

Umeå kommun

Uppföljning av tidigare granskningar



Building a better
working world

Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	4
2.1. Bakgrund.....	4
2.2. Syfte.....	4
2.3. Revisionskriterier.....	4
2.4. Metod.....	4
3. Målprocessen med utgångspunkt från målet om jämställdhet (2016).....	5
3.1. Granskningsresultat 2019 – kommunstyrelsen	5
3.2. Granskningsresultat 2019 – övriga granskade nämnder.....	9
3.3. Samlad bedömning utifrån den uppföljande granskningen 2019.....	15
4. Samverkan mellan landstinget och Umeå kommun i vården av multisjuka äldre (2016).....	17
4.1. Granskningsresultat 2019.....	17
4.2. Samlad bedömning utifrån den uppföljande granskningen 2019.....	21
5. Upphandling och inköp (2017)	22
5.1. Granskningsresultat 2019 – kommunstyrelsen	22
5.2. Granskningsresultat 2019 – Tekniska nämnden.....	25
5.3. Granskningsresultat 2019 – övriga nämnder	26
5.4. Samlad bedömning utifrån den uppföljande granskningen	28
6. Inköpsprocessen (2017).....	29
6.1. Granskningsresultat 2019.....	29
6.2. Samlad bedömning utifrån den uppföljande granskningen:	32
Källförteckning	33

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna genomfört en uppföljning av tidigare genomförda granskningar. Syftet med den uppföljande granskningen 2019 har varit att identifiera och bedöma vilka åtgärder som vidtagits inom revisorernas rekommendationer.

I tabellen nedan redovisas en sammanställning av uppföljningen med angivelse av om åtgärder vidtagits till följd av lämnade rekommendationer i tidigare granskningar. Notera att i de fall samma rekommendation ställts till flera nämnder, har den i tabellen räknats motsvarande antal gånger.

Granskning	Antal lämnade rekommendationer till samtliga granskningsobjekt	Åtgärdad		
		Ja	Delvis	Nej
Målprocessen med utgångspunkt från målet om jämställdhet (2016)	23	8	1	14
Samverkan mellan landstinget och Umeå kommun i vården av multisjuka äldre (2016)	5	2	0	3
Upphandling och inköp (2017)	13	1	0	12
Inköpsprocessen (2017)	6	2	0	4
TOTALT	47	13	1	33

Vår sammanfattande bedömning är att kommunen inte har vidtagit relevanta åtgärder för drygt två tredjedelar av lämnade rekommendationer. Med undantag för en rekommendation, som vi bedömer vara delvis åtgärdad, har kommunen vidtagit relevanta åtgärder för knappt en tredjedel av rekommendationerna.

De rekommendationer som inte har åtgärdats, redovisas uppdelat på respektive granskning och styrelse/nämnd i avsnitt 3.3, 4.2, 5.4 och 6.2.

Vad gäller granskningen av Målprocessen med utgångspunkt från målet om jämställdhet (2016) är det framförallt kommunstyrelsen som inte har vidtagit åtgärder utifrån rekommendationerna; av nio rekommendationer återstår sju och ytterligare en är bara delvis åtgärdad.

Utifrån granskningen Samverkan mellan landstinget och Umeå kommun i vården av multisjuka äldre (2016) kvarstår för äldrenämnden att åtgärda rekommendationer som rör bland annat utarbetande av en gemensam värdegrund, klargörande av roller och ansvar samt ett tydliggörande av hur diskussioner och beslut från samverkansstrukturen ska återföras till linjeorganisationen.

Utifrån granskningen Upphandling och inköp (2017) har kommunstyrelsen endast åtgärdat den rekommendation som handlar om att initiera en översyn av attestreglementet. Övriga sju rekommendationer till kommunstyrelsen har inte åtgärdats. Detta gäller även rekommendationen att påskynda arbetet med att ta fram nya styrdokument relaterade till gällande inköps- och upphandlingspolicy. I sitt yttrande på den ursprungliga granskningen 2017, svarade kommunstyrelsen att nya styrdokument relaterade till gällande inköps- och upphandlingspolicy skulle tas fram senast 2018-10-31.

Granskningen visar även att de rekommendationer som, inom ramen för granskningen av upphandling och inköp 2017, lämnades till tekniska nämnden (två rekommendationer), individ- och familjenämnden, för- och grundskolenämnden samt gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden (en rekommendation vardera för dessa tre), har inte åtgärdats.

Slutligen, vad gäller granskningen Inköpsprocessen (2017) återstår för kommunstyrelsen rekommendationer som rör genomförande av utbildning, tydliggörande och kommunikation av roller, kartläggning av om processen är användarvänlig, tidseffektiv och påverkar kärnverksamheten samt komplettering av varor och tjänster i Visma Proceedo.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Revisorerna har beslutat att följa upp tidigare genomförda granskningar, som en del i revisorernas arbete under mandatperioden. Revisorerna följer upp granskningar, i vilka de lämnat rekommendationer eller där revisorerna identifierat förändringar i verksamhet, organisation eller lagstiftning som kan medföra en ökad risk.

I sin risk- och väsentlighetsanalys har revisorerna identifierat att det finns en risk för att fullmäktiges och nämndernas mål inte uppfylls, om rekommendationerna i nedanstående granskningar inte är åtgärdade.

Följande granskningar ingår i årets uppföljning:

- Målprocessen med utgångspunkt från målet om jämställdhet (2016)
- Samverkan mellan landstinget och Umeå kommun i vården av multisjuka äldre (2016)
- Upphandling och inköp (2017)
- Inköpsprocessen (2017)

2.2. Syfte

Syftet med den uppföljande granskningen, är att identifiera och bedöma vilka åtgärder som vidtagits inom revisorernas rekommendationer.

2.3. Revisionskriterier

Revisionskriterierna, det vill säga de kriterier mot vilka ansvaret bedöms, utgörs av de bedömningar och rekommendationer som lämnades i rapporterna listade ovan.

2.4. Metod

Skriftliga svar har inhämtas från berörda förvaltningar. Dokument som rör nämndernas beslutade åtgärder har analyserats. Kompletterande intervjuer och mejlkonversationer har genomförts med för granskningen relevanta tjänstepersoner.

Berörda tjänstepersoner vid styrelsens och de granskade nämndernas verksamheter har beretts tillfälle att faktakontrollera rapporten.

3. Målprocessen med utgångspunkt från målet om jämställdhet (2016)

Denna koncernövergripande granskning syftade till att undersöka om kommunens styrning var ändamålsenlig samt om verksamheterna systematiskt arbetade utifrån jämställdhetsmålet. Granskningen omfattade den yttre kvaliteten det vill säga arbetet gentemot medborgare samt brukare. Umeå kommuns övergripande jämställdhetspolitiska mål, beslutat av Umeå kommunfullmäktige är:

Umeå kommun ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället och sina egna liv.

Den övergripande bedömningen i den tidigare granskningen var att det sker ett systematiskt arbete utifrån jämställdhetsmålet där nämnder utifrån sina förutsättningar gör insatser för att öka jämställdheten. Styrningen av nämndernas jämställdhetsarbete genomförs genom nämndmål och aktiviteter i uppdragsplaner och att integrering av jämställdhetsarbetet i verksamheterna genomförs via beslutsstödsystemet samt genom ett aktivt samspel med nämnderna och kommunfullmäktiges jämställdhetsutskott.

Kommunstyrelsen bedömdes dock ha en svag och otydlig roll i målprocessen avseende målet om jämställdhet. För att målstyrning ska fungera har kommunstyrelsen, oaktat målområde, en avgörande roll. Andra organ kan bidra till att mål får en styreffekt men kommunstyrelsen kan inte frånhända sig det ansvar som följer med dess styrande, ledande och samordnande roll.

Nämndernas uppdragsplaner behandlade jämställdhetsmålet i varierande grad. Detta var delvis ett resultat av kommunledningens ambition att minska antalet mål i styrdokumentet för att på så vis tydliggöra mål och prioriteringar. Kopplingen mellan det övergripande kommunfullmäktigemålet för jämställdhet och nämndernas egna mål och aktiviteter var i många fall svag eller otydlig. Kopplingen mellan nämndmål och aktiviteter var tydligare.

Styrning och uppföljning av jämställdhetsarbetet hanterades primärt genom beslutsstödsystemet. Dess styrka var att det stärker att jämställdhetsarbetet integreras i styrningen, nackdelen var att systemet bedömdes ha ett flertal brister som försvårade arbetet med målnedbrytning och uppföljning.

Gällande återrapportering så hade kommunfullmäktiges jämställdhetsutskott en central funktion baserat på dialoger kring eller uppföljning av nämndernas jämställdhetsarbete. Jämställdhetsstrategin hade en viktig roll både som stöd till utskottet och nämnderna.

3.1. Granskningsresultat 2019 – kommunstyrelsen

Nedan redogörs för hur kommunstyrelsens arbete med rekommendationerna fortlöpt sedan granskningens genomförande år 2016. Följande rekommendationer i granskningen berörde kommunstyrelsen:

- Förtydliga kommunstyrelsens roll i målprocessen generellt och specifikt för jämställdhetsmålet.
- Förtydliga gränssnittet avseende roll och ansvar mellan kommunstyrelsen och jämställdhetsutskottet.
- Förtydliga kommunikationsvägarna mellan kommunstyrelsen och jämställdhetsutskottet.
- Säkerställ beslutsstödsystemets ändamålsenlighet för arbete med jämställdhetsmålet.

- Fullfölj arbetet med att förenkla uppföljningen av jämställdhetsarbetet på övergripande nivå och därmed stärka kommunstyrelsens uppsiktsplikt.
- Stärk koncernstyrningen i jämställdhetsarbetet genom ett likartat arbetssätt i förhållande till nämnder och bolag och överväg att ge jämställdhetsutskottet i uppdrag att samspela också med bolagen på motsvarande sätt som sker med nämnderna.
- Stärk kopplingen mellan kommunfullmäktiges övergripande jämställdhetsmål och nämndernas respektive bolagens aktiviteter i planeringsdokument genom att såväl nämnder som bolag har tydliga åtaganden.
- Säkerställ att alla nämnder och bolag bryter ner jämställdhetsmålet eller på annat sätt gör det synligt och spårbart hur arbetet sker utifrån jämställdhetsmålet.
- Överväg en samlad rapportering av bolagens jämställdhetsarbete och låt den bli en del i jämställdhetsutskottets planerade jämställdhetsrapport.

3.1.1. Förtydliga kommunstyrelsens roll i målprocessen generellt och specifikt för jämställdhetsmålet

Kommunstyrelsen uppger att utformning/konkretisering av kommunens målstyrning kommer att hanteras inom ramen för pågående arbete med översyn av kommunens styrprocesser (Styrprojektet), enligt uppdrag från kommunfullmäktige.

Bedömning av åtgärder

Utifrån kommunstyrelsens redogörelse framgår inte om åtgärder är genomförda och vi bedömer därför att rekommendationen inte är åtgärdad. Vi välkomnar dock att frågan tas omhand inom ramen för den pågående översynen av kommunens styrprocesser.

3.1.2. Förtydliga gränssnittet avseende roll och ansvar mellan kommunstyrelsen och jämställdhetsutskottet

Kommunstyrelsen hänvisar till att ett förtydligande i jämställdhetsutskottets reglemente har skett avseende rollfördelning mellan kommunstyrelsen och utskottet. Förtydligandet, som fastställts av kommunfullmäktige 2016-04-25, innebär att utskottet ska lämna rekommendation till kommunstyrelsen i de fall utskottet anser att det finns frågor inom jämställdhetsområdet som kommunstyrelsen särskilt bör beakta i kommande prioriteringar.

Bedömning av åtgärder

Då förtydligandet som kommunstyrelsen hänvisar till gjordes efter att granskningen genomfördes bedömer vi att rekommendationen inte är åtgärdad.

3.1.3. Förtydliga kommunikationsvägarna mellan kommunstyrelsen och jämställdhetsutskottet

Kommunstyrelsen påpekar i granskningen att jämställdhetsutskottet årligen lämnar rekommendation till kommunstyrelsen i de fall utskottet anser att det finns frågor inom jämställdhetsområdet som kommunstyrelsen särskilt bör beakta i kommande prioriteringar. Av samtal med kommunens jämställdhetsstrateg framgår att de dialogsamtal som utskottet gör varje mandatperiod utgör grund för att lämna rekommendationer. Dialogsamtal görs med samtliga nämnder/styrelser och kommunala bolag och omfattar även kommunstyrelsen.

Bedömning av åtgärder

Av kommunstyrelsens redogörelse framgår inte om det skett några förtydliganden i kommunikationsvägarna sedan granskningen genomfördes och vi gör därför bedömningen att rekommendationen inte är åtgärdad. Vi noterar också att eftersom dialogsamtalen endast genomförs en gång per mandatperiod kan det vara svårt att få kontinuitet i överblicken av verksamheternas och bolagens jämställdhetsarbete.

3.1.4. Säkerställ beslutsstödsystemets ändamålsenlighet för arbete med jämställdhetsmålet

Kommunstyrelsen poängterar i samband med den uppföljande granskningen att beslutsstödet avvecklades årsskiftet 2017/2018. Kommunstyrelsen menar vidare att för att en ny upphandling ska kunna ske, behöver kommunens modell för målstyrning konkretiseras och fastställas av kommunfullmäktige. Med andra ord behöver modellen först utvecklas innan kommunen kan avgöra vilket stödsystem som stödjer modellen bäst. Utformning och konkretisering av kommunens målstyrning kommer att hanteras inom ramen för arbetet med kommunens styrprocesser (Styrprojektet), enligt uppdrag från kommunfullmäktige.

Bedömning av åtgärder

I och med att beslutsstödet avvecklats och att inget ändamålsenligt substitut finns på plats gör vi bedömningen att rekommendationen inte är åtgärdad. Vi förstår dock kommunstyrelsens resonemang att en ny övergripande styrmodell bör vara på plats innan det går att avgöra hur ett lämpligt stödsystem ska se ut.

3.1.5. Fullfölj arbetet med att förenkla uppföljningen av jämställdhetsarbetet på övergripande nivå och därmed stärka kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Kommunstyrelsen framhåller att för att förenkla uppföljningen krävs dels att kommunens modell för målstyrning konkretiseras och dels att systemstöd för måluppföljning upphandlas och implementeras. Såväl modell för målstyrning och systemstöd för måluppföljning bör utformas så att de fungerar även för horisontella mål/perspektiv. Utformning/konkretisering av kommunens målstyrning kommer att hanteras inom ramen för pågående arbete med kommunens styrprocesser (Styrprojektet).

Bedömning av åtgärder

Vi gör bedömningen att rekommendationen inte är åtgärdad. Kommunstyrelsen uppger att arbetet hanteras inom ramen för det pågående arbetet med kommunens styrprocesser. Vår bedömning är dock att arbetet med att konkretisera kommunens modell för målstyrning och att upphandla och implementera ett systemstöd för måluppföljning inte kommer att färdigställas under 2019.

3.1.6. Stärk koncernstyrningen i jämställdhetsarbetet genom ett likartat arbetssätt i förhållande till nämnder och bolag och överväg att ge jämställdhetsutskottet i uppdrag att samspela också med bolagen på motsvarande sätt som sker med nämnderna

Kommunstyrelsen understryker i samband med den uppföljande granskningen att de dialogsamtal jämställdhetsutskottet har med samtliga nämnder/styrelser omfattar även de

kommunala bolagens styrelser. Av kommunstyrelsens redogörelse framgår även att i pågående arbete med översyn av kommunens styrprocesser föreslås ägarstyrning bli ett prioriterat område och att i detta arbete bör även frågan om hur bolagen ska agera i relation till kommungemensamma (horisontella) mål konkretiseras.

Bedömning av åtgärder

Av kommunstyrelsens redogörelse framgår inte om koncernstyrningen har stärkts sedan granskningen. Vi bedömer därför att rekommendationen inte är åtgärdad. Vi välkomnar dock ett tydliggörande av hur bolagen ska agera i relation till kommungemensamma (horisontella) mål.

3.1.7. Stärk kopplingen mellan kommunfullmäktiges övergripande jämställdhetsmål och nämndernas respektive bolagens aktiviteter i planeringsdokument genom att såväl nämnder som bolag har tydliga åtaganden

Av kommunstyrelsens redogörelse framgår att kommunfullmäktige, i samband med att de fastställde planeringsföresättningar för perioden 2019-2022, har förtydligat fördelning av mål och uppdrag till kommunens nämnder. I och med detta har samtliga nämnder tilldelats målet *Vi ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället såväl som sina egna liv*. Nämnderna får därmed i uppdrag att hantera målet och ge det sektorsspecifik relevans.

Förutom det övergripande målet beslutade fullmäktige även om mål för kommunstyrelsen, fritidsnämnden och jämställdhetsutskottet; *Att använda jämställdhet som metod i det förebyggande arbetet mot våld och kriminalitet i samverkan med den ideella sektorn*. Kommunstyrelsen, byggnadsnämnden och jämställdhetsutskottet har som mål *Att samhällsplaneringen syftar till att bygga Umeå mer jämlikt och jämställt, bland annat genom att dra nytta av erfarenheterna från kommissionen för social hållbarhet*. Vidare fick kommunstyrelsen och jämställdhetsutskottet i uppdrag *Att fortsätta arbetet med att genomföra jämställdhetsanalyser på alla budgetens delar med målet om att hela kommunens budget har en jämställdhetsanalys 2019 samt att Kommunens budget ska jämställdhetsanalyseras*.

Kommunstyrelsen understryker att fullmäktiges antagna strategi för jämställdhetsarbete (reviderades i november 2017) utgör ett stöd för nämnderna i arbetet med att nå det övergripande jämställdhetsmålet.

Bedömning av åtgärder

Vi bedömer att åtgärder är vidtagna vad gäller nämndernas aktiviteter men inte vad gäller bolagens varför rekommendationen är delvis åtgärdad. Fullmäktiges fördelning av mål och uppdrag utgör en nedbrytning av det övergripande jämställdhetsmålet och hjälper därmed verksamheterna att utforma och genomföra relevanta aktiviteter. Av kommunstyrelsens redogörelse framgår dock inte om motsvarande styrning skett gentemot de kommunala bolagen.

3.1.8. Säkerställ att alla nämnder och bolag bryter ner jämställdhetsmålet eller på annat sätt gör det synligt och spårbart hur arbetet sker utifrån jämställdhetsmålet

Kommunstyrelsen framhåller i samband med den uppföljande granskningen att kommunfullmäktiges antagna strategi för jämställdhetsarbete (reviderades i november 2017)

utgör ett stöd för nämnderna i arbetet med att nå det övergripande jämställdhetsmålet. Vidare svarar kommunstyrelsen att utformning och konkretisering av kommunens målstyrning kommer att hanteras inom ramen för pågående arbete med kommunens styrprocesser (Styrprojektet).

Bedömning av åtgärder

Vi bedömer att rekommendationen inte är åtgärdad. Även om kommunens strategi för jämställdhetsarbete utgör ett stöd för verksamheterna och bolagen säkerställer den inte att arbetet utförs i enlighet med rekommendationen utan kommunstyrelsen bör även följa upp verksamheternas arbete. Av kommunstyrelsens redogörelse framgår heller inte hur rekommendationen kommer att hanteras inom ramen för det pågående arbetet med kommunens styrprocesser.

3.1.9. Överväg en samlad rapportering av bolagens jämställdhetsarbete och låt den bli en del i jämställdhetsutskottets planerade jämställdhetsrapport

Kommunstyrelsen poängterar att de kommunala bolagen ingår i jämställdhetsutskottets jämställdhetsrapport.

Av samtal med kommunens jämställdhetsstrateg framgår att kommunstyrelsen med jämställdhetsrapport avser sammanställningen av de dialogsamtal som utskottet gör med nämnder/styrelser och kommunala bolag varje mandatperiod. Dialogsamtal genomfördes med nämnderna 2016 och de kommunala bolagen 2017. Dialogsamtalen för innevarande mandatperiod planeras till 2020. Dialogsamtalen med bolagen har enligt uppgift bland annat resulterat i ett ökat fokus på jämställdhetsarbete i verksamheten och inte bara vad gäller personal.

Dialogsamtalen med bolagen har dock inte resulterat i någon sammanställning eller rapport och underlaget ingår inte i sammanställningen av dialogsamtalen med nämnderna. Enligt kommunens jämställdhetsstrateg beror detta på att de kommunala bolagen inte har samma koppling som nämnderna till kommunfullmäktiges övergripande mål kring jämställdhet.

Bedömning av åtgärder

Utifrån granskningen bedöms rekommendationen inte vara åtgärdad. Även om vi ser positivt på att dialogsamtal genomförs även med bolagen har det inte gjorts någon sammanställning eller rapportering av samtalen.

3.2. Granskningsresultat 2019 – övriga granskade nämnder

Nedan redogörs för hur övriga granskade nämnders arbete med rekommendationerna fortlöpt sedan granskningens genomförande år 2016. Följande rekommendationer i granskningen berörde Individ- och familjenämnden, Äldrenämnden, Miljö- och hälsoskydds-nämnden, Tekniska nämnden, För- och grundskolenämnden, Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden och Kulturnämnden:

- Stärk kopplingen mellan kommunfullmäktiges övergripande jämställdhetsmål och nämndernas respektive bolagens aktiviteter i planeringsdokument genom att såväl nämnder som bolag har tydliga åtaganden.
- Säkerställ att alla nämnder och bolag bryter ner jämställdhetsmålet eller på annat sätt gör det synligt och spårbart hur arbetet sker utifrån jämställdhetsmålet.

3.2.1. Individ- och familjenämnden

Förvaltningen hänvisar i samband med den uppföljande granskningen till utgångspunkterna för de förbättringar som genomförts med anledning av rapporten. Nämndens uppdragsplan innehåller det långsiktiga målet "Vi ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället såväl som sina egna liv". Nämnden ska också arbeta utifrån kommunens övergripande styrdokument Strategi för jämställdhetsarbete.

Vad gäller konkreta aktiviteter har nämnden ett särskilt uppdrag kring genderbudgeting¹ (med fokus på försörjningsstöd), vilket uppges vara ett led i arbetet för att nå kommunens jämställdhetsmål. Nämnden framhåller att genderbudgeting är ett sätt för verksamheten att konkretisera jämställdhetsarbetet. Arbetet stäms av till nämnden varje tertiäl.

En ytterligare förbättring är att de resultatmått som nämnden fastställt numera följs på kön vilket ger underlag för analys kring jämställdhet. Detta ligger i linje med det yttrande som nämnden gjorde i samband med den tidigare granskningen, att det tydligare bör vara reglerat hur resultatmått kopplas till jämställdhetsmålet.

Slutligen har nämnden tagit initiativ till en kommunövergripande handlingsplan mot våld vilken ska beslutas i kommunfullmäktige under våren. Förvaltningen uppger att planen har en bred ansats mot allt våld och har sin utgångspunkt i kommunens mål kring social hållbarhet och jämställdhet.

Bedömning av åtgärder

Vi bedömer att rekommendationerna är åtgärdade för Individ- och familjenämnden. Det finns en koppling mellan kommunfullmäktiges övergripande jämställdhetsmål och Individ- och familjenämndens verksamhet. Nämndens arbete med genderbudgeting och en handlingsplan mot våld ligger också i linje med kommunens jämställdhetsmål.

3.2.2. Äldrenämnden

Förvaltningen hänvisar i samband med den uppföljande granskningen till utgångspunkterna för de förbättringar som genomförts med anledning av rapporten. Äldrenämndens uppdragsplan innehåller det långsiktiga målet "Vi ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället såväl som sina egna liv". Nämnden ska också arbeta utifrån det kommunövergripande styrdokumentet Strategi för jämställdhetsarbete.

Nämnden har ett särskilt uppdrag kring "Uppföljning av biståndsbeslut om särskilt boende för äldre utifrån ett genus- och jämställdhetsperspektiv (genderbudgeting). Förvaltningen uppger att detta är ett sätt för verksamheten att konkretisera jämställdhetsarbetet och arbetet stäms av till nämnden varje tertiäl.

Liksom Individ- och familjenämnden följer äldrenämnden de resultatmått som nämnden fastställt numera uppdelat på kön, vilket ger underlag för analys kring jämställdhet. Detta ligger i linje med det yttrande som nämnden gjorde i samband med den tidigare granskningen. Yttrandet innefattade att det tydligare bör vara reglerat hur resultatmått kopplas till jämställdhetsmålet.

¹ Metoden genderbudgeting används främst för att analysera hur offentliga resurser används ur ett genus- och jämställdhetsperspektiv. Syftet är att förhindra att offentliga medel fördelas på ett sätt som är orättvist och diskriminerande för att i stället uppnå en mer rättvis fördelning av resurser mellan könen.

Bedömning av åtgärder

Vi bedömer att rekommendationerna är åtgärdade för Äldrenämnden. Det finns en koppling mellan kommunfullmäktiges övergripande jämställdhetsmål och nämndens verksamhet. Nämndens arbete med genderbudgetering ligger också i linje med kommunens jämställdhetsmål.

3.2.3. Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Nämnden uppger i samband med den uppföljande granskningen att styrkortet för 2019 anger aktiviteter och resultatmål kopplade till målen om jämställdhet. I nämndens uppdragsplan för 2019 har det, utifrån kommunens övergripande mål om jämställdhet, också antagits två egna mål:

- Verksamheten ska kännetecknas av att alla ärenden, oavsett vem som ansöker, ska handläggas rättvist och jämställt utifrån gällande lagstiftning
- All information och rådgivning ska ha hög kvalitet och vara lättillgänglig för alla kommunmedborgare

Nämnden uppger att en rad olika aktiviteter för ökad jämställdhet inom verksamheten har genomförts. Under 2015 togs en plan fram för fortsatt arbete, Jämställdhetsplan 2016–2018. Utifrån kommunens övergripande jämställdhetsmål och strategier har nämnden verksamhetsplanen tagit fram aktiviteter i syfte att implementera dessa. Ambitionen är att under första halvåret 2019 arbeta fram en ny plan för kommande år.

De aktiviteter som följer av planen har främst varit inriktade mot den inre kvaliteten. Nämnden redogör i tabellen nedan för två aktiviteter som rör jämställdhet externt:

Aktiviteter	Ansvariga	Tid	Kommentar
Kunder skall, i alla situationer, ha samma möjligheter, rättigheter och skyldigheter, oavsett kön.	Jämställdhetsgruppen	2 aktiviteter/år	Film, informationsmaterial vid till exempel fredagsinfo
Språk, bilder etc. i informationsmaterial skall utformas så att jämställdheten främjas.	Informatör	Minst 3 stickprov/år	Uppföljning sker genom att material som är framtaget under året går igenom ur ett jämställdhetsperspektiv. Informatör bjuds in till ett jämställdhetsmöte

Bedömning av åtgärder

Vi bedömer att rekommendationerna är åtgärdade för Miljö- och hälsoskyddsnämnden då det genom nämndens styrkort sker en styrning utifrån kommunfullmäktiges övergripande jämställdhetsmål och att nämnden bryter ned sitt arbete utifrån målet.

I arbetet med kommande jämställdhetsplan bör nämnden dock utöka antalet aktiviteter som rör den yttre kvaliteten, det vill säga arbetet gentemot medborgare och brukare.

3.2.4. Tekniska nämnden

Förvaltningen uppger i sitt svar att den i sin uppdragsplan brutit ned kommunens övergripande jämställdhetsmål. Det nedbrutna mål som förvaltningen hänvisar till är dock i det närmaste identiskt med kommunens övergripande jämställdhetsmål:

Vi ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället såväl som sina egna liv.

Vidare har nämnden gett förvaltningen i uppdrag att "Tillämpa modell för könsuppdelad statistik och inarbeta i styrkorten" Tekniska nämnden har under lång tid könsuppdelat följt det viktigaste området för jämställdhet "Trygghet och oro utomhus".

Vad gäller vidtagna åtgärder i samband med den uppföljande granskningen hänvisar förvaltningen till trygghetsplanen för Gator och parker och de kvalitetsdeklarationer som de olika delarna av verksamheten gör. Nämnden fastslog i februari 2019 en trygghetsplan för Gator och parker som utöver att lägga upp arbetet för 2019 och framåt även beskriver verksamheten 2017–2018. Den problembeskrivning som ligger till grund för planen slår fast att jämställdhet är grundläggande när det gäller planering och utformning av stadens gemensamma ytor. Varken de trygghetsrelaterade målen för 2017–2018, de aktiviteter som genomförts eller det fortsatta trygghetsarbetet för 2019 har dock någon tydlig koppling till kommunens övergripande jämställdhetsmål.

De "löften" som de olika delarna av nämndens verksamhet ger medborgarna slås fast i årliga kvalitetsdeklarationer. I deklARATIONERNA för 2019 anges jämställdhet som en del av uppdraget för flera av verksamheterna, dock utan att direkt hänvisa till kommunens jämställdhetsmål. De mer konkreta löfena – som i vissa fall är utformade som planerade aktiviteter eller mål – innebär inte heller en tydlig nedbrytning av kommunens jämställdhetsmål.

Bedömning av åtgärder

Mot bakgrund av uppgifterna ovan kan vi konstatera att Tekniska nämnden inte åtgärdat rekommendationerna. Att med generella formuleringar ange jämställdhet som utgångspunkt för aktiviteter räcker inte utan i enlighet med rekommendationerna bör aktiviteterna utföras som en nedbrytning av kommunens jämställdhetsmål eller på annat sätt synliggöra hur verksamhetens arbete genomförs utifrån jämställdhetsmålet.

I förhållande till sina aktiviteter hänvisar Tekniska nämnden inte till någon övergripande styrning från kommunstyrelsen vad gäller kommunens jämställdhetsmål.

3.2.5. För- och grundskolenämnden

Förvaltningen hänvisar i samband med den uppföljande granskningen till årsbokslutet för 2018 och måttet att öka jämställdheten i elevernas studieval. Målvärdet för 2018 var att

underrepresenterat kön ska utgöra minst 25 procent av eleverna i gymnasieprogram. Mätvärdet för 2018 uppgick till 29 procent att jämföra med 19 procent för 2017.

Förvaltningen beskriver att ett medvetet arbete ligger bakom denna förbättring men att arbetet ännu inte är slutfört. Bland annat ryms inom ramen för samverkansprojektet arbetsmarknadskunskap i skolan ett arbete för jämställdhet. Som ett led i arbetet med att förbättra elevernas studieresultat har för- och grundskolenämnden också formulerat ett mål där pojkars studieresultat ska förbättras. Aktiviteter för att förbättra pojkars studieresultat har processats fram; till exempel mer strukturerad och lärarledd undervisning och ett förbättrat likabehandlingsarbete som integreras i det systematiska kvalitetsarbetet.

Av årsbokslutet framgår även att en arbetsgrupp med inriktning jämställdhet har påbörjat ett arbete att ta fram riktlinjer för förskolornas jämställdhetsuppdrag. En redovisning av detta arbete planeras till hösten 2019.

Inom området jämställdhet pågår även ett forskningssamarbete med Umeå universitet för närvarande riktat mot Maja Beskowskolan med intentionen att nå spridning i hela verksamheten.

I sitt yttrande i samband med granskningen 2016 hänvisar nämnden till det jämställdhetsarbete som genomfördes i verksamheten, med likabehandlingsplaner och genuspedagogik i förskolan. I yttrandet framgår även att nämnden gett förvaltningen i uppdrag att senast 2019 stärka arbetet med genderbudgeting. Detta arbete tydliggörs dock inte av nämndens redovisning i samband med denna uppföljande granskning. Nämnden uppger att arbetet med genderbudgeting kommer att genomföras under 2019.

Bedömning av åtgärder

Mot bakgrund av uppgifterna ovan bedömer vi att För- och grundskolenämnden inte har åtgärdat rekommendationerna. Förvaltningen redogör för ett antal aktiviteter som har påbörjats men kommunens övergripande jämställdhetsmål är inte synligt eller spårbart i detta arbete. Vi välkomnar dock de aktiviteter som har påbörjats och även om det inom ramen för granskningen inte går att bedöma kausalitet noterar vi också den positiva utveckling som skett utifrån nämndens mål.

3.2.6. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Förvaltningen hänvisar i samband med den uppföljande granskningen till årsbokslutet för 2018 och måttet att öka jämställdheten i elevernas studieval. Mätvärdet för 2018 var att underrepresenterat kön ska utgöra minst 25 procent av eleverna i bedrivna yrkesprogram. Mätvärdet för 2018 uppgick till 28 procent att jämföra med 19 procent för 2017.

Förvaltningen beskriver att ett medvetet arbete ligger bakom denna förbättring men att arbetet ännu inte är slutfört. Bland annat ryms inom ramen för samverkansprojektet arbetsmarknadskunskap i skolan ett arbete för jämställdhet. Inom området jämställdhet pågår även ett forskningssamarbete med Umeå universitet för närvarande riktat mot Maja Beskowskolan med intentionen att nå spridning i hela verksamheten.

I årsbokslutet redogör nämnden för åtgärder som syftar till att stärka jämställdheten hos gruppen nyanlända. Projektet "Klara, Färdiga, Gå" implementeras som ett yrkesspår i ordinarie SFI-undervisning. Jämställdhetsperspektivet uppges vara en av grundstenarna och av deltagare har 66 procent varit kvinnor med kort utbildning. Inom ramen för

undervisningsinsatsen "Samhällsorientering för nyanlända" har en arbetsgrupp bildats inför 2019 för att bland annat arbeta med jämställdhetsfrågor.

I sitt yttrande i samband med granskningen 2016 hänvisar nämnden till det jämställdhetsarbete som sker i verksamheten, med att minska differensen mellan könen i betygsutveckling och upplevd stress i relation till skolmiljö. I yttrandet framgår även att nämnden gett förvaltningen i uppdrag att senast 2019 stärka arbetet med genderbudgeting. Nämnden uppger i samband med den uppföljande granskningen att arbetet med genderbudgeting kommer att genomföras under 2019.

Bedömning av åtgärder

Mot bakgrund av uppgifterna ovan bedömer vi att Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden inte har åtgärdat rekommendationerna. Förvaltningen redogör för ett antal aktiviteter som har påbörjats men kommunens övergripande jämställdhetsmål är inte synligt eller spårbart i detta arbete. Vi välkomnar dock de aktiviteter som har påbörjats och även om det inom ramen för granskningen inte går att bedöma kausalitet noterar vi också den positiva utveckling som skett utifrån nämndens mål.

Vi ser också positivt på att nämnden genomför aktiviteter rörande jämställdhet riktade mot gruppen nyanlända. Arbetet utifrån kommunens jämställdhetsmål bör dock breddas och på så sätt bidra till att alla kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv.

3.2.7. Kulturnämnden

Nämnden uppger att den vidtagit ett antal åtgärder i verksamhetsplaneringen och uppdragsplanen med anledning av rekommendationerna i den tidigare granskningen. Åtgärderna rör främst möjligheten att mäta och följa upp hur kommunens jämställdhetsmål efterföljs. Kulturnämnden har dock inte brutit ned målformuleringen till ett särskilt mål för kulturnämnden.

Vid granskningstillfället fanns endast ett mätområde i uppdragsplan 2017–2020 inom ramen för målet:

- Vi ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället såväl som sina egna liv.

Under arbetet med verksamhetsplaneringen inför 2018 implementerades fem nya mätområden:

- Antal besökare i Kvinnohistoriskt museum
- Utställare i Umeå konsthall andel kvinnor/män
- Inköp/beställning av konst andel kvinnor/män (konstnärer)
- Representation Vävenscenen andel kvinnor/män
- Deltagande i Kulturcentrums teatergrupper andel flickor/pojkar
- Författarbesök på biblioteken andel kvinnor/män

I nämndens uppdragsplan för 2019 ingår ytterligare ett mätområde:

- Deltagande i bibliotekens aktiviteter andel kvinnor/män

Nämndens analys av mätningens utfall visar att måtten, som utgår från ett 50-50 perspektiv, inte ger en fullvärdig analys av nuläget då målvärdet behöver uppnås med exakthet för att ge ett godkänt resultat. Inför arbetet med uppdragsplanen 2020 kommer målvärdet att justeras så att mätningen visar på tendenser över tid samt säkerställda förändringar.

Nämnden har även initierat uppföljningar och mätningar av den verksamhet som erhåller stöd. I samband med fördelning av årligt stöd till föreningar och festivaler så följer föreningsbyrån upp i vilken omfattning de olika verksamheterna agerar för att främja jämställdhetsmålen. I samarbete med jämställdhetsutskottets tjänstepersoner har också regelbundna mätningar genomförts med fokus på en jämställd musikscen.

Bedömning av åtgärder

Utifrån nämndens redogörelse bedömer vi att åtgärder har vidtagits utifrån rapportens rekommendationer. Nämnden har visserligen inte brutit ned jämställdhetsmålet till ett specifikt mål för den egna verksamheten men det är ändå synligt och spårbart hur arbetet sker utifrån målet. Nämndens åtaganden utifrån jämställdhetsmålet framgår också i uppdragsplanen.

Vi vill dock poängtera att det inte per automatik räcker med ett gediget mät- och uppföljningsarbete för att uppnå kommunens jämställdhetsmål. Beroende på utfallet i mätningar och uppföljningar bör nämnden även överväga att omprioritera medel och stöd för att i större utsträckning bidra till målet. Det framgår inte av nämndens redogörelse om detta har gjorts. Nämnden bör också överväga att initiera mätområden som i större utsträckning fångar upp hela verksamheterna.

3.3. Samlad bedömning utifrån den uppföljande granskningen 2019

Vår sammantagna bedömning är att flertalet av de rekommendationer som lämnades vid tillfället för granskningen kvarstår för flera av nämnderna.

För kommunstyrelsen kvarstår följande rekommendationer:

- Förtydliga kommunstyrelsens roll i målprocessen generellt och specifikt för jämställdhetsmålet
- Förtydliga gränssnittet avseende roll och ansvar mellan kommunstyrelsen och jämställdhetsutskottet
- Förtydliga kommunikationsvägarna mellan kommunstyrelsen och jämställdhetsutskottet.
- Säkerställ beslutsstödsystemets ändamålsenlighet för arbete med jämställdhetsmålet.
- Fullfölj arbetet med att förenkla uppföljningen av jämställdhetsarbetet på övergripande nivå och därmed stärka kommunstyrelsens uppsiktsplikt.
- Stärk koncernstyrningen i jämställdhetsarbetet genom ett likartat arbetssätt i förhållande till nämnder och bolag och överväg att ge jämställdhetsutskottet i uppdrag att samspela också med bolagen på motsvarande sätt som sker med nämnderna.
- Säkerställ att alla nämnder och bolag bryter ner jämställdhetsmålet eller på annat sätt gör det synligt och spårbart hur arbetet sker utifrån jämställdhetsmålet.
- Överväg en samlad rapportering av bolagens jämställdhetsarbete och låt den bli en del i jämställdhetsutskottets planerade jämställdhetsrapport

Dessutom bedömer vi att följande rekommendation bara är delvis åtgärdad för kommunstyrelsen, eftersom åtgärder är vidtagna vad gäller nämndernas aktiviteter men inte vad gäller bolagens aktiviteter och åtaganden:

- Stärk kopplingen mellan kommunfullmäktiges övergripande jämställdhetsmål och nämndernas respektive bolagens aktiviteter i planeringsdokument genom att såväl nämnder som bolag har tydliga åtaganden.

För Tekniska nämnden, För- och grundskolenämnden samt Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden kvarstår följande rekommendationer:

- Stärk kopplingen mellan kommunfullmäktiges övergripande jämställdhetsmål och nämndernas respektive bolagens aktiviteter i planeringsdokument genom att såväl nämnder som bolag har tydliga åtaganden.
- Säkerställ att alla nämnder och bolag bryter ner jämställdhetsmålet eller på annat sätt gör det synligt och spårbart hur arbetet sker utifrån jämställdhetsmålet.

4. Samverkan mellan landstinget och Umeå kommun i vården av multisjuka äldre (2016)

I 2016 års revisionsplan beslutade revisorerna att granska om landstingsstyrelsen², hälso- och sjukvårdsnämnden respektive äldrenämnden i Umeå kommun säkerställt att det finns en ändamålsenlig samverkan mellan landstinget och kommunen i vården av multisjuka äldre. Hälso- och sjukvårdslagen, patientlagen och socialtjänstlagen betonar att insatser för patienter ska samordnas på ett ändamålsenligt sätt för att skapa trygghet, kontinuitet och säkerhet för den enskilde.

Granskningen visade att samverkan mellan landstinget och länets kommuner hanteras i de samverkansgrupperingar som byggts upp utifrån AC Konsensus och lokala samverkanöverenskommelser. Avseende målgruppen multisjuka äldre bedömdes att samverkan mellan Umeå kommun och landstinget inte fungerade tillfredsställande. Bland annat visade granskningen att samverkan på lokal nivå inte har kommit igång som tänkt sedan skatteväxlingen 2013. Det framkom att olika tolkningar av vad som är att betrakta som hälso- och sjukvård i hemmet mellan landsting och kommun försvårar samverkansarbetet och gör att insatser för patienter inte samordnas på ett ändamålsenligt sätt. Målgruppen multisjuka äldre blir särskilt drabbade av denna brist, då behovet av samordning i vårdkedjan är som störst för denna grupp. Trots att problemen utifrån samverkansstrukturen hade pågått under flera års tid noterades att några särskilda åtgärder inte vidtagits av äldrenämnden i Umeå kommun, landstingsstyrelsen eller landstingets hälso- och sjukvårdsnämnden. Utifrån granskningens resultat bedömdes att äldrenämnden, landstingsstyrelsen samt hälso- och sjukvårdsnämnden inte säkerställt att det sker en tillräcklig samverkan i vårdkedjan avseende multisjuka äldre.

Granskningen visade vidare att samverkansstrukturen var otydlig när det gäller kopplingen mellan den lokala politiska styrgruppen (SÖK) och den regionala AC Konsensus. Ledningsfunktioner i både landstinget och kommunen lyfte att det var otydligt hur samverkan i dessa forum får genomslag hos huvudmännen samt att det fanns risk att samma frågor diskuteras i flera forum. Det framgick inte tydligt av upprättade avtal hur beslut tagna av AC konsensus fick genomslag i respektive linjeorganisation. Sammantaget bedömdes att äldrenämnden i Umeå kommun, landstingsstyrelsen och landstingets hälso- och sjukvårdsnämnd i ökad utsträckning behöver följa upp och utvärdera resultat och effekter avseende vård av multisjuka äldre. Detta för att kunna säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med de föreskrifter som gäller och med en tillräckligt god intern styrning och kontroll.

Den sammanfattande slutsatsen, utifrån granskningens syfte och grunderna för ansvarsprövning, var att landstingsstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden samt äldrenämnden i Umeå kommun inte hade säkerställt en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll avseende hur samverkan mellan landstinget och kommunen i vården av multisjuka äldre bedrevs.

4.1. Granskningsresultat 2019

Utifrån granskningens resultat rekommenderades äldrenämnden i Umeå kommun att (tillsammans med landstingsstyrelsen och landstingets hälso- och sjukvårdsnämnd):

- Utarbeta en gemensam värdegrund och tolkning av avtal och överenskommelser avseende gruppen multisjuka äldre

² Västerbottens läns landsting har sedan 1 januari 2019 ombildats till region och därmed heter Region Västerbotten.

- Säkerställa att samordnade individuella planer upprättas och följs upp i enlighet med lagkrav och beslutad rutin för multisjuka äldre med behov av insats från flera huvudmän
- Klargöra roller och ansvar i vårdkedjan avseende multisjuka äldre
- Tydliggöra hur diskussioner och beslut från den lokala och centrala samverkansstrukturen ska återföras till respektive linjeorganisation
- Säkerställa en ändamålsenlig uppföljning och återrapportering rörande samverkan

Nedan följer förvaltningens svar på hur äldrenämnden åtgärdat rekommendationerna.

4.1.1. Utarbeta en gemensam värdegrund och tolkning av avtal och överenskommelser avseende gruppen multisjuka äldre

Förvaltningen uppger att det under 2018 pågick ett intensivt och strukturerat arbete tillsammans med landstinget Västerbotten för att uppnå en gemensam målbild och gemensamt ansvar i samverkan. Arbetet har också syftat till att ta fram gemensamma rutiner för att kunna ge bästa möjliga vård till de personer som är i behov av det.

Förvaltningen poängterar att det finns en regional Äldreplan 2013–2020 (med utblick mot 2040), utarbetad av Region Västerbotten och samtliga kommuner i länet och som är fastställd av Kommunfullmäktige. Planen innehåller en gemensam målbild. Målbilden är förtydligad i handlingsplanen "Bättre liv för sjuka äldre i Västerbotten" för samma period. Förvaltningen understryker också att det finns en nationell värdegrund för äldre inskriven i socialtjänstlagen.

Av granskningen 2016 framgick att Äldreplanen samt tillhörande handlingsplan inte upplevdes vara styrande i verksamheterna. Framförallt var den inget stöd i det praktiska arbetet i överlämningen av äldre mellan landstinget och kommunen.

Förvaltningen uppger att det är en utmaning att komma överens kring hur avtal och rutiner ska tolkas. Arbetet kommer att fortsätta under 2019.

Bedömning av åtgärder

Vår bedömning utifrån granskningen är att rekommendationen inte är åtgärdat. Även om målbilden som presenteras i Äldreplanen med tillhörande handlingsplan kan utgöra en värdegrund upplevdes den i granskningen 2016 inte vara styrande eller stödjande. Av granskningen framkommer också att någon gemensam tolkning av avtal och överenskommelser inte är på plats.

4.1.2. Säkerställa att samordnade individuella planer upprättas och följs upp i enlighet med lagkrav och beslutad rutin för multisjuka äldre med behov av insats från flera huvudmän

Rekommendationen har enligt förvaltningen tagits omhand genom en övergripande överenskommelse och två gemensamma länsrutiner som regionen och kommunerna i länet tagit fram, med bakgrund av den nya lagstiftningen:

- *Länsrutin för samverkan mellan landstinget och kommuner i Västerbottens län vid utskrivning från slutna hälso- och sjukvård med stöd av IT-tjänsten Prator.* Här framgår enligt förvaltningen rutiner för samverkan gällande till exempel samordnad informationsöverföring, vad som ska vara åtgärdat när en patient skrivs ut från slutna vård, vem som ansvarar för vad och hur patienter ska följas upp.

- *Länsrutin för samverkan mellan landstinget och kommunerna i Västerbottens län vid upprättande av en samordnad individuell plan med stöd av IT-tjänsten Prator – öppenvårdsmodul.*³ Denna länsrutin kompletterar enligt förvaltningen ovanstående rutin men är en fristående rutin för upprättande av SIP.

Förvaltningen uppger att de båda rutinerna ger vägledning till samverkan mellan landstinget och kommunerna i aktörernas samarbete och samordning av insatser. På så sätt får den enskilde sina behov av hälso- och sjukvård och stöd och omsorg tillgodosedda. Rutinerna omfattar alla personer, oavsett ålder eller problem, med behov av samordning från minst två huvudmän (region och kommun) i sitt ordinära boende, korttidsboende, behandlingshem eller särskilda boende vid utskrivning från slutna hälso- och sjukvård.

Äldrenämnden får enligt uppgift månatligen som del i äldreomsorgsdirektörens månadsrapport en uppföljning av hur arbetet fortskrider.

Bedömning av åtgärder

Baserat på nämndförvaltningens redogörelse enligt ovan bedömer vi att rekommendationen är åtgärdad. De nya länsrutinerna följer lagstiftarens krav vad gäller upprättande av SIP. Genom den månadsvisa uppföljningen säkerställs också efterlevnad, det vill säga att SIP upprättas.

4.1.3. Klargöra roller och ansvar i vårdkedjan avseende multisjuka äldre

Enligt förvaltningen har fokus vad gäller samverkan sedan granskningen genomfördes legat på samverkan vid utskrivning från slutenvård, där multisjuka äldre utgör en betydande del av målgruppen.

Nämndförvaltningen refererar även till den nya lagen om samverkan vid utskrivning från slutna hälso- och sjukvård som trädde ikraft 1 januari 2018. Lagen tydliggör huvudmännens, det vill säga kommunen och regionens, gemensamma ansvar för en trygg och säker övergång vid utskrivning från slutenvård till så kallad samordnad individuell planering (SIP). Den nya lagen medför även krav på en ny utskrivnings- och planeringsprocess.

Kommunen och regionen har enligt uppgift enats kring att använda SKL som tolkare och stöd i revideringen av vägledningen till avtalet. En begäran om hjälp har skickats och respektive huvudman ska nu redogöra för sina ståndpunkter till SKL.

Bedömning av åtgärder

Vår bedömning är att rekommendationen inte är åtgärdad. Det är visserligen positivt att det pågår ett arbete för att tydliggöra roll- och ansvarsfördelningen mellan kommun och region, men att döma av nämndens redogörelse återstår arbete för att nå hela vägen fram. Av förvaltningens redogörelse framgår dock inte vad fokus på samverkan vid utskrivning från slutenvård konkret har inneburit och huruvida arbetet har klargjort roller och ansvar. Det är också oklart hur den nya lagen konkret har påverkat roll- och ansvarsfördelningen mellan kommun och region.

De två gemensamma länsrutiner som regionen och kommunerna i länet tagit fram med bakgrund av den nya lagstiftningen (se 4.1.2.) bedöms bidra till att klargöra roller och ansvar

³ I granskningen 2016 framkom att en länsrutin för upprättandet av samordnad individuell plan antogs 2013 och kompletterades i december 2014 med anledning av IT-stödet Prator. Den nya lagstiftningen föranledde en ny länsrutin.

i vårdkedjan. De oklarheter som uppdagades i samband med den tidigare granskningen (2016) går dock utöver vad rutinerna hanterar. I granskningen framkom vid intervjuer med verksamhetschefer till exempel oklarheter i gränsdragning avseende ansvar för respiratorvård och dialys i hemmet, tider för rond och läkemedelsgenomgångar samt kostnader för förskrivning och utprovning av hjälpmedel.

I sitt yttrande i samband med granskningen 2016 påpekade nämnden att när det råder meningsskiljaktigheter mellan kommun och region vid tolkning av avtal eller andra sakfrågor, bör en tredje part kopplas in för att hitta en lösning på aktuell fråga. Vi ser därför positivt på att kommunen och regionen har kontaktat SKL och därmed initierat detta arbete.

4.1.4. Tydliggöra hur diskussioner och beslut från den lokala och centrala samverkansstrukturen ska återföras till respektive linjeorganisation

Förvaltningen redogör i sitt svar för hur samverkansstrukturen ser ut. Samverkan sker i det politiska samverkansorganet AC Konsensus, på tjänstepersonnivå i Länssamordningsgruppen samt i styrgrupper och arbetsgrupper kopplade till huvudöverenskommelse för samverkan (HÖK), lokal överenskommelse (LÖK) och övergripande överenskommelse (SÖK). Samverkan sker även i nätverk för regionens socialnämndsordförande respektive socialchefer i Västerbotten.

Förvaltningen lyfter specifikt fram samverkan i tjänstepersonstyrgruppen SÖK äldre. Möten sker regelbundet och från kommunen deltar medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS), verksamhetschef och enhetschef för hälso- och sjukvård i hemmet (HSiH), verksamhetschef för utredning och bistånd äldre samt verksamhetschef för vårdboende. På uppdrag av SÖK äldre träffas tjänstepersoner från kommun och region månadsvis i en lokal samverkansgrupp. Från kommunen deltar representanter från HSiH, vård- och omsorgsboende och hälsocentralerna. Samverkansgruppen är enligt förvaltningen ett sammanhang där verksamhetsfrågor kan lyftas inom området. Eftersom verksamhetschefer är representerade menar förvaltningen att förankring sker vidare i organisationen.

Utifrån regionbildningen som trädde i kraft 1 januari 2019 har enligt uppgift ett nytt förslag till regional samverkansstruktur tagits fram. I denna struktur ingår även ett samverkansråd för Patientsäkerhet – och kvalitet.

Bedömning av åtgärder

Vi bedömer att rekommendationen inte är åtgärdad. Av förvaltningens redogörelse framgår att det sker en omfattande samverkan mellan region och kommun på olika nivåer. Det framgår dock inte vad samverkan resulterar i och hur detta återförs till linjeorganisationen. Att verksamhetschefer är representerade innebär enligt vår bedömning inte per automatik att diskussioner och beslut återförs till linjeorganisationen. Det kan i sammanhanget vara viktigt att poängtera att samverkan aldrig är ett självändamål utan måste ha till syfte att gynna verksamheten och i slutänden patienten/brukaren.

4.1.5. Säkerställa en ändamålsenlig uppföljning och åiterrapportering rörande samverkan

Förvaltningen uppger att sedan införandet av länsrutiner för samverkan (se 4.1.3.) har lokala och regionala uppföljningsgrupper från kommun och region träffats regelbundet. Resultatet från uppföljningen har sedan rapporterats till Länssamordningsgruppen och SÖK. Äldrenämnden får också varje månad statistik och uppföljning över hur arbetet utifrån rutinerna fortskrider.

Förvaltningen hänvisar också till två åtgärder som rör former för framtagande av rutiner och information till medarbete, som båda har oklar koppling till berörd rekommendation. För det första poängterar nämnden att det finns former för att ta fram rutiner och förhållningssätt kring patienter/brukare och kring insatser där det finns oklarheter. För det andra hänvisar förvaltningen till att det finns ett gemensamt mål att de medarbetare hos respektive huvudman som arbetar närmast patienten/brukaren inte ska hamna i konflikt kring vilken huvudman som ansvarar för vad.

Bedömning av åtgärder

Utifrån redogörelsen ovan bedöms rekommendationen vara åtgärdad. Av nämndens redogörelse framgår att det görs en regelbunden uppföljning och återrapportering som har initierats i samband med införandet av nya länsrutiner för samverkan.

4.2. Samlad bedömning utifrån den uppföljande granskningen 2019

Den sammantagna bedömningen är att tre av fem av de rekommendationer som lämnades vid tillfället för granskningen kvarstår.

Följande rekommendationer kvarstår för äldrenämnden att åtgärda:

- Utarbeta en gemensam värdegrund och tolkning av avtal och överenskommelser avseende gruppen multisjuka äldre
- Klargöra roller och ansvar i vårdkedjan avseende multisjuka äldre
- Tydliggöra hur diskussioner och beslut från den lokala och centrala samverkansstrukturen ska återföras till respektive linjeorganisation

5. Upphandling och inköp (2017)

Granskningen syftade till att undersöka om kommunens upphandlingar och inköp sker i enlighet med EU-direktiv, svensk lagstiftning och interna styrdokument. I granskningen konstaterades bland annat att kommunen i december 2016 antog en ny inköps- och upphandlingspolicy. Några nya styrdokument relaterade till policyn fanns dock inte antagna. Vid granskningstillfället fanns inte heller någon konkret tidplan för när nya styrdokument skulle tas fram.

En följd av att nya styrdokument inte tagits fram var att Umeå kommun sedan 1 juli 2014 hade en beloppsgräns för direktupphandling som var avsevärt lägre än vad lagstiftningen kräver. Det skulle kunna ha varit ett medvetet val från kommunens sida att ha en lägre beloppsgräns för direktupphandling än vad lagen kräver. I granskningen tolkades det dock snarare som en miss vilket indikerar en bristande omvärldsbevakning och intern kontroll från kommunstyrelsens sida.

Vidare framkom att det finns exempel på nämnder vars delegationsordningar har anpassats efter lagstiftningens beloppsgräns, det vill säga ett betydligt högre belopp än vad fullmäktige fastställt. Detta innebär att dessa nämnders delegationsordningar inte var förenliga med de av fullmäktige fastställda reglerna. Granskningen fann även andra dokument som i detta avseende inte var förenliga med de av fullmäktige fastställda reglerna. Mot den bakgrunden ansågs de nämnder som fastställt delegationsordningar med högre beloppsgräns än vad som föreskrivs i fullmäktiges styrdokument brustit i sitt ansvar enligt kommunallagen 6 kap. 6 §, där det anges att nämnderna inom sitt ansvarsområde ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt.

Av reglerna framgick vidare att samtliga upphandlade avtal, inklusive avtal som tecknats till följd av direktupphandling, skulle registreras i kommunens avtalsdatabas. De direktupphandlingar som verksamheterna genomförde registreras dock inte i kommunens avtalsregister. Bedömningen var därmed att kommunens avtalsregister inte var uppdaterat i enlighet med vad som stipuleras i fullmäktiges styrdokument.

I granskningen framkom att Upphandlingsbyrån uppfattade att deras ansvar enligt fullmäktiges styrdokument var att bevaka att gällande inköps- och upphandlingsregler efterlevs, begränsat till de upphandlingar de själva genomförde. Utifrån styrdokumentens formulering fanns inget stöd för den tolkningen. Granskningens uppfattning var att Upphandlingsbyrån ansvarar för bevakning av att gällande inköps- och upphandlingsregler efterlevs avseende samtliga upphandlingar inom kommunen.

En del av granskningen bestod av en detaljgranskning av ett antal specifika inköp genomförda under 2016. I detaljgranskningen framkom påfallande stora brister när det gällde följsamheten till de regler som gäller för direktupphandling. Trots att det enligt uppgift, sedan våren 2016, funnits rollbeskrivningar inklusive ansvar att hämta på kommunens intranät konstaterades att det föreföll finnas oklarheter kring vilket ansvar som åvilar granskaren respektive attestanten när en ekonomisk transaktion ska attesteras.

5.1. Granskningsresultat 2019 – kommunstyrelsen

Nedan redogörs för hur kommunstyrelsens arbete med rekommendationerna fortlöpt sedan granskningens genomförande år 2017. Mot bakgrund av granskningens resultat rekommenderades kommunstyrelsen att:

- Påskynda arbetet med att ta fram nya styrdokument relaterade till den inköps- och upphandlingspolicy som fastställdes i december 2016.
- Säkerställa att samtliga upphandlingar följs upp och kontrolleras i enlighet med de av fullmäktige fastställda styrdokument.

- Säkerställa att kommunens avtalsregister hålls uppdaterat i enlighet med de av fullmäktige fastställda styrdokument.
- Initiera en översyn av kommunens attestreglemente och/eller ta fram tillämpningsföreskrifter kopplade till reglementet. Översynen kan med fördel bland annat fokusera på att förtydliga granskarens roll.
- Uppdra åt Upphandlingsbyrån att snarast genomföra erforderliga utbildningsinsatser inom upphandlingsområdet. Då detaljgranskningen påvisat särskilt stora brister gällande direktupphandling kan med fördel särskilt fokus läggas på det området.
- Åtminstone årligen genomföra inköpsanalyser i syfte att identifiera områden där det sker mycket inköp utan att det finns ramavtal eller andra avtal. En förutsättning för det är att avtalsregistret hålls uppdaterat i enlighet med de av fullmäktige fastställda styrdokument.
- Genomföra regelmässiga stickprovskontroller av attesterade fakturor med avseende på såväl avtalstrohet som prestation och avtalat pris.
- I sina risk- och väsentlighetsanalyser särskilt uppmärksamma risker kopplade till upphandling och inköp. Inom ramen för uppsiktsplikten bör kommunstyrelsen noggrant följa frågan.

5.1.1. Påskynda arbetet med att ta fram nya styrdokument relaterade till den inköps- och upphandlingspolicy som fastställdes i december 2016

I sitt yttrande i samband med granskningen 2017 svarade kommunstyrelsen att styrdokument ska vara klara senast 2018-10-31.

Kommunstyrelsen uppger i samband med den uppföljande granskningen att arbetet är påbörjat och förslag till uppdaterade styrdokument beräknas vara klart för beslut i kommunstyrelsen näringslivs- och arbetsutskott den 11 juni 2019.

Bedömning av åtgärder

Vår bedömning är att rekommendationen inte är åtgärdad. Vi anser också att det är anmärkningsvärt att kommunstyrelsen dröjer med att ta fram nya styrdokument, trots svaret i samband med granskningen 2017.

5.1.2. Säkerställa att samtliga upphandlingar följs upp och kontrolleras i enlighet med de av fullmäktige fastställda styrdokument

För att effektivisera och kvalitetssäkra avtalsuppföljning aviserar kommunstyrelsen i sin redogörelse att ett projekt, Strategisk avtalsförvaltning, kommer att startas under våren 2019 och beräknas vara slutfört våren 2020 för förslag till beslut om fortsatt implementering i Umeå Kommun. Projektdirektiv samt styrgrupp var upprättad vid tidpunkten för kommunstyrelsens svar på den uppföljande granskningen, 2019-03-12.

Bedömning av åtgärder

Vi gör bedömningen att rekommendationen inte är åtgärdad. Vi välkomnar dock att rekommendationen planeras att tas omhand inom ramen för projektet Strategisk avtalsförvaltning.

5.1.3. Säkerställa att kommunens avtalsregister hålls uppdaterat i enlighet med de av fullmäktige fastställda styrdokument

Kommunstyrelsen uppger att Umeå kommun har påbörjat ett arbete kring en kommungemensam avtalsdatabas. Möten har enligt kommunstyrelsen genomförts och resultatet blev att genomföra en upphandling av ett nytt IT-stöd för en gemensam avtalsdatabas. Projektdirektiv skall upprättas och upphandling kommer att påbörjas under hösten 2019.

Bedömning av åtgärder

Vi gör bedömningen att rekommendationen inte är åtgärdad. Vi välkomnar dock att Umeå kommun har påbörjat ett arbete kring att ta fram en kommungemensam avtalsdatabas.

5.1.4. Initiera en översyn av kommunens attestreglemente och/eller ta fram tillämpningsföreskrifter kopplade till reglementet. Översynen kan med fördel bland annat fokusera på att förtydliga granskarens roll

En översyn av attestreglementet har enligt kommunstyrelsen genomförts. Översynen initierade en förstudie av IT-stöd och process som nu pågår. När förstudien är genomförd kommer åtgärder att föreslås i syfte att säkra den interna kontrollen.

Bedömning av åtgärder

Utifrån informationen i kommunstyrelsens redogörelse bedömer vi att rekommendationen är åtgärdad.⁴

5.1.5. Uppdra åt Upphandlingsbyrån att snarast genomföra erforderliga utbildningsinsatser inom upphandlingsområdet. Då detaljgranskningen påvisat särskilt stora brister gällande direktupphandling kan med fördel särskilt fokus läggas på det området

Av kommunstyrelsens redogörelse framkommer att utbildningsinsatser påbörjas under hösten 2019 i samarbete med inköpsprocessen.

Bedömning av åtgärder

Vi gör bedömningen att rekommendationen inte är åtgärdad. Vi välkomnar dock att kommunen planerar att påbörja utbildningsinsatser under hösten 2019.

5.1.6. Åtminstone årligen genomföra inköpsanalyser i syfte att identifiera områden där det sker mycket inköp utan att det finns ramavtal eller andra avtal. En förutsättning för det är att avtalsregistret hålls uppdaterat i enlighet med de av fullmäktige fastställda styrdokument

Kommunstyrelsen uppger att Umeå kommun idag saknar inköpsanalysverktyg för hur kommunens köpbeteende och -mönster ser ut. Framtagande av analysverktyg bör kopplas samman med en kommungemensam avtalsdatabas. I kommande projektdirektiv för upphandling av avtalsdatabas skall även behovet av analysverktyg belysas.

⁴ Granskningen Tekniska nämndens verksamhetsstyrning samt struktur för intern kontroll (2018) påvisar dock att det finns brister i efterlevnad av gällande attestreglemente. Mot bakgrund av detta bedömer vi att det är särskilt angeläget att åtgärder vidtas för att säkra den interna kontrollen.

Bedömning av åtgärder

Av kommunstyrelsens redogörelse framgår inte att några åtgärder vidtagits. Vi bedömer därför att rekommendationen inte är åtgärdad.

5.1.7. Genomföra regelmässiga stickprovskontroller av attesterade fakturor med avseende på såväl avtalstrohet som prestation och avtalat pris

För att kvalitetssäkra avtalstrohet uppger kommunstyrelsen att ett projekt, Strategisk avtalsförvaltning, kommer att startas under våren 2019. Projektet beräknas vara slutfört våren 2020 och därefter tas eventuellt beslut om fortsatt implementering i Umeå Kommun. Projektdirektiv och styrgrupp är upprättade. För att detta skall vara genomförbart på ett effektivt sätt behövs både inköpsanalysverktyg och avtalsdatabas.

Bedömning av åtgärder

Av kommunstyrelsens redogörelse framgår inte om projektet Strategisk avtalsförvaltning kommer att medföra att fler regelmässiga stickprovskontroller genomförs. Av den grundläggande granskningen av kommunstyrelsen 2018 framgår heller inte om stickprovskontroller har genomförts. Vi gör därför bedömningen att åtgärder med anledning av rekommendationen inte är genomförda.

5.1.8. I sina risk- och väsentlighetsanalyser särskilt uppmärksamma risker kopplade till upphandling och inköp. Inom ramen för uppsiktsplikten bör kommunstyrelsen noggrant följa frågan.

Av kommunstyrelsens redogörelse framgår inte om åtgärder har vidtagits. Kommunstyrelsens interkontrollplaner för 2018 och 2019 innehåller inte heller några åtgärder kopplat till upphandling och inköp.

Bedömning av åtgärder

Vår bedömning är att åtgärder inte har vidtagits utifrån rekommendationen.

5.2. Granskningsresultat 2019 – Tekniska nämnden

Utöver ovanstående rekommendationer till kommunstyrelsen lämnades även följande rekommendationer riktade till Tekniska nämnden:⁵

- I sina risk- och väsentlighetsanalyser särskilt uppmärksamma risker kopplade till upphandling och inköp.
- Tekniska nämnden bör säkerställa att den dokumentation som uppstår till följd av direktupphandlingar hålls ordnad på ett sådant sätt som beskrivs i riktlinjerna för direktupphandling.

Nedan följer de svar som förvaltningen har lämnat gällande rekommendationerna.

⁵ Granskningen 2016 avsåg kommunstyrelsen i sin samordnande roll, men omfattade all upphandling i kommunen. Även om Tekniska nämnden inte stod som revisionsobjekt ställdes därför rekommendationer till den.

5.2.1. I sina risk- och väsentlighetsanalyser särskilt uppmärksamma risker kopplade till upphandling och inköp

Av förvaltningens redogörelse kopplat till rekommendationen framgår inte om nämnden särskilt uppmärksammat risker kopplat till upphandling och inköp i sin risk- och väsentlighetsanalys. Genom uppföljande mejlkonversation med förvaltningen bekräftas att nämnden inte har upprättat någon dokumentation eller vidtagit åtgärder med anledning av rekommendationen.

Bedömning av åtgärder

Vi gör bedömningen att rekommendationen inte är åtgärdad.

5.2.2. Tekniska nämnden bör säkerställa att den dokumentation som uppstår till följd av direktupphandlingar hålls ordnad på ett sådant sätt som beskrivs i riktlinjerna för direktupphandling

Förvaltningen hänvisar till den blankett för direktupphandling som verksamheterna ska fylla i. Anvisningarna i blanketten överensstämmer med de uppdaterade riktlinjerna för direktupphandling. Av förvaltningens redogörelse framgår även att en uppdaterad avtalsdatabas finns tillgänglig.

Förvaltningen poängterar att upphandlingsenheten står för intern information, vilket inkluderar att påminna alla verksamheter om de riktlinjer som finns på området. I samband med större inköp kontaktas enligt uppgift alltid upphandlingsenheten som ger stöd för att genomföra direktupphandling.

Bedömning av åtgärder

Vi gör bedömningen att rekommendationen inte är åtgärdad. Nämnden har visserligen en struktur för att hålla dokumentationen ordnad och upphandlingsenheten ansvarar för att informera verksamheterna men av granskningen framgår inte om det genomförs några kontroller eller uppföljningar av verksamheternas efterlevnad. Därmed bedömer vi att nämnden inte har säkerställt att dokumentationen faktiskt är ordnad enligt riktlinjerna för direktupphandling.

5.3. Granskningsresultat 2019 – övriga nämnder

Följande rekommendation ställdes till individ- och familjenämnden, för- och grundskolenämnden och gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden:⁶

- I sina risk- och väsentlighetsanalyser särskilt uppmärksamma risker kopplade till upphandling och inköp.

Nedan följer nämndernas svar gällande rekommendationen.

5.3.1. Individ- och familjenämnden

Nämnden avböjer att svara på den uppföljande granskningen då ingen specifik begäran till nämnden inkom i samband med granskningen Upphandling och inköp (2017). Förvaltningen hänvisar till det yttrande som kommunstyrelsens gjorde i samband med granskningen (protokollsutdrag, kommunstyrelsen § 34, 2018-03-13).

⁶ Granskningen 2016 avsåg kommunstyrelsen i sin samordnande roll, men omfattade all upphandling i kommunen. Även om dessa nämnder inte stod som revisionsobjekt ställdes därför rekommendationer till dem.

Bedömning av åtgärder

Vår bedömning är att rekommendationen inte är åtgärdad.

5.3.2. För- och grundskolenämnden

Nämnden redogör för implementeringen av inköpsprocessen under 2017, vilket innebar att tre nya roller skapades, behovsställare, behovsmottagare och attestant. Inköpsprocessen har sedan implementeringens slutförande följts upp månatligen av förvaltningens ekonomifunktion med målet 80 procents följsamhet med mätpunkterna andel ordermatchad faktura, abonnemang och orderlös faktura. För att nå målet har förvaltningen vidtagit åtgärder, såsom att begränsa antalet inköpskort och därmed antalet orderlösa fakturor.

Förvaltningen föreslog vid nämndssammanträdet 2019-03-28 att upphandling och inköp genom inköpsprocessen följs upp i internkontrollplanen för 2020.

Bedömning av åtgärder

Utifrån nämndens redogörelse kan vi inte se att risker kopplade till upphandling och inköp har uppmärksammats i risk- och väsentlighetsanalyser och gör därför bedömningen att rekommendationen inte är åtgärdad. Vi välkomnar dock de åtgärder som vidtagits och noterar särskilt förslaget att upphandling och inköp genom inköpsprocessen följs upp i internkontrollplanen för 2020.

5.3.3. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Nämnden redogör för implementeringen av inköpsprocessen under 2017, vilket innebar att tre nya roller skapades, behovsställare, behovsmottagare och attestant. Inköpsprocessen har sedan implementeringens slutförande följts upp månatligen av ekonomifunktionen med målet 80 procents följsamhet med mätpunkterna andel ordermatchad faktura, abonnemang och orderlös faktura. För att nå målet har förvaltningen vidtagit åtgärder, såsom att begränsa antalet inköpskort och därmed antalet orderlösa fakturor.

Ytterligare åtgärder som planeras för att stärka att inköp sker inom ramen för tecknat ramavtal är att inköp av inventarier och utrustning ska gå via lokalplanerarare som får rollen som behovsmottagare samt att utbilda lärare vid gymnasiets praktiska linjer (där läromedel kan bestå av byggmaterial) i inköpsprocessen.

Förvaltningen föreslog vid nämndssammanträdet 2019-03-28 att upphandling och inköp genom inköpsprocessen följs upp i internkontrollplanen för 2020.

Bedömning av åtgärder

Utifrån nämndens redogörelse kan vi inte se att risker kopplade till upphandling och inköp har uppmärksammats i risk- och väsentlighetsanalyser och gör därför bedömningen att rekommendationen inte är åtgärdad. Vi välkomnar dock de åtgärder som vidtagits och noterar särskilt förslaget att upphandling och inköp genom inköpsprocessen följs upp i internkontrollplanen för 2020.

5.4. Samlad bedömning utifrån den uppföljande granskningen

Den sammantagna bedömningen är att flertalet av de rekommendationer som lämnades vid tillfället för granskningen kvarstår för styrelsen och flera av nämnderna.

För kommunstyrelsen kvarstår följande rekommendationer:

- Påskynda arbetet med att ta fram nya styrdokument relaterade till den inköps- och upphandlingspolicy som fastställdes i december 2016
- Säkerställa att samtliga upphandlingar följs upp och kontrolleras i enlighet med de av fullmäktige fastställda styrdokumenten
- Säkerställa att kommunens avtalsregister hålls uppdaterat i enlighet med de av fullmäktige fastställda styrdokumenten
- Uppdra åt Upphandlingsbyrån att snarast genomföra erforderliga utbildningsinsatser inom upphandlingsområdet. Då detaljgranskningen påvisat särskilt stora brister gällande direktupphandling kan med fördel särskilt fokus läggas på det området
- Åtminstone årligen genomföra inköpsanalyser i syfte att identifiera områden där det sker mycket inköp utan att det finns ramavtal eller andra avtal. En förutsättning för det är att avtalsregistret hålls uppdaterat i enlighet med de av fullmäktige fastställda styrdokumenten.
- Genomföra regelmässiga stickprovskontroller av attesterade fakturor med avseende på såväl avtalstrohet som prestation och avtalat pris.
- I sina risk- och väsentlighetsanalyser särskilt uppmärksamma risker kopplade till upphandling och inköp. Inom ramen för uppsiktsplikten bör kommunstyrelsen noggrant följa frågan.

För Tekniska nämnden, Individ- och familjenämnden, För- och grundskolenämnden och Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden kvarstår följande rekommendation:

- I sina risk- och väsentlighetsanalyser särskilt uppmärksamma risker kopplade till upphandling och inköp.

För Tekniska nämnden kvarstår dessutom följande rekommendation:

- Tekniska nämnden bör säkerställa att den dokumentation som uppstår till följd av direktupphandlingar hålls ordnad på ett sådant sätt som beskrivs i riktlinjerna för direktupphandling.

6. Inköpsprocessen (2017)

Granskningen hade sin utgångspunkt i att Umeå kommun hade genomfört ett förnyat arbetssätt vad gäller inköp. Revisorerna hade fått signaler på att det fanns synpunkter på ändamålsenlighet och effektivitet i systemet/processen från verksamheterna och valde därför att granska hur processen fungerar.

Inköpsprocessen omfattar flera olika steg, från att ett behov uppstår till att en vara/tjänst har levererats och betalningsunderlag har skickats till ekonomisystemet. Som IT-stöd i inköpsprocessen användes tre olika system, Beställartorget, Visma Proceedo och e-avrop. Inköpsprocessen har varit i drift sedan april 2016 och omfattar hela kommunen.

Implementeringsarbetet hade bestått av flera olika steg, bland annat förankring, utbildning och driftsättning. Projektet beskrevs av respondenterna som det mest kommunicerade projektet i kommunen. Samtidigt framkom vid intervjuer bland annat synpunkter på att alla medarbetare inte var förberedda på vilka förändringar som införandet av inköpsprocessen skulle komma att medföra, att utbildning och support inte varit tillfredsställande och att själva driftsättningen gått mycket fort.

Vidare framkom i granskningen att alla steg i processen inte fullt ut användes på det sätt som var avsett. Vanliga/återkommande beställningar beskrevs i stort fungera bra medan svårigheter kunde uppstå vid mer specifika beställningar. Det framkom också att alla nödvändiga varor/tjänster inte var upphandlade och därmed inte fanns i Visma Proceedo. Flera respondenter beskrev också att inköpsprocessen inneburit mer struktur och fler korrekta köp men också att det fanns vissa brister i exempelvis det stödsystem som hanterar leverantörsfakturor.

Den sammanfattande bedömningen var att det fanns strukturer för hur inköpsprocessen skulle fungera, men att det till viss del brast i kommunikationen och implementeringen ända ut i verksamheterna. Verksamheternas efterlevnad av inköpsprocessen varierade, likaså fanns variationer i hur inköpsprocessen uppfattades i de olika verksamheterna. Den upplevda avsaknaden av utbildning och till viss del även support bedömdes vara bidragande till att arbetet med inköpsprocessen inte hade nått sin fulla potential.

6.1. Granskningsresultat 2019

Mot bakgrund av granskningen rekommenderades kommunstyrelsen att:

- ytterligare och mer målgruppsanpassad utbildning erbjuds dem som önskar
- information om support samt manualer/handböcker kommuniceras ytterligare
- roller tydliggörs och kommuniceras med berörda
- i kommande uppföljningar/utvärderingar vidare kartlägga om processen är användarvänlig, tidseffektiv, påverkar kärnverksamheten och leder till effektiva och korrekta köp, även utifrån ett verksamhetsperspektiv
- hänsyn tas till medarbetarnas erfarenheter och upplevelser av inköpsprocessen och att dessa används i kommande förbättringsarbeten
- vikten av att följa de upphandlingar som gjorts i kommunen tydliggörs och att utbudet av varor och tjänster i Visma Proceedo kompletteras för att i ännu större utsträckning motsvara verksamheternas behov

6.1.1. Ytterligare och mer målgruppsanpassad utbildning erbjuds dem som önskar

Kommunstyrelsen uppger i sitt svar i samband med den uppföljande granskningen att utbildningsinsatser påbörjas under hösten 2019.

Bedömning av åtgärder

Vi gör bedömningen att rekommendationen inte är åtgärdad. Vi välkomnar dock att kommunen planerar att påbörja utbildningsinsatser under hösten 2019.

6.1.2. Information om support samt manualer/handböcker kommuniceras ytterligare

Kommunstyrelsen hänvisar till ett antal åtgärder som vidtagits utifrån rekommendationen. Länkar till manualer och handböcker finns tillgängliga på Visma Proceedo:s portalsida och på kommunens intranät. Verksamheternas lokaladministratörer är första linjens support och information om vilka som är lokaladministratörer finns angivna på kommunens intranät. Andra linjens support är inköpsprocessen och kommunstyrelsen hänvisar till dess mejladress och poängterar att funktionen är bemannad dagligen mellan 08.00-17.00.

Bedömning av åtgärder

Utifrån den information om support som kommunstyrelsen hänvisar till bedöms rekommendationen vara åtgärdad.

6.1.3. Roller tydliggörs och kommuniceras med berörda

Kommunstyrelsen uppger att vidtagna åtgärder innebär att befintliga roller numera finns beskrivna på kommunens intranät och kommer även att beskrivas vid kommande utbildningsinsatser. Ett nyhetsbrev till alla användare om roller och ansvarsfördelningen kommer också att gå ut under våren 2019.

Bedömning av åtgärder

Av kommunstyrelsens redogörelse framgår inte om rollerna kommunicerats med berörda varför vi gör bedömningen att rekommendationen inte är åtgärdad.

6.1.4. I kommande uppföljningar/utvärderingar vidare kartlägga om processen är användarvänlig, tidseffektiv, påverkar kärnverksamheten och leder till effektiva och korrekta köp, även utifrån ett verksamhetsperspektiv

Kommunstyrelsen uppger att processen för uppföljning och utvärdering innebär att korrekta köp kopplas till avtalsdatabas och inköpsanalysverktyget. I nuläget mäts så kallad ordermatchning vilket innebär att fakturan har matchats mot en befintlig beställning. Kommunstyrelsen uppger att det under våren kommer tas fram en enkät för att mäta användarvänlighet och eventuella förbättringar utifrån ett verksamhetsperspektiv. Denna enkät kommer sedan att skickas ut en gång per år.

Bedömning av åtgärder

Vi bedömer att rekommendationen inte är åtgärdad. Vi välkomnar dock den kartläggning som aviseras i kommunstyrelsens redogörelse vilken förhoppningsvis kommer att ge inspel till verksamhetsutveckling.

6.1.5. Hänsyn tas till medarbetarnas erfarenheter och upplevelser av inköpsprocessen och att dessa används i kommande förbättringsarbeten

Kommunstyrelsen poängterar i samband med den uppföljande granskningen att den projektgrupp som hanterade det förnyade arbetssättet vad gäller inköp upphörde i och med att projektet Effektiva inköp avslutades och Inköpsprocessen togs i drift 26/4 2016.

Inköpsprocessen med tillhörande IT-objekt förvaltas enligt förvaltningsmodellen pm3. Inom ramen för denna finns en uppbyggd modell för att ta emot erfarenheter och upplevelser från alla verksamheter. Dessa inspel tas med i arbetet med att vidareutveckla Inköpsprocessen.

Bedömning av åtgärder

Medarbetares erfarenheter och upplevelser tas omhand inom ramen för förvaltningsmodellen pm3 och vår bedömning är därför att rekommendationen är åtgärdad.

6.1.6. Vikten av att följa de upphandlingar som gjorts i kommunen tydliggörs och att utbudet av varor och tjänster i Visma Proceedo kompletteras för att i ännu större utsträckning motsvara verksamheternas behov

Det pågår enligt kommunstyrelsen ett kontinuerligt arbete för att komplettera Visma Proceedo med Umeå kommuns avtalade varor och tjänster. I kommande inköpsanalysverktyg kommer avtalstrohet att kunna mätas.

Bedömning av åtgärder

Av kommunstyrelsens redogörelse framgår inte om vikten av att följa de upphandlingar som gjorts har tydliggjorts varför vi bedömer att rekommendationen inte är åtgärdad. Det framgår heller inte om kompletteringen av varor och tjänster i Visma Proceedo motsvarar behoven i verksamheterna.

6.2. Samlad bedömning utifrån den uppföljande granskningen:

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen har åtgärdat två av sex rekommendationer som ställdes i rapporten Inköpsprocessen (2017). Vi vill dock understryka att vi välkomnar att kommunstyrelsen tycks ha initierat aktiviteter för att på sikt ta omhand övriga fyra rekommendationer, till exempel genom utbildningsinsatser, ett nyhetsbrev om roll- och ansvarsfördelning och en uppföljande enkät.

För kommunstyrelsen kvarstår följande rekommendationer:

- Ytterligare och mer målgruppsanpassad utbildning erbjuds dem som önskar
- Roller tydliggörs och kommuniceras med berörda
- I kommande uppföljningar/utvärderingar vidare kartlägga om processen är användarvänlig, tidseffektiv, påverkar kärnverksamheten och leder till effektiva och korrekta köp, även utifrån ett verksamhetsperspektiv
- Vikten av att följa de upphandlingar som gjorts i kommunen tydliggörs och att utbudet av varor och tjänster i Visma Proceedo kompletteras för att i ännu större utsträckning motsvara verksamheternas behov

Umeå den 22 maj 2019

Petter Frizén
Verksamhetsrevisor

Källförteckning

Tidigare granskningsrapporter

Målprocessen med utgångspunkt från målet om jämställdhet (2016)

Samverkan mellan landstinget och Umeå kommun i vården av multisjuka äldre (2016)

Upphandling och inköp (2017)

Inköpsprocessen (2017)

Dokumentgranskning

Målprocessen med utgångspunkt från målet om jämställdhet (2016)

För- och grundskolenämnden. Verksamhetsuppföljning 2018.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden. Verksamhetsuppföljning 2018.

Kulturnämnden. Uppdragsplan 2017-2020.

Kulturnämnden. Uppdragsplan 2018.

Kulturnämnden. Uppdragsplan 2019.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden. Miljö- och hälsoskydds Jämställdhetsplan 2016–2018.

Tekniska nämnden. Kvalitetsdeklarationer för Tekniska nämndens verksamheter 2019.

Tekniska nämnden. Uppföljning Kvalitetsdeklaration Fastighet.

Tekniska nämnden. Trygghetsplan. Gator och parkers strategiska arbete för en trygg och levande stadsmiljö.

Umeå kommun. Rapport nämndernas jämställdhetsarbete 2016.

Samverkan mellan landstinget och Umeå kommun i vården av multisjuka äldre (2016)

Region Västerbotten och Västerbottens läns landsting. Äldreplan i Västerbotten 2013-2020 med utblick mot 2040.

Region Västerbotten och Västerbottens läns landsting. "Bättre liv för sjuka Äldre" i Västerbotten. Handlingsplan 2013-2020.

Äldrenämnden. Yttrande över remiss. Granskning av samverkan mellan landstinget och Umeå kommun i vården av multisjuka äldre. Sammanträdesprotokoll 2017-03-23.

Äldrenämnden. Tjänsteskrivelse Granskning av samverkan mellan landstinget och Umeå kommun i vården av multisjuka äldre. 2019-02-21.

Äldrenämnden. Yttrande. Granskning av samverkan mellan landstinget och Umeå kommun i vården av multisjuka äldre. 2017-02-27.

Upphandling och inköp (2017)

Individ- och familjenämnden. Internkontrollplan 2019.

Tekniska nämnden. Upphandling av verksamhetssystem för trafikanordningsplaner, lokala trafikföreskrifter, markupplåtelser och gräv tillstånd. Protokollsutdrag 2017-12-21.

Umeå kommun. Blankett för dokumentation av direktupphandlingar

Umeå kommun. Riktlinjer för direktupphandling inom Umeå kommun.

Umeå kommun. Rutin vid upphandling av IT-system

Inköpsprocessen (2017)

Kommunstyrelsen. Svar till uppföljande granskning avseende: Inköpsprocessen. Protokollsutdrag 2019-03-12.

Kommunstyrelsen. Revisionsrapport: Inköpsprocessen. Protokollsutdrag 2018-01-16.

Inhämtade svar från nämnder och förvaltningar

Målprocessen med utgångspunkt från målet om jämställdhet (2016)

För- och grundskolenämnden. Yttrande granskning av målprocessen med utgångspunkt från målet om jämställdhet. 2017-01-26.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden. Yttrande granskning av målprocessen med utgångspunkt från målet om jämställdhet. 2017-01-25.

Individ- och familjenämnden. Yttrande över revisionsrapport – Umeå kommun, Granskning av målprocessen med utgångspunkt från målet om jämställdhet. 2017-01-24.

Individ- och familjenämnden. Tjänsteskrivelse Granskning av målprocessen med utgångspunkt från målet om jämställdhet. 2019-02-12.

Kommunstyrelsen. Svar från kommunstyrelsen avseende uppföljande granskning av målprocessen med utgångspunkt från målet om jämställdhet. Protokollsutdrag 2019-03-12.

Kulturnämnden. Revisionsrapport Granskning av målprocessen med utgångspunkt från målet om jämställdhet. Protokollsutdrag 2017-10-31.

Kulturnämnden. Yttrande Uppföljande granskning av rapporten Målprocessen med utgångspunkt från målet om jämställdhet (2016). 2019-02-20.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden. Yttrande angående uppföljande granskning av rapport om Jämställdhetsarbete. 2019-02-15.

Tekniska nämnden. Yttrande Revisionsrapport Granskning av målprocessen med utgångspunkt från målet om jämställdhet. Protokollsutdrag 2017-02-23.

Äldrenämnden. Tjänsteskrivelse Granskning av målprocessen med utgångspunkt från målet om jämställdhet. 2019-02-18.

Äldrenämnden. Tjänsteskrivelse Yttrande över revisionsrapport - Granskning av målprocessen med utgångspunkt från målet om jämställdhet. 2017-01-24.

Upphandling och inköp (2017)

För- och grundskolenämnden. Sammanträdesprotokoll 2018-03-28.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden. Sammanträdesprotokoll 2019-03-27.

Kommunstyrelsen. Svar till uppföljande granskning avseende: Upphandling och inköp. Protokollsutdrag 2019-03-12.

Kommunstyrelsen. Yttrande över revisionsrapport: Granskning av upphandling och inköp. Protokollsutdrag 2018-03-13.

Kompletterande samtal och mejlkonversationer

Chef för myndighetsutövning, administration och GIS, Gator och parker, Umeå kommun.

Jämställdhetsstrateg Umeå kommun.