

Kävlinge kommun

Uppföljning av 2015 års granskningar



Building a better
working world

Innehåll

1. Inledning	2
1.1. Bakgrund och syfte	2
1.2. Genomförande och avgränsning	2
2. Granskningsresultat	3
2.1. Granskning av intern kontroll, mutor och oegentligheter	3
2.2. Granskning av kommunens avtalshantering.....	4
2.3. Granskning av hantering av anmälningar om barn som misstänks fara illa	5
2.4. Granskning av systematiskt kvalitetsarbete inom förskolan.....	7
2.5. Granskning av verksamhets- och ekonomistyrning inom socialnämnden.....	8
Källförteckning	10

1. Inledning

1.1. Bakgrund och syfte

De förtroendevalda revisorerna har gett EY i uppdrag att genomföra en uppföljning av fem granskningar som genomfördes 2015:

- ▶ Granskning av intern kontroll, mutor och oegentligheter
- ▶ Granskning av kommunens avtalshantering
- ▶ Granskning av hanteringen av anmälningar om barn som misstänks fara illa
- ▶ Granskning av systematiskt kvalitetsarbete inom förskolan
- ▶ Granskning av verksamhets- och ekonomistyrning inom socialnämnden

Syftet med granskningen är att följa upp om och på vilket sätt de synpunkter och iakttagelser som gjordes i granskningsrapporterna har beaktats av kommunstyrelsen och nämnder.

1.2. Genomförande och avgränsning

Uppföljningen är genomförd genom att en enkät med en frågeställning skickats till förvaltningschefen inom respektive ansvarsområde. Avstämning har därefter gjorts via telefon och e-post.

Uppföljningen avser de synpunkter och iakttagelser som lämnats i nämnda granskningsrapporter.

I kapitel 2 återges först en sammanfattning av de iakttagelser och bedömningar som framkom i respektive granskningsrapport 2015. Efter sammanfattningen framgår de iakttagelser som lämnats i samband med uppföljningen och granskarens bedömningar. Bedömningarna har sin utgångspunkt i de svar som lämnats vid uppföljningen.

2. Granskningsresultat

2.1. Granskning av intern kontroll, mutor och oegentligheter

2.1.1. Sammanfattning från 2015 års granskning

Syftet med granskningen var att bedöma om den politiska ledningen i kommunstyrelsen och nämnder har säkerställt en god intern kontroll för att motverka, upptäcka och förhindra mutbrott och oegentligheter i verksamheten. Efter granskningen identifierades följande förbättringsområden/rekommendationer:

- ▶ Kommunen kan med fördel inkludera beloppsgränser och förtydligande kring situationer då det inte är acceptabelt att motta gåvor, i reglemente och etiska regler för Kävlinge kommun.
- ▶ Kommunen saknar dokumentation kring särskilt riskutsatta verksamheter och nyckelpersoner i den interna kontrollen.
- ▶ Kommunen bör i större utsträckning utvärdera de risker som är förenade med mutor och oegentligheter och inkludera dessa i risk- och väsentlighetsanalysen.
- ▶ Kommunen bör i större utsträckning säkerställa att insynen i verksamheten är tillräcklig i syfte att motverka mutor och oegentligheter.
- ▶ Kommunen bör säkerställa att utbildningsinformationen kommuniceras vidare inom respektive organisation. Vi bedömer även att kommunen bör introducera en whistleblowerfunktion.
- ▶ Kommunen bör utveckla den enkät som arbetats fram i samband med intern kontrollarbetet 2015, och detta i syfte att bättre fånga svarandes förståelse för kommunens inställning till mutor och oegentligheter.

2.1.2. Iakttagelser

Ett samlat svar från kommunledningskontoret har lämnats till revisorerna i samband med uppföljningen. I samband med sakkontrollen har även bildningschefen inkommit med fakta avseende mutor och oegentligheter inom bildningsförvaltningen.

Med anledning av revisorernas granskning 2015 har kommunstyrelsen beslutat att revidera de etiska reglerna, KF 2015-09-14 § 78. "Rapportering av missförhållanden" har lagts till i de etiska reglerna enligt följande:

"Det är självklart att vi rapporterar när vi upptäcker missförhållanden eller felaktigheter i verksamheten. I första hand ske rapportering till närmaste överordnad. Är detta olämpligt ska rapport ske till kommundirektör, nämndsansvarig chef, kanslichef, personalchef, kommunfullmäktiges ordförande eller revisionens ordförande.

Syftet är enligt kanslichefen att tydliggöra för förtroendevalda och tjänstemän i kommunen vilka regler som gäller vid rapportering av missförhållanden. Enligt kanslichefen kommer en översyn av reglerna genomföras under 2017 där styrelsen ska ta ställning till om och i så fall hur de kan bli tydligare.

I reglementet för intern kontroll, § 1, framgår att den interna kontrollen har som avsikt att skydda de förtroendevalda och anställda mot oberättigade misstankar. Samtidigt ska arbetet

med intern kontroll hjälpa till att upptäcka felaktigheter och bekräfta misstankar. Enligt kanslichefen ska kommunledningskontoret se över beskrivningen av denna funktion, i § 1, samt undersöka om den kan förtydligas under 2017. Enligt uppgift pågår ett löpande arbete med olika metoder inom de olika förvaltningarna, med syfte att upptäcka eventuella avvikelser. Exempelvis har kommunen stärkt granskningen av avtalstrohet och avtalsuppföljning.

Enligt kanslichefen har kommunledningskontoret påbörjat arbetat med att ta fram en processhantering för ett incitamentsrapporteringsverktyg.

Enligt uppgift resulterade den enkät, som skickades ut 2015, en god bild av den politiska och tjänstemannaledningens syn på och kunskap om korrupsionsfrågor. Enligt kanslichefen förs det diskussioner om förvaltningen ska ta en annan riktning vid nästa enkätundersökning. Bland annat diskuteras om enkäten ska rikta sig till en annan målgrupp. Enligt kanslichefen ska nästa enkät om mutor och oegentligheter skickas ut under andra kvartalet 2017.

Alla chefer på bildningsförvaltningen har under 2016 genomfört en utbildning avseende mutor och oegentligheter.

2.1.3. Sammanfattande bedömning

Vår sammanfattande bedömning är att granskade nämnder inte tagit till sig av revisorernas tidigare bedömningar och rekommendationer i tillräcklig hög grad.

Vi bedömer att kommunen initierat ett förändringsarbete som svarar mot vad revisorerna har påpekat i tidigare granskning. Vi konstaterar dock att kommunen i flera väsentliga hänseenden inte kan tydliggöra vilka åtgärder som genomförts med anledning av revisorernas bedömningar och rekommendationer under 2016.

Vi bedömer att revideringen i kommunens etiska regler är ett steg i rätt riktning. För att det inte ska råda någon som helst osäkerhet bland kommunens förtroendevalda och tjänstemän kring mutor och oegentligheter bedömer vi dock att kommunen bör skriva in ett förtydligande kring situationer då det inte är acceptabelt att motta gåvor. Vidare konstaterar vi att kommunen fortfarande saknar dokumentation kring särskilt riskutsatta verksamheter och nyckelpersoner i den interna kontrollen.

Vi kan även konstatera att det pågår olika aktiviteter inom respektive förvaltning med syfte att identifiera eventuella avvikelser. Vi bedömer dock att kommunen på ett tydligare sätt bör utvärdera risker kopplade till mutor och oegentligheter i samband med risk- och väsentlighetsanalysen. Vi bedömer även att kommunen måste säkerställa att den information som tillhandahålls i samband med utbildningsinsatser kommuniceras vidare inom respektive organisation.

2.2. Granskning av kommunens avtalshantering

2.2.1. Sammanfattning från 2015 års granskning

Granskningens syfte var att belysa och bedöma kommunens avtalshantering avseende styrning, tillgänglighet, riktlinjer rörande avtalsvillkor samt befintlig kompetens kopplad till avtalskrivning. Den sammanfattande bedömningen var att kommunstyrelsen kan stärka sin styrning av avtalshantering, för att säkerställa en god ordning över kommunens tecknade avtal. Efter genomförd granskning rekommenderades kommunstyrelsen:

- ▶ Att besluta om rutiner eller riktlinjer för avtalshantering.
- ▶ Att besluta om rutiner för att säkerställa kvaliteten av avtal innan tecknande och vid förlängning av befintliga avtal. Vidare bör kommunstyrelsen tillse att framtagna checklista används ändamålsenligt.
- ▶ Att säkerställa att behörig tjänsteman undertecknar kommunens avtal i enlighet med beslutad delegationsordning.
- ▶ Att även i fortsättningen bedöma risker med avtalshantering inom ramen för kommunens arbete med intern kontroll.
- ▶ Att besluta om rutiner som säkerställer att kommunens avtal regelbundet följs upp och att förlängningar genomförs i enlighet med gällande bestämmelser.

2.2.2. Iakttagelser

Regler och rutiner för avtalshantering har upprättats i enlighet med revisorernas rekommendationer. Informationen om de nya rutinerna har förmedlats ut i verksamheterna av ekonomiavdelningen.

Granskning av delegationsbeslut görs enligt kanslichefen kontinuerligt. För att stärka processen ytterligare kommer delegationsbesluten att digitaliseras. Syftet är enligt uppgift att öka sökbarhet och tillgänglighet. Kommunledningskontoret ser även över möjligheten att låsa beslutsunderlaget, det vill säga möjligheten för delegaten att endast besluta om ärenden som den enligt delegationsordningen har rätt till.

Enligt kanslichefen pågår ett arbete med att färdigställa kommunens nya informationshanteeringsplan. Enligt uppgift ligger arbetet till grund för förberedelserna för kommunens nya e-arkiv. Kommunen har köpt en ny modul till befintligt ärendehanteringssystem, Platina, för att möjliggöra en ändamålsenlig bevakning. Modulen möjliggör bland annat inlagda påminnelser och säkerställer även att en ansvarig tjänsteman för uppföljningen måste läggas in i systemet. Med hjälp av den nya modulen ska kommunens samtliga avtal arkiveras digitalt och med koppling till ärendehanteringssystemet. På så sätt blir avtalen sökbara och kopplingen mellan beslut och avtal tydliggörs.

Som ett resultat av granskningen är "Avtalshantering" numera ett återkommande riskområde i risk- och väsentlighetsanalysen, i samband med kommunstyrelsens och nämndernas arbete med intern kontroll.

2.2.3. Sammanfattande bedömning

Revisorerna iakttog i 2015 års granskning ett antal svagheter i avtalshantering. Vi bedömer att kommunstyrelsen i detta avseende vidtagit konkreta åtgärder för att stärka möjligheterna till en ändamålsenlig hantering. Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen på ett tillfredsställande sätt tagit till sig av revisorernas tidigare bedömningar och rekommendationer.

2.3. Granskning av hantering av anmälningar om barn som misstänks fara illa

2.3.1. Sammanfattning från 2015 års granskning

Granskningens övergripande syfte var att bedöma om socialnämnden hanterar anmälningar om barn som far illa på ett ändamålsenligt sätt. Den sammanfattande bedömningen var att

nämndens organisering, och de befintliga rutinerna, gav förutsättningar för en ändamålsenlig hantering av anmälningar om barn som misstänks fara illa. Bemannings- och kompetensfrågan bedömdes som en potentiell verksamhetsrisk på längre sikt. Slutligen bedömde revisorerna att nämndens uppföljning och återrapportering borde stärkas. Socialnämnden rekommenderades att:

- ▶ Hitta former för kvalitetsgranskning av förhandsbedömningar. Detta gäller företrädesvis motiv i skyddsbedömningar och beslut som leder till att utredning inte inleds.
- ▶ Ge förvaltningen i uppdrag att revidera rutiner så att de inte uppmuntrar till standardformuleringar när det gäller bedömningar av den enskildes specifika situation och behov. Vidare rekommenderas att rutiner och andra centrala dokument ses igenom och uppdateras utifrån gällande rätt och rådande organisering.
- ▶ Ge förvaltningen i uppdrag att regelmässigt återrapportera beslut om förlängd utredningstid i barnavårdsärenden inklusive motivering. Vidare rekommenderar vi nämnden att stärka uppföljningen och rapporteringen avseende orosanmälningar.
- ▶ Analysera nämndens beslutsdelegation med utgångspunkt i förvaltningens nuvarande organisatoriska, bemanningsmässiga och kompetensmässiga förutsättningar och utmaningar.

2.3.2. Iakttagelser

Efter 2015 års granskning genomförs numera en kvalitetsgranskning av förhandsbedömningar varje år i mars. Anmälningar/ansökningar som inte leder till utredning går inte att följa i kommunens ärendehanteringssystem. Med anledning av detta har enhetschefen och förste socialsekreterare gjort en manuell kvalitetsgranskning av anmälningar/ansökningar som inte lett till någon utredning. Anmälningarna/ansökningarna förvaras i en pärm i ett låst arkiv. Förste socialsekreterare väljer slumpmässigt ut tio ärenden i pärmen som kontrolleras utifrån sex kontrollfrågor¹. Eftersom kommunen från och med 2017 har köpt in en ny modul i Pro Capita, "Administrativ behandlingstid", finns förhoppningar om att möjliggöra en bättre uppföljning och kontroll digitalt.

En processbeskrivning avseende mottagningsenhetens arbetsuppgifter är enligt socialchefen under framtagande vid uppföljningstillfället. I detta arbete ses även rutiner och centrala dokument över innan de läggs upp på kommunens intranät. Arbetet beräknas enligt uppgift vara färdigt under 2017.

Beredningen erhåller numera alltid information om förlängd utredningstid, inklusive motivering då det förekommer. Detta finns numera även inskrivet i beslutsmotiveringen i ärendet.

Nämnden beslutade om en ny delegationsordning, SN 2016-06-09 § 53, med förändringar som bland annat kan kopplas till revisorernas rekommendation. Delegationsordningen började att gälla 1 juni 2016.

2.3.3. Sammanfattande bedömning

Vår sammanfattande bedömning är att socialnämnden på ett tillfredsställande sätt tagit till sig av revisorernas tidigare bedömningar och rekommendationer.

¹ **Resultatet av 2016 års granskning** - I samtliga av de 10 granskade ärendena har skyddsbedömning gjorts inom 24 timmar. Fem av tio barn har kommit till tals och i de fem ärenden där barnet ej kommit till tals finns skäl angivet i fyra av fem ärenden. Gällande om den enskildes specifika behov och situation har belysts så har detta skett i samtliga ärenden. Slutligen har beslut om att inleda/ej inleda utredning fattats inom 14 dagar i samtliga ärenden såsom lagen säger.

Revisorerna iakttog i 2015 års granskning svagheter i bland annat uppföljning och återrapportering till nämnden. Vi bedömer att socialnämnden i detta avseende vidtagit konkreta åtgärder för att stärka möjligheterna till en ändamålsenlig hantering av anmälningar om barn som misstänks fara illa.

2.4. Granskning av systematiskt kvalitetsarbete inom förskolan

2.4.1. Sammanfattning från 2015 års granskning

Granskningens syfte var att bedöma huruvida bildningsnämnden säkerställer att förskolorna bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete i enlighet med lag och läroplan. Den sammanfattande bedömningen var att förskolornas arbete med det systematiska kvalitetsarbetet var välfungerande och följer de krav som finns i lag och läroplan. En stor del av utvecklingsarbetet genomfördes inom ramen för satsningen *Förskola i utveckling*, vilket inte formellt avrapporterades för nämnden utan togs upp som information. Parallellt gav nämnden direktiv om särskilda utvecklingsområden till förskoleverksamheten. I detta såg revisorerna en risk för att styrningen av utvecklingsarbetet inte fullt ut integrerades med nämndens målstyrning. Bildningsnämnden rekommenderades därför att:

- ▶ Säkerställa att det utvecklingsarbete som pågår styrs och följs upp inom ramen för nämndens målstyrning.

2.4.2. Iakttagelser

Huvuddragen i förskolornas systematiska kvalitetsarbete framgår av årliga verksamhetsplaner på nämndnivå, verksamhetsnivå och enhetsnivå, och som anger vilka mål som ska uppfyllas och vilka aktiviteter som ska bidra till måluppfyllelsen. I det digitala verktyget (Hypergene) för verksamhetsplanerna och uppföljningen av planerna noteras löpande genomförda aktiviteter, utfallet av dessa, statusmarkering och kommentarer. I samband med halvårs- och helårsbokslut görs sammanställningar, uppföljningar och värderingar av måluppfyllelsen på enhets- och verksamhetsnivå. Uppföljningarna rapporteras till bildningsnämnden i samband med att delårs- och årsbokslut redovisas.

Inom ramen för satsningen *Förskola i utveckling*, en parallellsatsning till grundskolans *Framtidens skola*, fastställs fokusområden för verksamhetsåret i förskolan samt summeras och analyseras genomförda satsningar. Den årliga rapporten *Förskola i utveckling* hanteras numera som ett ärende i bildningsnämnden, senast vid sammanträdet 2016-08-24.

I övrigt sker det systematiska kvalitetsarbetet genom att förskoleenheterna arbetar med pedagogisk dokumentation – som varit och är ett förvaltningsgemensamt prioriterat utvecklingsområde.

Förskolorna fortsätter att använda enkäter till föräldrarna med frågeställningar för uppföljning av nöjdheten med verksamheten. Obligatoriskt numera är, att alla femåringar besvarar en barnversion av enkäten. Analyserna av enkätresultaten återförs till verksamhetens eller enheternas verksamhetsplan för korrigerade eller utvecklande aktiviteter.

Rutiner för synpunkts- och klagomålshantering finns och är enligt bildningschefen kända av all berörd personal.

2.4.3. Sammanfattande bedömning

I samband med 2015 års granskning såg revisorerna en risk för att styrningen av utvecklingsarbetet inte fullt ut integreras med nämndens målstyrning. Vi bedömer att bildningsnämnden i detta avseende vidtagit konkreta åtgärder för att minska risken för att styrningen av utvecklingsarbetet inte integreras med nämndens målstyrning. Vår sammanfattande bedömning är att bildningsnämnden på ett tillfredställande sätt tagit till sig av revisorernas tidigare bedömningar och rekommendationer.

2.5. Granskning av verksamhets- och ekonomistyrning inom socialnämnden

2.5.1. Sammanfattning från 2015 års granskning

Granskningens övergripande syfte var att bedöma om socialnämnden har en ändamålsenlig ekonomi- och verksamhetsstyrning. Den sammanfattande bedömningen var att budgetprocessen fungerade väl och att budgetansvariga enhetschefer får det stöd de behöver för att kunna planera och följa upp ekonomin. Revisorerna bedömde dock att nämnden inte i tillräcklig utsträckning styr mot en ekonomi i balans. Socialnämnden rekommenderades att:

- ▶ Säkerställa att tillräckliga åtgärder vidtas för att åstadkomma en ekonomi i balans. Detta kan göras antingen genom att nämnden själv formellt beslutar om åtgärder inom de områden som prognostiserar ett negativt resultat eller att den aktivt följer upp vilka åtgärder förvaltningen vidtar.
- ▶ Säkerställa att beslut om åtgärder – av nämnd eller förvaltning – baseras på ekonomiska konsekvensanalyser.
- ▶ Säkerställa att nämnden konsekvent informeras om ekonomin i de verksamheter som prognostiserar ett negativt resultat. För att kunna fatta genomtänkta beslut måste nämnden ha ett tillräckligt beslutsunderlag. För att det ska gå att avgöra om nämnden på ett korrekt sätt hanterat sitt ansvar för den ekonomiska hushållningen bör det dessutom av protokoll framgå vilken ekonomisk information nämnden fått.

2.5.2. Iakttagelser

Till följd av socialnämndens negativa resultat har nämnden beslutat om ett antal åtgärder under 2016. Bland annat begärde nämnden en fördjupad analys utifrån den information som lämnades för att säkerställa att, i detta fall, hemvårdens utveckling skulle klara resultatet och inte öka i samma omfattning som föregående år.

Sedan 2015 års granskning ska det i varje tjänsteskrivelse det framgå en ekonomisk analys/ekonomiska konsekvenser kopplat till ärendet.

Från och med april 2016 hanterar nämnden en ekonomisk rapport som ett protokollfört ärende på varje sammanträde. Ärendet omfattar både individ- och familjeomsorg och hemvård. Hemvårdens rapport omfattar i regel endast hemtjänst, men vid något tillfälle har även hemservice, externa placeringar, vårdbehov och samordnad vårdplanering redovisats. Rapporten redogörs för av verksamhetschefer och nämndsansvarig ekonom på socialnämndens beredning före sammanträdet, för att ge presidiet underlag för diskussion i sina partigrupper innan beslutet hanteras av socialnämnden. På beredningsgenomgångarna deltar även verksamhetschefen från LSS och socialpsykiatri. På genomgången redovisas även nyckeltal som är under utveckling, bland annat inom LSS och socialpsykiatri.

2.5.3. Sammanfattande bedömning

I samband med 2015 års granskning bedömde revisorerna att nämnden inte i tillräcklig utsträckning styrde mot en ekonomi i balans. Vi bedömer att socialnämnden i detta avseende vidtagit konkreta åtgärder för att stärka styrningen. Vår sammanfattande bedömning är att socialnämnden på ett tillfredställande sätt tagit till sig av revisorernas tidigare bedömningar och rekommendationer.

Kävlinge kommun den 27 februari 2017



Anna Hammarsten
EY

Källförteckning

Medverkande funktioner

- ▶ Kanslichef, kommunledningskontoret
- ▶ Administrativ chef, socialtjänsten
- ▶ Ordförande i bildningsnämnden
- ▶ Kvalitetsstrateg, bildningsförvaltningen