



Granskning av kommunens arbete med effektiviseringar

Rapport

Huddinge kommun

KPMG AB

2020-02-10

Antal sidor 18

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Inledning/bakgrund	4
2.1	Invånarnytta per skattekrona	4
2.2	Tidigare granskningar	4
2.3	Organisationseffektivisering är ofta svår	5
2.4	Kontinuerligt effektiviseringsarbete	6
2.5	Syfte och metod	6
3	Revisionsfrågor	6
4	Avgränsning	7
5	Revisionskriterier	7
5.1	Kommunallagen 11 kap (Ekonomisk förvaltning)	7
5.2	Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut	8
6	Projektorganisation	9
7	Granskningsresultat	10
7.1	Revisionsfrågor gällande kommunstyrelsen	10
7.2	Bedömning gällande revisionsfrågor avseende kommunstyrelsen	16
7.3	Revisionsfrågor avseende digitalisering	17
7.4	Bedömning gällande revisionsfrågor avseende digitalisering	18
7.5	Revisionsfrågor avseende ekonomistyrning	19

1 Sammanfattning

Vi har fått i uppdrag av kommunens revisorer att granska om kommunen lever upp till bestämmelserna i kommunallagen om god ekonomisk hushållning. Detta genom att granska effektiviteten i kommunens verksamheter samt genom att analysera huruvida effektiviseringsarbetet sker på ett målinriktat, konsekvent och ändamålsenligt sätt. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019. Vi har i granskningen genomfört en uppföljning av den tidigare granskningen av effektivitet 2017 där vi konstaterar att kommunstyrelsen och nämnderna har genomfört eller påbörjat arbetet med de förbättringsområden/rekommendationer som framgick i granskningen.

Trots att kommunstyrelsen sammantaget för 2019 bedömer att kommunens verksamhetsmål i hög utsträckning ska kunna uppfyllas och de finansiella målen ska kunna uppfyllas för en god ekonomisk hushållning, har kommunens verksamhet höga kostnadsnivåer och hög kostnadsutveckling. Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen inte haft en ändamålsenlig ledning, samordning och uppföljning för att uppnå en tillräckligt kostnadseffektiv verksamhet. Vi bedömer att det behövs ett mer strukturerat och systematiskt jämförelsearbete både internt och med andra kommuner, analys av resultat av dessa jämförelser samt framtagande av handlingsplaner för förändringar. Vår bedömning är att kommunstyrelsen och nämnderna är på rätt väg men de behöver fortsätta att säkerställa att kommunens verksamhet håller god kvalitet och är kostnadseffektiv.

Vi konstaterar att uppföljning av verksamhet och ekonomi strukturellt fungerar väl men vi bedömer att kommunstyrelsen och nämnderna behöver i sin ledning, styrning och uppföljning ha ett större fokus på ekonomi och kostnadseffektivitet än tidigare år. Att nämnderna klarar sina budgetar är avgörande för att kommunen ska klara en sund ekonomi. De kommande tre åren är kommunsektorns ekonomiska förutsättningar sämre än på länge och vi rekommenderar att kommunstyrelsen fortsätter säkerställa den långsiktiga ekonomiska planeringen, tydliggör och kommunicera de ekonomiska styrprinciperna och kvalitetssäkrar åtgärdsplaner för en budget i balans.

Ett flertal digitala genomföranden har skett under 2019 för en mer kostnadseffektiv verksamhet och bättre medborgarnytta. Vi bedömer att det i dagsläget inte finns tillräckligt stöd/många projektledare om många förvaltningar önskar hjälp med sitt digitaliseringsarbete. Vi konstaterar att även från förvaltningarna att det saknas tillräckligt stöd och hjälp framåt i det digitala utvecklingsarbetet. Vi rekommenderar kommunstyrelsen säkerställa förutsättningarna för att skapa en "digital kommun" och att IT-resurser är organiserade på ett ändamålsenligt sätt med avseende på ambitionerna om att effektivisering ska realiseras med hjälp av digitalisering.

Det är positivt att kommunstyrelsen fått i uppdrag att ta fram en ny styrmodell för att möjliggöra en tydligare och enklare styrning med kundfokus. I dagsläget tenderar kommunstyrelsen och nämndernas rapporter bli väldigt omfattande, vilket försvårar överblickbarheten och riskerar ta fokus från det mest väsentliga ur ekonomi-styrningssynvinkel.

Våra övriga rekommendationer gällande effektivisering till kommunstyrelsen och nämnderna är att:

- fortsätta arbetet med att säkerställa en analys- och resultatkultur inom hela organisationen.
- diskutera ledarskapets förutsättningar för att få verksamheterna att göra det som krävs för att förändra arbetssätt och planering.
- ta tillvara goda exempel inom kommunen gällande effektiviseringsarbetet.

2 Inledning/bakgrund

2.1 Invånarnytta per skattekrone

Huddinge kommun har jämförelsevis hög kostnadsnivå för ett flertal verksamhetsområden utan att detta motsvaras av högre kvalitetsnivå. Detta är känt sedan länge och i perspektivet av lägre tillväxt i skatteintäkter de kommande åren är det av mycket stor vikt att effektivisera verksamheterna i kommunen.

Kommunen har för några år sedan i egen utredning kartlagt att det finns ca 480 miljoner kronor i effektiviseringspotential. I en studie Svenskt Näringsliv publicerade 2017 över vilken teoretisk potential till effektiviseringar och besparingar som finns i kommuner kom man fram till att Huddinge kommun skulle kunna sparas 576 mkr om kommunen drev sina verksamheter till samma kostnad som de bäst presterande kommunerna.

I Huddinge kommuns "Mål och budget 2020" konstateras att man på många områden har högre kostnader än andra jämförbara kommuner. Stor vikt ska därför läggas på att jämföra, analysera och förändra arbetssätt. Huddinge ska lära av andra kommuner som lyckas ha bra resultat och samtidigt använda mindre skattepengar. Det sägs också att man måste jobba smartare genom att digitalisera och automatisera arbetssätt. Vad denna digitalisering mer konkret innebär är dock oklart beskrivet.

2.2 Tidigare granskningar

I granskningsrapport 2017:2, "Granskning av hur kommunen arbetar med effektiviseringar", skriver KPMG att kommunen har en väl genomtänkt styrmodell som fokuserar på effektiviseringar samt att kommunen har personella resurser att göra olika former av jämförelser och effektivitetsstudier.

KPMG bedömde att Huddinge kommuns övergripande styrmodell var ändamålsenlig och skriver att den på ett bra sammanvävt sätt vision, övergripande mål, fokusområden och ekonomistyrprinciper. Rapporten konstaterar dock att kommunen inte har någon specifik modell för att arbeta med effektiviseringar samt att kommunens strategier och modeller i ganska hög grad stannar på kommunledningsnivå och inte genomsyrar verksamheterna på förvaltningarna.

I rapporten skriver KPMG att i syfte att effektivisera kommunens planerings- och uppföljningsprocess har ett projekt som kallas "Digipuff" startats, men ännu inte implementerats när granskningen genomfördes. Digipuff är nu driftsatt och används för riskhantering inom internkontrollprocessen samt modellering av processer för samtliga förvaltningar. Det innebär att kommunen har och använder ett modernt verktyg och ändamålsenligt verktyg för processmodellering i digitaliseringsprojekt som syftar till effektivisering.

Rapportens rekommendationer:

- Att använda den utredningskapacitet som kommunen har på kommunledningsnivå för att i högre grad säkerställa implementering av olika strategier och modeller på förvaltningsnivå.
- Att stärka uppföljning och utkräva efterlevnad av de utvecklingsåtaganden som nämnderna ställer upp avseende ekonomi.
- Att utbilda första linjens chefer i ekonomi och kostnadskontroll.
- Att vidta krafttag i de verksamheter som uppvisar effektiviseringspotential utifrån standardkostnaderna.
- Att göra allvar av och arbeta konkret mot att uppnå en kostnadsnivå som den som Sveriges 30 bästa kommuner har.

2.3 Organisationseffektivisering är ofta svår

Organisationsutveckling är att effektivisera verksamheten, processer och projekt i kombination med att organisationen genererar samma eller bättre resultat. För att utveckla effektiviteten i organisationer handlar det väldigt mycket om att förändra människors beteenden. För en nyanställd är det naturligt att ta till sig nya arbetssätt medan medarbetare med många års erfarenhet ibland har svårt att ändra rutiner som använts under många år. Även i konkurrensutsatta verksamheter är genomförande av effektiviseringsåtgärder ofta en trög process som kräver skickligt ledarskap.

Även om en kommun har bra styrmodeller och utmärkta strategier behövs betydligt mer för att planer och målsättningar ska omsättas i konkreta handlingar. Strategier får inte det genomslag som önskas om de inte åtföljs av ett tydligt och uthålligt genomförande.

Digitalisering underlättar för chefer att ha aktuell information om vad som pågår både i detalj och aggregerat som underlag för ledning och beslutsfattande. Det möjliggör "plattare organisationer" d.v.s. färre chefsnivåer och att mellannivåchefer inte behövs i samma omfattning som tidigare.

"Robotisering" av rutinarbetsuppgifter minskar både arbetstid för handläggare och chefer eftersom även kontrollarbetet minskar. Denna process kan vara svår för de som ser sin roll i organisationen förändras.

2.4 Kontinuerligt effektiviseringsarbete

Med tiden finns risk för att ineffektivitet uppstår i organisationer beroende på att omvärlden och kraven förändras medan medarbetarna fortsätter att "göra som de brukar". Inte ovanligt är att man okritiskt fortsätter att utföra arbete som ansågs viktigt för ett antal år sen men som är till tveksam nytta i nuläget. I en snabbväxande kommun som Huddinge finns risk för att det kontinuerliga effektiviseringsarbetet inte hinns med onödigt hög kostnadsnivå som följd. Det är rimligt att prioritera att verksamheten fungerar för fler invånare än att kostnadseffektivisera. Men i perspektivet av stagnerande skatteintäkter är det nu rimligt att prioritera "mer kommun för skattekonorna".

2.5 Syfte och metod

Granskningen syftar till att granska om kommunen lever upp till bestämmelserna i kommunallagen om god ekonomisk hushållning (kap 11). Det görs genom att granska effektiviteten i kommunens verksamheter samt genom att analysera huruvida effektiviseringsarbete sker på ett målinriktat, konsekvent och ändamålsenligt sätt.

Granskningen har genomförts genom intervjuer och avstämningar, dokumentstudier som årsredovisning 2018, Mål och budget 2019 och 2020, delårsbokslut 2 för kommunen och nämnderna, protokoll, jämförelsestatistik samt relevanta interna dokument som t.ex. underlag från ekonomiavdelningen och IT- och kommunikationsavdelningen m.m. Intervjuer och avstämningar har skett med kommundirektör, ekonomidirektör, budgetchef, IT- och kommunikationschef, samtliga förvaltningschefer samt ekonomichef inom socialförvaltningen och barn- och utbildningsförvaltningen, stabs- och utvecklingschef samt utvecklingsledare från kultur- och fritidsförvaltningen, kommunstyrelsens ordförande och nämndernas ordförande.

3 Revisionsfrågor

Frågor avseende kommunstyrelsen

- Har kommunstyrelsen en ändamålsenlig ledning, samordning och uppföljning av arbetet med att uppnå en kostnadseffektiv verksamhet?
- Vilka metoder använder kommunstyrelsen för att mäta/säkerställa kostnadseffektivitet?
- Arbetar kommunstyrelsen systematiskt med jämförelser i lärande syfte och för att utveckla verksamheten?
- Hur arbetar kommunstyrelsen med analyser av nämndernas besparingspotentialer inför budgetarbetet?
- Vilka förändringar har genomförts med anledning av 2017 års granskning? Vilka förändringar har lyckats och vilka är i dessa fall framgångsfaktorerna?

Frågor avseende digitalisering

- Är kommunens IT-resurser organiserade på ett ändamålsenligt sätt med avseende på ambitionerna på att effektivisering ska realiseras med hjälp av digitalisering?
- Vilka arbetssätt har digitaliserats och vilka besparingar eller kvalitetshöjande åtgärder har kunnat göras?

Frågor avseende ekonomistyrning

- Personalkostnader är kommunens största utgiftsområde och som underlag för investeringsbeslut om digitalisering är det viktigt att så detaljerat som möjligt veta hur arbetstiden används. Bokförs personalkostnader på kostnadsställen på ett sätt som ger ett ändamålsenligt underlag för att prioritera digitaliseringsinvesteringar som ger kostnadssänkningar?
- Vad är motiven att i budgetprocessen inte använda nollbasbudgetering (eller liknande metodik) för att förbättra ekonomisk hushållning i kommunen? Med den typen av budgeteringsmodell utgår man från verksamheternas faktiska behov varvid kostnader och intäkter måste genomlysas i större omfattning.
- Hur har nämnderna arbetat med jämförelser av nyckeltal med andra kommuner och vilka åtgärder har vidtagits för att effektivisera verksamheten?
- Hur säkerställer nämnderna att den verksamhet som bedrivs svarar mot det kommunala uppdraget? Vem och hur fattas beslut om eventuell verksamhet som ligger utanför det kommunala kärnuppdraget?

4 Avgränsning

Nulägesbeskrivningen avser kommunstyrelsen och kommunens nämnder. Revisionsfrågor kring digitalisering har översiktligt granskats.

5 Revisionskriterier

5.1 Kommunallagen 11 kap (Ekonomisk förvaltning)

Mål för den ekonomiska förvaltningen

1 § Kommuner och landsting ska ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet och i sådan verksamhet som bedrivs genom sådana juridiska personer som avses i 10 kap. 2-6 §§. Fullmäktige ska besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning för kommunen eller landstinget. Om kommunen eller landstinget har en sådan resultatutjämningsreserv som avses i 14 §, ska riktlinjerna även omfatta hanteringen av den.

5.2 Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut

5.2.1 Huddinge kommuns styrmodell

Huddinge kommuns styrmodell går ut på att systematiskt föra dialog på alla nivåer i organisationen, med politiker och invånare för att åstadkomma *ständiga förbättringar*. Kommunen följer en arbetsprocess som bygger på att systematiskt arbeta i fyra steg: planera, utföra, följa upp och förbättra. Nämndens mål utgår från de lagar och förordningar som gäller för verksamheten samt kommunfullmäktiges vision och mål i planeringsperiodens mål- och budgetdokument.

5.2.2 Mål och budget 2019

Vision:

Huddinge - en av de tre populäraste kommunerna i Stockholms län Huddinges vision är att vara en av de tre populäraste kommunerna i Stockholms län att bo, besöka och verka i.

Hållbart Huddinge 2030:

I Ett hållbart Huddinge pekar kommunfullmäktige ut en långsiktig, önskvärd och möjlig framtid med fokus på år 2030. Här beskrivs hur ett hållbart Huddinge ter sig och vilka vägval kommunen bör göra för att komma dit.

Mål för Huddinge:

För att nå det framtida läget i Ett hållbart Huddinge 2030 och visionen om att vara en av de tre populäraste kommunerna i Stockholms län, är fem övergripande mål formulerade som visar utåtriktat vad kommunen åstadkommer för invånare, brukare och kunder.

- Bra att leva och bo
- Utbildning med hög kvalitet
- Fler i jobb
- God omsorg för individen
- Ekosystem i balans

För att vara framgångsrik i detta arbete ska kommunen ständigt sträva efter att förbättra verksamheterna och detta är formulerat i tre strategiska mål som utgör *grunden för en effektiv organisation* och som visar inåtriktat hur och med vilka resurser kommunen genomför sitt uppdrag.

- Attraktiv arbetsgivare
- Sund ekonomi
- Systematisk kvalitetsutveckling

5.2.3 Reglemente för intern kontroll

Enligt kommunfullmäktiges beslutade interna kontrollreglemente är intern kontroll en process där kommunens styrelse, nämnder, ledning och personal samverkar och som utformats för att ge rimlig försäkran om att målen uppnås inom följande områden:

1. *Effektiv och ändamålsenlig verksamhet.*

2. Tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten.
3. Efterlevnad av tillämpliga lagar, förordningar och regler.

5.2.4 Ekonomistyrningsprinciper

I ekonomistyrningsprinciperna fastslås regler som *syftar till att skapa effektivitet i ekonomisk planering och uppföljning samt i det samlade resursutnyttjandet.*

6 Projektorganisation

Granskningen har utförts av Micaela Hedin, certifierad kommunal revisor, och Tomas Odin, certifierad kommunal revisor.

7 Granskningsresultat

7.1 Revisionsfrågor gällande kommunstyrelsen

7.1.1 Har kommunstyrelsen en ändamålsenlig ledning, samordning och uppföljning av arbetet med att uppnå en kostnadseffektiv verksamhet?

Enligt Mål och budget 2019 är ett ETAPPMÅL att genomföra en kostnadseffektivare verksamhet med hög kvalitet utifrån utförd genomlysning. Samordningen mellan kommunens verksamheter ska fortsätta. Kommunstyrelsen ska leda och stödja nämnderna i det fortsatta arbetet.

7.1.1.1 *Kommunstyrelsens ledning, samordning och uppföljning gällande kommunfullmäktiges övergripande mål för en god ekonomisk hushållning*

Enligt delårsrapport 2:

- redovisas en helårsprognos (exkl. exploatering) för kommunen om 141 mnkr, vilket motsvarar 2,3 procent av skatt, generella statsbidrag och kommunal-ekonomisk utjämning och ett överskott mot budget om 70 mnkr. Inklusiv prognos för exploateringsresultatet på 33 mnkr, vilket är 57 mnkr lägre än budget, beräknas kommunens resultat till 173 mnkr vilket skulle ge ett överskott mot budget på 13 mnkr.
- redovisar nämndernas resultat per augusti ett överskott med 97 mnkr jämfört med periodens budget. Nio nämnder har plusresultat och en nämnd har ett negativt resultat, d.v.s. klimat- och stadsmiljönämnden. Årsprognosen förväntar ett överskott med 68 mnkr. Budgethållning och budgetdisciplin ska vara i fokus. Nämnder med underskott ska vidta åtgärder för att nå en budget i balans och för att återställa tidigare års underskott. Beslutade åtgärdsplaner ska genomföras och vid behov ska nämnd besluta om ytterligare åtgärder. Även nämnder med obalanser inom sina verksamheter ska vidta åtgärder för att ha en balanserad verksamhet.
- bedöms sammantaget kommunens verksamhetsmål för god ekonomisk hushållning (Bra att leva och bo, Utbildning med hög kvalitet, Fler i jobb, God omsorg för individen, Ekosystem i balans, Systematisk kvalitetsutveckling, Attraktiv arbetsgivare) i hög utsträckning kunna uppfyllas under året. Bedömningen är att kommunens finansiella mål för god ekonomisk hushållning uppfylls för året.
- med helårsprognosen för 2019 beräknas nettokostnadernas andel av skatter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning till 97,6 procent. Det är samma nivå som för 2018.

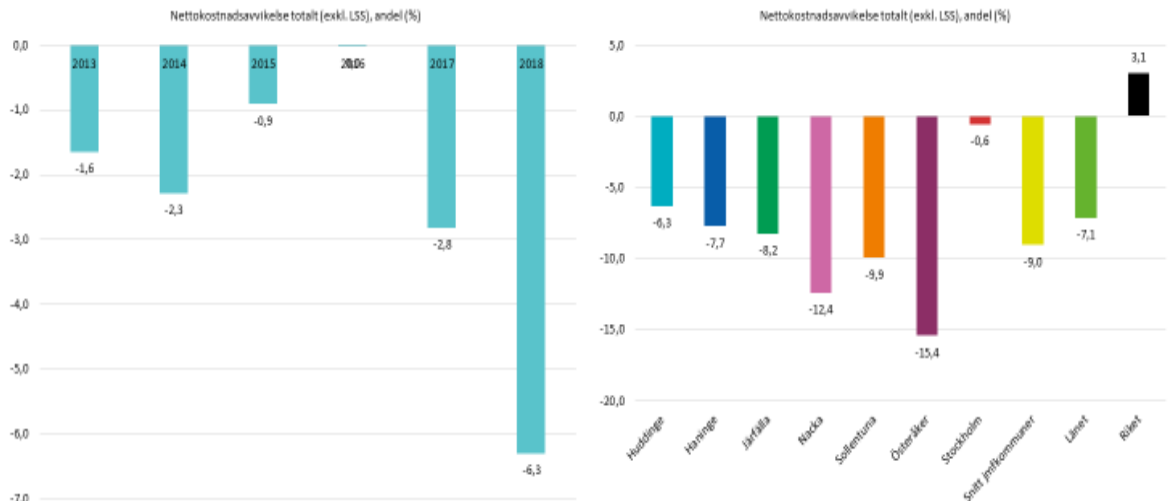
7.1.2 Vilka metoder använder kommunstyrelsen för att mäta/säkerställa kostnadseffektivitet samt hur arbetar kommunstyrelsen med analyser av nämndernas besparingspotentialer inför budgetarbetet?

Utifrån granskningen ges nedan exempel på arbete och metoder för att mäta/säkerställa/analyser:

1. Som en metod, samt underlag för analyser, har kommunstyrelsen 2019 identifierat det ekonomiska läget med fokus på kommunens kostnadsutveckling genom nettokostnadsavvikelser jämfört med utvalda kommuner.

De slutsatser som dragits och som inledningsvis konstaterats är att kommunen har höga kostnadsnivåer och hög kostnadsutveckling och att kommunen bl.a. behöver arbeta med en mer långsiktig ekonomisk planering, tydliggöra de ekonomiska styrprinciperna och kvalitetssäkra åtgärdsplaner för en budget i balans. Nedan visas nettokostnadsavvikelsen, d.v.s. om kommunens faktiska kostnader är högre eller lägre än vad som kan förväntas utifrån kommunens specifika strukturella förutsättningar om verksamheten bedrivs vid en genomsnittlig ambitions-, effektivitets- och avgiftsnivå.

Nettokostnadsavvikelse Huddinge kommun



Enligt Mål och budget 2020 framgår:

- för att kommunen långsiktigt ska uppfylla kraven på god ekonomisk hushållning krävs att resultatnivån kan bibehållas på en god nivå särskilt med hänsyn till de ökade ambitioner i bostadsbyggande som kommunen har. Det är viktigt att arbetet med kommunens och bolagens långsiktiga finansieringsbehov fortskrider och att nämndernas arbete för att prioritera och effektivisera verksamheterna är framgångsrikt. En hög kostnadsnivå jämfört med andra kommuner ger möjligheter att effektivisera och hålla nere kostnadsnivån framöver.
- för de kommande tre åren är de ekonomiska förutsättningarna för kommunsektorn är sämre än på länge. 2020 kommer nämnderna kompenseras för volymer men kommer att behöva använda de tilldelade medlen mer effektivt för att skapa utrymme för löne- och prisökningar. 2021 och 2022 ser något bättre ut men osäkerhetsfaktorerna är många och därför behöver nämnderna förbereda sig för att klara sig med kompensation av volymer samt ingen eller låg generell uppräknig.
- för att lyckas med att utveckla kommunens verksamhet att på bästa och effektivaste sätt leverera goda resultat behöver styrningen vara tydlig och enkel. Kommunens styrmodell och målstruktur ska tydligt peka ut riktning och ansvar. Kommunstyrelsen har fått i uppdrag, att inför Mål och budget 2021, ta fram förslag till ny styrmodell och målstruktur.

Enligt intervju har två förslag till ny styrmodell tagits fram för att vidare processas politiskt. Planen är att beslut ska tas i samband med att kommunfullmäktige fastställer Mål och budget 2020 i juni 2020.

2. En annan metod för att säkerställa kostnadseffektivitet är kommunens arbete med nyttorealiserig.

Enligt delårsbokslut 2:

- genomfördes under våren 2019 en förstudie inom området. Den visade bland annat att det inom kommunen finns ett brett behov av verktyg för prioritering samt att kommunen befinner sig på steg ett av fem i mognadstrappan för nyttorealiserig d.v.s. initial nivå. Under hösten 2019 till mars 2020 bedrivs ett projekt med syfte att etablera nyttorealiserig inom kommunen. Projektets fokus ligger på att skapa förståelse för nyttorealiseringskonceptet samt att ta fram mallar, stöd och verktyg anpassade till kommuns behov och mognadsnivå. Anpassningen säkerställs i samarbete med IT-portföljen.

För att kommunens gemensamma mål ska uppnås på ett än mer effektivt och optimerat sätt behöver samtliga förändrings- och utvecklingsinitiativ värderas, förankras och styras med fokus på största möjliga nytta till minsta möjliga kostnad.

I kommunstyrelsens verksamhetsplanför 2020 finns utvecklingsåtagandet:

- Utveckla kommunens arbete med nyttorealiserings med fokus på systematiska prioriteringar av förändringsinsatser, portföljstyrning, nytto- och kostnadsanalyser, nyttobank samt påbörjad synkronisering med planerings- och uppföljningsprocessen.

Vi uppfattar att utvecklingsåtagandet är kopplat till den digitaliseringspott på 2 mnkr som fullmäktige beslutade om i Mål och budget för 2020. Från och med 2019-11-21 har medarbetare möjlighet att söka pengar från digitaliseringspotten. För att gå vidare kommer initiativ att bedömas utifrån nytta.

3. Ytterligare exempel på metod att säkerställa kostnadseffektivitet är det strategiska arbetet med intern kontroll.

Enligt Mål och budget 2019 ska nämnderna enligt reglementet för intern kontroll senast i samband med framtagandet av verksamhetsplanen planera hur arbetet med intern kontroll ska bedrivas och vilka åtgärder som ska genomföras under perioden.

Kommunstyrelsen har ett övergripande ansvar för den interna kontrollen inom kommunen. I delårsrapport 1 och 2 har kommunstyrelsen och nämnderna redovisat uppföljning av interna kontrollmål.

4. Kommunen har även stärkt planerings- och uppföljningsprocessen genom att implementerat ett systemstöd, Stratsys.

Målet är att effektivisera processerna, men även att öka transparensen, förbättra analyser och öka tydligheten i styrningen.

5. Processorientering genom HuddKLASSA.

Enligt delårsbokslut 2 har för att driva utvecklingen av ökad processorientering på ett enhetligt sätt projektet HuddKLASSA genomförts. Projektet levererade ett processregister inom Ledningsverksamhet och Verksamhetsstöd.

Identifiering av kärnverksamheternas processer kvarstår. Projektet tog fram en överlämningsrapport inklusive färdplan kring vad alla förvaltningar behöver arbeta vidare med för att öka processorienteringen. Samtliga förvaltningar har varit delaktiga i att utveckla och förbättra Huddinge kommuns processutvecklingsmodell (PUMO) samt att detta synkroniserats med det systemstöd som används för processkartläggning.

6. Effektivare upphandlingsarbete.

Genom att effektivisera upphandlingsarbetet och förstärka upphandlingsfunktionen finns stora möjligheter till att sänka kostnader och förebygga framtida kostnadsökningar. Kommunstyrelsen får ett tillskott 2020 (3 mnkr) för stärkt bemanning för detta ändamål. Från och med 2021 ska kommunen finansiera förstärkningen med effekter av bättre upphandlingar.

7.1.3 **Arbetar kommunstyrelsen systematiskt med jämförelser i lärande syfte och för att utveckla verksamheten?**

Enligt intervjuer och kommunstyrelsens delårsbokslutet 2 har kommunstyrelsens förvaltning fortsatt göra kostnads- och kvalitetsjämförelser med andra kommuner.

Vid kommungemensamma analystillfällen har det diskuterats resultat och metoder för jämförelser i syfte att utveckla en mer resultatfokuserad organisation. En översyn av mått i planerings- och uppföljningsprocessen genomfördes av kommunens förvaltningsövergripande kvalitetsteam, bland annat som ett underlag inför mål och budget. Ytterligare aktiviteter kommer att planeras och genomföras under året.

Ett antal jämförelseseminarier har genomförts och jämförelsekommuner tagits fram i syfte att få till stånd mer verksamhetsnära jämförelser. De sex jämförelsekommunerna är Stockholm, Haninge, Järfälla, Sollentuna, Nacka och Österåker.

Vi uppfattar från intervjuer att ett önskat läge är ett större fokus på ekonomi och kostnadseffektivitet än tidigare år. I Mål och budget 2020 är sund ekonomi prioriterat.

7.1.4 Vilka förändringar har genomförts med anledning av 2017 års granskning? Vilka förändringar har lyckats och vilka är i dessa fall framgångsfaktorerna?

I tjänsteutlåtandet från kommunstyrelsen 2017-10-02 (bilaga 1) framgår att i kommunstyrelsens och nämndernas verksamhetsplanering för 2018 planerades ett kommungemensamt åtagande där kommunens verksamheter skulle jämföras med andra kommuner, särskilt ur ett kostnadsperspektiv, i syfte att identifiera och utveckla verksamheter som kan bli mer kostnadseffektiva. Jämförelserna skulle särskilt ha ett länsperspektiv. För bra jämförelser behövdes relevanta nyckeltal tas fram. Kommunstyrelsens förvaltning skulle leda projektet.

Nuläge gällande de rekommendationer som lämnades i den tidigare genomförda rapporten:

- Att använda den utredningskapacitet som kommunen har på kommunledningsnivå för att i högre grad säkerställa implementering av olika strategier och modeller på förvaltningsnivå.

Kommunstyrelsens förvaltning (KSF) har genomfört ett flertal presentationer/ utbildningar med jämförelser för förtroendevalda som budgetdagar och utbildningsdagar och tjänstepersoner som budgetdagar och ledningsgrupper. Presentationerna/utbildningarna har genomförts för att dels ytterligare beskriva Huddinge kommuns kostnadsläge jämfört med andra kommuner och dels att utbilda i hur den kommunala utjämningen fungerar. KSF har också inrättat ett analysnätverk med economicontrollers och verksamhetscontrollers från samtliga förvaltningar. Nätverket träffas för att gemensamt utveckla jämförelse- och effektiviseringsarbete, erfarenhetsutbyte och skapa en gemensam bild.

- Att stärka uppföljning och utkräva efterlevnad av de utvecklingsåtaganden som nämnderna ställer upp avseende ekonomi.

Utvecklingsåtaganden följs upp i den ordinarie planerings- och uppföljningsprocessen. Fokus ligger på redovisning av avvikelser och åtgärder som vidtas för att hantera avvikelser. Systemstöd för att stärka processen (Stratsys) är infört.

- Att utbilda första linjens chefer i ekonomi och kostnadskontroll.

I kommunens obligatoriska chefsintroduktion ingår ett pass om ekonomi och upphandling, inklusive kommunens styrmodell på en övergripande nivå. Respektive förvaltning genomför förvaltningsspecifika ekonomiutbildningar och har på olika sätt uppföljningsmöten med budgetansvariga i anslutning till delårsrapporter och verksamhetsberättelser. Utöver detta erbjuds kommunövergripande ekonomiutbildningar för alla granskare och attestanter.

Utöver detta har flera förvaltningar arbetat med att förstärka ekonomisk styrning och uppföljning i sina verksamheter. Till exempel har miljö- och bygglovsförvaltningen, enligt åtgärdsplan för ekonomi i balans, genomfört utbildningar för chefer med budgetansvar, medarbetare involverade i ekonomiprocessen och förtroendevalda.

- [Att vidta krafttag i de verksamheter som uppvisar effektiviseringspotential utifrån standardkostnaderna.](#)

Kommunens nettokostnadsavvikelser för verksamheterna i jämförelse med andra har legat till grund för prioritering i budgetarbetet de senaste åren. Äldreomsorgen är den verksamhet som har haft en nettokostnad som överstiger den förväntade kostnaden. I budgetarbetet har därför till exempel volymläkningar för äldreomsorgen justerats ner. I Mål och budget för 2020 har nämndernas budgetramar inte räknats upp för att kompensera för pris- och löneökningar då alla verksamheter bedöms ha potential att skapa utrymme för löne- och prisökningar genom att effektivisera i verksamheterna.

- [Att göra allvar av och arbeta konkret mot att uppnå en kostnadsnivå som den som Sveriges 30 bästa kommuner har.](#)

Flera nämnder har tagit fram handlingsplaner för att förbättra ekonomin t.ex. klimat- och stadsmiljönämnden. Särskilt Förskolenämnden har arbetat med att återställa tidigare års underskott i egen regi. En tydlig plan och uppföljning av åtgärder är en framgångsfaktor.

Ett mer utvecklat jämförelsearbete pågår också i samtliga nämnder.

7.1.4.1 ***Två exempel på effektivitetsförändringar som har lyckats:***

Förutom det förändringsarbete som ges som exempel i rapporten redovisas tre exempel på ökad effektivitet i några verksamheter.

Bygglovsavdelningen:

Bygglovsavdelningen har under 2018 digitaliserat hela sin ärendeprocess. Under 2019 ska denna process förvaltas men också fortsätta att effektiviseras och utvecklas efter de behov som identifieras genom utvärdering av förändringsarbetet och för att följa och stötta de nya rutiner som uppstår genom t.ex. ändrad lagstiftning.

Under våren har avdelningen också implementerat en programvara som kan förbereda beslut i vissa enklare ärenden. Programvaran är en RPA, robotic process automation, som potentiellt kan automatisera hela ärendeflöden från registrering till expediering. Handläggarna kan i och med detta fokusera sitt arbete på bedömning och beslutsfattande i ärenden.

Ny organisation för sjuksköterskor inom äldreomsorgen:

Gott exempel på effektivitet gällande samverkan, kompetensutbyte och kvalitetshöjning. Med enhetliga rutiner, mer samverkan och större möjligheter att

påverka. Det är resultatet av den nya organisationen för sjuksköterskor inom äldreomsorgen i Huddinge kommun. Genom att samla alla sjuksköterskor i en och samma enhet blir det lättare för alla att vara med och effektivisera arbetet och följaktligen erbjuda en ännu bättre vård.

7.2 **Bedömning gällande revisionsfrågor avseende kommunstyrelsen**

Trots att kommunstyrelsen sammantaget för 2019 bedömer att kommunens verksamhetsmål i hög utsträckning ska kunna uppfyllas och de finansiella målen ska kunna uppfyllas för en god ekonomisk hushållning enligt kommunallagen, har kommunens verksamhet höga kostnadsnivåer och hög kostnadsutveckling. Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen inte haft en ändamålsenlig ledning, samordning och uppföljning för att uppnå en tillräckligt kostnadseffektiv verksamhet. Vi bedömer att det behövs ett mer strukturerat och systematiskt jämförelsearbete både internt och med andra kommuner, analys av resultat av dessa jämförelser samt framtagande av handlingsplaner för förändringar. Vår bedömning är att kommunstyrelsen och nämnderna är på rätt väg men behöver fortsätta att säkerställa att kommunens verksamhet håller god kvalitet och är kostnadseffektiv.

Vi konstaterar att uppföljning av verksamhet och ekonomi strukturellt fungerar väl men vi bedömer att kommunstyrelsen och nämnderna behöver i sin ledning, styrning och uppföljning ha ett större fokus på ekonomi och kostnadseffektivitet än tidigare år. Att nämnderna klarar sina budgetar är avgörande för att kommunen ska klara en sund ekonomi.

De kommande tre åren är kommunsektorns ekonomiska förutsättningar sämre än på länge och vi rekommenderar att kommunstyrelsen säkerställer den långsiktiga ekonomiska planeringen, tydliggör och kommunicerar de ekonomiska styrprinciperna och kvalitetssäkrar åtgärdsplaner för en budget i balans.

Ett flertal digitala aktiviteter har genomförts under 2019 för en mer kostnadseffektiv verksamhet och bättre medborgarnytta.

Vi bedömer att det i dagsläget inte finns tillräckligt stöd/många projektledare om många förvaltningar önskar hjälp med sitt digitaliseringsarbete. Vi konstaterar att även från förvaltningarna att det saknas tillräckligt stöd och hjälp framåt i det digitala utvecklingsarbetet. Vi rekommenderar kommunstyrelsen säkerställa förutsättningarna för att skapa en "digital kommun" och att IT-resurser är organiserade på ett ändamålsenligt sätt med avseende på ambitionerna om att effektivisering ska realiseras med hjälp av digitalisering.

Det är positivt att kommunstyrelsen fått i uppdrag att ta fram en ny styrmodell för att möjliggöra en tydligare och enklare styrning med kundfokus. I dagsläget tenderar kommunstyrelsen och nämndernas rapporter bli väldigt omfattande, vilket försvårar överblickbarheten och riskerar ta fokus från det mest väsentliga ur ekonomi-styrningssynvinkel.

Vi bedömer efter genomförd uppföljningen av den tidigare granskningen av effektivitet att kommunstyrelsen och nämnderna har genomfört eller påbörjat arbetet med de förbättringsområden/rekommendationer som framgick i granskningen.

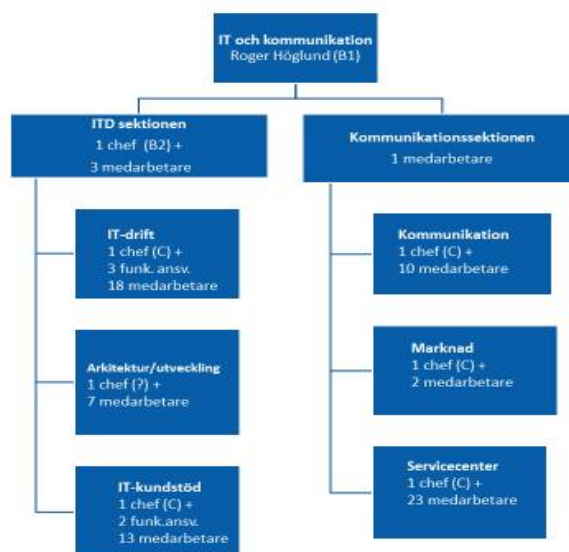
7.3 Revisionsfrågor avseende digitalisering

Enligt Mål och budget 2019 ska digitalisering som bidrar till kostnadseffektivitet och som underlättar för medarbetarna att fokusera på kärnuppdraget prioriteras.

7.3.1 Är kommunens IT-resurser organiserade på ett ändamålsenligt sätt med avseende på ambitionerna på att effektivisering ska realiseras med hjälp av digitalisering?

Enligt delårsrapport 2 har kommunstyrelsen haft ett tydligt fokusområde för 2019 att stödja och driva kommunens digitaliseringsarbete. Inom kommunstyrelsens förvaltning finns IT- och kommunikationsavdelningen (ITK).

ITK



Inom avdelningen finns IT- och digitaliseringssektionen (ITD). Enligt sektionens verksamhetsplan 2019 har sektionen ett stort ansvar att driva frågorna kring digitalisering som bidrar till kostnadseffektivitet och som underlättar för medarbetarna att fokusera på kärnuppdraget. Det framgår att sektionen kommer öka sin närvaro i verksamheterna för att proaktivt bidra till att hitta gynnsamma initiativ för digitalisering, robotisering och automatisering. Sektionen kommer även ta fram en modell för

förändringsledning. Denna kommer användas för att införa och förankra ovan nämnda digitaliseringsalternativ.

Inom IT- och digitaliseringssektionen finns enheten för arkitektur och utveckling. Enheten har bl.a. uppdrag att:

- ta av nya tjänster och lösningar med fokus på effektivisering, digitalisering och automatisering, bland annat genom att stödja verksamheterna med utredningar, projekt- och uppdragsledning.
- forma och utveckla effektivare processer och arbetssätt.

Vi uppfattar från intervju att det är väsentligt att kommunens tjänster ska kunna levereras på ett bra och digitalt sätt. IT- och kommunikationsansvarig arbetar bl.a. för att förtydliga roller och ansvar och avdelningen har förstärkts med en ny digitaliseringschef. Vi uppfattar att det i dagsläget inte finns tillräckligt många projektledare inom avdelningen om många förvaltningar önskar hjälp med digitalisering.

Utifrån våra intervjuer med verksamhetsansvariga har synpunkter lämnats att bra stöd hittills har erhållits.

Men det finns en uppfattning att det inte finns tillräckliga personella resurser på IT- och kommunikationsavdelningen för att möta de mål och ambitioner gällande effektivisering med hjälp av digitalisering, automatisering och robotisering som kommunen har.

Det efterfrågas en strategisk plan vad som är önskat läge gällande kommunens digitaliseringsambitioner.

7.3.2 Vilka arbetssätt har digitaliserats och vilka besparingar eller kvalitetshöjande åtgärder har kunnat göras?

Exempel på arbetssätt, besparingar och kvalitetshöjande åtgärder redovisas i bilaga 4. I övrigt hänvisas till nämndernas delårsrapport 2.

Vi uppfattar från våra intervjuer att digitaliseringen bidragit till arbetsbesparingar, som t.ex. inom kultur- och fritidsnämndens verksamhet, har utveckling av e-tjänster frigjort tid för personal att arbeta med andra arbetsuppgifter. Vi uppfattar även att digitaliseringen i huvudsak inte resulterat i minskade tjänster utan möjliggjort kvalitetshöjande åtgärder, som att exempelvis automatisera rutinuppgifter, skapat mer tid för de delar av uppdraget som kräver personliga möten mellan klienten och medarbetare. Synpunkter som lämnats är att digitaliseringen ses som verksamhetsutveckling och att digitala initiativ initialt är en investeringskostnad men ger möjligheter till kostnadseffektivitet på längre sikt.

7.4 Bedömning gällande revisionsfrågor avseende digitalisering

Vi konstaterar att kommunstyrelsen under 2019 och fortsatt under 2020 kommer att stödja och driva kommunens digitaliseringsarbete. IT- och digitaliseringssektionen finns för att stötta verksamheterna att hitta gynnsamma initiativ för digitalisering, robotisering och automatisering.

Ett flertal digitala genomföranden har skett under 2019 för en mer kostnadseffektiv verksamhet och bättre medborgarnytta. Vi bedömer att det i dagsläget inte finns tillräckligt stöd/många projektledare om många förvaltningar önskar hjälp med sitt digitaliseringsarbete. Vi konstaterar att även från förvaltningarna att det saknas tillräckligt stöd och hjälp framåt i det digitala utvecklingsarbetet.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen säkerställa förutsättningarna för att skapa en "digital kommun" och att IT-resurser är organiserade på ett ändamålsenligt sätt med avseende på ambitionerna om att effektivisering ska realiseras med hjälp av digitalisering.

7.5 Revisionsfrågor avseende ekonomistyrning

7.5.1 Personalkostnader är kommunens största utgiftsområde och som underlag för investeringsbeslut om digitalisering är det viktigt att så detaljerat som möjligt veta hur arbetstiden används.

Bokförs personalkostnader på kostnadsställen på ett sätt som ger ett ändamålsenligt underlag för att prioritera digitaliseringsinvesteringar som ger kostnadssänkningar?

Utifrån intervjuer konstaterar vi att personalkostnader bokförs på kostnadsställen vilket ger underlag för uppföljning och analys. Det finns ingen kommunövergripande sammanställning för att prioritera digitaliseringsinvesteringar som ger kostnads-sänkningar.

7.5.2 Vad är motiven att i budgetprocessen inte använda nollbasbudgetering (eller liknande metodik) för att förbättra ekonomisk hushållning i kommunen? Med den typen av budgeteringsmodell utgår man från verksamheternas faktiska behov varvid kostnader och intäkter måste genomlysas i större omfattning.

Kommunen resursfördelningsmodell bygger på volymlräkningar. Enligt våra intervjuer ligger befolkningsprognosen som grund och vald modell grundar sig bl.a. på möjlighet till jämförelse med andra kommuner som t.ex. jämförelse av nettokostnader.

7.5.3 Hur har nämnderna arbetat med jämförelser av nyckeltal med andra kommuner och vilka åtgärder har vidtagits för att effektivisera verksamheten?

Enligt intervjuer och nämndernas delårsrapporter 2 arbetar nämnderna mer eller mindre med att jämföra sina verksamheter med andra kommuner. I bilaga 2 redogörs exempel på arbete med jämförelser för kommunstyrelsen och nämnderna. I övrigt hänvisas till delårsrapporterna 2.

Trots kommunen har ett positivt ekonomiskt resultat är kostnadsnivån i jämförelse med andra kommuner hög, vilket ger förutsättningar för effektiviseringar.

Vi bedömer att verksamheterna behöver kontinuerligt effektivisera genom ett fortsatt jämförelsearbete och utveckla smartare arbetssätt med till exempel digitalisering som stöd.

7.5.4 Hur säkerställer nämnderna att den verksamhet som bedrivs svarar mot det kommunala uppdraget? Vem och hur fattas beslut om eventuell verksamhet som ligger utanför det kommunala kärnuppdraget?

I Mål och budget 2019 är särskilt prioriterat att tydligt fokusera på kärnverksamheten. Samtliga utvecklingsåtaganden som är särskilt prioriterade ska leda till att resurser frigörs till kärnverksamheten. Konkret innebär det till exempel att lärarna ska få fokusera på undervisningen och förskolepedagogerna på barns trygghet och utveckling. Anställda inom äldreomsorgen ska få fokusera på att ge god omsorg etc. I bilaga 3 redogörs exempel från kommunstyrelsens och nämndernas redogörelser hur de fokuserat på kärnverksamheten. I övrigt hänvisas till nämndernas delårsrapport 2.

Vi bedömer utifrån intervjuer och nämndernas delårsrapport 2 att nämnderna på olika sätt har arbetat för att säkerställa att verksamheten fokuserar på kärnverksamhet. Beslut om verksamhet som ligger utanför kärnuppdraget beslutas på delegation eller av nämnd.

Datum som ovan

KPMG AB



Micaela Hedin
Certifierad kommunal revisor

Tomas Odin
Kundansvarig

HANDLÄGGARE
Ralph Strandqvist
08 - 535 302 59
Ralph.Strandqvist@huddinge.se

Kommunstyrelsen

Granskning av hur kommunen arbetar med effektiviseringar – svar på revisionsrapport

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens beslut

Som svar på revisionsrapport från Huddinge kommuns revisorer, daterad 12 juni 2017, återopas innehållet i tjänsteutlåtande daterat den 2 oktober 2017.

Sammanfattning

Huddinge kommuns revisorer har granskat och lämnat rekommendationer avseende hur kommunen arbetar med effektiviseringar. Bedömningen är att kommunen har en väl genomtänkt styrmodell som genomsyrar nämndernas verksamhetsplaner, budget och uppföljning och på så vis kan kallas en modell för effektiviseringar. I kommunstyrelsens och nämndernas verksamhetsplanering för 2018 planeras ett kommungemensamt åtagande där kommunens verksamheter ska jämföras med andra kommuner, särskilt ur ett kostnadsperspektiv, i syfte att identifiera och utveckla verksamheter som kan bli mer kostnadseffektiva. Jämförelserna ska särskilt ha ett länsperspektiv. För bra jämförelser behöver relevanta nyckeltal tas fram. Kommunstyrelsens förvaltning ska leda projektet.

Beskrivning av ärendet

På uppdrag av Huddinge kommuns förtroendevalda revisorer har KPMG genomfört en granskning av hur kommunen arbetar med effektiviseringar. Bedömningen är att kommunen har en väl genomtänkt styrmodell som genomsyrar nämndernas verksamhetsplaner, budget och uppföljning och på så vis kan kallas en modell för effektiviseringar. Granskningen noterar att en särskild utredning har genomförts där effektiviseringspotentialer inom kommunens olika verksamheter har kartlagts.

Utifrån genomförd granskning rekommenderar revisorerna kommunen:

- Att ta tillvara den utredningskapacitet som kommunen har på kommunledningsnivå och i högre grad säkerställa implementering av olika strategier och modeller på förvaltningsnivå.
- Att stärka uppföljningen och utkräva efterlevnad av de utvecklingsåtaganden som nämnderna ställer upp, inte minst gällande

ekonomin. Kommunen står inför stora utmaningar framöver och behöver göra allt föra att skapa utrymme för kommande investeringar.

- Att utbilda första linjens chefer i ekonomi och kostnadskontroll.
- Att utifrån utredningen ”Effektivisera i Verksamheten” vidta krafttag i de verksamheterna som uppvisar effektiviseringspotential utifrån standardkostnaderna. Ett exempel är inom äldreomsorgen där det utifrån ett standardkostnadsresonemang finns en potential om cirka 30 mnkr.
- Att göra allvar av och arbeta konkret mot att uppnå en kostnadsnivå som den som Sveriges 30 bästa kommuner har. En effektivitetspotential är 480 mnkr årligen.

Granskningen har omfattat förutom kommunstyrelsen två av de större nämnderna i kommunen – grundskolenämnden och äldreomsorgsnämnden. Granskningen har genomförts genom dokumentstudier, intervjuer med kommundirektör, ekonomidirektör, personaldirektör, social- och äldreomsorgsdirektör, ekonomichef social- och äldreomsorgsförvaltningen, t.f. utbildningsdirektör och kvalitetschef samt ekonomichef barn- och utbildningsförvaltningen.

Revisorerna har överlämnat rapporten för yttrande till kommunstyrelsen, grundskolenämnden och äldreomsorgsnämnden.

Förvaltningens synpunkter

I granskningsrapporten skriver KPMG att de bedömer att kommunen i grunden en bra styrmodell som sammanväver vision, övergripande/strategiska mål, fokusområden och ekonomistyrprinciper, där ständiga förbättringar och dialog är viktiga delar. De gör också bedömningen att styrmodellen tillämpas fullt ut i nämnderna vad gäller att ta fram verksamhetsplaner.

Nedan redovisas pågående och planerade åtgärder avseende revisorernas rekommendationer.

- *Att stärka uppföljningen och utkräva efterlevnad av de utvecklingsåtaganden som nämnderna ställer upp, inte minst gällande ekonomin. Kommunen står inför stora utmaningar framöver och behöver göra allt föra att skapa utrymme för kommande investeringar.*

Svar: I kommunens ekonomistyrningsprinciper framgår tydligt nämndens ansvar för uppföljning av ekonomi och verksamhet under året. Samtliga nämnder ska till kommunstyrelsen lämna underlag för uppföljning enligt särskilda instruktioner. Uppföljning av ekonomi och verksamhet görs i delårsrapportering per mars och augusti och i verksamhetsberättelse efter årets slut. Ekonomi följs även upp i månadsrapportering till

kommunstyrelsen. I de fall utfall och/eller prognos innebär negativ avvikelse ska åtgärder vidtas samt redovisas till kommunstyrelsen.

Kommunen avser också att stärka planerings- och uppföljningsprocessen genom att implementera ett systemstöd. Målet är att effektivisera processerna, men även att öka transparensen, förbättra analyser och öka tydligheten i styrningen. Upphandling av systemstöd pågår och planeras att kunna införas till verksamhetsplanering 2019.

- *Att utbilda första linjens chefer i ekonomi och kostnadskontroll.*

Svar: I kommunens obligatoriska chefsintroduktion ingår ett pass om ekonomi och upphandling, inklusive kommunens styrmodell på en övergripande nivå. Respektive förvaltning genomför förvaltningsspecifika ekonomiutbildningar och har på olika sätt uppföljningsmöten med budgetansvariga i anslutning till delårsrapporter och verksamhetsberättelser. Utöver detta erbjuds kommunövergripande ekonomiutbildningar för alla granskare och attestanter.

Flera nämnder har som åtaganden för det strategiska målet Sund ekonomi att öka kompetensen hos chefer i ekonomisk budgetering och uppföljning.

Kommunens samordningsgrupp för ekonomi (ekonomichef/ekonomiansvarig från samtliga förvaltningar, representanter för kommunstyrelseförvaltningens ekonomiavdelning) utvärderar löpande behovet av utbildning och anordnar förvaltningsgemensamma utbildningar utifrån behov.

- *Att utifrån utredningen "Effektivisera i Verksamheten" vidta krafttag i de verksamheterna som uppvisar effektiviseringspotential utifrån standardkostnaderna. Ett exempel är inom äldreomsorgen där det utifrån ett standardkostnadsresonemang finns en potential om cirka 30 mnkr.*
- *Att göra allvar av och arbeta konkret mot att uppnå en kostnadsnivå som den som Sveriges 30 bästa kommuner har. En effektivitetspotential är 480 mnkr årligen.*
- *Att ta tillvara den utredningskapacitet som kommunen har på kommunledningsnivå och i högre grad säkerställa implementering av olika strategier och modeller på förvaltningsnivå.*

Svar: Utredningen "Effektivisera i verksamheten" ingick som en redovisning i ärendet *Strategier för långsiktig finansiering för Huddinge Kommunkoncern* (KS 2015/1826.185) som kommunfullmäktige beslutade om i juni 2016. Sammantaget visade jämförelserna att det finns potential för effektivisering

av kommunens verksamheter. I Mål och budget 2018 har kommunfullmäktige särskilt prioriterat att en ordentlig genomlysning av samtliga verksamheter ska göras för att säkerställa att kommunens verksamheter håller god kvalitet och är kostnadseffektiv. I kommunstyrelsens och nämndernas verksamhetsplanering för 2018 planeras ett kommungemensamt åtagande där kommunens verksamheter ska jämföras med andra kommuner, särskilt ur ett kostnadsperspektiv, i syfte att identifiera och utveckla verksamheter som kan bli mer kostnadseffektiva. Jämförelserna ska särskilt ha ett länsperspektiv. För bra jämförelser behöver relevanta nyckeltal tas fram. Kommunstyrelsens förvaltning ska leda projektet.

Äldreomsorgsnämnden redovisar i sitt svar på revisionsgranskningen att man är medveten om problematiken med höga kostnader inom verksamheterna. PwC har på social- och äldreomsorgsförvaltningens uppdrag jämfört utvecklingen mellan Huddinge kommun och jämförbara kommuner. Utifrån genomlysningen har förslag på åtgärder för en effektivare verksamhet tagits fram. Erfarenheter av genomlysningen av äldreomsorgen ska beaktas i genomförande av det kommungemensamma åtagandet.

Magdalena Bosson
Kommundirektör

Mats Öberg
Ekonomidirektör

Ralph Strandqvist
Budget- och controllerchef

Bilagor

Revisionskrivelse 2017-06-12
Revisionsrapport Granskning av hur kommunen arbetar med effektiviseringar

Beslutet delges

Huddinge kommuns revisorer

Bilaga 2

Exempel på arbete med jämförelser för kommunstyrelsen och nämnderna under 2019.

Kommunstyrelsen

Se 7.1.3 i granskningsrapporten.

Gällande samhällsbyggnadsförvaltningen har de arbetat med att jämföra verksamheten utifrån effektivitet när det gäller hur lång tid processerna tar med planering och genomförande via stadsbyggnadsbenchen. Avdelningen har en styrgrupp som varje vecka följer upp pågående projekt och där alla avvikelser hanteras för att sätta in åtgärder om kostnader eller tidplaner riskerar att påverkas negativt av händelser i projekten.

Förskolenämnden

Insatser för att öka avgifterna har och kommer att fortsätta vidtas då detta bedöms möjligt. Förvaltningen arbetar också med att aktivt söka extern finansiering, såsom statsbidrag. Den kommunövergripande genomlysningen av kostnadsnivåer i verksamheterna fortlöper också. Dessa nivåer ska kunna jämföras med andra som underlag för effektiviseringar och omprioriteringar, särskilt om de avviker från standardkostnaderna. Personalkostnader ska också synliggöras, till exempel vad sjukfrånvaro kostar. Även arbetet med kompetenshöjning genom intern benchmarking fortlöper, detta för att få en bättre uppföljning och kontroll på det ekonomiska läget.

Grundskolenämnden och gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden

Utbildningsförvaltningarna arbetar med att se över utformningen av, samt digitalisera arbetsprocessen avseende det systematiska kvalitetsarbetet. Grundskolenämnden och gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden redovisar att arbetet med att se över utformningen av, samt digitalisera arbetsprocessen av det systematiska kvalitetsarbetet fortlöper. Nästa steg blir att säkra uppföljningen kring barns individuella läroprocesser och i linje med det arbetet att utveckla den pedagogiska dokumentationen i arbetslagen på förskolorna. Likaså ska en översyn av den pedagogiska plattformen genomföras.

Socialnämnden

Socialnämnden rapporterar bra exempel på kvalitetsutveckling av metod och arbetssätt för det fortsatta arbetet med brukarstyrd utveckling, som tidigare testats på en enhet inom socialpsykiatri.

Samtliga enheter inom individ- och familjeomsorgen har arbetat med att identifiera vilket utrymme verksamheten har att möta klienters behov av stöd. Resultatet ska användas som underlag för prioritering till var ett effektiviseringsarbete behöver göras för att kunna hantera ökade volymer.

Vård och omsorgsnämnden

Enligt nämndens delårsrapport 2 genomfördes under våren 2019 ett arbete med kostnadsavvikelsen för äldreomsorgen, där verksamheten granskades ur ett ambitions- och effektivitetsperspektiv. Förutom att verksamheten granskades och att effektivitetsbrister inom vissa verksamheter kunde konstateras, genomfördes även en jämförelse med urvalskommuner.

Urvalskommunerna valdes utifrån verksamhetsområde. Frågeställningar som belyste kvalitet och volym togs fram. Urvalskommunerna besvarade frågeställningarna via en enkät. Resultatet visade att det inte verkar finnas några strukturella skillnader i sättet verksamheten bedrivs som förklarade kostnadsavvikelsen. Resultatet presenterades för förvaltningsledningsgruppen i juni.

Inom nämnden pågår ett arbete med att genomlysna kostnadsnivåerna inom verksamheterna. För att säkra den långsiktiga finansieringen och för att hitta områden som kan effektiviseras genomförs jämförelser med andra kommuner. Inom ramen för samverkansstrukturer inom Södertörn görs regelbundet jämförelser kring ersättningssystem, villkor och hur ekonomiska utmaningar kan hanteras.

Kultur och fritidsnämnden

Nämnden har ett utvecklingsåtagande att under 2019 ska förvaltningen identifiera en eller flera verksamheter som ska jämföras med en eller två andra goda "exempel-kommuner". Arbetet ska resultera i erfarenhetsutbyte.

Enligt nämndens delårsbokslut 2 är en uppdragsplan framtagen. Intervjuer är genomförda under april med berörda verksamhetschefer. Kartläggning av publikt tillgängliga nyckeltal med utfall är klar. Cirka 20 nyckeltal vardera har sedan valts ut inom verksamheterna Idrott och anläggning, samt Bibliotek. De utvalda nyckeltalen har skickats till tre jämförelsekommunerna med frågan om deras utfall för de senaste 4 åren. Det har uppkommit svårigheter med att erhålla kommunernas svar, vilket gör att uppdragets genomförande är något försenad. Det planeras under hösten vidare intervjuer med och eventuella studiebesök hos jämförelsekommunerna och därefter ska en slutrapport skrivas.

Bygglövs- och tillsynsnämnden

Enligt nämndens delårsbokslut 2 ska nämnden arbeta långsiktigt med att finna smartare lösningar för sina i strävan efter att hitta bästa modell för kvalitetsutveckling och kostnadseffektivitet i kommunens arbete. Nämndens verksamheter kommer att utvärderas kvantitativt och kvalitativt i förhållande till dem som är bäst inom respektive verksamhetsområde d.v.s. jämförelse med dem som är "bäst i klassen. Under 2019 kommer nämnden att utveckla sitt benchmarkingsarbete i syfte att jämföra sina verksamheter med jämförbara verksamheter i andra kommuner. Dessa jämförelser ska senare leda till att relevant kunskap fångas upp från olika infallsvinklar och utgångspunkter vilket kommer att resultera i utveckling av nya nyckeltal. Att utveckla nyckeltalen avser att utveckla förutsättningar i form av kvalitativa och kvantitativa mått, för jämförelser av såväl kostnader för olika tjänster. Nämndens utvecklingsåtagande är att utveckla sitt benchmarkingsarbete i syfte att jämföra sina verksamheter med jämförbara verksamheter i andra kommuner.

Bygglövsavdelningen deltar i "Stadsbyggnadsbenchen" som är ett samarbete mellan nio kommuner i Stockholms län. Genom benchmarking, att dela med sig av sina respektive erfarenheter, utmaningar och goda exempel, strävar kommunerna efter att bli bättre och effektivare i sina stadsbyggnadsprocesser.

Miljötillsynsavdelningen deltar i "Miljösamverkan Stockholms län" där alla kommuner årligen rapporterar och jämför överenskomna nyckeltal såsom självfinansieringsgrad, debiterade tillsynstimmar och tillsynsbesök. Miljötillsynsavdelningen i Huddinge kommun placerar sig de senaste åren högt i jämförelse med övriga Stockholms-kommuner. Exempelvis har Huddinge i senaste mätning den högsta självfinansierings-graden.

Klimat- och stadsmiljönämnden

Det har lagts ner ett stort arbete på att ta fram indikatorer och få fram information från jämförbara kommuner, eftersom denna statistik inte fanns tillgänglig digitalt på förhand.

Enligt nämndens delårsbokslut genomförs arbetet med jämförelser med andra kommuner bland annat genom utvecklingsåtagandet Jämförelseanalys som beskrivs nedan. Kommunen har också för första gången deltagit i undersökningen "Kritik på teknik" som genomförs av Sveriges kommuner och landsting. Det är en undersökning om hur invånarna uppfattar kommunens service vad gäller den kommunala tekniken: gata, park, VA respektive hanteringen av hushållsavfall. Resultatet redovisas som tre mått i delårsrapporten vad gäller nöjdhet med snöröjning och halkbekämpning, parkskötsel och avfallshantering. En nationell rapport med jämförelse mellan flera kommuner släpps av SKL i slutet av oktober. Länsjämförelsen kommer rapporteras i verksamhetsberättelse 2019.

Nämndens arbete med att utveckla jämförelsemått avser utveckling av kvalitativa och kvantitativa nyckeltal i syfte att förbättra förutsättningar för jämförelser av såväl kostnader för olika tjänster som för service- och digitaliseringsnivå, nyttjandegrad handläggningstid, verksamheternas förmåga att hålla tidplaner samt graden av måluppfyllelse. Huvudsyftet med att arbeta fram kvalitetssäkrade jämförelsetal inom olika verksamheter är att ge förvaltningens ledning en översiktlig bild av dels interna service- och kostnadsförhållanden som dels kan jämföras med andra förvaltningar men även externt med strukturellt jämförbara verksamheter i andra kommuner.

Detta kommer att ge vägledning för beslutsunderlag för bland annat verksamhetsanalyser, prioriteringar, översyner och för kostnadsjämförelser. Under första halvåret 2019 kommer en ny enkätundersökning att genomföras om hur invånarna uppfattar kommunens service när det gäller bland annat gator och vägar, parker och lekplatser samt sophämtning och avfallshantering. Undersökningens resultat kommer att ge bättre förutsättningar för jämförelser med de deltagande kommunerna samt utökad underlag om vilka verksamheter bör kunna prioriteras inom nämndens verksamhetsområden vid avvägningen om verksamhet ska skötas i egen regi eller av privata utförare. Detta kommer bland annat att möjliggöra en utvärdering och jämförelse av kostnader för verksamheter som sköts i egen regi med utomstående alternativa lösningar och finna förklaringsfaktorer till varför spännvidden är så stor mellan kommunerna avseende kostnader för olika verksamheter.

Bilaga 3

Exempel från kommunstyrelsens och nämndernas redogörelser hur de fokuserat på kärnverksamheten. I övrigt hänvisas till nämndernas delårsrapport 2.

Kommunstyrelsen

Enligt kommunstyrelsens delårsbokslut 2 omhändertar kommunstyrelsen styrningen från mål och budget dels genom olika riktade utvecklingsåtaganden och dels genom uppgifter som löses inom basuppdraget. Utöver detta arbetar kommunstyrelsen kontinuerligt med översyn av egen verksamhet som syftar till att effektivisera kärnuppdraget.

Förskolenämnden

För att säkra att barn- och utbildningsförvaltningen lever upp till målen i nationella och kommunala styrdokument arbetar verksamheterna med ett systematiskt kvalitetsarbete både på verksamhetsnivå och på nämndnivå. Kvalitetsarbetet ska stödja verksamheterna och skapa bättre förutsättningar för att i första hand utföra kärnuppdraget. Arbetet med utveckling och effektivisering av förvaltningens verksamhetsprocesser fortlöper. En kartläggning av samtliga huvud- och delprocesser har påbörjats.

Viktigt är att lära av andra kommuner som löser kärnverksamhetens uppdrag på ett mer kvalitativt eller kostnadseffektivt sätt och arbetet fortlöper kring att ta fram nyckeltal och andra uppgifter som är jämförbara både inom förvaltningen och externt gentemot andra kommuner. Förvaltningen verkar även för att systematisera de synpunkter, klagomål och annan information som kommer från invånare och andra intressenter i syfte att se mönster i behov av förbättringsåtgärder och att använda informationen i kommunens verksamhetsutveckling.

Digitalisering som bidrar till kostnadseffektivitet och som underlättar för medarbetarna att fokusera på kärnuppdraget prioriteras.

Grundskolenämnden

Kommunens kvalitetsarbete inriktas på att stödja, utmana verksamheterna och förbättra nämndernas förutsättningar att i första hand utföra kärnuppdraget. Inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet ryms bland annat uppföljning av enkät- och kunskapsresultat och chefers bedömning av den egna verksamheten, samt dokumentation från skolornas systematiska kvalitetsarbete. Resultaten följs upp på kvalitetsdialogmöten mellan verksamhetschef och skollädares. Dialogen syftar till att skapa samförstånd kring orsakssammanhang och utvecklingsbehov.

Digitalisering används som ett verktyg som bidrar till kostnadseffektivitet och som underlättar för medarbetarna att fokusera på kärnuppdraget. E-tjänster tas fram löpande efter behov. Därtill använder nu samtliga grundskolor kommunikationsplattformen Unikum för pedagogisk dokumentation och samarbete med hemmet. Flera grundskolor har förstelärare med uppdrag riktade mot digitalisering och centralt på förvaltningen finns utvecklingsresurser för att stödja kommunens skolor.

Viktigt är att lära av andra kommuner som löser kärnverksamhetens uppdrag på ett mer kvalitativt eller kostnadseffektivt sätt och arbetet fortlöper kring att ta fram nyckeltal och andra uppgifter som är jämförbara både inom förvaltningen och externt gentemot andra kommuner.

Gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden

En utvecklad struktur för det systematiska kvalitetsarbetet är under utveckling. Med en tydligare koppling till vetenskaplig grund och med ett utvecklat analysdjup syftar den till att utgöra en ramstruktur för nämndens verksamhetsområden. Den huvudsakliga avsikten är att etablera strukturer för ständig systematisk förbättring i verksamheten, och genom att arbetet kommer att dokumenteras och vidareutvecklas i en kommungemensam digital struktur kommer den också att innebära ökad transparens i data och analys till nämnden som huvudman för verksamheten.

Under hösten 2019 tas ramverket fram; och implementering påbörjas under våren 2020.

Vård- och omsorgsnämnden, Socialnämnden

I enlighet med kommunfullmäktiges mål att arbeta med förebyggande och långsiktiga insatser, ser socialförvaltningen att detta arbete är en förutsättning för att komma till rätta med såväl sociala problem och social utestängning, som att bibehålla en effektiv verksamhet med god kvalitet. Förvaltningen har i sin omvärldsbevakning och planeringsförutsättningar 2020-22 lyft upp kommande större lagändringar som förväntas ha stor påverkan på det löpande arbetet. Det gäller framför allt översyn av lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), översyn av socialtjänstlag (2001:453) samt barnkonventionen som lag. Detta går även i linje med de rekommendationer från nationella prioriteringar, där regeringen gett en utredning i uppdrag att se över socialtjänstlagen och vissa av socialtjänstens uppgifter. I delbetänkandet "Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst" fördjupar utredningen kunskaperna om och möjligheterna med att arbeta förebyggande.

Nämnderna har ett utvecklingsåtagande 2019 att verksamhet och staber ska se över sin verksamhet och identifiera och beskriva aktiviteter som behöver genomföras för att utveckla arbetet med kärnuppdraget samt för att utveckla det långsiktiga och förebyggande arbetet.

Enligt nämndens delårsrapport 2 bedömer förvaltningen att arbetet med utvecklingsåtagandet löper enligt plan vid uppföljning per 31 augusti. De direkta effekterna av ett långsiktigt och förebyggande arbete är svåra att mäta, då resultaten ofta visar sig efter hand. Däremot har förvaltningens verksamheter på alla nivåer i organisationen sett över vilka aktiviteter man behöver utveckla i arbetet med kärnuppdraget med fokus på långsiktigt och förebyggande arbete.

Av de aktiviteter som lyfts till nämnd, återfinns under målet Sund ekonomi och delmålet Långsiktig balans, en aktivitet som inte kunnat genomföras utifrån att åtgärder för ekonomi i balans inom verksamheten har prioriterats istället. Resterande av de planerade aktiviteterna löper enligt plan och arbetet med att tydliggöra vilken del av det långsiktiga och förebyggande som får anses vara en del av nämndens basuppdrag kommer att fortsätta under kommande år.

Kultur- och fritidsnämnden

Enligt nämndens delårsrapport 2 är det särskilt prioriterat att kommunens verksamheter ska genomlysas i syfte att åstadkomma en mer kostnadseffektiv verksamhet med fortsatt hög kvalitet. Huddinge kommun växer, vilket ställer krav på anläggningar för sport, fritid och kultur. För att skapa goda förutsättningar och ha en hållbar ekonomi över tid behöver nämnden genomlysas samtliga kostnader, göra kostnadsjämförelser och omprioritera för att klara av uppdraget med fokus på kärnverksamhet. Dessutom tilldelas nämnden endast en budgetramökning för 2020 med 1,4 procent och 0,5 procent för 2021 satt i relation till att

nettoramen för år 2018 var 212,9 mnkr. Samtidigt blir kostnaderna med stor säkerhet högre. Personalkostnader och lokal- och anläggningskostnader står för en stor del av budgeten.

Nämnden har under 2019 ett utvecklingsåtagande att nämnden kommer att genomföra en verksamhetsövergripande inventering för att identifiera förvaltningens kärnuppdrag.

Uppdragsplanen för utvecklingsåtagandet är framtagen. Uppdraget är att definiera vad som är kärnverksamhet och vad som inte är kärnverksamhet. Varje avdelning/ verksamhet, inklusive stabs- och utvecklingsenheten och kulturstrategiska enheten, har initialt själva kartlagt vad respektive verksamhet gör och kopplat detta till formuleringar av kärnverksamhet i olika styrdokument.

Resterande delar av denna genomlysning av verksamheten, bl.a. en workshop med ledningsgruppen, har genomförts med hjälp av en opartisk extern konsult. Utkast på rapport från konsulten var klar i mitten av september. Utkastet behandlades av referensgruppen, bestående av tre politiker från nämnden. Slutgiltig rapport behandlas enligt intervjuer på nämndens sammanträde i december. Nämnden kommer därefter att besluta framåt om ändring av verksamheten.

Bygglövs- och tillsynsnämnden

Enligt nämndens delårsrapport 2 är det särskilt prioriterat att nämnderna ska tydliggöra vad i verksamheter som utförs utöver kärnuppdraget. Samtliga avdelningar/enheter på förvaltningen kommer att ha ett tydligare formulerat uppdrag efter genomlysningen, dvs. förvaltningens tolkning av nämndernas reglemente och dess fördelning inom förvaltningen.

Förvaltningen är klara med arbetet med att tydliggöra förvaltningens basuppdrag. Förtydligande av basuppdraget på förvaltningen kommer att färdigställas planenligt under år 2019 genom implementering i arbetsplaner.

Klimat- och stadmiljönämnden

Enligt nämndens delårsbokslut 2 startades arbetet upp under 2018 med utvecklingsåtagande gällande tydliggörandet av förvaltningens basuppdrag utifrån nämndens reglemente. Utvecklingsåtagandets andra fas kommer att genomföras under sommaren 2019 på respektive verksamhetsdel och kommer att resultera i tydligare tolkningar och formuleringar av basuppdraget med hänsyn till verksamhetsrelevanta styrdokument och lagar. Samtliga avdelningar/enheter kommer att ha ett tydligare formulerat uppdrag efter genomlysningen, dvs. förvaltningens tolkning av nämndernas reglemente och dess fördelning inom förvaltningen.

Detta arbete kommer att resultera i ett prioriteringsunderlag som kommer att utgöra en utgångspunkt för verksamheternas framtida kontinuerliga granskning och utvärdering utifrån kostnadseffektivitet och servicenivåkrav. Prioriteringsunderlaget kommer att redovisas till nämnden senast i samband med verksamhetsberättelse per den 31 december 2019. Nämndens utvecklingsåtagande är att slutföra arbetet med att tydliggöra förvaltningens basuppdrag. En genomgång har gjorts av nämndens reglemente och de beskrivningar av basuppdrag och rollbeskrivningar som finns på respektive avdelning. För varje ansvarsområde har en analys gjorts utifrån ett antal frågeställningar. Slutsatsen efter genomgången är att reglementet väl täcker de arbetsuppgifter som idag utförs av förvaltningen och som bör göras. Det som framkommit är att det saknas tydliga kvalitetsparametrar och beslutade nivåer på skötsel för flera ansvarsområden samt att en del mindre justeringar i reglementet kan behöva göras. Det som återstår är vidare arbete med att ta fram prioriteringsunderlag. Arbetet kommer avrapporteras i samband med verksamhetsberättelsen.

Bilaga 4

Exempel på arbetssätt som har digitaliserats, besparingar och kvalitetshöjande åtgärder under 2019. I övrigt hänvisas till nämndernas delårsrapport 2.

- I kommunstyrelsens delårsbokslut 2 framgår att en förstudie håller på att färdigställas för att ta fram grundläggande kunskap över framgångsrik tillämpning av digitalisering och automatisering med fokus på den kommunala sektorn.
- Förslag på en digitaliseringsstrategi är framtagen. Första versionen var omfattande och kommer att fungera som fördjupningsmaterial till den förkortade versionen som håller på att bearbetas. Den senare versionen beräknas skickas på bred remiss i oktober.
- Respektive förvaltning kommer aktivt delta i kommunens digitaliseringsråd och upprätta egna forum och arbetsformer för att öka takten i digitaliseringen. Ett fokus kommer att vara automatisering där kommunens resurser kan tillvaratas på bästa och mest effektiva sätt så att kommunen blir effektivare och smartare i sin leverans av tjänster.
- En viktig del är också omvärldsspaning där goda idéer och initiativ från andra kommuner ska tas tillvara samt aktivt deltagande i de kommunövergripande samarbetsforum som nu etableras i landet. Digitala initiativ som bidrar till kostnadseffektivitet kommer att prioriteras och förvaltningens e-tjänster kommer att ses över ur ett användar- och kundperspektiv.
- Alla godkända digitaliseringsinitiativ kommer att rapporteras via digitaliseringsrådet och sammanställas i lättillgänglig form för förtroendevalda och invånare och andra intressentgrupper. Kommunstyrelsen kommer att driva och följa upp hela kommunens arbete med digitalisering, automatisering och robotisering genom de samordningsgrupper som är etablerade. Digitaliseringsrådet är särskilt viktigt i detta sammanhang. Initiativ inom digitalisering kommer att uppmuntras, stödjas och redovisas i digitaliseringsrådet.
- Kommunstyrelseförvaltningen har t.ex. tagit fram en webbplats för kommunens förtroendevalda, politikerwebben, vilken lanserades i mars 2019. På politikerwebben samlas information som är viktig för de förtroendevalda i deras uppdrag, bland annat information om utbildning, säkerhet, arvoden och digitala verktyg.
- Sedan en tid tillbaka har kommunen tillgång till en lösning för användning av digitala signaturer. Nu förbereder förvaltningen för att den ska kunna användas vid justering av sammanträdesprotokoll från politiska möten. Digital signering vid justering av protokoll innebär att nämndprocessen effektiviseras.
- Ett annat exempel är att förutsättningarna för att införa en digitaliserad modul för det systematiska arbetsmiljöarbetet är klargjorda och omvärldsbevakning genomförd. En projektplan, inklusive tidplan, för införande av ett digitaliserat systematiskt arbetsmiljöarbete är nu framtagen.