



Vänersborgs kommun

Fördjupad granskning av Samhällsbyggnadsnämnden

Göteborg 2005-12-14
Ernst & Young AB
Vilhelm Rundquist

Revisorerna

Sammanfattning

Ernst & Young har fått i uppdrag av revisorerna i Vänersborgs kommun att genomföra en fördjupad granskning av Samhällsbyggnadsnämnden.

Stora delar av Samhällsbyggnadsnämndens verksamheter är personal-, maskin- och teknikin-tensiva. De delar av organisationen som har till uppgift att anlägga och/eller underhålla an-läggningar, fastigheter och vägar i kommunen utför i stor utsträckning sina arbetsuppgifter ute i de olika kommundelarna. Arbetet utförs enskilt eller i mindre arbetslag. En stor del av arbe-tet utförs dessutom på entreprenad.

Det är väsentligt att uppdragen genomförs inom givna ekonomiska ramar och att det finns väl genomtänkta processer och rutiner för hur resurser i form av personal, kompetens, maskiner och utrustning samt lokaler styrs på ett så effektivt sätt som möjligt.

Vi bedömer att Samhällsbyggnadsnämnden i Vänersborgs kommun arbetar på ett systematiskt sätt med att organisera verksamheten och personal, maskiner och fordon samt lokaler används på ett för kommuninvånaren bästa sätt och till så låg kostnad som möjligt. Det förbättringsar-bete som pågått under ett par år börjar genomsyra verksamheten på ett positivt sätt. Fortfaran-de kvarstår vissa svårigheter, övertidsuttagen är fortsatt höga och sjukskrivningarna visar ing-en tendens till att minska.

Nedan följer en sammanfattning av våra väsentligaste rekommendationer:

- Vi rekommenderar nämnden att tydliggöra ansvar och befogenheter avseende externa av-tal.
- Vi rekommenderar nämnden att i större utsträckning begära information om resursan-vändningen i samtliga delar av förvaltningen.
- Vi rekommenderar nämnden att aktivare följa och delta i kvalitets- och utvecklingsarbetet för att tillförsäkra sig att det också leder till en ökad ekonomisk effektivitet.
- Vi rekommenderar nämnden att följa arbetet med att komma tillrätta med orsakerna med höga sjuktal och om möjligt underlätta för förvaltningen att vidta åtgärder som kan minska sjukfrånvaron.
- Vi rekommenderar nämnden att se över informationsflödet från förvaltningen. Nämnden bör få information på ett sådant sätt att den kan bedöma förvaltningens effektivitet samt huruvida verksamheten bedrivs i enlighet med reglemente, verksamhetsplan och nämnddi-rektiv.
- Vi rekommenderar nämnden att se över rätten att ingå och teckna avtal samt att införa en rutin som säkerställer att samtliga avtal som ingås rapporteras till nämnden.
- Vi rekommenderar nämnden att som en del i den interna kontrollen vid något tillfälle per år ta del av statistik över maskin- och fordonsanvändning.
- Vi rekommenderar nämnden att ställa ökade krav på en tydlig projektredovisning av både löpande och avslutade projekt.
- Vi rekommenderar nämnden att inbjuda verksamhetschefen för stadenheten till ett nämnd-sammanträde för att redovisa de svårigheter som finns/funnits i verksamheten. Nämnden



Revisorerna

bör även initiera en diskussion i fullmäktige kring principerna för det interna köp- och säljssystemet.

- Vi rekommenderar nämnden att lyfta bristen på styrprinciper avseende interna köp/sälj till fullmäktige så att bristen på styrprinciper uppmärksammas.
- Vi rekommenderar nämnden att i fullmäktige initiera en diskussion kring mål för kostnheten. Avsaknaden av mål för verksamheten försvårar för nämnden att styra verksamheten ändamålsenligt.
- Vi rekommenderar nämnden att uppdra åt förvaltningschefen att tillsammans med verksamhetschefen för kostnheten att åtgärda de brister i matens kvalitet som uppstår i samband med vissa transporter. Bristerna kan påverka matens tjänlighet och därmed påverka konsumentens hälsa.
- Vi rekommenderar nämnden att nogsamt följa översynen av köken för att försäkra sig om att föreslagna lösningar ger en ökad effektivitet samtidigt som kvaliteten för konsumenten upprätthålls.
- Vi rekommenderar nämnden att arbeta fram nämndspecifika mål för VA-verksamheten med syfte att underlätta styrning, intern kontroll och uppföljning.

Revisorerna

Sammanfattning	2
1. Bakgrund.....	6
1.1 Syfte	6
1.2 Metod	6
2. Resursstyrning inom samhällsbyggnadsnämnden	7
2.1 Styrning på förvaltningsledningsnivå.....	7
2.2 Kompetensutveckling.....	8
2.3 Kultur	8
2.4 Produktion	9
2.5 Ekonomi	10
2.6 Kvalitet	12
2.7 Rekrytering av personal	14
2.8 Övertidsuttag	14
2.9 Sjukskrivningar	15
2.10 Uppföljning	15
2.11 Redovisning till nämnd	16
3. Gatuenheten.....	17
3.1 Verksamhetsstyrning	17
3.2 Produktion	18
3.3 Prioritering av arbetsuppgifter	19
3.4 Kompetensutveckling.....	19
3.5 Fordon och maskiner.....	20
3.6 Lager och verkstad	20
3.8 Lokalanvändning.....	21
3.9 Snöröjning	22
3.10 Uppföljning	22
4. Stadenheten.....	23
4.1 Verksamhetsstyrning.....	23
4.2 Kultur	24
4.3 Resursstyrning.....	24
4.4 Ansvar	25
4.5 Konkurrens.....	26
4.6 Personal	26
4.7 Kompetens.....	26
4.8 Sjukskrivningar	27
4.9 Maskiner och fordon.....	27
4.10 Lokaler	27

Revisorerna

5. Kostenheten.....	27
5.1 Verksamhetsstyrning	28
5.2 Produktivitet och kvalitet	29
5.3 Transporter	30
5.4 Fyllnadstid.....	30
5.5 Resursstyrning.....	30
5.6 Sjukskrivning	31
5.7 Kompetens.....	31
5.8 Lokaler	32
5.9 Maskiner och övrig utrustning.	32
6. VA-verket.....	32
6.1 Verksamhetsstyrning	33
6.2 Övertid.....	34
6.3 Samordning av resurser.....	34
6.4 Kompetens.....	34
6.5 Maskiner och annan utrustning	35
6.6 Kvalitet	35
7. Trafik och planeringsenheten	35
8. Vår bedömning	36

Revisorerna

1. Bakgrund

Ernst & Young har fått i uppdrag av revisorerna i Vänersborgs kommun att genomföra en fördjupad granskning av Samhällsbyggnadsnämnden.

Stora delar av Samhällsbyggnadsnämndens verksamheter är personal-, maskin- och teknikin-tensiva. De delar av organisationen som har till uppgift att anlägga och/eller underhålla anläggningar, fastigheter och vägar i kommunen utför i stor utsträckning sina arbetsuppgifter ute i de olika kom-mundelarna. Arbetet utförs enskilt eller i mindre arbetslag. En stor del av arbetet utförs dessutom på entreprenad.

Det är väsentligt att uppdragen genomförs inom givna ekonomiska ramar och att det finns väl genom-tänkta processer och rutiner för hur resurser i form av personal, kompetens, maskiner och utrustning och lokaler styrs på ett så effektivt sätt som möjligt.

1.1 Syfte

Granskningen skall främst belysa resursanvändningen inom samhällsbyggnadsförvaltningens enheter:

- Gatuenheten (renhållningsverket, parkavdelningen etc.)
- VA-verket
- Kostenheten
- Städenheten
- Teknik/trafikenheten

1.2 Metod

Granskningen har genomförts genom att vi har tagit del av och studerat väsentliga styrdoku-ment så som:

- Organisationsschema
- Rutiner för det systematiska arbetsmiljöarbetet
- Nationell statistik
- Statistik avseende sjukskrivningar och övertidsuttag
- Avtal avseende städning, kost och yttre hemtjänst
- Verksamhetsplaner och verksamhetsberättelser
- Budgethandlingar
- Rutin- och processbeskrivningar
- Förvaltningens kvalitetsledningssystem
- Kommuncentral rapport avseende kommunens kvalitetsarbete
- Uppställning över externa kunder
- Ekonomiredovisning av intäkter från externa kunder
- Regler för internredovisning
- Delegationsordning
- Reglemente
- Protokoll

Revisorerna

Vi har intervjuat:

- Nämndens ordförande och vice ordförande
- Förvaltningschefen
- Verksamhets- och enhetschefer

Vår rapport har sakfelsesgranskats av ovanstående befattningshavare.

2. Resursstyrning inom samhällsbyggnadsnämnden

2.1 Styrning på förvaltningsledningsnivå

Förvaltningens verksamhet är personalintensiv. Att styra personalresursen rätt är därför väsentligt för att uppnå en effektiv resursanvändning. Väl fungerande verksamhets- och enhetschefer med tydligt ansvar och tydliga befogenheter att genomföra fattade beslut är en förutsättning för att personalresursen fördelas på ett för verksamheten optimalt sätt.

Förvaltningen använder sig inte av befattningsbeskrivningar för att kommunicera ansvar och befogenheter. Detta kommer i stället till uttryck i underhållsplaner, aktivitetsplaner, delegationsordning och i processbeskrivningar inom ramen för kvalitetsledningssystemet. Förvaltningsledningen uppfattar organisationen som starkt målstyrd. Det är målen i de olika planerna och i kvalitetsdokumentet som styr verksamheten och de olika befattningarnas uppdrag.

Förvaltningsledningens ambition är att föra ut ansvar och befogenheter så långt ut i organisationen som möjligt. Detta upplevs som mer möjligt idag då de olika enheterna inom nämnden börjat samverka mer än tidigare.

För att säkra att verksamheterna styrs på ett effektivt sätt träffar förvaltningschefen sina verksamhetschefer var fjortonde dag. Vid dessa träffar är resursstyrningen ett centralt tema.

Även på enhetsnivå sker kontinuerligt träffar med arbetslagen för att stämma av att arbetet flyter på enligt plan. Det är varje medarbetares ansvar att vid dessa träffar signalera om det uppstått svårigheter som innebär att arbetet inte kommer att kunna genomföras enligt plan.

Arbetsuppgifter enligt arbetsmiljölagen är delegerat och samtliga arbetsledare har genomgått arbetsmiljöutbildning. Skyddsronde genomförs två gånger per år.

Våra iakttagelser och rekommendationer

Vid våra intervjuer framkom en hög medvetenhet om vilka befogenheter och vilket ansvar respektive befattningshavare innehar. Rutiner och riktlinjer för hur arbetet skall bedrivas finns. Detta bör kunna leda till en ökad kostnadseffektivitet.

Vissa oklarheter avseende ansvar och befogenheter uppstår i samband med erbjudanden om att utföra arbeten mot externa kunder.

Revisorerna

Mål och strategier framgår på ett mycket tydligt sätt av kvalitetsledningssystemet och av verksamhetsplanerna. Måluppfyllelse redovisas i verksamhetsberättelsen. Samtliga intervjuade uppvisar en god medvetenhet om uppsatta mål och känner ansvar för att kunna jämföra resultat mot målen.

Det finns en tydlig struktur för information och kommunikation inom förvaltningen. Samverkansorganisationen är en del av kommunikationsstrukturen.

Förvaltningsledningen har på ett tillfredställande sätt fört ut ansvar och befogenheter i organisationen. Genom det kvalitetsarbete som pågår kommer ansvar och befogenheter att ytterligare förtydligas. Mål och strategier är tydligt kopplade till varandra och är därmed lätta att följa upp.

Genom en struktur för hur information och kommunikation skall ske säkras informationsflödet ur ett internkontroll perspektiv. Informationsflödet till nämnden kan utvecklas. Det har framkommit vid våra intervjuer att nämnden inte får information om projekt och avtal i en omfattning som skulle vara lämplig för att upprätthålla en god styrning av resurserna.

Vi rekommenderar nämnden att tydliggöra ansvar och befogenheter avseende externa avtal. Vi rekommenderar även nämnden att i större utsträckning begära information om resursanvändningen i samtliga delar av förvaltningen.

2.2 Kompetensutveckling

Under år 2002 och år 2003 genomfördes ett kompetensutvecklingsprojekt med EU-medel. Tjänstemännens kompetens kartlades på samtliga enheter utom på gatuenheten. Ett kompetensutvecklingsprogram togs fram för att sedan genomföras under år 2003 och år 2004. Kartläggningen och kompetensutvecklings insatserna ligger till grund för styrningen av rätt personal mot rätt uppdrag, samt för kompetensutvecklingsplanen.

Våra iakttagelser och rekommendationer

Det finns en god medvetenhet hos verksamhets- och enhetschefer om vikten av kompetensutveckling hos personalen. Denna medvetenhet bygger på en kartläggning av personalens kompetens.

Vi rekommenderar nämnden att uppdra åt förvaltningschefen att kartlägga hela personalens kompetens och utifrån resultatet, i samverkan med verksamhets- och enhetschefer upprätta en kompetensförsörjningsplan för de närmaste fem åren. Av uppdraget bör framgå när planen skall vara klar och när planen skall redovisas för nämnden.

2.3 Kultur

Under de senaste åren har förvaltningsledningen tillsammans med gatuenheten arbetat med att förändra en kultur som försvårat för verksamheter och enheter att vid behov ta hjälp av varandra. I början uppstod ett visst motstånd mot kravet på att utföra arbete inom annan enhet än den egna. Idag uppges detta fungera väl. Ett visst motstånd uppges finnas kvar inom

Revisorerna

parken.¹ Äldre personal och de som har arbetat länge inom förvaltningen kan ha vissa problem med att ta till sig ett synsätt där inte den egna enheten är gränsen för uppdraget och ansvaret. Det kan uppstå ett visst motstånd då de beordras att stötta upp där arbetsbelastningen är högre än på den egna enheten.

Personalen på de olika enheterna fungerar som back-up för varandra under olika tider på året. Under vintern fungerar parkens personal som reserv för renhållningen, under sommaren är anläggningspersonalen reserver för övriga verksamheter.

Kulturskiftet har inneburit att personal som haft svårigheter att anpassa sig till kravet på ökad flexibilitet i vissa fall erbjudits andra arbetsuppgifter. Idag är det ett etablerat synsätt att personalens kompetens skall användas så brett som möjligt. Dock är det inte möjligt att byta personal mellan vattenverket och reningsverket då det finns strikta regler kring hantering av livsmedlet vatten.

Våra iakttagelser och rekommendationer

Förvaltningsledningen fokuserar på resursstyrning inom förvaltningen. Arbetet med att medvetengöra personalen om vikten av att nyttja resurserna effektivt har fungerat väl avseende arbetsledande funktioner. Enligt uppgift har det varit svårare att bryta gamla mönster bland andra medarbetare. Under år 2005 och år 2006 skall förståelse för resursstyrningens betydelse förstärkas hos övriga medarbetare enligt förvaltningschefen.

Det är positivt att förvaltningen fokuserar på resursstyrning och en effektiv resursanvändning. Att arbeta in ett nytt synsätt och en ny kultur i en så stor och mogen organisation som samhällsbyggnadsförvaltningen kräver uthållighet, tålamod men också en tydlighet i vilka krav och förväntningar som ställs. Det systematiska kvalitetsarbetet är ett bra verktyg för att uppnå tänkta kulturbyte.

Vi rekommenderar nämnden att föregå med gott exempel och engagera sig i uppföljningen av kvalitetsarbete genom att ställa tydliga krav på att verksamheten redovisar nyckeltal som indikerar måluppfyllelse ur ett effektivitetsperspektiv. Nämndens ledamöter kan genom studiebesök ute i verksamheterna förvissa sig om att den kultur som ledningen arbetar med att implementera också genomsyrar verksamheten. Genom en dialog med medarbetarna kan nämnden markera sitt stöd för förvaltningsledningens syn på styrning.

2.4 Produktion

Grundprincipen i förvaltningen är att medarbetarna skall göra det de är bäst på. Övrig verksamhet skall läggas ut på entreprenad. Genom kvalitetsarbetet har en rad rationaliseringar genomförts. Verksamheter har slagits samman och personalen arbetar nu vid behov över enhetsgränserna.

Produktionsplaneringen styrs i stor omfattning av kundens önskemål och konsumtion samt av gällande underhållsplaner. Inom städning och kostproduktion styrs planeringen av de avtal

¹ Parkchefen anser inte att så är fallet, men andra enheter uppger att de kan uppleva ett visst motstånd. Frågan bör diskuteras inom ledningsgruppen.

Revisorerna

som ingåtts med övriga förvaltningar. VA baserar produktionen på antal abonnenter och på verkens kapacitet. Gatuenheten planerar sin produktion på antal hushåll, parkunderhållsplaner, investeringsplaner, beviljat bestånd etc.

Förvaltningen säljer tjänster till övriga förvaltningar. I första hand berörs lokalvård och kost. Inför verksamhetsåret 2005 har det funnits problem att få till stånd avtal kring dessa tjänster med socialtjänsten och med skolan. Det finns inga centrala policy- eller måldokument som reglerar de interna tjänsteköp inom dessa områden vilket har försvårat diskussionerna mellan förvaltningarna.

Diskussionen har förts kring principerna för prissättning. Det är oklart vad som skall ingå i beräkningen. Styrande för diskussionen är de summor beställande förvaltningar avsatt i budget för inköp av mat och städ. Detta ska ge incitament till rationaliseringar hos utföraren, samtidigt som det har lett till oklarheter om förväntad och erhållen kvalitet.

Förvaltningen säljer även tjänster till både kommunala och privata bolag i kommunen.

Gatuenheten utför arbeten för andra förvaltningar för cirka 3 Mkr per år. Detta sker efter anbud och förhandling och ger en indikation på om förvaltningen är konkurrenskraftiga eller ej.

Våra iakttagelser och rekommendationer

Verksamheten förutsätter en god planering med framförhållning för att kunna styras effektivt. Den kultur som håller på att sätta sig i förvaltningen där medarbetare kan styras mot största behov underlättar planeringen. Stora delar av verksamheten styrs via kundernas beställningar och önskemål. Förändringar i avtal eller svårigheter med att komma överens i en förhandlingssituation kan försvåra för verksamheten att planera på ett rationellt sätt.

Vid vår granskning har det framkommit att enheter inom förvaltningen utför arbeten för externa kunder. Det är oklart om det finns avtal mellan parterna eller om det sker muntliga överenskommelser om att arbeten skall utföras.² Förmodligen är dessa extra jobb ett utslag av en hög ambition att använda sig av tillgängliga resurser på ett effektivt sätt. Även om förvaltningen är duktigt och kostnadseffektiv inom vissa verksamhetsområden skall endast arbete utföras inom ramen för den kommunala kompetensen.³ Förmågan att över tid utföra arbeten för externa kunder kan vara ett uttryck för en överkapacitet i verksamheten.

Spelregler för hur tjänsterna skall produceras och säljas måste vara tydliga och klara. Detta är en förutsättning för att resultatansvariga skall kunna planera och ställa om enhetens kapacitet på ett snabbt och effektivt sätt. Tydliga spelregler underlättar även planering av kompetensutveckling och rekrytering. Vid allt för stora oklarheter om hur interna relationer skall regleras tvingas förvaltningar och nämnder att avsätta mer tid än nödvändigt för att förhandla fram överenskommelser. Onödiga kostnader kan uppstå i sammanhanget.

² Det har framkommit att det i vissa fall finns avtal. I andra fall sker en typ av avrop mot offert, medan ytterligare andra relationer är avtalslösa. Vi har kunnat finna något nämndbeslut som ger tjänsteman rätt att teckna avtal med externa kunder.

³ Kommunallagen kap 2

Revisorerna

Vi rekommenderar nämnden att begära av Kommunfullmäktige att klargöra regler för:

- Internt köp/sälj av tjänster
- Förvaltningarnas möjligheter att åta sig externa uppdrag på den öppna marknaden

Vi rekommenderar även nämnden att inrätta rutiner för hur externa uppdrag skall rapporteras till nämnden samt att klargöra ansvar och befogenheter avseende rätten att ingå avtal om utförande av tjänst åt extern kund.

Vi rekommendera nämnden att värdera huruvida möjligheten att utföra externa jobb är ett uttryck för överkapacitet eller för effektivitet.

2.5 Ekonomi

Budgetansvaret är decentraliserat i organisationen. Var fjortonde dag träffas ansvariga chefer för att diskutera resultatet och resursstyrningen. Enheterna erhåller ekonomirapporter per månad. De kan följa sin verksamhet på aktivitetsnivå. Enhetscheferna bör tidigt kunna upptäcka om någon verksamhet eller projekt riskerar att avvika från budget.

Budgeten bygger på de arbetsplaner som upprättas inför varje verksamhetsår. Planerna bygger i sin tur på de uppdrag och anläggningsprojekt som är kända och planerade. Redovisningssystemet möjliggör för förvaltningen att beräkna tidsåtgång och timpris på ett sådant sätt att varje projekt och varje underhållsuppdrag kan prissättas. Priset ligger sedan till grund för både budget och pris till interna och externa kunder. Det råder dock en viss oklarhet om hur förvaltnings- och kommungemensamma kostnader skall fördelas.⁴ Principer för hur timpris av utförda tjänster skall beräknas vid interprissättning eller då entreprenadpriser skall värderas saknas.

Renhållningsenheten, som är en avgiftsfinansierad verksamhet, har svårigheter med att få ekonomin att gå ihop. Det är återvinningsverksamheten som redovisar ett negativt resultat. Under år 2005 har återvinningstaxan höjts med 10 % för att förbättra resultatet. Samtidigt har dock tippavgiften vid tippen höjts, vilket kommer att försvåra för enheten att nå ett positivt resultat.⁵

Förvaltningen genomför under året större underhållsarbeten på två större broar. En diskussion har förts med ekonomiavdelningen hur kostnaden skall bokföras. Åtgärderna bedöms vara av underhållskaraktär och skall därmed bokföras på driften.

Det finns svårigheter att klara beläggningsunderhållet av kommunens vägar med befintliga medel. I budget finns avsatt 3,3 Mkr för år 2005, förvaltningen bedömer behovet till cirka 6-7 Mkr för att upprätthålla dagens standard på vägnätet. Utöver de tre miljoner kronorna har

⁴ Vid våra intervjuer framkom att vissa befattningshavare med ansvar för prissättning inte fullt ut var klara över vad som skulle ingå i prisberäkningen. Dessutom råder oklarheter principiellt i kommunen kring prissättning vid interna köp.

⁵ Tippen ägs i ett gemensamt bolag TRAAB av 7 kommuner. Vänersborgs kommun styr inte själva över avgiften till tippen.

Revisorerna

förvaltningen begärt att få använda sig av en miljon kronor ur sin interna underhållsfond för underhåll av vägnätet under år 2005.

Våra iakttagelser och rekommendationer

Förvaltningen har under en tid arbetat med att förbättra sin effektivitet genom ett bättre resursanvändande. Man har utvecklat redovisningen så att det går att följa kostnaden per projekt, uppdrag, eller medarbetare på ett trovärdigt sätt.

Principerna för hur internprissättning i samband med interna tjänsteköp skall ske är inte utvecklade i kommunen. Detta har lett till diskussioner mellan förvaltningarna och mellan nämnderna. Avsaknaden av tydliga principer för internprissättning av tjänster har försvårat och fördröjt vissa överenskommelser.

Svårigheterna med att tillskapa interna överenskommelser avseende kost och städservice har till viss del försvårat styrningen av verksamheten. Syftet med ett internt köp/sälj system är att tillskapa incitament för parterna att bidra till en bättre resursanvändning av kommunala skattemedel, inte att göra vinst på varandras bekostnad. För att syftet skall kunna nås utan att det skapar konflikter i den kommunala förvaltningen bör, som tidigare nämnts, tydliga regler och principer tillskapas.

Nämnden har inte varit ledande i det kvalitetsarbete som ligger till grund för styrningen av förvaltningen. Kvalitetsarbetet syftar till att nå en ökad effektivitet utan att kvalitet och prestationer skall bli lidande. Arbetet har hittills bedrivits på initiativ av förvaltningen och med gott resultat.

2.6 Kvalitet

Sedan år 2003 pågår ett kvalitetsarbete i förvaltningen. Arbetet startade på initiativ från förvaltningen och har sitt ursprung i att gatuenheten hade ett behov av att kartlägga huruvida de var effektiva eller ej och av att skapa ordning och reda i processer och rutiner. Det kvalitetsledningssystem som är på väg att implementeras utgår från ISO 9001:2000. Under inledningsfasen har i första hand tjänstemän och arbetsledare varit involverade i arbetet med att identifiera och beskriva processer och rutiner.

Samtliga verksamheter inom gatuenheten var genomlysta under våren år 2004. Lednings och stödprocesser var dokumenterade vid utgången av året. Verksamhetsmål och rollfördelning var klargjort. Genom att dokumentera processer och rutiner blir det lättare för personalen att byta enhet vid behov, nyanställda introduceras snabbare och verksamheten blir mindre sårbar vid sjukdom. Under våren år 2005 genomfördes revision av gatuenhetens kvalitetsledningssystem.

Kvalitetsarbetet har lett till en rad förslag till förbättringar och rationaliseringar i verksamheten.

Samtliga enhetschefer och arbetsledare inom gatuenheten är utbildade i att arbeta utifrån kvalitetsledningssystemet och övrig personal skall utbildas under år 2005. Under år 2005 och år 2006 skall övriga delar av Samhällsbyggnadsnämndens verksamheter kvalitetssäkras enligt

Revisorerna

ISO 9001:2000. Målet är att samtliga medarbetare i sitt dagliga arbete skall ha kvalitet och ständiga förbättringar i åtanke då de utför en arbetsuppgift.

Då det inte finns en central kvalitetspolicy i kommunen beslöt förvaltningens ledningsgrupp själva vilket kvalitetssystem de ville arbeta med som bas. Kvalitetsarbetet har reviderats vid två tillfällen utan att avvikelser i arbetet registrerats.

Förvaltningens eget kvalitetsarbete är upplagt på en lokal sida på det interna nätet så att samtliga arbetsledare kan ta del av manualer och processbeskrivningar. Tanken är att dokumentationen skall kunna användas som checklista i det dagliga arbetet.

Kvalitetsansvarige inom varje verksamhet ansvarar för att informationen på nätet är aktuell och att enhetschefer och arbetsledare är uppdaterade på förändringar i kvalitetsdokumentationen. Kvalitetsansvarig inom gatuenheten stämmer löpande av arbetet med chefen för gatuenheten. Det finns inga formella rutiner för hur detta skall ske och inte heller rutiner för hur kvalitetssystemet skall revideras för att säkra att det fungerar och att beslutade rutiner följs. Tanken är att en revision skall ske två gånger per år och att förvaltningen med jämna mellanrum genomför så kallade kollegiegranskningar för att följa upp att kvalitetssystemet följs. Effekterna av kvalitetsarbetet är ännu inte värderat i ekonomiska termer.

Vid arbetsplatsträffarna som genomförs en gång per kvartal diskuteras kvalitetsfrågor. Den upprättade handlingsplanen stäms av. Även vid arbetsmiljöronderna diskuteras kvalitetsfrågan.

Med kvalitetskartläggningen som utgångspunkt har gatuenheten utvecklat ett mål för hur verksamheten skall organiseras och bedrivas om tre år. Genom medarbetarnas delaktighet skall kreativiteten öka i verksamheten och personalen ta ett större ansvar för utvecklingen. I samband med att medarbetare pensioneras sker alltid en värdering av tjänsten och det framtida behovet.

Inom en rad områden/enheter finns uttalade kvalitetskrav på tjänsterna. Snöröjningen har definierat när snöröjning skall ske och inom vilken tid den skall vara klar. Parken har beslutat om städfrekvens i parker, centrumområdet etc. I detta arbete tar de hjälp av parken då så behövs.

Som komplement till ISO 9001:2000 använder sig förvaltningen av ISO 14001 för att säkra sitt miljöarbete.

Våra iakttagelser och rekommendationer

Kvalitetsarbetet och kvalitetsuppdraget genomsyrar förvaltningens arbete. Framför allt har gatuenheten kommit långt i sitt arbete att implementera och dokumentera mål, rutiner, processer, ansvar och befogenheter utifrån ett kvalitetsperspektiv. Övriga verksamheter är på väg att genomföra ett liknande arbete inom sina enheter.

Vi har noterat att nämnden inte formellt är med i kvalitetsarbetet utan endast i efterhand tagit del av resultatet av förvaltningens engagemang. En viktig kvalitetsfaktor för att ett stort skall lyckas och vara levande över tid är ledningens engagemang.

Revisorerna

Vi rekommenderar nämnden att aktivare följa och delta i kvalitets- och utvecklingsarbetet för att tillförsäkra sig att det också leder till en ökad ekonomisk effektivitet.

2.7 Rekrytering av personal

Förvaltningschefen är själv med vid rekrytering av ledningspersonal för att försäkra sig om att de personer som anställs har förmåga att ersätta verksamhetschefernas vid behov. Syftet är att göra ledningsstrukturen mindre sårbar. Inom ramen för kvalitetssystemet har förvaltningen beskrivit och dokumenterat ledningsprocessen på ett ingående sätt. Även detta ingår som ett led i att förtydliga ansvar och befogenheter men syftar också till att göra styrningen av verksamheten mindre sårbar vid sjukdom eller byte på tjänster.

Våra iakttagelser

Förvaltningen har kartlagt kompetens och kompetensutvecklingsbehov. Kartläggningen bör ligga till grund för strukturen på nyrekryteringarna. Det finns tydliga krav i förvaltningens olika verksamheter på den kompetens som efterfrågas vid nyrekrytering.

Det är bra att förvaltningen har tydliga krav på kompetens i samband med rekryteringar. Det tydliggör förvaltningen och nämndens syn på statusen på arbetsuppgifterna, vilket bör öka attraktiviteten på jobben.

2.8 Övertidsuttag

Övertidsuttaget inom förvaltningen är fortsatt högt. I första hand beror detta på beredskaps- och jourtjänstgöring inom snöröjning, gatuunderhållet och vatten och avlopp. Genom en viss samordning av beredskap och jour räknar förvaltningen med att övertidsuttaget skall minska framgent. Enhetscheferna inom gatuenheten har huvudansvaret för övertidsuttaget. Inom vissa enheter råder övertidsstopp. Övertiden skall vara beordrad i förväg för att godkännas. Enligt uppgift förekommer det att begärd övertidsersättning avslås.

Efter att övertidsuttaget ökat på återvinningscentralen infördes schemaläggning av arbetstiden i stället. Därefter har övertidsuttaget minskat.

Inom parkenheten förekommer ett visst övertidsuttag. Detta skall alltid godkännas av arbetsledare i förväg. Den primära orsaken till övertiden är svårigheter att hinna med planerat arbete om maskiner går sönder och kräver reparation under dagen.

Våra iakttagelser och rekommendationer

Sedan år 2002 har övertidsuttaget inom förvaltningen ökat. Först år 2005 finns en tendens till minskat uttag. Den ökade kontrollen av övertidsuttag tycks ha gett en viss effekt. Störst minskning av övertidsuttaget uppvisar kostenheten. Positivt är att samtidigt minskar även fyllnadstiden inom enheten. Även städenheten har lyckats minska uttaget av fyllnadstid.

Vi rekommenderar nämnden att fortsatt följa utvecklingen av övertidsuttaget och stötta förvaltningen i den strikta hållning som råder avseende beviljande av övertidsuttag.

Revisorerna

2.9 Sjukskrivningar

Inom delar av förvaltningen ökar sjukskrivningarna. Förvaltningschefen skall själv se över orsakerna till detta. Han kommer att jämföra enheter med samma eller likartade arbetsuppgifter för att finna eventuella orsaker till uppkomsten av arbetsrelaterade sjukskrivningar.

Inom gatuenheten uppges att sjukskrivningarna minskar och att orsaken till sjukskrivning i begränsad omfattning är arbetsrelaterad.

Våra iakttagelser och rekommendationer

I samband med omorganisationer och övertagande av verksamhet har en viss oro uppstått i organisationen, vilket även inneburit att sjukdagarna ökat. Förvaltningen är engagerad i kommunens friskvårdssatsning.

Det är positivt att förvaltningschefen engagerat sig i att kartlägga orsakerna till de höga sjuktalen i förvaltningen, samt att personal inom utsatta enheter deltar i friskvårdsutbildningar och friskvårdsgrupper.

Vi rekommenderar nämnden att följa arbetet med att komma tillrätta med orsakerna med höga sjuktal och om möjligt underlätta för förvaltningen att vidta åtgärder som kan minska sjukfrånvaron.

2.10 Uppföljning

Förvaltningen följer upp verksamheten via nyckeltal och enkäter. Statistiska centralbyrån och Sveriges Kommuner och Landsting⁶ samlar in information på nationell nivå, vilket möjliggör jämförelser med övriga svenska kommuner.

Våra iakttagelser och rekommendationer

Vi har tagit del av både förvaltningens egen uppföljning och den nationella uppföljningen av verksamheten. Av uppföljningarna framgår att verksamheten så som den bedrivs i Vänersborgs kommun är tillfredsställande ur ett nationellt perspektiv.

Kvalitetsarbetet har lett till en ökad tydlighet i kopplingen mellan mål och resultat. Av kvalitetsledningssystemet framgår även vad som skall följas upp och hur det skall ske. Detta stärker den interna kontrollen.

Nämnden är endast delvis engagerad i kvalitetsarbetet, trots att det utgör en väsentlig del av förvaltningens styrsystem för att säkra en ändamålsenlig verksamhet och för att upprätthålla en tillräcklig intern kontroll.

Vi rekommenderar nämnden att ta del av uppföljningskriterierna i kvalitetsledningssystemet samt övriga rutiner för uppföljning. Nämnden bör i dialog med förvaltningen och

⁶ Tidigare Svenska Kommunförbundet

Revisorerna

kvalitetsansvarig diskutera om det för nämndens behov av information finns anledning att lägga till uppföljningskriterier eller utveckla befintliga kriterier.

2.11 Redovisning till nämnd

Förvaltningschefen har ansvaret att redovisa verksamhetens utveckling och resultat till nämnden. Övriga chefer har inte någon strukturerad kontakt med nämnden. De kan däremot bli inbjudna att redovisa en speciell verksamhet eller aktivitet.

Resultatet av uppföljningarna ligger till grund för verksamhetsstyrningen, men rapporteras endast delvis till nämnden.

Kvalitetsarbetet har redovisats för nämnden.

I samband med att nämnden diskuterade kommuninterna avtal med socialtjänsten och skolan har nämnden erhållit en redovisning av nyckeltal och pågående kvalitetsarbete.

Våra iakttagelser och rekommendationer

Information från förvaltningen är ett viktigt inslag i nämndens ansvar att upprätthålla en tillräcklig intern kontroll och för att kunna vidta åtgärder för att justera i verksamheten vid väsentliga avvikelser.

Vid vår granskning har det framkommit att nämnden inte varit medveten om omfattningen på förvaltningens tjänsteförsäljning till externa kunder. Nämnden erhåller inte heller löpande redovisning av ställningen i investeringsprojekt av olika slag. Större projekt redovisas bättre än de mindre.

Den information som nämnden erhåller är inte tillräcklig för att nämnden skall kunna upprätthålla en tillräcklig intern kontroll. Nämnden är ytterst ansvarig för att verksamheten bedrivs ändamålsenligt⁷ och med en god ekonomisk hushållning. Det är därför väsentligt att nämndens ledamöter har en god och rättvisande bild av hur verksamheten bedrivs och med vilka resultat.

Vi rekommenderar nämnden att se över informationsflödet från förvaltningen. Nämnden bör erhålla information på ett sådant sätt att den kan bedöma förvaltningens effektivitet samt

huruvida verksamheten bedrivs i enlighet med reglemente, verksamhetsplan och nämnddirektiv.

Vi rekommenderar nämnden att se över regler i reglemente och enskilda beslut avseende rätten att ingå och teckna avtal samt att införa en rutin som säkerställer att samtliga avtal som ingås rapporteras till nämnden.

⁷ Detta innebär bland annat att säkra att verksamheten bedrivs inom ramen för den kommunala kompetensen.

Revisorerna

3. Gatuenheten

3.1 Verksamhetsstyrning

Inom gatuenheten finns idag en person med ansvar att samordna VA underhåll, anläggnings- och gatuunderhåll med fordon, maskiner och personalresurser mellan enheterna. Samordnare, enhetschefer och arbetsledare träffas var fjortonde dag för att samordna personal, fordon och maskiner. Samordnaren stämmer löpande av tidsplaner, planerade arbeten och projekt. En ansvarig arbetsledare utses. Arbetsledarna har ansvaret för att sätta ihop team som matchar uppdragen

Byggmöten sker en gång per månad. Vid dessa möten finns projekterare med och det finns möjlighet att justera projektplanerna. Tanken med mötena är att använda sig av den samlade kompetensen inom förvaltningen och inom kommunen i stället för att bygga upp kompetens på fler håll. I samband med byggmötena planerar sedan berörda enheter inom gatuenheten sitt arbete. Den tidsplan som upprättats ligger till grund för planeringen av medarbetarnas arbete och hur detta skall samordnas. Det är därför viktigt att tidsplanen följs löpande. Om något arbete eller projekt börjar sacka efter tidsmässigt kan det störa hela årsplaneringen. Arbetsledarna har ett stort ansvar att styra sina projekt och uppdrag på ett sådant sätt att inte nästkommande projekt eller andra aktörer drabbas.

Inom parkenheten sker inget större utbyte med andra enheter under sommarhalvåret, då verksamheten är planerad och dimensionerad på ett sådant sätt att inga marginaler finns. De behöver istället under vissa delar av sommaren ta in extra personal för att klara uppdraget enligt den underhållsplanen. Under vinterhalvåret är delar av personalen utlånade till Arena Fritid för att hjälpa till med skötseln av anläggningarna.

Parkenheten har delat upp kommunen i fyra distrikt med prioriteringar av underhållsytor inom distrikten. Det finns A- och B-tytor. Till största delen har medarbetarna sina arbetsuppgifter fördelade till ett distrikt, men för att klara av arbetet krävs att de emellanåt stöttar upp i övriga distrikt. De objekt som är prioriterade kan under vissa perioder kräva en kraftigt utökad bemanning för att de skall hålla beslutad kvalitet.

Inom varje distrikt inom parkenheten finns en arbetsbeskrivning av underhållsytor. Utifrån dessa kan arbetsledaren stämma av att arbetslagen ligger i fas med planeringen. Diskussioner förs kontinuerligt med arbetslaget kring beskrivningarna för att stämma av att de är rimliga i relation till bemanning och maskinpark.

För att parkenheten skall klara sin budget bedömer de att cirka 25 % av arbetsuppgifterna behöver ligga utanför den egna verksamheten. 3-5 % av uppdragen är kommunexterna, övriga är förvaltningsinterna men ligger utanför enhetens huvuduppdrag.

För att nå en hög kostnadseffektivitet har parkenheten överlämnat vissa perifera områden i kommunen till lokala föreningar för underhåll av gräsytor. Det gör att enheten slipper

Revisorerna

transporter för att utföra mindre jobb, vilket leder till lägre kostnader för kommunen även om de ersätter föreningen för arbetet.

Våra iakttagelser och rekommendationer

Planeringen och styrningen av arbetet är välorganiserat inom gatuenheten. Det finns en hög ambition att styra resurserna så att de används maximalt och till nytta för kommuninnevånarna.

Det är positivt att det finns en resurs avsatt för att styra och planera bemanning inom ramen för gatuenhetens uppdrag. Det ger förutsättningar för ett effektivt resursanvändande samtidigt som det kommunicerar förvaltningens ambition att bygga en ny kultur kring resursstyrning.

Det är tveksamt om parkenhetens samtliga externa uppdrag ryms inom den kommunala kompetensen.⁸

Vi rekommenderar nämnden att begära en redovisning av principerna för resursstyrningen för att säkra att de kommunala uppdragen i första hand erhåller den mest kompetenta personalen.

3.2 Produktion

För att rationalisera produktionen genomförs arbeten enligt en plan. Icke akuta arbeten samlas på hög så att förvaltningen inte skall råka ut för att först göra ett underhållsjobb för att veckan efter gräva upp marken för ett nytt arbete.

Renhållningsenheten har definierat antal kärl som skall tömmas per dag och per vecka. Detta ligger till grund för planering av sopbilarnas turer. I slutet av varje vecka utvärderas veckans turer. Det kan ha skett förändringar i området som försvårat för personalen att utföra arbete på ett normalt sätt.

Innan övertid accepteras skall personalen ringa in till arbetsledaren och ange skälet till varför de kommer att vara tvungna att arbeta över. Om det är möjligt så styr arbetsledaren om en annan bil för att avlasta det område som fått svårigheter att hinna med och på detta sätt kan övertid undvikas.

Vid återvinningscentralen använder sig renhållningen av containrar med möjlighet att trycka ihop avfallet. På så sätt slipper de tömma containrarna så ofta.

Den bil som ansvarar för återvinningen kör större turer än övriga bilar. Turen planeras per dag och läggs på en diskett. Vid turens början sticks disketten in i bilens dator och turen kommer

upp på en skärm. De kärls som töms registreras via en streckkod till disketten som vid dagens slut ansluts till förvaltningens debiteringssystem. En automatisk debitering sker till kund.

⁸ Se tidigare avsnitt och kommentarer/rekommendationer.

Revisorerna

Alla sopor sorteras optiskt. För att så skall kunna ske måste kunden sortera sopor i olikfärgade påsar som skall vara knutna. Det är möjligt för kunden att, mot en något högre taxa, köpa sig fri från detta.

Våra iakttagelser och rekommendationer

Förvaltningen har en hög medvetenhet om vikten av god logistik vid planering av renhållningsturer och vid planering och genomförande av underhålls- och anläggningsarbeten.

Det tycks som att en god planering genomsyrar enhetens arbete, vilket borde leda till en god kostnadskontroll. Gatuenheten har under de senaste åren trots ökade anslag haft svårigheter att bedriva verksamheten inom budget.⁹ Nämnden har endast kompenserats för löneökningar och inte för övriga kostnadsökningar som påverkar nämndens verksamhetsområden. Prognosen i delårsbokslutet per augusti år 2005 visar på ett väsentligt förbättrat resultat mot budget.

Vi rekommenderar nämnden att som en del i den interna kontrollen vid något tillfälle per år ta del av statistik över maskin- och fordonsanvändning.

3.3 Prioritering av arbetsuppgifter

För att underlätta styrningen av resurser har gatuenheten upprättat en prioriteringsordning för akuta jobb. Prioriterade arbetsuppgifter är renhållning, snöröjning och akut underhåll av VA-nätet. När det inte finns andra arbetsuppgifter att sköta skall arbetsledarna se till att underhåll av fordon, maskiner och lokaler prioriteras.

Våra iakttagelse

En prioriteringsordning av arbetsuppgifter är nödvändig för att tydliggöra vikten av att styra resurserna rätt. Det underlättar diskussionen kring huruvida medarbetarna skall stötta upp inom andra arbetsområden än det egna.

3.4 Kompetensutveckling

Kompetensutvecklingsplan är upprättad för samtliga tjänstemän inom gatuenheten. Samtliga arbetsledare har genomgått arbetsledarutbildning. Övriga medarbetare genomgår årligen en viss kompetensutveckling. Det mesta genomförs på hemmaplan. Syftet är att öka och bredda kompetensen så att en person kan utföra fler arbetsmoment och på så sätt spara in på personal på varje jobb.

Våra iakttagelser

Det är positivt att kompetensutvecklingsplaner är kopplade till den övergripande strategin att utveckla och effektivisera resursstyrningen.

⁹ Verksamheten bedrivs inom ram. Det är kapitalkostnaderna som orsakat de redovisade underskotten. Fram till och med år 2005 har detta justerats i samband med bokslutet. År 2005 och framåt ansvarar nämnden för vissa delar av kapitalkostnaderna och därmed vissa delar av eventuella underskott.

Revisorerna

3.5 Fordon och maskiner

Förvaltningen har en grundstomme av egna maskiner och fordon. Utöver dessa hyrs eller leasas maskiner för kompletterande behov. En bil-pool med leasingbilar finns. Beslut om huruvida ett fordon eller en maskin skall köpas in eller leasas skall föregås av en bedömning av hur många timmar enheten har för avsikt att använda den. Det finns ett internt krav på en beräknad användnings tid på 1600 timmar för att ett fordon eller maskiner skall köpas in. Alla maskiner och fordon har eget objektsnummer som användningstid och kostnader förs mot för att förvaltningen skall kunna följa att resursen används på ett rationellt och effektivt sätt. Den enhet som vid inköp förbundit sig vid en viss användningsnivå svarar för att maskinen eller

fordonet används i den omfattning man angivit. Om så inte har skett vid årets slut förs den överskjutande kostnaden till ansvarig enhet. I och med att all tid förs mot objektsnummer kan förvaltningen följa respektive maskin eller fordon under året. Vid avvikelser mot tänkt användningstid sker en dialog med ansvarig enhetschef som ges en möjlighet att bjuda ut överkapaciteten till övriga enheter.

Några lastmaskiner leasas på årsbasis och förvaltningen betalar endast för använda timmar. Två egna traktorer har köpts in då det framgick av uppföljningen att de leasade maskinerna användes i en omfattning som motiverade inköp och därmed sänkta kostnader.

Förvaltningen utför enklare reparationer och löpande underhåll på den egna maskinparken. Specialreparationer köps in. Man utför även reparation och underhåll för andra förvaltningar och företag så som Vänersborgsbostäder och HSB.

För att effektivisera rekonditioneringen av bilparken har förvaltningen anlitat en extern firma. De tar in alla bilar fredag eftermiddag och tvättar dem. Sopbilarna sköter renhållningen själva om. Genom detta förfarande tar inte rengöring av fordonsparken tid från själva arbetet.

Det förekommer att anställda tvättar och lagar egna bilar i verkstaden under kvällar och helger. Nyckeln ansvarar verkstadspersonalen för. Kommunens verktyg lånas inte ut, utan endast lokalen.

Våra iakttagelser och rekommendationer

Det råder en stor medvetenhet om vikten av en effektiv fordons- och maskinanvändning i förvaltningen vilket är mycket positivt. Förvaltningen har ett väl utvecklat system för att redovisa maskin- och fordonsanvändning. Detta underlättar den interna kontrollen väsentligt.

Vi vill dock uppmärksamma nämnden på att möjligheten till att vinna externa kunder inte får styra valet av maskiner och fordon. Vi rekommenderar nämnden att föra en diskussion kring frågan med förvaltningsledningen.

3.6 Lager och verkstad

Förvaltningen har ett eget förråd. Tidigare servade förrådet hela kommunen, men idag lagerför man endast material som förvaltningen själv behöver. Övriga förvaltningar och de

Revisorerna

kommunala bolagen kan köpa material via förrådet om de vill, men de kan inte begära att det skall lagerföras produkter som är specifika för andra än Samhällsbyggnadsförvaltningen.

Förrådet lagerför cirka 1000 artiklar och är bemannat med två personer. Ambitionen är att det endast skall behöva bemannas med en person. En back-up kommer att läras upp så att den personen kan träda in vid sjukdom eller semester. På så sätt kan personalstyrkan reduceras inom en snar framtid.

För att ytterligare effektivisera verksamheten pågår ett arbete med att sammanföra verkstadsdelen med förrådsdelen och därmed kunna avveckla en enhetschefstjänst. Verkstadsgruppen är redan idag mycket självgående och har klara uppdrag som de arbetar utifrån. De har 800 enheter som de servar och underhåller.

Nuvarande lokaler byggdes 1978 och är enligt förvaltningen väl anpassade till verksamheten.

Medarbetarna beslutar själva om reparationer upp till 10 000 kr. Under hösten samlas samtliga sommarmaskiner in för underhåll och genomgång. Detta skall vara klart den 15/3 nästkommande år. Under sommaren har de i uppdrag att underhålla vinterutrustningen. Detta arbete skall vara klart den 15/10. Planeringen för underhåll av verktyg och maskiner syftar till att hela tiden fylla upp arbetstiden med arbetsuppgifter. Till största delen genomför verkstaden akuta och mindre reparationer på maskiner och fordon. Krävs större insatser anlitas externa verkstäder.

Prissättningen av tjänsterna utgår från Mekonomens handbok för normaltids för reparationer.

Var och en av de tre anställda på verkstaden har någon form av specialkompetens. Varje år stäms kompetens och utbildningsbehov av så att de anställda upprätthåller rätt kunskaper.

Prioritering av arbeten sker utifrån årstiden och kundens behov. Målet för verkstaden är att arbete skall vara avklarat inom 24 timmar. Om personalen bedömer att de inte kommer att klara tidsgränsen meddelas kunden omgående.

Våra iakttagelser

En effektivisering av verksamheten pågår och på ett sådant sätt att möjligheter till utveckling för personal erbjuds, vilket är positivt.

3.8 Lokalanvändning

Gatuenheten har inom varje verksamhet utsett en lokalansvarig. Denne skall anmäla förändrade lokalbehov till förvaltningens lokalsamordnare. Samordnaren ser över om det finns möjlighet att tillgodose behovet inom befintliga lokaler. Bedömningen utgår från kommunens lokalförhållningspolicy och skall balansera behov mot ekonomiska förutsättningar. Förvaltningen har under de senaste åren minskat sina lokalytor. Vid gatuenhetens centrala enhet finns en viss överkapacitet. De outnyttjade lokalerna är svåra att hyra ut till extern part då de finns inom inhägnat område och där förvaltningen förvarar maskiner och fordon.

Revisorerna

För att använda lokaler effektivt samtidigt som personalens tid utnyttjas på bästa sätt utgår alltid personalen från byssja ute vid arbetsplatsen. Tidigare utgick de från huvudanläggningen vilket ledde till tidsspill.

Våra iakttagelser

Gatuenheten har ett system för att styra lokalanvändningen på ett effektivt sätt. Svårigheter uppstår då det frigörs lokalyta som inte går att förhyra till annan.

3.9 Snöröjning

Kvalitet i snöröjningen styrs av den kommuncentrala Mål- och resursplanen. Inför vinterns arbete samlas personalen och går igenom på vilka villkor som snöröjning och halkbekämpning skall aktiveras. Förvaltningen använder sig av ett databaserat telefonsystem

för inringning så att samtliga berörda, entreprenörer och egenpersonal, kallas samtidigt. Av systemet framgår även om någon inte svarat på telefon. Kommunen är uppdelad i 34 distrikt som är utformade så att de skall kunna röjas på cirka fem timmar. Detta gör att det blir lättare för ansvarig arbetsledare att bedöma inkomna timredovisningar. Kommunen köper även väderlekstjänst av SMHI för att ha god kontroll över förhållandena under dygnet i kommunens olika delar.

I första hand godkänner ansvarig arbetsledare eller jour inkomna tidsrapporter. Om det uppstår diskussioner tar enhetschefen ansvar för huruvida rapporter skall godkännas eller ej.

Våra iakttagelse

Förvaltningen har ett ändamålsenligt system för att säkra att snöröjning och vinterväghållning sker enligt plan och åtagande. Sättet att kommunicera vid uttryckningar gör att det går att värdera huruvida ersättningskrav från entreprenörer är rimliga eller ej.

3.10 Uppföljning

Gatuenheten följer sin verksamhet via nyckeltal. För gatubeläggning och renhållning sätts pris per kvadratmeter. I andra delar räknas ett pris per arbetad timma ut eller kostnad per maskin och timma. Detta ligger sedan till grund för bedömning av anbud vid upphandling

Till stora delar är gatubeläggningsarbeten upphandlade. Enheten fungerar som kontrollant. Tjänstemän utför borrhovningar och tar massaprover för analys. Enheten utför slutbesiktning av entreprenörens arbete.

I arbetet med att säkra kvaliteten använder sig enheten även av digitalkamera. Området som skall beläggas eller repareras fotograferas och skickas till entreprenören som skall göra jobbet.

Kortet skickas sedan till beställaren efter utfört arbete och är då underskrivet av ansvarig arbetsledare.

Revisorerna

Samtliga projekt bokförs på projektkod för att kunna utvärderas efter avslut. Maskin-, fordon- och personalkostnader går att följa. Redovisningen ligger till grund för en effektivitetsutvärdering.

Enheten har inhandlat en GPS till den lastbil som hanterar saltspridaren. Informationen som erhålles via GPS:en kan förvaltningen följa att rätt vägar saltas och att detta sker på enligt planerat schema.

Enheten deltar i risktäckande träffar för erfarenhetsutbyte med andra kommuner. Ett visst utbyte sker med entreprenörer för att säkra kunskapen inom enheten.

Utifrån processkartläggningarna har enheterna satt upp kontrollpunkter i verksamheten.

Våra iakttagelser och rekommendationer

Gatuenheten har varit ledande i kvalitetsarbetet. Utifrån detta arbete har en struktur för uppföljning och styrning arbetats fram. Rutiner och processer är väl beskrivna.

Vid våra intervjuer har det framkommit att nämnden i ringa omfattning tar del av löpande redovisning samt slutredovisning av mindre projekt. Den goda strukturen på uppföljningen inom gatuenheten bör underlätta för nämnden att ta del av löpande redovisning även i mindre projekt.

Vi rekommenderar nämnden att ställa ökade krav på en tydlig projektredovisning av både löpande och avslutade projekt.

Vi rekommenderar nämnden att tillsammans med gatuchefen och den administrativa chefen diskutera utformningen en löpande information till nämnden avseende pågående arbeten inom nämndens ansvarsområde.

4. Stadenheten

4.1 Verksamhetsstyrning

Stadenheten har genomgått vissa förändringar under senare år. Städsvicen har samordnats under en enhet istället för att förvaltningarna själva skötte om sin städning. I dag skall förvaltningarna köpa tjänsten av samhällsbyggnadsnämnden. I samband med att avtal skulle tecknas inför 2005 har en diskussion uppstått om på vilka grunder pris och tjänstens omfattning skall byggas. Kunderna vill bygga avtalet på beräknad tid för ett städuppdrag, medan stadenheten vill basera priset på en överenskommen insats oavsett tidsåtgång. Då det inte finns grundläggande principer i kommunen om internprissättningen har parterna diskuterat fram egna principer. I tidigare beräkningar har inte administrativa kostnader ingått i beräkningen. Förvaltningarna har då de själva utfört städningen låtit administration belasta andra konton, vilket medfört lägre genomsnittspris för städning än vad stadenheten erbjuder.

Revisorerna

I samband med omorganisationen och att den nya verksamhetschefen tillträdde framkom behov av förbättringar i vissa rutiner och processer. Förutsättningarna för att bedriva en effektiv verksamhet förbättrades väsentlig då detta åtgärdats.

Våra iakttagelser och rekommendationer

Det råder en viss oklarhet kring styrningen av enheten. Omorganisation och diskussion om avtal samt uppmärksammade brister i rutiner och processer har försvårat för ansvarig chef att få organisationen att genomsyras av tänkta styrprinciper.

Ett system med interna köp/säljrelationer utan någon reell konkurrenssituation kräver mycket tydliga spelregler avseende pris, kvalitet i tjänsten, riskfördelning och förhandlingssituationen i stort.

Förvaltningschefen har engagerat sig i svårigheterna inom städenheten. Även den nytillträdde verksamhetschefen har lagt mycket energi på att tydliggöra förväntningar och krav på medarbetarna och på verksamheten i en köp/säljsituation.

Vi rekommenderar nämnden att inbjuda verksamhetschefen till ett nämndsammanträde för att redovisa de svårigheter som finns/funnits i verksamheten. Nämnden bör även initiera en diskussion i fullmäktige kring principerna för det interna köp/säljssystemet.

4.2 Kultur

I samband med att nuvarande verksamhetschef tillträdde uppmärksammades vissa oklarheter avseende arbetsrutiner och arbetsplanering. Idag sker planeringen på ett tydligare sätt. Personalens uppdrag styrs så att verksamheten kan leverera beställda tjänster utan att varken ett behov av övertid uppstår eller att vikarier behöver ringas in.

Verksamhetschefen har i uppdrag av nämnden och av förvaltningschefen att arbeta med att förändra kulturen inom enheten avseende arbetstider, kundfokus och kvalitet.

Våra iakttagelser

En ny kultur med ett något annorlunda synsätt på uppdraget bör implementeras hos personalen, vilket kan ta tid. Ett tydligt engagemang och en tydlig stöttning från nämndens sida är väsentligt för att detta skall lyckas.

4.3 Resursstyrning

För att beräkna tids- och materialåtgång för olika städytor har enheten till sin hjälp ett IT-baserat styrsystem. Systemet används i ett flertal kommuner och städföretag i landet. Utifrån vissa givna förutsättningar som förvaltningen/enheten själv bestämmer räknar programmet ut

ett pris på uppdraget. Kunden bidrar med vissa förutsättningar utifrån önskemål om städfrekvens och omfattning av insatsen.

Under verksamhetschefen finns idag två enhetschefer som har det dagliga ansvaret för att personalresursen används mest effektivt.

Revisorerna

Avtal upprättas med kunden utifrån varje städobjekt. Avtalet baseras på beräkning i IT-stödet. Av avtalet framgår kvalitetsnivåer och hur kvalitetssäkringen skall ske. Uppdragen kvalitetssäkras två gånger per år. Då kontrolleras att arbetet utförs enligt avtal och beslutade rutiner. Städheten skall under hösten år 2005 och våren år 2006 utveckla kvalitetsarbetet utifrån förvaltningens kvalitetssystem.

Vid behov styrs personal från ett städobjekt till ett annat. Syftet är att upprätthålla avtalen och fördela arbetet på ett sådant sätt att samtliga medarbetare är sysselsatta under arbetsdagen.

Åtgärden har inte varit populär då personalen varit van vid att ha sitt städ område och inte behöva stötta upp inom andra uppdrag. Fördelningen av personalen mellan städobjekt tas upp vid varje arbetsplatsträff så att inga oklarheter skall råda.

Verksamhetschefen har infört två semesterperioder för personalen. Personalens semester fördelas mellan perioderna så att ett minimalt behov av vikarier uppstår. Genom detta förfarande kan arbetet löpa under sommaren utan att kvaliteten blir lidande och kostnaderna kan öka.

Verksamhetschefen har styrt om arbetstiderna så att arbetet till största delen utförs på dagtid. Tidigare arbetade personalen främst kvällar och helger. Styrningen av personalen mot rätt städ områden är enklare idag. Även kontrollen av närvaro underlättas av att personalen arbetar dagtid.

Våra iakttagelser och rekommendationer

Verksamhetschefen använder tillgängligt IT-stöd för att kunna styra resurserna på ett effektivt sätt. IT-stödet ger även en bra grund för överenskommelserna med övriga förvaltningar. Dock förutsätter detta att parterna är överens om på vilka grunder pris och uppdragets omfattning skall baseras.

Verksamhetschefen har påbörjat arbetet med att bygga en ny kultur i enheten genom att styra personalresursen effektivare och tydligare än tidigare vilket är positivt.

Kvalitetsarbetet bör prioriteras för att påskynda kulturbytet inom verksamheten.

Vi rekommenderar nämnden att uppdra åt verksamhetschefen att under år 2006 prioritera arbetet med kvalitetsledningssystemet för att därigenom påskynda utvecklingen av verksamhetsstyrningen.

4.4 Ansvar

Verksamhetschefen har lagt mycket tid på att förmedla till sina enhetschefer vilka förväntningar hon har på dem och deras arbete. Även förvaltningschefen är tydlig avseende det uppdrag som åligger verksamhetschefen.

Enhetschefsmöten sker varannan vecka. Samtliga möten med enhetscheferna protokollförs. Ledning och resursstyrning är stående punkter på dessa möten. Under våren har verksamhetschefen till viss del även fungerat som enhetschef för ena enheten då enhetschefen varit ny och oerfaren.

Revisorerna

Våra iakttagelse

Förvaltningens kvalitetsarbete har lett till en ökad medvetenhet om ansvar och befogenheter samt om vikten av en tydlig styrning av verksamheten. Detta har resulterat i att förvaltningen på ett markant sätt tar tag i problem som uppdagas i verksamheten.

4.5 Konkurrens

Det förekommer att enheten erhåller förfrågningar intern i kommunen om att utföra arbeten utöver avtalet. Enheten lämnar då anbud i konkurrens med den öppna marknaden. Anbudet baseras på IT-stödets beräkning och ger en indikation på huruvida enheten är konkurrenskraftig eller ej.

Våra iakttagelser

I en situation där verksamheten förväntas kunna redovisa att man producerar och säljer sina tjänster till lägsta pris på marknaden kan det vara bra att i upphandlingssituationer mäta sig med externa aktörer. Det ger en indikation på både om rätt kvalitet erbjuds och om det är till rätt pris.

4.6 Personal

Personalomsättningen inom enheten är och har varit hög. All personal har erbjudits ökad sysselsättningsgrad. Tidigare täcktes behovet av timmar genom fyllnadstid och vikarier. Genom ökad sysselsättningsgrad har behovet av vikarier minskat och planeringen av arbetet förenklats.

Våra iakttagelser och rekommendationer

Enligt uppgift har det funnits ett visst missnöje bland personalen avseende de förändringar som genomförts. Det är väsentligt för en långsiktigt hållbar förändring att personalen engageras i förändringsarbetet.

Vi rekommenderar nämnden att löpande informera sig om hur arbetet med att förändra verksamhetens kultur fortskrider.

4.7 Kompetens

Under år 2005 har verksamhetschefen koncentrerat utbildningsinsatserna på att utveckla personalens förståelse för att arbeta inom servicesektorn och med kunden i fokus. I utbildningen ingår även inslag om etik, moral och social kompetens. Bakgrunden till utbildningsinsatsen är att kunderna inte alltid är nöjda med det arbete enheten utfört. De upplever inte personalen som serviceinriktad och utan kundfokus.

Personalen har även erhållit ergonomiutbildning. Ytterligare utbildningsbehov har diskuterats på arbetsplatsträffarna, men verksamhetschefen anser personalen vara relativt ointresserad.

Revisorerna

Våra iakttagelser

Det är positivt att verksamhetschefen genom att erbjuda utbildningstillfällen med inriktning på det nya uppdraget ge personalen möjlighet att vara delaktiga i att skapa en förändrad kultur i verksamheten.

4.8 Sjukskrivningar

Enheten har höga sjuktal. Verksamhetschefen bedömer att orsaken till stor del inte är arbetsrelaterad utan att det finns andra orsaker till framför allt de långa sjukskrivningarna. En del av korttidssjukskrivningarna är att hänföra till de ändrade arbetsförhållanden som omorganisationen medfört.

Våra iakttagelser och rekommendationer

Det är olyckligt om de förtydliganden som skett avseende arbetstider, arbetsuppgifter och tjänstgöringsskyldighet i samband med omorganisationen lett till ett ökat antal korttidssjukskrivningar.

Vi rekommenderar nämnden som ansvarig för arbetsmiljöarbetet i förvaltningen att bjuda in parterna till ett samtal i frågan och där diskutera alternativa sätt att uttrycka behovet av en dialog kring förändringarna.

4.9 Maskiner och fordon.

Stadenheten är i vissa arbetsmoment beroende av tillgången på maskiner. Tillgängliga maskiner styrs mot de stora och tunga städuppdragen. På ett flertal maskin finns ett räkneverk som möjliggör kontroll av i vilken omfattning den används.

Våra iakttagelser

Verksamheten har liksom övriga delar av förvaltningen utvecklat ett ändamålsenligt sätt att mäta användandet av maskiner, vilket underlättar styrning och uppföljning.

4.10 Lokaler

Personalen skall använda sig av lokaler i de objekt som de städar. Enheten har ett garage för maskiner.

5. Kostenheten

Kostenheten har genomgått en större verksamhetsmässig förändring under senare år. Tidigare ansvarade respektive förvaltning för kostproduktionen. Sedan år 2005 köps dessa tjänster av kostenheten som tagit över ansvaret för samtliga kök.¹⁰ Idag ansvarar man för i princip all kostproduktion i kommunen.

I samband med att kommunen övergått till en köp/säljmodell inom kostproduktion har svårigheter uppstått avseende pris, omfattning och innehåll i samband med de interna diskussioner

¹⁰ Förskoleköken ingår ej.

Revisorerna

som förts inför överenskommelsen för år 2005. Diskussioner har förts om på vilka grunder beställningen skall ske, vad som skall ingå i priset och hur den löpande kommunikationen avseende tilläggsbeställningar skall ske under året.

Varken fullmäktige, samhällsbyggnadsnämnden eller beställande nämnder har satt upp specifika mål för kost och nutrition, vilket har försvårat diskussionerna mellan beställare och kost-enheten avseende interna överenskommelser om produktion och pris.

Kostenheten har slutit en intern överenskommelse med grundskola och gymnasieskola. Ingen överenskommelse har kunnat slutas med socialtjänsten. Trots detta levererar enheten mat både till de särskilda boendena och till hemtjänsten.

En mindre del av verksamheten bedrivs på entreprenad. Lidköpings kommun producerar 40 portioner per dag till hemtjänsten utifrån ett försök med kyld mat.

Våra iakttagelser och rekommendationer

Genom avsaknaden av kommunövergripande gemensamma principer för hur interna köp/säljrelationer skall regleras har kostenheten upplevt samma typ av problem med övriga förvaltningar/nämnder som stadenheten. Oklarheterna om hur interna överenskommelser skall förhandlas fram förorsakar onödiga kostnader för kommunen.¹¹

Nämnden bör beräkna de kostnader som uppstått i samband med att arbetet med att diskutera fram och övervaka de kommuninterna avtalen inom både kost och stadenheterna. Kostnaderna bör tas med i analysen då ett pris skall beräknas.

5.1 Verksamhetsstyrning

Verksamhetschefen har fyra enhetschefer till sin hjälp för att styra och leda verksamheten. Dessa fem träffas var fjortonde dag för att planera verksamheten. Vid dessa träffas förmedlar verksamhetschefen även information från ledningsgruppen.

Varje enhetschef har ett eget resultatansvar. Ansvaret är förutsättningen för att verksamheten skall styras mot mesta möjliga effektivitet. Det är i första hand enhetscheferna som sköter planering och inköp av livsmedel. Planering och beställning sker veckovis.

Underlaget för planeringen är beställningen och den överenskommelse som kostenheten tecknat med beställarna. För socialtjänsten, där en överenskommelse saknas, utgörs underlaget av antal boenden på de särskilda boendena och antal personer i hemtjänsten som skall ha matportioner utkörda. Inom skolan bygger planeringen på ett ramavtal per termin baserat på ett beräknat antal portioner. Kostenheten skulle föredra en grundplanering/beställning på antalet inskrivna elever, men barn- och utbildningsförvaltningen har motsatts sig detta. Utifrån ramavtalet görs ett avrop var femte vecka från förvaltningens sida. Detta för att kostenheten skall kunna ta hänsyn till lokala förändringar så som planeringsdagar, friluftsdagar etc. Det finns

¹¹ Kostnader som uppstår i samband med att nya styrmodeller enligt köp/sälj eller beställare/utförare modellen benämns transaktionskostnader. Om dessa blir så höga att de äter upp de vinster som beräknas uppstå i utförandet bör styrsystemet avvecklas eller styras upp.

Revisorerna

även en möjlighet för beställaren att justera beställningen fjorton dagar innan leverans skall ske.¹²

Kostenheten räknar alla serverade portioner. För de portioner som överstiger beställning tas ett pris ut som motsvarar enhetens rörliga kostnader för produktionen av en portion. Vid ett färre antal serverade portioner än beställda slås enhetens fasta kostnader ut på det mindre antalet portioner. Genom detta förfarande täcks alltid enhetens kostnader, men inget mervärde skapas vid en ökad konsumtion.

Verksamheten är fördelad på produktionskök och mottagningskök. Kommunens kök är av varierande storlek, vissa kök har en låg produktionskapacitet, några större kök har en kapacitet på 1000 – 3000 portioner per dag. På uppdrag av samhällsbyggnadsnämnden sker en utredning av kökens dimensionering. Syftet är att undersöka möjligheterna till bättre samordning av produktionen för att uppnå en ökad kostnadseffektivitet.

Verksamhetschefen upplever att det finns en hög kostnadsmedvetenhet i organisationen. Vid varje arbetsplatsträff diskuteras ekonomin och produktionen. Utifrån diskussioner om pris och produktion som förts under året bör samtliga medarbetare vara medvetna om de restriktioner som gäller för att uppnå en kostnadseffektiv organisation.

Våra iakttagelser och rekommendationer

Produktionsplanering och resursstyrning sker utifrån den information som kunden ger och som är reglerad i avtal. Kostenheten är beroende av att informationen ges är så exakt att produktionen per kök optimeras. Information avseende inskrivna barn per skolenhet skulle underlätta planeringen och ge bättre effektivitet och därmed förutsättningar för prissänkningar.

Som tidigare påpekats är inte tanken med en intern köp/säljorganisation att en förvaltning skall tjäna pengar på en annan. De effektiviseringsvinster som kan uppstå i systemet får inte ätas upp av att nämnderna ser sig tvingade att bygga upp interna organisationer för att klara av diskussioner om överenskommelser och principer.

Vi rekommenderar nämnden att lyfta frågan till fullmäktige så att bristen på styrprinciper uppmärksammas.

5.2 Produktivitet och kvalitet

Kostenhetens produktivitet mäts i antalet producerade och serverade portioner per anställd samt serveringstid i minuter per elev. Hänsyn tas även i detta sammanhang till lokalens storlek och utformning då det påverkar städningen.

Enligt verksamhetschefen har antalet elever inom skolan ökat under de senaste tio åren utan att antalet anställda i köken har ökat. Detta innebär en ökad produktivitet under perioden. Hon anser att produktionsköken blivit väsentligt effektivare under de senaste åren.

¹² Under hösten har enligt en muntlig överenskommelse mellan parterna femveckorsavropet slopats. Terminsavrop med avvikelserapportering senast 14 dagar innan bedöms vara fullgott för planeringen.

Revisorerna

Det finns inga mål formulerade för kost i kommunen. En policy är framtagen 1998 av dåvarande kostenheten inom skolan. Kvaliteten på maten är reglerad i överenskommelserna och kontrolleras genom ett egenkontrollprogram. Det har framkommit att det finns problem med portionstemperaturerna vid längre transporter inom hemtjänsten.

Enheten deltar i förvaltningens kvalitetsarbete och intensifierat sitt kvalitetsarbete under hösten år 2005.

Våra iakttagelser och rekommendationer

Antal portioner producerade per anställd är ett rimligt produktivitetmått. När antal konsumerade portioner och intäkt relateras till produktionen per anställd erhålls ett effektivitetmått. Kompletteras detta med att kommunfullmäktige sätter mål och kvalitetsnivåer för kost i kommunen möjliggörs en uppföljning som kan värdera både inre och yttre effektivitet.

Vi rekommenderar nämnden att i fullmäktige initiera en diskussion kring mål. Avsaknaden av mål för verksamheten försvårar för nämnden att styra verksamheten ändamålsenligt.

5.3 Transporter

Inga transporter sker i egen regi, utan upphandlas av externa leverantörer. I centrala Vänersborg sköts transporterna av lastbilscentralen, i Brålanda av en lokal taxiåkare, på Dal av Västtrafik och i Vargön av kommunens vaktmästare. Transportsystemet skall ses över, då det i vissa delar har uppstått problem med att upprätthålla livsmedelsverkets krav på hygien och temperaturer.

Våra rekommendationer

Vi rekommenderar nämnden att uppdra åt förvaltningschefen att tillsammans med verksamhetschefen för kostenheten att åtgärda de brister i matens kvalitet som uppstår i samband med vissa transporter. Bristerna kan påverka matens tjänlighet och därmed påverka konsumentens hälsa.

5.4 Fyllnadstid

Övertid förekommer i mycket liten omfattning, men däremot en viss fyllnadstjänstgöring. Denna skall alltid godkännas av enhetschefen. Dock uppger verksamhetschefen att fyllnadstiden ibland godkänns i efterhand.

Våra rekommendationer

För att inte undergräva förvaltningens arbete med att få kontroll över overtiden rekommenderar vi kostenheten att strama upp rutinerna för beviljande av fyllnadstid.

5.5 Resursstyrning

Verksamhetschefen följer bemanning och arbetsfördelning mellan enheterna via fördelningen och utvecklingen av fyllnadstid. Om en enhet uppvisar en ökning av fyllnadstiden måste orsaken redovisas. En omflyttning av personal kan ske om den bakomliggande orsaken är en ökad

Revisorerna

arbetsbelastning. Undersysselsättning på en arbetsplats är svårare att identifiera, enligt verksamhetschefen.

Inom de kök som producerar kost för äldreomsorgen förekommer schemaläggning då de skall producera tre mål per dag.

Inom ramen för tjänstgöringen förekommer även arbetsrotation för att förebygga arbetsskador och för att samtliga medarbetare skall vara hemmastadda med de flesta arbetsuppgifter. Sårbarheten minskar och därmed behovet av vikarier.

Vid behov av vikarie är det enhetscheferna som fattar beslutet om att ringa in personal. Behovet av vikarier varierar mellan köken.

Våra iakttagelser och rekommendationer

Det är positivt att det sker olika åtgärder för att minska förslitningsskador och därmed minska sjuktalet. Resursstyrningen sker uteslutande på beställningar från köpande förvaltningar. Översynen av produktionskapaciteten och dimensionering av kök kan leda till vissa

effektiviseringar. Samtidigt är det viktigt att de kostnader som kan uppstå i samband med nyinvesteringar och ombyggnader av befintliga kök för att öka effektiviteten till viss del får återspeglas i priset. Om prisjusteringar inte tillåts kan det finnas risk att förvaltningen väljer att inte omdisponera produktionskapaciteten.

Vi rekommenderar nämnden att nogsamt följa översynen av köken för att försäkra sig om att föreslagna lösningar ger en ökad effektivitet samtidigt som kvaliteten för konsumenten upprätthålls.

5.6 Sjukskrivning

Generellt är sjuktalet låga inom enheten. Det är i första hand de kök som producerar kost till äldreomsorgen som redovisar hög sjukfrånvaro. De långa sjukskrivningarna är fler i dessa kök än i övriga. Den enhetschef som ansvarar för dessa kök är med i kommunens hälsostrategiska grupp med syfte att få verktyg att arbeta med förebyggande hälsovård på arbetsplatsen.

Våra iakttagelser

Det är positivt att de höga sjuktalet inom äldreköken uppmärksammats.

5.7 Kompetens

Verksamhetschefen plus enhetscheferna är samtliga utbildade kostekonomier. Det finns ytterligare en kostekonom inom enheten. Som grund för rekrytering ställer förvaltningen krav på att sökande skall ha genomgått grundläggande restaurang-, storhushålls- eller målbiträdesutbildning. Hittills har de sökanden som anställts uppfyllt kravet. I framtiden kan det bli ett problem att finna sökande med denna utbildning då Lärnia som erbjudit utbildningen inte längre har den på sitt kursprogram i Vänersborg utan endast i Göteborg.

Även de vikarier som anställs skall ha grundläggande kostutbildning.

Revisorerna

Den kompetensutveckling som erbjuds inom enheten förläggs i första hand på skolloven. För personal som producerar mot äldreomsorgen är detta ett problem då de inte kan dra ner på personalstyrkan. Önskemål om kompetensutveckling tas upp vid arbetsplatsträffar och i medarbetarsamtal. Samtliga medarbetare skall ha genomgått hygienutbildning. Det finns även möjlighet att genomgå hjärtlungräddning, brandskyddsutbildning samt dietutbildningar.

Våra iakttagelser

För att upprätthålla attraktiviteten i yrket ställer förvaltningen höga krav på utbildning och kompetens. Detta är positivt, samtidigt som det kan försvåra rekryteringen av ny personal.

5.8 Lokaler

En översyn av produktionen skall ske med syfte att rationalisera verksamheten. Det innebär att även lokalanvändningen ses över då lokalerna till största delen består av kök med biutrymmen.

5.9 Maskiner och övrig utrustning.

Personalen erhåller utbildning på befintliga och nyinköpta maskiner. Används inte en maskin i tillräcklig omfattning på en arbetsplats förflyttas maskinen till en annan. Diskussioner om detta är enhetschefens ansvar och förs vid arbetsplatsträffar och vid enhetens ledningsgrupps möten.

Verksamhetschefen ser över det IT-stöd som enheten använder sig av. Ett modernt kostdata-program skall köpas in. Till detta skall e-handel kopplas för att underlätta fakturering och beställning. Även uppföljningen av produktionen kommer att underlättas i framtiden med ett mer rationellt hanterande av beställningar och produktion via IT-stödet.

Våra iakttagelser

Enhetschefen arbetar systematiskt med att värdera maskinanvändningen. En förutsättning för detta är ett delegerat ansvar så att arbetsledare och medarbetare ute i verksamheten känner ett ansvar för helheten och för resultatet.

Enhetschefen arbetar även med tillgänglig teknik för att minska kostnaderna och underlätta planeringen.

6. VA-verket

Vatten och avloppsverket har 20 anställda. En tjänst är inte tillsatt och i samband med en pensionsavgång beräknas personalstyrkan minska ytterligare. Verksamheten är helt intäktfinansierad via VA-avgifter.

VA-verket är en egen balansenhet inom förvaltningen. Uppdraget är att producera och leverera rent dricksvatten och renat avloppsvatten.

VA-chefen är relativt ny på sin tjänst, men har en mångårig erfarenhet från verksamheten genom likartade tjänster i andra kommuner. VA-chefen kommer under det kommande år att

Revisorerna

genomföra vissa interna organisatoriska förändringar med syfte att förtydliga ansvar och befogenheter.

Verksamheten lyder under miljöbalken och livsmedelslagstiftningen. Tillsynsmyndighet är miljö- och hälsoskyddsnämnden. VA-chefen uppger att han inte upplever det som en konflikt att en kommunal nämnd utövar tillsyn över en annan kommunal nämnd.

De nämndspecifika mål som finns för verksamheten är vaga och svåra att mäta måluppfyllelse emot. Enligt VA-chefen har det i mycket ringa omfattning förts diskussioner kring verksamhetens mål och målstyrning i förvaltningens ledningsgrupp. De mål som finns för verksamheten framgår av kommunens Mål och resursplan.

VA-lagen är under omarbetning och en ny lagtext kommer förmodligen att antas av riksdagen under hösten år 2005 eller våren år 2006. Förändringarna kommer sannolikt att innebära vissa ändringar i det kommunala uppdraget. Ett ökat krav på uppföljningar och redovisning ur ett kvalitetsperspektiv kommer förmodligen att skrivas in i lagtexten.

Våra iakttagelse och rekommendationer

VA-verksamheten är i hög grad lagstyrd. Av speciallagstiftning framgår krav på kontroller, kvalitet och löpande underhåll av lokaler och utrustning. Detta är inget hinder för fullmäktige och för nämnden att sätta kommunspecifika mål för verksamheten.

Vi rekommenderar nämnden att arbeta fram nämndspecifika mål för VA-verksamheten med syfte att underlätta styrning, intern kontroll och uppföljning.

6.1 Verksamhetsstyrning

VA-chefen upplever att ansvar och befogenheter inte är tillräckligt tydliggjort i verksamheten. Det ekonomiska ansvaret är inte tydligt kopplat till ett verksamhetsansvar, vilket han anser att det bör vara. Under hösten år 2005 har förvaltningschefen för avsikt att arbeta fram ett förslag till organisatoriska och administrativa förändringar med syfte att förtydliga ansvar och befogenheter i verksamheten.

VA-verket är som övriga enheter inom förvaltningen engagerade i utvecklingsarbetet inom kvalitetsstyrningen. En översyn av fördelningen av arbetsuppgifter sker idag som en del i kvalitetsarbetet. VA-chefen uppger att det inom Vattenverken finns vissa problem med att få arbetsgruppen att fungera. På avloppssidan fungerar ledning och styrning tillfredsställande.

Våra iakttagelser

Verksamhetschefen har lång erfarenhet av att bedriva VA-verksamhet. Det innebär att han relativt omgående bör kunna identifiera styrkor och svagheter i nuvarande organisation i Vänersborgs kommun. Att förtydliga ansvar och befogenheter är ett positivt steg i att styra upp verksamheten. På en så pass liten arbetsplats som VA-verksamheten bör insatser för att utveckla arbetsgruppen kunna göras relativt omgående och med gott resultat.

Revisorerna

6.2 Övertid

Övertid uppstår i första hand i samband med jourtjänstgöring. Redovisningen av övertid är en viktig del av VA-chefens kontroll av att arbetet är rimligt planerat och fördelat.

6.3 Samordning av resurser.

VA-verket samordnar i mycket liten omfattning sina resurser med övriga enheter inom förvaltningen. I de fall där den egna personalen inte kan eller inte hinner utföra väsentliga arbetsuppgifter så som reparationer av pumpstationer, VA-verk eller anläggningsarbetet köps tjänsten in. VA-chefen uppger att han gärna köper tjänsten av den egna förvaltningen om de kan lämna ett rimligt pris och har rätt kompetens. Hans ansvar är att använda intäkter på mest effektiva sätt, vilket innebär att han måste köpa tjänster där han får mesta möjliga för pengarna.

Inom VA-verksamheten finns vissa begränsningar i samordningen av personalen. Lagstiftningen sätter gränser för hanteringen av vatten, då detta räknas som ett livsmedel. Konsekvensen är att det är mycket svårt och omständligt att byta personal mellan vatten och avloppsverksamheterna.

Våra iakttagelser och rekommendationer

VA-chefen har ansvar för att abonnenternas avgifter används på ett effektivt sätt. Taxehöjningar får inte ske på grund av ett ineffektivt handhavande av medlen. Därför är det viktigt att verksamheten kan påvisa en god styrning, hög produktivitet och hög kvalitet i produktionen. Att köpa tjänster där det är billigast för verksamheten är ur detta perspektiv rimligt. Samtidigt bör kommunens egen kompetens användas i den mån det går och det inte medför risk för merkostnader eller sämre kvalitet för den köpande parten. En helhetssyn på styrningen av resurser inom förvaltningen bör tillämpas. En dialog mellan VA-chef och gatuchof bör kunna klargöra vilka förväntningar och krav VA-chefen har på kompetens och tillgänglighet för att köpa tjänsten internt.

Vi rekommenderar nämnden att klargöra om den har förväntningar på VA-chefen att han skall köpa sina tjänster internt. Om så inte är fallet bör principen att köpa rätt kompetens där den är billigast slås fast.

6.4 Kompetens

Kompetensen är hög inom verksamheten. För vissa av tjänsterna finns krav på diplomering vilket skall garantera en lägsta kompetens- och kvalitetsnivå. De som i dagsläget inte är diplomerade har blivit uppmanade av arbetsgivaren att tillse att de blir så inom den närmsta tiden. Krävs kompletterande utbildningsinsatser bekostas dessa av arbetsgivaren.

Inom personalgruppen finns personer med specialistkompetens. Det är alltid dessa som utför arbetsuppgifter av specialistkaraktär. Det förekommer att annan personal medverkar för att lära sig.

Revisorerna

Våra iakttagelser

För att upprätthålla kvalitet på vatten och säkra en tillräcklig rening av avloppsvatten krävs kompetent personal. Detta är arbetsgivaren medveten om och erbjuder också möjlighet att komplettera utbildning på arbetsgivarens bekostnad. Detta är viktigt för den framtida rekryteringen av kompetenta medarbetare.

6.5 Maskiner och annan utrustning

VA-verksamheten är teknikberoende. Det finns tydliga lagkrav om underhålls- och investeringsplaner. VA-chefen arbetar med att ta fram en långsiktig underhålls- och investeringsplan för verksamheten. I samband med detta kommer även en sårbarhetsanalys att upprättas. Efter händelsen den 9/11 -2001 kräver riksdagen detta av samtliga kommuner där VA-verksamhet bedrivs.

Den långsiktiga planeringen av verksamheten skall samordnas med övrig planering i kommunen så att den stödjer översiktplan, detaljplaner etc.

Våra iakttagelser

Verksamhetschefen arbetar på ett systematiskt och strukturerat sätt med underhålls- och investeringsbehovet. Verksamheten är en egen balansenhet och det finns ett visst eget kapital upparbetat. Det egna kapitalet skall i möjligaste mån täcka investeringskostnaderna så att behovet av taxehöjningar minimeras.

6.6 Kvalitet

Kvalitet i verksamheten säkras genom kontinuerliga provtagningar enligt särskilt provtagningsplan. Varje månad följs energiförbrukningen på verken upp för att kunna effektivisera användningen.

Verksamheten skall under år 2005 kartlägga och beskriva verksamheten och dess styrsystem utifrån förvaltningens kvalitetsledningssystem.

Våra iakttagelser

Att säkra produktions- och produktkvalitet är väsentliga inslag i verksamheten. Brister i vattenkvalitet kan få stora konsekvenser för kommuninvånarna. Det är därför viktigt att rutiner och processer för detta är väl beskrivna och att det finns inbyggda kontrollpunkter för att säkra att arbetet utförs som tänkt. Genom omorganisationen förtydligas detta ansvar ytterligare. Kvalitetssäkringen åskådliggör huruvida rutiner finns och att de är kända samt att löpande uppföljning sker.

7. Trafik och teknikenheten

Enheten är en stödfunktion med viss myndighetsutövning. Enheten är en sammanslagning av två tidigare enheter, planering och trafik. Det finns en väl utvecklad delegation och beslutanderätt i vissa frågor, men det är endast enhetens chef som har attesträtt, vilket ger honom en överblick över händelser inom enheten.

Revisorerna

Närheten lokalmässigt och organisatoriskt mellan de två delarna och med övriga delar inom förvaltningen är viktig ur ett effektivitetsperspektiv. Projektörerna tar fram underlag för planering av underhålls- och anläggningsarbeten. Översiktsplan och detaljplaner ligger till grund för enhetens egen planering. Det är nämnden som efter förslag från förvaltningen beslutar om vilka projekt som skall genomföras.

I kommunens Mål och resursplan återfinns de övergripande målen för verksamheten i form av mål för trafiksäkerhet och miljö. Som underlag för sina beslut erhåller nämnden löpande information kring olyckor, tillbud etc.

Det sker löpande under året förändringar i liggande planer. Orsaken kan vara en nyetablering av en affärsverksamhet som förutsätter förändringar av gator och parkeringar eller en förändrad prioritering av investeringar i annan nämnd.

Projekteringsavdelningen tar utifrån trafiks specifikation fram de grundläggande underlagen för projekten och därefter diskuteras eventuella justeringar eller förändringar.

En gång varannan vecka träffas trafik och planeringsenheten gatuenheten för den löpande planeringen och uppföljningen av projekt och arbeten. Dessa möten ger en god framförhållning i planeringen och minskar risken för dubbelarbeten i samband med anläggning och underhållsarbeten.

Enhetschefen följer samtliga projekt och rapporterar till nämnden. Han stämmer även av varje månad hur projekten utvecklas och följer om nödvändigt upp och åtgärdar avvikelser mot projektplaner.

De projekt som det utgår statsbidrag för utförs vanligtvis först.

Enheten redovisar i princip ingen övertid. Personalen har flextid vilket reglerar arbetstiden på ett sådant sätt att övertid inte ska behöva uppstå. Kompetensutveckling diskuteras i första hand i samband med utvecklingssamtalet. Om det skulle krävas finns möjlighet att utbilda sig inom ramen för arbetet.

Våra iakttagelser

Enheten är en viktig kugge i planeringshjulet. Den löpande kontakten med gatuenheten är en förutsättning för att planeringsinsatsen skall bidra till en effektiv planering och projektstyrning.

8. Vår bedömning

Samhällsbyggnadsförvaltningen i Vänersborgs kommun arbetar på ett systematiskt sätt med att organisera verksamheten och personal, maskiner och fordon samt lokaler används på ett för kommuninvånaren bästa sätt och till så låg kostnad som möjligt. Det förbättringsarbete som pågått under ett par år börjar genomsyra verksamheten på ett positivt sätt. Fortfarande kvarstår vissa svårigheter med att bedriva verksamheten inom budget, övertidsuttagen är fortsatt höga och sjukskrivningarna visar ingen tendens till att minska.

Revisorerna

Förvaltningen har utvecklat ett kvalitetsledningssystem som allt eftersom det implementeras i samtliga verksamheter kommer öka tydligheten i mål, strategier och resultat ytterligare. Kvalitetsledningssystemet i kombination med de lagkrav på uppföljning som finns i verksamheten bör kunna utgöra en god grund för nämndens internkontrollsystem.

Nämndens delaktighet och styrning av utvecklingsarbetet är mer otydlig. Nämnden bör utveckla informationsflödet mellan sig och förvaltningen för att stärka den interna kontrollen. Nämnden bör även följa det förbättringsarbete som pågår för att säkra att arbetet också leder till förbättringar och effektiviseringar i verksamheten.

Lämpligheten och lagligheten i att förvaltningen åtar sig externa arbete på det sätt som sker idag bör nämnden se över. Det arbete som förvaltningen utför åt externa kunder bör regleras mycket tydligare i avtal om arbetet överhuvudtaget skall ske. Förmodligen skall en stor del av de arbeten som idag utförs åt externa kunder inte utföras. Det är väsentligt att det är nämnden som fattar beslut om uppdrag som ligger i gränslandet för vad den kommunala kompetensen tillåter. Nämnden bör även öka kommunikationen avseende löpande redovisning i mindre projekt.

Göteborg 2005-12-14
ERNST & YOUNG AB

Vilhelm Rundquist