



Granskning av miljö- och räddningstjänstnämndens styrning

Revisionsrapport

Eskilstuna kommun

KPMG AB

2020-09-01

Antal sidor 21



KPMG AB

Granskning av miljö- och räddningstjänstnämndens styrning

2020-09-01

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Inledning	3
3	Bakgrund	5
3.1	Kommunens styrmodell	6
4	Resultat av granskningen	7
4.1	Kort om miljö- och räddningstjänstnämnden	7
4.2	De förtroendevaldas delaktighet i framtagandet av nämndens verksamhetsplan	7
4.3	Nämndens "översättning" av fullmäktiges mål och uppdrag	9
4.4	Nämndens styrning och uppföljning av sin verksamhet	13
4.5	Integrering av Agenda 2030 i nämndens styrning och uppföljning	18
5	Sammanfattande bedömning och rekommendationer	20

1 Sammanfattning

KPMG har av Eskilstuna kommuns revisorer fått i uppdrag att granska tillämpningen av kommunens styrmodell inom miljö- och räddningstjänstnämnden. Syftet med har varit att bedöma effektiviteten i tillämpningen av kommunens styrmodell i Miljö- och räddningstjänstnämnden samt om nämnden har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av sin verksamhet. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Vår sammanfattande bedömning är att kommunens styrmodell delvis tillämpas på ett effektivt och ändamålsenligt i Miljö- och räddningstjänstnämnden och dess verksamhet, samt att nämnden delvis har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av sin verksamhet. Granskningen visar bland annat att:

- de förtroendevalda i nämnden i huvudsak är tillräckligt delaktiga i framtagandet av nämndens verksamhetsplan.
- kommunfullmäktiges mål och uppdrag delvis översätts på ett ändamålsenligt sätt av nämnden.
- nämnden delvis byggt upp en ändamålsenlig struktur för sin styrning och uppföljning av den samlade verksamheten under sitt ansvar.
- styrkedjan, inklusive uppföljning, delvis fungerar ändamålsenligt och effektivt från nämnden till de två verksamheternas verksamhetsplaner. Bland annat skapar det faktum att nämnden även beslutar om de lokala verksamhetsplanerna, men inte om delårs- och årsbokslut på avdelningsnivå otydlighet.
- det delvis går att på ett effektivt sätt följa och analysera utveckling och resultat i nämnden och dess verksamheter.
- nämnden inte integrerat Agenda 2030 på ett ändamålsenligt sätt i sin styrning och uppföljning.

Granskningen tyder också på styrkort som en del av kommunens styrmodell inte fungerar som avsett på nämnd- och verksamhetsnivå.

Mot denna bakgrund rekommenderar vi att:

- Miljö- och räddningstjänstnämnden från och med 2021 endast beslutar om en sammanhållen verksamhetsplan på nämndnivå och inte om de lokala verksamhetsplanerna på avdelningsnivå.
- Miljö- och räddningstjänstnämnden i kommande verksamhetsplaner:
 - i syfte att tydliggöra den röda tråden från fullmäktige till verksamheten så långt möjligt använder samma struktur och benämningar som årsplanen.
 - anpassar och preciserar fullmäktiges åtaganden utifrån den egna verksamheten
 - tillser att samtliga processmål lever upp till SMART-konceptet.
 - tillser att samtliga Orts- och organisationsindikatorer av betydelse för verksamheten omfattas av verksamhetsplanen på nämnd- respektive avdelningsnivå, liksom åtaganden från kommunövergripande styrdokument såsom *program för olycksförebyggande verksamhet*.



KPMG AB

Granskning av miljö- och räddningstjänstnämndens styrning

2020-09-01

- Miljö- och räddningstjänstnämnden i uppföljningen genomgående kommenterar sina bedömningar, till exempel av fullföljningsgrad för åtaganden, genom att kort beskriva vad nämnden gjort och uppnått i relation till dem.
- Miljö- och räddningstjänstnämnden säkerställer att styrkortet på samtliga nivåer utgår från centrala utmaningar i nämndens verksamhet.
- Miljö- och räddningstjänstnämnden utgår från Agenda 2030 som ett underlag vid framtagandet av 2021 års verksamhetsplan.
- Kommunstyrelsen ser över behovet av styrkort som en del av kommunens styrmodell samt om behov fortsatt finns säkerställer att de tillämpas på ett ändamålsenligt och effektivt sätt på alla nivåer i kommunorganisationen.

2 Inledning

KPMG har av revisorerna i Eskilstuna kommun fått i uppdrag att granska tillämpningen av kommunens styrmodell inom miljö- och räddningstjänstnämnden. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Miljö- och räddningstjänstnämnden ansvarar för avlopp, hälsoskydd, livsmedel, miljöskydd, alkohol- och tobaktillsyn och miljöövervakning där nämnden ansvarar för myndighetsutövning och ska bedriva tillsyn, pröva tillstånd och lämna yttranden till andra myndigheter. Nämnden ska också samråda med kommunstyrelsen i frågor som rör Agenda 21-arbetet och folkhälsa samt ansvara för säkerhet och skydd för de som bor och vistas i kommunen. Till detta kommer att svara för operativ räddningstjänst vid bränder och olyckor inom kommunen, myndighetsutövning när det gäller tillsyn, sotning samt information och utbildning om brandsäkerhet till enskilda och företag inom kommunen

Revisorerna har under 2019 genomfört en fördjupad granskning av tillämpningen av kommunens styrmodell. I denna granskning samt i revisorernas grundläggande granskning 2019 har noterats att det kan finnas risker i miljö- och räddningstjänstnämndens tillämpning av kommunens styrmodell, men också i nämndens egen struktur och arbete med verksamhetsstyrning och uppföljning.

Mot denna bakgrund bedömer revisorerna i Eskilstuna kommun att en fördjupad granskning bör göras av tillämpningen av kommunens styrmodell på nämndnivå, liksom av hur Agenda 2030 integreras i nämndens verksamhetsstyrning och uppföljning.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att bedöma effektiviteten i tillämpningen av kommunens styrmodell i Miljö- och räddningstjänstnämnden samt om nämnden har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av sin verksamhet.

Den övergripande granskningsfrågan har varit om kommunens styrmodell tillämpas på ett effektivt och ändamålsenligt i Miljö- och räddningstjänstnämnden och dess verksamhet samt om nämnden har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av sin verksamhet.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Översätts fullmäktiges mål och uppdrag av nämnden på ett ändamålsenligt sätt?
- Är de förtroendevalda i nämnden tillräckligt delaktiga i framtagandet av nämndens verksamhetsplan?
- Har nämnden byggt upp en ändamålsenlig struktur för sin styrning och uppföljning av den samlade verksamheten under nämndens ansvar?
- Fungerar styrkedjan, inklusive uppföljning, ändamålsenligt och effektivt från nämnden till de två verksamheternas verksamhetsplaner?
- Går det på ett effektivt sätt att följa och analysera utveckling och resultat i nämnden och dess verksamheter?

KPMG AB

Granskning av miljö- och räddningstjänstnämndens styrning

2020-09-01

- Integreras Agenda 2030 på ett ändamålsenligt sätt i nämndens styrning och uppföljning?

Avgränsning

Granskningen har omfattat tillämpningen av kommunens styrmodell i Miljö- och räddningstjänstnämnden med utgångspunkt från dess verksamhetsplan för 2020, samt nämndens arbetssätt för styrning och uppföljning.

Revisionskriterier

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som används vid granskningen för att avgöra om nämnden har en ändamålsenlig och effektiv styrning och uppföljning. I denna granskning har revisionskriterierna varit:

— Kommunallagen, 6 kap § 6

Nämnder och styrelser ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämnder och styrelser ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

— Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut

Projektorganisation

Granskningen har utförts av Anna Giotas-Sandquist, verksamhetsrevisor, under ledning av Mikael Lind, certifierad kommunal revisor.

Metod

Granskningen har omfattat dokumentstudier och intervjuer med följande funktioner:

- Nämndens ordförande respektive vice ordförande
- Tillförordnad förvaltningschef/räddningschef
- Tillförordnad miljöchef

De intervjuade har getts möjlighet att lämna synpunkter på rapportens faktainnehåll.

3 Bakgrund

Eskilstuna kommuns revisorer genomförde 2019 en översiktlig granskning av kommunens styrmodell, samt integreringen av Agenda 2030 i styrmodellen och kommunens verksamhet. Syftet var att bedöma effektiviteten i tillämpningen av kommunens styrmodell i kommunens nämnder, förvaltningar och bolag i allmänhet, samt om kommunen i linje med styrsystemet och sin lokala Agenda 2030 har en ändamålsenlig styrning som grund för ett effektivt hållbarhetsarbete utifrån Agenda 2030 i kommunkoncernens kärnverksamhet. I revisionsrapporten bedömdes tillämpningen av kommunens styrmodell delvis vara effektiv, medan styrningen som grund för ett effektivt hållbarhetsarbete utifrån Agenda 2030 inte bedömdes vara ändamålsenlig.

Bland annat konstaterades att tillämpningen av styrsystemet varierar och att kommunstyrelsen behöver säkerställa att fullmäktiges mål och uppdrag översätts och följs upp av alla nämnder och bolag på ett ändamålsenligt sätt. Av granskningen framgick bland annat att:

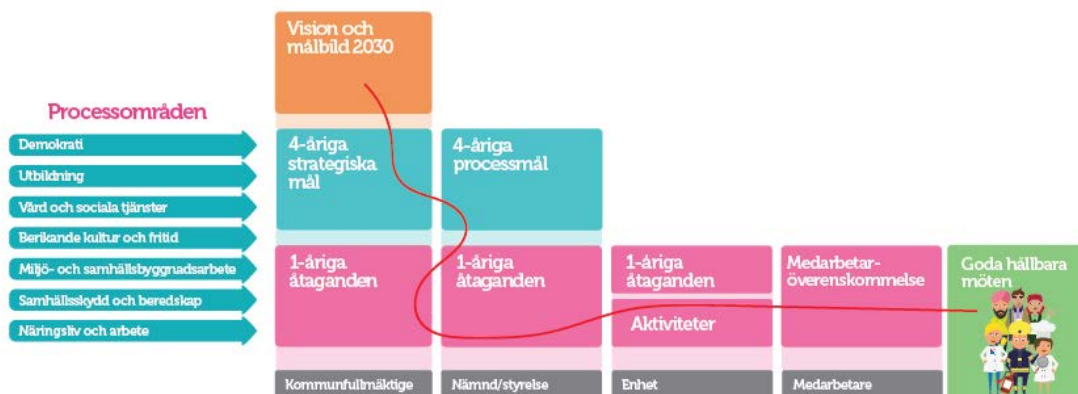
- Fullmäktiges mål och uppdrag delvis översatts på ett ändamålsenligt sätt av nämnder, bolag och deras verksamheter. Styrsystemet bygger på att styra mot resultat genom att flytta perspektivet från resurser och aktiviteter till den kvalitet och det resultat som uppnås för brukare och invånare. Processmål med fokus på konkreta resultat i form av måluppfyllelse ger ihop med åtaganden inriktade på särskilda utvecklingsområden en god grund för att styra verksamheten på ett ändamålsenligt sätt. I granskningen bedömdes dock tillämpningen variera.
- En stor majoritet av de åtaganden som fullmäktige lämnade i 2019 års årsplan antagits av berörda nämnder i deras verksamhetsplaner, men att några inte antagits.
- Många åtaganden hade antagits "rakt av" med fullmäktiges formulering utan att åtagandet anpassats till nämndens egen verksamhet. Dessa åtaganden bedömdes inte leva upp till styrsystemets intention att vara "*så tydligt formulerade att det klart går att bedöma om de är uppnådda eller utförda*". Det gällde bland annat flertalet av Miljö- och räddningstjänstnämndens åtaganden, där nio bedömdes vara antagna utan sådan anpassning och fyra med anpassning. Vidare hade ett av de åtaganden som fullmäktige lämnat till nämnden inte antagits av den.
- Att det delvis går att på ett effektivt sätt följa och analysera utveckling och resultat i nämnderna, men att det finns utvecklingsbehov särskilt när det gäller analys. Det finns därmed behov att se över nämndernas indikatorer med syfte att fastställa en ändamålsenlig uppsättning sett till antal och innehåll, samt att metodiskt göra resultatanalyser bland annat uppdelat på relevanta grupper av flickor och pojkar, kvinnor och män.
- Vidare bör arbetet med integrera jämställdhet i ordinarie kvalitets- och verksamhetsutveckling fortsätta genom bekömd styrning, uppföljning och analys av kvalitet och resultat samt förslag till förbättringar ur ett jämställdhetsperspektiv.

3.1 Kommunens styrmodell

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) beskriver syftet med ett styr- och ledningssystem som ”att utifrån ett helhetsperspektiv stödja och följa upp verksamheterna, både i egen regi och hos externa utförare, så att dessa kan kvalitetssäkra och förbättra tjänsterna för brukarna (elever, klienter, patienter) och medborgarna.” För att styra kommunen behöver flera olika delar i styrprocessen samverka. Ett välfungerande styr- och ledningssystem ger också nödvändigt stöd till verksamheten.¹

Av Eskilstuna kommuns riktlinjer för god ekonomisk hushållning framgår att det måste ”finnas ett klart samband mellan resurser, prestationer, resultat och effekter” för att kunna säkerställa att kommunen bedriver sin verksamhet på ett kostnadseffektivt och ändamålsenligt sätt. Kommunen har också ambitionen att genom sitt styrsystem² skapa en röd tråd i planering, genomförande, uppföljning och analys från vision och målbild till goda hållbara möten med invånare, brukare och kunder. Det ska åstadkommas genom:

- 4-åriga strategiska mål och 4-åriga processmål som visar vad som ska uppnås under mandatperioden. Dessa följs upp genom indikatorer där de individbaserade ska redovisas könsuppdelat.
- Årliga åtaganden för nämnderna och bolagsstyrelserna som visar vad som ska uppnås under året. Tillsammans med nämndernas och bolagens egna 1-åriga åtaganden bryts de ned till aktiviteter och åtgärder i årliga verksamhets- respektive affärsplaner.
- Medarbetaröverenskommelser som tydliggör medarbetarens bidrag till enhetens resultat.



Eskilstuna kommuns styrmodell, hämtad från skriften ”Styrsystemet i Eskilstuna kommunkoncern” 2018 (vers.10)

De strategiska målen har fokus på hållbar utveckling respektive effektiv organisation. Hållbar utveckling är utåtriktad och visar vad kommunkoncernen ska uppnå för invånare, brukare och kunder. Effektiv organisation är inåtriktad och har fokus på förutsättningar för att skapa värde för invånare, brukare och kunder. Det omfattar processkvalitet, medarbetare och ekonomi.

¹ <https://skl.se/demokratiledningstyrning/stodforattstyraochleda/attstyraforresultat.24376.html>

² Styrsystemet i Eskilstuna kommunkoncern (Eskilstuna kommun)

En annan byggsten i styrsystemet är kommunkoncernens sju processområden, som har fokus på dess kärnverksamheter: Värna demokrati, Tillgodose behovet av utbildning, Tillgodose behovet av vård och sociala tjänster, Tillgodose behovet av berikande kultur och fritid, Tillgodose miljö- och stadsbyggnadsbehov, Bedriva samhällsskydd och beredskap, samt Främja näringsliv och arbete.

4 Resultat av granskningen

Nedan redovisas våra iakttagelser med utgångspunkt från de genomförda dokumentstudierna och intervjuerna. Avsnittet inleds dock med en kort beskrivning av Miljö- och räddningstjänstnämndens uppdrag och organisation

4.1 Kort om miljö- och räddningstjänstnämnden

Miljö och räddningstjänstnämnden ansvarar enligt kommunens reglemente i första hand för uppgifter enligt speciallagstiftning såsom Miljöbalken, livsmedelslagen, lag om skydd mot olyckor, lag om brandfarliga och explosiva varor och alkohollagen. Nämnden ansvarar också för tillsyn inom naturvården som ankommer på kommunen i den mån uppgiften inte lagts på annan nämnd.

Nämnden stöds av miljö- och räddningstjänstförvaltningen med tre avdelningar: miljökontoret, räddningstjänsten och den administrativa avdelningen. De har både en myndighetsutövande och en rådgivande funktion.

Ett av de viktigaste uppdragen för miljökontoret är att bedriva tillsyn. Miljökontoret är uppdelat i tre enheter: avlopps- och hälsoskydds enheten, alkohol- och livsmedels enheten (inklusive tobak och folköl), och miljöskydds enheten (inklusive miljöövervakning).

Inom räddningstjänsten ryms såväl myndighetsutövning med beslutsfattande på delegation från nämnden, som stöd i form av utbildningsverksamhet och operativa insatser vid olyckor och bränder.

4.2 De förtroendevaldas delaktighet i framtagandet av nämndens verksamhetsplan

Framtagandet av nämndens verksamhetsplan följer enligt förvaltningen kommunens centrala anvisningar. Nedan beskrivs de olika stegen med utgångspunkt från Miljö- och räddningstjänstnämndens övergripande tidplan 2019:

Tidplan	Aktivitet
Vecka 25-38	Se över och tolka åtaganden i årsplan samt formulera nämndens åtaganden
25/9	Stoppdatum preliminär verksamhetsplan
30/9	Deadline för Miljökontorets underlag behovsutredning och resursinventering

Vecka 48	Se över kompletteringar till årsplanen och lyfta in eventuella förändringar
4/12	Deadline för lokal verksamhetsplan och nämndens verksamhetsplan
18/12	Beslut lokal verksamhetsplan och nämndens verksamhetsplan

Sammanfattningsvis beskrivs de förtroendevalda vara delaktiga i arbetet vid ordförandeberedning, arbetsutskott och nämndsammanträde inför beslut om preliminär verksamhetsplan respektive den slutliga verksamhetsplanen. Då diskuterar de förtroendevalda förvaltningens förslag och tar ställning till det. Dessförinnan diskuterades politisk inriktning på verksamhetsplanen på arbetsutskottet i augusti.

Den slutliga verksamhetsplanen antas tillsammans med de lokala verksamhetsplanerna inklusive tillsyns- och kontrollplaner av nämnden i december. Inför det, får de förtroendevalda på nämndens novembersammanträde information om innehållet och möjlighet att lämna synpunkter.

I intervjuerna framförs svårigheten att skapa delaktighet bland de förtroendevalda när en så stor del av att verksamheten är lagstyrd. Samtidigt beskriver de intervjuade hur de förtroendevaldas delaktighet i arbetet har ökat på senare år, men där det återstår en del arbete för att involvera hela nämnden i framtagandet av verksamhetsplanen. Bland annat har arbetsutskottet på senare år haft ett halvdagsseminarium för att "bolla" innehållet i verksamhetsplanen tillsammans med förvaltningen som sedan har jobbat vidare med förslaget. Det upplevs ha ökat delaktigheten och lyft kunskapsnivån i arbetsutskottet och nu pågår en diskussion om att utvidga detta arbetssätt till hela nämnden.

En annan intervjuad framhåller vikten av den kontinuitet som det innebär att nämndens ordförande och vice ordförande har haft sina uppdrag i mer än en mandatperiod. Det har inneburit en möjlighet till fördjupad kunskap i nämndens uppdrag och verksamhet som bidrar till ökad delaktighet för de förtroendevalda. För många av ledamöterna är det deras första mandatperiod i nämnden, men att de nu kommit in i sina uppdrag och att det nu är en aktiv nämnd till exempel när det gäller att ställa frågor.

Vidare upplevs själva årshjulsprocessen vara etablerad i både nämnden och förvaltningen vilket också påverkar möjligheten till delaktighet. Samtidigt är de centrala tidsramarna ofta tajta vilket gör att nämnden ibland får alltför kort tid att sätta sig in i sina beslutsunderlag

Det faktum att även avdelningarnas lokala verksamhetsplaner beslutas av nämnden är också ett uttryck för ambitionen att öka de förtroendevaldas delaktighet i planeringen av dess till mycket stor del lagstyrda verksamhet. Eftersom nämnden även är ålagd att besluta om verksamheternas årliga tillsynsplaner läggs dessa som bilagor till de lokala verksamhetsplanerna som sammanfattar respektive avdelnings verksamhet för året.

4.2.1 **Bedömning**

Granskningen visar att förslag till verksamhetsplan arbetas fram av förvaltningen och sedan bereds av förtroendevalda i flera steg: dels vid ordförandeberedning och i arbetsutskottet, dels genom beredning vid två nämndsammanträden inför beslut. Nämnden beslutar även om de båda avdelningarnas lokala verksamhetsplaner, vilka

2020-09-01

också behandlas vid två nämndmöten inför beslut. Trots svårigheten att skapa delaktighet bland de förtroendevalda i planeringen av en i så hög grad lagstyrd verksamhet, beskrivs att de förtroendevaldas delaktighet i arbetet ha ökat på senare år samtidigt som hela nämnden ännu inte är fullt ut delaktiga i framtagandet av verksamhetsplanen.

Mot denna bakgrund bedömer vi att de förtroendevalda i nämnden i huvudsak är tillräckligt delaktiga i framtagandet av nämndens verksamhetsplan och välkomnar det förslag som framkommit att som ett led i verksamhetsplaneringen ha en längre diskussion med hela nämnden och inte enbart arbetsutskottet. Dock bör nämnden se över sin nuvarande ordning där den beslutar om verksamhetsplan både för nämnden och de två avdelningarna. Nämnden bör endast besluta om en verksamhetsplan på nämndnivå, omfattande den politiska styrningen av den verksamhet som bedrivs i de båda avdelningarna, med tillsynsplaner/notsvarande som bilagor. Vår bedömning är att det skulle renodla den politisk styrningen samtidigt som en god delaktighet bland de förtroendevalda i nämnden kan uppnås genom den inledda vidareutvecklingen av nämndens arbetssätt kopplat till verksamhetsplaneringen.

4.3 Nämndens ”översättning” av fullmäktiges mål och uppdrag

Kommunfullmäktige styr nämndens verksamhet dels på längre sikt genom styrande och stödjande dokument, dels genom kommunens årsplan och budget med mål och uppdrag.

Utöver årsplanen 2020 beskrivs hur nämnden ”översatt” de delar i kommunens *handlingsplan för olycksförebyggande arbete enligt lagen om skydd mot olyckor* som rör brandförebyggande arbete och räddningsinsatser i nämndens verksamhetsplan och räddningstjänstens lokala verksamhetsplan för 2020.

4.3.1 Kommunens handlingsplan för olycksförebyggande arbete enligt lagen om skydd av olyckor

Kommunfullmäktige beslutade 2016 om en *Handlingsplan för olycksförebyggande arbete enligt lag (2003:778) om skydd mot olyckor*. Ett nytt *program för olycksförebyggande verksamhet, delprogram för brandförebyggande verksamhet* samt *program för räddningstjänst* har nu antagits av fullmäktige. Då det beslutades först 26 mars 2020, har vi i granskningen dock utgått från den tidigare handlingsplanen.

Det övergripande målet för det förebyggande arbetet i den var att det ska bli färre som dör, färre som skadas och mindre som förstörs inom Eskilstuna kommun. Det ska bland annat uppnås genom att stärka den enskildes egen förmåga genom utbildning och information, upprätthålla en god förmåga att agera vid inträffade olyckor och kriser samt att genomföra tillsyn och kontroll av särskilt farliga verksamheter.

Miljö- och räddningstjänstnämnden ska bidra till alla dessa områden och har en central roll bland annat inom brandförebyggande verksamhet och räddningsinsatser. Enligt handlingsplanen ska organisationen för det brandförebyggande arbetet på Räddningstjänsten finnas i den lokala verksamhetsplanen, som varje år ska antas av Miljö- och räddningstjänstnämnden.

Handlingsplanen utgick från den nationella strategin för stärkt brandskydd och dess mål att ingen i Sverige ska omkomma eller skadas allvarligt till följd av brand. I linje

KPMG AB

Granskning av miljö- och räddningstjänstnämndens styrning

2020-09-01

med den nationella strategin antog fullmäktige i handlingsplanen två processmål, vilka också gäller för räddningsinsatser: att minska antalet döda och skadade vid bränder, samt minska antalet och omfattningen av bränder i byggnader. Dessa processmål har utvecklats till nämndåtaganden som ska antas var fjärde år. För det brandförebyggande arbetet är de:

- Utbilda och informera minst 25 000 invånare i förebyggande brandskydd.
- Planerade tillsyner enligt LSO och Lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor, LBE, ska genomföras inom planerat intervall i enlighet med tillsynsplanen.
- Planerade sotningar och brandskyddskontroller skall genomföras enligt plan.

För räddningsinsatser gäller följande 4-åriga nämndåtaganden:

- Förbereda och genomföra säkra och effektiva insatser
- Följa upp och utvärdera olyckor och räddningsinsatser

Nämndåtagandena ska enligt handlingsplanen brytas ned till enhetens åtaganden i den lokala verksamhetsplanen. För räddningsinsatser gäller också att processmålen ska kopplas till resultatdrivande nyckeltal. De flesta nyckeltalen ska hämtas ur räddningstjänstens ärendehanteringssystem och rapporteras in i kommunens centrala verksamhetssystem månadsvis, kvartalsvis eller årsvis. Också dessa nyckeltal ska finnas beskrivna i den lokala verksamhetsplanen.

4.3.2 Årsplanens mål och uppdrag av betydelse för Miljö- och räddningstjänstnämnden

I kommunens årsplan 2020 med kompletteringar är följande strategiska mål för hållbar utveckling av särskild betydelse för miljö- och räddningstjänstnämnden: Fler i jobb, Attraktiv stad och landsbygd, Tryggt och självständigt liv, Miljö- och klimatsmart. Kopplat till dem finns ett antal ortsindikatorer av relevans för nämnden:

- Fossilfri körning med personbilar, kommunkoncernen andel (%)
- Medborgarupplevelse av kontakt och ärendehantering, andel nöjda (%)
- Verksamhetsområden (huvudprocesser) med nöjda brukare och kunder som ligger i nivå eller över riket i nationella mätningar

Vidare finns följande processområden av särskild betydelse för miljö- och räddningstjänstnämnden: Värna demokrati, Tillgodose behovet av hållbar samhällsbyggnad, Bedriva samhällsskydd och beredskap, samt Främja näringsliv och arbete.

Samtliga områden inom *Effektiv organisation* är också aktuella för nämnden: Processkvalitet, Medarbetare och Ekonomi. Kopplat till dem finns följande organisationsindikatorer som är relevanta för nämnden:

- Sjukfrånvaro kommunkoncernen, andel (%)
- Hållbart medarbetarengagemang (HME)
- Anställda utrikes födda i kommunen
- Medarbetare som är stolta över att arbeta inom Eskilstuna kommun
- Avtalstrohet, andel (%)
- Nämnder och bolag med ekonomi i balans

2020-09-01

2020 har miljö- och räddningsnämnden av kommunfullmäktige också ålagts totalt 14 ettåriga åtaganden inom hållbar utveckling och effektiv organisation.

4.3.3 **Översättning av fullmäktiges mål och uppdrag i Miljö- och räddningstjänstnämndens verksamhetsplan 2020**

Nedan beskrivs hur de mål och uppdrag som fullmäktige genom årsplanen samt kommunens handlingsplan för olycksförebyggande arbete har ålagt miljö- och räddningstjänstnämnden har omsatts i dess verksamhetsplan. Nämndens verksamhetsplan för 2020 består av tre delar:

- Hållbar utveckling – mål och åtaganden
- Effektiv organisation – mål och åtaganden
- Styrkort för Hållbar utveckling

Under hållbar utveckling finns följande områden:

- *Samhällsskydd och beredskap* med två fullmäktigeåtaganden
- *Förebygga och minska konsekvenser av olyckor* med två 4-åriga processmål med tillhörande indikatorer, samt tre 1-åriga nämndåtaganden
- *Bedriva tillsyn och kontroll* med två 4-åriga processmål med tillhörande indikatorer, samt två 1-åriga nämndåtaganden
- *Näringsliv och arbete* med två fullmäktigeåtaganden
- *Demokrati* med två fullmäktigeåtaganden
- *Hållbar samhällsbyggnad* med ett fullmäktigeåtagande

Sammanfattningsvis innebär det att verksamhetsplanens struktur delvis återspeglar de processområden som finns i kommunens årsplan och att samtliga processområden av särskild betydelse för miljö- och räddningstjänstnämnden adresseras.

Under Effektiv organisation återfinns årsplanens samtliga processområden i nämndens verksamhetsplan tillsammans med 4-åriga processmål med tillhörande indikatorer.

Miljö- och räddningsnämnden har också antagit och på så sätt svarat upp emot samtliga 14 ettåriga åtaganden som fullmäktige ålagt den. Det är inget krav i kommunens styrmodell att precisera fullmäktiges åtaganden kopplat till nämndens verksamhet och det görs heller inte i nämndens verksamhetsplan. Åtta av dem "översätts" dock i aktiviteter i avdelningarnas lokala verksamhetsplaner, medan sex av dem inte berörs ytterligare. Ett exempel är följande åtagande, där det varken på nämnd- eller avdelningsnivå framgår vad det innebär för verksamheten: *"Flerårigt fokus på prioriterade stadsdelar. Samlat krafttag för att motverka Utanförskap och skapa trygghet genom fler i jobb, stärkta skolresultat, en meningsfull fritid och trivsamma ute- och boendemiljöer, jämlikt delaktighet och inflytande samt att det offentliga ökar närvaron i stadsdelarna. Nämnder och bolag förväntas göra prioriteringar inom ram för att bidra till arbetet."*

De intervjuade bekräftar att det är svårt att svara upp emot vissa av fullmäktiges åtaganden. Samtidigt översätts de flesta i den faktiska verksamheten och ger på så sätt stöd för prioriteringar inom ramen för avdelningarnas kärnuppdrag, såsom att särskilt

KPMG AB

Granskning av miljö- och räddningstjänstnämndens styrning

2020-09-01

fokusera förebyggande arbete och tillsyn i dessa stadsdelar, till exempel när det gäller brand och tobak.

Miljö- och räddningstjänstnämndens verksamhetsplan saknar samtidigt flera av fullmäktiges Orts- och organisationsindikatorer som har betydelse för nämndens verksamhet. Inom Hållbar utveckling handlar det om: *Fossilfri körning med personbilar, Medborgarupplevelse av kontakt och ärendehantering, samt Verksamhetsområden (huvudprocesser) med nöjda brukare och kunder som ligger i nivå eller över riket i nationella mätningar*. Inom *Effektiv organisation* handlar det om: *Anställda utrikes födda i kommunen samt Medarbetare som är stolta över att arbeta inom Eskilstuna kommun*.

En annan aspekt av att översätta fullmäktiges mål och uppdrag är att kommunens styrsystem bygger på att styra mot resultat. Målstyrningen ska därmed inte ha fokus på resurser och aktiviteter utan på vilka resultat som uppnås i verksamhetens service till brukaren. Fokus ska ligga på vad invånarna får för kvalitet och service. Processmål ska beskriva ett resultat eller ett önskat läge. Ett led i att åstadkomma det är "smarta mål" som utifrån utgångsläget och förutsättningarna i den egna verksamheten är specifika, mätbara, accepterade, realistiska och tidsatta. Granskningen visar att av nämndens 4-åriga processmål:

- Uppfyller fyra processmål med tillhörande indikatorer kriterierna för "SMART:a" mål:
 - Minska antalet bränder i byggnader
 - Minska antalet skadade och döda i bränder
 - Nämnden har en ekonomi i balans
 - Effektiva upphandlingar och inköpTill dessa finns indikatorer som tydligt knyter an till och bidrar till analysen av målluppfyllelsen.
- Består ett processmål egentligen av tre mål, vilket gör det svårt att följa upp:
 - Stärka företagsklimatet, förbättra servicen och bemötandeDe två indikatorer som finns kopplat till målet speglar heller inte alla delar utan endast företagsklimat.
- Är ett processmål snarare formulerat som en aktivitet:
 - Genomföra effektiv och rättssäker tillsyn och kontrollDe två indikatorer som finns kopplat till målet speglar heller inte huruvida tillsynen och kontrollen är rättssäker och effektiv, utan endast andel utförda kontroller.
- Är två processmål ospecifikt formulerade:
 - *Effektiva processer*Den indikator som finns kopplat till målet rör dessutom endast företagsklimat och speglar inte processeffektivitet.
 - *Hållbart arbetsliv*De två indikatorer som finns kopplat till målet (hållbart medarbetarengagemang respektive sjukfrånvaro) speglar dock båda ett hållbart arbetsliv.

Avslutningsvis kan konstateras att nämnden när det gäller handlingsplanen för olycksförebyggande arbete i verksamhetsplanen skriver att arbetet "Aktiv mot brand" och andra åtgärder fortsätter i enlighet med handlingsprogrammet. Processmålen i hand-

lingsplanen återfinns i nämndens verksamhetsplan, men den saknar ett av de nämndåtaganden som ska antas vart fjärde år (*"Utbilda och informera minst 25 000 invånare i förebyggande brandskydd"*), samt en redovisning av organisationen av det brandförebyggande arbetet på Räddningstjänsten.

4.3.4 Bedömning

Vi bedömer att fullmäktiges mål och uppdrag delvis översätts på ett ändamålsenligt sätt av nämnden. Sammanfattningsvis kan konstateras att nämnden i sin verksamhetsplan:

- har en delvis annan struktur än kommunens årsplan, men adresserar årsplanens samtliga processområden av särskild betydelse för dess verksamhet.
- svarar upp emot de ettåriga åtaganden som fullmäktige ålagt den. Vi bedömer dock att både genomförandet och uppföljningen skulle vinna på att de också preciseras kopplat till nämndens egen verksamhet.
- för hälften av sina processmål lever upp till kriterierna för "smarta" mål.
- saknar flera av de orts- och organisationsindikatorer som har betydelse för dess verksamhet.
- utifrån handlingsplanen för det olycksförebyggande arbetet saknar ett nämndåtagande, samt beskrivning av organisationen för det brandförebyggande arbetet.

Mot denna bakgrund bör nämnden och dess avdelningar i kommande verksamhetsplaner i syfte att tydliggöra den röda tråden från fullmäktige till verksamheten så långt möjligt använda samma struktur och benämningar som årsplanen. När det gäller processområden, så "skjuts de ut" till nämnder och förvaltningar i beslutstödssystemet Hypergene och vår bild är att det skulle underlätta om samma benämningar används som i årsplanen. Vidare bör nämnden sortera in sina nuvarande processområden *"Förebygga och minska konsekvenser av olyckor"* och *"Bedriva tillsyn och kontroll"* under *"Bedriva samhällsskydd och beredskap"*. Nämnden bör också precisera fullmäktiges åtaganden för att tydliggöra hur verksamheten ska bidra till dem, samt tillse att samtliga processmål lever upp till SMART-konceptet. Slutligen bör nämnden tillse att samtliga orts- och organisationsindikatorer av betydelse för verksamheten omfattas av verksamhetsplanen på nämnd- respektive avdelningsnivå, liksom åtaganden från kommunövergripande styrdokument såsom *programmet för olycksförebyggande verksamhet*.

4.4 Nämndens styrning och uppföljning av sin verksamhet

Miljö- och räddningstjänstnämndens verksamhet är i hög grad lagstyrd men som beskrivits ovan styrs och följs verksamheten också upp genom mål, åtaganden och mått med utgångspunkt från kommunfullmäktiges årsplan. Det görs i nämndens verksamhetsplan som i sin tur ligger till grund för de två avdelningarnas lokala verksamhetsplaner, vilka också beslutas av nämnden varje år.

Nämndens styrning av verksamheten består därmed av en verksamhetsplan för nämnden samt varsin verksamhetsplan, med tillsynsplaner som bilagor, för de två avdelningarna. Till Miljökontorets verksamhetsplan finns också den lagstadgade behovsutred-

2020-09-01

ningen som bilaga. Uppföljningen redovisas i form av två delårsrapporter samt en verksamhetsberättelse för nämnden. Dessa bygger till sin struktur och innehåll på underlag från kommunens planerings- och uppföljningssystem Hypergene. Det tas inte fram några delårs- och verksamhetsberättelser på avdelningsnivå, vilket innebär att några sådana inte beslutas i nämnden.

Därutöver följer de båda avdelningarna kontinuerligt upp sina verksamheter med stöd av mått från räddningstjänstens verksamhetssystem Daedalos och miljökontorets system Castor som de delar med stadsbyggnadsförvaltningen. Måtten i dessa system ligger till grund för det urval mått som de båda avdelningarna rapporterar i Hypergene. Framför allt används måtten i de båda verksamhetssystemen dock som grund för verksamhetsutveckling, där regelbundna dialogmöten med medarbetarna i respektive avdelning är ett viktigt forum för att tillsammans analysera resultaten som grund för ständiga förbättringar. Vid en oväntad utveckling av viktiga mått rapporterar förvaltningen efter dialog med nämndens presidium också vidare till nämnden i form av informationsärenden för att ge en aktuell lägesbild. Det kan till exempel handla om en ökning av bilbränder eller mark- och skogsbränder. Miljökontoret har också särskilda rapporteringar till nämnden under året, till exempel vid tillsyn av dagvattenanläggningar.

I intervjuerna konstateras att det är svårt att ta fram en verksamhetsplan som både svarar upp emot kommunfullmäktiges styrning och uppföljning, och den lagstyrda verksamheten som i hög grad får uppdrag direkt från statliga myndigheter. En intervjuad uttryckte att *"vi försöker väva ihop det till ett pussel i vår styrning och uppföljning"*. Sammanfattningsvis upplever de intervjuade dock att nämndens struktur och former för sin styrning och uppföljning av den samlade verksamheten är ändamålsenlig. De tycker också att styrkedjan, inklusive uppföljning, fungerar ändamålsenligt och effektivt från nämnden till de två avdelningarnas verksamhetsplaner och vidare till medarbetarna. De lokala verksamhetsplanerna beskrivs vara skrivna så att styrningen primärt ska bli tydlig för medarbetarna och att medarbetaröverenskommelserna kopplar an direkt till de lokala verksamhetsplanerna.

De intervjuade menar också att det på ett effektivt sätt går att följa och analysera utveckling och resultat i nämnden och dess verksamheter, men att det skulle kunna förbättras. Ett förslag är att lägga in fler återkommande muntliga avrapporteringar för att ge nämnden *"en lägesbild utan att samtidigt lägga fram en 15-sidig rapport"*.

Nedan beskrivs nämndens styrning och uppföljning närmare med utgångspunkt från 2020 års lokala verksamhetsplaner och nämndens verksamhetsberättelse för 2019.

4.4.1 2020 års lokala verksamhetsplaner för nämndens verksamheter

Inledningsvis kan konstateras att de lokala verksamhetsplanerna till skillnad från nämndens verksamhetsplan inte är uppbyggda utifrån de två perspektiven *Hållbar utveckling* respektive *Effektiv organisation*. De följer heller inte indelningen i underliggande processområden såsom *Processkvalitet*, *Medarbetare* och *Ekonomi* under den senare.

Miljökontorets lokala verksamhetsplan består av en del som är kopplad till kommunens årsplan, samt bilagor i form av miljökontorets behovsutredning för åren 2020 - 2022, samt årets tillsyns- och kontrollplaner. I dem ger Miljökontoret en närmare beskrivning

KPMG AB

Granskning av miljö- och räddningstjänstnämndens styrning

2020-09-01

av sin utåtriktade verksamhet med aktiviteter och prioriteringar utifrån respektive lagstiftningsområde. När det gäller styrningen utifrån kommunens årsplan, svarar Miljökontoret i sin lokala verksamhetsplan upp emot:

- Alla de processområden som vi bedömer är relevant för det, med undantag av "Värna demokratin".
- Elva av de åtaganden som vi bedömer är relevanta för det. Det svarar inte upp emot sju åtaganden som vi bedömer är relevanta för det.

Räddningstjänstens lokala verksamhetsplan består av två delar: verksamhetsplanen som är kopplad till kommunens årsplan, samt en tillsynsplan som bilaga. I tillsynsplänen beskriver Räddningstjänsten sin utåtriktade verksamhet med aktiviteter och prioriteringar utifrån respektive lagstiftningsområde. Vidare kan konstateras att Räddningstjänsten i sin lokala verksamhetsplan utifrån kommunens årsplan svarar upp emot:

- Alla de processområden som vi bedömer är relevant för det, med undantag av *Värna demokratin*.
- Elva av de åtaganden som vi bedömer är relevanta för det. Den svarar inte upp emot nio åtaganden som vi bedömer är relevanta för den.

Varken Miljökontoret eller Räddningstjänsten svarar upp emot fem av de orts- och organisationsindikatorer, som vi bedömer har betydelse för deras verksamhet.

4.4.1.1 Det olycksförebyggande arbetet i räddningstjänstens lokala verksamhetsplan

När det gäller kommunens handlingsplan för olycksförebyggande arbete ska de 4-åriga nämndåtagandena brytas ned till enhetens åtaganden i den lokala verksamhetsplanen. Samtliga av dessa åtaganden återfinns i nämndens verksamhetsplan.

Ett av dem finns dock inte med som åtagande utan som aktivitet: *Utbilda minst 6250 invånare om brandskydd*.

4.4.2 Nämndens verksamhetsberättelse för 2019

Nedan beskrivs nämndens uppföljning av sin verksamhet närmare med utgångspunkt från dess verksamhetsberättelse för 2019.

Inför delårs- och helårsuppföljningarna rapporterar förvaltningens två avdelningar i kommunens beslutsstödsystem Hypergene. Resultatet sammanställs i en förvaltningen och nämnden gemensam delårsrapport respektive verksamhetsberättelse. Förvaltningen har inga separata verksamhetsberättelser på avdelningsnivå, vilket innebär att det inte sker någon återrapportering till nämnden utifrån de lokala verksamhetsplaner som den beslutar om.

Strukturen för nämndens verksamhetsberättelse utgår från Hypergene och bestod 2019 av följande delar:

- *Sammanfattning* omfattande bland annat nämndens viktigaste bidrag till fullmäktiges 4-åriga strategiska mål samt övergripande måluppfyllelse för de viktigast huvudprocesserna. Avsnittet inleds med en text där resultatet kopplat till verksamhet och ekonomi kort kommenteras.
- *Resultatredovisning för Hållbar utveckling – mål och åtaganden*. I denna del redovisas i tabellform årets utfall i relation till målet samt sammanfattande

bedömning och trend i symbolform. Vidare finns en kort kommentar i text där vissa resultat och genomförda aktiviteter tas upp.

- Motsvarande resultatredovisning för *Effektiv organisation – mål och åtaganden*.

Sammanfattningsvis kan konstateras att kommentarerna för vissa resultat innehåller slutsatser såsom att arbetet genomförts enligt plan, men att närmare analyser och förslag till förbättringar inför kommande arbete genomgående saknas. Vidare saknas i många fall kommentarer till bedömning av "färdiggrad" för åtaganden och det framgår därmed inte vad nämnden bidragit med inom ramen för åtagandet och vilka resultat det bidragit eller lett till. Det finns inte något centralt krav att göra det, men skulle ge ett tydligare underlag för att bedöma uppfyllandegraden. På vilket sätt har till exempel nämndens verksamhet bidragit till "språkhöjande och integrationsstärkande verksamheter ska etableras. Målsättningen är att främst utveckla språket så att de med behov kan tillgodogöra sig de insatser som finns och därmed påbörja sin väg mot egen försörjning." Och på vad baseras den bedömda fullständiga "färdiggraden"? Ett annat exempel är att det genomgående saknas könsuppdelad redovisning av individbaserade mått, trots att åtagandet som bland annat omfattar att "Individbaserad statistik ska redovisas och analyseras efter kön" bedömts med fullständig "färdiggrad". Ett tredje exempel rör åtagandet "Fasa ut fossila bränslen i förvaltningens fordon överallt där det är möjligt" vilket också bedömts med fullständig färdiggrad. Det saknas dock uppgift om hur stor andel fossila bränslen som använts under året och en analys som gör det möjligt att avgöra om utfasningen gjorts i den utsträckning som det är möjligt eller inte.

Det är i flera fall heller inte möjligt att utläsa på vilket sätt nämndens verksamhet bidragit till resultaten av processmål, där ett exempel är "Invånarna ska vara nöjda med hur kommunkoncernen sköter sina verksamheter". Vilken av nämndens verksamheter bidrar till detta mål och vad står de 51 procent i utfall som anges för? Vidare saknas i flera fall kommentarer till bristande resultat och förslag till förbättringar och fortsatt arbete. Ett exempel rör just processmålet P72 om antal idéer/förbättringsförslag som för nämnden skulle uppgå till tio stycken år 2019, men där utfallet var noll.

De intervjuade är överlag nöjda med uppföljningen både på nämnd- och verksamhetsnivå. Samtidigt menar de att exempel som de ovan visar på behov av utveckla både rapporteringen och den centrala styrningen. Ett exempel är de generella åtaganden som riktar sig till alla eller ett flertal nämnder och där den enskilda nämnden inte alltid ser hur den kan bidra till genomförandet: "I sådana fall tänker vi kanske så att jaha, detta ligger inte inom ramen för verksamhetens dagliga arbete - vi kan inte se att det vi gör direkt påverkar det. Men, då är det enklare att 'svara grönt' för då är det inte någon som ställer några frågor från stadshuset." Här framkom synpunkten att det istället vore önskvärt med en särskild symbol för återrapportering med innebörden att "nämndens verksamhet inte har en reell påverkansmöjlighet på åtagandet". Ett annat exempel rör processmålet om antal idéer/förbättringsförslag. Förvaltningen arbetar med ständiga förbättringar men utifrån en annan modell vilket innebär att den följer upp andra mått. Detta framgår dock inte av rapporteringen.

4.4.2.1 Styrkort på flera nivåer

Som ett led i uppföljningen har nämnden och förvaltningen år 2020 även sammanlagt fyra styrkort: på nämndnivå, på förvaltningsnivå samt ett styrkort för respektive avdelning. Av granskningen framgår att:

KPMG AB

Granskning av miljö- och räddningstjänstnämndens styrning

2020-09-01

- Nämndens styrkort endast omfattar mått för Hållbar utveckling, medan förvaltningens styrkort också omfattar Effektiv organisation.
- En majoritet av måtten i båda dessa styrkort är tydligt relaterade till räddningstjänstens verksamhet och en mindre andel till hela nämndens verksamhet.
- De båda avdelningarna har också varsitt styrkort. Räddningstjänstens styrkort innehåller 14 mått, varav elva rör brandförebyggande verksamhet. Tretton mått har fokus på hållbar utveckling och ett av dem rör effektiv organisation.

Miljökontorets styrkort innehåller sju mått, varav sex rör tillsyn. Alla Miljökontorets mått rör hållbar utveckling.

Enligt intervjuerna är det oklart varför de olika styrkorten omfattar just denna uppsättning mått, men att det kan ha *"historiska skäl"*. Samtliga är också tveksamma till nyttan med styrkorten för uppföljningen och utvecklingen av den egna verksamheten: *"Styrkortet är något som vi i nämnden bara ser tre gånger om året i samband med uppföljningarna. Tanken med dem var väl egentligen att de skulle ge en bra bild uppifrån och ner: hur mår verksamheten i Eskilstuna just nu? Men, har istället känslan att 'ja, nu kommer de där jäkla styrkorten igen'. Det som spelar roll för oss är snarare de dragningar och rapporteringar som tjänstepersonerna gör utifrån de nyckeltal och data som rör nämndens kärnverksamhet."*

"Vi gör styrkorten mer för andras skull, än för vår egen. Nu får vi sitta och föra in data manuellt från våra verksamhetssystem till Hypergene bara för att lägga in dem i styrkorten. För oss är det våra månadsuppföljningar som skapar värdet och i praktiken använder vi inte styrkorten för kärnverksamheten."

4.4.3 Bedömning

Miljö- och räddningstjänstnämnden har att hantera en styrning av två olika och tydligt lagstyrda verksamheter med uppföljning både utifrån kommunens mål och betydande rapportering till statliga myndigheter. Vår bedömning är att:

- nämnden delvis byggt upp en ändamålsenlig struktur för sin styrning och uppföljning av den samlade verksamheten under sitt ansvar.
- styrkedjan, inklusive uppföljning, delvis fungerar ändamålsenligt och effektivt från nämnden till de två verksamheternas verksamhetsplaner.
- det delvis går att på ett effektivt sätt följa och analysera utveckling och resultat i nämnden och dess verksamheter.

Utifrån granskningen kan konstateras att nämndens avdelningar utifrån de lokala verksamhetsplanerna med tillhörande tillsynsplaner tillsammans med medarbetarna kontinuerligt följer upp och analyserar verksamheten som grund för styrning och "ständig förbättring".

Samtidigt kan några utvecklingsbehov urskiljas. Som tidigare konstaterats har nämndens verksamhetsplan och de lokala verksamhetsplanerna bara delvis samma struktur och att de inte fullt ut följer årsplanens struktur försvårar att se den röda tråden i styrningen och uppföljningen från nämnden till verksamheten. Vi rekommenderar därför en så långt möjligt enhetlig struktur som utgår från kommunens årsplan för verksamhetsplanerna både på nämndnivå och lokalt.

2020-09-01

Vidare bör nämnden anpassa fullmäktiges åtaganden till den egna verksamheten. Ett exempel är att i ett åtagande om insatser i prioriterade stadsdelar förtydliga att nämnden ska bidra till det genom att i tillsynsverksamheten och det brandförebyggande arbetet ha särskilt fokus på dessa områden. Det skulle också underlätta uppföljningen, där nämnden genomgående bör kommentera sina bedömningar, till exempel av fullföljningsgrad för åtaganden, genom att kort beskriva vad nämnden gjort och uppnått i relation till det.

En annan iakttagelse rör styrkortet, där det är viktigt att de fyller en faktisk funktion för styrning och uppföljning genom att fånga områden som det är viktigt för nämnden och verksamheten att följa och utveckla. Det innebär att styrkortens mått bör utgå från de utmaningar som finns i den aktuella verksamheten. Parallellt bör kommunstyrelsen se över behovet av styrkort som en del av kommunens styrmodell

Slutligen är en viktig utgångspunkt för styrning och uppföljning att verksamhetsplaner som beslutas av nämnden också följs upp av den. Det är dock inte fallet med de lokala verksamhetsplanerna. Istället för att även besluta om lokala delårsrapporter och årsredovisningar, är vår rekommendation som tidigare framförts dock att nämnden endast bör besluta om en verksamhetsplan på nämndnivå och inte på avdelningsnivå.

4.5 Integrering av Agenda 2030 i nämndens styrning och uppföljning

Kommunens revisorer lät 2019 granska kommunens styrmodell samt integreringen av Agenda 2030 i styrmodellen och dess verksamhet. I granskningen gjordes bedömningen att kommunen ännu inte inlett ett systematiskt arbete för att integrera Agenda 2030 i styrningen, utvecklingen och uppföljningen av nämndernas verksamheter och att kommunen därmed inte har ett ändamålsenligt och effektivt arbete för att integrera de globala målen. Bland annat konstaterades att nämnderna inte genomfört väsentlighetsanalyser utifrån målen och delmålen i Agenda 2030, identifierat vilka mål och delmål i Agenda 2030 som är relevanta för den egna verksamheten, eller formulerat egna mål och mått för uppföljning utifrån Agenda 2030-målen. I sitt svar på revisionens granskning menar dock kommunledningskontoret att de globala målen är integrerade i kommunens styrsystem och strategiska inriktning. Kommunledningskontoret menar vidare att detta innebär prioritering som gjorts genom kommunens strategiska mål grundar sig i Agenda 2030-målen. I samband med att nämnder och bolag beslutar om 4-åriga processmål för år 2024 - 2027 ser de dock ett behov av att ta fram ett stöd för att få med alla aspekter kopplat till Agenda 2030.

I linje med detta visar dokumentgranskningen att Miljö- och räddningstjänstnämnden inte har kopplat an till Agenda 2030 och dess mål i sin verksamhetsplan och uppföljning. Av intervjuerna framgår också att nämnden inte genomfört eller planerar att:

- genomföra väsentlighetsanalyser utifrån målen och delmålen i Agenda 2030.
- identifiera vilka mål och delmål i Agenda 2030 som är relevanta för den egna verksamheten,
- formulera egna mål och mått för uppföljning utifrån Agenda 2030-målen.



KPMG AB

Granskning av miljö- och räddningstjänstnämndens styrning

2020-09-01

En av de intervjuade menar dock att Agenda 2030 skulle kunna utgöra ett av underlagen för den fördjupande planering med nämnden som planeras inför 2021 års verksamhetsplan. Enligt uppgift pågår ett arbete med att i kommunens beslutsstödsystem göra en sammanställning av vilka nämnder som primärt berörs av de olika målen i Agenda 2030, som nämnderna ska kunna använda bland annat som underlag för planering.

En annan intervjuad menar dock att agendans mål, framför allt inom miljöområdet, redan är inlemmade i verksamheten och att de därmed inte ser behov av att relatera ytterligare till det i styrning och uppföljning.

4.5.1 Bedömning

Granskningen visar att Miljö- och räddningsnämnden inte har kopplat an till Agenda 2030 och dess mål i sin verksamhetsplan och uppföljning. Nämnden planerar heller inte att genomföra väsentlighetsanalyser utifrån målen och delmålen i Agenda 2030, identifiera vilka av agendans mål och delmål som är relevanta för verksamheten, eller formulera egna mål och mått för uppföljning utifrån Agenda 2030. Vår bedömning är därmed att Agenda 2030 inte integreras på ett ändamålsenligt sätt i nämndens styrning och uppföljning. Att utgå från Agenda 2030 som ett underlag vid en planeringsworkshop med nämnden inför 2021 års verksamhetsplan skulle dock kunna vara ett första steg. Framledes bör sedan den kommande kommuncentrala sammanställningen av Agenda 2030-målens relevans för de olika nämnderna kunna användas som stöd.

5 Sammanfattande bedömning och rekommendationer

Granskningens övergripande syfte har varit att bedöma effektiviteten i tillämpningen av kommunens styrmodell i Miljö- och räddningstjänstnämnden samt om nämnden har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av sin verksamhet. Vår sammanfattande bedömning är att kommunens styrmodell delvis tillämpas på ett effektivt och ändamålsenligt i Miljö- och räddningstjänstnämnden och dess verksamhet, samt att nämnden delvis har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av sin verksamhet. Granskningen visar bland annat att:

- de förtroendevalda i nämnden i huvudsak är tillräckligt delaktiga i framtagandet av nämndens verksamhetsplan.
- kommunfullmäktiges mål och uppdrag delvis översätts på ett ändamålsenligt sätt av nämnden.
- nämnden delvis byggt upp en ändamålsenlig struktur för sin styrning och uppföljning av den samlade verksamheten under sitt ansvar.
- styrkedjan, inklusive uppföljning, delvis fungerar ändamålsenligt och effektivt från nämnden till de två verksamheternas verksamhetsplaner. Bland annat skapar det faktum att nämnden även beslutar om de lokala verksamhetsplanerna men inte om delårs- och årsboksut på avdelningsnivå otydlighet.
- det delvis går att på ett effektivt sätt följa och analysera utveckling och resultat i nämnden och dess verksamheter.
- nämnden inte integrerat Agenda 2030 på ett ändamålsenligt sätt i sin styrning och uppföljning.

Granskningen tyder också på styrkort som en del av kommunens styrmodell inte fungerar som avsett på nämnd- och verksamhetsnivå.

Rekommendationer

Med utgångspunkt från våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi att:

- Miljö- och räddningstjänstnämnden från och med 2021 endast beslutar om en sammanhållen verksamhetsplan på nämndnivå och inte om de lokala verksamhetsplanerna på avdelningsnivå.
- Miljö- och räddningstjänstnämnden i kommande verksamhetsplaner:
 - i syfte att tydliggöra den röda tråden från fullmäktige till verksamheten så långt möjligt använder samma struktur och benämningar som årsplanen.
 - anpassar och preciserar fullmäktiges åtaganden utifrån den egna verksamheten
 - tillser att samtliga processmål lever upp till SMART-konceptet.
 - tillser att samtliga Orts- och organisationsindikatorer av betydelse för verksamheten omfattas av verksamhetsplanen på nämnd- respektive avdelningsnivå, liksom åtaganden från kommunövergripande styrdokument såsom *program för olycksförebyggande verksamhet*.



KPMG AB

Granskning av miljö- och räddningstjänstnämndens styrning

2020-09-01

- Miljö- och räddningstjänstnämnden i uppföljningen genomgående kommenterar sina bedömningar, till exempel av fullföljningsgrad för åtaganden, genom att kort beskriva vad nämnden gjort och uppnått i relation till dem.
- Miljö- och räddningstjänstnämnden säkerställer att styrkortet på samtliga nivåer utgår från centrala utmaningar i nämndens verksamhet.
- Miljö- och räddningstjänstnämnden utgår från Agenda 2030 som ett underlag vid framtagandet av 2021 års verksamhetsplan.
- Kommunstyrelsen ser över behovet av styrkort som en del av kommunens styrmodell samt om behov fortsatt finns säkerställer att de tillämpas på ett ändamålsenligt och effektivt sätt på alla nivåer i kommunorganisationen.

Datum som ovan

KPMG AB

Anna Giotas Sandquist

Verksamhetsrevisor

Mikael Lind

Certifierad kommunal revisor