



Uppföljning av tidigare granskningar
Östersunds kommun

Innehåll

Sammanfattning	2
1. Inledning	3
2. Uppföljning av rapporter	4

Sammanfattning

Uppdrag och bakgrund

När granskningar genomförts lämnas en bedömning och rekommendationer på åtgärder som bör vidtas av berörd nämnd eller styrelse. En viktig del i revisionens arbete är att följa upp hur och på vilket sätt de åtgärder som föreslagits hanterats.

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Östersunds kommun har Deloitte genomfört en uppföljning av tidigare genomförda granskningar.

Syfte

Syftet med uppföljningen har varit att undersöka vilka åtgärder har vidtagits med anledning av de bedömningar och de åtgärdsförslag som lämnats i revisorernas tidigare granskningar.

Uppföljningen omfattar följande granskningar: Samverkan kring barn i riskzon, Ansökan om ersättning för kostnader från Migrationsverket, IT-säkerhet, Flyktingmottagningen samt Skogsförvaltningen.

Svar på syfte

Uppföljningen av tidigare granskningar visar att revisionens rapporter behandlas av styrelser/nämnder.

Åtgärder i enlighet med revisorernas synpunkter och rekommendationer har genomförts eller är på väg att genomföras i de flesta fallen.

Flertalet av de åtgärder som genomförts avser förändringar i styrdokument, processer och rutiner.

DELOITTE AB

Östersund 2016-01-03

Mattias Holmetun

Marianne Harr

Certifierad kommunal revisor

Certifierad kommunal revisor

1. Inledning

1.1. Uppdrag och bakgrund

När granskningar genomförts lämnas en bedömning och rekommendationer på åtgärder som bör vidtas av berörd nämnd eller styrelse. En viktig del i revisionens arbete är att följa upp hur och på vilket sätt de åtgärder som föreslagits hanterats.

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Östersunds kommun har Deloitte genomfört en uppföljning av tidigare genomförda granskningar.

1.2. Syfte och avgränsning

Syftet med uppföljningen har varit att undersöka vilka åtgärder som har vidtagits med anledning av de bedömningar och de åtgärdsförslag som lämnats i revisorernas tidigare granskningar.

De områden som ansetts fungera tillfredställande omfattas inte av granskningen. Uppföljningen omfattar följande granskningar:

- Samverkan kring barn i riskzon,
- Ansökan om ersättning för kostnader från Migrationsverket,
- Flyktingmottagningen,
- IT-säkerhet,
- Skogsförvaltningen.

1.3. Metod

Granskningen har genomförts med följande metod:

- Genomgång av synpunkter och åtgärdsförslag i revisionsrapporter samt inkomna svar från berörd nämnd eller styrelse.
- Kompletterande information har inhämtats från berörda tjänstemän via intervjuer och skriftliga svar på frågor.

2. Uppföljning av rapporter

Samverkan kring barn i riskzon

Revisionsfråga och sammanfattande bedömning

Den övergripande revisionsfrågan var om det finns en tillfredställande samverkan mellan berörda nämnder gällande barn- och unga i riskzonen.

Den sammanfattande bedömningen var att det till viss del fanns en tillfredställande samverkan kring barn i riskzon. Granskningen visade att det finns konkreta samverkansformer på flera nivåer, men att samverkan skulle kunna utvecklas ytterligare.

Lämnade rekommendationer och nämndens åtgärd

Barn- och utbildningsnämnden och socialnämnden delgavs granskningen och dess rekommendationer.

Rekommendationer

- Utforma förvaltningsövergripande och gemensamma rutiner för hur samverkan ska ske mellan skolor, elevhälsa och socialtjänst.
- Informera verksamheterna om vilken övergripande samverkan som sker mer än tidigare.
- Gör en samlad uppföljning kring effekter av samverkan i insatser.
- Ge personal i fritidsverksamheten möjlighet att delta i samverkansgrupper.

- Undersök om närvaroteamets arbetssätt även kan användas i andra situationer.
- Socialtjänsten bör genomföra ytterligare informationsinsatser gentemot skola och förskola.

Åtgärder

Nämnderna beslutade om att ge förvaltningarna i uppdrag att tillsammans:

- ta fram förvaltningsövergripande gemensamma rutiner för hur samverkan ska ske mellan skolor, elevhälsa och socialtjänst.

Nämnderna har upprättat en beskrivning av hur socialförvaltningen och barn- och utbildningsförvaltningen samverkar på olika nivåer. Beskrivningen tydliggör de gemensamma, återkommande samverkansrutiner som finns mellan nämnderna/förvaltningarna på nämnds-, förvaltnings- samt verksamhetsnivå.

- fortsätta implementeringsarbetet att göra det övergripande Jämtbusdokumentet, det lokala Jämtbusdokumentet (under framtagande våren 2015) samt de nya samverkansrutinerna mer känt i båda nämndernas verksamheter.

Implementeringsarbetet fortskrider och det har arbetats för att göra samverkansrutinerna kända i förvaltningarna.

Bland annat finns en arbetsplan för förskolechefer där det ingår att utveckla barnhälsoarbetet. Där ingår samverkan med socialförvaltningen och övriga. I dessa sammanhang uppges att rutinerna tas upp.

I rektorsgruppen har man dock i hittills inte arbetat med implementeringen.

- årligen göra en uppföljning och analys av den gemensamma handlingsplanen samt de övriga samverkansinsatser som är kända.

Nämndernas uppföljning genomförs i samband med gemensamma presidieberedningar.

- undersöka möjligheterna att utveckla närvaro-teamets arbetssätt att omfatta även andra situationer. Uppdraget formuleras i den gemensamma handlingsplanen för barn- och utbildningsnämnden och socialnämnden.

Denna fråga omfattas en gemensam handlingsplan för barn- och utbildningsnämnden och socialnämnden.

Flera diskussioner har förts i chefsnätverket BIRGER under 2015/2016. Hittills har förvaltningarna bedömt att det arbetssätt som tillämpas för närvaroteamsinsatsen inte ska tillämpas på andra gemensamma insatser.

- fortsätta med informationsinsatser till rektorer och förskolechefer. Ansvaret för att bjuda in socialförvaltningen till rektorernas och förskolechefernas möten ligger på barn- och utbildningsförvaltningen.

Förskolecheferna har haft möte med representanter från socialförvaltningen som bland annat informerat om anmälningsplikten. Även i familjecentralerna sker samarbete med socialförvaltningen.

I rektorsgruppen har man dock inte arbetat med några informationsinsatser.

Barn- och utbildningsnämnden gav även förvaltningen i uppdrag att förtydliga former för samverkan mellan fritidsgårdar och skola.

Detta arbete har inte påbörjats, delvis beroende på att ansvaret för fritidsgårdsverksamheten kommer att övergå till en annan huvudman. Enligt uppgift kommer barn- och utbildningsförvaltningen att utreda både fritidsgårdsverksamheten och fritidsklubbverksamheten vid övergången.

Ansökan om ersättning för kostnader från Migrationsverket

Revisionsfråga och sammanfattande bedömning

Den övergripande revisionsfrågan var om kommunen har tillfredställande rutiner kring ansökan om ersättning från Migrationsverket och om det finns en tillräcklig intern kontroll.

Den sammanfattande bedömningen var att internkontrollen kunde stärkas i rutiner för ansökan om ersättning från Migrationsverket, exempelvis genom att det upprättas skriftliga rutiner och genom att fler personer har insyn i förfarandet. Det fanns också ett behov av att utse en kommunövergripande samordningsansvarig och att skapa forum för informations- och erfarenhetsutbyte mellan de personer som hanterar ansökningar.

Lämnade rekommendationer och nämndens åtgärd

Kommunstyrelsen, barn- och utbildningsnämnden, vård- och omsorgsnämnden och socialnämnden delgavs granskningen och dess rekommendationer.

Rekommendationer

- Upprätta skriftliga rutiner för ansökan om ersättning från Migrationsverket. Rutiner bör omfatta hela förfarandet från ansökan till avstämningar när ersättningen erhålls.
- Utse mer än en person som är insatt i förfarandet med återsökningar.
- Utse en kommunövergripande samordningsansvarig som exempelvis kan bidra med sammanställningar, uppsikt över rutiner och förändringar i regelverk.
- Inför kontrollmoment gällande återsökningar som en del i den interna kontrollen.
- Utred metoder och arbetssätt för att "märka" kostnader som underlättar för kontrollen.
- Undersök lämpliga forum för utbyte av information och erfarenheter hos utsedda personer som hanterar återsökningar.
- Upprätta rutiner för fördelning av erhållen ersättning till berörda verksamheter.

Åtgärder

Innan tillräcklig kunskap och upprättade rutiner fanns i berörda verksamheter i kommunen, gällande ansökan om ersättning från Migrationsverket, fanns under en period en tjänst avdelad som kommunövergripande samordningsansvarig. Efterhand bedömdes att tillräcklig sakkunskap och tillräckliga rutiner för förfarandet fanns inom berörda nämnder. Rutiner för ansökan om ersättning, som berör hela förfarandet från ansökan till ersättningen erhålls, finns inom respektive förvaltning. Vård- och omsorgsförvaltningens rutiner har dock inte dokumenterats.

Kommunen har bedömt att det inte är aktuellt att på nytt utse en kommunövergripande ansvarig. Berörda personer som arbetar med ansökningar om ersättning ges löpande möjlighet till informationsträffar på regional nivå gällande regelverket och eventuella förändringar i dessa.

Länsstyrelsen sammankallar årligen till informations- och erfarenhetsutbytesträffar för personer som arbetar med ansökningar om ersättning i länets kommuner. I samband med dessa träffar är även relevant personal från Migrationsverket inbjudna. Statsbidragsenheten från Migrationsverket ger i samband med dessa träffar information om förändringar i regelverk etc.

Dessa träffar möjliggör för kommunerna att lära av varandras rutiner, exempelvis om någon kommun varit särskilt framgångsrik att erhålla ersättning inom specifika områden.

När ersättningen inkommit till kommunen konterar Ekonomi och Finans intäkten till berörd enhet i kommunen utifrån en mall som tagits fram för detta. Det underlag som medföljer Migrationsverkets utbetalning mailas till berörda administratörer. Inom kommunen finns upparbetade kanaler till de som arbetar med ansökan om ersättning i praktiken. Detta underlättar arbetet med att fördela ersättningen till rätt verksamhet i de fall betalningarna inte är tydligt märkta från Migrationsverkets sida.

När det gäller internkontroll ansvarar respektive nämnd för upprättande av kontrollåtgärder runt processen med ansökan om ersättning från Migrationsverket. Nämnderna ansvarar således för riskvärdering av den egna processen.

Märkning av kostnader som det går att ansöka om ersättning för sker till viss del inom kommunen. Inom vård- och omsorgsnämnden sker dock ingen märkning av

kostnader. Nämnden har bedömt att det inte är genomförbart då nämnden i sin verksamhet arbetar med schablonersättning till utförarna. Vård- och omsorgsnämnden följer istället upp schablonkostnaderna som kan kopplas till de individer för vilka ersättning kan erhållas. I nuläget använder Vård- och omsorgsförvaltningen ett underlag för att beräkna kostnaderna för varje individ. Beräkningen omfattar personalkostnader och baseras på det individuella biståndsbeslutet där det framgår vilka insatser som en person är beviljad samt en schablontid för att utföra respektive insats.

Flyktingmottagningen

Revisionsfråga och sammanfattande bedömning

Den övergripande revisionsfrågan var om kommunens flyktingmottagande var ändamålsenligt organiserat.

Den sammanfattande bedömningen var att kommunen till viss del hade ett ändamålsenligt organiserat flyktingmottagande men att det fanns förbättringsmöjligheter i styrningen och uppföljningen av mottagandet. Utöver det identifierades förbättringsmöjligheter i dialogen mellan verksamheter, både med externa parter och inom kommunen.

Lämnade rekommendationer och nämndens åtgärd

Kommunstyrelsen, barn- och utbildningsnämnden och socialnämnden delgavs granskningen och dess rekommendationer.

Rekommendationer

- Överväg att fastställa kommunövergripande riktlinjer, mål och en processbeskrivning för mottagandet.
- Påskynda färdigställandet av rutinbeskrivningar och ansvarsfördelning för mottagande av asylsökande.

Till grund för det arbetet bör den lokala överenskommelsen med arbetsförmedlingen ligga.

- Utveckla samarbetet inom kommunen. Exempelvis genom gemensamma planerings- och uppföljningsmöten där representanter från de olika verksamheterna deltar.
- Följ upp att de nya rutinerna för insatser i skolan fungerar som det är tänkt.
- Flytta över handläggning av initialt försörjningsstöd vid integrationservice till socialförvaltningen och område försörjning för att öka effektiviteten och stärka den interna kontrollen.
- Se över möjligheten att utveckla stödet för handläggning med skriftliga kriterier för prioriteringen av nyanlända innan ankomsten.
- Utred om det behövs ytterligare insatser för ungdomar mellan 18-20 år.
- Se över rutinen för förordnande av gode män till ensamkommande, så att kommunen uppfyller kraven.

Åtgärder

I maj 2016 antog kommunstyrelsen en strategi för integration, Integrationsstrategi 2020. I denna strategi har övergripande och mer långsiktiga mål för mottagande, etablering och integration satts upp.

I arbetet med integrationsstrategin gjordes också en kartläggning över processen kring mottagning och etablering för nyanlända. Kartläggningen genomfördes tillsammans med Arbetsförmedlingen som har samordningsansvaret för etableringen.

Processarbetet har sedan utmynnat i olika utvecklingsområden. I stort sett handlar dessa om att kommunen tar en mer aktiv roll för att medverka till att fler nyanlända tidigt ges möjlighet att komma ut i praktik och arbete i kommunens olika verksamheter.

Processkartläggningar gällande mottagande och etablering har också gjorts på regional nivå.

Den lokala överenskommelsen med Arbetsförmedlingen har reviderats vid ett par tillfällen. Enligt uppgift har Arbetsförmedlingen tagit initiativ till ännu en revidering av den lokala överenskommelsen, bland annat på grund av ändringar i ansvarsförhållandena mellan de statliga aktörerna och en förändrad karaktär på mottagandet.

Kommunen kommer nästa år att gå in i ett fördjupat samarbete med flera statliga aktörer (Migrationsverket, Försäkringskassan, Skatteverket, Pensionsmyndigheten och Arbetsförmedlingen). En överenskommelse kring detta samarbete håller på att upprättas. Syftet med samarbetet är att den nyanlände initialt ska kunna träffa tvärprofessionella team med representanter från relevanta myndigheter. Överenskommelsen ska precisera såväl ansvar som rutiner och checklistor för det gemensamma arbetet kring den nyanlände.

Inom kommunen har "Integrationsforum" sedan länge funnits med syfte att informera berörda verksamheter om aktuella frågor. I och med arbetet med framtagande av integrationsstrategi har Integrationsforum ersatts av mindre arbetsgrupper och konstellationer för avstämning, planering och fortsatt utveckling.

För att möjliggöra en ökad förståelse för helheten kan integrationsforum komma att återupptas men i något förändrad form.

Kommunen deltar även i regionala träffar där statliga aktörer och länets kommuner träffas kontinuerligt för informationsutbyte och samarbete.

Rutinerna för insatser i skolan har vidareutvecklats efterhand och flödesschemat med rutiner för mottagning uppges fungera tillfredställande.

Enligt uppgift kan det behöva tydliggöras för samtliga inblandade aktörer inom organisationen hur bedömning av behov av insatser görs. Detta för att säkerställa en likvärdig bedömning som främjar långsiktig integration.

Under senare delen av 2015 genomfördes en processkartläggning inom socialförvaltningen där olika förbättringsförslag togs fram. Syftet med processkartläggningen var att den nyanländes behov av insatser måste vara styrande. Av förslagen har vissa förändringar genomförts medan det pågår diskussioner kring en del förslag. Exempelvis diskuteras om det initiala försörjningsstödet bör flyttas över till område Försörjning. En organisatorisk omflyttning av försörjningsstödet uppges kunna öka effektiviteten och stärka den interna kontrollen. Det skulle, enligt uppgift, också innebära att område Integration skulle kunna arbeta mer med de nyanländas integration samt lägga resurser på integrationsfrämjande insatser.

När granskningen ägde rum fanns behov av att utveckla stödet för handläggning med skriftliga kriterier för prioriteringen av nyanlända innan ankomsten. Systemet ser dock inte ut på samma sätt i dagsläget. Utifrån kommuntalet så kommer staten att kunna avisera nyanlända till kommunen oavsett vilken lägenhet som finns tillgänglig. Kommunen uppges komma att ha små möjligheter att påverka detta.

Förutom ensamkommande flyktingbarn med pågående placering finns det många fler nyanlända som är i behov av

ett utökat socialt stöd, framförallt unga vuxna i åldern 18-21 år. Det är en grupp som ofta saknar eget nätverk och livserfarenhet. Både Ung Integration (hanterar ensamkommande) och Integrationservice (hanterar de kommunplacerade) möter dessa ungdomar. Kommunen bedömer att ytterligare främjande och förebyggande insatser behövs för denna grupp, dels utifrån ett integrationsperspektiv men även utifrån en psykosocial aspekt eftersom många unga människor lever ensamma och skulle må bra av fler sociala kontakter.

Utifrån detta behov arbetar kommunen med en idé om en öppen verksamhet som kommer att rikta sig mot målgruppen oavsett om det handlar om ensamkommande barn med avslutad placering eller om individen är inskriven vid Integrationservice. I dagsläget bedrivs en sådan verksamhet för placerade ungdomar. Denna verksamhet planeras att utökas till att även gälla andra ungdomar som är inskrivna vid område Integration oavsett om det handlar om ensamkommande barn med avslutad placering eller om individen är inskriven vid Integrationservice.

Kommunen hoppas att detta ska leda till att utanförskap, segregation och social exkludering förebyggs.

IT-säkerhet

Revisionsfråga och sammanfattande bedömning

Den övergripande revisionsfrågan var om den interna kontrollen avseende IT-säkerhetsarbetet var tillräckligt.

Den sammanfattande bedömningen var att den interna kontrollen avseende IT-säkerhetsarbetet kunde förbättras. Förteckningen över innehavare av olika ansvarsroller för systemen behövde uppdateras och hållas aktuella.

Rutinerna för risk- och konsekvensanalyser vid förändringar i IT-system eller vid införande av nya lösningar behövde utvecklas.

Lämnade rekommendationer och nämndens åtgärd

Kommunstyrelsen och socialnämnden delgavs granskningen och dess rekommendationer.

Rekommendationer

I granskningen rekommenderades:

- Att förteckningar över ansvarsroller uppdateras och ajourhålls.
- Att det klargörs när och hur risk- och konsekvensanalyser ska genomföras och vem som ansvarar för att de genomförs.
- Att systemförvaltare och/eller IT-samordnare involveras i riskanalysarbetet och framtagandet av internkontrollplaner.
- Att behovet av ett forum för hantering av olika systemfrågor och erfarenhetsutbyte mellan systemförvaltare utreds.

Åtgärder

Sedan granskningen genomfördes har en ny organisation för IT- och e-frågor inom kommunen skapats. Den nya IT-enheten ska ha ett övergripande enhetligt ansvar när det gäller strategi, utveckling och förvaltning inom IT- och e-frågor. Se bilaga 1 "Organisation av ny IT-enhet inom Östersunds kommun", beslutad av kommunledningsgruppen 2016-08-25.

I IT-enhetens arbetsuppgifter ingår att utforma anvisningar och rutiner utifrån centralt beslutade strategier och policys. I arbetet ingår också att initiera säkerhetshöjande aktiviteter,

arbeta med hot-, risk- och sårbarhetsanalyser inom IT- och e-området.

Ansvar för att uppdatera och ajourhålla är systemägarens. För att se att det fungerar uppger kommunstyrelsen att en årlig granskning ska genomföras.

Risk- och konsekvensanalyser ska genomföras i samband med upphandling av IT-system. När det gäller förändringar/kompletteringar kring befintliga system ska risk- och konsekvensanalysen finnas med i en årlig systemförvaltningsplan.

Av internkontrollplaner framgår att riskanalysarbetet har omfattat IT-baserade risker. Bland annat ska behörigheter gås igenom minst 1 ggr/år och samköras med lönesystemet och att information om reglerna kring kommunens IT-säkerhet ges till alla nyanställda, både vid start av anställning samt under informationsdagar för nyanställda.

Skogsförvaltningen

Revisionsfråga och sammanfattande bedömning

Den övergripande revisionsfrågan var om skogsförvaltningen bedrevs på ett ändamålsenligt och från ekonomiskt synpunkt tillfredställande sätt och om den interna kontrollen var tillräcklig.

Den sammanfattande bedömningen var att det fanns en förbättringspotential både avseende ändamålsenligheten och den interna kontrollen beträffande brukandet av skogsmarken.

Lämnade rekommendationer och nämndens åtgärd

Kommunstyrelsen delgavs granskningen och dess rekommendationer.

Rekommendationer

- Tydliggör hur en effektiv samverkan ska bedrivas beträffande skötseln av den stadsnära skogen, där både miljö – och samhällsnämnden och kultur – och fritidsnämnden har ett ansvar.
- Skötselplanen från 1998 avseende den tätortsnära skogen behövde ses över och anpassas till dagens förutsättningar om hur skogen ska skötas beträffande avverkning, naturvård och friluftsliv.
- Ta ställning till om tillväxten i skogen ska överstiga uttagen eller om balans ska råda långsiktigt.
- Upprätta rutiner för en fungerande resultatuppföljning där lönsamhet på olika avverkningsobjekt kan följas upp.
- Upprätta bokslut uppdelat på produktionsskog och tätortsnära skog, enligt gällande avtal med leverantör.

Åtgärder

I nämndernas reglementen har ansvaret för skötseln av den stadsnära skogen reglerats.

För att möjliggöra en bättre skötsel av den tätortsnära skogen har det sedan granskningen tagits fram detaljerade skogsbruks/skötselplaner för ÖSK-området och Östberget. Sådana ska på sikt arbetas fram för all tätortsnära skog.

En stor del av den slutavverkningsbara skogen finns i den tätortsnära skogen där det kan finnas möjlighet att öka avverkningstakten men med mycket stor hänsyn till det rörliga friluftslivet och andra miljömässiga avvägningar.

Under revisionens gång omarbetades kommunens rutiner och redovisning så att det på ett enklare sätt skulle vara

möjligt att utläsa kostnader och intäkter på de olika avverkningsobjekten. Redovisningen omarbetades så att skogsförvaltningen uppdelats i två verksamheter, tätortsnära skog respektive produktionsskog. Från och med 2014 sker budgetering utifrån dessa två verksamheter.



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"), its network of member firms, and their related companies. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about for a more detailed description of the legal structure of DTTL and its member firms.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. With a globally connected network of member firms in more than 150 countries and territories, Deloitte brings world-class capabilities and high-quality service to clients, delivering the insights they need to address their most complex business challenges. Deloitte's more than 225,000 professionals are committed to making an impact that matters.

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the "Deloitte network") is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.