



Orust kommun

Rapport från Kommunrevisionen

Datum 2015-06-10

Granskning av Orust Ledning & Styrning

Revision av Orust Ledning & Styrning

I revisionen ingick:

- Planering av revisionen
- Genomförande
 - o Intervjuer med Kommunalråden och Kommunchef
 - o Granskning/Genomlysning
 - o Sammanställning, verifiering av observationer samt rapportering
- Uppföljning
 - o Krav på åtgärdsplan, 2015- Maj
 - o Återrapportering från Kommunalråden 2015-Juni
 - o Återremitering av åtgärdsplan för komplettering, 2015-10-21
 - o Svar begärt 2015-11-06

Observation	Risk	Rekommendation
<p><u>Risk</u> 1. Risk och SWOT analyser utförs i viss omfattning men en enhetlig metodik saknas och dess användning har en potential till förbättring.</p>	<p>Oförutsedda händelser med ekonomiska konsekvenser.</p>	<p>Vi rekommenderar att man överväger att, där det är tillämpligt, implementera en strukturerad användning av risk och SWOT analyser i organisationen.</p>
<p><u>2. Strategi</u> Ett visionsarbete har påbörjats och beräknas färdigt i början av 2016. Det är dock oklart vad som ligger till grund för visionen och hur strategier/handlingsplaner med tillhörande mål och delmål är kopplade till visionerna.</p>	<p>Reducerad nytta av nedlagt arbete.</p>	<p>Vi rekommenderar att visionsarbetet dokumenteras, där visionen klart framgår. Vidare rekommenderar vi att strategier/handlingsplaner med mål och delmål kopplas till visionsarbetet.</p>
<p><u>3. Ledning & Styrning</u> Återkommande budgetunderskott är relaterat till bristande beredning och uppföljning av budgeten. En resursfördelningsmodell är under utveckling vilket i viss mån förbättrar situationen, men löser inte de underliggande problemen med bristande respekt för budgeten och dess beredning.</p>	<p>Oförutsedda och onödigt höga kostnader.</p>	<p>Vi rekommenderar att budgetprocessen ges större uppmärksamhet m.a.p. dess beredning och uppföljning. Vidare rekommenderar vi att budgetdisciplin ges högre uppmärksamhet och tas på allvar.</p>
<p><u>4. Organisation</u> Med nuvarande organisation blir det en koncentration på få personer till ledande poster eftersom ordförande i utskotten även skall ha en plats i KS. Detta orsakar bl.a. en hög arbetsbelastning för personerna i fråga och försvårar möjligheten att ha ett annat arbete. Vidare beslutades vid omorganisationen att en utvärdering skulle göras efter en tid.</p>	<p>Ineffektivitet, Jäv, minskande demokrati.</p>	<p>Vi rekommenderar att nuvarande organisation utvärderas noggrant, och ett väl underbyggt beslut tas fram baserat på resultatet av utvärderingen</p>
<p><u>5. Kontinuerliga Förbättringar</u> Förändrings/förbättringsarbete förekommer i begränsad omfattning inom vissa verksamheter. Det saknas dock ett systematiskt system för kontinuerliga förbättringar.</p>	<p>Begränsad användning av verksamhetens potential.</p>	<p>Vi rekommenderar att vikten av kontinuerliga förbättringar poängteras och lämpliga system för detta implementeras och följs upp.</p>
<p><u>6. Planering</u> Utöver en plan för kortsiktiga investeringar, saknas en långtidsplan för kommunala investeringar över tid.</p>	<p>Begränsad överblick av investeringsbehovet</p>	<p>Vi rekommenderar att en långtidsplan för kommunala investeringar tas fram, för att få en bättre överblick av investeringsbehovet på lång sikt.</p>

<p><u>7. Kvalitetsmätning</u> Kvaliteten mäts i verksamheten till viss del, men en enhetlig syn på värdet av kvalitetsmätning saknas.</p>	<p>Bristande kvalitet i verksamheten.</p>	<p>Vi rekommenderar att verktyg för kvalitetsmätning implementeras i verksamheten där det anses tillämpligt och skapar ett mervärde.</p>
<p><u>8. Näringsliv</u> Utvecklingen av näringslivet på Orust behöver någon form av vitalisering.</p>	<p>Hämmad utveckling av Orusts näringsliv.</p>	<p>Vi rekommenderar att verksamheten för utveckling av näringslivet på Orust vitaliseras med stöd av kommunstyrelsen.</p>
<p><u>9. Kommunalskatt</u> Kommunalskatten höjdes med 50 öre p.g.a. extraordinära kostnader i samband med problemen med Henåns skola. Det är oklart huruvida det finns planer på att återställ skatten när skälen för de extraordinära kostnaderna inte längre föreligger.</p>	<p>Begränsad tilltro till kommunens styrning och ledning.</p>	<p>Vi rekommenderar att det klargörs huruvida skattehöjningen som gjordes i samband med problemen med Henåns skola kommer att återställas när skälen för de extraordinära kostnaderna inte längre föreligger.</p>
<p><u>10. Befattningsbeskrivning</u> Funktionen som kommunchef saknar en befattningsbeskrivning.</p>	<p>Otydligt ledarskap.</p>	<p>Vi rekommenderar att en befattningsbeskrivning tas fram för kommunchefen som tydligt beskriver befogenheter och ansvar.</p>



Kommunstyrelseförvaltningen
Jan Eriksson, *kommunchef*
Tel: 0304-33 41 90
E-post: jan.eriksson@orust.se

Kommunstyrelsen

Svar på synpunkter avseende revisionens observationer

Bakgrund

De förtroendevalda revisorerna har överlämnat en lista på sina observationer avseende ledning och styrning i Orust kommun. Denna har även kommunicerats muntligen med kommunstyrelsens ordförande, kommunstyrelsens 2:e vice ordförande samt kommunchefen. Revisorerna beskriver sina observationer, riskbedömning samt rekommendationer för vilka man emotser kommunstyrelsens svar senast den 30 juni 2015.

Observationer, rekommendationer och svar

1. **Observation:** Risk och SWOT analyser utförs i viss omfattning men en enhetlig metodik saknas och dess användning har en potential till förbättring.

Risk: Oförutsedda händelser med ekonomiska konsekvenser.

Rekommendation: Vi rekommenderar att man överväger att, där det är tillämpligt, implementera en strukturerad användning av risk och SWOT analyser i organisationen.

Kommunstyrelsens svar: I planerings- och budgetprocessen för 2015-2017 uppmanades förvaltningsområdena att presentera sina förutsättningar utifrån bland annat en SWOT-analys. Det var inte obligatoriskt i budgetprocessen för 2016-2018. Dock gjorde någon förvaltning det ändå. Ambitionen är att detta i fortsättningsvis ska ingå som en naturlig del i planerings- och budgetprocessen, på kommunövergripande nivå såväl som på verksamhetsnivå. I övrigt så genomförs alltid risk- och konsekvensanalyser inför varje förändring i organisationen och/eller verksamheterna.

2. **Observation:** Ett visionsarbete har påbörjats och beräknas färdigt i början av 2016. Det är dock oklart vad som ligger till grund för visionen och hur strategier/handlingsplaner med tillhörande mål och delmål är kopplade till visionerna.

Risk: Reducerad nytta av nedlagt arbete.

Rekommendation: Vi rekommenderar att visionsarbetet dokumenteras, där visionen klart framgår. Vidare rekommenderar vi att strategier/handlingsplaner med mål och delmål kopplas till visionsarbetet.

Kommunstyrelsens svar: Beslutet om att genomföra en visionsprocess togs av kommunfullmäktige 2014-01-16, dnr 2014:31. Visionsprocessen kommer att genomföras enligt modellen Future City Game som framtagits av British Council. Hela processen och resultatet kommer att dokumenteras. Den slutliga visionen kommer att fastställas av kommunfullmäktige efter beredning av Framtidsgruppen. Visionen kommer sedan att ligga till grund för mål, strategier och handlingsplaner.

Orust kommun

POSTADRESS
473 80 Henån

BESÖKSADRESS
Centrumhuset
Åvägen 2-6

TELEFON
0304-33 40 00

E-POST
kommun@orust.se

HEMSIDA
www.orust.se

BANKGIRO
645-8368
ORG. NR
212000-1314



Under processen finns en styrgrupp bestående av presidierna för Framtidsgruppen, Fullmäktige och Kommunstyrelsen samt kommunchefen.

3. **Observation:** Återkommande budgetunderskott är relaterat till bristande beredning och uppföljning av budgeten. En resursfördelningsmodell är under utveckling vilket i viss mån förbättrar situationen, men löser inte de underliggande problemen med bristande respekt för budgeten och dess beredning.

Risk: Oförutsedda och onödigt höga kostnader.

Rekommendation: Vi rekommenderar att budgetprocessen ges större uppmärksamhet m.a.p. dess beredning och uppföljning. Vidare rekommenderar vi att budgetdisciplin ges högre uppmärksamhet och tas på allvar.

Kommunstyrelsens svar: Sedan 2013 har ekonomistyrningen varit prioriterad. Det har bland annat inneburit nya ekonomistyrningsprinciper och flera nya riktlinjer. Dialog, information och utbildning för politiker, chefer och medarbetare har varit en viktig del i att få till stånd ett nytt arbetssätt. Det tar tid att ändra kulturer och arbetssätt. Genom en tidig och tydlig budgetprocess arbetade organisationen för första gången år 2015 med planering på något längre sikt, 3-5 år. Arbetssättet präglas idag av ett långsiktigt tänk bland chefer och politiker. Det finns en förståelse och vilja bland chefer och medarbetare att ta ansvar och klara av sina uppdrag inom tilldelad budget. Det förutsätter dock att budgeten är överensstämmande med verksamhetens uppdrag och förutsättningar. De senaste åren har t.ex. förvaltningsområde omsorg fått utökad budget, för att täcka de nya förutsättningarna.

Ett periodresultat per april infördes för första gången 2014. Budgeten periodiseras utifrån säsongsavvikelser för första gången 2015. Detta är två exempel på metoder för att upptäcka avvikelser tidigt.

Inrapporteringsmallar och layouten på uppföljningsrapporterna har utvecklats.

4. **Observation:** Med nuvarande organisation blir det en koncentration på få personer till ledande poster eftersom ordförande i utskotten även skall ha en plats i KS. Detta orsakar bl.a. en hög arbetsbelastning för personerna i fråga och försvårar möjligheten att ha ett annat arbete. Vidare beslutades vid omorganisationen att en utvärdering skulle göras efter en tid.

Risk: Ineffektivitet, jäv, minskande demokrati.

Rekommendation: Vi rekommenderar att nuvarande organisation utvärderas noggrant, och ett väl underbyggt beslut tas fram baserat på resultatet av utvärderingen.

Kommunstyrelsens svar: Den politiska organisationen är en fråga för Kommunfullmäktige. Den nya organisationen som trädde i kraft i samband med ny mandatperiod 2010 har utvärderats av Kfi, Kommunforskning i Väst (Viveka Nilsson och Sven Siverbo 2013. "Ny politisk organisation i Orust kommun - Effekter av en förändring". ISBN: 978-91-87454-10-3). Rapporten presenterades i Kommunfullmäktige.

Konsultföretaget Actea har också gjort genomlysningar av organisationen vilka rapporterats till Kommunstyrelsen.



5. **Observation:** Förändrings-/förbättringsarbete förekommer i begränsad omfattning inom vissa verksamheter. Det saknas dock ett systematiskt system för kontinuerliga förbättringar.
Risk: Begränsad användning av verksamhetens potential.
Rekommendation: Vi rekommenderar att vikten av kontinuerliga förbättringar poängteras och lämpliga system för detta implementeras och följs upp.

Kommunstyrelsens svar: Inom budgeten för 2014 planerades att inrätta en ny tjänst som övergripande samordnare av kvalitet och utvecklingsfrågor. Ett IT-system som stöd för detta skulle också köpas in. Pga. den ansträngda ekonomin sköts detta fram till 2015 och i denna budget ser vi heller inget utrymme för varken tjänsten eller stödsystemet. En övergripande utvecklingsgrupp bildades 2014 där utvecklingsledare/samordnare från de olika förvaltningsområdena och staben ingår. I denna grupp hanteras frågor kring kvalitet och verksamhetsutveckling. Förbättringsarbetet kan utvecklas och samordnas inom organisationen och det är också ambitionen.

6. **Observation:** Utöver en plan för kortsiktiga investeringar, saknas en långtidsplan för kommunala investeringar över tid.
Risk: Begränsad överblick av investeringsbehovet.
Rekommendation: Vi rekommenderar att en långtidsplan för kommunala investeringar tas fram, för att få en bättre överblick av investeringsbehovet på lång sikt.

Kommunstyrelsens svar: I den senaste budgetprocessen (2016-2018) uppmanades verksamheterna att presentera investeringsbehovet över sex års sikt. Investeringsplaner på 10 år hade varit önskvärdt och det finns en ambition om att komma dit.

7. **Observation:** Kvaliteten mäts i verksamheten till viss del, men en enhetlig syn på värdet av kvalitetsmätning saknas.
Risk: Bristande kvalitet i verksamheten.
Rekommendation: Vi rekommenderar att verktyg för kvalitetsmätning implementeras i verksamheten där det anses tillämpligt och skapar ett mervärde.

Kommunstyrelsens svar: Idag görs omfattande mätningar av produktivitet, effektivitet och kvalitet. Detta rapporteras in i en gemensam nationell databas, Kolada. Kommunen deltar i det nationella projektet KKIK (Kommunens Kvalitet i Korther) där landets kommuner genomför kvalitetsmätningar enligt en gemensam mall vilket också ger en god möjlighet till jämförelser mellan kommunerna. Dessa kvalitetsmätningar genomförs för kommunen i helhet samt för olika verksamhetsområden. Kvalitetsmätningarna tar fokus på medborgarens perspektiv. Förutom detta så har Omsorg har infört ett lagstadgat kvalitetssystem och Lärande arbetar också utifrån lagstadgade riktlinjer. Övergripande kvalitetsfrågor hanteras i utvecklingsgruppen som leds av vår controller. I övrigt hänvisar vi till svaret till fråga 5.

8. **Observation:** Utvecklingen av näringslivet på Orust behöver någon form av vitalisering.
Risk: Hämmad utveckling av Orusts näringsliv.
Rekommendation: Vi rekommenderar att verksamheten för utveckling av näringslivet på Orust vitaliseras med stöd av kommunstyrelsen.



Kommunstyrelsens svar: För närvarande pågår ett arbete med att ta fram en näringslivsstrategi. Det görs i samråd med företagsrepresentanter. Strategin kommer också att belysa hur arbetet bör organiseras. När den beslutats av Kommunfullmäktige kommer handlingsplaner att tas fram. Det är främst företagen själva som står för utvecklingen av näringslivet, där kommunens roll är att inom lagar och regler leverera service och tjänster och där det är möjligt stödja strukturella satsningar för näringslivets behov. Enligt likabehandlingsprincipen i Kommunallagen, så är det inte tillåtet för kommuner att stödja enskilda näringsverksamheter.

Det ligger också i kommunens uppdrag att arbeta gentemot andra myndigheter och organisationer i syfte att utveckla t.ex. infrastruktur och samverkan, vilket också sker idag.

9. **Observation:** Kommunalskatten höjdes med 50 öre p.g.a. extraordinära kostnader i samband med problemen med Henåns skola. Det är oklart huruvida det finns planer på att återställa skatten när skälen för de extraordinära kostnaderna inte längre föreligger.

Risk: Begränsad tilltro till kommunens styrning och ledning.

Rekommendation: Vi rekommenderar att det klarläggs huruvida skatthöjningen som gjordes i samband med problemen med Henåns skola kommer att återställas när skälen för de extraordinära kostnaderna inte längre föreligger.

Kommunstyrelsens svar: Ökade kostnader för Henåns nya skola kommer att kvarstå även efter att den nu beslutade byggnationen färdigställts. Dessa kostnader består i högre kapitalkostnader samt högre kostnader för drift och underhåll. När dessa kostnader slutligen är fastställda skulle möjligen frågan om kommunalskattens nivå kopplat till Henåns skola kunna tas upp för politisk diskussion.

10. **Observation:** Funktionen som kommunchef saknar en befattningsbeskrivning.

Risk: Otydligt ledarskap.

Rekommendation: Vi rekommenderar att en befattningsbeskrivning tas fram för kommunchefen som tydligt beskriver befogenheter och ansvar.

Kommunstyrelsens svar: Inledande diskussioner om detta förs mellan kommunchefen och kommunstyrelsens ordförande. Ett förslag kommer senare att presenteras för kommunstyrelsens arbetsutskott.

ORUST KOMMUN
Kommunstyrelseförvaltningen

Jan Eriksson
Kommunchef