

Trollhättans Stad

Uppföljande granskning av 2017 års
fördjupade granskningar



Building a better
working world

Innehållsförteckning

1.	Inledning.....	2
1.1.	Bakgrund	2
1.2.	Syfte och revisionsfrågor	2
1.3.	Metod	2
2.	Trollhättans Stad som finskt förvaltningsområde.....	3
2.1.	Kommunstyrelsen	3
2.2.	Omsorgsnämnden	4
2.3.	Vår bedömning	5
3.	Intern kontroll lönerutiner omsorgsförvaltningen.....	6
3.1.	Uppföljning av omsorgsnämndens vidtagna åtgärder.....	6
3.2.	Vår bedömning	7
4.	Granskning av målstyrning som grund för god ekonomisk hushållning	8
4.1.	Uppföljning av kommunstyrelsens vidtagna åtgärder	8
4.2.	Vår bedömning	8
5.	Säkerhetsarbetet i Trollhättans Stad.....	9
5.1.	Kommunstyrelsen	9
5.2.	Omsorgsnämnden	10
5.3.	Utbildningsnämnden	11
5.4.	Vår bedömning	11
6.	Granskning av kommunens organisation och system för plan- och exploateringsverksamheten.....	13
6.1.	Kommunstyrelsen	13
6.2.	Samhällsbyggnadsnämnden.....	14
6.3.	Vår bedömning	15
7.	Samlad bedömning.....	17
7.1.	Slutsats.....	17
8.	Bilaga 1 – Källförteckning	20

1. Inledning

1.1. Bakgrund

EY på uppdrag av kommunrevisionen i Trollhättans Stad genomfört en uppföljning av 2017 års fördjupade granskningar. Den uppföljande granskningen är en del av kommunrevisionens grundläggande granskning.

Följande fördjupade granskningar som genomfördes under 2017 har följts upp:

- ▶ Trollhättans Stad som finskt förvaltningsområde (maj 2017)
- ▶ Intern kontroll lönerutiner omsorgsförvaltningen (januari 2017)
- ▶ Granskning av målstyrning som grund för god ekonomisk hushållning (februari 2017)
- ▶ Säkerhetsarbetet i Trollhättans Stad (augusti 2017)
- ▶ Granskning av kommunens organisation och system för plan- och exploateringsverksamheten (maj 2017)

I granskningarna lämnades sammanlagt 29 rekommendationer fördelade på fyra nämnder¹.

Sedan de fördjupade granskningarna genomfördes 2017 har nämndsorganisationen i Trollhättans Stad förändrats. Byggnads- och trafiknämnden ersattes vid årsskiftet 2018/2019 av en samhällsbyggnadsnämnd. De rekommendationer som ställdes till byggnads- och trafiknämnden har istället följts upp inom ramen för samhällsbyggnadsnämndens arbete.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med den uppföljande granskningen är att följa upp om kommunstyrelsen och nämnderna hanterat de rekommendationer som lämnades i de granskningar som revisionen gjorde 2017. Granskningen syftar således till att följa upp vilka åtgärder som vidtagits utifrån rekommendationerna.

1.3. Metod

Uppföljningen har genomförts genom dokumentstudier och skriftliga frågor. Skriftliga frågor har ställts till berörd förvaltning utifrån de rekommendationer som lämnades i respektive granskningsrapport samt nämndens svar på densamma. Syftet med detta är att granska hur revisionens iakttagelser och rekommendationer har beaktats i det efterföljande arbetet.

Intervju- och dokumentförteckning framgår av källförteckning i bilaga 1. Samtliga berörda förvaltningar har givits tillfälle att sakfelsgranska revisionsrapporten.

¹ Kommunstyrelsen, omsorgsnämnden, utbildningsnämnden samt byggnads- och trafiknämnden.

2. Trollhättans Stad som finskt förvaltningsområde

Syftet med granskningen var att bedöma om nämnderna säkerställt att verksamheten bedrevs på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll. Med finskt förvaltningsområde avses de kommuner i Sverige där de finskspråkiga invånarna har vissa lagstadgade rättigheter. Granskningen avsåg kommunstyrelsen, utbildningsnämnden, kultur- och fritidsnämnden samt omsorgsnämnden.

Granskningens sammanfattade bedömning var att stadens nämnder i stort bedrev en ändamålsenlig verksamheten kopplat till det finska förvaltningsområdet.

2.1. Kommunstyrelsen

Utifrån granskningen lämnades följande rekommendationer med bäring på kommunstyrelsen:

- ▶ För att tydliggöra och fastställa samrådsgruppens roll och uppdrag över tid, bedömer vi att kommunstyrelsen bör tillse att gruppen ges ett formellt uppdrag.
- ▶ För att stärka styrningen kopplat till förvaltningsområdet, bedömer vi att kommunstyrelsen behöver förtydliga kopplingen mellan kommunfullmäktiges mål- och resursplan och förvaltningarnas handlingsplan för de horisontella perspektiven.
- ▶ Kommunstyrelsen behöver säkerställa att information om förvaltningsområdet ges i samband med introduktion av nya medarbetare och tydligare framgång på stadens intranät. I samband med kommande kartläggning bör en kontaktlista över finskspråkig personal tas fram.
- ▶ För att samtliga ledamöter i kommunstyrelsen samt kommunfullmäktige ska kunna få en tydlig bild av hur förvaltningsområdet utvecklas, bör kommunstyrelsen säkerställa att det görs en årlig sammanställd redovisning som en del av del av uppföljningsarbetet.

Kommunstyrelsen uppgav i sitt svar på revisionsrapporten att ett reglemente för samrådsgruppen avsågs tas fram för att träda i kraft under 2018. I svaret uppgavs vidare att nya medarbetare skulle informeras om förvaltningsområdet. Därtill uppgav styrelsen i sitt svar att en kontaktlista över den finskspråkiga personalen skulle upprättas i samband med en kommande kartläggning av den finskspråkiga personalen.

2.1.1. Uppföljning av kommunstyrelsens vidtagna åtgärder

Vad gäller rekommendationen om att tydliggöra samrådsgruppens roll och uppdrag har ett förslag till reglemente för samrådsgruppen har diskuterats under 2018. Samrådsgruppen uppges dock ha enats om att invänta kommande lagförändring fr.o.m. januari 2019. Därefter har inget nytt samråd skett. Planen uppges vara att hålla ett samrådsmöte under hösten 2019. Ett öppet samråd hölls i maj 2019 där frågan om uppdrag diskuterades. Därmed har samrådsgruppen inte givits något formellt uppdrag.

Vad gäller rekommendationen om att stärka styrningen kopplat till förvaltningsområdet beskrivs stadens horisontella perspektiv i mål- och resursplan 2019. Handlingsplanen för de horisontella perspektiven uppges ha tagits bort fr.o.m. budget 2019. Tanken med den nya

styrmodellen uppges vara att samtliga perspektiv ska genomsyra nämndernas verksamhetsplaner.

Kommunstyrelsens förvaltning uppger att kartläggning av finskspråkig personal sker inom respektive förvaltning. Någon samlad kontaktlista har ännu inte tagits fram. Vad gäller rekommendationen att inkludera information om förvaltningsområdet till nyanställda uppger kommunstyrelsens förvaltning att det är oklart huruvida detta har genomförts. Vidare uppges att information om förvaltningsområdet inte har tydliggjorts på stadens intranät.

Vad gäller rekommendationen om sammanställd redovisning av förvaltningsområdet uppges en sådan ha genomförts avseende verksamhetsåret 2017. Personalvakanser under våren 2019 uppges ha medfört att ingen sammanställning har kunnat presenteras avseende 2018. Tanken uppges vara att i sammanställningen avseende 2019 inkludera händelser från 2018.

2.2. Omsorgsnämnden

Utifrån granskningen lämnades följande rekommendation med bäring på omsorgsnämnden:

- ▶ Omsorgsnämnden bedömdes tydligare kunna presentera minoritetens rättigheter rörande äldreomsorgen på sin hemsida. Det är en stor utmaning för nämnden att rekrytera finskspråkig personal. Vid sidan av de aktiviteter som nämns i handlingsplanen bedömdes det vara viktigt att nämnden såg över möjligheterna till ett om möjligt mer flexibelt nyttjande av den befintliga finskspråkiga personalen. Stark samverkan med vård- och omsorgscollege och universitet bedömdes vara en annan viktig framgångsfaktor i personalförsörjningen.

Omsorgsnämnden uppgav i sitt svar på revisionsrapporten att förvaltningen givits i uppdrag att göra en översyn av innehållet på hemsidan. Nämnden uppgav sig i så stor utsträckning som möjligt arbeta med ett flexibelt nyttjande av den befintliga finskspråkiga personalen. I svaret uppgavs att detta arbete skulle fortsätta.

2.2.1. Uppföljning av omsorgsnämndens vidtagna åtgärder

I omsorgsförvaltningens svar per september 2019 uppges att det på Trollhättans Stads hemsida under fliken *Omsorg och hjälp* finns en länk till Trollhättans Stads information om finskt förvaltningsområde. Informationen finns också på finska. På omsorgsförvaltningens hemsida presenteras däremot inte minoritetens rättigheter vad gäller äldreomsorg.

I svaret uppges att rekrytering av finskspråkig personal fortsatt är en utmaning för förvaltningen. Omsorgsförvaltningen avser förstärka enheten för personalförsörjning och bemanning med rekryteringskompetens. Funktionen kommer ha i uppdrag att utveckla former för att – om möjligt – förbättra rekryteringen av finstalande personal. Förvaltningen uppger att arbetet med flexibel användning av finskspråkig personal försvåras över tid då det saknas möjlighet till påfyllning av finstalande personal i förvaltningen.

Vad gäller samverkan med vård- och omsorgscollege uppges omsorgsförvaltningen vara representerad i dess styrgrupp. Omsorgsförvaltningens representant uppges särskilt lyfta frågan om hur specifikt finsktalande personal kan attraheras till omvårdnadsprogrammet.

2.3. Vår bedömning

Vad gäller kommunstyrelsen bedömer vi att rekommendationerna i huvudsak inte har beaktats. Granskningen visar att samrådsgruppen inte givits ett formellt uppdrag, att styrelsen inte tillsett information till medarbetare om förvaltningsområdet samt att styrelsen under 2019 inte tagit del av uppföljning avseende förvaltningsområdet. Utifrån detta bedömer vi att följande tre rekommendationer kvarstår:

- ▶ För att tydliggöra och fastställa samrådsgruppens roll och uppdrag över tid, bedömer vi att kommunstyrelsen bör tillse att gruppen ges ett formellt uppdrag.
- ▶ Kommunstyrelsen behöver säkerställa att information om förvaltningsområdet ges i samband med introduktion av nya medarbetare och tydligare framgår på stadens intranät. I samband med kommande kartläggning bör en kontaktlista över finskspråkig personal tas fram.
- ▶ För att samtliga ledamöter i kommunstyrelsen samt kommunfullmäktige ska kunna få en tydlig bild av hur förvaltningsområdet utvecklas, bör kommunstyrelsen säkerställa att det görs en årlig sammanställd redovisning som en del av del av uppföljningsarbetet.

Vad gäller omsorgsnämnden bedöms rekommendationen vara till viss del beaktad. Vi noterar att arbete med rekrytering av finskspråkig personal pågår löpande men att det är en utmaning för förvaltningen. Den del av rekommendationen som avser behovet av att tydliggöra minoriteters rättigheter rörande äldreomsorgen på hemsidan bedöms kvarstå, då minoriteters rättigheter vad gäller äldreomsorg inte tydligt framgår på omsorgsförvaltningens hemsida. Rekommendationen som helhet bedöms dock kvarstå.

3. Intern kontroll lönerutiner omsorgsförvaltningen

Syftet med granskningen var att bedöma den interna kontrollen i system för utbetalning av löner och övriga personalekonomiska regleringar inom omsorgsförvaltningen. Granskningens sammanfattande bedömning var att det fanns en god intern kontroll i system för utbetalning av löner och övriga personalekonomiska regleringar inom omsorgsförvaltningen.

Utifrån granskningen lämnades följande rekommendationer till omsorgsnämnden:

- ▶ Vi rekommenderar att anställningsbevis alltid förvaras i personakt i enlighet med gällande rutiner för arkivering av anställningsbevis.
- ▶ Vi rekommenderar ansvariga chefer inom omsorgsförvaltningen att vara observanta på kravet att fördela och beordra övertid på alla anställda med likvärdig kompetens innan man överskrider maxgränsen på 200 timmar för enskilda anställda.
- ▶ Vi rekommenderar ansvariga chefer inom omsorgsförvaltningen att utan dröjsmål reglera saldotid utifrån de regler som gäller för flextidsavtalet inom omsorgsförvaltningen.
- ▶ Vi rekommenderar ansvariga chefer inom omsorgsförvaltningen att mer noggrant följa upp att all avvikande tjänstgöring blir klarmarkerad samt attesterat i de fall löneunderlaget kan godkännas.
- ▶ Vi rekommenderar att det införs rutiner som säkerställer att alla registrerade oattesterade löneunderlag blir reglerade samt att det framförs önskemål till systemleverantör att det skall kunna gå att utläsa om avsaknad av attest innebär att ansvarig chef aktivt avvisat registrerat löneunderlag.

I sitt svar på revisionsrapporten angav nämnden att rutin för att fördela och beordra övertid redan tillämpas i förvaltningen. Vidare uppgavs det vara respektive chefs ansvar att reglera eventuella plus- eller minuskonton vad gäller saldotid. Rutiner uppgavs ha tagits fram för att hantera oattesterade transaktioner. Vad gäller de två rekommendationerna om attestering av löneunderlag uppgavs att frågan bör ställas till personalkontoret på kommunstyrelsens förvaltning då de ansvarar för lönesystemet samt för rutiner gällande personalfrågor.

Inom ramen för den uppföljande granskningen har både omsorgsförvaltningen och avdelningen för lön vid kommunstyrelsens förvaltning svarat på vilka åtgärder som vidtagits.

3.1. Uppföljning av omsorgsnämndens vidtagna åtgärder

Omsorgsförvaltningen uppger i sitt svar per september 2019 att anställningsbevis alltid förvaras i personalakt. Avdelningen för lön på kommunstyrelsens förvaltning uppger att samtliga anställningsavtal ska inkomma till avdelningen för lön i tre exemplar. Om detta inte sker ingen löneutbetalning. Av granskningen framgår inte huruvida avdelningen för lön genomfört någon egenkontroll av efterlevnaden av rutinen.

Vad gäller krav om att fördela och beordra övertid uppges att chefer informerats om gällande regelverk. Vidare uppges att chefer kan prenumerera på en månadsrapport avseende medarbetares övertid. Därtill uppges att chefer i lönesystemet kan ta fram en rapport gällande övertider.

Vad gäller rekommendationen om reglering av saldotid uppges avdelningen för lön ha träffat samtliga av förvaltningens ledningsgrupper. Enhetscheferna har i samband med detta informerats om gällande rutiner. Därtill uppges kvartalsvisa påminnelser göras i lönesystemet. Omsorgsförvaltningen uppges inte ha genomfört någon kontroll av efterlevnad av regleringar av gränsen för övertid eller för saldotid. I svar per september 2019 uppges att chefer kontrollerar efterlevnad av gränserna för övertid och tidbank. Omsorgsförvaltningen uppger att egenkontroll av övertid planeras att genomföras under 2020, givet att omsorgsförvaltningen får de behörigheter som behövs från personalkontoret.

Vad gäller rekommendationen om rutiner för hantering av oattesterade transaktioner uppges systemet påminna cheferna att hantera oattesterade transaktioner. Om detta inte gjorts före brytdatum för lön skickas ett dokument som chefen attesterar manuellt. En eventuell justering sker då nästkommande månad. Vi noterar att omsorgsförvaltningen själva inte hanterar frågan om attestering av löner, utan att detta hanteras av löneavdelningen på kommunstyrelsens förvaltnings. Löneavdelningen har en rutin för oattesterade transaktioner. Av rutinen framgår att om det efter tre månader finns personer som inte har attesterats skickas ytterligare påminnelse till ansvarig chef. Av mailet framgår att ansvar för att attestering sker då övergår till chefen.

3.2. Vår bedömning

Vi bedömer att omsorgsnämnden i stort beaktat de rekommendationer som omsorgsförvaltningen råder över. Därtill bedömer vi att kommunstyrelsens förvaltning beaktat de rekommendationer som avser avdelningen för lön, vilken ingår i deras förvaltning. Vi noterar att förvaltningen ännu inte genomfört någon egenkontroll vad gäller fördelning av övertid samt övertidssaldo.

4. Granskning av målstyrning som grund för god ekonomisk hushållning

Syftet med granskningen var att identifiera målstyrningsprocessen samt bedöma om stadens arbete med målstyrning var ändamålsenligt. Granskningen avsåg kommunstyrelsen, utbildningsnämnden och omsorgsnämnden. Granskningens sammanfattade bedömning var att det i allt väsentligt fanns en ändamålsenlig målstyrning som grund till god ekonomisk hushållning.

Utifrån granskningen lämnades följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- ▶ Att kommunstyrelsen och nämnderna säkerställer att förtydligandena i mål- och resursplanen (MRP) implementeras.
- ▶ Att anvisningarna för budget förtydligas så att kopplingen mellan mål och resurser framkommer.

I svaret på revisionsrapporten uppgav styrelsen att arbetet med att fördjupa tillämpningen av styrmodellen skulle fortsätta med start under våren 2017. Vidare uppgavs att kopplingen mellan mål och resurser skulle förtydligas i de detaljerade anvisningarna till mål- och resursplanen avseende 2016 – 2019.

4.1. Uppföljning av kommunstyrelsens vidtagna åtgärder

Kommunstyrelsens förvaltning uppgger i svar per juli 2019 att budgetanvisningarna för stadens mål- och resursplan/budget 2020 har uppdaterats. I anvisningarna anges att ”det är viktigt att det finns en tydlig koppling mellan nämndens mål och ekonomiska resurser utifrån God ekonomisk hushållning”.

Rekommendationen om att implementera förtydliganden i mål- och resursplanen bedöms inte vara helt tillämplig, då kommunfullmäktige i Trollhättans Stad i april 2019 beslutade om en ny styrmodell som gäller från och med 2020. Kompletterande anvisningar till arbetet med mål- och resursplan samt budget har tagits fram. Av anvisningarna framgår att nämndernas mål ska ange en riktning (öka/minska) och att indikatorer ska vara målsatta. I anvisningarna beskrivs hur respektive förvaltning ska involveras i arbetet med beredning av mål.

I stadens nya *Bestämmelser om styrning av verksamhet och ekonomi* finns beskrivning av den nya styrmodellen och styrkedjan. Där finns också koppling till god ekonomisk hushållning. I bestämmelserna anges därtill att ekonomi är överordnad verksamheten vid konflikt mellan verksamhetens mål och de ekonomiska resurserna.

4.2. Vår bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen beaktat båda rekommendationerna.

5. Säkerhetsarbetet i Trollhättans Stad

Syftet med granskningen var att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt ett ändamålsenligt säkerhetsarbete. Granskningen avsåg kommunstyrelsen. Vidare lämnades rekommendationer som avsåg utbildningsnämnden och omsorgsnämnden.

5.1. Kommunstyrelsen

Utifrån granskningen rekommenderades kommunstyrelsen att:

- ▶ I samband med framtagandet av nästa risk- och sårbarhetsanalys, säkerställa att MSB²:s gällande förordning inom området följs i så stor utsträckning som möjligt.
- ▶ Ta fram en beskrivning av det arbete och de åtgärder som ska ske under mandatperioden (kommande år) för att reducera eller ta bort risker och sårbarheter samt för att öka förmågan att kontinuerligt bedriva samhällsviktig verksamhet. Utifrån perspektiven god ekonomisk hushållning och samhällsplanering är detta även viktigt ur ett långsiktigt perspektiv, så att behov av eventuella investeringar kan kommuniceras för samplanering avseende kommunens utveckling.
- ▶ Tydliggöra sin övnings- och utbildningsplan för mandatperioden och kommande år.
- ▶ För att stärka stadens samordningsförmåga och kommunstyrelsens roll i arbetet kring krishantering, är det viktigt att kommunstyrelsen återupptar sitt arbete med krishanteringsrådet.
- ▶ Utöver uppföljningen i mål- och resursplanen, tillse att det görs en årlig sammanställning av hur säkerhetsarbetet som helhet inom staden utvecklas. Utvecklingen av arbetet med att reducera risker och sårbarheter bedömdes särskilt behöva beaktas.
- ▶ Med koppling till ovanstående - för att stärka stadens systematiska säkerhetsarbete och sin interna kontroll inom området, bör kommunstyrelsen i dialog med övriga nämnder återinföra arbetet med interna säkerhetskontroller.

Kommunstyrelsen uppgav i sitt svar på revisionsrapporten att kommunen i sitt arbete med risk- och sårbarhetsanalys följt MSB:s förordning, men att det fanns utvecklingsområden vad gällde dess innehåll. Vad gäller rekommendationen att stärka stadens samordningsförmåga och kommunstyrelsens roll i arbetet kring krishantering uppgavs det i praktiken finnas en upparbetad myndighetssamverkan. Kommunstyrelsen delade dock bedömningen att styrelsen bör återuppta arbetet med krishanteringsrådet.

5.1.1. Uppföljning av kommunstyrelsens vidtagna åtgärder

I svar från kommunstyrelsens förvaltning per september 2019 uppges det pågå arbete med att ta fram en ny risk- och sårbarhetsanalys och i oktober 2019 antogs denna av fullmäktige. Även nu gällande risk- och sårbarhetsanalys uppges följa MSB:s förordning.

Vad gäller rekommendationen om att ta fram en beskrivning av arbetet med att minska risker och sårbarheter uppges detta ingå i den risk- och sårbarhetsanalys. Därtill uppges arbetet för minimering av risker och sårbarheter beskrivas i Trollhättans Stads styrdokument för

² Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB).

krisberedskap som är under framtagande. Detta dokument ska inlämnas till Länsstyrelsen senast sista december 2019.

Vad gäller rekommendationen att tydliggöra utbildnings- och övningsplanen uppges en sådan plan vara under framtagande. Planen ska inlämnas till Länsstyrelsen senast sista december 2019. Samtliga förvaltningar, kommunala bolag och kommunförbund uppges ha informerats om att planen ska tas fram. De har även informerats om att planen ska utgå från de sårbarheter och brister som verksamheterna har beskrivit under framtagande av risk- och sårbarhetsanalysen. För att tydliggöra planering av utbildning och övning kommer en del av planen att bestå av en sammanställning som beskriver när en aktivitet ska genomföras, syfte, deltagare och typ av övning. Till planen ska en utvärderingsmodell finnas bilagd som ska säkerställa att styrkor och svagheter dokumenteras på ett likriktat sätt i stadens verksamheter.

Vad gäller rekommendationen om att stärka stadens samordningsförmåga kopplat till krishantering uppges att kommunstyrelsen inte har återupptagit arbetet med krishanteringsrådet. Staden deltar dock i andra forum för samverkan och krishanteringsrådet bedöms inte längre som ett aktuellt samverkansforum. Bland annat har en avsiktsförklaring tecknats med Skaraborgs Flygflottilj F7 avseende samverkan i lokala frågor om civilt försvar och krisberedskap. Vidare ingår staden i ett kommunikationschefsnätverk med stadens bolag och Kunskapsförbundet Väst. Ytterligare kommunikationschefsnätverk uppges finnas i samverkan med NU-sjukvården, Högskolan Väst och de större företagen i kommunen.

Vad gäller rekommendationen om att tillse uppföljning av stadens säkerhetsarbete uppges en sammanställning³ över stadens åtaganden i syfte att reducera risker och sårbarheter göras årligen. Sammanställningen skickas till Länsstyrelsen samt till MSB. I skriftligt svar från kommunledningskontoret uppges att sammanställningen brukar utgöra informationspunkt på ett av styrelsens sammanträden. Kommunens skadeförebyggande arbete uppges redovisas årligen i årsrapporten till SKFAB⁴.

Av kommunledningskontorets svar per september 2019 framgår att kommunstyrelsen inte har återinfört arbetet med interna säkerhetskontroller. I svaret uppges att de interna säkerhetskontrollerna försvann 2011.

5.2. Omsorgsnämnden

Utifrån granskningen rekommenderades omsorgsnämnden att:

- ▶ Som ansvariga för det systematiska brandskyddsarbetet inom sina verksamheter behöver utbildningsnämnden, och i synnerhet omsorgsnämnden, säkerställa att utrymningsövningar genomförs på alla skolenheter respektive äldreboenden och att övningarna dokumenteras i enlighet med gällande direktiv och i avsedd mall. Det är positivt att omsorgsnämnden tagit initiativ till utrymningsövningar, som inte måste

³ 2018 års sammanställning är fördelad på områdena ledning/riskhantering, ledning/planering, samverkan, kommunikation, informationssäkerhet, kompetens/utbildning, kompetens/övning samt resurser

⁴ Svenska Kommun Försäkrings AB

inkludera brukarna, med hänsyn till deras hälsotillstånd. Vi rekommenderar att nämnden, i sina äldreboenden, etablerar denna typ av utrymningsövning som komplement till "vanliga" utrymningsövningar.

5.2.1. Uppföljning av omsorgsnämndens vidtagna åtgärder

Omsorgsförvaltningens uppger i svar per september 2019 att det till viss del har genomförts utrymningsövningar. Till svaret finns en planering bifogad avseende utrymningsövningar i de verksamheter som ännu inte genomfört sådan. Vidare uppges att utrymningsövningar som inte inkluderar brukarna är den form av utrymningsövning som är möjlig att genomföra med den aktuella målgruppen.

5.3. Utbildningsnämnden

Utifrån granskningen rekommenderades utbildningsnämnden att:

- ▶ Som ansvariga för det systematiska brandskyddsarbetet inom sina verksamheter behöver utbildningsnämnden säkerställa att utrymningsövningar genomförs på alla skolenheter och att övningarna dokumenteras i enlighet med gällande direktiv och i avsedd mall.

5.3.1. Uppföljning av utbildningsnämndens vidtagna åtgärder

Trollhättans Stads stadsdirektör är ansvarig för brandskyddet. Förvaltningscheferna har via delegation brandskyddsuppgifter inom sin organisation. Dessa uppgifter kan i sin tur delegeras ned i organisationen. Rektor alternativt enhetschef uppges vara brandskyddsansvarig på respektive förskole- och skolenhet. Norra Älvsborgs Räddningsförbund uppges genomföra regelbunden tillsyn av verksamheternas systematiska brandskyddsarbete.

Utbildningsförvaltningen uppger i sitt svar att det finns förbättringspotential avseende genomförande samt dokumentation av brand- respektive utrymningsövningar.

5.4. Vår bedömning

Vad gäller kommunstyrelsen bedömer vi att rekommendationerna i huvudsak ännu inte har beaktats. Vi noterar att arbete pågår med bäring på ett antal rekommendationer. Granskningen visar att övnings- och utbildningsplan inte är färdigställd. Vidare visar granskningen att staden inte återinfört arbete med interna säkerhetskontroller. Vi bedömer därmed att följande rekommendationer kvarstår:

- ▶ Ta fram en beskrivning av det arbete och de åtgärder som ska ske under mandatperioden (kommande år) för att reducera eller ta bort risker och sårbarheter samt för att öka förmågan att kontinuerligt bedriva samhällsviktig verksamhet. Utifrån perspektiven god ekonomisk hushållning och samhällsplanering är detta även viktigt ur ett långsiktigt perspektiv, så att behov av eventuella investeringar kan kommuniceras för samplanering avseende kommunens utveckling.
- ▶ Tydliggöra sin övnings- och utbildningsplan för mandatperioden och kommande år.
- ▶ Med koppling till ovanstående - för att stärka stadens systematiska säkerhetsarbete och sin interna kontroll inom området, bör kommunstyrelsen i dialog med övriga nämnder återinföra arbetet med interna säkerhetskontroller.

Vad gäller utbildningsnämnden och omsorgsnämnden bedömer vi att rekommendationen inte till fullo har beaktats. Av skriftliga svar framgår att varken omsorgsnämnden eller utbildningsnämnden säkerställt att utrymningsövningar genomförts. Rekommendationen bedöms därmed kvarstå avseende båda nämnder.

6. Granskning av kommunens organisation och system för plan- och exploateringsverksamheten

Syftet med granskningen var att bedöma om kommunens organisation och system för plan- och exploateringsverksamhet var ändamålsenlig och effektiv. Granskningen avsåg kommunstyrelsen och byggnads- och trafiknämnden. Granskningens sammanfattade bedömning var att kommunens ledning, styrning och uppföljning av plan- och exploateringsverksamheten inte var helt effektiv och ändamålsenlig.

6.1. Kommunstyrelsen

Utifrån granskningen rekommenderades kommunstyrelsen att:

- ▶ Stärka den interna kontrollen i verksamheten genom att tydliggöra roller, ansvar och arbetssätt kopplat till plan- och exploateringsverksamhet, till exempel genom att upprätta en samlad riktlinje för hur arbetet ska bedrivas i alla delar av verksamheten. Dokumentet bör antas av både kommunstyrelsen och byggnads- och trafiknämnden för att säkerställa att den rutin som skapas svarar upp mot de lagar och föreskrifter som omfattas av respektive nämnds ansvarsområde.
- ▶ Det påbörjade arbetet med att ta fram en metodbeskrivning för samhällsbyggnadsprocessen samt hantering i projektform behöver styras med ett tydligt politiskt uppdrag som är tid- och resurssatt. Kommunen bör överväga att hantera exploateringsverksamheten i projektportföljer.
- ▶ Skyndsamt upprätta riktlinjer för exploateringsavtal och riktlinjer för markanvisningar som svarar upp mot lagens krav. Dessa styrdokument kommer tillsammans att utgöra en tydlig vägledning för kommunens mark- och exploateringsverksamhet. Genom detta skapas en grundstruktur för hur Trollhättans kommun kommunicerar mot marknaden och de spelregler som ska gälla. Dessa riktlinjer ska främja att fler aktörer kan intresseras för Trollhättans kommun som en marknad för byggande av både bostäder och kommersiella fastigheter.
- ▶ Ta fram en markstrategi och markförsörjningsplan för att säkerställa och tillgodose markbehovet för att genomföra de strategier och mål som anges i översiktsplanen, enligt kommunfullmäktiges beslut.
- ▶ Se över resurs- och organisationsberedskapen, dvs. personella resurser att utföra exploatering och planläggning och hur arbetet med planeringen är organiserad för att förverkliga målet för bostadsbyggandet.
- ▶ Kommunen behöver upprätta rutiner för en enhetlig och kvalitativ uppföljning och återslagrapportering av den exploateringsverksamhet som kommunen bedriver. Av rutiner bör det framgå roll- och ansvarsfördelning samt när i tiden olika kontrollmoment ska utföras.

I styrelsens svar på revisionsrapporten uppgavs att arbete med en rutin för plan- och exploateringsverksamheten pågick. En rutin för plan- och exploateringsverksamheten skulle utgöra underlag för fortsatt arbete med riktlinjer för plan- och exploateringsfunktionen. Vidare uppgavs att byggnads- och trafiknämnden en till två gånger per år fastställer en prioriteringslista för plan- och exploateringsobjekt. Med den listan kan arbetet genomföras i något som motsvarar en projektportfölj. Därtill uppgavs att arbete påbörjats med att redovisa alla projekt i en slags projektkatalog. Vad gäller riktlinjer för markanvisningar uppgavs förslag avseende detta finnas framtaget. Vidare uppgavs ett förslag för markstrategi och

markförsörjningsplan finnas. Ekonomikontoret uppgavs ha påbörjat ett arbete med att förändra exploateringsredovisningen.

6.1.1. Uppföljning av kommunstyrelsens vidtagna åtgärder

I svar från kommunstyrelsens förvaltning per september 2019 uppges att åtgärder vidtagits för att stärka den interna kontrollen i enlighet med rekommendationen. Roller, ansvar och arbetssätt beskrivs i dokumentet *Samhällsbyggnadsprocessen*. Dokumentet är reviderat i januari 2018. Av dokumentet framgår roll- och uppgiftsfördelning mellan kommunstyrelsen och dåvarande byggnads- och trafiknämnden. Rutinen har inte antagits av kommunstyrelsen.

I svar från kommunstyrelsens förvaltning per september 2019 uppges en markstrategi och en markförsörjningsplan ha tagits fram. Dokumenten har inte antagits då det från politiskt håll ansetts vara känsligt att peka ut områden som är möjliga för inköp. Dokumenten uppges vara i behov av viss revidering. Nuvarande riktlinjer för exploateringsavtal och markanvisningar uppges inte ange hur inköp och försäljning av fastigheter ska prissättas. Kommunstyrelsens förvaltning uppger dock att kommunen vid fastighetsaffärer i praktiken förhåller sig till kommunallagen och dess krav om att inte gynna enskilda intressen. Därtill uppges arbete pågå med att ta fram en ny riktlinje för markanvisningar. Arbete med att ta fram ny riktlinje för exploateringsavtal kommer att påbörjas under hösten 2019.

Vad gäller rekommendationen om att se över resurs- och organisationsberedskapen uppges i svar per september 2019 att åtgärder har vidtagits. Kontoret *Tillväxt och utveckling* uppges ha omorganiserats. En mark- och exploateringschef med personalansvar uppges ha tillsatts. Därtill uppges ytterligare en exploateringsingenjör ha anställts.

Vad gäller rekommendationen om exploateringsredovisning uppger kommunstyrelsens förvaltning att detta sker på ett mer strukturerat vis än tidigare. Exploateringsredovisningen avser numera ett kalenderår och redovisas i årsredovisning samt delårsrapport per augusti. Uppföljning av exploateringsprojekt liksom exploateringsverksamheten sker i delårsrapport per augusti 2019.

6.2. Samhällsbyggnadsnämnden

Utifrån granskningen rekommenderades byggnads- och trafiknämnden att:

- ▶ Stärka den interna kontrollen i verksamheten genom att tydliggöra roller, ansvar och arbetssätt kopplat till plan- och exploateringsverksamhet, till exempel genom att upprätta en samlad riktlinje för hur arbetet ska bedrivas i alla delar av verksamheten. Dokumentet bör antas av både kommunstyrelsen och byggnads- och trafiknämnden för att säkerställa att den rutin som skapas svarar upp mot de lagar och föreskrifter som omfattas av respektive nämnds ansvarsområde.
- ▶ Interkontrollplanen bör kompletteras med riskanalyser och kontrollmoment kopplats till de kritiska styrpunkterna i planverksamheten.
- ▶ Det påbörjade arbetet med att ta fram en metodbeskrivning för samhällsbyggnadsprocessen samt hantering i projektform behöver styras med ett tydligt politiskt uppdrag som är tid- och resurssatt. Kommunen bör överväga att hantera exploateringsverksamheten i projektportföljer.

I sitt svar på revisionsrapporten uppgavs att nämndens internkontrollplan skulle kompletteras med en riskanalys. Vidare uppgavs arbete pågå med en rutin för plan- och exploateringsverksamheten. En sådan rutin uppgavs kunna utgöra underlag för fortsatt arbete med riktlinjer för plan- och exploateringsfunktionen som kan antas av kommunstyrelsen och byggnads- och trafiknämnden. Vidare uppgavs att byggnads- och trafiknämnden 1 - 2 gånger per år fastställer en prioriteringslista för plan- och exploateringsobjekt. Med den listan kan arbetet genomföras i något som motsvarar en projektportfölj. Därtill uppgavs att arbete påbörjats med att redovisa alla projekt i en slags projektkatalog.

6.2.1. Uppföljning av samhällsbyggnadsnämndens vidtagna åtgärder

I svar från samhällsbyggnadsförvaltningen per juni 2019 uppges förvaltningen ha gjort en riskanalys där handläggningstider för planhantering har studerats. Riskanalysen uppges bygga på Sveriges kommuner och landstings (SKL) *Öppna jämförelser*. Handläggningstiderna i Trollhättans Stad uppges vara jämförelsevis korta. Då förvaltningen inte sett någon risk för planhanteringen har internkontrollplanen inte kompletterats med någon kontrollpunkt avseende de kritiska styrpunkterna i planverksamheten. Detta uppges istället följas upp med nyckeltal samt SKL:s öppna jämförelser. Nämndens internkontrollplan innehåller en kontrollpunkt som avser jäv. Övriga kontrollpunkter uppges komma från centralt håll.

Vidare har en *Rutin för samhällsbyggnadsprocessen* tagits fram som beskriver arbetet med samhällsbyggnadsprocessen ska se ut. I rutinen beskrivs roll- och uppgiftsfördelning mellan kommunstyrelsen och dåvarande byggnads- och trafiknämnden. Berörda verksamheter som plan- och exploatering, VA och gatu- och parkverksamheten har varit delaktiga i framtagandet av rutinen. Rutinen har inte antagits politiskt. Vad gäller redovisning av projekt anges i *Rutin för samhällsbyggnadsprocessen* att byggnads- och trafiknämnden två gånger per år en detaljpanelista som anger de detaljplaner som plankontoret ska arbeta med. Listan sträcker sig över 2 – 3 år.

6.3. Vår bedömning

Vad gäller kommunstyrelsen bedömer vi att rekommendationerna till viss del har beaktats. Rekommendationen om stärkt intern kontroll kvarstår då riktlinje för samhällsbyggnadsprocessen inte antagits politiskt. Vad gäller rekommendationerna om att ta fram markstrategi och markförsörjningsplan liksom riktlinjer för exploateringsavtal och markanvisningar noterar vi att arbete pågår. Då arbetet ännu inte är färdigställt bedöms rekommendationerna kvarstå. Följande rekommendationer bedöms kvarstå:

- ▶ Stärka den interna kontrollen i verksamheten genom att tydliggöra roller, ansvar och arbetssätt kopplat till plan- och exploateringsverksamhet, till exempel genom att upprätta en samlad riktlinje för hur arbetet ska bedrivas i alla delar av verksamheten. Dokumentet bör antas av både kommunstyrelsen och byggnads- och trafiknämnden för att säkerställa att den rutin som skapas svarar upp mot de lagar och föreskrifter som omfattas av respektive nämnds ansvarsområde.
- ▶ Skyndsamt upprätta riktlinjer för exploateringsavtal och riktlinjer för markanvisningar som svarar upp mot lagens krav. Dessa styrdokument tillsammans kommer

tillsammans att utgöra en tydlig vägledning för kommunens mark- och exploateringsverksamhet. Genom detta skapas en grundstruktur för hur Trollhättans kommun kommunicerar mot marknaden och de spelregler som ska gälla. Dessa riktlinjer ska främja att fler aktörer kan intresseras för Trollhättans kommun som en marknad för byggande av både bostäder och kommersiella fastigheter.

- ▶ Ta fram en markstrategi och markförsörjningsplan för att säkerställa och tillgodose markbehovet för att genomföra de strategier och mål som anges i översiktsplanen, enligt kommunfullmäktiges beslut.

Vad gäller samhällsbyggnadsnämnden bedömer vi att rekommendationerna i stort har beaktats. Vi bedömer dock att rekommendationen om att stärka den interna kontrollen kvarstår, då riktlinje för samhällsbyggnadsprocessen inte antagits politiskt.

- ▶ Stärka den interna kontrollen i verksamheten genom att tydliggöra roller, ansvar och arbetssätt kopplat till plan- och exploateringsverksamhet, till exempel genom att upprätta en samlad riktlinje för hur arbetet ska bedrivas i alla delar av verksamheten. Dokumentet bör antas av både kommunstyrelsen och byggnads- och trafiknämnden för att säkerställa att den rutin som skapas svarar upp mot de lagar och föreskrifter som omfattas av respektive nämnds ansvarsområde.

7. Samlad bedömning

7.1. Slutsats

Syftet med granskningen har varit att följa upp om kommunstyrelsen och berörda nämnder hanterat de rekommendationer som lämnades i de granskningar som revisionen gjorde 2017. Ett stort antal rekommendationer bedöms kvarstå efter genomförd uppföljande granskning.

Rekommendationer som bedöms kvarstå efter genomförd granskning:

Finskt förvaltningsområde

Kommunstyrelsen

- ▶ För att tydliggöra och fastställa samrådsgruppens roll och uppdrag över tid, bedömer vi att kommunstyrelsen bör tillse att gruppen ges ett formellt uppdrag.
- ▶ Kommunstyrelsen behöver säkerställa att information om förvaltningsområdet ges i samband med introduktion av nya medarbetare och tydligare framgår på stadens intranät. I samband med kommande kartläggning bör en kontaktlista över finskspråkig personal tas fram.
- ▶ För att samtliga ledamöter i kommunstyrelsen samt kommunfullmäktige ska kunna få en tydlig bild av hur förvaltningsområdet utvecklas, bör kommunstyrelsen säkerställa att det görs en årlig sammanställd redovisning som en del av del av uppföljningsarbetet.

Omsorgsnämnden

- ▶ Omsorgsnämnden bedömdes tydligare kunna presentera minoritetens rättigheter rörande äldreomsorgen på sin hemsida. Det är en stor utmaning för nämnden att rekrytera finskspråkig personal. Vid sidan av de aktiviteter som nämns i handlingsplanen bedömer vi att det är viktigt att nämnden bör se över möjligheterna till ett om möjligt mer flexibelt nyttjande av den befintliga finskspråkiga personalen. Stark samverkan med vård- och omsorgscollege och universitet bedömer vi är en annan viktig framgångsfaktor i personalförsörjningen.

Granskning av säkerhetsarbetet

Kommunstyrelsen:

- ▶ Ta fram en beskrivning av det arbete och de åtgärder som ska ske under mandatperioden (kommande år) för att reducera eller ta bort risker och sårbarheter samt för att öka förmågan att kontinuerligt bedriva samhällsviktig verksamhet. Utifrån perspektiven god ekonomisk hushållning och samhällsplanering är detta även viktigt ur ett långsiktigt perspektiv, så att behov av eventuella investeringar kan kommuniceras för samplanering avseende kommunens utveckling.
- ▶ Tydliggöra sin övnings- och utbildningsplan för mandatperioden och kommande år.
- ▶ Med koppling till ovanstående - för att stärka stadens systematiska säkerhetsarbete och sin interna kontroll inom området, bör kommunstyrelsen i dialog med övriga nämnder återinföra arbetet med interna säkerhetskontroller.

Omsorgsnämnden

- ▶ Som ansvariga för det systematiska brandskyddsarbetet inom sina verksamheter behöver utbildningsnämnden, och i synnerhet omsorgsnämnden, säkerställa att utrymningsövningar genomförs på alla skolenheter respektive äldreboenden och att övningarna dokumenteras i enlighet med gällande direktiv och i avsedd mall. Det är positivt att omsorgsnämnden tagit initiativ till utrymningsövningar, som inte måste inkludera brukarna, med hänsyn till deras hälsotillstånd. Vi rekommenderar att nämnden, i sina äldreboenden, etablerar denna typ av utrymningsövning som komplement till "vanliga" utrymningsövningar.

Utbildningsnämnden

- ▶ Som ansvariga för det systematiska brandskyddsarbetet inom sina verksamheter behöver utbildningsnämnden säkerställa att utrymningsövningar genomförs på alla skolenheter och att övningarna dokumenteras i enlighet med gällande direktiv och i avsedd mall.

Granskning av kommunens organisation och system för plan- och exploateringsverksamheten

Kommunstyrelsen

- ▶ Stärka den interna kontrollen i verksamheten genom att tydliggöra roller, ansvar och arbetssätt kopplat till plan- och exploateringsverksamhet, till exempel genom att upprätta en samlad riktlinje för hur arbetet ska bedrivas i alla delar av verksamheten. Dokumentet bör antas av både kommunstyrelsen och byggnads- och trafiknämnden för att säkerställa att den rutin som skapas svarar upp mot de lagar och föreskrifter som omfattas av respektive nämnds ansvarsområde.
- ▶ Skyndsamt upprätta riktlinjer för exploateringsavtal och riktlinjer för markanvisningar som svara upp mot lagens krav. Dessa styrdokument tillsammans kommer tillsammans att utgöra en tydlig vägledning för kommunens mark- och exploateringsverksamhet. Genom detta skapas en grundstruktur för hur Trollhättans kommun kommunicerar mot marknaden och de spelregler som ska gälla. Dessa riktlinjer ska främja att fler aktörer kan intresseras för Trollhättans kommun som en marknad för byggande av både bostäder och kommersiella fastigheter.
- ▶ Ta fram en markstrategi och markförsörjningsplan för att säkerställa och tillgodose markbehovet för att genomföra de strategier och mål som anges i översiktsplanen, enligt kommunfullmäktiges beslut.

Samhällsbyggnadsnämnden

- ▶ Stärka den interna kontrollen i verksamheten genom att tydliggöra roller, ansvar och arbetssätt kopplat till plan- och exploateringsverksamhet, till exempel genom att upprätta en samlad riktlinje för hur arbetet ska bedrivas i alla delar av verksamheten. Dokumentet bör antas av både kommunstyrelsen och byggnads- och trafiknämnden för att säkerställa att den rutin som skapas svarar upp mot de lagar och föreskrifter som omfattas av respektive nämnds ansvarsområde.



Linnéa Johansson
Verksamhetsrevisor
Ernst & Young AB



Karin Knutsson
Verksamhetsrevisor
Ernst & Young AB



Mikaela Bengtsson
Certifierad kommunal yrkesrevisor
Kvalitetssäkrare
Ernst & Young AB

8. Bilaga 1 – Källförteckning

Plan- och exploateringsprocessen

- ▶ Rutin för samhällsbyggnadsprocessen
- ▶ SKL Öppna jämförelser Plan
- ▶ Skriftligt svar från kommunstyrelsens förvaltning per september 2019
- ▶ Skriftligt svar från samhällsbyggnadsförvaltningen per juni 2019

Målstyrning

- ▶ Bestämmelser om styrning av verksamhet och ekonomi
- ▶ Anvisningar för kommunfullmäktiges plan 2020_2023/Budget 2020
- ▶ Kompletterande anvisningar för nämndernas arbete med verksamhetsplan med budget 2020
- ▶ Checklista konsekvensbeskrivning mål och indikatorer
- ▶ Guide för planering nämndernas verksamhetsplaner
- ▶ Skriftligt svar från kommunstyrelsens förvaltning per juni 2019

Säkerhetsarbetet

- ▶ Skriftligt svar från kommunstyrelsens förvaltning per september 2019
- ▶ Skriftligt svar från omsorgsförvaltningen per september 2019
- ▶ Skriftligt svar från utbildningsförvaltningen per september 2019
- ▶ Risk- och sårbarhetsanalys, Trollhättans Stad 2018 – 2022
- ▶ Årlig uppföljning Trollhättans Stad 2018

Lönerutiner omsorgsförvaltningen

- ▶ Skriftligt svar från omsorgsförvaltningen per september 2019
- ▶ Löneavdelningens rutin för oattesterade transaktioner

Finskt förvaltningsområde

- ▶ Skriftligt svar från kommunstyrelsens förvaltning per september 2019
- ▶ Finskt förvaltningsområde. Sammanträdesprotokoll, samrådsmöte 2018-05-02
- ▶ Skriftligt svar från omsorgsförvaltningen per september 2019