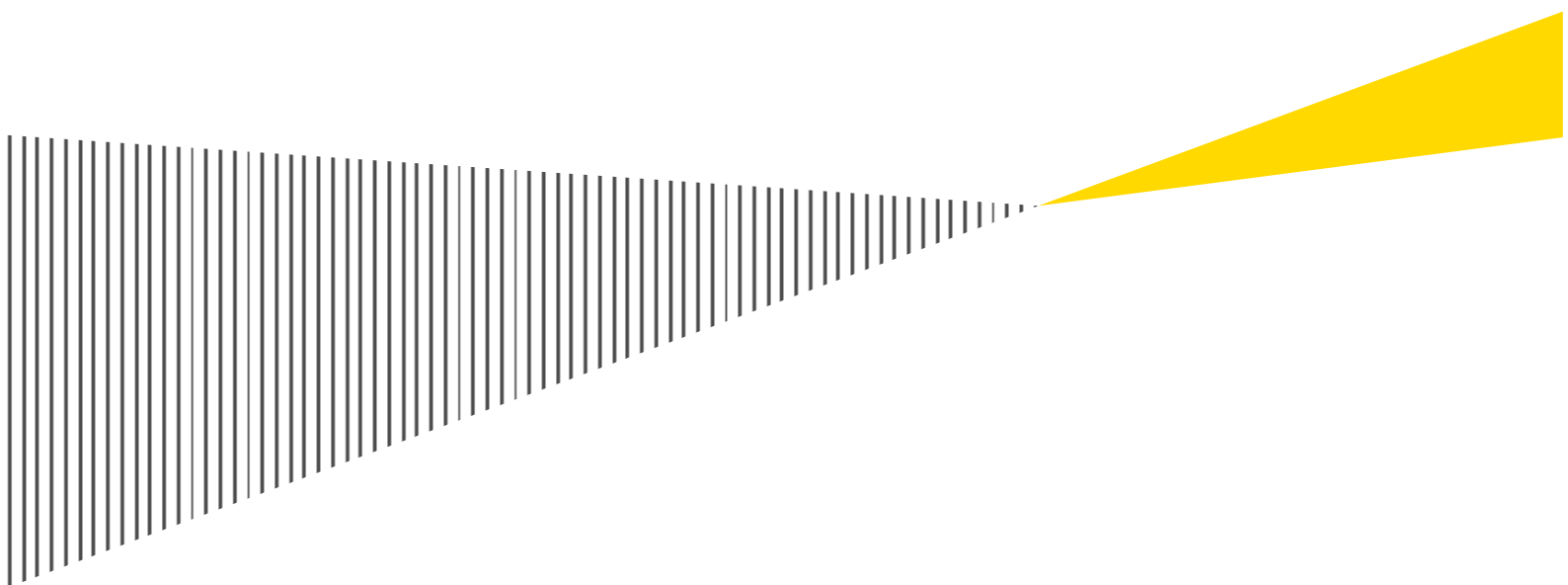


Grästorps kommun

Grundläggande granskning år 2017



Building a better
working world

Innehåll

1. Inledning.....	2
1.1. Bakgrund.....	2
1.2. Syfte och revisionsfrågor.....	2
1.3. Avgränsningar	3
1.4. Revisionskriterier.....	3
1.5. Ansvarig nämnd	3
1.6. Metod och genomförande	3
1.7. Organisation.....	4
2. Kommunstyrelsen	5
2.1. Allmänna utskottet.....	5
2.2. Bildningsutskottet	7
2.3. Sociala utskottet	9
2.4. Vår bedömning.....	11
3. Miljö- och byggnämnden.....	12
3.2. Vår bedömning.....	13
4. Samlad bedömning.....	14
4.1. Bedömning utifrån revisionsfrågorna	14
4.2. Slutsatser	14
4.3. Identifierade förbättringsområden och rekommendationer	14
Bilaga 1 Revisionskriterier	16
Bilaga 2 Sammanställning av ej uppfyllda mått.....	18
Bilaga 3 Dokumentförteckning	21

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Kommunrevisionens uppgift är att ge kommunfullmäktige underlag till den årliga ansvarsprovningen. Enligt kommunallagen 12 kap. 1 § ska revisorerna årligen granska all verksamhet som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområden i den omfattning som följer av God revisionsordning. Styrelse och nämnders ansvar för verksamheten regleras bl.a. i kommunallagen 6 kap. 6 §. Där framgår att nämnderna ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt, att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Enligt God revisionsordning 2014 ska den grundläggande granskningen ge underlag för att bedöma styrelsens och nämndernas styrning, uppföljning och kontroll, säkerhet i redovisningssystem och rutiner samt måluppfyllelse. Enligt God revisionsordning handlar den grundläggande granskningen bland annat om frågor avseende hur styrelse och nämnder har:

- ▶ Tolkat mål och uppdrag från fullmäktige och brutit ned dessa så att de fungerar som styrsignaler till verksamheten
- ▶ Gjort en egen riskanalys
- ▶ Uppföljning och rapportering av verksamhetens resultat samt beslut om åtgärder vid eventuella avvikelser
- ▶ Ekonomistyrning samt ekonomisk uppföljning och rapportering
- ▶ Ett systematiskt arbete med sin interna kontroll avseende såväl verksamhet som redovisning
- ▶ Tydliga beslutsunderlag och protokoll

I revisorernas revisionsplan 2017 beskrivs utgångspunkterna för den grundläggande granskningen. Granskningen har sin utgångspunkt i god revisionsordning.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med den grundläggande granskningen är att ge revisorerna underlag för ansvarsprovningen genom att översiktligt granska all verksamhet i enlighet med kommunallagen och God revisionsordning¹. Den grundläggande granskningen syftar till att besvara följande revisionsfrågor:

- ▶ Har nämnden säkerställt att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt?
- ▶ Har nämnden säkerställt en tillräcklig uppföljning och rapportering? Det vill säga i enlighet med kraven i kommunens styrmodell.
- ▶ Har nämnden säkerställt en tillräcklig intern kontroll? Det vill säga i enlighet med kraven i kommunallagen samt kommunens styrmodell.

¹ Även fördjupade granskningar och redovisningsrevision utgör grund för ansvarsprovningen.

1.3. Avgränsningar

Granskningen avser verksamhetsår 2017 och avgränsas i enlighet med ställda revisionsfrågor och de av de förtroendevalda revisorerna utvalda områdena. Granskningen omfattar inte granskning av säkerhet i redovisningssystem. Detta granskar revisorerna i löpande granskning som en del av redovisningsrevisionen. Granskningen omfattar inte heller kommunstyrelsens och nämndernas måluppfyllelse per helår utan utgår från kommunstyrelsen, utskottens och nämndens tertialrapporter. Detta granskar revisorerna i separat rapport.

1.4. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen som utgångspunkt för analys, bedömningar och slutsatser. Revisionskriterierna kan hämtas ifrån lagar och förarbeten eller interna regelverk, policys och fullmäktigebeslut. Kriterier kan också ha sin grund i jämförbar praxis eller erkänd teoribildning.

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen 2017:725
- ▶ Kommunfullmäktiges mål och uppdrag
- ▶ Kommunspecifik styrmodell
- ▶ Kommunens reglemente för intern kontroll

1.5. Ansvarig nämnd

Granskningen avser kommunstyrelsen med utskott samt miljö- och byggnämnden.

1.6. Metod och genomförande

Granskningen genomförs genom löpande insamling av fakta och iakttagelser, protokollsgranskning samt nämnddialog inklusive dialoger med kommunstyrelsens utskott.

Löpande insamling av fakta och iakttagelser

Den grundläggande granskningen är till sin karaktär en löpande insamling av fakta och iakttagelser. Insamlingen sker genom att revisorerna:

- ▶ Löpande tar del av grundläggande dokument såsom mål- och budgetdokument, ekonomi- och verksamhetsrapporter, delårsrapporter, bokslut och nämndernas protokoll²
- ▶ Löpande för en dialog med nämnder och styrelse

Dialoger

Inom ramen för den grundläggande granskningen har dialoger genomförts med presidiet i respektive styrelse, utskott och nämnd tillsammans med verksamhetschef. Dialogernas innehåll har förberetts av EY tillsammans med kommunrevisionen. Frågorna under dialogen

² Nämndernas protokoll läses av de förtroendevalda revisorerna som ansvarar för att relevanta frågor tas upp till diskussion löpande under året.

har anpassats till respektive styrelse, utskott och nämnd utifrån resultat från protokollsgranskning, revisorernas risk- och väsentlighetsanalys samt övriga iakttagelser som uppmärksammas under året.

1.7. Organisation

Kommunfullmäktige (fullmäktige) är det högst beslutande organet i kommunen. Fullmäktige fattar beslut i principiella frågor och ärenden av större vikt. Fullmäktige bestämmer också vilka nämnder som ska finnas, nämndernas uppdrag samt vilka ledamöter som ska sitta i respektive nämnd.

1.7.1. Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen har ett övergripande ansvar för hela kommunens utveckling och ekonomiska ställning. Det sker genom att styrelsen leder, samordnar och styr förvaltningen av kommunens angelägenheter. Styrelsen bereder ärenden som ska behandlas i fullmäktige och ansvarar för att fullmäktiges beslut blir verkställda. Därtill kommer ett ansvar för övergripande planering, näringslivsfrågor, personalfrågor, ekonomisk planering/redovisning, organisationsutveckling, informationsverksamhet och inköpsadministration. Kommunstyrelsen består av 13 ledamöter och 13 ersättare.

Kommunstyrelsen har tre utskott: det allmänna utskottet, det sociala utskottet och bildningsutskottet.

Det allmänna utskottet hanterar frågor som rör den allmänna verksamheten i kommunen. Allmän verksamhet arbetar kommunövergripande med kommunens olika verksamheter, politisk organisation, samhällsplanering, folkhälsa, färdtjänst, kommunala beslut med mera. Den tekniska verksamheten som ansvarar för frågor som rör gator, renhållning, vatten, avlopp och byggnader hör också till det allmänna utskottet. Bildningsutskottet hanterar frågor som rör barn och utbildning och det sociala utskottet ansvarar för frågor som rör den sociala servicen i kommunen.

1.7.2. Miljö- och byggnämnden

Miljö- och byggnämnden är en myndighetsnämnd som ansvarar för kommunens myndighetsutövning när det gäller byggnadsfrågor samt miljö- och hälsoskydd. Nämnden är även en trafiknämnd och ansvarar för trafikfrågor. Nämnden består av sju ledamöter och tre ersättare.

2. Kommunstyrelsen

2.1. Allmänna utskottet

Allmänna utskottet ansvarar för två verksamhetsområden: allmän verksamhet och teknisk verksamhet.

2.1.1. *Styrning och arbete med fullmäktiges mål*

Av kommunens budget 2017 framgår hur verksamheten ska arbeta för att nå fullmäktiges mål. Utöver de mål som fullmäktige definierat har kommunstyrelsen tagit fram två specifika mål för allmän verksamhet som framgår i verksamhetsplanen. Målen utgår från perspektiven verksamhet samt ekonomi och lyder:

- ▶ Förbättra profileringen av Grästorp
- ▶ Hålla budget

För teknisk verksamhet har fullmäktige tagit fram fyra specifika mål:

- ▶ Förbättra barns och ungdomars fysiska uppväxtmiljö
- ▶ Förbättra utemiljön i kommunen
- ▶ Skapa bättre förutsättningar för kommunalt vatten och avlopp på landsbygden
- ▶ Hålla budget

I verksamhetsplanen för år 2017 finns mått kopplade till samtliga av fullmäktiges och kommunstyrelsens mål för verksamheten.

De övergripande målen har inte förändrats under fyra års tid vilket uppges ha skapat kontinuitet och förutsättningar för förankring och måluppfyllelse. Det sker årligen en översyn av de mått som är kopplade till de övergripande målen och vissa justeringar har gjorts för de mått som avser utskottets verksamheter för 2017. Verksamhetssystemet fungerar enligt utskottet bra och som ett redskap för verksamheterna att bryta ned de mål som fullmäktige beslutat. Av dialog med utskottet framgår att målarbetet i huvudsak är väl förankrat i verksamheterna men att det i vissa fall saknas aktiviteter kopplade till målen på enhetsnivå.

I budget för år 2017 framgår att en framtida utmaning är att kommunen kommer att få svårt att rekrytera kompetent personal om inte Grästorpsungdomarna vidareutbildar sig. En fortsatt utflyttning som leder till minskade skatteintäkter är det största hotet inför framtiden. Därav är en huvuduppgift för allmän verksamhet att utifrån fullmäktiges mål utveckla personalpolitiken i hela kommunen. Utvecklingsarbetet fokuserar på kompetensförsörjning, lönebildning, kompetensutveckling/karriärmöjligheter, jämställdhet och mångfald. Det personalpolitiska arbetet utgår från fullmäktiges övergripande mål att Grästorps kommun ska vara en attraktiv arbetsgivare som kan rekrytera och behålla den kompetens som verksamheterna kräver.

Utskottet har under året arbetat med arbetsmiljö och kompetensförsörjning i enlighet med fullmäktiges mål. Det har genomförts förändringar i verksamheterna för att nå en bättre arbetsmiljö och personalchefen arbetar aktivt med fler åtgärder för förbättringar. En ny personalpolicy har utformats och utskottet arbetar med att ta fram en ny kompetensförsörjningsplan. Utskottet har också infört en modul i verksamhetssystemet som möjliggör styrning och uppföljning av det systematiska arbetsmiljöarbetet digitalt.

2.1.2. Uppföljning och rapportering

Utskottet har under 2017 följt upp verksamhet och ekonomi i enlighet med kommunens styrmodell.

Av delårsrapport per augusti framgår måluppfyllelse och analys för verksamheterna kopplat till fullmäktiges mål. Allmän verksamhet når i stort sett de mål som fullmäktige satt för verksamheten. Målvärdet anses vara uppnått i 16 av 17 mått. Teknisk verksamhet uppfyller också i stort sett de prioriterade mål som fullmäktige beslutat. Målvärdet anses vara uppnått i 15 av 16 mått. Bedömning av måluppfyllelse görs per mått. Av delårsrapporten framgår även vilka åtgärder som verksamheterna har vidtagit samt planerar att vidta för att förbättra måluppfyllelsen. En sammanställning av ej uppfyllda mått för allmän och teknisk verksamhet återfinns i bilaga 1.

En utmaning under året har varit att HR-systemet inte fungerat. Kommunen införde under hösten 2016 ett nytt HR-system. Systemet har inneburit en övergång till en helt digitaliserad lönerutin. Införandet av det nya HR-systemet har inte skett på det sätt som kommunen önskat och stora problem med att erhålla erforderliga underlag från systemet har kvarstått sedan hösten 2016. Att inte kunna erhålla underlag från personalsystemet har föranlett merarbete då kommunen behövt göra manuella justeringar. Det har också medfört att korrekt statistik avseende exempelvis sjuktal inte finns tillgänglig. Av möte med utskottet framgår att det pågår arbete för att åtgärda ovan brister.

2.1.3. Intern kontroll

Kommunstyrelsen har antagit en intern kontrollplan för allmän och teknisk verksamhet för 2017. Det görs en årlig riskbedömning utifrån den bruttolista som upprättades år 2015. Utskottet och ledningsgrupper är delaktiga i den årliga riskbedömningen och innehållet i intern kontrollplanen varierar från år till år för att täcka in många olika områden. Bruttolistan uppdateras inte årligen och den årliga riskbedömningen dokumenteras ej. Uppföljning av den interna kontrollen görs årligen och redovisas för kommunstyrelsen³.

Allmän verksamhet har upprättat en kontrollrapport om uppföljning av genomförda kontrollmoment år 2017. I denna kan utläsas att samtliga kontrollmoment är genomförda. Även teknisk verksamhet har upprättat en rapport. I denna återfinns endast ett kontrollmoment: att avtal upprättas. Status avseende detta moment saknas och rapporteringen är försenad.

³ Kommunstyrelsen tog i mars 2017 del av utskottens och miljö- och byggnämndens redovisning av intern kontroll för 2016.

2.1.4. *Övriga iakttagelser*

Under dialog med allmänna utskottet och kommunstyrelsen framkom följande information:

- ▶ Kommunerna Essunga, Grästorps, Götene, Lidköping, Skara och Vara med dess bolag har en gemensam upphandlingsorganisation. Utskottet uppger att denna samverkan fungerar bra. Det finns även planer på att införa en webbaserad inköpsportal och det pågår arbete för att minska antalet personer som har tillgång till referensnummer och kan beställa.
- ▶ Det pågår tillsammans med förvaltningen ett visionsarbete med fokus på att förnya och förtydliga. Arbetet benämns som Grästorps 5.0 och är en intern avsiktsförklaring som handlar om hur organisationen ska bibehålla och utveckla välfärden trots förändrad demografi. Detta innebär en kartläggning av digitala satsningar och prioriteringar samt eventuella organisationsförändringar
- ▶ Kommunchef, teknisk chef och ekonomis chef i kommunen har under året arbetat med att uppdatera den kommunövergripande lokalförsörjningsplanen inför nästa budgetberedning. Prognoser har tagits fram över bland annat framtida elevantal.

2.2. **Bildningsutskottet**

Bildningsutskottets ansvar är kopplat till verksamhetsområdet bildningsverksamhet.

2.2.1. *Styrning och arbete med fullmäktiges mål*

Av budget för år 2017 framgår hur verksamheten ska arbeta för att nå fullmäktiges mål. Utöver de mål som fullmäktige definierat har kommunstyrelsen tagit fram fyra specifika mål för bildningsverksamheten. Målen gäller för perspektiven kund och medborgare, verksamhet samt ekonomi och lyder:

Kund och medborgare:

- ▶ Kunder, medborgare och besökare möts av kulturella, idrottsliga och kreativa aktiviteter samt en aktiv turistverksamhet

Verksamhet:

- ▶ Barn och elever möts av en utmanande pedagogisk miljö med trygghet och lust att lära
- ▶ Alla elever når målen i samtliga ämnen och stimuleras till toppresultat

Ekonomi:

- ▶ Hålla budget

I verksamhetsplanen för år 2017 har kommunstyrelsen kopplat mått och målvärden till majoriteten av fullmäktiges och kommunstyrelsens mål. För ett antal mått saknas målvärden. Detta gäller främst för nya mått eller mått som mäts genom verksamhetens bedömning.

Utskottet har under 2017 arbetat med att utveckla styrkedjan och skapa en gemensam struktur för nationella mål och fullmäktiges mål inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet. Arbetet har genomförts mot bakgrund av Skolinspektionens kritik av styrkedjan. Inom ramen för arbetet har utskottet gjort en genomlysning av målen och tillfört ett antal mått. Utskottet påpekar dock att det är viktigt att begränsa antalet mål för att behålla styrkraft i de befintliga målen. Det systematiska kvalitetsarbetet har förts in i kommunens IT-system för verksamhetsstyrning. Det uppges att IT-systemet skapar bra underlag och förutsättningar för arbetet. Integrationen av målarbetet och det systematiska kvalitetsarbetet samt användningen av IT-systemet uppges även bidra till att arbetet förankras i verksamheten. I utvecklingsarbetet har verksamhetens ledningsgrupp, utskottet, rektorer, förskolechefer och skolchefen varit delaktiga.

2.2.2. Uppföljning och rapportering

Utskottet har under 2017 följt upp verksamhet och ekonomi i enlighet med kommunens styrmodell. Ekonomiuppföljning är en stående punkt på utskottets sammanträdesagenda. Uppföljningarna under året har visat på ett prognostiserat underskott för bildningsverksamheten. Frågan om underskott har lyfts upp för kommunstyrelsen och en utredning av frivilligverksamheten föreslogs. Omställningar för en budget i balans har gjorts och det uppges ha funnits en bra dialog mellan utskottet och kommunstyrelsen.

Av delårsrapport per augusti framgår måluppfyllelse och analys för verksamheterna kopplat till fullmäktiges mål. Bildningsverksamheten når i stort sett de mål som fullmäktige satt för verksamheten. Måluppfyllelsen har ökat under 2017 med undantag för behörigheten till gymnasiet. Målvärdet anses vara uppnått i 8 av 17 mått. Det saknas utfall och/eller målvärde avseende fyra mått. Bedömning av måluppfyllelse görs per mått. Av delårsrapporten framgår även vilka åtgärder som verksamheterna har vidtagit samt planerar att vidta för att förbättra måluppfyllelsen. En sammanställning av ej uppfyllda mått för bildningsverksamheten återfinns i bilaga 1.

Under år 2017 har utskottet arbetat med att förbättra och konkretisera uppföljningsarbetet av processer. Utskottet pekar på att det finns ett fortsatt behov av att utveckla uppföljning samt analys av mått och processer för att skapa utveckling. Detta mot bakgrund av att vissa mått, mätningar och undersökningar ger ett begränsat underlag för slutsatser. Ett exempel uppges vara de mätningar som gjorts gällande trygghet- och studiero som varit ett fokusområde för utskottet inom ramen för "high five"⁴. Inom ramen för high five anordnades ett samråd för föräldrar. Utskottet menar att det finns en utmaning att få vårdnadshavare att delta vilket försvårar tillgång till underlag. Det har gjorts försök att skapa en kanal genom medborgardialog i syfte att skapa ett bredare forum.

Inom ramen för utvecklingsarbetet kopplat till det systematiska kvalitetsarbetet har utskottet arbetat med att utveckla strukturer för uppföljning, analys och bedömning.

⁴ Kommunstyrelsen har introducerat konceptet "high five". Det innebär att varje utskott bestämmer ett ämne som de ska följa upp och rapportera om under sammanträdespunkten till resten av kommunstyrelsen. Den femte punkten utses av kommunstyrelsen gemensamt.

Även bildningsutskottet uppger att de brister som finns avseende HR-systemet har skapat problem avseende uppföljningen under 2017.

2.2.3. *Intern kontroll*

Kommunstyrelsen har antagit en intern kontrollplan för bildningsutskottets verksamhet år 2017. Utskottet är delaktiga i framtagandet av den interna kontrollplanen och det görs en årlig riskbedömning utifrån den bruttolista som upprättades år 2015. Utskottet gör årligen en avstämning vilka risker som är mest relevanta. Den årliga riskbedömningen dokumenteras ej.

Bildningsverksamhetens intern kontrollplan innehåller tre kontrollmoment kopplade till interkommunal ersättning. Det saknas verksamhetsmässiga kontrollmoment exempelvis kopplade till målen. Uppföljning av den interna kontrollen görs årligen och bildningsverksamheten har upprättat en kontrollrapport med uppföljning av genomförda kontrollmoment år 2017. I denna kan utläsas att samtliga tre kontrollmoment är genomförda och rapporterade.

2.2.4. *Övriga iakttagelser*

Under dialog med bildningsutskottet framkom följande information och utmaningar:

- ▶ Det har funnits utmaningar avseende förskoleplatser vilket temporärt har tillgodosetts genom att ta en idrottshall i anspråk. Detta sker till dess att den nya förskolan "äventyret" är inflyttningsklar hösten 2018. Bildningsutskottet följer löpande upp byggprocessen.

2.3. *Sociala utskottet*

Sociala utskottets ansvar är kopplat till verksamhetsområdet social verksamhet.

2.3.1. *Styrning och arbete med fullmäktiges mål*

Av kommunens budget 2017 framgår hur verksamheten ska arbeta för att nå fullmäktiges mål. Utöver de mål som fullmäktige definierat har kommunstyrelsen tagit fram fyra specifika mål för allmän verksamhet som framgår i verksamhetsplanen. Målen utgår från perspektiven verksamhet samt ekonomi och lyder:

Verksamhet:

- ▶ Kvalitetssäkring utifrån insats och patientsäkerhet
- ▶ Utveckla hälsoperspektivet för äldre
- ▶ Alla medarbetare ska vara involverade i sin egen och verksamhetens utveckling

Ekonomi:

- ▶ Hålla budget

I verksamhetsplanen för 2017 har kommunstyrelsen kopplat mått och målvärden till samtliga av fullmäktiges och kommunstyrelsens mål.

Utskottet upplever att målarbetet i huvudsak fungerar väl och att det finns en god struktur för arbetet i kommunen. Utskottet har arbetat med att skapa en delaktighet i framtagandet av mål och verksamhetsplan genom att inkludera medarbetare i processen. Förslag till verksamhetsplan har tagits fram via en arbetsgrupp bestående av utskottets ledamöter, tjänstemän samt medarbetare. Däremot uppges att det finns behov av att inkludera ännu fler medarbetare för att ytterligare förankra målarbetet.

Måtten uppfattas huvudsakligen som genomtänkta och relevanta till målen. Varje enhet tar fram aktiviteter kopplade till måtten, vilket görs på APT. Det uppges att det i vissa fall finns behov av att tydliggöra kopplingen mellan aktiviteter, mått och mål exempelvis på vilket sätt enheternas aktiviteter bidrar till måluppfyllelse. Vidare uppges att det i vissa fall saknas tillräcklig koppling mellan målen och befintliga resurser.

2.3.2. Uppföljning och rapportering

Utskottet har under 2017 följt upp verksamhet och ekonomi i enlighet med kommunens styrmodell. I protokoll framgår att utskottet under 2017 löpande har följt upp verksamheten genom ett antal verksamhetsredovisningar. Genom verksamhetsredovisningar har utskottet följt upp verksamheternas måluppfyllelse och utveckling. Därutöver har utskottet vid ett antal tillfällen följt upp enheternas arbete utifrån verksamhetsplaner.

Av delårsrapport per augusti framgår måluppfyllelse och analys för verksamheterna kopplat till fullmäktiges mål. Social verksamhet når i stort sett de mål som fullmäktige satt för verksamheten. I den rapport avseende mått social verksamhet presenterade i december framgår att målvärdet anses vara uppnått i 20 av 26 mått. Det saknas utfall och/eller målvärde avseende två mått. Bedömning av måluppfyllelse görs per mått. Av delårsrapporten framgår vilka åtgärder som verksamheterna har vidtagit samt planerar att vidta för att förbättra måluppfyllelsen. En sammanställning av ej uppfyllda mått för social verksamhet återfinns i bilaga 1.

Även sociala utskottet uppger att de brister som finns avseende HR-systemet har skapat problem i uppföljningen under 2017.

2.3.3. Intern kontroll

Kommunstyrelsen har antagit en intern kontrollplan för utskottets verksamhet år 2017. Planen innehåller två kontrollmoment kopplade till rutiner för avvikelshantering och beredskapsrutiner för hot och våld. Vi noterar att det saknas verksamhetsmässiga kontrollmoment exempelvis kopplade till målen. Utskottet är delaktigt i framtagandet av den interna kontrollplanen och det görs en årlig riskbedömning utifrån den bruttolista som upprättades år 2015. Den årliga riskbedömningen dokumenteras ej. Utskottet uppger att intern kontrollplanen är en del i riskhanteringen. Risker hanteras i stor utsträckning inom ramen för kvalitetsledningssystemet och avvikelserapportering.

Den interna kontrollen följs kontinuerligt upp i kommunens IT-system för verksamhetsstyrning. Vid identifierad avvikelse ger utskott/kommunstyrelse uppdrag till verksamheten med begäran om återrapport.

Social verksamhet har presenterat en kontrollrapport om uppföljning av genomförda kontrollmoment år 2017. I denna kan utläsas att samtliga två kontrollmoment är genomförda och rapporterade.

2.3.4. *Övriga iakttagelser*

Under dialog med sociala utskottet framkom följande information och utmaningar:

- ▶ Enligt utskottet finns utmaningar gällande dyra placeringar kopplat till bland annat missbruk och omhändertagande av unga. Enligt utskottet finns ökad missbruksproblematik i kommunen. Vidare anges att det finns problem i samarbetet med arbetsförmedlingen och psykiatrin gällande placeringar. Mot denna bakgrund har arbete gjorts för att förstärka organisationen inom individ- och familjeomsorgen. Fokus har varit på att hitta hemmaplanslösningar för att minska kostnader och stärka kvalitet. Ett samarbete med VGR kring missbruksproblematiken har också inletts.
- ▶ Utskottet har bedrivit ett omfattande utvecklingsarbete avseende hemtjänst vilket haft goda resultat. Det har tidigare funnits brister i effektivitet och kvalitet vilket enligt mätningar har förbättrats. En genomlysning av hela verksamheten har gjorts i syfte att uppmärksamma förbättringsområden och använda resurserna på ett bättre sätt. I processen har en ny ledning tillsatts, personal har involverats i förbättringsarbetet och statistiken har följts upp.

2.4. **Vår bedömning**

Enligt vår bedömning har kommunstyrelsen i huvudsak säkerställt att verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges mål och riktlinjer. Kommunstyrelsen har under 2017 brutit ner fullmäktiges mål i mått och aktiviteter. I vissa fall saknas dock målvärden och aktiviteter på enhetsnivå. Enligt vår bedömning är detta ett utvecklingsområde.

Vi bedömer även att kommunstyrelsen i huvudsak har säkerställt en tillräcklig uppföljning och rapportering. Uppföljningen av verksamhet och ekonomi sker i enlighet med kommunens styrmodell. Däremot framgår att det i delårsrapporten saknas utfall för ett antal mått och att det i vissa fall finns behov av att utveckla underlag för analys av måluppfyllelse.

Vi bedömer däremot att kommunstyrelsen inte i tillräcklig utsträckning har säkerställt en tillräcklig intern kontroll utifrån kraven i kommunallagen samt kommunens styrdokument. Enligt kommunens styrdokument ska bruttolistan uppdateras årligen vilket inte har gjorts. I flera fall finns endast ett fåtal kontrollmoment och verksamhetsmässiga kontroller saknas. Det sker inte heller någon dokumentation av de årliga riskbedömningarna eller av hur de väsentliga risker hanteras som inte ingår i intern kontrollplanerna.

3. Miljö- och byggnämnden

3.1.1. Styrning och arbete mot fullmäktiges mål

Miljö- och byggnämnden har antagit tre prioriterade mål för verksamhetsåret 2017. De prioriterade målen specificeras under perspektiven kund och medborgare samt ekonomi:

Kund och medborgare:

- ▶ Allmänheten ska få god service och information inom nämndens ansvarsområde
- ▶ Administrationen ska vara smidig angående miljö- och byggfrågor

Ekonomi:

- ▶ Hålla budget

I verksamhetsplanen för år 2017 finns mått kopplade till samtliga mål för verksamheten. Förvaltningen tar fram förslag på verksamhetsplan för kommande verksamhetsår i samråd med nämnden och denna antas årligen av nämnden. Nämnden gör även en översyn att de mått som är kopplade till målen i samband med framtagande av verksamhetsplanen.

3.1.2. Uppföljning och rapportering

Nämnden har under 2017 följt upp verksamhet och ekonomi i enlighet med kommunens styrmodell. Av protokoll framgår att miljö- och byggnämnden månatligen har följt upp verksamhetens ekonomi. Detta har gjorts genom att en rapport lämnats avseende det ekonomiska utfallet i förhållande till budget till och med föregående månad. Rapporten visar dessutom en jämförelse i förhållande till beräknad årsbudget.

I uppföljningsrapport avseende målarbetet framgår att miljö- och byggnadsnämnden når målvärdet i fem av fem mått år 2017. Bedömning av måluppfyllelse görs per mått. Av delårsrapport framgår vilka åtgärder som vidtagits samt planeras att vidtas för att bibehålla en god måluppfyllelse.

3.1.3. Intern kontroll

Kommunstyrelsen har antagit en intern kontrollplan för nämndens verksamhet år 2017. Det görs en årlig riskbedömning då förslag tas fram utifrån den bruttolista som upprättades år 2015. Den årliga riskbedömningen dokumenteras ej. Nämnden är inte delaktig i framtagandet av intern kontrollplanen. Den interna kontrollen följs kontinuerligt upp i kommunens IT-system för verksamhetsstyrning.

I kontrollrapporten avseende uppföljning av genomförda kontrollmoment år 2017 kan utläsas att samtliga sex kontrollmoment är genomförda.

3.1.4. Övriga iakttagelser

Under dialog med miljö- och byggnadsnämnden framkom följande information och utmaningar:

- ▶ Det har under 2017 funnits en utmaning avseende kompetensförsörjning då endast en bygglovshandläggare handlägger samtliga ärenden. En samverkanslösning med Vara kommun avseende detta utarbetas och förväntas vara klart till våren 2018.
- ▶ Det finns utmaningar att säkerställa markförsörjning eftersom det i dagsläget saknas byggbara tomter i kommunen. Anledningen är att det i kommunen har byggts mer än vad som förutspåddes. Detta betraktas av nämnden som en risk och för att hantera denna sker arbete med detaljplaner för fem nya områden.

3.2. Vår bedömning

Enligt vår bedömning har nämnden i huvudsak säkerställt att verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges mål och riktlinjer. Nämnden har under 2017 brutit ner fullmäktiges mål i mått och aktiviteter.

Vi bedömer även att nämnden i huvudsak har säkerställt en tillräcklig uppföljning och rapportering. Uppföljningen av verksamhet och ekonomi sker i enlighet med kommunens styrmodell.

Vi bedömer däremot att nämnden inte i tillräcklig utsträckning har säkerställt en tillräcklig intern kontroll utifrån kraven i kommunallagen samt kommunens styrdokument. Enligt kommunens styrdokument ska bruttolistan uppdateras årligen vilket inte har gjorts. Det sker inte heller någon dokumentation av den årliga riskbedömningen eller av hur väsentliga risker hanteras som inte ingår i intern kontrollplanen.

4. Samlad bedömning

4.1. Bedömning utifrån revisionsfrågorna

Revisionsfrågor	Bedömning
Har nämnden säkerställt att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt?	Enligt vår bedömning har kommunstyrelsen samt miljö- och byggnämnden i huvudsak säkerställt att verksamheterna bedrivs i enlighet med fullmäktiges mål och riktlinjer. Kommunstyrelsen och nämnden har under 2017 brutit ner fullmäktiges mål i mått och aktiviteter. I vissa fall saknas dock målvärden och i vissa fall saknas aktiviteter på enhetsnivå. Enligt vår bedömning är detta ett utvecklingsområde.
Har nämnden säkerställt en tillräcklig uppföljning och rapportering? Det vill säga i enlighet med kraven i kommunens styrmodell.	Vi bedömer även att kommunstyrelsen och miljö- och byggnämnden i huvudsak har säkerställt en tillräcklig uppföljning och rapportering. Uppföljningen av verksamhet och ekonomi sker i enlighet med kommunens styrmodell. Däremot framgår att det i delårsrapporten saknas utfall för ett antal mått och att det i vissa fall finns behov av att utveckla underlag för analys av måluppfyllelse.
Har nämnden säkerställt en tillräcklig intern kontroll? Det vill säga i enlighet med kraven i kommunallagen samt kommunens styrmodell.	Vi bedömer däremot att kommunstyrelsen samt miljö- och byggnämnden inte i tillräcklig utsträckning har säkerställt en tillräcklig intern kontroll utifrån kraven i kommunallagen samt kommunens styrdokument. Enligt kommunens styrdokument ska bruttolistan uppdateras årligen vilket inte har gjorts. I flera fall finns endast ett fåtal kontrollmomenten och verksamhetsmässiga kontroller saknas. Det sker inte heller någon dokumentation av de årliga riskbedömningarna eller av hur väsentliga risker hanteras som inte ingår i intern kontrollplanerna.

4.2. Slutsatser

Vår sammanfattande bedömning utifrån vad som framkommit i den grundläggande granskningen är att kommunstyrelsen samt miljö- och byggnadsnämnden i huvudsak har säkerställt en tillräcklig uppföljning och rapportering samt att verksamheterna styrs utifrån de mål och riktlinjer som fullmäktige beslutat. Det finns dock utvecklingsområden främst avseende att säkerställa en tillräcklig intern kontroll utifrån kraven i kommunallagen samt kommunens styrdokument.

4.3. Identifierade förbättringsområden och rekommendationer

Under granskningen har vi identifierat vissa förbättringsområden och våra rekommendationer framgår nedan.

Rekommendationer riktade till kommunstyrelsen med utskott:

- ▶ Tillse att målarbetet förankras ytterligare genom att aktiviteter kopplade till målarbetet tas fram på samtliga enheter
- ▶ Säkerställa att mått/målvärden för samtliga mål kan följas upp per delår och årligen.
- ▶ Säkerställa årlig uppdatering av den övergripande riskinventeringen (bruttolistan)
- ▶ Säkerställa att den årliga riskanalysen utifrån bruttolistan dokumenteras
- ▶ Säkerställa spårbarhet i hur verksamhetsmässiga risker hanteras

Rekommendationer riktade till miljö- och byggnadsnämnden:

- ▶ Säkerställa årlig uppdatering av den övergripande riskinventeringen (bruttolistan)
- ▶ Säkerställa att den årliga riskanalysen utifrån bruttolistan dokumenteras
- ▶ Säkerställa att nämnden är delaktig i upprättande av riskanalys och intern kontrollplan

Göteborg den 14 mars 2018



Tova Gullberg
Verksamhetsrevisor



Liselott Daun
Certifierad kommunal yrkesrevisor
Kvalitetssäkrare



Christoffer Henriksson
Verksamhetsrevisor

Bilaga 1 Revisionskriterier

Kommunallagen

Enligt 6 kap 6 § kommunallagen har nämnderna ansvar för att var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Likaså skall nämnderna se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett övrigt tillfredställande sätt.

Grästorps styrmodell

Grästorp kommuns styrmodell innebär ett systematiskt arbetssätt för planering, uppföljning, rapportering samt resurs- och rollfördelning inom kommunen. För detta arbete finns ett IT-stöd. Styrmodellen utgår från visionen som har ett långsiktigt perspektiv och som sträcker sig fram till 2020. Utifrån visionen beslutar fullmäktige om övergripande mål. Målen blir mätbara genom att mått och målvärde är kopplade till alla mål. I vissa fall anges ett exakt målvärde och ibland avser målvärdet en viljeinriktning. Styrmodellen baseras på dialog mellan förtroendevalda och tjänstemän samt mellan chefer och medarbetare, både vid verksamhetsplanering och uppföljning. Varje verksamhet ansvarar för att arbeta fram aktiviteter som bidrar till att uppfylla målen. Resursfördelningen görs utifrån prioriterade mål och uppföljningar för att säkerställa god ekonomisk hushållning.

Vision

Fullmäktige fattade 2008 beslut om en vision för Grästorp. Den lyder:

"Grästorp har Västra Götalands bästa boendemiljö. Invånarna är nöjda med service och fritidsutbud och det är nära till mycket – allt från jobbutbudet i regionen till golfbanan i centrum. Förskolan och skolan ligger i topp i nationella undersökningar. Näringslivet sjuder av entreprenörsanda och de gröna näringarna blomstrar".

Fullmäktiges mål

Utifrån visionen har fullmäktige fastställt ett antal mål inom de fyra perspektiven: kund & medborgare, verksamhet, personal och ekonomi. Målen ska vara styrande för kommunens verksamhetsområden. De mål som gäller för år 2017 är följande:

Kund & medborgare

- ▶ Invånare och kunder ska vara nöjda

Verksamhet

- ▶ Det förebyggande hälsoarbetet prioriteras och genomsyrar all verksamhet
- ▶ Förbättra barn och ungas uppväxtvillkor i kommunen
- ▶ En attraktiv kommun och ökat bostadsbyggande

Personal

- ▶ Grästorps kommun ska vara en attraktiv arbetsgivare

Ekonomi

- ▶ Grästorps kommun ska leva upp till begreppet god ekonomisk hushållning

- ▶ Alla verksamheter ska öka sin effektivitet och skapa högsta möjliga kvalitet med insatta resurser

Vidare har kommunen fastställt mål och ambitioner inom följande område:

- ▶ Jämställdhet och likabehandling

Uppföljning och rapportering

Ekonomi och verksamhet ska följas upp kontinuerligt under året. Tre gånger om året ska resultatet redovisas för fullmäktige. Redovisningarna omfattar första tertialet, delårsbokslut och årsredovisningen. Uppföljningarna ska innehålla en analys och en slutsats, där verksamheterna redogör för om de måste vidta åtgärder för att nå sina mål. Den ekonomiska uppföljningen sker kontinuerligt utifrån kommungemensamma rutiner och rapporteras till kommunstyrelsen och fullmäktige.

Intern kontroll

Enligt 6 kap 6 § kommunallagen anges att nämnderna ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. I detta ansvar ligger att utifrån reglerna för den interna kontrollen i kommunen skapa konkreta och ändamålsenliga kontrollsystem utifrån en helhetssyn på den kommunala verksamheten och med beaktande av risk- och väsentlighetsaspekter.

Fullmäktige har upprättat en policy för intern kontroll. Enligt denna har kommunstyrelsen det övergripande ansvaret för att det finns en god intern kontroll. I detta ligger ett ansvar för att det finns en organisation, system och rutiner för den interna kontrollen i kommunen. Styrelsen ska även initiera förändringar om det bedöms nödvändigt.

Nämnderna har det yttersta ansvaret för att den interna kontrollen sker inom det egna verksamhetsområdet, att kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Varje nämnd har en skyldighet att löpande genomföra och följa upp kontrollåtgärder inom sitt verksamhetsområde. Nämnderna ska varje år anta en särskild plan för den interna kontrollen med utgångspunkt i den förteckning med processer och rutiner som finns i kommunen. Respektive verksamhet ansvarar för att varje år uppdatera förteckningen över processer och rutiner som förekommer i verksamheten. Denna förteckning benämns som en bruttolista.

Resultatet av genomförda kontroller i den interna kontrollplanen ska skriftligen rapporteras till nämnderna minst en gång om året. Rapportering av uppföljningen ska samtidigt ske till kommunens revisorer. Rapportering och uppföljning sker utifrån verksamheternas kontrollrapporter.

Bilaga 2 Sammanställning av ej uppfyllda mått

Ej uppfyllda mått allmän verksamhet

Mål Mått	Utfall/ målvärde	Åtgärder
Invånare och kunder ska vara nöjda <i>Antal ärenden som kommit in via e-tjänster under året</i>	102/200	Verksamheten har genomfört marknadsföringsinsatser riktade till medborgarna

Ej uppfyllda mått teknisk verksamhet

Mål Mått	Utfall/ målvärde	Åtgärder
Alla verksamheter ska öka sin effektivitet och skapa högsta möjliga kvalitet med insatta resurser <i>Kommunens Byggnaders normalårskorrigerade energiförbrukning (kwh/kvm, år)</i>	198/171	Verksamheten anger att det finns potential att minska energiförbrukningen i projektet: om- och tillbyggnad av förskolan Backen

Ej uppfyllda mått bildningsverksamhet

Mål	Utfall/ målvärde	Åtgärder
Barn och elever möts av en utmanande pedagogisk miljö med trygghet och lust att lära <i>Elevens syn på skolan och undervisningen i åk8 (KKiK)</i>	76 % / 85 %	Ingen ny undersökning är gjord under 2017. Verksamheten kan dock se i sammanställningen av det underlag som eleven tillsammans med vårdnadshavare fyller i inför utvecklingssamtalet att eleverna generellt trivs bra i skolan. Det anges att underlaget har givit möjlighet att på elev- och klassnivå ge stöd.
Alla elever når målen i samtliga ämnen och stimuleras till toppresultat <i>Andel behöriga elever till något nationellt program på gymnasiet</i>	87,2% / 100 %	Lärarna har samverkat med närliggande arbetsliv och kulturutbud samt biblioteket. Alla elever har haft tillgång till ett eget digitalt verktyg som förstärker den språkliga utvecklingen.
<i>Resultat nationella prov åk3, svenska</i>	81 % / 100 %	Kompetensnivån kring vad extra anpassningar innebär samt hur de kan genomföras på olika nivåer har höjts. Den traditionella specialärarinsatsen har bytts ut mot ett större gemensamt ansvar för alla elever.
<i>Resultat nationella prov åk3, matematik</i>	75 % / 100 %	Samma som ovan
Hålla budget <i>Budgetavvikelse</i>	Ja – 4295 tkr.	Det som främst har inverkat på resultatet är ökade kostnader för interkommunala ersättningar för fler elever till gymnasieskolan och gymnasiesärskolan samt ökade tilläggsbelopp inom grundskolan. Under året har kommunen betalat tilläggsbelopp retroaktivt från 2015. Andra ökade kostnader under året är löner för undervisning samt interkommunala ersättningar i förskolan och Kvällskvisten. Intäkterna har samtidigt minskat, främst riktade statsbidrag.

Ej uppfyllda mått social verksamhet

Mål	Utfall/ målvärde	Åtgärder
<p>Grästorps kommun ska vara en attraktiv arbetsgivare</p> <p><i>Andel personal som har önskad sysselsättningsgrad NMI</i></p>	65,8% / 90 %	En enkätundersökning avseende sysselsättningsgrad har genomförts riktad till samtliga medarbetare. Verksamheten har fått medel för att öka sysselsättningsgraden i mindre skala. Orsaken till lägre sysselsättningsgrad har varit att kommunstyrelsen innan sommaren givit direktiv om en ekonomi i balans. Under sammanträdet i september presenterades alternativ för hur sysselsättningsgraden kan ökas.
<p>Alla verksamheter ska öka sin effektivitet och skapa högsta möjliga kvalitet med insatta resurser</p> <p><i>Kostnad särskilt boende äldreomsorg, kr/brukare (VKV) relativt rikssnittet</i></p>	995 808 / 825 868	Enligt nationell jämförelse är Grästorp bland de 25 kommuner som har högst kostnader. Resultatet för kostnad särskilt boende per plats kr/ brukare har ökat konstant sedan år 2013. Vid analys görs bedömningen att kostnadsökningen beror på att kostnaden för totalhyra för fastighet sker till extern part och inte internt som innan 2013.
<p>Invånare och kunder ska vara nöjda</p> <p><i>Andelen nöjda brukare inom bostad med särskild service LSS (egen mätning picto stat)</i></p>	71,43 % / 80 %	Utfallet är från den nationella brukarundersökningen via SKLs enkät. Resultatet kommer att delges politiker, chefer, personal och brukare. Förbättringsområden ska lyftas in i arbetet med verksamhetsplan 2018 på respektive enhet.
<p><i>Brukarbedömning hemtjänst äldreomsorg - gott hälsotillstånd, andel (%)</i></p>	26 % 30 %	Det anges att värdena svänger mycket över tid. Verksamheten ska satsa på digital teknik för att klara framtidens utmaningar utifrån demografin. I samverkan med Göliska IT ska förslag till förbättringar fångas upp.

Bilaga 3 Dokumentförteckning

- ▶ Delårsrapport Grästorps kommun 2017
- ▶ Kommunövergripande verksamhetsplan 2017
- ▶ Policy för intern kontroll i Grästorps kommun
- ▶ Rapport avseende uppföljning av kontrollmoment Allmän Verksamhet 2017
- ▶ Rapport avseende uppföljning av kontrollmoment Bildningsverksamhet 2017
- ▶ Rapport avseende uppföljning av kontrollmoment Miljö och Byggnämnd 2017
- ▶ Rapport avseende uppföljning av kontrollmoment Social Verksamhet 2017
- ▶ Rapport avseende uppföljning av kontrollmoment Teknisk verksamhet 2017
- ▶ Redovisning av mått per 12-12-17 Grästorps kommun, Allmän verksamhet
- ▶ Redovisning av mått per 12-12-17 Grästorps kommun, Bildningsverksamhet
- ▶ Redovisning av mått per 12-12-17 Grästorps kommun, Kommunstyrelsen
- ▶ Redovisning av mått per 12-12-17 Grästorps kommun, Social verksamhet
- ▶ Redovisning av mått per 12-12-17 Grästorps kommun, Teknisk verksamhet
- ▶ Redovisning av mått per 12-12-17 Grästorps kommun, övergripande
- ▶ Redovisning av mått per 17 -12-12 Grästorps kommun, Miljö- och Byggnämnden
- ▶ Riktlinjer för styrmodell i Grästorps kommun
- ▶ Verksamhetsplan och Budget för Grästorps kommun 2017