



SVALÖVS KOMMUN
Revisorerna

Kommunstyrelsen
Styrelsen för BT Kemi efterbehandling

Svalövs kommun

Uppföljning av granskningar 2009

Vi har med biträde av Ernst & Young genomfört en uppföljning av granskningar genomförda 2009. Vi översänder härmed revisionsrapporten från ovan nämnda granskning.

Vi önskar få nämndens/styrelsens skriftliga svar på de synpunkter som framförs i rapporten senast 2011-06-15.

Svalöv 2011-03-16

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Klas Tykesson".

Klas Tykesson
Ordförande

Kopia
Kommunfullmäktige
Kommunchef Åsa Ratcovich



Svalöv kommun

Uppföljning av 2009 års granskningar

Marlena Lavesson

Mars 2011

Innehållsförteckning

1. INLEDNING	3
1.1 Bakgrund	3
1.2 Tillvägagångssätt.....	3
1.3 Avgränsningar.....	3
2. GRANSKNING AV STYRELSEN FÖR BT KEMI EFTERBEHANDLING	3
3. GRANSKNING AV PRODUKTIVITET OCH EFFEKTIVITET INOM MYNDIGHETSUTSKOTTET VÄLFÄRD OCH VÄLFÄRDSUTSKOTTET	6

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Ernst & Young har av de förtroendevalda revisorerna i Svalöv kommun fått i uppdrag att genomföra en uppföljning av de förvaltningsrevisionella granskningar som genomfördes 2009. Syftet är att följa om och på vilket sätt de synpunkter och iakttagelser som gjordes i granskningsrapporterna har fångats av styrelse och förvaltningar/nämnder.

1.2 Tillvägagångssätt

Uppföljningen sker genom intervjuer och utskick av en enkät till personer med ansvar för respektive område. Inom ramen för uppföljningen har inga parallella kontroller av lämnade uppgifter genomförts.

Nedan återges en sammanfattning av de synpunkter som framkom i respektive granskningsrapport. Efter varje rapport lämnas iakttagelser om nuvarande status och slutligen görs en bedömning om vad som hänt sedan granskningen 2009. Bedömningarna har sin utgångspunkt i de svar som framkommit vid intervjuer och enkätsvar med berörda personer.

1.3 Avgränsningar

Uppföljningen avser de synpunkter och iakttagelser som lämnats i nämnda granskningsrapporter. Denna uppföljning omfattar granskningarna av styrelsen för BT Kemi Efterbehandling samt granskningen av produktivitet och effektivitet inom myndighetsutskottet välfärd och välfärdsutskottet.

2. Granskning av styrelsen för BT Kemi Efterbehandling

Revisorerna i Svalövs kommun uppdrog till Ernst & Young att genomföra en granskning av styrelsen för BT Kemi efterbehandling, som ett led i sin risk- och väsentlighetsbedömning av kommunens verksamhet. Syftet med granskningen var att göra en bedömning av styrelsens arbete utifrån de riktlinjer styrelsen har fått som utgångspunkt för sitt arbete.

I granskningsrapporten konstateras att styrelsen har ett tydligt uppdrag att styra saneringsprojektet, vilket fullföljs med god planering, uppsikt och avrapportering. Styrelsen för BT Kemi Efterbehandling bildades 2002 i samband med överenskommelsen mellan Svalövs kommun och Naturvårdsverket om genomförandet av en huvudstudie. Styrelsens uppdrag är mycket allmänt hållet i reglementet, men får ändå ses som tydligt i och med att det är starkt begränsat. Uppdraget gäller saneringen av före detta BT Kemi området utifrån sex mål, vilka är beslutade i KF i den projektansökan som skickades till Naturvårdsverket 2002.

Följande kommentarer framkom:

- Styrelsen följer månadsvis upp både verksamhet och ekonomi inom saneringsprojektet. Särskilda uppföljningsdokument sammanställs också regelbundet till länsstyrelsen, som är tillsynsmyndighet för projektet. Dessa rapporter går dock inte via styrelsen, trots att styrelsen är högst ansvarig för projektet. Som ansvarig bör styrelsen också få ta del av dessa rapporter som avges från projektet.
- Både planering och uppföljning sker i enlighet med de kommuninterna rutinerna.
- Som en del i kvalitetsarbetet i projektet ingår arbetet med projektets risker. För genomförandet har riskerna inventerats och bedömts. Analysen kan bedömas korrekt utifrån de störningar som sedan skett i projektet, vilka varit knutna till de två främsta riskerna enligt analysen.
- Förhållandet mellan kommunen och staten i projektarbetet är inte helt transparent. Något särskilt avtal har inte upprättats utan ett antal överenskommelser ligger som grund för samarbetet, samt lagstiftningen. Staten har, via länsstyrelsen, tagit på sig ansvaret för finansieringen av saneringen under förutsättning att arbetet bedrivs i enlighet med Naturvårdsverkets kvalitetsmanual för efterbehandling av förorenade områden. Kommunen är ansvarig utförare, delvis för att förhindra jäv med länsstyrelsen både som utförare och tillsynsmyndighet för saneringsprojektet.
- Den brist som framkommit är avsaknaden av tydligt avtal mellan kommun och stat för saneringen, vilket har sin grund i statens sätt att arbeta med förorenade områden. Ytterligare en brist är kommunens avsaknad av långsiktig ekonomisk analys för sitt åtagande i projektet.

2.1 Iakttagelser

De särskilda uppföljningsdokument som sänds till länsstyrelsen går fortfarande inte via styrelsen. Motivering gällande detta gavs i styrelsens svar till revisionen daterat 2009-10-19 och som redovisades vid kommunfullmäktiges sammanträde 2009-11-23 § 130. Förklaringen var att om uppföljningsdokument gått via styrelsen skulle detta innebära en utdragning av behandlingstiden av dessa redovisningar vilket i sin tur skulle innebära risk för att kommunen tvingas göra utbetalningar långt innan man fått ersättning från staten. Därav är det viktigt att redovisningarna kommer länsstyrelsen tillhanda så fort som möjligt eftersom de utgör grund för utbetalning av det statliga bidraget. Vidare menar de att rapporterna är en sammanfattning av aktiviteter och ekonomi under aktuella perioder vilka kommit styrelsen tillhanda vid styrelsemötena. I samband med att redovisningarna tillsänds länsstyrelsen blir de diarieförda och tillgängliga för alla.

Det har heller inte skett några förändringar gällande förhållandet mellan kommunen och staten. Respondenten menar att inget avtal i egentlig mening kan förväntas upprättas med anledning av de motiveringar som nämns i styrelsens svar till revisionen daterat 2009-10-19 och som redovisades vid kommunfullmäktiges sammanträde 2009-11-23 § 130. Enligt styrelsens svar till revisionen, önskade staten, genom Naturvårdsverket som huvudfinansiär, inte teckna ett särskilt avtal utan krävde en bidragsansökan som underlag för beslut om finansiering enligt de av riskdagen beslutade regler. Därav finns inget tydligt avtal utan grunden för projektet finns i den bidragsansökan som inlämnades för huvudstudien och det

återföljande bidragsbeslutet. Efter att revisionen genomfördes 2009 har ett bidrag om ytterligare 8 miljoner beviljats. Ytterligare en bidragsansökan gällande förberedelser för sanering av det södra BT Kemi-området inlämnades till länsstyrelsen i början av februari månad innevarande år.

Vidare framkom det av granskningen 2009 att kommunen borde genomföra en riskanalys utifrån de ekonomiska åtagandena i projektet. I enkäten framkommer det att det i tidigare redovisade svaret på revisionsrapporten utlovades en långsiktig analys av det fortsatta projektet. Osäkerheten om det södra området har dock varit mycket stor främst beroende på att Naturvårdsverket har tagit mycket lång tid på sig för att klargöra sin inställning. Om en långsiktig analys hade gjorts i början av projektet så hade den blivit missvisande då det södra området krävt betydande ekonomiska insatser som inte förutsågs i den ursprungliga bidragsansökningen. Vidare kan det konstateras att kostnaderna för det norra området har fördubblats då det visat sig att mängden föroreningar varit dubbelt så stor som man tidigare trott. Dessa felbedömningar har dock visat sig förekomma på de flesta liknande projekt i Sverige. Vid denna uppföljning visar det sig att den ekonomiska analys styrelsen utlovade, ännu ej har genomförts. Ett bidragsbeslut rörande det södra området väntas dock komma inom någon månad vilket gör att det nu finns förutsättningar för att göra en långsiktig analys. Den ekonomiska situationen för kommunen vad avser det nu färdigställda norra området är i stort sett klar.

Redan i kommunens ansökan till Naturvårdsverket 2002 angavs sex målsättningar med efterbehandlingen av området. Under projektets gång har det visat sig att det södra området, som sanerades för 30 år sedan med länsstyrelsen som huvudman inte är rent utan också behöver åtgärdas. Kommunen, Naturvårdsverket och länsstyrelsen är därför överens om att målsättningen att området ska användas till verksamheter och småindustri måste förändras. Området ska nu i sin helhet bli ett naturområde. Målet rörande forskning och utveckling har bedömts väl uppfyllt och behövs ej längre enligt önskemål från Naturvårdsverket.

Eftersom projektet inte är slutfört på grund av ovan nämnda skäl har målet att förändra ståndpunkten till Teckomatorp ännu inte lyckats fullt ut. Det norra områdets förändring till ett naturområde har dock mottagits mycket väl och målet är därför på väg att uppfyllas givet att bidrag erhålls för det södra området. Övriga mål har inte uppfyllts till fullo eftersom mycket kvarstår att göra inom det södra området, sålunda måste lakvattenpumpningen till Landskrona fortsätta ytterligare en tid och området är inte riskfritt.

Av vad som redovisats ovan framgår att projektet inte är helt genomfört ännu. Det norra området är i stort sett klart med mycket gott resultat. På det södra BT Kemi-området återstår arbete i samma storleksordning som det som genomförts på det norra området. Bidragsansökan för förberedelser inför saneringen (inlösen av fastigheter, flytt av företagare och ytterligare undersökningar) har skickats in till länsstyrelsen i Skåne län i början av februari. Denna etapp av arbetena förväntas pågå till mitten eller slutet av 2013. Därefter tar upphandling av saneringsarbetet ca 1 år och genomförande, återställning och slutrapportering ytterligare 2 år. Därmed kan projektet idag förväntas slutföras ca år 2015-2016.

Uppgiftslämnare:

Åsa Andersson, projektledare – BT Kemi Efterbehandling

2.2 Bedömning

Vår bedömning är att kommunen delvis beaktat och åtgärdat de punkter som framkom i granskningsrapporten. Ingen förändring har skett gällande rapportering via styrelsen eller förhållandet mellan kommunen och staten. Däremot finns det motivering till varför det inte gjorts några förändringar vilken nämns i styrelsens svar till revisionen daterat 2009-10-19 och som redovisades vid kommunfullmäktiges sammanträde 2009-11-23 § 130. Anledningen var helt enkelt att naturvårdsverket inte önskade teckna något särskilt avtal utan krävde istället en bidragsansökan som underlag för beslut.

Vidare har de målsättningar som angavs i ansökan 2002 inte uppfyllts till fullo. Detta beror på förändringar under projektets gång där bland annat det södra området behövde åtgärdas ytterligare. Målet rörande forskning och utveckling bedöms dock vara väl uppfyllt.

Förbättringsarbete finns fortfarande genom att dokumentera långsiktig ekonomisk analys för åtagande i projektet. Enligt styrelsens svar till revisionen skulle en långsiktig ekonomisk analys upprättas som då skulle innefatta bedömningar om osäkerhet och risker inför fortsättningen av projektet. Detta i syfte att analysen inte ska bli missvisande vid större oförutsedda händelser/upptäckter. Detta har dock ännu ej upprättats men förväntas genomföras inom en snar framtid då förutsättningarna väntas ändras efter ett bidragsbeslut rörande det södra området som väntas komma inom några månader.

Slutligen kan det konstateras att projektet i sin helhet inte är genomfört. Det norra området är i stort sett klart med goda resultat däremot är det mycket som kvarstår att göra inom det södra området och som inte beräknas slutföras förrän år 2015-2016.

3. Granskning av produktivitet och effektivitet inom myndighetsutskottet välfärd och välfärdsutskottet

Ernst & Young har på uppdrag av revisorerna i Svalövs kommun granskat hur myndighetsutskottet välfärd och välfärdsutskottet arbetar med styrning, uppföljning och utveckling av produktivitet, kvalitet och effektivitet inom sitt ansvarsområde.

Granskningen resulterade i följande kommentarer och bedömningar:

Produktivitet

- Det finns ett tydligt produktionsuppdrag för förskola och skola och för vård och omsorg genom det resursfördelningssystem som knyts till eleven/vårdtagaren. För övriga verksamheter finns utvecklingsarbete för att tydliggöra verksamheternas produktionsuppdrag.
- När resursfördelningssystemet har implementerats inom organisationen finns goda möjligheter att styra och följa upp produktiviteten. Mot bakgrund av att systemet nyligen har införts, förekommer i dagsläget svårigheter att uttala sig om huruvida uppföljningen av tilldelade resurser fungerar tillfredsställande. Det kan konstateras att systemet kräver en kontinuerlig uppföljning.
- Pågående arbete av implementering av IT-system inom hemvården möjliggör till kontinuerlig uppföljning av antalet producerade hemtjänsttimmar.
- LSS-verksamheten deltar inte i öppna jämförelser eller andra nyckeltalsprojekt. Således finns utvecklingsarbete för att tydliggöra hur produktiviteten ska mätas.

Kvalitet

- I budgeten för 2009 finns angivna kvalitetsmått för respektive verksamhet. Undantag är LSS-verksamheten, där kvalitetsmått saknas. Vid granskning av delårsrapporten per 2009-08-31 framkommer att det inom flertalet av verksamheterna finns förbättringsarbete för att uppnå uppsatta kvalitetsmått. Som ett led i att tydliggöra inriktning och styrning av kvalitativa aspekter, finns utvecklingsarbete för att ta fram uppföljningsbara kvalitetsmått.
- Inom IFO och LSS framgår mer otydligt vilka kvalitetsmätningar som genomförs. I detta avseende bör tydliggöras hur kvalitén skall mätas och vilka nyckeltal som skall användas samt hur resultatet systematiskt ska följas upp.

Effektivitet

- I denna granskning definieras effektivitet som en kombination av produktivitet och måluppfyllelse, det vill säga att arbetet bedrivs kostnadseffektivt och att verksamheten når sina kvalitets- eller verksamhetsmål.
- Kommunens organisation med en beställar- och utförardel, utgör en förbättrad grund för bedömning av effektivitet. Idag saknas en tydlig koppling mellan resursfördelningssystemet och uppsatta kvalitetskrav, då det idag inte ställs tydliga krav på kvalitet och resultat från beställarsidan. På sikt bör beställarsidan kunna uttala sig om effektiviteten i organisationen.
- I delårsrapporten per 2009-08-31 går det att utläsa nämnderas måluppfyllelse av antagna budgetmål. I rapporten framkommer att det finns förbättringsmöjligheter för att öka måluppfyllelsen. Rapporteringen av måluppfyllelsen för budgetmål och övergripande styrdokument behöver i detta avseende utvecklas för att kunna bedöma om verksamheterna bedrivs effektivt.

3.1 lakttagelser

Produktivitet

Gällande hur uppföljningen av tilldelade resurser i dagsläget upplevs, är läget detsamma som vid granskningen 2009 då utveckling av pengsystem pågår. För skola och förskola fördelas resurser utifrån antal barn och elever på lika villkor för den kommunala och den fristående skolan/förskolan. De eventuella under eller överskott som den kommunala skolan har vid årets slut följer med till kommande år. Verksamheterna, både den kommunala och den fristående, har dock uppfattningen att kommunen borde ta hänsyn till extraordinära händelser eller situationer. Då resurserna är beroende av antal barn/elever, vilka åtgärder skulle vidtas exempel vid betydligt färre antal elever eller barn, ingen klagar när elevantalet ökar.

Av granskningen 2009 framkom det att LSS-verksamheten inte deltar i öppna jämförelser och att det fanns ett utvecklingsarbete för att tydliggöra hur produktiviteten ska mätas. Enligt enkätundersökningen framkommer det att LSS-verksamhet inte deltar i öppna jämförelser då LSS helt enkelt inte ingår. Verksamheten ingår istället i Kommunförbundets handikappnycklar. Vidare framgår det att före detta ekonomen hade i uppdrag att lämna underlag, detta har dock missats vid förändring av tjänst. Verksamhetschef har varit i kontakt med kommunförbundet och tillagt att det borde finnas en kontaktperson så att underlag lämnas in i framtiden.

I budgeten 2009 saknades det kvalitetsmått för LSS-verksamheten och det fanns ett behov av utvecklingsarbete för att ta fram uppföljningsbara kvalitetsmått. Enligt respondenterna

pågår ett utvecklingsarbete genom ett strategiskt styrkort inom kommunens alla verksamheter.

Kvalitet

Gällande hur kvalitet ska mätas, vilka nyckeltal som skall användas samt hur resultatet ska följas upp, pågår ett utvecklingsarbete genom att förvaltningarna arbetar med ett strategiskt styrkort tillsammans med alla chefer i organisationen. Inför 2012 års budget ska kommunen ha mätbara och jämförbara mål för kommunens alla verksamheter. Målen ska formuleras så att de blir utmanande men även så att de kan mäta kvalitet. Det ska vara en tydlig målkedja från kommunfullmäktige till individ. Kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och utskott fastställer de politiskt beslutna. För avdelning, grupp och individ fastställs det på respektive tjänstemannanivå. Kommunen är också med i SKL projektet Kommunens Kvalitet i Korthet, många av målen ska vara hämtade från detta projekt så att det ska vara möjligt att jämföra med andra kommuner.

Gällande skola, deltar även kommunen i ett forskningsprojekt där de har väckt frågan om det går att mäta kvalitet på annat sätt än antal barn/ pedagog eller nöjd brukarindex. Det vore exempelvis även bra att kvalitativt mäta vad som händer i förskola och skola. All forskning visar att det inte handlar om resurser utan om ledarskap, engagerade lärare osv.

Effektivitet

I granskningen 2009 framkom det att det saknas en tydlig koppling mellan resursfördelningssystemet och uppsatta kvalitetskrav, enligt enkätsvaren håller ett resursfördelningssystem på att arbetas fram. Ytterligare en förändring som skett är att alla resultat redovisas på kommunens webbsida. Förskolor och skolor, där föräldrar fritt kan välja, måste redovisa resultat av meritvärde och nationella prov, resultat från brukarenkäter samt kvalitetsredovisning. I budget för 2010 bör kommunen även kunna hitta mätetal där både kommunalverksamhet och fristående verksamhet redovisas. Från hösten 2011 införs LOV i Svalövs kommun och då gäller samma redovisning för den kommunala hemvården som för respektive privata aktörer.

Vid granskningen 2009 framkom det att det finns förbättringsmöjligheter för att öka måluppfyllelsen. Enkätsvaren visar att alla verksamheter inom Vård och omsorg och LSS arbetar med verksamhetsplaner, enhetsplaner och individuella målplaner som utgår från mall enligt Investors in People. Det innebär bland annat tydligt planeringshjul för året där det framgår vad man ska arbeta med och inom vilken tidsram.

Uppgiftslämnare:

Anette Liljeblad, verksamhetschef LSS-verksamheten

Kerstin Lingebrant, kvalitets- och myndighetschef

Mona Hirche, verksamhetschef hemvård, hemsjukvård och hemrehab

3.2 Bedömning

Vår bedömning är att det skett ett utvecklingsarbete men att det fortfarande finns åtgärder att arbeta vidare med. Gällande produktiviteten och det resursfördelningssystem som implementerats har det inte skett någon förändring och någon kontinuerlig uppföljning huruvida resurser fungerar tillfredsställande eller inte har inte genomförts. Det pågår dock ett utvecklingsarbete av pengsystemet. Vidare framkommer det av att kommunen borde ta hänsyn till extraordinära händelser eller situationer gällande resursfördelningen.

Det pågår även ett utvecklingsarbete genom ett strategiskt styrkort inom kommunens alla verksamheter för att göra det möjligt att ta fram uppföljningsbara kvalitetsmått. Enkätsvaren visar på att det finns ett engagemang att utveckla och tydliggöra kommunens mål så att kvalitet kan mätas på ett tillfredsställande sätt. Genom att vara med i projektet Kommunens Kvalitet i Korthet kommer många av målen även kunna jämföras med andra kommuner, vilket är mycket positivt. Det pågår även ett forskningsarbete inom skola för att undersöka om det finns alternativa sätt att mäta kvalitet på, detta visar på att kommunen kommit långt i sitt kvalitetsarbete och kvalitetsuppföljning. Vidare arbetar verksamheterna inom Vård och omsorg samt LSS med olika planer för att öka måluppfyllelsen vilket visar på att kommunen beaktat de synpunkter rapporten utmynnat i.

Slutligen har kommunen infört att redovisa olika resultat på kommunens webbsida, som en del i det arbete att uppnå tydliga krav på kvalitet och resultat från beställarsidan.

Svalöv mars 2011



Marlena Lavesson