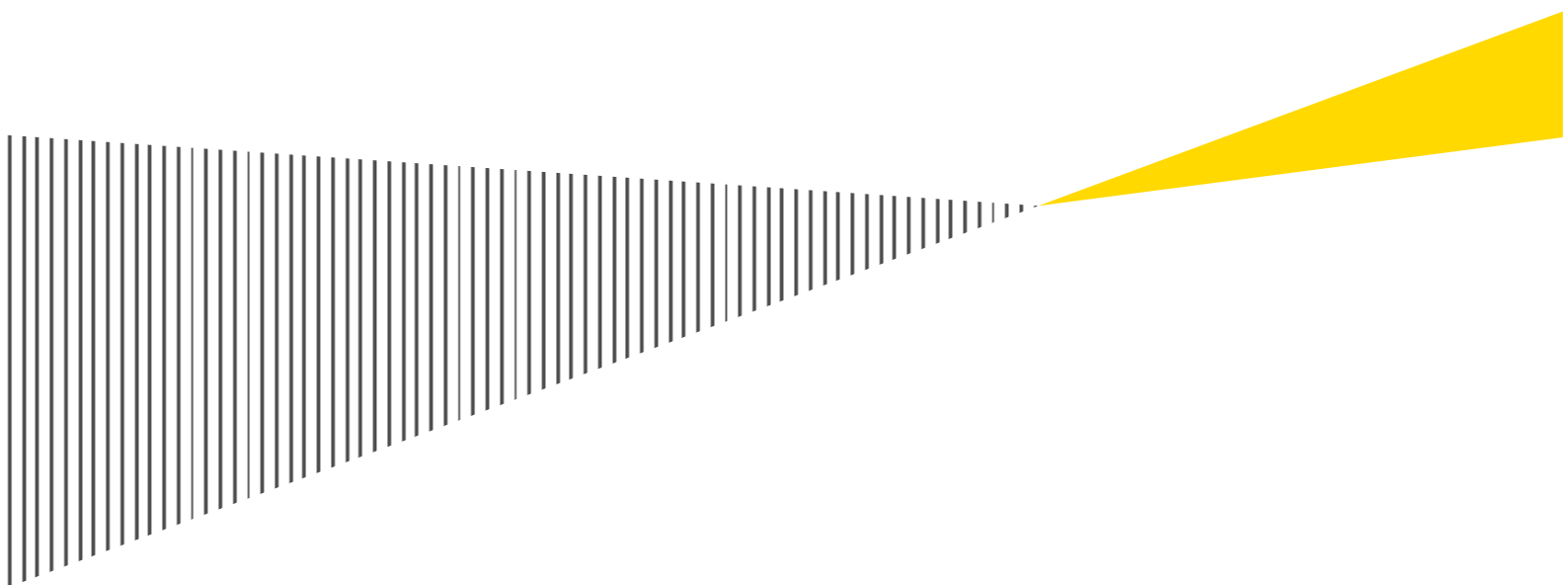


Grästorps kommun

Grundläggande granskning år 2014



Building a better
working world

Innehåll

1. Inledning.....	2
1.1. Bakgrund	2
1.2. Syfte	2
1.3. Tillvägagångssätt	2
1.4. Fördjupade granskningar år 2014	3
2. Styrning och ledning i Grästorps kommun.....	4
2.1. Organisation	4
2.2. Styrning	4
3. Fördjupade granskningar år 2014.....	6
3.1. Granskning av ombyggnation av Centralskolan	6
3.2. Granskning av intern kontroll	7
4. Kommunstyrelsens arbete under år 2014.....	8
4.1. Kommunstyrelsens övergripande arbete	8
4.2. Allmänna utskottet.....	9
4.3. Bildningsutskottet	12
4.4. Sociala utskottet	14
5. Miljö- och byggnämnden.....	17
5.1. Miljö- och byggnämndens övergripande arbete.....	17
6. Övergripande bedömning av verksamheten år 2014.....	18
6.1. Ansvarstagande	18
6.2. Ändamålsenlig skötsel	18
6.3. Ekonomiskt tillfredsställande verksamhet	18
6.4. Tillräcklig intern kontroll.....	19

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Kommunrevisionens uppgift är att ge kommunfullmäktige underlag till den årliga ansvarsprovningen. Kommunallagen och God revisionsord förutsätter att all kommunal verksamhet granskas årligen. Begreppet all kommunal verksamhet avser, enligt den Goda seden, flera dimensioner såsom granskning av styrelser och nämnders verksamheter, både den som bedrivs i egen regi och den som bedrivs av externa utförare. I den årliga granskningen ingår en grundläggande del där styrelsens, nämndens och utskottens ansvarstagande följs, granskas och prövas. Utöver det sker fördjupade granskningar i den omfattning som motiveras av revisorernas risk-och väsentlighetsanalys och som behövs för att erhålla tillräcklig information för den slutliga bedömningen. EY har på uppdrag av och tillsammans med de förtroendevalda revisorerna genomfört den grundläggande granskningen. I föreliggande rapport redovisas resultatet.

Den grundläggande granskningen innebär att revisorerna gör en översiktlig granskning av kommunens styrelse, nämnd och utskott. Revisorerna ska på en övergripande nivå förhålla sig till om verksamheten är ändamålsenlig i de olika organen och bedrivs utifrån en god ekonomisk hushållning samt med en tillräcklig intern kontroll.

1.2. Syfte

Syftet med granskningen är att på övergripande nivå ge svar på hur kommunstyrelsen och dess utskott samt miljö- och byggnämnden mottar, genomför och återredovisar kommunfullmäktiges beslutade mål och uppdrag.

1.3. Tillvägagångssätt

Den översiktliga delen av den grundläggande granskningen omfattar flera steg och genomförs löpande under revisionsåret genom att:

- ▶ Löpande ta del av grundläggande dokument, t.ex.
 - ▶ Budgetdokument
 - ▶ Ekonomi- och verksamhetsrapporter
 - ▶ Delårsrapporter
 - ▶ Bokslut
 - ▶ Protokoll¹
- ▶ Att kommunicera med den verksamhet som granskas (görs av förtroendevalda revisorer)
- ▶ Att bedöma om ansvarig styrelse/nämnd/utskott skapat förutsättningar för tillräcklig styrning och uppföljning
- ▶ Att granska återrapporteringen till kommunfullmäktige och bedöma om den ger en rättvisande bild av uppnådda resultat i förhållande till fastställda mål och beslutade åtaganden

¹ Nämndernas protokoll läses företrädesvis av de förtroendevalda revisorerna vilka ansvarar för att relevanta frågor tas upp till diskussion löpande under året.

1.4. Fördjupade granskningar år 2014

Följande fördjupade granskningar har genomförts under år 2014:

- ▶ Granskning av ombyggnation av Centralskolan
- ▶ Granskning av intern kontroll

De synpunkter och rekommendationer som framkommit i de fördjupande granskningarna ligger även till grund för bedömningarna i den grundläggande granskningen.

En kortfattad beskrivning av vad som framkommit i granskningarna återges i kapitel 3.

2. Styrning och ledning i Grästorps kommun

2.1. Organisation

Kommunfullmäktige 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.

2.1.1. 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 kommunfullmäktige och ansvarar för att fullmäktiges beslut blir verkställda. Därtill kommer ett ansvar för övergripande planering, näringslivsfrågor, personalfrågor, ekonomisk planering/redovisning, organisationsutveckling, informationsverksamhet, inköpsadministration och kollektivtrafik. Till sin hjälp har kommunstyrelsen tre utskott; det allmänna utskottet, det sociala utskottet och bildningsutskottet.

2.1.2. Miljö- och byggnämnden

Miljö- och byggnämnden är en myndighetsnämnd. Nämnden agerar tillsynsmyndighet genom tillsyn och ärendehandlingar, som främst bedrivs genom inspektioner. Myndigheten kontrollerar särskilt verksamhetens lagerföreläggande, dess förebyggande arbete och verksamhetens förutsättningar för detta. Myndigheten ska självständigt bidra till en hållbar utveckling genom förebyggande miljöarbete.

2.1.3. Tjänstemannaorganisation

Kommunens tjänstemannaorganisation leds av kommunchefen och är uppdelad i fem verksamhetsområden; allmän verksamhet, bildningsverksamhet, social verksamhet, teknisk verksamhet samt miljö- och byggverksamhet. Varje verksamhetsområde svarar för ett antal sakområden och har till uppgift att erbjuda den service till kommuninvånarna som kommunens förtroendevalda beslutat om. Varje verksamhetsområde leds av en verksamhetschef. Verksamhetsområdena är indelade i enheter. Enheterna leds av enhetschefer som ansvarar för planering och uppföljning av enhetens verksamhet.

2.2. Styrning

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.

2.2.1. Vision

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

"I Grästorps finns energi! 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".

2.2.2. Kommunfullmäktiges mål

Utifrån visionen har kommunfullmäktige 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 2014 är följande:

Kund & medborgare

- ▶ Medborgare och kunder är nöjda med kommunens verksamhet

Verksamhet

- ▶ Förbättra barns och ungas uppväxtvillkor i kommunen
- ▶ Öka kommunens attraktionskraft
- ▶ Öka antalet arbetstillfällen och företag i kommunen

Personal

- ▶ Grästorps kommun ska vara en attraktiv arbetsgivare

Ekonomi

- ▶ Årets resultat av skatteintäkter och statsbidrag ska uppgå till 2,0 procent för år 2014 och 2,0 procent för respektive budgetår 2015 och 2016
- ▶ Alla verksamheter ska öka sin effektivitet och skapa högsta möjliga kvalitet med insatta resurser

2.2.3. Verksamhetsplan/budget

Utifrån kommunfullmäktiges mål fastställer kommunstyrelsen och miljö- och byggnämnden prioriterade nämndsmål utifrån de fyra perspektiven. Målen ska beskriva vad verksamheterna ska uppnå under en treårsperiod. Målen framgår i den kommunövergripande verksamhetsplanen. I verksamhetsplanen anges, förutom nämndernas prioriterade mål, även åtaganden, viktiga åtgärder, ekonomi, resurser och kvalitetsgarantier. Syftet med verksamhetsplanen är att närmare konkretisera hur arbetet inom de olika verksamhetsområdena ska bidra till måluppfyllelsen.

De politiskt prioriterade målen bryts sedan ned på enhetsnivå där varje enhetschef konkret beskriver vilka åtgärder som skall vidtas under det kommande året för att nå de politiska målen. Detta specificeras i enhetsspecifika verksamhetsplaner.

3. Fördjupade granskningar år 2014

Nedan redogörs för de viktigaste iakttagelserna och rekommendationerna som framkommit i de fördjupade granskningar som genomförts under år 2014.

3.1. Granskning av ombyggnation av Centralskolan

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Grästorps kommun har EY genomfört en granskning av kommunstyrelsens planering, styrning och uppföljning av processen kring ombyggnationen av Centralskolan. Granskningen genomfördes under hösten 2014. Fokus var att granska om ombyggnationsprojektet har skett ändamålsenligt utifrån lagstiftning och riktlinjer samt i enlighet med kommunens policys och reglementen. Granskningen har genomförts som en dokument- och intervjustudie.

Den sammanfattande bedömningen var att det finns brister i kommunstyrelsens styrning och planering av projektet. Inledningsvis framkom att kommunstyrelsens allmänna utskott beslutat 2011-12-06 att ge förvaltningen i uppdrag att ta fram ett förslag avseende förstudie lokalprogram/ombyggnadsprogram för Centralskolan. I granskningen gjordes bedömningen att det är tveksamt om utskottets vidaredelegering och därmed till viss del styrning är förenligt med kommunallagen. Av kommunallagen framgår inte att utskotten kan vidaredelegera ärenden till tjänstemän. Istället uttrycks rätten att vidaredelegera till andra anställda vara reserverad för förvaltningschefer.

I granskningen gjordes bedömningen att ärendegången som ledde till kommunstyrelsens igångsättningsbeslut varit otydlig. Det framgick att varken utskott eller kommunstyrelsen tagit del av aktuell information om ombyggnaden, såsom tidsplan och kostnadskalkyler. Rapportering skedde istället till den för projektet tillsatta styrgruppen. Styrgruppen beslutade även att ge kommunstyrelsens ordförande i uppdrag att föreslå kommunfullmäktige om tilläggsbelopp. Detta skedde utan beredning av kommunstyrelsen. Av kommunstyrelsens beslut om att tillsätta berörda ordföranden som styrgrupp för projektet saknades information om vilka befogenheter styrgruppen har att fatta beslut. I granskningen gjordes bedömningen att det är tveksamt om denna roll- och ansvarsfördelning är i enlighet med kommunallagen. Bedömningen var att kommunstyrelsen bör bereda de väsentliga delar som omfattas av ombyggnadsprocessen.

Granskningen visar att kommunstyrelsens beslutsunderlag för igångsättning av projektet utgjordes av kostnadskalkyl och kalkyl för konsekvenser för kommande driftsbudget. Dessa kalkyler, tillsammans med tidplan för genomförande, beskrivs kortfattat i beslutsprotokollet. Av granskningen gjordes bedömningen att de handlingar som krävs i samband med igångsättningsbeslut fanns angivna i protokollet. Däremot saknades mer omfattande kalkyler som specificerar kostnaderna och som ligger till grund för igångsättningsbeslutet. Det saknades även en detaljerad beskrivning av tidsplanen. Sammantaget gjordes bedömningen att underlagen till grund för igångsättningsbeslutet kan tydliggöras.

3.2. Granskning av intern kontroll

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Grästorps kommun har EY genomfört en granskning av kommunstyrelsens interna kontroll. Granskningen genomfördes under hösten 2014. Syftet med granskningen var att undersöka hur kommunstyrelsen säkerställer en tillräcklig intern kontroll.

Utifrån granskningens resultat gjordes bedömningen att kommunstyrelsen huvudsakligen följer kommunens reglemente för intern kontroll. Ett antal förbättringsområden identifierades dock. I granskningen konstaterades att det saknas dokumenterade riktlinjer för nämndernas arbete med riskbedömning. Således ställs inga krav på hur detta arbete ska genomföras, om det ska dokumenteras eller vilka som bör delta i analysarbetet. Det bedömdes att kommunstyrelsen bör tillse att det finns utarbetade krav och riktlinjer för hur och när riskbedömning ska genomföras. Av granskningen framkom även att kommunstyrelsen och dess utskott inte är involverade i framtagandet av riskbedömningen. I granskningen gjordes bedömningen att kommunstyrelsen bör delta i detta arbete.

I kommunens reglemente för intern kontroll framgår att kontrollmoment bör väljas med utgångspunkt från en riskbedömning. Dock framgår att andra kriterier kan utgöra underlag för val av kontrollområden. I granskningen gjordes bedömningen att riktlinjer och rutiner för hur kontrollmoment väljs ut och motiveras kan stärkas.

Av granskningen framkom att det saknas riktlinjer och krav avseende kvaliteten för återrapportering av utförda kontroller. Det konstaterades att de utförda kontrollernas metod rapporteras i enlighet med reglementet. Däremot framkom att kvaliteten i rapporteringen är skiftande. Av granskningen gjordes bedömningen att spårbarheten i hur de genomförda kontrollerna har utförts bör stärkas.

Internkontrollarbetet rapporteras årligen till utskotten och kommunstyrelsen. Dock saknas en sammanfattande bedömning av kommunstyrelsen som tydliggör om vidtagna kontrollåtgärder varit tillräckliga. I granskningen gjordes bedömningen att kommunstyrelsen i ökad utsträckning bör utvärdera kommunens samlade system för intern kontroll. Detta för att förvissa sig om att den interna kontrollen i kommunen är tillräcklig.

4. Kommunstyrelsens arbete under år 2014

I följande avsnitt redovisas kommunstyrelsens arbete under år 2014. Avsnittet inleds med en redogörelse av kommunstyrelsens övergripande verksamhet. Därefter följer en redovisning av kommunstyrelsens och dess utskotts arbete på verksamhetsspecifik nivå utifrån viktiga händelser och kommunfullmäktiges och kommunstyrelsens prioriterade mål.

4.1. Kommunstyrelsens övergripande arbete

Av kommunstyrelsens protokoll framgår att nämnden löpande följt utvecklingen av kommunens ekonomi. Detta har skett genom månatliga rapporter avseende det ekonomiska utfallet i förhållande till budget samt genom redovisning av avvikelser jämfört med föregående månad. Rapporterna har även omfattat en prognos över beräknad årsavvikelse i förhållande till fastställd budget². Av kommunstyrelsens protokoll 2014-11-11 prognostiseras ett positivt resultat om 8 857 tkr för år 2014, vilket är 3 115 tkr högre än budget.

Enligt reglementet för intern kontroll (KF 2012-10-18, § 68) ska kommunstyrelsen i sin roll som facknämnd årligen fastställa en internkontrollplan. Planen ska redovisa hur kommunstyrelsen avser att organisera uppföljningen av fastställda reglementen och att anvisningar följs. Kommunstyrelsen beslutade 2014-02-25 om en internkontrollplan för allmän verksamhet, teknisk verksamhet, bildningsverksamhet och social verksamhet. Enligt reglementet ska resultatet av genomförda kontroller i den interna kontrollplanen skriftligen rapporteras till nämnden (kommunstyrelsen) minst en gång om året. I enlighet med reglementet beslutade kommunstyrelsen 2014-02-25 att godkänna genomförd intern kontroll år 2013 för samtliga verksamheter.

Av reglementet för intern kontroll framgår även kommunstyrelsens skyldighet att följa kommunens övergripande system och rutiner för intern kontroll. Av kommunstyrelsens protokoll 2014-02-25 framgår att kommunstyrelsen tagit del av miljö- och byggnadsnämndens internkontrollplan för år 2014. Kommunstyrelsen redovisades även resultatet av miljö- och byggnadsnämndens internkontrollarbete för år 2013. Kommunstyrelsens arbete med intern kontroll behandlas vidare i rapporten "Granskning av intern kontroll", se avsnitt 3.2.

Kommunstyrelsen har under året fattat beslut om ett antal investeringsprojekt som kräver igångsättningsbeslut. Sådana beslut har tagits för projekt Stallbyggnad samt för projekt VA- och Gata 2014³.

Kommunstyrelsen beslutade 2014-06-17 att föreslå kommunfullmäktige att anta upprättat förslag om arbetsmiljö- och hälsopolicy för Grästorps kommun. Enligt arbetsmiljölagen ska alla arbetsgivare ha en arbetsmiljöpolicy. Av protokollet framgår att Grästorp har valt att även inkludera hälsofrågor i denna policy för att visa kommunens fokus på förebyggande arbete. Kommunfullmäktige beslutade 2014-10-14 att anta arbetsmiljö- och hälsopolicyn.

Av kommunstyrelsens protokoll framgår att nämnden 2014-02-25 beslutat att anta en ny delegationsordning. Ändringarna medför bland annat att utskotten får en något utökad delegationsrätt.

Kommunstyrelsen beslutade 2014-04-08 att fastställa jämställdhetsplan för Grästorpskommun 2014-2016. Av protokollet framgår att diskrimineringslagen kräver att kommunen

² Dnr 80/2014

³ Dnr 148/2014, Dnr 52/2014

som arbetsgivare upprättar en jämställdhetsplan var tredje år. Den nya jämställdhetsplanen medför en jämställdhetsbonus för föräldrar som delar lika på föräldrapenningsdagar under en viss period.

Kommunstyrelsen beslutade 2014-11-11 att anta ett erbjudande om att gå in som delägare i Netwest. Netwest är ett regionalt bredbandsbolag ägt av Västra Götalandsregionen och kommuner i regionen. Delägarskapet motiveras delvis med bakgrund till en av kommunfullmäktige beslutad (2014-06-10) avsiktsförklaring. Beslutet avser en formaliserad samverkan mellan sex kommuner i västra Skaraborg (Lidköping, Skara, Götene, Vara, Essunga och Grästorp).

Kommunstyrelsen beslutade 2014-02-25 att anta upprättat förslag till avtal med Migrationsverket angående mottagande av ensamkommande flyktingbarn. Avtalet motiveras genom att kommunen ersätts ekonomiskt med bidrag på 500 tkr per år samt att mottagandet blir mer förutsägbart med ett avtal som motsvarar fördelningsmodellen.

Under året har protokoll från kommunstyrelsens utskott redovisats löpande vid kommunstyrelsens sammanträden⁴.

I enlighet med Grästorps kommuns synpunktshanteringssystem har inkomna synpunkter redovisats för kommunstyrelsen vid två tillfällen, 2014-04-08 och 2014-10-21.

4.2. Allmänna utskottet

Allmänna utskottet har ansvar inom två verksamhetsområden: allmän verksamhet och teknisk verksamhet.

4.2.1. Allmän verksamhet

Av kommunens budget 2014 framgår hur verksamheten ska arbeta för att nå kommunfullmäktiges mål. Utöver de mål som kommunfullmäktige definierat har kommunstyrelsen tagit fram två specifika mål för allmän verksamhet. Målen utgår från perspektivet verksamhet och är enligt följande:

- ▶ Förbättra profileringen av Grästorp
- ▶ Öka bostadsbyggandet i kommunen

I utskottets protokoll för år 2014 saknas direkt hänvisning till kommunstyrelsens och fullmäktiges prioriterade mål för verksamheten. Däremot hanteras ett flertal ärenden som kan kopplas till målen. Av delårsrapport 2014-10-14 framgår måluppfyllelse och analys för allmän verksamhet. Verksamheten når målvärdena för målet "förbättra profileringen av Grästorp". Måluppfyllelse mäts genom antalet publiceringar i olika medier. Det framgår att verksamheten inte når målet "öka bostadsbyggandet i hela kommunen". Insatser som gjorts är en mindre utredning om att skapa ett gemensamhetsägt bostadsbolag. Ärendet har behandlats vid utskottets sammanträden men inget beslut har fattats i frågan⁵. Av delårsrapporten framgår även att det finns ett problem med att marknadsläget i Grästorp är lägre än investeringskostnaden.

⁴ Dnr 60/2014.

⁵ Dnr 257/2013

Viktiga händelser under året

Av allmänna utskottets protokoll framgår att ett förslag presenterats för utskottet 2014-01-27 gällande riktlinjer för Grästorps kommuns styrmodell. Bakgrunden till förslaget anges vara att det saknas ett samlat dokument för struktur avseende kommunens mål- och planeringsarbete. Vidare saknas en övergripande beskrivning av kvalitetsarbetet som helhet samt hur kommunen ska arbeta vidare med "Lean" i kvalitetsarbetet⁶. Utskottet beslutade 2014-01-27 att föreslå kommunstyrelsen att anta förslaget. Därefter beslutade kommunstyrelsen i enlighet med förslaget.

Av utskottets protokoll 2014-03-03 framgår att det har införts ett nytt stöd som riktar sig till unga, 15-24 år. Stödet kombinerar arbete med handledning och utbildning. Syftet med stödet är att ge möjlighet till arbete för unga och kompetensförsörjning för arbetsgivare. Av delårsrapporten framgår att ett ungdomsprojekt pågår som riktar sig till dem som står längst från arbetsmarknaden. Av delårsrapporten anges att projektet visar på god måloppfyllelse.

Under utskottets sammanträde 2014-09-08 behandlades en inkommen motion om att upprätta en handlingsplan för att marknadsföra kommunen utifrån vision och mål. Enligt motionen ska det göras med visuella hjälpmedel, exempelvis genom filmer. Utskottet beslutade att föreslå kommunstyrelsen att bifalla motionen. Kommunstyrelsen beslutade 2014-09-23 i enlighet med förslaget. Kommunfullmäktige beslutade 2014-10-14 att bifalla motionen.

Miljösamordnaren redovisade 2014-10-06 ett förslag på ett nytt styrande dokument för kommunens miljöarbete. Vidare föreslogs en diskussion med ledamöter om vilka mål som ska gälla för miljöområdet. Utskottet beslutade att föreslå kommunstyrelsen att utse en politisk referensgrupp för miljösamordnarens arbete med att ta fram en ny miljöplan. Kommunstyrelsen beslutade 2014-10-21 att utse en politisk referensgrupp för arbetet med att ta fram ett förslag till ny miljöplan. I beslutet framgick att redovisning skulle ske till april år 2015.

Utskottet har fortsatt arbetet med upprättande av en landsbygdsstrategi, med hänsyn till EU:s landsbygdsprogram. Syftet med strategin är att marknadsföra landsbygdsboendet samt att öka attraktionskraften för och möjligheterna till att bo på landet. Utskottet beslutade 2014-11-17 att föreslå kommunstyrelsen att anta Landsbygdsstrategi för Grästorps kommun 2014-2020, med några mindre justeringar. Via förslag från kommunstyrelsen beslutade kommunfullmäktige 2014-12-11 att anta Landsbygdsstrategin.

Utskottets har fått en fördjupad redovisning av allmän verksamhets tertialrapport (T1). Utskottet beslutade 2014-06-02 att med godkännande lägga allmän verksamhets tertialrapport (T1) till handlingarna. Däremot kan vi konstatera att utskottet 2014-09-08 beslutade att överlämna tertialrapport (T2) till kommunstyrelsen.

I enlighet med Grästorps kommuns synpunktshantering har utskottet vid samtliga sammanträden under året redovisat nyinkomna synpunkter till kommunen⁷.

⁶ Förklaring av Lean från kommunens hemsida: Lean innebär att det systematiska kvalitetsarbete genomsyras av ett processorienterat förhållningssätt där vi alltid strävar efter att arbeta med det som är värdeskapande/värdefullt för våra kunder, det vill säga de personer vi är till för. Vi arbetar kontinuerligt med att minska så kallade slöserier som till exempel onödig administration, väntetider och omarbetningar. Syftet med Lean är att skapa största möjliga värde för kunden med minsta möjliga resurser.

⁷ Dnr 6/2014.

För allmän verksamhet redovisas i delårsrapporten en prognos om budget i balans.

4.2.2. Teknisk verksamhet

Av kommunens budget 2014 framgår hur verksamheten ska arbeta för att nå kommunfullmäktiges mål. Utöver de mål som kommunfullmäktige definierat har kommunstyrelsen tagit fram tre specifika mål för teknisk verksamhet. Målen gäller för perspektivet verksamhet och lyder enligt följande:

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

I utskottets protokoll för år 2014 saknas direkt hänvisning till kommunstyrelsens och fullmäktiges prioriterade mål för verksamheten. Däremot hanteras ett flertal ärenden som kan kopplas till målen. Av delårsrapport 2014-10-14 framgår måluppfyllelse och analys för teknisk verksamhet. Avseende kommunstyrelsens mål för verksamheten framgår att måluppfyllelsen varit skiftande. Bristande måluppfyllelse uppvisas till viss del för målet "Förbättra barns och ungdomars fysiska uppväxtmiljö". Vidare framgår av delårsrapporten att det sker aktiviteter kopplade till målen.

Viktiga händelser under året

Utskottet beslutade 2014-01-27 att uppdra till teknisk verksamhet att ta fram ett förslag på sophanteringsavgifter och hantering av delade kärl. Bakgrunden till beslutet är att kommunen saknade kompletta uppgifter avseende sopsorteringen. Utskottet beslutade vid sammanträdet 2014-03-24 att behålla de gällande reglerna och således inte införa en grundavgift för landsbygdsboende med delade kärl.

Under år 2013 genomförde miljö och hälsa tillsynsbesök på anläggningen Lunnevibadet. Av tillsynsbesöket framkom att förändringsåtgärder krävs för anläggningen. I samband med att kartlägga bristerna som påvisades i rapporten genomfördes även en tillståndskontroll för ytterligare information om badets status. Utskottet uppdrog 2014-04-28 till teknisk verksamhet att arbeta fram kostnadsberäkningar för de åtgärder som påvisades i samband med tillsynsbesöket och tillståndskontrollen. Teknisk verksamhet redovisade 2014-12-15 budgetförslag för olika åtgärdsförslag för Lunnevibadet. Utskottet beslutade att ta upp ärendet igen under år 2015.

Av utskottets protokoll 2014-09-08 framkommer att teknisk verksamhet under år 2014 har arbetat fram en underhållsplan för kommunens fastigheter innehållande investeringar, underhåll och energibesparande åtgärder. Av redovisning för utskottet 2014-09-08 framgår att det akuta underhållsbehovet för år 2015 är omfattande. Det akuta underhållsbehovet anges kunna leda till problem både avseende ekonomi och tillgång av personal. Av protokollet framgår att ytterligare prioritering avseende underhållsåtgärder ska presenteras för utskottet.

Teknisk verksamhet har sedan år 2013 arbetat med att kartlägga vad som behöver göras med kommunens VA-nät och reningsverk. Det anges att verksamheten har genomfört filmningar av ledningar och studerat ritning vilket gett information om bland annat ledningarnas status och flaskhalsar. Utskottet beslutade 2014-09-08 att föreslå kommunstyrelsen att ombudgetera 3 000 tkr i investeringsbudgeten för att genomföra VA-åtgärder med start

år 2014. Bakgrunden till åtgärdsförslaget anges vara den översvämning som ägde rum i kommunen under hösten år 2014. Kommunstyrelsen beslutade 2014-09-23 i enlighet med förslaget.

Allmänna utskottet har löpande under året följt upp pågående och planerade investeringsobjekt⁸. I samband med dessa redovisningar, gavs vid flera tillfällen fördjupade redovisningar av projekt Centralskolan. Projekt Centralskolan avser den ombyggnation som behandlas i den fördjupade granskningen "Granskning av ombyggnation av Centralskolan". Av utskottets protokoll 2014-06-02 framgår att projekt Centralskolan följer både tidsplan och kostnadsplan.

Av utskottets protokoll framgår att utskottet fått en fördjupad redovisning av teknisk verksamhets tertialrapport (T1). Utskottet beslutade 2014-06-02 att med godkännande lägga teknisk verksamhets tertialrapport (T1) till handlingarna.

I enlighet med Grästorps kommuns synpunktshanteringssystem har inkomna synpunkter till kommunen redovisats för utskottet vid samtliga sammanträden⁹.

För teknisk verksamhet redovisas i delårsrapporten en prognos om budget i balans.

4.3. Bildningsutskottet

Bildningsutskottets ansvar är kopplat till verksamhetsområdet bildningsverksamhet.

4.3.1. Bildningsverksamhet

Av budget för år 2014 framgår hur verksamheten ska arbeta för att nå kommunfullmäktiges mål. Utöver de mål som kommunfullmäktige definierat har kommunstyrelsen tagit fram tre specifika mål för bildningsverksamheten. Målen gäller för perspektivet verksamhet och lyder:

- ▶ Alla elever når målen i samtliga ämnen och stimuleras till toppresultat
- ▶ Barn och elever möts av en utmanande pedagogisk miljö med trygghet och lust att lära
- ▶ I Grästorp stimuleras utvecklingen av kulturella, idrottsliga och kreativa aktiviteter

Utskottet har under år 2014 löpande följt upp verksamheten genom redovisningar och verksamhetsbesök. Genom verksamhetsredovisningar har utskottet följt upp verksamheternas måluppfyllelse och utveckling¹⁰. I utskottets protokoll för år 2014 saknas direkt hänvisning till kommunstyrelsens och fullmäktiges prioriterade mål för verksamheten kopplat till aktiviteter och beslut. Däremot hanteras ett flertal ärenden som kan kopplas till målen.

Av delårsrapport 2014-10-14 framgår måluppfyllelse och analys för bildningsverksamhet. Vad gäller kommunstyrelsens mål för verksamheten framgår att måluppfyllelsen skiljer sig åt. Bristande måluppfyllelse anges främst för målet angående elevernas resultat i skolan. Exempelvis framgår att 47 procent av eleverna i årskurs 3 klarade det nationella provet i matematik för vilket målvärdet var 90 procent. Vidare framgår av delårsrapporten att det sker aktiviteter för att nå målen.

⁸ Dnr 7/2014

⁹ Dnr 6/2014

¹⁰ Dnr 69/2014

Viktiga händelser under året

Kommunstyrelsen gav 2013-05-28 bildningsutskottet i uppdrag att utreda kommunens föreningsbidrag. Utredningen anges inkludera de förbättringsområden som lämnades i revisorernas granskning av kultur- och fritidsverksamheten år 2013. Verksamheten presenterade 2014-01-28 ett förslag till utskottet avseende kommunens föreningsstöd. Det färdigställda förslaget gällande regler för föreningsstöd och riktlinjer för "snabba cash" presenterades för utskottet 2014-03-25. Förslaget innehöll bland annat ändringar i delegationsordningen och en höjning med 200 tkr av den årliga summan för föreningsstöd. Utskottet beslutade att föreslå kommunstyrelsen att anta förslaget. Därefter beslutade kommunstyrelsen och kommunfullmäktige i enlighet med förslaget.

Av utskottets protokoll 2014-03-25 framgår att Centralskolan uppvisar låga resultat avseende elevers lust att lära¹¹. Vid sammanträdet redogjorde rektorerna på Centralskolan om pågående utvecklingsarbete och processer för att åtgärda problemet. Utskottet beslutade att bjuda in bildningsverksamheten att lämna en återrapport om arbetet vid utskottets sammanträde 2014-10-07. Av återrapporteringen framgår att det pågår ett arbete med att åtgärda problemen där verksamheten bedömer att arbetet fortskrider väl. Ytterligare ett problem som identifierats är lärarnas ökade administrativa arbete. Utskottet beslutade 2014-10-07 att lägga informationen till handlingarna och att en ny återrapport ska göras under våren år 2015.

Under år 2014 har det pågått ett arbete inom bildningsverksamheten med att ta fram en kulturplan för Grästorps kommun. Kulturplanen har vid flera tillfällen varit på agendan under utskottets sammanträden. Utskottet återremitterade också vid flera tillfällen ärendet till verksamheten¹². Vi kan konstatera att inget beslut fattades under år 2014 om att anta kulturplanen.

Av utskottets protokoll 2014-12-16 framgår att arbete pågår med att revidera rutinen avseende arbetet med elevfrånvaro och riskungdomar. Syftet med revideringen uppges vara att på ett enklare sätt involvera föräldrar i ett tidigare skede i samband med frånvaro.

Bildningsutskottet har för år 2014 kvartalsvis följt upp frisknärvaro och sjukfrånvaro för medarbetare inom bildningsverksamheten. Vid utskottets sammanträde 2014-09-09 framgick att den totala sjukfrånvaron har minskat jämfört med samma period år 2013.

Av utskottets protokoll 2014-03-04 framkommer att ett särskilt avtal har skrivits med Lidköpings kommun avseende det individuella programmet på gymnasieskolan. I Grästorp har det individuella programmet bedrivits i egen regi i lokalerna på kulturhuset. Bakgrunden till avtalet är ett behov av att stärka kvaliteten inom skolan. Avtalet innebär att Lidköpings kommun tar emot de elever som saknar gymnasiebehörighet till sina program. Av protokollet framgår inte huruvida ett politiskt beslut ligger till grund för avtalet.

Utskottet har löpande under året följt upp ombyggnationen av Centralskolan. Uppföljning har genomförts genom redovisningar på utskottets sammanträden samt genom ett antal studiebesök¹³. Utskottet beslutade 2014-12-16 att föreslå kommunstyrelsen att inviga Centralskolan 2015-03-16.

¹¹ Data ifrån Kommunens Kvalitet i Korthet.

¹² Dnr 102/2014

¹³ Dnr 263/2014

Grästorps kommun deltar i skolverkets satsning angående mer kunskap kring nyanlända. Vid redovisning till utskottet 2014-12-16 om arbetet med nyanlända elever, framgår att det är en utmaning att lösa behovet av studiehandledare i de olika språken.

Bildningsutskottet har löpande under året följt upp verksamhetens budget¹⁴. Enligt uppföljning 2014-12-16 prognostiseras en positiv årsavvikelse om 171 tkr.

Utskottet har delgivits bildningsverksamhetens tertialrapporter och beslutat att med godkännande lägga dessa till handlingarna¹⁵.

4.4. Sociala utskottet

Sociala utskottets ansvar är kopplat till verksamhetsområdet social verksamhet.

4.4.1. Social verksamhet

Av budget för år 2014 framgår hur verksamheten ska arbeta för att nå kommunfullmäktiges mål. Utöver de mål som kommunfullmäktige definierat har kommunstyrelsen tagit fram tre specifika mål. Målen gäller för perspektivet verksamhet och lyder:

- ▶ Förbättra barns och ungas uppväxtvillkor i kommunen
- ▶ Utveckla hälsoperspektivet för äldre
- ▶ Kvalitetssäkring utifrån insats och patientsäkerhet

I utskottets protokoll för år 2014 saknas direkt hänvisning till kommunstyrelsens och fullmäktiges prioriterade mål för verksamheten kopplat till aktiviteter och beslut. Däremot hanteras ett flertal ärenden som kan kopplas till målen. Av delårsrapport 2014-10-14 framgår måluppfyllelse och analys för social verksamhet. Vad gäller kommunstyrelsens mål för verksamheten framgår att måluppfyllelsen varit skiftande. Bristande måluppfyllelse anges främst för målet "kvalitetssäkring utifrån insats och patientsäkerhet".

Viktiga händelser under året

Sociala utskottet beslutade 2014-02-26 att uppdra till verksamheten att ansöka om pengar för kartläggning av införande av digitala trygghetslarm. Detta med anledning av ett identifierat behov av se över organisationen för att säkerställa att kommunen har en lämplig organisation och adekvata resurser. Av utskottets protokoll 2014-09-10 framgår att projektet delredovisas för utskottet. Det framgår att kommunen har ansökt och blivit beviljade stimulansmedel om 100 tkr från Västoms eHälsoprojekt för att genomföra organisationsöversynen. Projektet har slutredovisats för utskottet i januari år 2015.

Under år 2013 genomförde social verksamhet en inventering av personer med psykisk funktionsnedsättning som sammanställdes i en rapport. Rapporten innehöll förslag på åtgärder och redovisades för utskottet 2013-10-30. Utskottet beslutade att uppdra till verksamheten att ta fram en handlingsplan i enlighet med förslagen i rapporten. Verksamheten arbetare därefter fram en handlingsplan som presenterades för utskottet 2014-02-26. Efter revideringar i handlingsplanen beslutade utskottet 2014-09-10 föreslå kommunstyrelsen att ställa sig bakom handlingsplanen psykiatri. Kommunstyrelsen beslutade 2014-10-21 att anta handlingsplanen.

¹⁴ Dnr 69/2014

¹⁵ Dnr 80/2014

Social verksamhet har under år 2014 fortsatt projektet rörande effektivare tidsplanering inom hemtjänsten som påbörjades under våren år 2013. Grästorps kommun har under de senaste åren haft en av Sveriges dyraste hemtjänst. Syftet är att sänka kostnaderna inom hemtjänsten genom effektivare användning av personalresurser och en större samordning av den totala personalresursen. Projektet slutredovisades till utskottet på dess sammanträde 2014-08-26. Av protokollet framgår att projektet var lyckat och att flera av målsättningarna uppnåddes. Dock anges att förändringsarbetet även har medfört negativa konsekvenser för medarbetarna och vårdtagarna såsom försämrad kontinuitet. Utskottet har efter projektets slutredovisning fortsatt följa upp kostnader och nyckeltal för hemtjänsten utifrån en mall med nyckeltal som SKL tagit fram¹⁶.

Social verksamhet har under år 2014 arbetat med att ta fram ett kvalitetsledningssystem i enlighet med Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9). Kvalitetsledningssystemet ska bland annat användas för att systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra verksamhetens kvalitet. Arbetet delrapporterades till utskottet vid dess sammanträde 2014-04-30. Av utskottets protokoll saknas information rörande tidpunkt för projektets slutredovisning.

Utskottet har under år 2014 följt upp verksamhetens pågående arbete med att ta fram en kompetensutvecklingsplan för år 2015¹⁷. Social verksamhet har beviljats 750 tkr för utvecklingsarbetet. Det anges att kompetensutveckling inom social verksamhet länge varit eftersatt samtidigt som det införts högre krav och nya arbetsätt.

Lokala värdighetsgarantier för äldreomsorgen har tagits fram av utskottet. Kommunen har beviljats en prestationsersättning om 150 800 kronor i syfte att stimulera kommunens arbete med lokala värdighetsgarantier. Bakgrunden till arbetet är den nationella värdegrunden i socialtjänstlagen. Utskottet beslutade 2014-02-26 att föreslå kommunstyrelsen att anta förslag på tre värdighetsgarantier för äldreomsorgen. Via förslag från kommunstyrelsen beslutade kommunfullmäktige 2014-04-24 enligt utskottets förslag.

Utifrån socialstyrelsens rekommendationer beslutade utskottet 2014-01-22 att föreslå kommunstyrelsen att anta arbetssättet Äldres Behov I Centrum (ÄBIC) att uppdraga till verksamheten att ta fram en projektplan för implementering av ÄBIC samt att påbörja utredningar enligt ÄBIC. Arbetssättet syftar till att äldre personer ska få hjälp och stöd utifrån sina individuella behov. Kommunstyrelsen beslutade 2014-02-25 i enlighet med utskottets förslag.

Sociala utskottet har under år 2014 löpande följt upp avvikelser inom verksamheten genom avvikelsestatistik¹⁸. Utskottet har också löpande följt upp avvikelser inom socialtjänstlagen och beslutat om avvikelser enligt Lex Sarah¹⁹.

Sociala utskottet har under året gjort löpande budgetuppföljningar för verksamheten²⁰. I delårsrapport prognostiseras en negativ årsavvikelse om 1 700 tkr. Av utskottets protokoll 2014-12-17 framgår att den prognostiserade årsavvikelsen minskat till 597 tkr. Av protokollgranskningen framgår inte huruvida utskottet vidarelämnat information till kommunstyrelsen. Det framgår inte heller om det har upprättats en handlingsplan för att nå en budget i balans.

¹⁶ Dnr 220/2014

¹⁷ Dnr 234/2014

¹⁸ Dnr 71/2014

¹⁹ Dnr 27/2014

²⁰ Dnr 79/2014

Utskottet har delgivits social verksamhets tertialrapporter. Utskottet beslutade 2014-04-30 att med godkännande lägga social verksamhets tertialrapport (T1) till handlingarna. Där-
emot kan vi konstatera att utskottet beslutade 2014-09-10 att överlämna social verksam-
hets tertialrapport (T2) till kommunstyrelsen.

Av utskottets protokoll framkommer att utskottet löpande har fått kvalitetsredovisningar från de olika enheterna inom social verksamhet. Enheterna har delgivit utskottet nuläges-
rapporter om verksamhet och mål/mått och aktiviteter²¹. Vidare har utskottet redovisats statistik och nyckeltal för hela verksamheten med fokus på sjukfrånvaro²².

²¹ Dnr 70/2014

²² Dnr 87/2014

5. Miljö- och byggnämnden

5.1. Miljö- och byggnämndens övergripande arbete

Miljö- och byggnämnden har antagit tre prioriterade mål för verksamhetsåret 2014. Målen utgår från kommunfullmäktiges övergripande mål. De prioriterade målen specificeras under perspektiven Kund & medborgare och Verksamhet i enlighet med kommunens styrmodell. Följande prioriterade mål har nämnden antagit för år 2014:

Kund & medborgare

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

Verksamhet

- ▶ Förbättra trafiksäkerheten, framförallt för barn och unga

I nämndens protokoll för år 2014 saknas direkt hänvisning till prioriterade mål för verksamheten kopplat till aktiviteter och beslut. Av delårsrapporten framgår måluppfyllelse och analys för miljö- och byggverksamheten. Delårsrapporten visar en god måluppfyllelse, särskilt gällande målet "Administrationen ska vara smidig angående miljö- och byggfrågor". Verksamheten följs årligen upp av genom en kundenkät och svaren visar på en hög kundnöjdhet. Nämnden visar en bristande måluppfyllelse för målet "Förbättra trafiksäkerheten i kommunen, framförallt för barn och unga". Detta förklaras med att miljö- och byggnämnden som myndighetsnämnd inte har särskild budget för strategiskt trafikplaneringsarbete.

Viktiga händelser under året

Nämnden beslutade 2014-03-27 att förslå kommunstyrelsen att tillstyrka nämndens förslag om att anta reviderad upplaga av de lokala hälsoskyddsföreskrifterna. Via förslag från kommunstyrelsen beslutade kommunfullmäktige 2014-04-24 i enlighet med miljö- och byggnämndens förslag.

Nämnden har vid ett antal tillfällen under år 2014 fattat beslut om försiktighetsmått i ärenden som berörs av miljöbalken²³.

Nämnden har under år 2014 delgivits verksamhetens tertialrapporter. Avseende tertialrapport 1 (T1) beslutade nämnden 2014-05-15 om godkännande för klarmarkering i IT-systemet utifrån Styrmodell Grästorp. Av protokollgranskningen framgår ej om beslut fattades för tertialrapport 2 (T2).

I enlighet med reglementet för intern kontroll antog miljö- och byggnämnden 2014-02-13 en intern kontrollplan för år 2014.

I enlighet med delegationsordningen har nämnden löpande under år 2014 delgivits de beslut som tagits inom plan- och byggverksamheten samt miljö- och hälsoverksamheten.

Miljö- och byggnämnden har månatligen följt upp verksamhetens ekonomi genom att en rapport lämnats avseende det ekonomiska utfallet i förhållande till budget till och med fö-

²³ Dnr 238/2014 och 93/2014

regående månad. Rapporten visar dessutom en jämförelse i förhållande till beräknad årsbudget²⁴. Av delårsrapport 2014-10-14 framgår att inga kända budgetavvikelse identifierats.

6. Övergripande bedömning av verksamheten år 2014

I följande avsnitt följer vår sammanfattande och övergripande bedömning av kommunstyrelsens, utskottens och miljö- och byggnämndens verksamhet under år 2014. Bedömningen grundar sig på det som framkommit i den grundläggande granskningen, genomgång av protokoll samt årets fördjupade granskningar.

Den övergripande bedömningen baseras på de grunder för ansvarsprövning som framkommer i kommunallagen samt av vad som framkommer av god revisionsred.

6.1. Ansvarstagande

Vi bedömer att kommunstyrelsen och miljö- och byggnämnden under året har utövat sitt ansvar utifrån vad som framgår av reglemente och lag på ett tillfredsställande sätt. Vi bedömer dock att det finns vissa tveksamheter gällande utskottens roll i beslutsfattandet. Granskningen visar att vissa utskott har beslutat om de olika verksamheternas tertiärrapporter samt beslutat att lägga dessa till handlingarna. Vår bedömning är att verksamheternas tertiärrapporter berör verksamhetens mål, inriktning, omfattning och även kvalitet. Enligt kommunallagens 6 kap 34 § kan beslut i sådana ärenden inte delegeras från ansvarig nämnd. I syfte att utöva sitt övergripande ansvar för verksamheten bör kommunstyrelsen säkerställa att beslut gällande verksamheternas tertiärrapporter fattas av kommunstyrelsen.

I de fördjupade granskningarna som genomförts under året har rekommendationer lyfts fram hur verksamheten kan utvecklas. Revisorerna kommer löpande under nästkommande revisionsår att följa upp att åtgärder vidtas utifrån framförda rekommendationer.

6.2. Ändamålsenlig skötsel

Vi bedömer att kommunstyrelsens och miljö- och byggnämndens förvaltning av uppdraget har varit ändamålsenligt och i all väsentlighet lever upp till fullmäktiges mål, beslut och riktlinjer samt de föreskrifter som gäller för verksamheterna. Vi konstaterar att kommunen behöver arbeta med att tydliggöra utskottens roll och uppdrag i den politiska organisationen samt tillse att kraven i kommunallagen följs avseende vidaredelegation.

6.3. Ekonomiskt tillfredsställande verksamhet

Miljö- och byggnämnden samt kommunstyrelsen och dess utskott har löpande under året följt den ekonomiska utvecklingen i förhållande till budget. Social verksamhet visade under år 2014 upp prognoser om väsentlig negativ budgetavvikelse. Av granskningen framgår ej huruvida kommunstyrelsen har tillsett att åtgärder vidtagits för att komma tillrätta med den prognostiserade budgetavvikelsen för verksamheten. Vid väsentliga budgetavvikelser bör kommunstyrelsen tillse att åtgärder vidtas.

²⁴ Dnr 40/2014

De förtroendevalda revisorerna bedömde i sin granskning av delårsbokslutet att kommunen behöver utveckla en samlad analys om måluppfyllelsen är tillräcklig för att kommunen skall anses bedriva sin verksamhet enligt god ekonomisk hushållning. Utan en sådan analys saknar revisorerna tillräckligt underlag för att uttala sig om resultatet i delårsrapporten är förenligt med de mål som fullmäktige beslutat. Kommunstyrelsen bör tillse att revisionens rekommendationer beaktas i arbetet.

6.4. Tillräcklig intern kontroll

Granskningen visar att kommunstyrelsen i enlighet med reglementet för intern kontroll har beslutat om interna kontrollplaner för de verksamhetsområden som nämnden har att ansvara för. Kommunstyrelsen har även genomfört uppföljning av den interna kontrollen i enlighet med vad reglementet anger. Vi bedömer att kommunstyrelsen på ett ändamålsenligt sätt har utövat sitt övergripande ansvar enligt reglementet genom att följa miljö- och byggnämndens arbete med den interna kontrollen.

De förtroendevalda revisorerna bedömde i sin granskning av kommunstyrelsens arbete med intern kontroll, att kommunstyrelsen huvudsakligen följer kommunens reglemente för intern kontroll. Ett antal förbättringsområden identifierades dock. I granskningen konstaterades att de saknas dokumenterade riktlinjer för hur riskbedömning ska genomföras. Vidare framgick att kommunstyrelsen och dess utskott inte är involverade i riskbedömningen. Riktlinjer och rutiner för hur kontrollmoment väljs ut och motiveras kan enligt vår bedömning stärkas. Därtill framgick att spårbarheten i de genomförda kontrollernas utförande bör stärkas. I granskningen gjordes även bedömningen att kommunstyrelsen bör delta i riskbedömningen och i ökad utsträckning utvärdera kommunens samlade system för intern kontroll. Detta för att förvissa sig om att den interna kontrollen i kommunen är tillräcklig.

Göteborg 2015-02-17

EY

Christoffer Henriksson
Verksamhetsrevisor

Ida Brorsson
Certifierad kommunal revisor