

Vännäs kommun

Uppföljande granskning av förebyggande arbete



Building a better
working world



Building a better
working world

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	2
1. Inledning.....	3
1.1. Bakgrund.....	3
1.2. Syfte och revisionsfrågor.....	3
1.3. Avgränsning.....	3
1.4. Metod och genomförande.....	3
1.5. Revisionskriterier.....	3
2. Granskningsresultat.....	5
2.1. Kommunstyrelsens behandling av genomförd revision.....	5
2.1.1. Iakttagelser.....	5
2.1.2. Bedömning.....	6
2.2. Åtgärder och återrapportering.....	6
2.2.1. Iakttagelser.....	6
2.2.2. Bedömning.....	7
3. Sammanfattande bedömning och rekommendationer.....	8

Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Vännäs kommun granskat om kommunstyrelsen har vidtagit tillräckliga åtgärder för att rätta till de brister i arbetet som identifierades vid tidigare genomförd granskning från år 2018. Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen delvis har vidtagit tillräckliga åtgärder. Vi grundar främst vår bedömning på följande iakttagelser:

- ▶ Kommunstyrelsen har behandlat revisionen granskning på sammanträde och givit förvaltningen i uppdrag att åtgärda konstaterade brister. De beslutade åtgärderna matchar enligt vår bedömning revisionens rekommendationer i stor utsträckning.
- ▶ De beslutade åtgärderna har inte följts upp och återrapporterats till kommunstyrelsen, eller till styrelsens arbetsutskott.
- ▶ Granskningen visar att det inte sker någon samlad uppföljning av det brottsförebyggande arbetet eller arbetet med mottagning av nyanlända och integration. Revisionen gjorde motsvarande iakttagelser i den tidigare granskningen från år 2018.
- ▶ Utifrån den uppföljande granskningen kan vi inte bedöma om arbetet med integration har utvecklats i positiv riktning. Vi uttalar oss inte om det operativa arbetet och dess utfall, men vi grundar vår bedömning på att styrdokumentet för arbetet med integration och flyktmottagning har reviderats, men ej är styrande för det arbete som bedrivs. Revideringen av dokumentet tydliggör inte heller hur uppföljning ska ske. Detta är inte i linje med revisionens tidigare granskning och kommunstyrelsens beslut om åtgärder med anledning av granskningen.
- ▶ Vad gäller det brottsförebyggande arbetet bedömer vi att det har påbörjats ett arbete som rör sig i positiv riktning. En kartläggning av våldets omfattning håller på att färdigställas. Kartläggningen är en förutsättning för det fortsatta arbetet, som bland annat inkluderar ett styrdokument. Vi noterar dock att ingen av de beslutade åtgärderna kopplat till det brottsförebyggande arbetet är färdigställda.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Säkerställa att arbetet med det brottsförebyggande arbetet fullföljs i linje med styrelsens beslut
- ▶ Pröva behovet av att aktualisera styrdokumentet för mottagande av nyanlända och integration
- ▶ Säkerställa att uppdrag som lämnas till förvaltningen återrapporteras till styrelsen

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Ett underliggande syfte med revision är att den ska leda till förbättringar i den granskade verksamheten. Revisorerna följer därför regelbundet upp genomförda granskningsinsatser.

Uppföljningar syftar till att ge svar på om åtgärder med anledning av revisorernas granskning har genomförts. Den uppföljande granskningen kan också ge underlag för att bedöma om det finns anledning till förnyad granskning och ligga till grund för riskanalysen inför kommande års revisionsplanering.

Revisionen i Vännäs genomförde år 2018 en översiktlig granskning av det förebyggande arbetet i kommunen. Vissa brister noterades när det gäller områdena; integration och etablering samt brottsförebyggande arbete. Bland annat rekommenderades kommunstyrelsen att aktualisera styrdokument som omfattar integration samt säkerställa att det finns en gemensam definition av brottsförebyggande arbete och hur det ska bedrivas i kommunen.

Revisorerna har bedömt att det finns en risk att tillräckliga åtgärder inte har vidtagits och att de identifierade bristerna därför kvarstår.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med den uppföljande granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen har vidtagit tillräckliga åtgärder för att rätta till de brister i arbetet som identifierades vid tidigare genomförd granskning. Inom ramen för detta syfte ska följande revisionsfrågor besvaras:

- ▶ Har styrelsen efter beredning av revisionsrapport och missivskrivelse behandlat ärendet på sammanträde?
- ▶ Har beslut tagits om att ge förvaltningen i uppdrag att åtgärda konstaterade brister?
- ▶ Har åtgärderna följts upp och återrapporterats till nämnden?
- ▶ Har arbetet utvecklats i positiv riktning?

1.3. Avgränsning

Den uppföljande granskningen omfattar tidigare genomförd granskning av förebyggande arbete (2018).

1.4. Metod och genomförande

Granskningen har genomförts genom dokumentanalys och mejlkonversation med ansvariga tjänstepersoner.

1.5. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas från lagar och förarbeten eller interna regelverk, policyer beslutade av fullmäktige. Kriterier kan också ha sin grund i jämförbar praxis eller erkänd teoribildning. I denna uppföljande granskning utgörs revisionskriterierna av de iakttagelser, bedömningar och rekommendationer som framgår av de revisionsrapport som upprättades vid den tidigare genomförda granskningen.

Revisionens granskning av det förebyggande arbetet (2018)

År 2018 genomförde revisionen en granskning av det förebyggande arbetet i Vännäs kommun. Granskningen berörde områdena integration och etablering av nyanlända, ungdomar som inte fullföljer gymnasiet (aktivitetsansvaret) samt kommunens brottsförebyggande arbete. Revisionens sammanfattande slutsats från tidigare granskning var att kommunstyrelsen och vård- och omsorgsnämnden till viss del säkerställt en tillräcklig styrning, ledning och uppföljning avseende integration och etablering. Kommunstyrelsen, barn- och utbildningsnämnden och vård- och omsorgsnämnden bedömdes till viss del ha säkerställt en tillräcklig styrning, ledning och uppföljning avseende det brottsförebyggande arbetet. Till sist bedömde revisionen att barn- och utbildningsnämnden säkerställt en tillräcklig styrning, ledning och uppföljning av det ansvar som åligger nämnden avseende det kommunala aktivitetsansvaret.

Utifrån den sammanfattande bedömningen rekommenderades kommunstyrelsen, avseende mottagande av nyanlända och integration, att:

- ▶ Tillse att de styrdokument som finns avseende mottagande av nyanlända revideras för att säkerställa dess aktualitet.
- ▶ Ta fram en övergripande uppföljning i syfte att få en samlad helhetsbild och utifrån denna kunna utforma åtgärder för att ytterligare förstärka effektiviteten.

Och, avseende det brottsförebyggande arbetet rekommenderades styrelsen, att:

- ▶ Säkerställa att det finns en gemensam definition av brottsförebyggande arbete och hur det ska bedrivas i Vännäs kommun.
- ▶ Ta fram mål och styrdokument för det brottsförebyggande arbetet inom kommunen för att tydliggöra ambition och riktning inom området.
- ▶ Säkerställa att det finns en tydlig organisation och ansvarsfördelning inom området. Kommunstyrelsen bör även tillse att det finns en utsedd funktion som ansvarar för att hålla samman arbetet i kommunen.
- ▶ Se över behovet att införa ett kommunövergripande forum för samverkan i syfte att skapa en strukturerad form för informationsdelning, samverkan och uppföljning avseende det brottsförebyggande arbetet i kommunen. Dialog och samverkan bör även ske på politisk nivå, såväl internt som med externa parter.
- ▶ Ta fram en övergripande uppföljning avseende kommunens brottsförebyggande arbete för att ge en samlad helhetsbild och utifrån denna identifiera fokus- och förbättringsområden. Detta förutsätter dock att det skapas en tydligare styrning, ledning och uppföljning inom området, enligt rekommendationerna ovan.

2. Granskningsresultat

2.1. Kommunstyrelsens behandling av genomförd revision

2.1.1. Iakttagelser

Styrelsen behandlade granskningen vid sammanträde i maj 2019. Som underlag till ärendet finns en tjänsteskrivelse skriven av kommunchef. Av tjänsteskrivelsen framgår att styrelsen i stort delade revisorernas bedömningar och konstaterade att det finns brister som behöver korrigeras. Enligt tjänsteskrivelsen planerades följande åtgärder med anledning av revisorernas rekommendationer:

- ▶ Färdigställa "Styrdokument för mottagande av nyanlända" och tydliggöra hur uppföljning av det övergripande arbetet kring integration ska ske (**åtgärd 1**)
- ▶ Ta fram styrdokument som tydliggör definition, målsättningar och uppföljning av det brottsförebyggande arbetet (**åtgärd 2**)
- ▶ I samband med att polisens och kommunens gemensamma medborgarlöften revideras besluta om en årlig samverkansträff mellan kommunledning (inklusive ledande politiker) och polisen (**åtgärd 3**)

Styrelsen beslutade att ge kommunchef i uppdrag att genomföra åtgärder i enlighet med tjänsteskrivelsen. Vidare beslutade styrelsen att det brottsförebyggande arbetet ska redovisas till styrelsens arbetsutskott årligen. I övrigt framgår inte om styrelsen ska följa upp beslutade åtgärder.

För att förenkla uppföljningen av tidigare granskning har vi valt att matcha styrelsens beslut om åtgärder mot de rekommendationer som revisionen lämnade i den tidigare granskningen. Vi bedömer att de beslutade åtgärderna matchar rekommendationerna enligt nedan:

Revisorernas rekommendation (2018)	Beslutad åtgärd som svarar mot rekommendation
Avseende mottagande av nyanlända och integration	
Tillse att de styrdokument som finns avseende mottagande av nyanlända revideras för att säkerställa dess aktualitet	Åtgärd 1
Ta fram en övergripande uppföljning i syfte att få en samlad helhetsbild och utifrån denna kunna utforma åtgärder för att ytterligare förstärka effektiviteten	Åtgärd 1
Avseende det brottsförebyggande arbetet	
Säkerställa att det finns en gemensam definition av brottsförebyggande arbete och hur det ska bedrivas i Vännäs kommun.	Åtgärd 2
Ta fram mål och styrdokument för det brottsförebyggande arbetet inom kommunen för att tydliggöra ambition och riktning inom området.	Åtgärd 2
Säkerställa att det finns en tydlig organisation och ansvarsfördelning inom området. Kommunstyrelsen bör även tillse att det finns en utsedd funktion som ansvarar för att hålla samman arbetet i kommunen.	Åtgärd 2

<p>Se över behovet att införa ett kommunövergripande forum för samverkan i syfte att skapa en strukturerad form för informationsdelning, samverkan och uppföljning avseende det brottsförebyggande arbetet i kommunen. Dialog och samverkan bör även ske på politisk nivå, såväl internt som med externa parter</p>	<p>Åtgärd 3</p>
<p>Ta fram en övergripande uppföljning avseende kommunens brottsförebyggande arbete för att ge en samlad helhetsbild och utifrån denna identifiera fokus- och förbättringsområden. Detta förutsätter dock att det skapas en tydligare styrning, ledning och uppföljning inom området, enligt rekommendationerna ovan.</p>	<p>Åtgärd 2</p>

2.1.2. Bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen har behandlat revisionens granskning på sammanträde och har givit förvaltningen i uppdrag att åtgärda konstaterade brister. Granskningen visar att styrelsen behandlade revisionen vid sammanträde i maj 2019. Vid sammanträdet beslutade styrelsen i enlighet med upprättad tjänsteskrivelse och uppdrog till kommunchef att genomföra tre åtgärder med anledning av revisionens rekommendationer. De planerade åtgärderna ligger enligt vår bedömning i linje med de lämnade rekommendationerna.

2.2. Åtgärder och återrapportering

2.2.1. Iakttagelser

Mottagande av nyanlända och integration

Styrdokumentet för mottagande av nyanlända reviderades 2019-02-14 av styrgruppen för integration (då bestående av förvaltningschefer i berörda verksamheter)¹. Även det ursprungliga styrdokumentet antogs av styrgruppen och inte av kommunstyrelsen eller något annan nämnd. Det reviderade styrdokumentet tydliggör inte hur uppföljning av det övergripande arbetet med integration ska ske. Vi noterar att styrdokumentets syfte är att " ange en politisk viljeinriktning för hur kommunens mottagande av nyanlända och ensamkommande barn och inledningen till en väl fungerande integration ska utvecklas och förankras i verksamheterna." Vi noterar vidare att styrdokumentet reviderades innan (februari 2019) åtgärderna med anledning av revisionens granskning beslutades av kommunstyrelsen (maj 2019).

Kommunchef uppger att styrdokumentet tappade verkan efter revideringen på grund av att kommunen fick ett minskat asyl- och flyktingmottagande². Kommunen minskade därför organisationen för mottagandet, exempelvis kring boende. Enligt uppgift finns styrgruppen för integration fortfarande kvar, men består av chefer i det operativa ledet istället för förvaltningschefer i berörda verksamheter. Styrgruppen har dock inte sammanträtt under 2021. Företrädare för kommunledningsförvaltningen poängterar dock att arbete och samverkan kopplat till integration och mottagande fortfarande pågår. Bland annat genomförs projektet "mötesplatsen" som ska vara en gemensam mötesplats där nyanlända kan träffas efter skoltid och arbetstid för att lära sig språket och lära känna fler

¹ Skolchef, gymnasiechef, biträdande socialchef samt förvaltningschef för kommunledningskontoret (kommunchef).

² Enligt statistik från Kolada har kommunmottagna i flyktingmottagandet med uppehållstillstånd minskat från 53 st. år 2017 till 25 st. år 2020. Antalet inskrivna i migrationsverkets mottagningssystem har minskat från 63 st. år 2017 till 9 år 2020.

kommuninvånare. Andra projekt är ett socialfondsprojekt kopplat till hälsa för nyanlända, ett projekt för föräldrar via öppna förskolan samt ett projekt för budget och skuldrådgivning.

Enligt kommunchef genomförs ingen samlad uppföljning av arbetet med integration, eftersom det är svårt att definiera vad som ingår i begreppet. Kommunledningsförvaltningens arbete utifrån Åtgärd 1 har inte återrapporterats till kommunstyrelsen eller styrelsens arbetsutskott.

Brottsförebyggande arbete

Företrädare för kommunledningsförvaltningen framhåller, vad gäller åtgärd 2, att ett lokalt brottsförebyggande råd, (BRÅ) har startats upp med representanter från samtliga förvaltningar och Polismyndigheten (kommunpolis). Arbetet i det lokala BRÅ samordnas av verksamhetsutvecklare inom kommunledningsförvaltningen. Övriga deltagare, förutom kommunpolis, är chefer inom individ- och familjeomsorgen (vård- och omsorgsförvaltningen), elevhälsokoordinator och elevhälsoschef (barn- och utbildningsförvaltningen) samt elevkonsulent (Liljaskolan). Arbetet utgår från boken *Samverkan - i lokalt brottsförebyggande arbete* som är framtagen av Brottsförebyggande rådet, Polismyndigheten och SKR. Boken syftar till att via fem steg beskriva hur samverkan kan gå till i praktiken.

Enligt mejl från företrädare för kommunledningsförvaltningen påbörjades en kartläggning av brottslighet och trygghet inom kommunen under hösten 2021 i syfte att skapa en gemensam lägesbild. Vid tidpunkten för granskningen finns ett utkast som väntas färdigställas under februari 2022. Efter kartläggningen är färdigställd ska ett styrdokument tas fram inom ramen för arbetet i BRÅ, som ska tydliggöra roller, ansvar och mandat. När arbetet med lägesbilden är klar ska den politiska ledningen involveras i arbetet, preliminärt kommunstyrelsen. Arbetet har ännu inte återrapporterats till kommunstyrelsen eller styrelsens arbetsutskott.

Vad gäller åtgärd 3 framhåller intervjuade att arbetet inom ramen för BRÅ ersätter tidigare årlig samverkansträff mellan kommunledning och Polismyndigheten.

Vi noterar, utifrån granskning av protokoll under 2021, att uppföljning av det brottsförebyggande arbetet inte har skett till styrelsens arbetsutskott. Uppföljning har inte heller skett till kommunstyrelsen.

2.2.2. Bedömning

Vi bedömer att åtgärderna inte har följts upp och återrapporterats till kommunstyrelsen eller styrelsens arbetsutskott. Granskningen visar att varken åtgärderna kopplat till det brottsförebyggande arbetet eller arbetet avseende mottagande av nyanlända och integration har följts upp av styrelsen.

Vi kan inte bedöma om arbetet med integration och flyktingmottagning har utvecklats i positiv riktning. Vi uttalar oss inte om det operativa arbetet och dess utfall. Vår bedömning grundar sig på att styrdokumentet för arbetet med integration och flyktingmottagning har reviderats, men ej är styrande för det arbete som bedrivs. Revideringen av dokumentet tydliggör inte heller hur uppföljning ska ske. Detta är inte i linje med revisionens tidigare granskning och kommunstyrelsens beslut om åtgärder med anledning av granskningen.

Vi bedömer att det har påbörjats ett brottsförebyggande arbete som rör sig i positiv riktning. En kartläggning av våldets omfattning håller på att färdigställas. Kartläggningen är en förutsättning för det fortsatta arbetet, som bland annat inkluderar ett styrdokument. Vi noterar dock att ingen av de beslutade åtgärderna kopplat till det brottsförebyggande arbetet är färdigställda.

Granskningen visar att det inte sker någon samlad uppföljning av det brottsförebyggande arbetet eller arbetet med mottagning av nyanlända och integration. Bristen på samlad uppföljning observerades även i revisionens tidigare granskning.

3. Sammanfattande bedömning och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen delvis har vidtagit tillräckliga åtgärder för att rätta till de brister i arbetet som identifierades vid de tidigare genomförda granskningarna.

Vi grundar främst vår bedömning på nedanstående:

Revisionsfråga	Svar
Har styrelsen efter beredning av revisionsrapport och missivskrivelse behandlat ärendet på sammanträde? Har beslut tagits om att ge förvaltningen i uppdrag att åtgärda konstaterade brister	Ja. Granskningen visar att styrelsen behandlade revisionen vid sammanträde i maj 2019. Vid sammanträdet beslutade styrelsen i enlighet med upprättad tjänsteskrivelse och uppdrog kommunchef att genomföra tre åtgärder med anledning av revisionens rekommendationer. De planerade åtgärderna låg i allt väsentligt i linje med de lämnade rekommendationerna.
Har åtgärderna följts upp och återrapporterats till nämnden?	Nej. Granskningen visar att varken åtgärderna kopplat till det brottsförebyggande arbetet eller arbetet avseende mottagande av nyanlända och integration har följts upp av kommunstyrelsen.
Har arbetet utvecklats i positiv riktning?	Delvis. Vi kan inte bedöma om arbetet med integration och flyktingmottagning har utvecklats i positiv riktning. Vi uttalar oss inte om det operativa arbetet och dess utfall. Vår bedömning grundar sig på att styrdokumentet för arbetet med integration och flyktingmottagning har reviderats, men ej är styrande för det arbete som bedrivs. Revideringen av dokumentet tydliggör inte heller hur uppföljning ska ske. Detta är inte i linje med revisionens tidigare granskning och kommunstyrelsens beslut om åtgärder med anledning av granskningen. Vi bedömer att det har påbörjats ett brottsförebyggande arbete som rör sig i positiv riktning. En kartläggning av våldets omfattning håller på att färdigställas. Kartläggningen är en förutsättning för det fortsatta arbetet, som bland annat inkluderar ett styrdokument. Vi noterar dock att ingen av de beslutade åtgärderna kopplat till det brottsförebyggande arbetet är färdigställda. Granskningen visar att det inte sker någon samlad uppföljning av det brottsförebyggande arbetet eller arbetet med mottagning av nyanlända och integration. Bristen på samlad uppföljning observerades även i revisionens tidigare granskning.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Säkerställa att arbetet med det brottsförebyggande arbetet fullföljs i linje med styrelsens beslut

- ▶ Pröva behovet av att aktualisera styrdokumentet för mottagande av nyanlända och integration
- ▶ Säkerställa att uppdrag som lämnas till förvaltningen återrapporteras till styrelsen

Umeå februari 2022

Linda Marklund, EY
Certifierad kommunal revisor

Max Stenman, EY
Revisionskonsult