



Kristianstads kommun
Arbete- och välfärdsnämnden
Barn- och utbildningsnämnden
Tekniska nämnden
Byggnadsnämnden
Kommunfullmäktige

Uppföljning av tidigare genomförda granskningar

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kristianstads kommun har PwC genomfört en uppföljande granskning av fyra tidigare genomförda granskningar; *Granskning av hanteringen av anmälningar om misstankar att barn far illa från år 2015*, *Granskning av tillsyn och insyn i fristående verksamheter från år 2015*, *Granskning av tekniska nämndens ledning och styrning från år 2015* samt *Granskning av bygglovsprocessen från år 2016*. Granskningens revisionsfråga har varit:

Har berörda nämnder vidtagit åtgärder med hänsyn till revisorernas synpunkter och rekommendationer utifrån genomförda granskningar?


Efter genomförd revision bedömer vi att arbete- och välfärdsnämnden samt byggnadsnämnden **har vidtagit** åtgärder med hänsyn till revisorernas synpunkter och rekommendationer utifrån genomförda granskningar. Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden samt tekniska nämnden **delvis** har vidtagit åtgärder med hänsyn till revisorernas synpunkter och rekommendationer utifrån genomförda granskningar.

Utifrån granskningens iakttagelser och bedömningar länas följande rekommendationer:

- Arbete- och välfärdsnämnden rekommenderas att med noggrannhet fortsätta följa arbetsmiljön för de anställda inom avdelningen för barn och unga då ärendemängden konstant ökar.
- Barn- och utbildningsnämnden rekommenderas att utveckla dokumentation och rapportering så att det tydligt framgår att nämnden som tillsynsmyndighet genomfört sitt uppdrag
- Tekniska nämnden rekommenderas att bjuda in till diskussion i fokusgrupper efter 2018 års medarbetarenkät, vilket blir speciellt viktigt då resultatet påvisade ett antal förbättringsområden. Det är enligt vår mening av vikt att nämnden är delaktiga i dessa diskussioner för att få till en medvetenhet om nämndens ansvar över de anställdas upplevelse om sin arbetsplats.
- Byggnadsnämnden rekommenderas att arbeta vidare med och prioritera det skärpta kravet på bättre kontrollplaner även i enklare ärenden.

Granskningsrapporten överlämnas till arbete- och välfärdsnämnden, barn- och utbildningsnämnden, tekniska nämnden samt byggnadsnämnden för beaktande och till kommunfullmäktige för kännedom.

För revisorerna i Kristianstads kommun


Sven Gunnar Linné
Ordförande


Göran Sevebrant
Vice ordförande

Uppföljningsgranskning – effekter av kommunrevisionens fördjupade granskningar under mandatperioden 2015-2018

Kristianstads kommun

Emma Ekstén

Kvalitetssäkrare: Lena Salomon


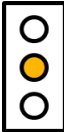


Certifierad kommunal revisor

Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
1 Inledning	3
1.1 Bakgrund	3
1.2 Revisionsfråga	3
1.3 Avgränsning	3
1.4 Metod	3
2 lakttagelser och bedömningar	5
2.1 Granskning av hanteringen av anmälningar om misstankar att barn far illa	5
2.1.1 lakttagelser	5
2.1.2 Bedömning	8
2.2 Granskning av tillsyn och insyn i fristående verksamheter	9
2.2.1 lakttagelser	9
2.2.2 Bedömning	11
2.3 Granskning av tekniska nämndens ledning och styrning	12
2.3.1 lakttagelser	12
2.3.2 Bedömning	15
2.4 Granskning av bygglovsprocessen	15
2.4.1 lakttagelser	15
2.4.2 Bedömning	19
3 Revisionell bedömning	21

Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kristianstads kommun har PwC genomfört en uppföljande granskning av fyra granskningar som gjordes åren 2015 och 2016. Efter genomförd revision bedömer vi att arbete- och välfärdsnämnden samt byggnadsnämnden har vidtagit åtgärder med hänsyn till revisorernas synpunkter och rekommendationer utifrån genomförda granskningar. Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden samt tekniska nämnden delvis har vidtagit åtgärder med hänsyn till revisorernas synpunkter och rekommendationer utifrån genomförda granskningar. För detaljerade bedömningar, se avsnitt 2 i rapporten.

Tidigare granskning	Har tillräckliga åtgärder vidtagits?
Granskning av hanteringen av anmälningar om misstankar att barn far illa – 2015	
Granskning av tillsyn och insyn i fristående verksamheter – 2015	
Granskning av tekniska nämndens ledning och styrning – 2015	
Granskning av bygglovsprocessen 2016	

Rekommendationer

Med anledning av granskningens iakttagelser och bedömningar lämnar vi följande rekommendationer:

- Vi rekommenderar arbete- och välfärdsnämnden att med noggrannhet fortsätta följa arbetsmiljön för de anställda inom avdelningen för barn och unga då ärendemängden konstant ökar.
- Vi rekommenderar barn- och utbildningsnämnden att utveckla dokumentation och rapportering så att det tydligt framgår att nämnden som tillsynsmyndighet genomfört sitt uppdrag
- Vi rekommenderar tekniska nämnden att bjuda in till diskussion i fokusgrupper efter 2018 års medarbetarenkät, vilket blir speciellt viktigt då resultatet påvisade ett antal förbättringsområden. Det är enligt vår mening av vikt att nämnden är delaktiga i dessa diskussioner för att få till en medvetenhet om nämndens ansvar över de anställdas upplevelse om sin arbetsplats.
- Vi rekommenderar byggnadsnämnden att arbeta vidare med och prioritera det skärpta kravet på bättre kontrollplaner även i enklare ärenden.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Revisorerna i Kristianstads kommun granskar årligen delårsbokslut och årsredovisning, samt genomför fördjupade verksamhetsgranskningar med bakgrund i en risk- och väsentlighetsanalys.

Enligt SKLs styrdokument God revisionsredovisning i kommunal verksamhet 2018 påtalas vikten av att följa upp de granskningar revisorerna gjort under året. Genom att regelbundet följa upp genomförda granskningar ges svar på om åtgärder med anledning av revisorernas kritik och rekommendationer har tagits i beaktande. SKL skriver vidare att uppföljningen kan genomföras som en särskild granskningsinsats med skriftlig rapport. Uppföljningen ger också underlag för att bedöma om det finns anledning till förnyad granskning, och blir därmed en grund för riskanalysen inför kommande års revisionsplanering.

Mot bakgrund av detta har kommunens revisorer beslutat att genomföra en uppföljningsgranskning av de fördjupade granskningar revisionen genomfört under mandatperioden 2015-2018.

1.2 Revisionsfråga

- Har berörda nämnder vidtagit åtgärder med hänsyn till revisorernas synpunkter och rekommendationer utifrån genomförda granskningar?

1.3 Avgränsning

Granskningen avgränsas till att följa upp effekten av revisorernas bedömning av de fördjupade granskningar revisionen genomfört under mandatperioden 2014-2018:

- Granskning av hanteringen av anmälningar om misstankar att barn far illa – 2015
- Granskning av tillsyn och insyn i fristående verksamheter – 2015
- Granskning av tekniska nämndens ledning och styrning – 2015
- Granskning av bygglovsprocessen 2016

Granskningen skulle även omfattat en uppföljning av granskning av fordonshantering som genomfördes under år 2017. Under uppföljningens gång visade det sig att berörd handläggare har avslutat sin anställning och ingen ny har efterträtt. Revisorerna beslutade därför att följa upp den granskningen vid ett senare tillfälle.

1.4 Metod

1. Sammanställande av revisorernas synpunkter och rekommendationer samt nämndernas yttranden och åtaganden.
2. Utskick av skriftliga frågor till förvaltningen samt genomgång av svar.

3. Dokumentstudier och genomgång av relevanta protokoll, beslut och handlingar.
 4. Kompletterande telefonsamtal när skriftliga svar inte varit tillräckliga.
- Rapporten har varit föremål för sakganskning.

2 Iakttagelser och bedömningar

2.1 Granskning av hanteringen av anmälningar om misstankar att barn far illa

2.1.1 Iakttagelser

2.1.1.1 Granskningens slutsatser

År 2015 genomfördes en granskning om arbete- och välfärdsnämndens hanteringar av anmälningar om misstankar att barn far illa. Granskningen visade att nämnden inte hanterade anmälningarna på ett ändamålsenligt sätt. Enligt den revisionsrapport som framställdes fanns inte en tillräckligt välfungerande organisation för att ta emot och utreda ansökningar och anmälningar. Nämnden höll inte den lagstadgade utredningstiden och det gjordes inte heller förhandsbedömningar i enlighet med lagen. Vidare visade granskningen på att det inte fanns en tillräckligt god arbetsmiljö för den personal som tar emot och utreder anmälningar. Vid granskningstillfället framgick följande bedömningar och åtgärdsområden:

- Nämnden tog problemen på allvar och följde handläggningarna genom månatliga avstämningar.
- Flera åtgärder för att komma tillrätta med problemen hade genomförts och ytterligare skulle genomföras. Bland annat genomfördes förändringar i barn och ungas organisation och inom ledningsstrukturen.
- Ledningen behövde fortsätta att förankra förändringsarbetet bland personalen. Arbetsgrupperna skulle förstärkas med fler socialsekreterare för att minska arbetsbelastningen
- Nämnden hade antagit mål och riktlinjer för insatserna till barn och unga. Målen var specifika, mätbara och följdes upp av nämnden. Flera centrala arbetsprocesser och rutiner var identifierade, dokumenterade och fastställda.
- Förvaltningen rekommenderades att samla alla rutindokumentation på intranätet.

2.1.1.2 Nämndens svar och åtaganden

Utifrån granskningen har arbete- och välfärdsnämnden i september 2015 lämnat ett svar på granskningsrapporten. Av svaret framgår att nämnden månatligen följde handläggningstiderna för barn och ungdomsärenden samt gjorde stickprovsurval på de ärenden där handläggningstiden överstiger fyra månader. Handläggaren fick i dessa ärenden komma och föredra ärendet på nämndssammanträdet. Nämnden upplevde att detta skapade en dialog kring situationen på Barn- och ungdomsverksamheten mellan handläggare och nämnd. Genom detta förfarande kunde nämnden också säkerställa att de aktuella barnen fick sina behov tillgodosedda även om handläggaren inte hade hunnit färdigställa utredningen rent administrativt.

Den förändrade ledningsstrukturen som skulle komma att genomföras i början av

hösten 2015 bedömdes ge en stabilare grundstruktur för arbetet inom Barn- och ungdomsverksamheten.

Nämnden lyfte i sitt svar att de hade arbetat med att fastställa mål för de olika verksamheterna som var relevanta och mätbara. Dessa skulle följas upp av nämnden under verksamhetsåret. Barn och ungdomsverksamheten hade genomfört en processkartläggning där alla huvudprocesser granskats och sedan ritats digitalt i processkartor. En del av dessa processkartor hade sedan tryckts upp och delats ut till handläggarna för att skapa en gemensam arbetsgång kring t ex hur arbetsprocessen med att bevilja och starta upp insatser.

Förvaltningen arbetade med att skapa ett kvalitetssystem där processkartor, rutindokument och andra typer av styrdokument samlades digitalt och gjordes användarvänligt för den enskilde handläggaren, som också tillgängliggjordes via intranätet. I arbetet med att färdigställa kvalitetssystem skulle samtliga styrdokument att ses över och vid behov kompletteras.

2.1.1.3 Vidtagna åtgärder

Organisation och arbetsmiljö

Verksamheten är numera indelad i tre enheter, *Mottagningsenhet* som ansvarar för verksamhetens förebyggande arbete, familjerätt samt mottagning av ansökningar och anmälningar, insatsenhet som svarar för familjebehandling och verksamhetens egna HVB samt en myndighetsenhet. *Myndighetsenheten* ansvarar för att utreda anmälningar de anmälningar som leder till utredning samt ansökningar och uppföljning av verkställda insatser. Därutöver ansvarar enheten också för rekrytering, utbildning och uppföljning av familjehem och jourhem och för barnsekreterarverksamhet. *Insatsenheten* arbetar med aktiva insatser. I varje enhet finns teamledare som svarar för det nära ledarskapet och ärendehandledning m.m. Teamledaren har inte ansvar för arbetsmiljö ekonomi eller personal utan leder enbart det dagliga arbetet.

Verksamheten bedrivs i huvudsak av egen anställd personal, även om det fortfarande anlitas enstaka konsulter, framförallt inom myndighetsutövningen. Konsulter anlitas främst för att täcka upp under tiden som det rekryteras medarbetare till uppkomna vakanser. Fortfarande kan det vara svårt att rekrytera framförallt till myndighetsutövande tjänster.

För att komma tillrätta med de arbetsmiljöproblem som revisionsrapporten påvisade har verksamheten tillsatt personal på vakanta tjänster, förändrat organisationen, bl.a. införande av teamledare för nära ledarskap och handledning, ökat uppföljningen, tydliggjort uppdrag, satsat på kompetensutveckling samt infört extern handledning till all personal. Det finns ett ökat fokus på intern samverkan och samarbete genom utvecklingsarbete i ledningsgruppen samt framtagande av en strategi för utvecklingsarbete. Uppföljning av arbetsmiljön sker via en årlig medarbetarundersökning. Av medarbetarundersökningen som genomfördes år 2018 framgår att 70 % av medarbetarna på förvaltningen som helhet upplever att arbetsklimatet är på rätt väg. Vidare upplever 74 % av medarbetarna att de känner arbetsglädje. Resultatet visar dock även att 69 % anser att de har en arbetsmängd som de trivs med. Den sammanställning vi fått ta de av i samband med

granskningen innehåller förvaltningens resultat som helhet och är inte indelad på enhetsnivå.

Rutiner för handläggning

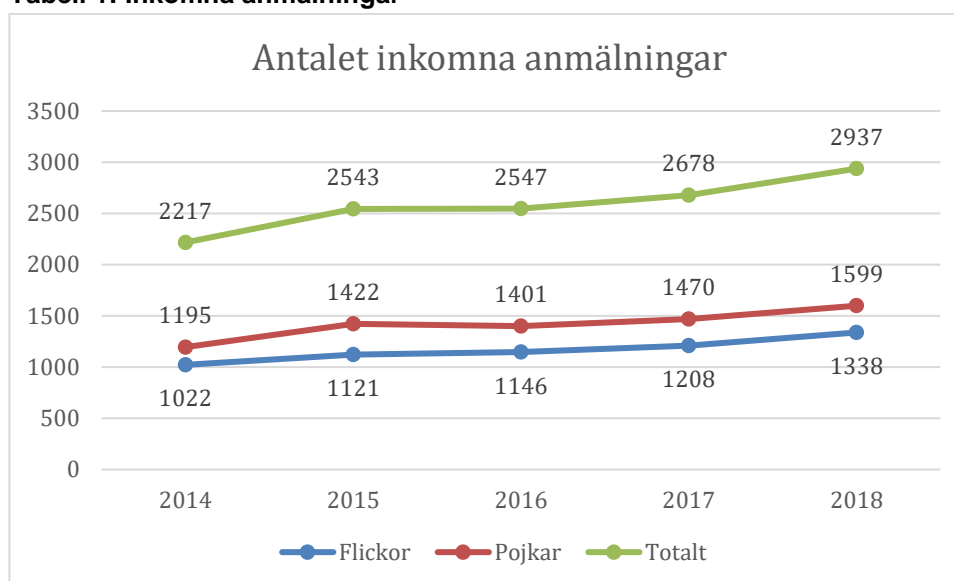
Sedan granskningen genomfördes och svaret på rapportens skrevs finns numera skriftliga rutiner för handläggningen av ansökningar och anmälningar om barn som riskerar fara illa. Nya rutiner presenteras på arbetsplatsträffar och teammöte.

Rutiner, riktlinjer, handlingsplaner och processer samlas i arbete- och välfärdsförvaltningens kvalitetssystem som alla medarbetare har tillgång till genom intranätet. Barn- och ungdomsverksamheten har dessutom licens för och arbetar i enlighet med rutiner och manualer i BBIC (Barns Behov I Centrum), som är ett arbetssätt som är anpassat efter socialtjänstens regelverk. Ärenden utreds enligt BBIC. Verksamheten håller därutöver på att implementera arbetssättet Signs of safety. Det är ett arbets- och förhållningssätt som fokuserar på skydd, säkerhet och nätverk kring barnet.

Anmälningar som inkommer hanteras olika beroende på om barnet är eller nyligen har varit aktuellt inom socialtjänsten. Är barnet aktuellt knyts anmälan till pågående utredning eller insats. Är barnet inte redan aktuellt men har varit aktuellt de senaste tre månaderna, lämnas anmälan till den handläggare på myndighetsenheten som ansvarade för ärendet innan det avslutades. Detta eftersom den handläggaren har förkunskap om barnet som är väsentlig vid skydds- och förhandsbedömning.

Antalet anmälningar har fortsatt att öka sedan revisionsrapporten skrevs och verksamheten fortsätter att utveckla hur de arbetar med mottagning av anmälningar samt skydds- och förhandsbedömning. Till mottagningsteamet har det därför knutits en teamledare på heltid (från halvtid) och ytterligare en handläggare har knutits till teamet under en period för att på så vis kunna minska arbetsbelastningen. Nedan tabell visar antalet inkomna anmälningar åren 2014-2018.

Tabell 1: Inkomna anmälningar



Det genomförs inte några stickprovskontroller av genomförda skydds- och förhandsbedömningar. Inbyggt i handläggningen finns dock kontroller i form av att i de ärenden som utredning öppnas, sker en vidare hantering av den handläggare som blir tilldelad ärendet. I de fall som utredning inte öppnas går ärendet vidare till en teamledare som då tar del av förhandsbedömningen och beslutar om ärendet ska undersökas vidare. Förvaltningen har dessutom rutiner för avvikelshantering och lex Sarahrapportering.

Handläggningstider

Revisionsrapporten påvisade en brist i att anmälningar och öppnade utredningar inte direkt fördelades till en handläggare, idag är det få utredningar som har en längre utredningstid än fyra månader och utredningar kan oftast fördelas direkt till handläggare.

Under åren 2017 och 2018 har verksamheten genomfört ett förbättringsarbete i syfte att förkorta utredningstiderna så att de håller sig inom utredningstiden fyra månader. Åtgärder som vidtagits är t.ex.

- Stabilare organisation med fler tjänster besatta
- Ytterligare en teamledare
- Ökad medvetenhet hos handläggare
- Ökad uppföljning, bl.a. med hjälp av statistik ur verksamhetssystemet och nyutvecklade rapporter i kommunens beslutsstödsystem
- Införande av Lean som arbetssätt i vissa team

2.1.2 Bedömning

Vi bedömer att arbete och välfärdsnämnden har vidtagit åtgärder med hänsyn till revisorernas synpunkter och rekommendationer utifrån den genomförda granskningen. Vi grundar vår bedömning på att organisationen har utvecklats för att bättre kunna ta emot och utreda inkomna anmälningar. Vi anser även att nämnden vidtagit åtgärder för att förbättra handläggningstiden så att den håller sig inom den lagstadgade tiden. Vidare noterar vi även att införandet av teamledare har medfört att dessa också får ta del av förhandsbedömningar i de fall som utredning inte öppnas. Vi konstaterar vidare att det har skett ett arbete med att komma tillrätta med de arbetsmiljöproblem som fanns på förvaltningen, även om medarbetarenkäten påvisar att det fortfarande finns förbättringspotential inom vissa områden. Numera är även all dokumentation samlad på ett ställe som samtliga handläggare har tillgång till.

2.2 Granskning av tillsyn och insyn i fristående verksamheter

2.2.1 Iakttagelser

2.2.1.1 Granskningens slutsatser

År 2015 genomfördes en granskning om barn- och utbildningsnämndens tillsyn och insyn i fristående verksamheter. Granskningen visade att nämnden inte fullt ut säkerställde att tillsyn och insyn av fristående förskolor och fritidshem skedde ändamålsenligt samt att nämnden i allt väsentligt tillvaratog möjlighet till insyn i fristående skolor. Vid granskningstillfället framgick följande bedömningar och åtgärdsområden:

- Det fanns riktlinjer och rutiner för tillsyn och insyn. Nämnden hade inte fastställt rutinerna men var informerad om innehållet i dessa. Nämnden rekommenderades att besluta om rutinerna.
- I samtliga av granskade tillsynsrapporter saknades det bedömningar över det som framkom och observerades vid tillsynen. Det fanns inte heller några beslut i samband med tillsynen. Nämnden rekommenderades att använda den tillgängliga sanktionstrappan fullt ut.
- Insynen omfattade inte någon kontroll av att skolpliktiga barn fullgjorde sin skolplikt. Insynen omfattade i begränsad utsträckning elevernas kunskapsresultat och det fanns en begränsad redovisning av vilket material i form av verksamhetsberättelser och liknande som tjänstemännen tog del av i samband med insynen.
- Nämnden fick återrapportering om insyn och tillsyn in gång per år. Rapporteringen var muntlig och sammanfattade genomförd tillsyn och insyn under året som gått. Rapporteringen till nämnden ansågs vara för generell och skedde för sällan. Det fanns ingen skriftlig dokumentation som visade vad som nämnden som tillsynsmyndigheten fick ta del av. Nämnden rekommenderades att utveckla dokumentation och rapportering så att det tydligt framgick att nämnden som tillsynsmyndighet genomfört sitt uppdrag.

2.2.1.2 Nämndens svar och åtaganden

I juli år 2015 lämnades ett svar på revisionens granskning. Av svaret framgick att från och med oktober 2015 har en ny tjänst för tillsyns- och insynsansvar tillsatts inom förvaltningen och förändringar av gällande rutiner och dokument hade påbörjats. Befintliga riktlinjer och rutiner har aktualiserats och förtydligats och skulle fastställas av barn- och utbildningsnämnden vid sammanträde i juni 2016.

I samband med den revidering som gjordes av rutiner och riktlinjer för tillsyn och insyn förtydligades hela tillsyns och – insynsprocessen. Varje tillsynsbesök skulle enligt svaret avslutas med ett skriftligt beslut som kommuniceras tydligt med huvudman för den fristående verksamheten som också diarieförs. Förvaltningen lyfte även i sitt svar att de hade tydliggjort tillsynsprocessen externt, och den nya rutinbeskrivningen finns tillgänglig på Kristianstads kommuns hemsida.

Av svaret framgår även att sanktionstrappan, som finns beskriven i Skollagen, var tidigare prövad inom kommunen, genom föreläggande. Den skulle även framdeles användas när tillsynsansvarig uppdagar brister som kräver sanktioner, i enlighet

med den i Skollagen definierade sanktionstrappan.

Svaret framhäver också att fristående skolor står under statlig tillsyn och kommunens ansvar i förhållande till skolor skiljer sig i förhållande till det tillsynsansvar kommunen har över fristående förskolor och fritidshem. Av skollagen framgår att kommunen har rätt till insyn i den fristående skolan, vilket enligt lagkommentarerna innebär att hålla sig informerad om hur verksamheten utvecklas men det innebär inte att kommunen har rätt att göra påpekande gentemot skolan. Enligt Skollagen ska en fristående huvudman anmäla till hemkommunen när en elev börjar, slutar eller är frånvarande i betydande utsträckning. Fristående skolor anmäler när elever börjar och slutar men det kan finnas skäl att skolplikten och den därtill hörande anmälningsplikten förtydligas. Detta skulle enligt svaret beaktas när checklistan, som används vid insyn skulle omarbetas.

Av svaret framgår att den presentation Barn- och utbildningsnämnden får årligen, av det uppdrag som kommunen har för tillsyn- och insyn av de fristående förskolorna, fritidshemmen, pedagogisk omsorg, grund- och gymnasieskolorna, är under förändring. Barn- och utbildningsnämnden kommer enligt svaret fortlöpande att informeras om tillsyn och insyn dels via diarieförda tillsynsprotokoll dels genom rapportering vid nämndssammanträden. En gång om året kommer nämnden att delges ett beslutsärende angående tillsyn- och insyn av fristående verksamhet. Dokumentation kommer att tillställas nämndens ledamöter i skriftlig form. Önskar nämnden ytterligare information kring insyn och tillsyn kan det ske närhelst så nämnden önskar.

De samlade till- och insynsunderlagen skulle från och med år 2016 utmyнна i en tillsynsrapport som delges förvaltningschefen. När nämnden får den årliga presentationen av tillsynsrapporten kommer eventuella brister att åskådliggöras på ett mer tydligt sätt.

2.2.1.3 Vidtagna åtgärder

Rutinbeskrivning

Sedan granskningen genomfördes har barn- och utbildningsnämnden 2016-06-07 § 83 beslutat om *Rutinbeskrivning för tillsyn och insyn av fristående skolverksamheter i Kristianstads kommun*. Rutinen utgår från den rutin som fanns vid granskningen år 2015, men är något reviderad och numera antagen av nämnden.

Hantering av tillsyn och insyn

Revisionsrapporten lyfte att det saknades bedömningar över det som observerades vid tillsynen. Vid tillsynen skrivs numera protokoll som föranleder ett skriftligt beslut där det görs en bedömning om huruvida huvudmannen uppfyller författningarnas krav eller ej. Det framgår även om tillsynsansvarig avser att ingripa eller ej samt om tillsynen ska fortgå eller om den ses som avslutad. Nämnden rekommenderades även i revisionsrapporten att använda sanktionstrappan fullt ut. Sanktionstrappan används numera efter de behov som finns att sanktionera utifrån vad tillsynen visar. Under läsåret 2018/2019 har

anmärkning använts och vi har i granskningen tagit del av exempel på detta.

Revisionsrapporten påvisade även att insynen inte omfattade någon kontroll av att skolpliktiga barn fullgör sin skolplikt. Insynen omfattar numera uppföljning av de anmälningar av oroande frånvaro som huvudman gör enligt lag. Kristianstad kommun har en handlingsplan mot stor ogiltig frånvaro i fristående förskoleklass, fristående grundskolor och fristående grundsärskolor. Det finns även blankett som huvudman ska använda vid anmälan för att tillgodose Kristianstad kommuns behov av information för att fullgöra ansvar som hemkommun. Vi har i uppföljningen tagit del av nämnda dokument. I checklistan för insynsbesök i grundskola och gymnasieskola berörs även elevernas kunskapsresultat.

Huvudmannen vid de fristående verksamheterna informeras och tillfälle för tillsyn bokas tre veckor i förväg innan tillsyn genomförs och huvudmannen får även del av tillsynsprotokoll samt beslut efter genomförd tillsyn. I samband med tillsynen genomförs alltid intervju med förskolechef ibland tillsammans med huvudmannen, föräldrarepresentant medverkar också emellanåt med tillsynen.

Nämndens roll

I revisionsrapporten från år 2015 framgick att nämnden inte fattade några beslut i samband med tillsynen. Enligt nämndens delegationsordning från 2019-03-05 är beslut om tillsyn delegerat från nämnden till förvaltningschefen som i sin tur har vidaredelegerat till ansvarig för insyn och tillsyn. Besluten som vidaredelegerats av förvaltningschefen ska anmälas till förvaltningschefen. Förvaltningschefen har i sin tur ett informationsansvar till nämnden.

Nämnden får återkommande information om genomförda tillsynsbesök, insynsbesök, tillsynsärende och om skolpliktsfrågor genom återrapportering som delegeringsärende vid nämndssammanträdena. En sammanställning av dessa aktiviteter ska enligt svar från förvaltningen föredras för nämnden vid ett tillfälle per år som sedan beslutar om sammanställningen. Vi kan dock inte i nämndens protokoll för år 2018 och år 2019 se när nämnden beslutat om denna sammanställning.

Övriga åtgärder

Övriga åtgärder som vidtagits efter granskningen genomförts är att det har skett rekrytering och tillsättning av en verksamhetscontroller som har ansvar för insyn och tillsyn, numera benämns denna som utvecklingsstrateg med ansvar för insyn och tillsyn.

2.2.2 Bedömning

Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden delvis har vidtagit åtgärder med hänsyn till revisorernas synpunkter och rekommendationer utifrån den genomförda granskningen. Vi grundar vår bedömning på att den rutin som finns för insyn och tillsyn är antagen av nämnden. Vi anser vidare att den tillsyn som sker dokumenteras och att det görs en bedömning efter tillsynen. Gällande sanktionstrappan kan vi se att anmärkningar har getts under året och därmed kan vi också se att sanktionstrappan används.

Vidare ser vi att insynen numera innefattar kontroll av att skolpliktiga barn fullgör sin skolplikt samt att det finns en handlingsplan kopplat till denna uppföljning. Vid varje tillsyn ser vi även att kunskapsresultaten följs upp.

Vi konstaterar att information kommer nämnden till dels genom att delegationsbeslut anmäls samt att nämnden en gång per år uppges besluta om en sammanställning. Detta har vi dock inte kunnat spåra i protokoll och därmed konstaterar vi att det fortfarande finns ett behov för nämnden att utveckla dokumentation och rapportering så att det tydligt framgår att nämnden som tillsynsmyndighet genomfört sitt uppdrag. Enligt ansvarig för tillsyn och insyn på förvaltningen har det funnits brister i hanteringen av åiterrapporteringen då tjänsten som har haft detta inom sitt ansvarsområde ar vaknat under delar av 2017 och 2018. Den senaste rapporteringen ägde rum 2017-03-28 enligt svar från förvaltningen, dock är det inte spårbart i protokoll kring vad som rapporteras. Nästa rapportering planeras ske i maj år 2019.

2.3 Granskning av tekniska nämndens ledning och styrning

2.3.1 Iakttagelser

2.3.1.1 Granskningens slutsatser

År 2015 genomfördes en granskning av tekniska nämndens ledning och styrning. Granskningen visade att nämnden inte fullt ut säkerställde en ändamålsenlig ledning och styrning av verksamheten. Granskningen visade följande:

- Nämnden säkerställde till övervägande del en adekvat kontrollmiljö enligt COSO-modellens definition.
- Det fanns ett behov av att tydliggöra den enskilde medarbetarens roll och bidrag till helheten
- Det fanns ett förbättringsutrymme när det gäller dialogen med bl.a. allmänhet och näringsidkare.
- Det arbete som inletts för att skapa förbättrade förutsättningar för en öppen och tillåtande kultur både inom förvaltningen och nämnden behövde vidmakthållas.
- Nämnden hade vidtagit åtgärder för att skapa goda förutsättningar för ledare inom förvaltningen. Ledare inom förvaltningen hade ett rimligt antal anställda.
- Nämnden rekommenderades att bjuda in till diskussion i fokusgrupper efter 2016 års medarbetarenkät
- Nämnden rekommenderades att fortsätta diskussionen och dialogen om det politiska ledarskapet
- Nämnden rekommenderades att mäta förändringar gällande nämndens varumärke över tid.

2.3.1.2 Nämndens svar och åtaganden

Med anledning av revisionsrapporten lämnade tekniska nämnden i februari 2016 ett svar över rapportens slutsatser. Av svaret framkom att förvaltningen ansåg att revisorerna fångat upp de förbättringsområden som förvaltningen själv hade pekat ut och i stor utsträckning redan arbetade med som exempelvis dialog med näringsidkare och medborgare, förbättrat samarbete mellan avdelningar och andra förvaltningar och större fokus på kärnverksamheten.

Förvaltningen skulle fortsätta att arbeta med strategisk färdplan, förenkla helt enkelt, balanserat styrkort och skulle ta revisorernas rekommendationer i beaktande i detta arbete.

Av svaret framgår vidare att den utbildning kring det politiska uppdraget som vid granskningstillfället genomfördes i början av varje ny mandatperiod var frivillig vilket förvaltningen tyckte var synd då synen på politiskt ledarskap och all formalia kring ett uppdrag att styra och leda i en kommun är komplext och förändras över tid.

Svaret framhåller även att den redovisade *Ledarpolicyn* är ett kommunövergripande dokument och som Tekniska nämnden inte hade ansvar för och de var därför inte heller ansvariga för revideringen av detta.

Av svaret framkommer också att förvaltningen konstaterade att det var olyckligt att revisionen skedde endast ett halvår efter tillsättning av ny nämnd. Tekniska nämnden fick efter valet år 2014 13 nya ledamöter av 17 och en stor del av den ledning och styrning som refererades till hänförde sig till tiden före denna nämnds tillträde.

2.3.1.3 Vidtagna åtgärder

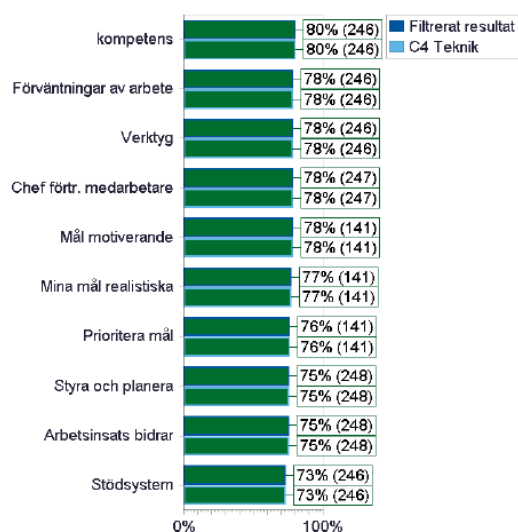
Ledning och styrning

I förvaltningen startades det upp ett förbättrings-/förändringsarbete under hösten 2016. I stor utsträckning gick arbetet ut på ett förändrat arbetssätt som innebär ett, så långt det är möjligt, projektorienterat arbetssätt. Arbetssättet syftar till ökad effektivitet samtidigt som intentionerna i kommunens strategiska färdplan ska följas. För att tydliggöra och stödja arbetssättet har även en rad justeringar gjorts i organisationen.

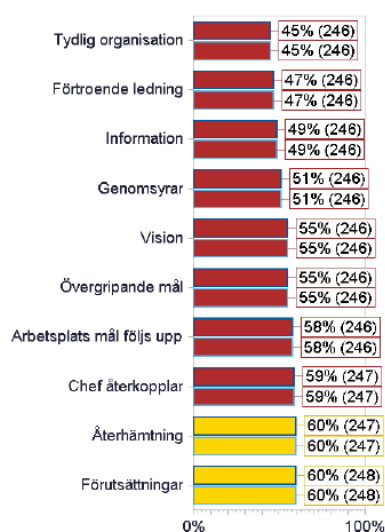
Den genomförda medarbetarundersökningen för år 2018 visar på ett antal förbättringsområden.

Bild 1: Styrkor och svagheter i medarbetarundersökningen år 2018

Styrkor



Förbättringsområden



Källa: Medarbetarundersökning för C4 teknik år 2018

Bland annat visar undersökningen att 58 % av förvaltningens anställda anser att arbetsplatsens mål följs upp, 64 % anser att chefen visar uppskattning. Enbart 59 % upplever att chefen ger tillräcklig återkoppling på prestationer och arbetsresultat. Enkäten visar även att de anställda anser att den närmsta chefen behöver skapa tydligare struktur och organisation samt att leda gruppens arbete mot gemensamma mål. 45 % av de anställda inom förvaltningen anser att det är tydligt vem eller vilken arbetsgrupp/arbetsplats som ansvarar för vad och vart de vänder sig med olika frågor eller uppdrag. Vidare påvisar resultatet från medarbetarundersökningen att 47 % har förtroende för högsta ledningen (det vill säga förvaltningschef med sin ledningsgrupp) på förvaltningen och deras sätt att leda och utveckla verksamheten. Hela rapporten från medarbetarenkäten har presenterats för nämnden. De åtgärder som förvaltningen nu arbetar med rapporteras löpande under framtagande och när de sjösätts. Den genomförda medarbetarundersökningen används som underlag för ledningsgruppens förbättringsarbete, för chefsmöten och arbetsplatsträffar.

Vid föregående granskning rekommenderades nämnden att mäta förändringar gällande nämndens varumärke över tid. Förvaltningen upplever att varumärket har förändrats till det bättre. Intressenterna upplevs ha bättre förtroende för verksamheten idag. Intressenter som inte får sin vilja igenom är missnöjda, även om de förstår de sakliga skälet till ett nekande beslut. Vi kan dock inte se i protokoll att nämnden särskilt diskuterar varumärket.

Av föregående granskning framgick att ledarpolicyn var i behov av revidering. En ny ledarpolicy som gäller för hela kommunen antogs av kommunstyrelsen i februari år 2018.

Kommunikation och dialog

Granskningen år 2015 påvisade att det fanns förbättringspotential mellan kommun och invånare samt näringsidkare. Dialogen med allmänhet och näringsidkare sker numera genom att förvaltningen aktivt försöker förbättra sina tjänstemäns tillgänglighet, intressentkartläggning och proaktiv kommunikation i ombyggnadsprojekt, samverkan i dialogforum (ex. Handelsstadens fokusgrupper och styrelse), samt lyhördhet för input till riktlinjer som styr verksamhetens myndighetsutövning. Varje projekt som initieras från förvaltningens sida bedöms utifrån ett kommunikativt perspektiv. I projekt som är en beställning från en annan part avgör förvaltningen i dialog med beställaren om de ska äga kommunikationen eller om beställaren ska göra det själv. Driftens kommunikation arbetar utefter ett årshjul.

2.3.2 Bedömning

Vi bedömer att tekniska nämnden delvis har vidtagit åtgärder med hänsyn till revisorernas synpunkter och rekommendationer utifrån den genomförda granskningen.

Bedömningen grundar vi på att det har skett organisationsförändringar inom verksamheten som syftar till att knyta samman verksamheten med kommunens strategiska färdplan. Vi kan dock i granskningen se att det finns förbättringspotential när det kommer till att göra målen kända i verksamheten. Vid föregående granskning rekommenderades nämnden att bjuda in till diskussion i fokusgrupper efter genomförd medarbetarenkät. Vi kan i granskningen inte se att medarbetarenkäten diskuteras i fokusgrupper, däremot konstaterar vi att resultatet lyfts i nämnd, ledningsgrupp och på arbetsplatsträffar. Då det finns flertalet förbättringsområden som lyfts i medarbetarundersökningen ser vi att det finns behov att fortsätta dialogen bland annat i fokusgrupper. Vidare noterar vi även att det inte genomförs någon särskild mätning av nämndens varumärke, även om det upplevs som att det har förbättrats sedan föregående revision.

Vi noterar att det finns forum för dialog med allmänhet och näringsidkare.

2.4 Granskning av bygglovsprocessen

2.4.1 Iakttagelser

2.4.1.1 Granskningens slutsatser

Under våren 2016 genomfördes en granskning av kommunens bygglovshantering. Granskningen visade att byggnadsnämnden inte fullt ut säkerställde en ändamålsenlig bygglovsprocess. Granskningen visade följande:

- Nämndens mål i verksamhetsplanen var till sin karaktär aktiviteter snarare än mål. Därför rekommenderades nämnden att utveckla sin målstyrning.
- Mer genomgripande analyser över måluppfyllelsen och målens resultat behövdes.
- Bygglövsavdelningen följde inte plan- och bygglagens krav om mottagningsbevis
- Bygglövsavdelningen följde inte plan- och bygglagen genom att det inte säkerställdes att den sökande informerades i de fall handläggningstiden

översteg 10 veckor. Det var dock få ärenden som översteg en handläggningstid på 10 veckor.

- Bygglovsavdelningen saknade rutiner för att säkerställa följsamheten avseende plan- och bygglagens krav om att det ska upprättas en kontrollplan för alla ärenden som kräver bygg- eller rivningslov samt anmälningspliktiga åtgärder.
- Bygglovsavdelningen klarade med god marginal att hålla sig inom en handläggningstid på 10 veckor.
- Byggnadsnämnden rekommenderades att analysera resultaten i SKL:s undersökning *Insikt* och därefter ta formella beslut om åtgärder
- Nämnden rekommenderades att överväga att genomföra en brukarundersökning.
- Nämnden rekommenderades att komplettera internkontrollplanen med kontrollmoment som var direkt hänförliga till bygglovsavdelningens verksamhet.

2.4.1.2 Nämndens svar och åtaganden

Med anledning av revisionsrapporten lämnade byggnadsnämnden i juni år 2016 ett svar på rapporten. Av svaret framgick att bygglovsavdelningen delade revisionens uppfattning att målstyrningen kunde vidareutvecklas så att den på ett tillförlitligare sätt säkerställde en önskvärd utveckling. Dock ansåg de inte att målen hade karaktären av aktiviteter som revisionen skrev. Samtliga mål i verksamhetsplanen avseende handläggningstider, kulturmiljöinventering och nöjt kundindex ansågs vara konkreta och även mätbara. Målsättningen inför 2017 års verksamhetsplanering var att ta fram ännu bättre, tydligare och inspirerande mål.

Bygglovsavdelningen skulle under hösten 2016 införa nya rutiner rörande mottagningsbevis, kommunicerande av förlängning av handläggningstid samt för kontrollplaner i enkla ärenden. Arbetet med sådana rutiner och mallar hade redan påbörjats. De nya rutinerna skulle syfta till att alla formella krav på hanteringen skulle efterlevas.

Bygglovsavdelningen glädde sig åt att revisionens uppfattning var att byggnadsnämnden säkerställde en effektiv bygglovshandläggning med god kvalitet. Avdelningen hade under första tertialet 2016 förbättrat handläggningstiderna. Under våren 2016 hade avdelningen deltagit i kommunens övergripande utbildning *Förenkla helt enkelt* som syftade till att förbättra servicen till företag i kommunen. En handlingsplan skulle tas fram, både övergripande och på avdelningsnivå. Förhoppningen var att dessa åtgärder skulle medföra en tydligt förbättrad servicenivå.

När det gällde den interna kontrollen så hade hanteringen nyligen setts över och den hade också kompletterats med flera kontrollmoment som direkt berörde bygglovsavdelningens verksamhet, i enlighet med revisionens anmärkningar.

2.4.1.3 Vidtagna åtgärder

Styrning och uppföljning

Sedan revisionen genomfördes har dåvarande stadsbyggnadsförvaltningen slagits samman med miljö- och hälsoskyddsförvaltningen till miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen. Förvaltningen har de senaste åren tagit fram genomarbetade verksamhetsplaner som utgår från kommunens styrdokument, vilka vi i granskningen också tagit del av. Målen rörande bygglovsprocessen har fokuserats på effektivitet och rättssäkerhet och de har formulerats som smarta och mätbara mål. Vi har i granskningen tagit del av nämndens styrkort där mål, indikatorer och kommentarer framgår. I kommentarerna beskrivs hur nämnden ska avgöra när ett mål ska bedömas som grönt, gult eller rött. Ett utdrag från styrkortet år 2018 visar följande:

Bild 2: utdrag från byggnadsnämndens styrkort

Smidig och rättssäker handläggning.	<ul style="list-style-type: none">NKI, företagsklimat ska vara 70 eller högre på indexskalanUtveckla ett antal e-tjänsterMer än 80 procent av överklagade ärende ska fastställa nämndens beslutDen genomsnittliga handläggningstiden för prövning av lovärenden ska understiga 3,5 veckor, efter att kompletta handlingar inkommitLeveranstiden för prioriterade lantmåteriförrättningar ska understiga 5 månader i medel	Grönt= 70 eller högre Gult= 62-69 Rött= 61 eller lägre Grönt= Minst 2 Gult= 1 Rött= 0 Grönt= >80 % Gult= 70-80 % Rött= <70 % Grönt= <3,5 veckor Gult= 3,5- 4,5 veckor Rött= >4,5 veckor Grönt= <5 mån Gult= 5- 6,5 mån Rött= >6,5
-------------------------------------	---	---

Källa: Byggnadsnämndens styrkort år 2018

Av nämndens årsredovisning för 2018 framgår att alla mål ovan utom utvecklingen av e-tjänster bedöms som gröna. Enbart en e-tjänst har utvecklats och därför bedöms målet som gult.

I 2019 års verksamhetsplan formuleras även ett förvaltningsövergripande mål om att byggnadsnämndens ärendehantering ska bli 100 % digital vilket också omfattar bygglovsprocessen.

Rättssäkerhet

Föregående granskning visade att det fanns brister när det gällde utskick av mottagningsbevis. Mottagningsbevis skickas ut i alla ärenden och rutinerna för detta har uppdaterats och förändrats vid årsskiftet 2018/2019 då nya bestämmelser i plan- och bygglagen rörande handläggningstider och kommunikering trädde i kraft.

På grund av de förändringar som trädde i kraft vid årsskiftet så har verksamheten arbetat med att ta fram rutiner och nya riktlinjer för att bevaka ärendena som överstiger tillåten handläggningstid, för att vid behov förlänga handläggningstiden och även för att reducera bygglovsavgiften om så sker. För att underlätta

hanteringen av det senare momentet har de fasta avgifterna i bygglovstaxan – i de fall det är möjligt – delats upp i två delar, en avseende kostnader för lovhanteringen och en avseende kostnaden för den tekniska kontrollen. Några ärenden där reducering har varit aktuell har verksamheten ännu inte haft och ambitionen är att dessa ska hållas på ett absolut minimum.

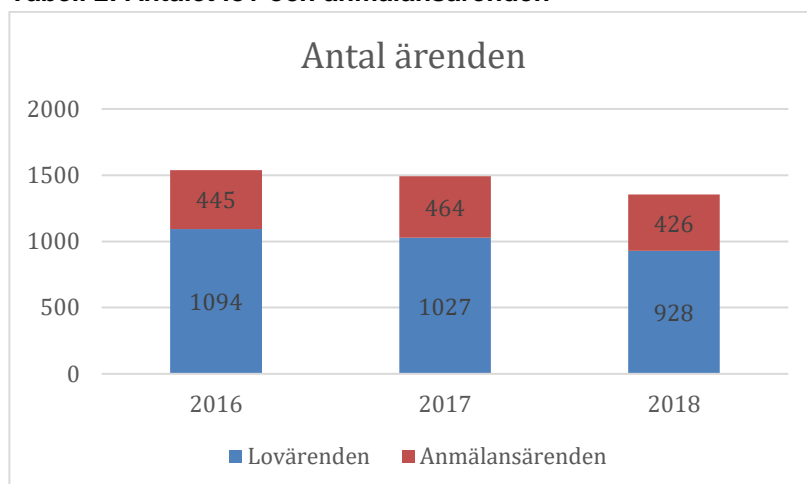
Granskningen från år 2016 visade att det inte fanns rutiner gällande upprättande av kontrollplan. Förvaltningen har sedan granskningen tagit fram en rutin för detta. Tillhörande rutinen finns också en blankett för "begäran om slutbesked" som fungerar som en enkel kontrollplan i de enklaste typerna av ärenden där krav på tekniskt samråd ej krävs. Förvaltningen har länge velat skärpa kravet på bättre kontrollplaner även i dessa enklare ärenden men en analys gjord av förvaltningen visar att det skulle öka handläggningstiden för byggnadsinspektörer i relativt hög utsträckning. Eftersom verksamheten det senaste året har drabbats av flera vakanta tjänster bland just inspektörerna har resurser saknats för att kunna införa detta. Nu har rekrytering skett (en vakant tjänst återstår) och diskussioner pågår fortfarande, i samband med ovan nämnda rutinöversyn för byggnadsinspektörerna, om att förändra rutinerna rörande kontrollplaner på ett sätt som bättre skulle uppfylla lagens intentioner

Flertalet riktlinjer och rutiner har reviderats sedan år 2016 när revisionens granskning genomfördes. Riktlinjer för gemensamma bedömningar i olika typer av sakfrågor behöver kontinuerligt uppdateras på grund av lagförändringar i bygglovsplikten och på grund av prejudicerande rättsfall som förändrar tidigare rättspraxis. En uppdatering av arbetsrutinerna och riktlinjerna för byggnadsinspektörernas arbete har nyligen skett och är nästan klar.

Effektivitet och kvalitet

Antalet ärenden har minskat något de senaste åren.

Tabell 2: Antalet lov och anmälsärenden



Källa: Statistik från bygglovsavdelningen

Vid granskningen år 2016 konstaterades det att verksamheten med god marginal lyckades hålla den lagstadgade handläggningstiden på 10 veckor. För år 2016 var medlevärdet för handläggningstiden för bygglov 22 dagar, för år 2017 var det 23

dagar och för år 2018 var det 25 dagar. År 2016 var det två ärenden som översteg en handläggningstid på 10 veckor, men detta var på sökandens egen begäran.

Förvaltningen genomgick efter revisionen "Förenkla helt enkelt"-satsningen tillsammans med de övriga kommunerna i Skåne Nordost och det resulterade i en handlingsplan. Efter det ökade verksamhetens NKI till 70 som är det bästa resultatet hittills.

I samband med och delvis på grund av lagändringarna vid årsskiftet genomfördes en ny processkartläggning som fokuserade på att snabbare återkoppla i alla inkomna ärenden och förbättra kommunikationen mot såväl allmänheten som mot företagen. Målet att förbättra servicen framhålls också som en av de viktigaste utgångspunkterna i det pågående digitaliseringsprojektet som kommer att bedrivas under 2019 och 2020.

Gällande internkontroll rekommenderades nämnden att ta fram kontrollmoment hänförliga till bygglovsavdelningens verksamhet. Internkontrollplanen innehåller numera avdelningsspecifika kontroller där sex kontrollområden är specifikt hänförliga till plan- och bygglovsavdelningen. Kontrollområdena *Rättssäkerhet i bygglovsärenden* samt *Arbetsbelastning och bemanning, bygglovsverksamheten* är direkt hänförliga till bygglovsverksamheten.

2.4.2 Bedömning

Vi bedömer att byggnadsnämnden har vidtagit åtgärder med hänsyn till revisorernas synpunkter och rekommendationer utifrån den genomförda granskningen.

Bedömningen grundar vi på att nämnden har arbetat med sin målstyrning sedan granskningen och målen har gjorts mätbara och uppföljningsbara. Enligt vår bedömning görs också en värdering av målen i årsredovisningen och måluppfyllelsen analyseras.

Vi konstaterar att nämnden nu också har en rutin för att upprätthålla att mottagningsbevis skickas samt att den sökande får information när handläggningstiden överstiger 10 veckor. Vi kan dock konstatera att det enbart är två fall 2016 där handläggningstiden översteg 10 veckor och då på den sökandes egen begäran.

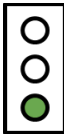
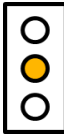
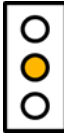

Vi noterar även att det har framtagits rutin för att säkerställa följsamheten avseende plan- och bygglagens krav om att det ska upprättas en kontrollplan för alla ärenden som kräver bygg- eller rivningslov samt anmälningsskyldiga åtgärder. Dock konstaterar vi att verksamheten enligt egen utsago inte har haft möjlighet att kontrollera enklare ärenden.

Byggnadsnämnden rekommenderades i föregående granskning att analysera resultaten i SKL:s undersökning *Insikt* och därefter ta formella beslut om åtgärder. Verksamheten har enligt vår mening arbetat vidare med detta och även förbättrat sitt resultat. Vi noterar att det kommer finnas ett stort fokus på kundnöjdhet i samband med kommande digitaliseringsåtgärder.

Vi konstaterar även att nämnden har kompletterat internkontrollplanen med kontrollmoment som är direkt hänförliga till bygglovsavdelningens verksamhet.

3 Revisionell bedömning

På uppdrag av de förtroendevala revisorerna i Kristianstads kommun har PwC genomfört en uppföljande granskning av fyra granskningar som gjordes åren 2015 och 2016. Efter genomförd revision bedömer vi att arbete- och välfärdsnämnden samt byggnadsnämnden har vidtagit åtgärder med hänsyn till revisorernas synpunkter och rekommendationer utifrån genomförda granskningar. Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden samt tekniska nämnden delvis har vidtagit åtgärder med hänsyn till revisorernas synpunkter och rekommendationer utifrån genomförda granskningar. Se detaljerade bedömningar under respektive uppföljning.

Tidigare granskning	Bedömning
Granskning av hanteringen av anmälningar om misstankar att barn far illa – 2015	
Granskning av tillsyn och insyn i fristående verksamheter – 2015	
Granskning av tekniska nämndens ledning och styrning – 2015	
Granskning av bygglovsprocessen 2016	

Rekommendationer

Med anledning av granskningens iakttagelser och bedömningar lämnar vi följande rekommendationer:

- Vi rekommenderar arbete- och välfärdsnämnden att med noggrannhet fortsätta följa arbetsmiljön för de anställda inom avdelningen för barn och unga då ärendemängden konstant ökar.
- Vi rekommenderar barn- och utbildningsnämnden att utveckla dokumentation och rapportering så att det tydligt framgår att nämnden som tillsynsmyndighet genomfört sitt uppdrag
- Vi rekommenderar tekniska nämnden att bjuda in till diskussion i fokusgrupper efter 2018 års medarbetarenkät, vilket blir speciellt viktigt då resultatet påvisade ett antal förbättringsområden. Det är enligt vår mening av vikt att också nämnden är delaktiga i dessa diskussioner för att få till en medvetenhet om nämndens ansvar över de anställdas upplevelse om sin arbetsplats.
- Vi rekommenderar byggnadsnämnden arbeta vidare med och prioritera det skärpta kravet på bättre kontrollplaner även i enklare ärenden.

2019-04-24

Lena Salomon

Uppdragsledare

Emma Ekstén

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Kristianstads kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 13 februari 2019. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.