

Kävlinge kommun

Uppföljning av 2016 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 skolans värdegrundsarbete och elevernas studiemiljö	3
2.2. Granskning av styrning och kontroll av löneutbetalningsprocessen	4
2.3. Granskning av styrning och uppföljning av privata utförare.....	5
2.4. Granskning av upphandlingsprocessen.....	6
2.5. Granskning av VA-underhåll.....	7
3. Samlade bedömningar	9
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 2016:

- „ Granskning av skolans värdegrundsarbete och elevernas studiemiljö
- „ Granskning av styrning och kontroll av löneutbetalningsprocessen
- „ Granskning av styrning och uppföljning av privata utförare
- „ Granskning av upphandlingsprocessen
- „ Granskning av VA-underhåll

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 frågeställningar skickats till förvaltningschef 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 2016. Efter sammanfattningen framgår de iakttagelser som lämnats i samband med uppföljningen och efterföljande bedömningar. Bedömningarna har sin utgångspunkt i de svar som lämnats vid uppföljningen.

2. Granskningsresultat

2.1. Granskning av skolans värdegrundsarbete och elevernas studiemiljö

2.1.1. Sammanfattning från 2016 års granskning

Syftet med granskningen var att granska hur bildningsnämnden säkerställer trygghet och en god studiemiljö för elever inom grundskolan. Den sammanfattade bedömningen var att nämndens styrning och uppföljning av likabehandlingsarbetet behövde förbättras. Detta baserades bland annat på att en skolas plan för likabehandling och mot kränkande behandling saknade den uppföljning som enligt lag ska finnas där. Granskningen visade även att nämnden hade delegerat hela ansvarsområden inom ramen för arbetet mot kränkande behandling till rektorer. Eftersom arbetet mot kränkande behandling inte är beslut i kommunallagens mening kan det inte delegeras. Det saknades även återrapportering av anmälda kränkningar och delegationsärenden.

Bildningsnämnden rekommenderades att:

- ▶ Säkerställa att skollagens och diskrimineringslagens krav på planer mot kränkande behandling och för likabehandling efterlevs. I detta ingår att en redogörelse för hur de planerade åtgärderna har genomförts ska tas in i efterföljande års plan.
- ▶ Säkerställa att nämndens delegationsordning tydligt definierar vad som delegeras.
- ▶ Säkerställa att Skolverkets allmänna råd om arbetet mot diskriminering och kränkande behandling följs.
- ▶ Säkerställa att nämnden får kontinuerlig återrapportering av anmälda kränkningar.

2.1.2. Iakttagelser

Det finns rutiner som fastställer att varje enhet årligen ska revidera sin plan mot diskriminering och kränkande behandling. Det är numera säkerställt att det i den reviderade planen framgår vilka moment som förändrats i förhållande till uppföljningen av föregående års plan, samt en skriftlig motivering till varför förändringen i planen har gjorts.

Bildningsnämnden introducerade hösten 2016 en så kallad checklista för det årliga arbetet med att revidera planen mot diskriminering och kränkande behandling/likabehandlingsplan. En gång om återrapporterar rektor till bildningskansliets kvalitetsstrateg att de olika stegen i det årliga revideringsarbetet har genomförts.

Bildningsnämnden har hösten 2016 beslutat om förändringar i delegationsordningen¹ som innebär att grundskolans arbete mot kränkande behandling tas bort från delegationsordningen. Motiveringen till denna förändring är att huvudmannen för skolan alltid är ytterst ansvarig för att skollagen och diskrimineringslagen följs – även om det i praktiken är rektor, som har ansvaret för att se till att utredningen genomförs. Arbetet mot kränkande behandling kan således inte delegeras utan hanteras inom ramarna för det systematiska kvalitetsarbetet.

Verksamhetsområdet grundskola har i början av vårterminen 2017 genomfört ett kompetensutvecklingstillfälle för samtliga kommunens rektorer avseende innehållet i Skolverkets allmänna råd och rekommendationer om arbetet mot diskriminering och annan kränkande behandling. På motsvarande sätt har rektorerna vid läsårsstarten introducerat respektive enhets arbete mot diskriminering och kränkande behandling för att nå all personal – ny såväl som befintlig – med kunskap om innehållet i lagstiftningen och det konkreta arbetet.

¹ Dnr: Bn 49/2015, antogs 2015-06-10, pkt 3.11-3.13

Under hösten 2017 har ledningsgruppen med kommunens rektorer, i samband med införandet av ett nytt digitalt rapporteringssystem (se nedan), kontinuerligt diskuterat och utifrån skollagen tolkat arbetet mot diskriminering och annan kränkande behandling samt värdegrundsarbetet.

Under hösten 2016 introducerades två avstämningstillfällen gällande de anmälningar av möjliga kränkningar som skickas från skola till huvudman (bildningsnämnd). Varje grundskolas rektor rapporterar i ett digitalt formulär utifrån uppgifter kring antalet anmälda kränkningstillbud till huvudman, uppgifter huruvida utredning har genomförts/avslutats, uppgifter om karaktär eller typ av kränkning samt vidtagna åtgärder. Därefter görs en sammanställning av enheternas rapporter av kvalitetsstrateg, vilken därefter går som ett ärende till bildningsnämnden.

Ovan nämnda rutin har under hösten 2017 helt förts över till ett digitalt system för hantering av kränkningssärenden. Medarbetare anmäler nu eventuell kränkning till rektor i systemet, och rektor gör i sin tur anmälan till nämnden. Systemet möjliggör även för skolorna att göra hela sin utredning och uppföljning digitalt, samt att digitalisera skolornas elevakter. Detta möjliggör en rättssäker hantering av arbetet med eventuella kränkningar för medarbetare och rektor såsom huvudman. Vid de två ovan nämnda avstämningstillfällena tar sedan kvalitetsstrateg ut den statistik ur systemet som huvudman finner lämplig för redovisning till nämnden.

2.1.3. Sammanfattande bedömning

Vi bedömer att bildningsnämnden har tagit till sig av revisionens rekommendationer på ett tillfredställande sätt och vidtagit adekvata åtgärder.

2.2. Granskning av styrning och kontroll av löneutbetalningsprocessen

2.2.1. Sammanfattning från 2016 års granskning

Granskningens övergripande syfte var att bedöma om samarbetsnämnden 3 säkerställde en ändamålsenlig styrning och kontroll av löneutbetalningsprocessen samt om kommunstyrelsen hade en ändamålsenlig uppsikt. Sammanfattningsvis bedömdes att samarbetsnämnden 3 och kommunstyrelsen i allt väsentligt styrde och kontrollerade löneutbetalningsprocessen på ett ändamålsenligt sätt. Dock bedömdes att samarbetsnämnden 3 kunde stärka de manuella kontrollerna som tydliggörs av Löneserviceenhetens lathund för bevakning/kontroll. Granskningen påtalade att en korrekt löneutbetalning bygger på att indata i systemet är korrekt. Fel i indata kan på central nivå fångas endast upp i begränsad omfattning och därför betonades vikten av att tillfredställande kontroller finns på plats ute i verksamheterna, samt att ansvariga chefer erhåller tillräckligt stöd och utbildning i att genomföra kontrollerna.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderades kommunstyrelsen att:

- ▶ Säkerställa att ansvariga chefer erhåller tillräckligt stöd och utbildning för att minska risken för att inkorrekt indata lämnas till Löneserviceenheten.
- ▶ Stärka kontrollen inför löneutbetalning för att minska risken att obehöriga personer erhåller lön.

Samarbetsnämnd 3 rekommenderades att:

- ▶ Se över möjligheten att stärka de manuella kontrollerna.

2.2.2. Iakttagelser

Lönechefen uppger att löneservice har regelbundna utbildningar för chefer när det gäller anställningar och schema. Dessa utbildningar erbjuds vår och höst och är en trettimmars utbildning. Förutom detta erbjuds personlig introduktion på löneservice eller i hemkommunen vid nyanställning. Dock uppges att det inte är alla chefer som vill ha utbildning.

När det gäller felaktigheter som utbetalning av lön vid avslut och tjänstledigheter är det enligt löneservice svårt att få informationen om inte ansvarig chef informerar om detta. Vidare är detta ett problem som är svårt att kontrollera. Samarbetsnämnden har i sitt svar till revisionen 2017-06-14 uppgett att de bedömer att de nuvarande kontrollerna är tillräckliga samt att den största avvikelserna är sådan information som inte matas in. Lönechefen menar att detta något som kommunen måste förmedla till sina chefer.

2.2.3. Sammanfattande bedömning

Vår sammanfattande bedömning är att granskad nämnd och styrelse inte tagit till sig av revisorernas tidigare bedömningar och rekommendationer. I samband med uppföljningen har det inte framkommit några uppgifter om att eventuella insatser har genomförts i syfte att följa rekommendationerna.

2.3. Granskning av styrning och uppföljning av privata utförare

2.3.1. Sammanfattning från 2016 års granskning

Granskningen omfattade socialnämnden och tekniska nämnden i syfte att bedöma om nämnderna hade en ändamålsenlig styrning och uppföljning av verksamheter som bedrivs av annan än kommunen. Den sammanfattande bedömningen landade i att socialnämnden hade en ändamålsenlig styrning och uppföljning medan tekniska nämnden bedömdes vara i behov av att stärka dessa områden. Bedömningen baserades på att tekniska nämnden inte genomförde alla kvalitetskontroller och att det inte fanns någon löpande återrapportering, utan detta skedde på förekommen anledning. Granskningsresultatet visade att kommunen inte hade beslutat om ett program med mål och riktlinjer för de kommunala angelägenheterna som utförs av privata utförare.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderades kommunstyrelsen att:

- ▶ Tillse att ett program med mål och riktlinjer för de kommunala angelägenheterna som utförs av privata utförare färdigställs i enlighet med kommunallagen 3 kap 19 b §.

Och tekniska nämnden att:

- ▶ Säkerställa en ändamålsenlig uppföljning av verksamheter som bedrivs av privata utförare.
- ▶ Säkerställa att beslutade kvalitetskontroller genomförs i enlighet med gällande avtal.

2.3.2. Iakttagelser

Kommunstyrelsen

Enligt uppgift pågår ett arbete med att ta fram ett program med mål och riktlinjer för de kommunala angelägenheterna som utförs av privata utförare. I samband med att programmet tas fram kommer justeringar att göras i kommunens övergripande verksamhetsstyrning eftersom det påverkar flertalet andra policys och styrdokument. Syftet med detta är att uppföljningen av privata utförare ska vara likställd med den egna verksamhetsuppföljningen.

Tekniska nämnden

Under 2017 har tekniska nämnden fått avrapporteringar i samband med delårsbokslut och årsbokslut avseende driftsentreprenörerna. Enligt uppgift genomförs kvalitetsuppföljningarna regelbundet vid de kvalitetsmöten som sker med entreprenörerna fyra gånger per år. Inför dessa möten görs även besiktningsrapporter för att följa upp kvaliteten, vilka ligger som underlag för diskussion om kvalitetsuppföljning utifrån avtalad kvalitet. Upptäcks bristande kvalitet diskuteras det och handlingsplaner framtas vid behov.

Städ har månadsvisa kvalitetsuppföljningar, där kvalitet och övrig uppföljning sker utifrån avtalade kvalitetsmått. Kvalitetskontroller (INSTA-kontroller²) genomförs löpande. Upptäcks bristande kvalitet diskuteras det och handlingsplaner framtas vid behov. Städ har avrapporterats en gång till tekniska nämnden under 2017. Nämnden har för avsikt att under 2018 stärka rapporteringen inom alla avtalsområden.

2.3.3. Sammanfattande bedömning

Vi ser positivt på att kommunstyrelsen har påbörjat arbetet med att ta fram ett program gällande privata utförare i enlighet med kommunallagen. Däremot ser vi det som en brist att arbetet ännu inte slutförts. Eftersom detta arbete är pågående saknas underlag för bedömning. Vi gör därför bedömningen att kommunstyrelsen endast delvis tagit till sig av rekommendationen.

Tekniska nämnden har i enlighet med rekommendationerna stärkt sin uppföljning och kontroll av verksamheter som bedrivs av privata utförare. Vi bedömer därför att tekniska nämnden agerat utifrån rekommendationerna.

2.4. Granskning av upphandlingsprocessen

2.4.1. Sammanfattning från 2016 års granskning

Granskningen omfattade samtliga nämnder och kommunstyrelsen, och syftade till att bedöma om dessa upphandlar i enlighet med LOU, samt kommunens interna styrdokument och riktlinjer för offentlig upphandling. Den sammanfattade bedömningen var att upphandlingsverksamheten i allt väsentligt bedrivs på ett tillfredsställande vis. Vidare bedömdes även organisation och styrning vara tydlig. Vid stickprovsgranskning framkom att tekniska nämnden överskridit gränsen för direktupphandling och dokumentationen bedömdes inte som tillräcklig. Därför rekommenderades tekniska nämnden att:

- ▶ Tillse att rutiner finns utarbetade för att säkerställa att direktupphandlingsgränserna i LOU och LUF inte överskrids.
- ▶ Att genom dokumentation motivera direktupphandlingar som genomförs med endast en leverantör.

Samtliga nämnder rekommenderades att:

- ▶ Säkerställa att det önskvärda upphandlingsförfarandet följs i syfte att säkerställa likriktighet i upphandlingar.

2.4.2. Iakttagelser

Socialnämnden

² Standardiserade kvalitetsprofiler för städ

Socialnämnden har inte vidtagit några åtgärder med anledning av rapporten. Det uppges att den finns en god struktur och ordning i frågor som rör upphandling.

Tekniska nämnden och Miljö- och byggnadsnämnden

Ledningsgruppen för miljö och teknik förordar att nuvarande rutiner ska följas att rutinerna för direktupphandling och dokumentation ska följas. Detta har vidarekommunicerats till de som berörs i verksamheterna. Inköpsstrateg och administrativ chef finns som konsultativt stöd och ska alltid tillfrågas vid oklarheter.

Ledningsgruppen för miljö och teknik har vidare diskuterat direktupphandlingen av VA-utrustning och upphandling av ramavtal för el-arbete. Även detta har kommunicerats ut i verksamheten. Enligt uppgift har rutinerna skärpts genom att en mer utförlig dokumentation kring direktupphandlingar har införts. Syftet med detta är att undvika att hamna över gränsvärdena samt även att förtydliga förfarandet vid bedömning. Vidare har nämnden infört kvalitativa mått vid bedömning av leverantörer.

Utöver detta har administrativ chef inom miljö och teknik genomgått utbildning inom offentlig upphandling, för att kunna ge utökat stöd.

Bildningsnämnden

Under 2017 har kommunens inköpsstrateg deltagit i chefsmöte för att informera om tillvägagångssätt vid upphandling. Skolchefen uppges även att man säkerställt att rätt och relevant information finns tillgänglig på intranätet.

Kommunstyrelsen

För att säkerställa att det önskvärda upphandlingsförfarandet följs i syfte att skapa likriktighet i upphandlingar sker ständig omvärldsbevakning inom inköp och upphandlingsområdet. Detta innebär att när nya riktlinjer, information och förändringar tillkommer eller ändras, uppdateras även dessa i INKA³. Detta gäller även ändringar i delegationsordningar.

2.4.3. Sammanfattande bedömning

Av uppföljningen framgår att granskade nämnder och kommunstyrelsen har genomfört åtgärder i syfte att säkerställa ett korrekt förfarande vid upphandling. Sammanfattningsvis bedömer vi att granskade nämnder och styrelse har följt revisionens rekommendationer på ett tillfredsställande vis.

2.5. Granskning av VA-underhåll

2.5.1. Sammanfattning från 2016 års granskning

Granskningen från 2016 syftade till att bedöma om teknisk nämnd har en tillfredsställande styrning och uppföljning av underhåll på VA-ledningsnätet. Granskningsresultatet visade att det finns en god kunskap om VA-ledningsnätets skick och behov av underhåll. Däremot bedömdes att nämnden kan stärka planeringen av förnyelsen. Detta i syfte att stå väl förberedda för konsekvenserna av den höjda förnyelsetakt som kommer att krävas för de delar av VA-ledningsnätet som byggdes ut under 60- och 70-talen. Tekniska nämnden rekommenderades att:

- ▶ Stärka den långsiktiga planeringen av underhållet i syfte att stå väl förberedda för konsekvenser av reinvesteringsbehov avseende VA-ledningar från 60- och 70-talet.

³ Avtalsdatabas

2.5.2. Iakttagelser

Tekniska nämnden uppgav i sitt svar till kommunrevisionen 2017-04-26 att det redan i dagsläget finns en tillfredsställande långsiktig planering av VA-underhållet. De framtida beslutade investeringsanslagen som beviljas till VA-verksamheten årligen (7 mkr per år 2017-2019) bedöms för tillfället tillräckliga för att uppfylla satta mål avseende förnyelsetakt på VA-ledningsnätet.

Vid skrivande stund utarbetas en strategi för långsiktig förnyelseplanering av ledningsnätet. Underlaget avser att ge förutsättningar för ett politiskt beslut om budgetnivå för att stärka den långsiktiga planeringen av underhållet i VA-ledningsnätet. Strategin förväntas beslutas under våren 2018.

2.5.3. Sammanfattande bedömning

Vi bedömer att tekniska nämnden har vidtagit åtgärder för att stärka den långsiktiga planeringen av VA-underhållet. En plan kommer att beslutas under 2018, vi har inte i samband med uppföljningen tagit del utav detta underlag. Därför bedömer vi att tekniska nämnden till övervägande del har tagit till sig av rekommendationen.

3. Samlade bedömningar

Granskning	Bedömning
Granskning av skolans värdegrundsarbete och elevernas studiemiljö	Vi bedömer att bildningsnämnden har tagit till sig av revisionens rekommendationer på ett tillfredställande sätt och vidtagit adekvata åtgärder.
Granskning av styrning och kontroll av löneutbetalningsprocessen	Vår sammanfattande bedömning är att granskad nämnd och styrelse inte tagit till sig av revisorernas tidigare bedömningar och rekommendationer. I samband med uppföljningen har det inte framkommit några uppgifter om att eventuella insatser har genomförts i syfte att följa rekommendationerna.
Granskning av styrning och uppföljning av privata utförare	<p>Vi ser positivt på att kommunstyrelsen har påbörjat arbetet med att ta fram ett program gällande privata utförare i enlighet med kommunallagen. Däremot ser vi det som en brist att arbetet ännu inte slutförts. Eftersom detta arbete är pågående saknas underlag för bedömning. Vi gör därför bedömningen att kommunstyrelsen endast delvis tagit till sig av rekommendationen.</p> <p>Tekniska nämnden har i enlighet med rekommendationerna stärkt sin uppföljning och kontroll av verksamheter som bedrivs av privata utförare. Vi bedömer därför att tekniska nämnden agerat utifrån rekommendationerna.</p>
Granskning av upphandlingsprocessen	Av uppföljningen framgår att granskade nämnder och kommunstyrelsen har genomfört åtgärder i syfte att säkerställa ett korrekt förfarande vid upphandling. Sammanfattningsvis bedömer vi att granskade nämnder och styrelse har följt revisionens rekommendationer på ett tillfredställande vis.
Granskning av VA-underhåll	Vi bedömer att tekniska nämnden har vidtagit åtgärder för att stärka den långsiktiga planeringen av VA-underhållet. En plan kommer att beslutas under 2018, vi har inte i samband med uppföljningen tagit del utav detta underlag. Därför bedömer vi att tekniska nämnden till övervägande del har tagit till sig av rekommendationen.

Kävlinge kommun den 27 februari 2018

Emmy Lundblad
EY

Källförteckning

Medverkande funktioner

Samhällsbyggnadschef

Administrativ chef, Miljö och teknik

Kvalitetsstrateg, Ekonomiavdelningen

Lönechef, Löneservicenheten

Socialchef

Skolchef grundskola

Dokument

Granskning av upphandlingsprocessen, oktober 2016

Granskning av skolans värdegrundsarbete och elevernas studiemiljö, juni 2016

Granskning av styrning och kontroll av löneutbetalningsprocessen, februari 2017

Granskning av styrning och uppföljning av privata utförare, augusti 2016

Granskning av VA-underhåll, januari 2017