällen, minst en gång under året.</li> <li>➤ Förnya kommundelens hemsida</li> </ul>
Utveckla Järnas unika värden – strategiskt arbete samt yttre miljö	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Gör Järna centrum mer attraktivt, ta fram gestaltningsprogram i dialog med medborgarna</li> <li>➤ Genomför projektering av mötesplatser i centrum</li> <li>➤ Planera för hållbart bostadsbyggande</li> <li>➤ Utarbeta en plan för tätortsnära grönområden, ex Moraån, Järnaskogen</li> <li>➤ Verka för en fungerande och långsiktig infrastruktur och kollektivtrafik</li> <li>➤ Genomför projektering för ombyggnad av Nykvarnsvägen</li> <li>➤ Skapa ökad tillgång till ett rikt friluftsliv</li> </ul>

## Vårdinge-Mölbo

Nämndens mål	Mätetal	Strategiska utvecklingsuppdrag för området
Byggnation och exploatering	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ SBK tar fram förslag till uppföljning av Wennebotomten, Skolbänken 23.</li> <li>▶ Anta detaljplan 2015 för bla Visbohammar.</li> <li>▶ Inventering av mark för näringslivet.</li> </ul>	<p>Arbeta för att främja byggnationen och näringslivet i kommundelen.</p> <p>Lokala träffar och dialog med näringslivet.</p>
Idrottshall	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Arbeta för att finansiering av detaljplan över IP tas upp i M &amp; B 2015-2017.</li> <li>▶ Detaljplan över IP startas 2015.</li> <li>▶ Finansiering av investering i M&amp;B 2016.</li> <li>▶ Projektering och byggnation.</li> </ul>	<p>Kultur- och fritidskontoret har i samarbete med Mölnbo IF och Vårdinge-Mölbo KDN utarbetat en plan om hur Mölnbo IP skall planeras med tanke på placering av fotbollsplaner, ishockeyrink, multisportplan, idrottshall.</p>
Kommunikation	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Kundundersökning av behov att anlägga bredband i Vårdinge-Mölbo.</li> <li>▶ Anslutning av stadsnät till alla Telge bostäder fastigheter i kommundelen.</li> <li>▶ Förbättra dialogen med Vårdinge-Mölbos medborgare och föreningsliv.</li> </ul>	<p>Verka för en fungerande bredbandslösning för verksamheterna.</p> <p>Inventering av nuvarande bredbandsstruktur och plan för kommunikationsinsatser med ekonomiska konsekvenser tas fram.</p>
Infrastruktur	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Utöka antalet avgångar inom kollektivtrafiken.</li> <li>▶ Behålla samtliga avgångar inom kollektivtrafiken.</li> <li>▶ Utbyggnad av GC nätet utmed väg 57 förhandling med trafikverket.</li> <li>▶ Ombyggnad av refug järnvägsbron, förhandling med trafikverket.</li> </ul>	
Offentlig miljö	<p>Wennebotomten (Skolbänken 23)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Uppsnygning</li> <li>▶ Belysning</li> </ul> <p>Gatubelysning</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Fagernäsvägen</li> <li>▶ Återvinningscentralen vid Skolvägen 2.</li> </ul>	<p>Kvalitativ skötsel av grön- och parkytor inom budgeterad ram</p>



## § 32 Utredning av ansvar för äldreomsorgen i Södertälje kommun

Dnr: VM 16/22

### Sammanfattning av ärendet

Stadsdirektören fick i Mål & budget 2016-2018 i uppdrag att under 2016 utreda huruvida nuvarande modell med fem nämnder som är ansvariga för äldreomsorgen medger jämlika förutsättningar i hela kommunen samt innebär ett effektivt utnyttjande av kommunens samlade ekonomiska- och administrativa resurser.

Nämnderna föreslås tillstyrka kommunstyrelsens kontors förslag. Kommunstyrelsen föreslås godkänna rapporten och uppdra åt förvaltningen att inarbeta förslaget i Mål och Budget 2017-2019.

### Beslutsunderlag

Kommunstyrelsens kontors rapport den 23 mars 2016

Kommunstyrelsens kontors tjänsteskrivelse den 29 mars 2016

Utvärdering av organisationen för kommunalnämnderna den 24 november 2014

Revisionsrapport 7/2015

### Yrkanden

Christina Fritshammar (C) yrkar avslag till kontorets förslag.

Eva Molnar (KD) stödjer Christina Fritshammars (C) yrkande om avslag.

Birgitta Hammarlöf (M) yrkar bifall till kontorets förslag med tilläggsyrkande att kommunalnämnden ska få information om äldreomsorgen i samband med delårsboksluten.

Göran Lidman (SD) stödjer Birgitta Hammarlöfs (M) yrkande.

Ingemar Oderstedt (V) yrkar bifall till kontorets förslag med tilläggsyrkande att kommunalnämnden ska få information om äldreomsorgen i samband med delårsboksluten.

### Proposition

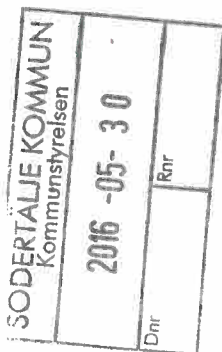
Ordförande Björn Eriksson (S) ställer proposition på de olika yrkandena och finner nämnden besluta i enlighet med (M)(SD) och (V).



### Vårdinge-Mölnbo kommunalnämnd

1. Nämnden tillstyrker förvaltningens förslag.
2. Kommunalnämnden ska få information om äldreomsorgen i samband med delårsboksluten 3 gånger per år.



### Reservationer

Christina Fritshammar (C) reserverar sig till protokollet till förmån för sitt eget yrkande.



Justerandes signum 	Anslagsdatum 2016-04-29	Utdragsbestyrkande 
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Beslutet skickas till  
Akten  
Kommunstyrelsens kontor/Albin Lindström  
Kommunstyrelsens kontor/Alexander Högberg  
Social- och omsorgskontoret/Kjell Sjundemark  
Järna kommunalnämnd  
Hölö-Mörkö kommunalnämnd  
Enhörna kommunalnämnd

Justerandes signum  BE	Anslagsdatum 2016-04-29	Utdragsbestyrkande 
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## § 71 Utredning av ansvar för äldreomsorg i Södertälje kommun (bordlagt Järna kdn 2016-04-05 § 44)

Dnr: Jä 16/36

### Sammanfattning av ärendet

Stadsdirektören fick i Mål & budget 2016-2018 i uppdrag att under 2016 utreda huruvida nuvarande modell med fem nämnder som är ansvariga för äldreomsorgen medger jämlika förutsättningar i hela kommunen samt innebär ett effektivt utnyttjande av kommunens samlade ekonomiska- och administrativa resurser.

Nämnderna föreslås tillstyrka kommunstyrelsens kontors förslag. Kommunstyrelsen föreslås godkänna rapporten och uppdra åt förvaltningen att inarbeta förslaget i Mål och Budget 2017-2019.

### Beslutsunderlag

Kommunstyrelsens kontors rapport den 23 mars 2016

Kommunstyrelsens kontors tjänsteskrivelse den 29 mars 2016

Utvärdering av organisationen för kommunalnämnderna den 24 november 2014

Revisionsrapport 7/2015

### Yrkanden

Ordförande Hanna Klingborg (MP) yrkar bifall till kontorets förslag.

Michael Andersson (M) yrkar bifall till kontorets förslag.

Viveca Rabenius (L) yrkar avslag till kontorets förslag.

Per-Anders Fritshammar (C) yrkar avslag till kontorets förslag.

### Propositionsordning

Ordförande Hanna Klingborg (MP) ställer proposition på de olika yrkandena och finner nämnden besluta i enlighet med sitt eget med fleras yrkande.

### Järna kommunalnämnds beslut

Nämnden tillstyrker förvaltningens förslag.

### Reservationer och särskilda yttranden

Ordförande Hanna Klingborg (MP) inkommer med ett särskilt yttrande från Socialdemokraterna (S), Vänsterpartiet (V) samt Miljöpartiet (MP), se bilaga § 71

Viveca Rabenius (L) inkommer med en skriftlig reservation, se bilaga § 71B

Per-Anders Fritshammar (C) reserverar sig till protokollet till förmån för sitt eget yrkande.

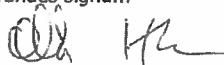
Beslutet skickas till

Akten

Kommunstyrelsens kontor/Albin Lindström

Kommunstyrelsens kontor/Alexander Högberg

Justerandes signum



Anslagsdatum

2016-05-18

Utdragsbestyrkande



**forts. § 71**

Social- och omsorgskontoret/Kjell Sjundemark  
Vårdinge-Mölnbo kommunalnämnd  
Hölö-Mörkö kommunalnämnd  
Enhörna kommunalnämnd

Justerandes signum 	Anslagsdatum 2016-05-18	Utdragsbestyrkande 
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------



SÖDERTÄLJE KOMMUN Kommunstyrelsen	
2016 -05- 11	
Dnr	Rnr

**REMISSVAR**

2016-04-05

Kommunala pensionärsrådet

Kommunstyrelsen

## Utredning av ansvar för äldreomsorg i Södertälje kommun

Dnr: KS 16/139

### Sammanfattning av ärendet

Stadsdirektören har fått i uppdrag att utreda huruvida den nuvarande modellen med fem nämnder som ansvarar för äldreomsorgen medger jämlika förutsättningar i hela kommunen samt innebär effektivt utnyttjande av kommunens samlade ekonomiska och administrativa resurser. Slutsatserna är att en organisationsmodell med en facknämnd som ansvarar för äldreomsorgen skulle innebära en högre kompetens, likställighet, mer tydlighet i beslut och riktlinjer samt en förenklad hantering av nämndarbetet.

Kommunala pensionärsrådet anser att förslaget att flytta över ansvaret från kommunalnämnderna till en facknämnd är att föredra. Rådet anser att social- och omsorgskontoret bör fortsätta informera kommunalnämnderna om vård- och omsorgsboendena som finns etablerade i respektive kommunal.

Ulla Rygin (S)

Ordförande kommunala pensionärsrådet

Handläggare: Yessica Garcia

Sekreterare

Campusgatan 26

Telefon (direkt): 08 523 018 95

E-post: [yessica.garciamanzano@sodertalje.se](mailto:yessica.garciamanzano@sodertalje.se)