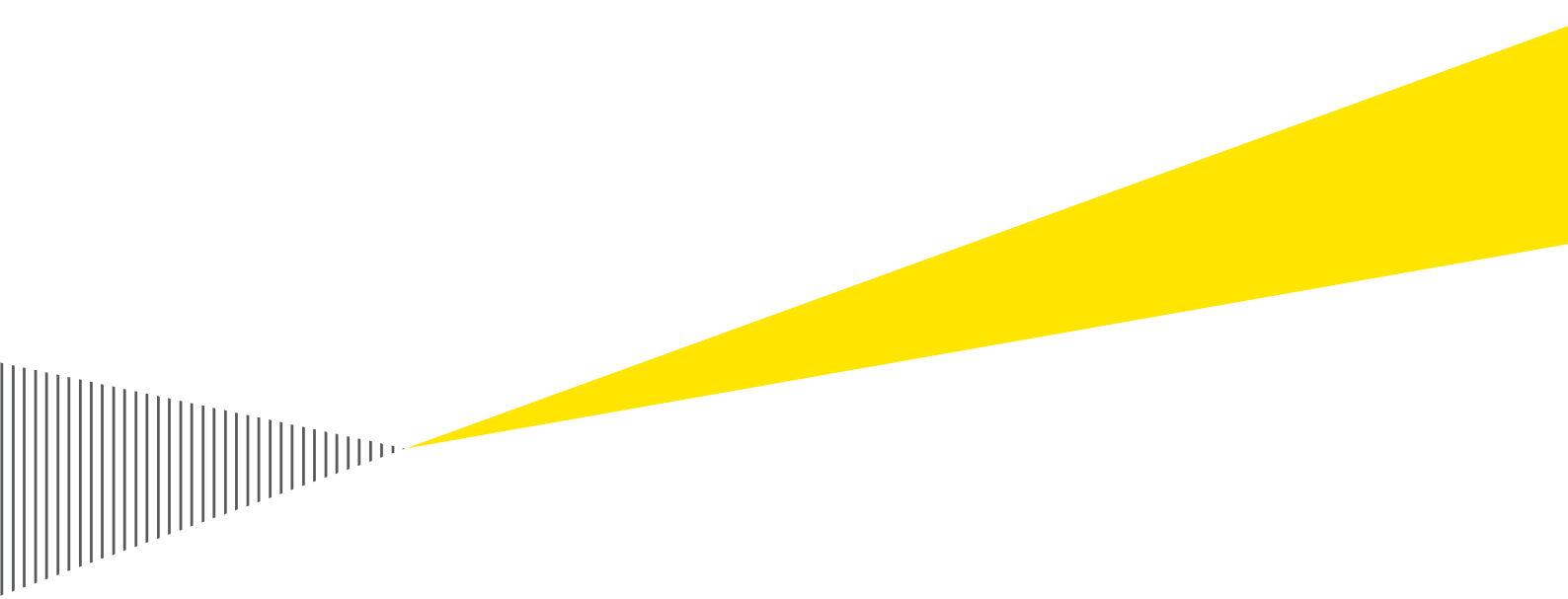


Tyresö kommun

Uppföljning av granskningar
genomförda 2018



**Building a better
working world**



Building a better
working world

Sammanfattning	1
1. Inledning	1
1.1. Bakgrund	1
1.2. Syfte och omfattning	2
1.3. Genomförande	2
2. Granskning av socialnämndens åtgärder för att nå en budget i balans	3
2.1. Svar från socialnämnden	3
2.2. Uppföljning av vidtagna åtgärder	4
2.3. Sammanfattad bedömning	5
3. Granskning av exploateringsavtal	6
3.1. Svar från kommunstyrelsen	7
3.2. Uppföljning av vidtagna åtgärder	7
3.3. Sammanfattad bedömning	8
4. Granskning av upphandling, inköp och avtalshantering	9
4.1. Svar från kommunstyrelsen	10
4.2. Uppföljning av vidtagna åtgärder	10
4.3. Sammanfattad bedömning	11
5. Granskning av korruptionsförebyggande arbete	11
5.1. Svar från kommunstyrelsen	12
5.2. Uppföljning av vidtagna åtgärder	13
5.3. Sammanfattande bedömning	13
6. Granskning av arbetsgivarfrågor och delegation av arbetsmiljöfrågor	14
6.1. Svar från kommunstyrelsen	15
6.2. Uppföljning av vidtagna åtgärder	15
6.3. Sammanfattande bedömning	15
7. Granskning av projektstyrning	16
7.1. Svar från kommunstyrelsen	16
7.2. Uppföljning av vidtagna åtgärder	17
7.3. Sammanfattande bedömning	18

Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna följt upp sex av de fördjupade granskningar som genomfördes i Tyresö kommun under revisionsåret 2018. I tabellen redovisas en sammanställning av uppföljningen med angivelse av huruvida åtgärder vidtagits till följd av lämnade rekommendationer.

Granskning	Antal rekommendationer	Åtgärdad		
		Ja	Delvis	Nej
Granskning av socialnämndens åtgärder för att nå budget i balans	5	5		
Granskning av exploateringsavtal	7	4	1	2
Granskning av upphandling, inköp och avtalshantering	3	3		
Granskning av korruptionsförebyggande arbete	7	4		3
Granskning av arbetsgivarfrågor och delegation av arbetsmiljöuppgifter	1	1		
Granskning av projektstyrning	5		4	1
TOTALT	28	17	5	6

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Revisorerna granskar kommunstyrelsen och nämndernas verksamheter genom grundläggande granskning samt fördjupade granskningar inom utvalda områden. Revisorerna har för avsikt att följa upp några av de granskningar som genomförts under revisionsåret 2018 och där det lämnats rekommendationer. Revisorernas sakkunniga biträden följer upp respektive granskning och sammanfattar resultatet i en rapport.

1.2. Syfte och omfattning

Syftet med uppföljningen är att granska de åtgärder som vidtagits inom identifierade förbättringsområden samt vilka resultat som uppnåtts.

Den uppföljande granskningen omfattar:

- ▶ Granskning av socialnämndens åtgärder för att nå budget i balans
- ▶ Granskning av exploateringsavtal
- ▶ Granskning av upphandling, inköp och avtalshantering
- ▶ Granskning av korruptionsförebyggande arbete
- ▶ Granskning av arbetsgivarfrågor och delegation av arbetsmiljöuppgifter
- ▶ Granskning av projektstyrning

1.3. Genomförande

Granskningen bygger på intervjuer och dokumentstudier. Rapporten är sakgranskad av intervjuade, vilket innebär att de fakta som rapporten hänvisar till är kvalitetssäkrade av de som granskats. Slutsatserna och bedömningarna ansvarar EY för.

2. Granskning av socialnämndens åtgärder för att nå en budget i balans

Granskningen genomfördes 2018. Syftet med granskningen var att bedöma om socialnämnden säkerställt en styrning som skapar förutsättningar för en ekonomi i balans.

Revisionerna bedömer att socialnämnden har ändamålsenliga rutiner i framtagandet av budget, prognoser och ekonomisk uppföljning. Det framkommer dock att handlingsplanen för nämndens verksamheter saknar åtgärder för Björkbackens vård- och omsorgsboende trots att ett underskott prognosticerats i början av året. Handlingsplanens åtgärder är härutöver knapphändigt beskrivna och information om verksamhetsmässiga effekter, plan för åtgärder och resurser saknas. Enhetsplaner för äldreomsorgens utförarverksamhet ska årligen tas fram. Det har inte genomförts till följd av vakanta chefstjänster. Revisorerna noterar att verksamheterna har ett tillräckligt controllerstöd där flera delar av linjeorganisationen är involverade.

I granskningen framkommer det att budgeten inte bedöms realistisk. Enligt revisorernas bedömning är det problematiskt ur ett styrningsperspektiv, då det påverkar effekten av budgeten som styrinstrument. Revisorernas sammanfattade bedömning är att ytterligare genomlysning av nämndens kostnader och budgetförutsättningar för att förbättra samsynen mellan förvaltning och nämnd bör genomföras. Genomlysningen kan också ge en fingervisning om inom vilka verksamheter som är lämpliga att genomföra åtgärder. Det finns också skäl att upprätta en tydligare struktur för utbildning i ekonomifrågor, inläringen sker i nuläget i samband med det löpande arbetet.

Utifrån granskningens slutsatser gavs ett antal rekommendationer till socialnämnden:

- ▶ Ta ställning till om äldreomsorgen i allmänhet och hemtjänsten i synnerhet har rimliga kostnader och budgetförutsättningar
- ▶ Upprätta enhetsplaner inom äldreomsorgens utförarverksamheter
- ▶ Tillsammans med arbetsmarknads- och socialnämnden tillse att såväl den ekonomiska handlingsplanen som återrapporteringen av densamma innehåller väsentlig information
- ▶ Fastställa en åtgärdsplan för Björkbackens vård- och omsorgsboende
- ▶ Säkerställa att chefer på olika nivåer i organisationen har/får tillräcklig kompetens i ekonomifrågor

2.1. Svar från socialnämnden

Revisorerna överlämnade rapporten till äldre- och omsorgsnämnden för yttrande. Förvaltningen besvarade revisorernas rapport genom att anta socialnämndens skrivelse som svar på revisionsrapporten.

För att verksamheterna ska anpassas till den nya nämndorganisationen har en ny förvaltningsorganisationen inrättats. En sektorchef leder äldre- och omsorgssektorn och ansvarar för omsorgen av personer med funktionsnedsättning, äldreomsorgens myndighetsutövning samt utförarverksamhet i kommunal regi. Nämnden anser att den nya organisationen kommer att stärka styrningen. För att säkra en budget i balans har en översyn av ersättning för

vård-och omsorgsboende genomförts inför år 2019. Det resulterade i en ny boendepeng som utförarverksamheten bedöms kunna anpassa sin verksamhet till.

Kommunens kvalitetsenhet genomförde en granskning av den hemtjänst som drivs i kommunal regi. Granskningen har bidragit till en rad åtgärder för att effektivisera och kvalitetssäkra verksamheten. För att säkerställa rimliga kostnader och budgetförutsättningar har hemtjänsten och det vård- och omsorgsboende som drivs i kommunal regi under 2018 tilldelats ytterligare medel. Hemtjänsten i kommunal regi har kompenserats ekonomiskt genom att vissa indirekta kostnader lyfts bort. Förvaltningen bedömer att hemtjänsten når en ekonomi i balans under år 2019.

Enhetsplaner för utförarverksamheterna inom äldreomsorgen ska tas fram senast 15 mars 2019. Förvaltningen ska framöver i verksamhetsberättelsen och i kommande delårsrapport på ett tydligare och mer genomgripande sätt redogöra för de olika ekonomiska åtgärder som genomförts. En åtgärdsplan för Björkbackens vård-och omsorgsboende har fastställts och ska revideras löpande. Kommunens kvalitetsenhet har genomfört en omfattande granskning av verksamheten på Björkbackens vård- och omsorgsboende, granskningen ska redovisas för äldre-och omsorgsnämnden i mars. En intern arbetsgrupp ska säkerställa att de åtgärder som krävs genomförs och analysera de effekter åtgärderna förväntas ge på helårsresultatet.

Kommunens ekonomiavdelning har påbörjat utbildning för chefer kring ekonomifrågor. Hittills har chefer inom den tidigare socialförvaltningens myndighetsutövning genomgått utbildning som hållits av ekonomicontrolern. Ekonomifrågor kommer för tillkommande chefer att vara en del i introduktionen.

2.2. Uppföljning av vidtagna åtgärder

Från januari 2020 tillhör verksamheter inom äldreomsorg och omsorg och personer med funktionsnedsättning en egen förvaltning, äldre- och omsorgsförvaltningen, och sorterar under äldre- och omsorgsnämnden. Verksamheterna är på så vis tydligare kopplade till nämndstrukturen. För Björkbackens vård- och omsorgsboende tillfördes medel från myndigheten för att hjälpa verksamheten att nå budget i balans, detta till följd av att ersättningsnivåerna inte låg i linje med kostnaderna. Björkbacken visade 2019 ett positivt resultat mot budget på grund av att utföraren inte behövt använda de tillförda medlen fullt ut. Åtgärder som vidtagits är förändringar i administrations- och ledningsorganisation, arbete med helhetssyn och teamarbete, utökat samarbete med såväl myndigheten som andra verksamheter i kommunen. Vissa anpassningar har genomförts när det gäller schemaläggning och justering av tjänstegrad. Verksamheten anger att de hade en god sommarplanering med ett fåtal inhyrningar av sjuksköterskor vilket 2018 var en hög kostnad för verksamheten. Genom samordnad bemaning över hela verksamheten har boendet optimerat personalresursanvändningen. Det bidrog till en positiv helårseffekt under 2019.

Den kommunala hemtjänstutföraren visade ett positivt resultat för 2019. Arbete har skett med att långsiktigt anpassa personalkostnaderna efter verksamhetens behov. Översyn av insatser, personalscheman och en god sommarplanering har gett ett positivt resultat. Verksamheten har avlastats för vissa indirekta kostnader samtidigt som ersättningen justerats för att bättre motsvara den fastställda ersättningen enligt LOV-avtalet. Indirekta kostnader baseras nu på verkliga kostnader i stället för som tidigare, då de utgick från en schablon. Sammantaget är ersättning för privat och kommunal utförare mer likställd genom justering av moms-kompensation och ersättning.

Det finns en gemensam verksamhetsplan för Björkbackens vård- och omsorgsboende som omfattar samtliga enheter. Syftet är att arbetet med verksamhetsplanering blir mer lika och sammanhållet för hela avdelningen. Det gäller även för hemtjänsten. Verksamhetsberättelserna omfattar ekonomiska åtgärder och uppföljning av plan för hur äldreomsorgen hållbart och långsiktigt kan sänka kostnadsnivåerna för att uppnå en budget i balans.

Verksamhetsberättelse och delårsrapport för nämndens verksamhetsområden redogör för väsentlig information om åtgärder, aktuell status och prognos av mål och ekonomi. Under 2020 har en ny målstyrningsprocess införts i kommunen där verksamheterna månadsvis lämnar ekonomiska rapporter för såväl myndighet som verksamheter i kommunal regi. Rapporterna innehåller väsentlig information såsom nyckeltal, uppföljning av nämndmål, risker och viktiga händelser. Den ekonomiska utvecklingen följs därigenom upp kontinuerligt, utöver de delårsrapporter som lämnas kvartalsvis. På så vis kan eventuella avvikelser kontinuerligt uppmärksammas, följas upp och åtgärdas.

Ekonomiavdelningen har genomfört utbildningar med samtliga chefer, som en av åtgärderna för att uppnå en hållbar ekonomi. Den ekonomiska kompetensen säkerställs idag genom det stöd som finns genom verksamheternas controllers som arbetar nära chefer och ingår i förvaltningens ledningsgrupp. Verksamheternas controllers är sedan januari 2020 organiserade under den centrala ekonomistyrningsenheten. Chefer för myndighet och utförare återrapporterar kontinuerligt till nämnden om åtgärder som vidtas och anpassningar som görs. Utöver månadsrapporteringen enligt den nya målstyrningsmodellen sker muntliga rapporteringar emellanåt vid nämndens sammanträden.

2.3. Sammanfattad bedömning

Rekommendation	Åtgärdad			Kommentar
	Ja	Delvis	Nej	
Ta ställning till om äldreomsorgen i allmänhet och hemtjänsten i synnerhet har rimliga kostnader och budgetförutsättningar.	X			I enlighet med revisorernas rekommendation har åtgärder genomförts för att ta ställning till kostnaderna inom äldreomsorgen och hemtjänsten.
Upprätta enhetsplaner inom äldreomsorgens utförarverksamheter	X			Enhetsplaner är upprättade för både Björkbacken vård- och omsorgsboende samt den kommunala hemtjänsten.
Tillsammans med arbetsmarknads- och socialnämnden tillse att såväl den ekonomiska handlingsplanen som återrapporteringen av densamma innehåller väsentlig information	X			En ny målstyrningsprocess införs där verksamheterna månadsvis återrapporterar i form av ekonomiska rapporter för såväl myndighet som verksamheter i kommunal regi. Rapporterna innehåller väsentlig information såsom nyckeltal, uppföljning av nämndmål, risker och viktiga händelser. Insatserna bedöms motsvara revisionernas rekommendation.

Fastställa en åtgärdsplan för Björkbackens vård- och omsorgsboende	X		En åtgärdsplan för Björkbackens vård- och omsorgsboende fastställdes 2019.
Säkerställa att chefer på olika nivåer i organisationen har/får tillräcklig kompetens i ekonomifrågor	X		Utbildningar har genomförts med ekonomiafdelningens samtliga chefer. Verksamheternas controllers arbetar nära chefer och ingår i förvaltningens ledningsgrupp.

3. Granskning av exploateringsavtal

Granskningen genomfördes 2018. Syftet var att analysera och bedöma innehåll i, samt hantering av exploateringsavtal.

Kommunen har riktlinjer för exploateringsavtal i enlighet med plan- och bygglagen. Utöver det finns också en mall för utformning av exploateringsavtal samt ett dokument som ytterligare beskriver hur exploateringsavtal bör formuleras. Revisionernas sammanfattande bedömning är att kommunen saknar dokumenterade rutiner för uppföljning av exploateringsavtal och kvalitetsprogram.

I granskade exploateringsavtal med tillhörande kvalitetsprogram går det lätt att utläsa hur ansvar fördelas mellan kommunen och exploatören. Krav på exploatören och skrivningar om säkerhet och viten lyfts in inom flera olika områden. I avtalen regleras också att överlåtande av avtal inte får ske utan ett skriftligt medgivande från kommunen. Revisorerna noterade att motsvarande skrivningar saknas rörande överlåtande av bolag. Granskningen visar att månatliga kortfattade uppföljningar görs till kommunstyrelsens stadsbyggnadsutskott om läget i respektive exploateringsprojekt. Ekonomisk uppföljning sker i samband med tertialbokslut samt när slutrapportering sker till utskottet efter avslutad exploatering.

Kommunen ansvarar för genomförandet av allmänna anläggningar, vilket innebär att entreprenaden upphandlas i enlighet med gällande lagstiftning. I granskade exploateringsavtal framkommer kommunens ansvar för exploateringsavtal i styrande dokument, riktlinjer och mallar.

Utifrån granskningens slutsatser gavs ett antal rekommendationer till kommunstyrelsen:

- ▶ Säkerställ att kommunstyrelsens delegationsordning överensstämmer med kommunstyrelsens ansvar i enlighet med kommunstyrelsens reglemente samt med sedan 1 januari 2019 i kommunen gällande nomenklatur
- ▶ Förtydliga styrdokument såsom delegationsordning så att det tydligt framgår vem som ansvarar för att ingå exploateringsavtal
- ▶ Se över möjligheterna att i exploateringsavtal lyfta in skrivningar om viten vid avsteg från överenskommen tidplan för exploateringen
- ▶ Säkerställ att rutinen för uppföljning av exploateringsavtal och kvalitetsprogram sker på ett likartat och rättssäkert sätt oavsett vem som genomför uppföljningen
- ▶ Tillse att hela uppföljningen dokumenteras, inte bara avvikelserna
- ▶ Upprätta skriftlig rutin för kontroll och prövning av nya exploatörer innan exploateringsavtal ingås

- ▶ Se över möjligheten att i exploateringsavtal lyfta in en skrivning om att kommunen ska godkänna överlåtelse av bolag

3.1. Svar från kommunstyrelsen

Revisorerna överlämnade rapporten till kommunstyrelsen för yttrande. Kommunstyrelsen besvarade revisorernas rapport genom att anta stadsbyggnadsförvaltningens skrivelse som svar på revisionsrapporten.

Det framgår i förvaltningens skrivelse att kommunen ställer sig frågande till revisionernas rekommendation kring förtydligande och justeringar av kommunstyrelsens delegationsordning och reglemente. Nu gällande styrdokument anses uppfylla sitt syfte och funktion när det gäller beslut. Förvaltningen delar inte uppfattningen att ansvaret för att ingå exploateringsavtal i styrdokumenten bör förtydligas. Det befintliga styrdokumentet bedöms tillfredsställande och ytterligare förtydligande av ansvaret anses kunna strida mot kommunstyrelsens reglemente.

Möjlighet till skrivningar om vite vid avsteg från överenskommen tidplan för exploatering finns redan angiven som alternativ i kommunens mall för exploateringsavtal. Vitesklausuler kan bli aktuellt där det är angeläget att tidplan hålls och förseningen beror på exploatören. Förvaltningen understryker att det måste finnas ett uttalat syfte till att kravet ställs. Det pågår ett arbete med att se över stadsbyggnadsprocessen. Syftet är att säkerställa en välfungerande rutin för uppföljning av exploateringsavtal och kvalitetsprogram.

Områden inom genomförandeprocessen (uppföljning av exploateringsavtal ingår) behöver förtydligas. Uppföljning av kvalitetsprogram behöver inte tydliggöras, det finns en befintlig fungerande mall för uppföljning av kvalitetsprogram. Det pågår ett arbete med att upphandla ett projektstyrningsverktyg för att underlätta uppföljning och förbättra dokumentation tillsammans med stadsbyggnadsprocessen.

Förvaltningen bedömer att åtgärder vid avvikelser överensstämmer med exploateringsavtal och kvalitetsprogram. Revisorerna rekommenderade att förtydliga förvaltningens rutin för kontroll och prövning av nya exploatörer innan exploateringsavtal ingås. Förvaltningen bedömer att den befintliga utformningen och lydelsen gällande överlåtelse av exploateringsavtal är tillräcklig. Säkerheten vid överlåtelse av exploateringsavtal bedöms tillfredsställande. Förvaltningen understryker att lyfta in en skrivning om att kommunen ska godkänna överlåtelse av bolag kan vara konkurrensbegränsande.

3.2. Uppföljning av vidtagna åtgärder

Förtydligande av styrdokument har inte genomförts eftersom kommunen inte delar uppfattningen att styrdokumentationen bör förtydligas. Vitesklausuler i exploateringsavtal har inte förankrats eftersom behovet enligt uppgift inte funnits.

I avtalen har krav tillkommit på att byggaktör ska påbörja byggnation inom en viss tid, dock utan koppling till vite. En anledning till att vite inte införts är de många olika omständigheter som kan inträffa som påverkar tidplanen. Processkartläggning av projektavdelningens stadsbyggnadsprocess är genomförd och dokumenterad. Där ingår exploateringsprocessen. Uppföljning av exploateringsavtal ska förbättras med hjälp av projektstyrningsverktyget Antura.

Upphandling av Antura har genomförts och processer kopplade till projektstyrningsverktyget är framtagna.

Projektverktyget Antura har inte införts i kommunen, delvis på grund av svårigheter att få in ekonomiska data. Det är fortfarande oklart om Antura kommer att kunna uppfylla de behov som finns för ett komplett projektstyrningsverktyg. En skriftlig rutin för kontroll och prövning av nya exploatörer är framtagen. Vid nytecknande eller byte av exploatör ska kontroll göras av extern part. I dagsläget genomförs kontrollen av Sköld och Partner AB (teknisk konsultverksamhet inom bygg- och anläggningsteknik). Ingen översyn av möjligheten att i exploateringsavtal lyfta i en skrivning om att kommunen ska godkänna överlåtelse av bolag har genomförts då den befintliga utformningen fortfarande bedöms tillräcklig.

3.3. Sammanfattad bedömning

Rekommendation	Åtgärdad			Kommentar
	Ja	Delvis	Nej	
Säkerställ att kommunstyrelsens delegationsordning överensstämmer med kommunstyrelsens ansvar i enlighet med kommunstyrelsens reglemente samt med sedan 1 januari 2019 i kommunen gällande nomenklatur.	X			Kommunstyrelsens delegation är uppdaterad 2020-09-15.
Förtydliga styrdokument såsom delegationsordning så att det tydligt framgår vem som ansvarar för att ingå exploateringsavtal			X	Förtydligande av styrdokument har inte genomförts eftersom kommunen inte delar uppfattningen att styrdokumentationen bör förtydligas.
Se över möjligheterna att i exploateringsavtal lyfta in skrivningar om vite vid avsteg från överenskommen tidplan för exploateringen	X			I avtalen har det framförts krav på att byggaktör ska påbörja byggnation inom en viss tid, dock utan koppling till vite. En anledning till att vite inte införts är de många olika omständigheter som kan inträffa som påverkar tidplanen. Insatserna bedöms uppfylla rekommendationen även om skrivelse inte lyfts in i avtalen.

Säkerställ att rutinen för uppföljning av exploateringsavtal och kvalitetsprogram sker på ett likartat och rätts-säkert sätt oavsett vem som genomför uppföljningen	X			Processkartläggning av projektavdelningens stadsbyggnadsprocess har genomförts och dokumenterats. Där ingår exploateringsprocessen. Uppföljning av kvalitetsprogram genomförs med befintlig mall för uppföljning av kvalitetsprogram.
Tillse att hela uppföljningen dokumenteras, inte bara avvikelserna		X		Projektstyrningsverktyget Antura skulle underlätta uppföljning och förbättra dokumentation. I dagsläget är det inte klart om projektverktyget kommer kunna användas för uppföljning och dokumentation.
Upprätta skriftlig rutin för kontroll och prövning av nya exploatörer innan exploateringsavtal ingås	X			En skriftlig rutin för kontroll och prövning av nya exploatörer är framtagen. Vid nytecknande eller byte av aktör ska kontroll göras av extern part.
Se över möjligheten att i exploateringsavtal lyfta in en skrivning om att kommunen ska godkänna överlåtelse av bolag			X	Befintlig utformning och lydelsen gällande överlåtelse av exploateringsavtal har bedömts vara tillräcklig.

4. Granskning av upphandling, inköp och avtalshantering

Granskningen genomfördes 2018. Syftet med granskningen var att bedöma upphandlingarnas regelefterlevnad och rutinernas ändamålsenlighet inom upphandling, inköp och avtalshantering.

Revisorernas sammanfattade bedömning är att arbetet till övervägande del är ändamålsenligt, det gäller även de styrande dokumenten. Gällande riktlinjen visar granskningen att den inte tillämpas fullt ut. Bedömningen är att riktlinjen bör ses över för att ge möjlighet till anpassning men samtidigt säkerställa att förväntningarna på respektive verksamhet är tydliga. I samband med det rekommenderas kommunen att se över om det finns ett behov av mer stöd och utbildning till beställare. Allt fler ska i högre grad kunna ta större ansvar för egen kravställning.

Inom ramen för granskningen har stickprovsgranskning genomförts av såväl annonserade som direktupphandlingar, samtliga uppfyller övergripande krav i lagstiftning och kommunens regelverk. Dock har tilldelningsbeslutet aldrig anmälts till kommunledningsutskottet, informationen har inte heller efterfrågats. Revisionernas bedömning är att kommunstyrelsen ska ta ställning till om beslut ska anmälas samt om revidering av delegationsordning är lämpligt.

Det framkommer att kommunen inte genomför någon samlad analys av sin avtalstrohet. Revisorerna bedömer att kommunen bör utveckla sin uppföljning av avtalstrohet. Revisorerna bedömer att arbetet för att skapa en bra arbetssituation är på god väg men att det är viktigt att kommunstyrelsen följer upp att det inte uppstår långvariga eftersläp i hantering av avtal och upphandlingar.

Utifrån granskningens slutsatser rekommenderas kommunstyrelsen att:

- ▶ Vidta åtgärder för att inköps- och upphandlingsriktlinjen endera tillämpas eller revideras på ett sådant sätt att inga oklarheter förekommer i ansvars- och uppgiftshandlingen
- ▶ Säkerställa att delegationsbeslut anmäls i enlighet med delegationsordning
- ▶ Vidta åtgärder för en utvecklad uppföljning

4.1. Svar från kommunstyrelsen

Revisorerna överlämnade rapporten till kommunstyrelsen för yttrande. Kommunstyrelsen besvarade revisorernas rapport genom att anta kommunstyrelseförvaltningens skrivelse som svar på revisionsrapporten.

Det framgår av yttrandet att upphandlingschefen planerar att ta fram förslag till reviderad inköps- och upphandlingspolicy. Det gäller även riktlinje med en tydlig ansvars- och rollfördelning i upphandlings- och inköpsprojekten. Samtidigt inleds ett arbete för att stärka beställarkompetensen. En ny rutin för att delegationsbeslut anmäls i enlighet med delegationsordningen har framställts. Enligt rutinen ska samtliga tilldelade upphandlingar anmälas kvartalsvis till kommunledningsutskottet.

En upphandlare med avtalsuppföljningsansvar har anställts i juni och ett samarbete med ekonomiservice har påbörjats. CLM-verktyget i Visma (contract lifecycle management) har börjat användas inom upphandlingsenheten. Kommunstyrelsen har ambitionen att bygga bättre digitala uppföljningslösningar för kommunens ramavtal. Uppgiften att hitta lämpliga digitala verktyg för uppföljning av avtalstrohet har således tagits an av upphandlingschef och chef för ekonomiservice.

4.2. Uppföljning av vidtagna åtgärder

Arbetet med en ny upphandlingspolicy är påbörjat och pågick relativt intensivt innan pandemin slog till och upphandlingschefen var tvungen att omprioritera sina arbetsuppgifter. Under hösten har arbetet med ny upphandlingspolicy fortsatt. Ett grundligt bakgrundsarbete har skett och pågår fortfarande i form av både research och workshops. Ny upphandlingspolicy beräknas vara klar i mars 2021. Den nya ansvars- och uppgiftshandlingen ska implementeras i samtliga upphandlingskategorier.

IT-kategorin (IT-avdelningens beställare) har varit pilotkategori för den nya ansvars- och uppgiftshandlingen. Upphandlingsenheten har tagit hjälp av piloten för att ta fram material för hela upphandlingsprocessen, arbetsmoment och ansvarsfördelning. Tyresö kommun använder kategorystyrt inköp. Inom varje kategori (sammanfaller oftast med förvaltnings- eller verksamhetsområde) finns en kategoriansvarig på upphandlingsenheten och (minst en) kategoribeställare. Kategoriansvarig är kontaktperson och svarar förvaltningen vid frågor inom kategorin.

Enligt upphandlingsenheten har rollfördelningen förtydligats med en ny upphandlingspolicy tillsammans med kategorystyrt inköp. Tilldelningar anmäls till kommunledningsutskottet 1-2 gånger per år. Den senaste anmälningen skedde i januari och nästa kommer att ske i december. Upphandlingsenheten har löpande, regelbundna möten med ekonomiservice. Samarbetet kallas för "Avtalsgruppen". Följande tas bland annat upp på möterna:

- Utgående avtal i Proceedo & Tendsign
- Kommande avtal till Proceedo & Tendsign
- Samordnad varudistribution & e-handelsfrågor
- Avvikelser i avtalsanvändning
- Strategi för avtalstrohetsmätning

Till följd av avsaknad av digitala verktyg har arbetet med avtalsuppföljning och mätning av avtalstrohet tidigare till stor del skötts manuellt. Under 2021 kommer kommunen köpa ett digitalt verktyg som möjliggör regelbundna mätningar av avtalstrohet. Ekonomiservice och upphandlingsenheten har inför inköpet bland annat genomfört ett studiebesök i Sundbybergs stad för inhämtande av erfarenheter.

4.3. Sammanfattad bedömning

Rekommendation	Åtgärdad			Kommentar
	Ja	Delvis	Nej	
Vidta åtgärder för att inköps- och upphandlingsriktlinjen endera tillämpas eller revideras på ett sådant sätt att inga oklarheter förekommer i ansvars- och uppgiftshandlingen	X			En ny upphandlingpolicy ska inrättas för samtliga upphandlingskategorier. Upphandlingsenheten har under 2020 genomfört workshops och researcharbete. Upphandlingspolicy har prövats som pilot i en av kommunens upphandlingskategorier.
Säkerställa att delegationsbeslut anmäls i enlighet med delegationsordning	X			Delegationsbeslut anmäls i enlighet med delegationsordningen genom att tilldelningar anmäls till kommunledningsutskottet 1-2 gånger per år.
Vidta åtgärder för en utvecklad uppföljning	X			Utvecklad uppföljning är uppnådd genom att upphandlingsenheten har regelbundna möten med ekonomiservice, där uppföljning görs.

5. Granskning av korruptionsförebyggande arbete

Granskningen genomfördes 2018. Granskningen har sin utgångspunkt i att bedöma om kommunstyrelsen och kommunens nämnder har säkerställt en god intern kontroll för att motverka, upptäcka och förhindra mutbrott och andra oegentligheter i verksamheten. Revisorernas bedömning är att det i huvudsak bedrivs ett ändamålsenligt förebyggande arbete. Dock föreligger vissa brister.

Risicanalysarbete har genomförts exempelvis i framtagningar av riskhanterings- och kontrollplan och utredningar inom säkerhet, arbetsmiljö och miljö. Dock framkommer att dokumentationen av riskanalysarbetet är bristfälligt avseende nämndernas riskhanterings- och kontrollplaner. Kommunens riktlinjer täcker de flesta berörda områdena, det saknas emellertid rutiner för hantering av incidenter gällande mutor och andra oegentligheter. I en riktlinje hänvisas till ett styrdokument som är obsolet.

Det framkommer att en stor del av medarbetarna inte får information eller utbildning om vilka risker för korruption de kan utsättas för. Revisionen rekommenderar kommunen att förtydliga riskerna för korruption i sitt informations- och utbildningsarbete. Det gäller även att förstärka hur misstänka oegentligheter ska rapporteras. Kommunen har inte inrättat en så kallad visselblåsarfunktion. Granskningen visar att erbjudanden till anställda som kan tänkas vara försök till muta eller påverkan är ovanliga men förekommande.

Utifrån granskningens slutsatser rekommenderas kommunstyrelsen att:

- ▶ Stärka informations- och utbildningsarbetet avseende mutor och andra oegentligheter.
- ▶ Undersöka den eventuella förekomsten av att personal och förtroendevalda kommit i kontakt med eller blivit erbjudna mutor.
- ▶ Utveckla en funktion för att tillse att medarbetare lämnar en försäkran om att de tagit del av aktuella styrdokument.
- ▶ Inrätta en så kallad visselblåsarfunktion.
- ▶ Tillse att samtliga nämnders kommande riskanalysarbete dokumenteras på ett adekvat sätt.
- ▶ Ta fram rutiner för hantering av incidenter gällande mutor och andra oegentligheter.
- ▶ Ta fram nya riktlinjer motsvarande "Riktlinjer för representation, uppvaktning, resor, mm".

5.1. Svar från kommunstyrelsen

Revisorerna överlämnade rapporten till kommunstyrelsen för yttrande. Kommunstyrelsen besvarade revisorernas rapport genom att anta kommunstyrelseförvaltningens skrivelse som svar på revisionsrapporten.

Utbildningsinsatser avseende mutor och andra oegentligheter ska stärkas. En ökad kännedom inom organisationen om rutiner för hantering av incidenter eftersträvas. Förvaltningen bedömer att det inte är befogat att undersöka förekomsten av personal som blivit erbjudna mutor. Utbildningsinsatser vid arbetsplatsträffar bedöms tillräckligt i nuläget.

Revisorernas rekommendation att medarbetare ska lämna en försäkran om att de tagit del av aktuella styrdokument bedöms inte som en ändamålsenlig insats.

Riktlinjer för riskanalys och behov av dokumentation behöver ses över och förnyas. Ett introduktionsprogram för nyanställda ska upprättas. Introduktionsprogrammet ska innehålla riktlinjer för mutor och oegentligheter. De befintliga riktlinjerna för representation, uppvaktning, resor och dylikt ska uppdateras.

Kommunstyrelseförvaltningen kommer även att förtydliga hur nämndernas riskanalyser ska dokumenteras. Möjligheterna till att införa en visselblåsarfunktion har diskuterats i fullmäktige, men ännu har inget beslut fastställts.

5.2. Uppföljning av vidtagna åtgärder

Arbetet med att stärka informations- och utbildningsarbetet avseende mutor och andra oegentligheter pågår.

Inga åtgärder har vidtagits för att medarbetare ska lämna en försäkran om att de tagit del av aktuella styrdokument. Kommunen har därutöver numera en intern visselblåsarfunktion.

I december 2019 fick kommunstyrelseförvaltningen i uppdrag att regelbundet följa upp nämndernas riskhantering. Uppdraget omfattade även att lämna en redovisning av riskerna till kommunstyrelsen i samband med delårsbokslut och årsbokslut. I nämndplanerna har det tydliggjorts hur framtagande och dokumentation av risker ska göras. I delårsuppföljningen finns en mall för hur uppföljning av riskerna skall göras.

Under hösten 2020 har metodstöd utvecklats för att ge nämnderna stöd i deras arbete att dokumentera på ett fullgott sätt. Interna coacher finns tillgängliga för att ge nämnderna stöd i framtagandet och dokumentationen av risker. Ett arbete med att se över riktlinjerna och rutinen för riskhantering har påbörjats. Systemstödet Bestyr kommer eventuellt att användas för dokumentation och uppföljning. Bedömning av systemstödet lämplighet görs. Ett specifikt APT-material (arbetsplatsträff) är framtaget som stöd i arbetet mot mutor och jäv. Under det senaste året har HR tydliggjort hur arbetet med årlig utredning ska genomföras.

Hanteringen av incidenter har förstärkts genom ökat stöd och rådgivning åt politiker, chefer och andra anställda. Kommundirektören har utsett tre tjänstemän för uppgifterna. Deras uppgift är även att genomföra utredningar och bedömningar vid incidenter. En gemensam introduktionsdag för nya medarbetare inom kommunen har införts. För att underlätta introduktionen har checklistor upprättats, genomgång av kommunens policys och riktlinjer är ett obligatoriskt inslag. De befintliga riktlinjerna för representation, uppvaktning, resor och dylikt uppdaterades i oktober 2019.

5.3. Sammanfattande bedömning

Rekommendation	Åtgärdad			Kommentar
	Ja	Delvis	Nej	
Stärka informations- och utbildningsarbetet avseende mutor och andra oegentligheter.			X	Utvecklingsarbete pågår. Kommunen lutar sig mot tidigare rutin, ytterligare förstärkning har inte gjorts.

Undersöka den eventuella förekomsten av att personal och förtroendevalda kommit i kontakt med eller blivit erbjudna mutor.			X	Undersökning av detta har inte genomförts eftersom det inte ansågs ändamålsenligt.
Utveckla en funktion för att tillse att medarbetare lämnar en försäkran om att de tagit del av aktuella styrdokument.			X	Revisorernas rekommendation bedöms inte som en ändamålsenlig insats. Inga åtgärder har därför vidtagits.
Inrätta en så kallad visseblåsarfunktion	X			Kommunen har upprättat en intern visseblåsarfunktion.
Tillse att samtliga nämnders kommande riskanalysarbete dokumenteras på ett adekvat sätt	X			Metodstöd har utvecklats för att ge nämnderna stöd i sitt riskanalysarbete.
Ta fram rutiner för hantering av incidenter gällande mutor och andra oegentligheter	X			I enlighet med revisionernas rekommendation är rutiner framtagna för att hantera incidenter.
Ta fram nya riktlinjer motsvarande "Riktlinjer för representation, uppvaktning, resor, mm"	X			De befintliga riktlinjerna för representation, uppvaktning, resor och dylikt uppdaterades i oktober 2019.

6. Granskning av arbetsgivarfrågor och delegation av arbetsmiljöfrågor

Granskningen genomfördes 2018. Syftet med granskningen var att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna har säkerställt en ändamålsenlig hantering av sitt arbetsgivaransvar.

Revisorernas samlade bedömning är att kommunens riktlinjer för delegation av arbetsmiljöuppgifter är ändamålsenligt, det vill säga att de stämmer överens med formerna för kommunens systematiska arbetsmiljöarbete. Revisionerna framhåller att det är viktigt att i något sammanhang tydliggöra vad som skall gälla till exempel vid sjukfrånvaro eller vakanser. Det gäller även att särskilt stötta chefer inom verksamheter som är samlokaliserade eller som är rörliga med verksamhet som bedrivs på olika platser. I granskningen framkommer att alla chefer inte deltar i kommunens arbetsmiljöutbildning för chefer.

Revisorerna bedömer att chefer och arbetsledande personal behöver gedigna kunskaper om arbetet, riskerna i arbetet och åtgärder för att förebygga skador. Bestämmelser för att säkerställa att chefer har tillräcklig kunskap om arbetsmiljö rekommenderas.

Utifrån granskningens slutsatser rekommenderas kommunstyrelsen att:

- ▶ Säkerställer att samtliga personer med ansvar för att utföra arbetsmiljöuppgifter har tillräcklig och aktuell kompetens i arbetsgivar- och arbetsmiljöfrågor

6.1. Svar från kommunstyrelsen

Revisorerna överlämnade rapporten till kommunstyrelsen för yttrande. Kommunstyrelsen besvarade revisorernas rapport genom att anta kommunstyrelseförvaltningens skrivelse som svar på revisionsrapporten.

Ett introduktionsprogram för nya chefer med obligatoriska inslag håller på att upprättas av HR-avdelningen. Redan anställda chefer som inte har deltagit i utbildningen kommer att kallas. En rutin ska utvecklas för delegering av arbetsmiljöuppgifter vid semester, sjukdom eller annan frånvaro.

6.2. Uppföljning av vidtagna åtgärder

En introduktionsutbildning för nya chefer ska i mindre omfattning genomföras innan årsskiftet. Utbildningen ska omfatta en heldagsintroduktion om vad som ingår i chefsansvaret inom kommunen och behandla arbetsmiljöfrågor. Syftet med introduktionsutbildningen är att underlätta för chefer i hanteringen av arbetsmiljöuppgifter.

Utöver en introduktionsutbildning för nya chefer har en gemensam introduktionsdag för samtliga nya medarbetare införts. Checklistor framtagna av HR ska användas som ett verktyg för att underlätta introduktionen. Under hösten 2019 genomfördes utbildningar i arbetsmiljö för samtliga chefer inom Barn- och utbildning samt tidigare Socialförvaltningen. Öppna arbetsmiljöutbildningar riktade mot både nyanställda och befintliga chefer har genomförts regelbundet efter det. Det finns ingen utformad rutin för delegering av arbetsmiljöuppgifter. Det ingår som en del i kommunens ordinarie instruktion för vad som ska hanteras vid ledighet. På intranätet finns hjälpmedel för att hantera frånvaro och säkerställa ansvar för arbetsmiljöuppgifterna.

6.3. Sammanfattande bedömning

Rekommendation	Åtgärdad			Kommentar
	Ja	Delvis	Nej	
Säkerställer att samtliga personer med ansvar för att utföra arbetsmiljöuppgifter har tillräcklig och aktuell kompetens i arbetsgivar- och arbetsmiljöfrågor	X			Arbetsmiljöutbildningar för alla chefer inom Barn- och utbildning samt dåvarande Socialförvaltningen. Totalt ca 80 stycken. Övriga förvaltningar hanteras inom ramen för ordinarie öppna utbildningar.

7. Granskning av projektstyrning

Granskningen genomfördes 2018. Granskningen har sin utgångspunkt i att granska projektstyrning och kontroll av investeringsprojekt.

Revisorernas sammanfattade bedömning är att kommunstyrelsen inte har säkerställt en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av investeringsprojekt. Granskningen har främst haft investeringsprojekt som underlag, bedömningen är att det finns behov av att skapa en enhetlighet och systematik för alla typer av projekt.

I granskningen framkommer det att kommunens projektmodell inte används i önskad utsträckning samt att controllerresurserna inte är samordnade i ett gemensamt arbetssätt. I styrgruppsarbetet framkommer det brist på tillräcklig systematik i genomförande av riskanalyser. Revisorerna bedömer att beställningars syfte behöver förtydligas och att det föreligger brister i samsyn kring hur projekt ska styras mellan fastighetsavdelningen och stadsbyggnadsförvaltningen. Riktlinjer för hur ändrings- och tilläggsarbete (ÄTA-arbete) ska hanteras och av vem bedöms obefintliga. Hur rapportering ska ske till utskott och nämnder framkommer inte alltid i protokollen. Det framkommer att medvetenheten om förbättringsbehovet är stort vilket bedöms som positivt även om det föreligger brister.

Utifrån granskningens slutsatser rekommenderas kommunstyrelsen att:

- ▶ Initiera aktiviteter för att ta fram ett arbetssätt för stora och små projekt och som tillämpas enhetligt oberoende av var i organisationen det sker men med anpassning till den aktuella verksamheten. Projektstyrningsmodellen är ett bra verktyg för detta men uppföljning behöver ske av att den tillämpas
- ▶ Formalisera styrgruppernas funktion och arbetssätt
- ▶ Integrera projektkontoret med förvaltningarna så att både verksamhet och projektkontor drar nytta av varandra
- ▶ Säkerställ att riskanalyser görs systematiskt
- ▶ Fastställ riktlinjer för hur olika projekt ska följas upp ekonomiskt, hur beslut om ändringar ska tas och av vem samt hur projekt ska rapporteras till nämnder och utskott

7.1. Svar från kommunstyrelsen

Revisorerna överlämnade rapporten till kommunstyrelsen för yttrande. Kommunstyrelseförvaltningen besvarade revisorernas rapport genom att anta kommunstyrelsens skrivelse som svar på revisionsrapporten.

Det framgår av yttrandet att projektkontoret ska ta fram en anpassad version av projektmodellens arbetssätt för litet, medelstort respektive stort projekt. Det anges att det kommer att bidra till en ökad systematik i genomförandet av riskanalyser.

Följande utbildningar ska tas fram och genomföras:

Projektmodellutbildning: Obligatoriskt moment för samtliga chefer. Syftet med utbildningen är att öka kunskapen om arbetssättet i den kommungemensamma projektmodellen.

Styrgrupputbildning: Obligatoriskt moment för chefer som deltar i projektarbeten. Utbildningen syftar till att formalisera styrgruppernas funktion och arbetssätt.

Båda utbildningarna förväntas bli en del av introduktionsprocessen för samtliga nyanställda framgent.

Risکانالysutbildning: Projektbeställare/-ägare och projektledare ska utbildas i att göra riskanalyser. I utbildningen ingår att deltagarna genomför och dokumenterar en riskanalys.

Projektkontoret ska sträva efter ett närmare samarbete med förvaltningarna. Detta sker i ett första steg genom att presentera sig för förvaltningarnas ledningsgrupper. Projektkontoret och de olika förvaltningarna ska tillsammans definiera projektyper. Projektbeställare/-ägare ska ansvara för uppföljning och systematiskt genomförande av riskanalyser.

Det framgår av yttrandet att ekonomiavdelningen arbetar i samarbete med controllers, verksamhetschefer och projektkontoret. Samarbetet syftar till att förbättra kommunens investeringsprocess. Projektkontoret genomför en förstudie för att identifiera förvaltningars behov av projektstöd för eventuell investering i ett projektstyrningsverktyg.

7.2. Uppföljning av vidtagna åtgärder

Ett arbetssätt som ska kunna tillämpas på hela organisationen har utvecklats. Arbetssättet lämpar sig för mindre projekt och baseras på nuvarande projektmodell. I nuläget används arbetssättet i ett pilotprojekt. Förväntningen är att arbetssättet ska användas kommunövergripande för mindre projekt.

Genomförandet av projektmodellutbildningen som en del i introduktionsprocessen för nyanställda är pausat på grund av resursbrist. Styrgruppsutbildning på två timmar finns tillgänglig för chefer. Riskanalysutbildning genomfördes under våren 2019. Deltagare i utbildningen var endast projektledare från Stadsbyggnadskontoret (f.d Stadsbyggnadsförvaltningen). Fler förvaltningar förväntas delta i riskanalysutbildning framöver.

Presentation av projektkontoret för förvaltningarnas ledningsgrupper har ännu inte genomförts. Det pågår ett arbete med att definiera projektyper.

Projektstyrningsverktyget Antura har köpts in för att fastställa riktlinjer för ekonomisk uppföljning. Implementeringen av projektverktyget har inte kunnat genomföras, delvis på grund av svårigheter att få in ekonomiska data. Om projektstyrningsverktyget Antura kommer vara lämplig för ekonomiska uppföljning är ännu inte fastställt. Investeringsprocessen har under 2020 genomlysts av ekonomiavdelningen. I december väntas kommunfullmäktige besluta om en ny investeringspolicy som följer Tyresös projektmodell och är anpassad just för stora investeringsprojekt.

7.3. Sammanfattande bedömning

Rekommendation	Åtgärdad			Kommentar
	Ja	Del vis	Nej	
Initiera aktiviteter för att ta fram ett arbetssätt för stora och små projekt och som tillämpas enhetligt oberoende av var i organisationen det sker men med anpassning till den aktuella verksamheten. Projektstyrningsmodellen är ett bra verktyg för detta men uppföljning behöver ske av att den tillämpas		X		För mindre projekt finns ett definierat arbetssätt framtaget vilket genomförs som ett pilotprojekt. Ett arbetssätt anpassat för evenemangsprojekt som Kultur- och fritidsförvaltningen genomför har upprättats. I december väntas beslut om projektmodell anpassad för stora investeringsprojekt.
Formalisera styrgruppernas funktion och arbetssätt		X		Styrgruppsutbildningar tagits fram med syfte att formalisera arbetssätt.
Integrera projektkontoret med förvaltningarna så att både verksamhet och projektkontor drar nytta av varandra			X	Presentation av projektkontoret för förvaltningarnas ledningsgrupper har ännu inte genomförts.
Säkerställ att riskanalyser görs systematiskt		X		I enlighet med revisionernas rekommendation har förutsättningar skapats för att riskanalyser ska kunna utföras systematiskt. Det innebär att utbildningar behöver genomföras kontinuerligt.
Fastställ riktlinjer för hur olika projekt ska följas upp ekonomiskt, hur beslut om ändringar ska tas och av vem samt hur projekt ska rapporteras till nämnder och utskott.		X		Projektstyrningsverktyg har köpts in för ekonomisk uppföljning av projekt. Det är dock ännu inte fastställt om projektverktyget kan tillämpas för uppföljning.

Stockholm 2020-12-17

Sarah Thorsell

Anders More