

Kommunledningskontoret

Datum:
2023-02-23Diarienummer:
KSN-2022-03500Handläggare:
Sara-Carin Öhman

Anmälningssärenden till kommunfullmäktige 27 februari 2023

Förslag till beslut

Kommunfullmäktige beslutar

1. **att** med godkännande lägga förteckningen över anmälningssärenden till protokollet.

Anmälningssärenden

- Revisionens granskning av kommunens arbete med trygghetsskapande åtgärder
- Revisionens granskning av styrning och ledning av LSS-verksamheten
- Revisionens granskning av planering och genomförande av bygg- och anläggningsprojekt
- Protokoll från Stiftelsen Jälla Egendom 6 december 2022

Datum:
2023-01-27Diarienummer:
KRN-2022-00009

KOMMUNREVISIONEN

Mottagare:

Kommunstyrelsen
Utbildningsnämnden
Socialnämnden
Uppsalahem ABÄldrenämnden, för kännedom
Idrotts- och fritidsnämnden, för kännedom
Kulturnämnden, för kännedom

Kommunfullmäktige, för kännedom

Granskning av kommunens arbete med trygghetsskapande åtgärder

Uppsala kommuns revisorer har uppdragit åt PwC att genomföra en granskning av kommunens arbete med trygghetsskapande åtgärder. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade revisionella bedömning att kommunstyrelsen, nämnder och bolag *inte helt* bedriver ett ändamålsenligt arbete med trygghetsskapande åtgärder i stadsdelen Gottsunda.

Bedömningen är baserad på ett antal revisionsfrågor och i granskningen har vi konstaterat att kommunen bedriver ett aktivt trygghetsskapande arbete i Gottsunda utifrån styrdokument som Handlingsplan för Gottsundaområdet 2021-2030 samt kommunfullmäktiges Mål och Budget. Vi ser att samverkan med aktörer som Polismyndigheten och civilsamhället i det trygghetsskapande arbetet är väl etablerat och att samverkan anses fungera väl. Vidare konstaterar vi att arbetet med trygghetsskapande åtgärder är integrerat i förvaltningarnas ordinarie verksamhet, varvid uppföljningar av arbetet sker kontinuerligt inom ramen för kommunens ordinarie uppföljningsprocess.

Granskningen visar vidare att kommunens samordning av trygghetsskapande åtgärder inom hela kommunens område samt i Gottsunda specifikt har utvecklats under de senaste åren, med anledning av bland annat de två handlingsplanerna för Gottsundaområdet samt kommunövergripande program för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande arbete. Däremot konstateras att det finns en viss otydlighet kopplat till var ansvaret för samordning av det trygghetsskapande arbetet ligger, särskilt kopplat till arbetet i Gottsundaområdet. Vidare visar granskningen ett

behov av ökad samverkan med framförallt näringslivet kopplat till trygghetsfrågor i Gottsundaområdet, då det i dagsläget inte finns någon etablerad samverkan med dessa aktörer. Slutligen noteras att det i dagsläget inte finns någon definierad process för hur lärdomar från områdesarbete dokumenteras och överförs inom kommunkoncernen.

Mot bakgrund av granskningsresultaten lämnar vi följande rekommendationer till kommunstyrelsen, nämnder och bolag:

- Genomför en översyn av samverkansgrupper samt samordningsgrupper/funktioner för att säkerställa en tydlighet i samordningen av områdesbaserade respektive kommunkoncerngemensamma insatser samt säkerställa en tydlighet i uppdrag, roll och ansvar.
- Undersök möjligheterna till att omvandla den nuvarande fastighetsägarföreningen i Gottsundaområdet till samverkansmodellen BID (Business Improvement District) i syfte att fördjupa och utveckla samverkan mellan kommunen och fastighetsägare samt undersök möjligheten till att stärka samverkan med näringsidkare i Gottsundaområdet.
- Stärk samverkan och det trygghetsskapande arbetet vad gäller otrygghetsskapande beteenden och händelser på sociala medier med särskilt fokus på barn och unga.
- Säkerställ att samtliga nämnder och bolag har framtagna indikatorer kopplat till handlingsplanen för Gottsundaområdet 2021-2030 i syfte att möjliggöra för uppföljning av det trygghetsskapande arbetet i Gottsundaområdet.
- Ta fram en systematiserad process för att dokumentera och överföra lärdomar från områdesbaserade insatser och åtgärder för att säkerställa att lärdomar från områdesarbete samlas och används i kommunens trygghetsskapande arbete i andra områden.
- Förtydliga rollen för de socialarbetare som arbetar i skolan som ett led i att möjliggöra för dessa att i samverkan mellan skola och socialtjänst arbeta än närmare och mer relationsskapande med barn/ ungdomar och deras vårdnadshavare.

Revisionen begär yttrande över revisionens iakttagelser och lämnade rekommendationer från kommunstyrelsen, utbildningsnämnden, socialnämnden och Uppsalahem senast 2023-04-28 till kommunrevisionen@ uppsala.se och till det sakkunniga biträdet lena.salomon@pwc.com

För kommunrevisionen



Per Davidsson, ordförande

Granskning av kommunens arbete med trygghetsskapande åtgärder

Uppsala kommuns revisorer

Januari 2023

Fredrik Birkeland

Annie Wattman

Henrik Fagerlind, certifierad kommunal revisor

Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	5
Revisionskriterier	5
Avgränsning	5
Metod	5
Analys av extern data	8
Upplevd trygghet i Uppsala och Gottsunda	8
Iakttagelser och bedömningar	13
Aktivt trygghetsskapande arbete	13
Samordning av trygghetsskapande åtgärder	20
Samverkan mellan kommun och externa aktörer i det trygghetsskapande arbetet	23
Uppföljning och utvärdering	29
Dokumentation och användning av lärdomar och erfarenheter	32
Revisionell bedömning och rekommendationer	35
Revisionell bedömning	35
Bedömningar mot revisionsfrågor	35
Rekommendationer	36
Bilaga 1 - Förteckning över granskad dokumentation	38
Bilaga 2 - Förteckning över källor för extern analys	39




Sammanfattning



På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Uppsala kommun har PwC genomfört en granskning av kommunens trygghetsskapande arbete i stadsdelen Gottsunda. Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen, nämnder och bolag säkerställer ett ändamålsenligt trygghetsskapande arbete i Gottsunda.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att det **inte helt** bedrivs ett ändamålsenligt arbete med trygghetsskapande åtgärder i Gottsunda.

- Vi ser att det bedrivs ett aktivt arbete med trygghetsskapande åtgärder i Gottsunda utifrån framtagna handlingsplaner och att tillräckliga uppföljningar görs.
- Det finns i stora delar en fungerande samordning av arbetet och samverkan med andra aktörer, men vi ser att samordningen kan tydliggöras och att samverkan kan utvecklas med till exempel näringslivet.
- Vi ser att kommunen kan ha ett större fokus på internet och otrygghetsskapande beteenden på sociala medier, med åtgärder som till exempel digitala trygghetsvandringar och närvaro på sociala medier där barn och unga rör sig.
- Slutligen ser vi att kommunen kan utveckla en systematisk process för hur lärdomar från områdesarbetet dokumenteras och överförs inom kommunkoncernen. Genom att skapa en systematisk process kan det säkerställas att samtliga lärdomar och erfarenheter från det områdesbaserade arbetet används och sprids till andra områden.

Nedan redovisas bedömningen för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar, se respektive revisionsfråga i rapporten.

Revisionsfrågor	Bedömning	
Bedrivs ett aktivt arbete med trygghetsskapande åtgärder i Gottsunda utifrån framtagna handlingsplaner?	Ja	
Finns en fungerande samordning av kommunens arbete med trygghetsskapande åtgärder i Gottsunda?	Delvis	
Finns en fungerande samverkan mellan styrelse, nämnder och kommunala bolag och Polismyndigheten och andra relevanta aktörer?	Delvis	

Revisionsfrågor	Bedömning
Genomförs tillräckliga uppföljningar av arbetet med trygghetsskapande åtgärder i syfte att säkerställa att de får önskvärd effekt?	Ja 
Har lärdomar och erfarenheter från arbetet med handlingsplan Gottsunda samlats och använts i kommunens trygghetsskapande arbete i andra områden? Hur återförs lärdomar från andra områden till Gottsunda?	Delvis 

Rekommendationer

Utifrån de iakttagelser och bedömningar vi har gjort i denna granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- Genomför en översyn av samverkansgrupper samt samordningsgrupper/funktioner för att säkerställa en tydlighet i samordningen av områdesbaserade respektive kommunkoncerngemensamma insatser samt säkerställa en tydlighet i uppdrag, roll och ansvar.
- Undersök möjligheterna till att omvandla den nuvarande fastighetsägarföreningen i Gottsundaområdet till samverkansmodellen BID (Business Improvement District) i syfte att fördjupa och utveckla samverkan mellan kommunen och fastighetsägare samt undersök möjligheten till att stärka samverkan med näringsidkare i Gottsundaområdet.
- Stärk samverkan och det trygghetsskapande arbetet vad gäller otrygghetsskapande beteenden och händelser på sociala medier med särskilt fokus på barn och unga.
- Säkerställ att samtliga nämnder och bolag har framtagna indikatorer kopplat till handlingsplanen för Gottsundaområdet 2021-2030 i syfte att möjliggöra för uppföljning av det trygghetsskapande arbetet i Gottsundaområdet.
- Ta fram en systematiserad process för att dokumentera och överföra lärdomar från områdesbaserade insatser och åtgärder för att säkerställa att lärdomar från områdesarbete samlas och används i kommunens trygghetsskapande arbete i andra områden.
- Förtydliga rollen för de socialarbetare som arbetar i skolan som ett led i att möjliggöra för dessa att i samverkan mellan skola och socialtjänst arbeta än närmare och mer relationsskapande med barn/ ungdomar och deras vårdnadshavare.

Inledning

Bakgrund

Under åren 2022-2024 står tryggheten i fokus i Uppsala kommun. Det uttrycks av fullmäktige i mål och budget bland annat att tryggheten ska öka och att alla ska känna att de tryggt kan vistas i stadskärnan. Kommunfullmäktiges inriktningsmål två lyder: *Uppsala ska vara tryggt och attraktivt att leva, verka och vistas i*. Det framgår att målet är att Uppsala inte ska ha någon utsatt stadsdel, där ett starkt områdesarbete förebygger och förhindrar social oro. Insatser för att bekämpa kriminaliteten ska kombineras med förebyggande åtgärder som ger resultat. Kommunen ska fortsätta utveckla samarbetet med polisen för ökad trygghet. Samtidigt visar uppföljning av fullmäktigemålet att det endast delvis bedöms vara uppfyllt när 2021 summeras. I revisorernas granskning av näringslivsarbetet framkommer att företagares negativa syn på tryggheten i kommunen inverkar menligt på deras uppfattning av företagsklimatet.

Vidare genomförde Uppsala kommuns revisorer en granskning av det förebyggande arbetet bland unga för att minska våld och kriminalitet under år 2019/2020.

Granskningen visade att kommunen i huvudsak har en fungerande samverkan och samordning med externa aktörer, men att samarbetet med bland annat fastighetsägare och föräldrar behöver stärkas. Vidare gjordes bedömningen att berörda verksamheter bör ta tillvara den potential som finns för samarbete med bland annat etniska föreningar.

Kommunfullmäktige beslutade redan 2018 om en Policy för trygghet och säkerhet, och det finns ett aktuellt program för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande arbete. Därtill finns särskilda handlingsplaner för insatser i särskilt utsatta stadsdelar, till exempel Gottsunda. Även i Gränby genomförs ett riktat arbete som nyligen utvärderats.

Det arbete kommunkoncernen bedriver för att uppnå sina målsättningar fordrar samverkan, inom koncernen likväl som med till exempel civilsamhällets aktörer och myndigheter som polisen. Samverkan med lokalpolisområde Uppsala-Knivsta finns formaliserat i en särskild överenskommelse. Samverkan mellan kommun och polis sker bland annat inom ramen för Fokus Gottsunda, en samverkanssatsning mot den organiserade brottsligheten tillsammans med polisen och Brottsförebyggande Rådet (BRÅ).

Enligt Polismyndigheten (2021-12-01) är Gottsunda i Uppsala kommun ett särskilt utsatt område. Polismyndigheten definierar ett särskilt utsatt område som ett geografiskt avgränsat område som kännetecknas av en allmän obenägenhet att delta i rättsprocessen. Det kan även förekomma systematiska hot och våldshandlingar mot vittnen, målsägare och anmälare i området. Situationen i området innebär att det är svårt eller nästintill omöjligt för polisen att fullfölja sitt uppdrag, vilket kräver regelmässig anpassning av arbetssätt eller utrustning. Många gånger har det skett en normalisering vilket lett till att varken polisen eller de boende reflekterar över det avvikande läget i området.

Ett särskilt utsatt område inbegriper även i viss mån:

- Parallella samhällsstrukturer
- Extremism, såsom systematiska kränkningar av religionsfriheten eller starkt fundamentalistiskt inflytande som begränsar människors fri- och rättigheter
- Personer som reser iväg för att delta i strid i konfliktområden
- En hög koncentration av kriminella

Inom ramen för revisionsplanen 2022 har revisorerna utifrån sin risk- och väsentlighetsanalys beslutat att genomföra en granskning av kommunens arbete med trygghetsskapande åtgärder med fokus på arbetet i särskilt utsatta stadsdelar.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen, nämnder och bolag säkerställer ett ändamålsenligt trygghetsskapande arbete i stadsdelen Gottsunda.

Revisionsfrågor:

1. Bedrivs ett aktivt arbete med trygghetsskapande åtgärder i Gottsunda utifrån framtagna handlingsplaner?
2. Finns en fungerande samordning av kommunens arbete med trygghetsskapande åtgärder i Gottsunda?
3. Finns en fungerande samverkan mellan styrelse, nämnder och kommunala bolag och Polismyndigheten och andra relevanta aktörer?
4. Genomförs tillräckliga uppföljningar av arbetet med trygghetsskapande åtgärder i syfte att säkerställa att de får önskvärd effekt?
5. Har lärdomar och erfarenheter från arbetet med handlingsplan Gottsunda samlats och använts i kommunens trygghetsskapande arbete i andra områden? Hur återförs lärdomar från andra områden till Gottsunda?

I granskningen och ovan nämnda revisionsfrågor beaktas särskilt skolans insatser för att förhindra nyrekrytering till kriminalitet.

Revisionskriterier

Revisionskriterierna utgörs av:

- Kommunallag
- Kommunfullmäktiges mål samt lokalt styrande dokument inom området, såsom handlingsplan för Gottsundaområdet.

Avgränsning

Granskningen avgränsas till att omfatta stadsdelen Gottsunda, som Polismyndigheten klassificerat som ett särskilt utsatt område.

Metod

Granskningen har genomförts genom en enkätstudie, intervjuer, analys av externa datakällor, studiebesök samt dokumentstudier av styrdokument och uppföljningsdokument.

Enkätstudien genomfördes med hjälp av ett webbaserat enkätverktyg. Respondenterna utgjordes av externa deltagare i Stora områdesgruppen, vilka representerar aktörer som föreningar, religiösa samfund samt fastighetsägare aktiva i Gottsundaområdet. Enkäten genomfördes fullständigt av 18 personer motsvarande 44 procent av tillfrågade. Enkäten skickades ut den 7 november 2022. Påminnelser skickades ut den 14 november 2022 respektive 21 november 2022.

Inom ramen för granskningen har följande funktioner intervjuats:

Kommunövergripande

- Kommunstyrelsens ordförande - Kommunstyrelsen
- Säkerhetschef - Kommunledningskontoret
- Utvecklingsledare - Hållbarhetsavdelningen, kommunledningskontoret
- Utvecklingsledare - Enheten för trygghet, brottsförebyggande och säkerhet, kommunledningskontoret
- Projektledare stadsutveckling - Mark- och exploateringsavdelningen, stadsbyggnadsförvaltningen

Socialförvaltningen

- Enhetschef - Uppsala Ungdomsjour, socialförvaltningen
- Enhetschef - Barn- och ungdomsenhet 1, socialförvaltningen

Kulturförvaltningen

- Enhetschef - Uppsala bibliotek
- Verksamhetsledare - Gottsunda kulturhus, Uppsala bibliotek

Utbildningsförvaltningen

- Rektor - Gottsundaskolan
- Rektor - Treklängens skola
- Rektor - Valsätraskolan
- Rektor - Växthusets skola

Polis

- Tf. lokalpolisområdeschef Uppsala-Knivsta - Polismyndigheten
- Polis Lokalpolisområde Uppsala-Knivsta - Polismyndigheten

Uppsalahem AB

- Säkerhetsansvarig - Uppsalahem AB
- Fastighetschef - Uppsalahem AB

De intervjuade har haft möjlighet att sakgranska innehållet i rapporten.

Vi har inom ramen för förstudien tagit del av dokument i form av bland annat styrdokument, handlingsplaner och uppföljningsmaterial. För fullständig lista över insamlade dokument, se bilaga 1. De externa källor som använts är Brottsförebyggande Rådets (BRÅ) nationella trygghetsundersökning och statistikdatabas över anmälda brott

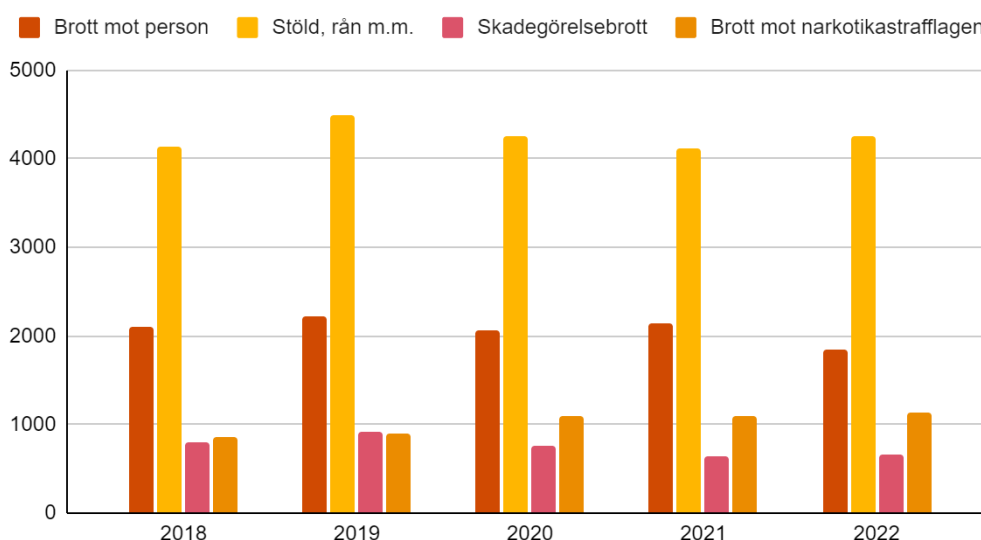
samt Statistiska Centralbyråns (SCB) trygghetsmätning, se bilaga 2. Inom ramen för granskningen genomfördes även ett studiebesök på plats i Gottsunda tillsammans med kommunkoncernens tjänstepersoner, representant från Polismyndigheten samt de förtroendevalda revisorerna.

Analys av extern data

Upplevd trygghet i Uppsala och Gottsunda

Brottsförebyggande Rådet (BRÅ) sammanställer statistik över anmälda brott i statistikdatabasen över anmälda brott. I figur 1 återfinns en sammanställning över anmälda brott per 100 000 invånare inom ett antal brottskategorier år 2018 till år 2022¹. Av figur 1 framgår att antalet anmälda brott inom kategorin stöld, rån m.m. förhåller sig relativt stabil över tid. Av figur 1 framgår en minskning av antalet anmälda brott inom kategorierna brott mot person samt skadegörelsebrott under den undersökta tidsramen. Av figur 1 framgår även en ökning av antalet anmälda brott mot narkotikastrafflagen. En ökning i antalet anmälda brott kan bero på att ett ökat antal brott begås, men kan också vara resultatet av en ökad anmälningsbenägenhet. Likväl kan en minskning i antalet anmälda brott även förstås som att anmälningsbenägenheten minskat, snarare än att antal begådda brott minskat. Därmed påverkas statistiken inte enbart av begångna brott, utan även av aspekter som tystnadskultur samt anmälningsbenägenhet.

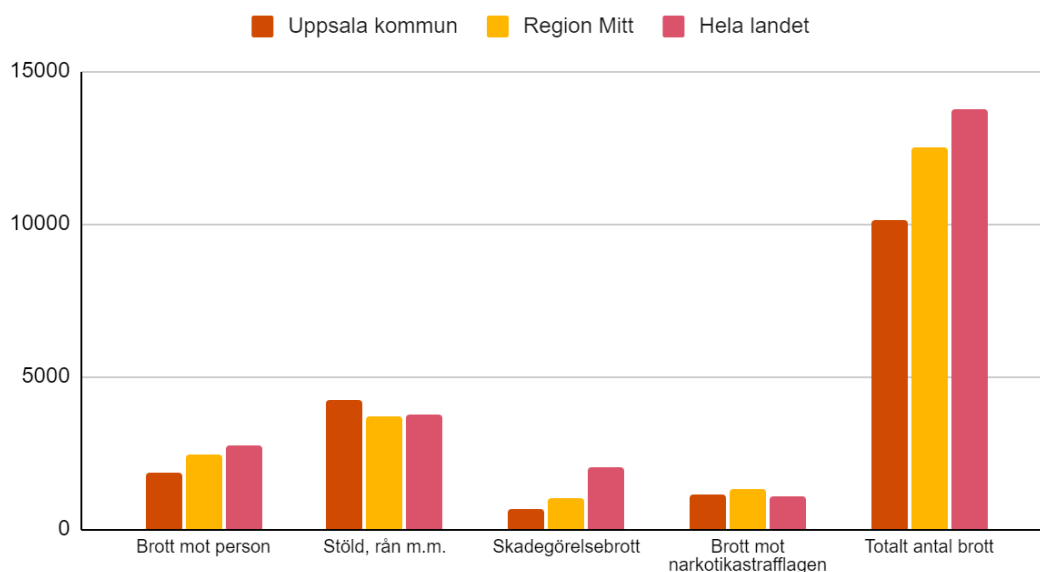
Figur 1: Antal anmälda brott per 100 000 invånare 2018-2022 - Uppsala kommun



Av figur 2 framgår hur antal anmälda brott inom ett antal brottskategorier i Uppsala kommun ställer sig gentemot antalet anmälda brott i Region Uppsala respektive landet som helhet. Av figur 2 framgår att det i Uppsala kommun anmäldes färre brott än i Region Mitt samt landet som helhet i kategorierna brott mot person samt skadegörelsebrott. Vidare framgår det att den totala mängden anmälda brott per 100 000 invånare är lägre i Uppsala kommun jämfört med både Region Mitt samt landet som helhet. Av figur 1 framgår att det anmäldes fler brott i kategorin stöld, rån m.m. per 100 000 invånare i Uppsala kommun, jämfört med de andra två geografiska områdena. Vidare framgår att det i Uppsala kommun anmäldes färre brott mot narkotikastrafflagen per 100 000 invånare än i Region Mitt år 2022.

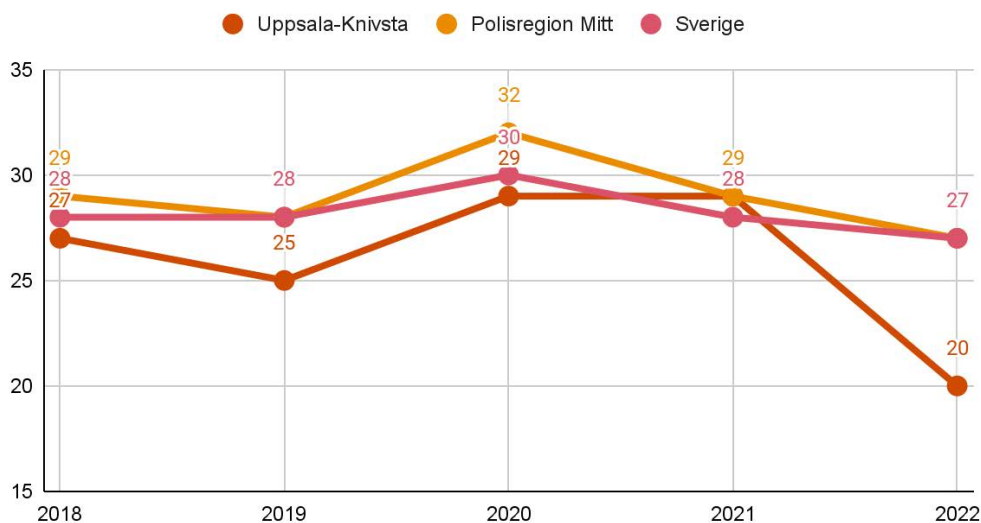
¹ Observera att siffrorna för år 2022 är preliminära.

Figur 2: Antal anmälda brott per 100 000 invånare 2022 - Uppsala kommun, Region Mitt samt hela landet



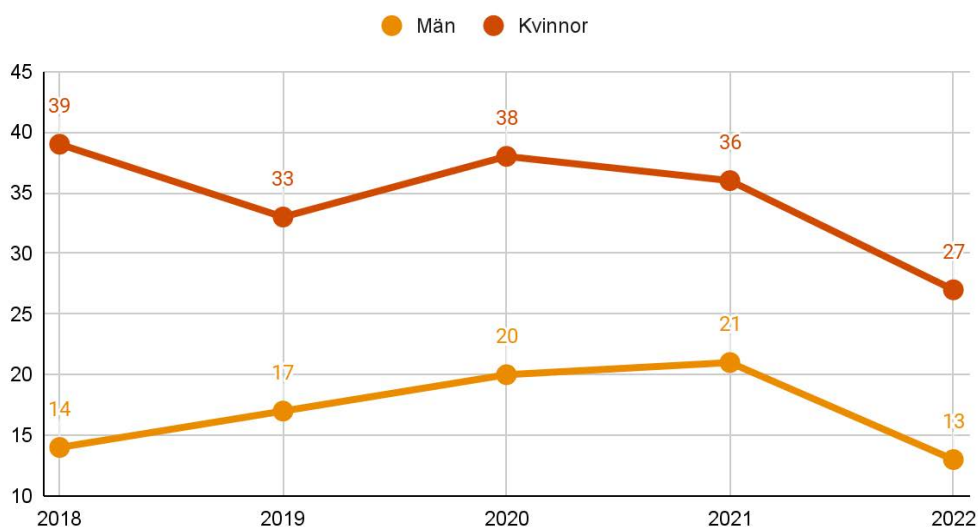
Av Brottsförebyggande Rådets Nationella Trygghetsundersökning (BRÅ NTU) som genomförs varje år framgår att andelen personer i lokalpolisområde Uppsala-Knivsta som upplever otrygghet under kvällstid i det egna bostadsområdet minskat från 27 procent år 2018 till 20 procent år 2022, där den största minskningen återfinns mellan år 2021 och 2022. Av figur 3 framgår att i Sverige som helhet har andelen som upplever otrygghet varit mer konstant, då andelen som upplevt otrygghet endast skiftat mellan 27 och 29 procent under de senaste fem åren. Generellt framgår att en lägre andel boende i lokalpolisområde Uppsala-Knivsta upplever otrygghet under kvällstid i det egna bostadsområde jämfört med landet som helhet samt polisregion Mitt år 2022.

Figur 3: Andel invånare (%) som upplever otrygghet vid utevistelse sent på kvällen i det egna bostadsområdet (Källa: BRÅ NTU).



För boende i lokalpolisområde Uppsala-Knivsta framgår att en större andel kvinnor än män upplever otrygghet när de vistas i det egna bostadsområdet under kvällstid. Denna observation ter sig stabil över tid. I enlighet med figur 3 framgår det att andelen män och kvinnor som upplever otrygghet i Uppsalaområdet har minskat mellan år 2021 och 2022, vilket tyder på en positiv utveckling kopplat till den upplevda tryggheten i bostadsområden inom lokalpolisområde Uppsala-Knivsta. Denna positiva utveckling går dock inte att utläsa över en längre tid, då det till exempel framgår av figur 4 att både andelen män och kvinnor som upplevt otrygghet i det egna bostadsområdet ökade mellan år 2019 och 2020.

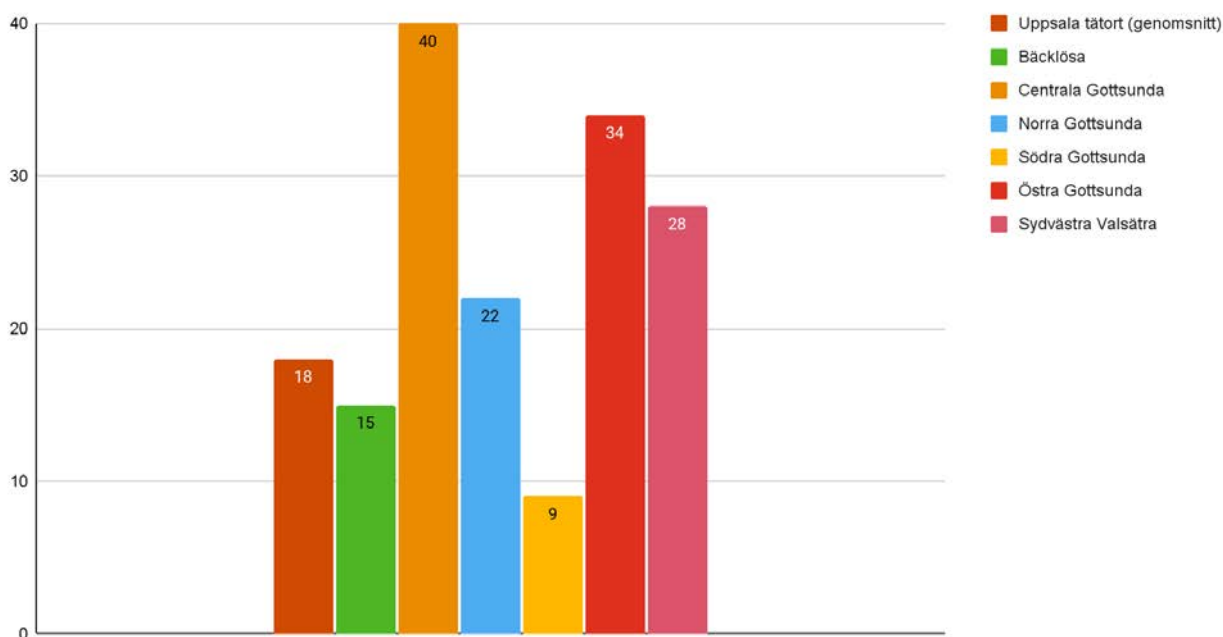
Figur 4: Andel invånare (%) som upplever otrygghet vid vistelse på kvällen i det egna bostadsområdet i lokalpolisområde Uppsala-Knivsta (Källa: BRÅ NTU).



På uppdrag av Uppsala kommun har Statistiska Centralbyrån (SCB) under 2017/2018 samt 2020/2021 genomfört trygghetsmätningar i Uppsala kommun. Under trygghetsmätningen 2020/2021 svarade 4 600 invånare i kommunen på en enkät innehållandes frågor om bland annat den upplevda tryggheten i bostadsområdet, upplevda problem i bostadsområdet samt förtroende gentemot andra boende och offentliga aktörer verksamma inom bostadsområdet. Trygghetsmätningen genomfördes i 75 bostadsområden inom Uppsala kommun.

Av trygghetsmätningen som genomfördes år 2020/2021 framgår att den största problematiken kopplat till minskad rörlighet till följd av upplevd otrygghet i det egna bostadsområdet återfinns i centrala Gottsunda, östra Gottsunda samt sydvästra Valsätra. I alla dessa områden är andelen som någon gång undvikit utevistelse kvällstid på grund av upplevd otrygghet högre än i Uppsala tätort som helhet. I både Bäcklösa och södra Gottsunda är andelen människor som undvikit utevistelse kvällstid lägre än i Uppsala tätort som helhet, vilket tyder på en större upplevd trygghet i dessa områden.

Figur 5: Andel invånare (%) som ganska eller mycket ofta avstått från utevistelse kvällstid på grund av upplevd otrygghet i det egna bostadsområdet 2020/2021 (Källa: SCB Trygghetsmätning 2020/2021)

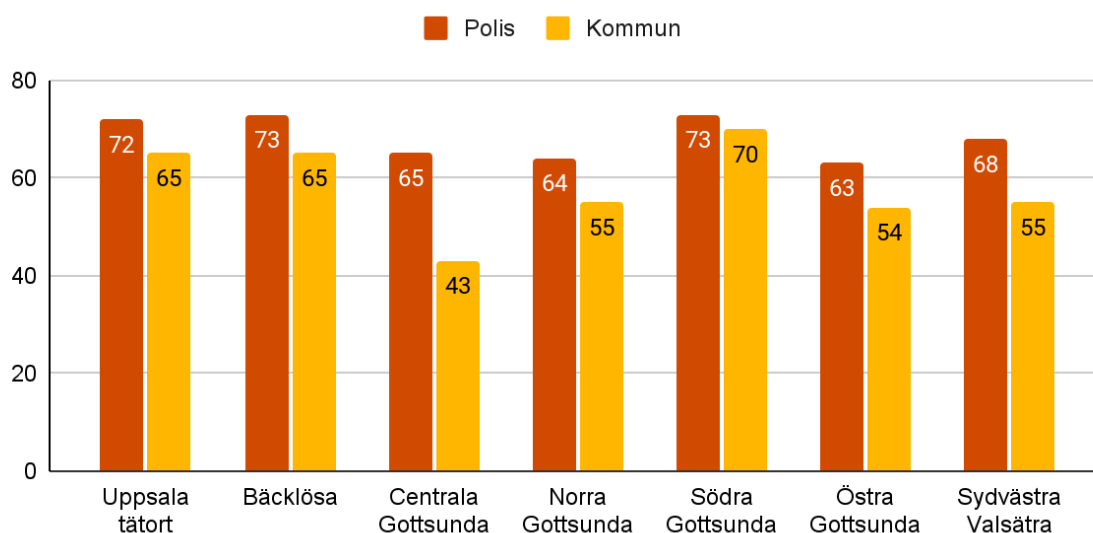


I SCB:s trygghetsmätning ingår frågor om huruvida boende upplever att offentliga aktörer som polis, brandkår och kommunen vidtar tillräckliga åtgärder för att det egna bostadsområdet ska kännas tryggt. Respondenterna fick möjlighet att svara i vilken grad de instämde med ett antal påståenden om huruvida de åtgärder som dessa aktörer vidtar ansågs tillräckliga. Av trygghetsmätningen genomförd 2020/2021 framgår att såväl polis som kommun åtnjöt ett högt förtroende hos invånarna i Uppsala och att förtroendet för polisens åtgärder var något högre än för kommunens. Detta genomsyrar även de olika bostadsområdena inom Gottsundaområdet, där det framgår att en högre

andel boenden känner förtroende för polisen och dess åtgärder än för kommunens områdesarbete i det egna bostadsområdet.

Nedbrutet på bostadsområden framgår det av figur 6 att en lägre andel boende i Gottsundaområdet känner förtroende för offentliga aktörer och dess insatser än i Uppsala tätort generellt, med undantag för Bäcklösa och södra Gottsunda. Det boendeområde som sticker ut mest är centrala Gottsunda, där andelen som känner ganska eller mycket högt förtroende för kommunens insatser i området är 43 procent.

Figur 6: Andel invånare som instämmer i ganska eller mycket hög grad i påståenden om polisen respektive kommunen gör tillräckligt för tryggheten i områden 2020/2021 (Källa: SCB Trygghetsmätning 2020/2021).



Sammanfattande iakttagelser

- Andelen personer som känner sig ganska eller mycket otrygga under utevistelse kvällstid i det egna bostadsområdet i lokalpolisområde Uppsala-Knivsta har minskat från år 2021 till år 2022, och ligger nu på en lägre nivå än för Sverige som helhet och Polisregion Mitt.
- Vid mätningen genomförd 2021 framgår att en större andel boende i Centrala och Södra Gottsunda samt Sydvästra Valsätra upplever otrygghet vid utevistelse i det egna bostadsområdet under kvällstid jämfört med genomsnittet för Uppsala tätort.
- Vid mätningen genomförd 2021 framgår att en lägre andel boende i Gottsundaområdet upplever att kommunen genomför tillräckliga åtgärder i området jämfört med Uppsala tätort som helhet. Det område där lägst andel boende upplever att kommunen gör tillräckliga åtgärder i området är Centrala Gottsunda.

Iakttagelser och bedömningar

Aktivt trygghetsskapande arbete

Bedrivs ett aktivt arbete med trygghetsskapande åtgärder i Gottsunda utifrån framtagna handlingsplaner?

Iakttagelser

Uppsala kommuns trygghetsskapande arbete i Gottsunda har under de senaste åren utgått från kommunfullmäktiges mål och budget, där trygghet lyfts fram som ett fokusområde. I Mål och Budget 2022 med plan 2023-2024 anges att trygghet är ett av fullmäktiges fyra fokusområden. Fullmäktige fastställde i augusti 2022 ett koncernövergripande Program för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande arbete. Syftet med programmet är att utveckla kommunens arbete inom trygghet, säkerhet och att förebygga brott. I programdokumentet beskrivs att programmet syftar till att skapa förutsättningar för att bedriva ett systematiskt och långsiktigt arbete inom området och bidra till ökad samordning i arbetet.

Det trygghetsskapande arbetet i Gottsunda har under de senaste åren utgått från två av kommunstyrelsen beslutade handlingsplaner för Gottsundaområdet. Den första antogs år 2018 (Handlingsplan Gottsunda/Valsätra 2018-2020) och den nu gällande år 2021 (Handlingsplan för Gottsundaområdet 2021-2030). Handlingsplan för Gottsundaområdet 2021-2030 syftar till att etablera en långsiktig och bred samverkan mellan kommunen och verksamma aktörer i området. Samverkan ska öka förmågan att hantera svåra utmaningar och bidra till att olika insatser och processer tillsammans når bättre effekt.

Inom ramen för arbetet med handlingsplanerna har Uppsala kommunkoncern under de senaste åren genomfört en rad aktiviteter och insatser som ett led i att öka tryggheten och förebygga brott i Gottsundaområdet. Av den nu gällande handlingsplanen framgår att arbetet med handlingsplanen leds och samordnas av kommunstyrelsen samt att nämnder och bolagsstyrelser deltar i arbetet utifrån sina ansvarsområden. I intervjuer framgår att respektive nämnd, förvaltning, styrelse och bolag har till uppgift att inkorporera trygghet och trygghetsskapande aktiviteter i sin ordinarie verksamhet, i syfte att skapa ett långsiktigt hållbart trygghetsarbete inom kommunkoncernen generellt och verksamheter i Gottsundaområdet specifikt.

Handlingsplan för Gottsundaområdet

Kommunstyrelsen har de senaste åren antagit två handlingsplaner för trygghetsskapande arbete i Gottsundaområdet. Den första handlingsplanen, handlingsplan Gottsunda/Valsätra, antogs den 31 januari 2018 och syftade till att samordna det kort- och långsiktiga arbetet för ett socialt hållbart Gottsunda. Utgångspunkten för handlingsplanen var att förbättra samordningen mellan omedelbara beslut om åtgärder och det mer långsiktiga trygghetsarbetet genom att introducera nya arbetssätt för samordning av det kommunövergripande trygghetsskapande arbetet. De båda handlingsplanerna har dock ett bredare perspektiv än att enbart verka

trygghetsskapande, då båda syftat till att bland annat förbättra livsvillkoren för boende i Gottsundaområdet och skapa en socialt hållbar stadsdel. Handlingsplan Gottsunda/Valsätra innehöll såväl kortsiktiga mål till och med år 2020 samt långsiktiga mål till och med år 2030. Sammantaget syftade handlingsplanen och de föreslagna aktiviteterna till att uppnå följande fem mål inom fokusområdena hållbar livsmiljö, trygghet och trivsel, barn och ungas uppväxtvillkor, arbete samt delaktighet:

- Ökad attraktivitet att bo, verka och besöka Gottsundaområdet.
- Tryggheten i det offentliga rummet ska vara sådant att alla oavsett kön, ålder och bakgrund ska känna sig fria att röra sig överallt i Gottsunda och Valsätra alla tider på dygnet. Gottsunda ska vara borta från polisens lista över särskilt utsatta områden.
- Gottsundas alla barn, unga och elever ska klara sin utbildning och ha goda uppväxtvillkor i högre utsträckning.
- Gottsundas arbetskraftsdeltagande ska vara i nivå med övriga delar av kommunen. 2020 ska 300 nya anställningar skapats för långtidsarbetslösa boende i området.
- Gottsunda ska ha ett rikt föreningsliv. De som bor och verkar i Gottsunda ska vara delaktiga i frågor som rör dem.

Inom ramen för handlingsplan Gottsunda/Valsätra bröts dessa målområden ned i indikatorer för att följa utvecklingen inom respektive målområde. Inom ramen för samtliga målområden formulerades en lista över 89 aktiviteter som skulle genomföras under åren 2018-2020 av kommunkoncernen. Av slutrapporten för handlingsplan Gottsunda/Valsätra 2018-2020 framgår att handlingsplanen anses ha uppnått det huvudsakliga syftet att samordna kommunens insatser på kort sikt och lägga en grund för ett långsiktigt förbättringsarbete. Det framgår att en rad förflyttningar har gjorts kopplat till de antagna målen genom de aktiviteter som genomförts. Inom ramen för handlingsplanen skapades nya samverkansforum, såsom en samordningsgrupp för handlingsplanen. Även detta arbete lyfts fram som positivt i slutrapporten, som beskriver att samordningsgruppen varit ett välfungerande forum för informationsdelgivning och bidragit till en helhetssyn av det trygghetsskapande arbetet över verksamhetsgränserna.

16 juni 2021 antog kommunstyrelsen handlingsplan för Gottsundaområdet 2021-2030. Den nya handlingsplanen har sin utgångspunkt i lärdomar från den föregående handlingsplanen. Även denna handlingsplan syftar till att etablera en långsiktig och bred samverkan mellan kommunen och verksamma aktörer i området. Till skillnad från den tidigare handlingsplanen innehåller denna inga förutbestämda aktiviteter att genomföra under tidsperioden, utan istället formulerades övergripande mål för år 2025 respektive år 2030 som nämnder och bolagsstyrelser ska integrera i sina respektive verksamheter utifrån sina ansvarsområden. Följande mål formuleras i handlingsplanen:

2025:

- Gottsunda finns inte på polisens lista över utsatta områden.
- Stärka civilsamhället och ge bättre förutsättningar för föreningsverksamhet.

2030:

- Gottsunda, Valsätra och Bäcklösa är områden som lockar till inflyttning, besökare och etableringar.
- Boende i Gottsundaområdet vill och kan bo kvar i området.

- Barn och unga i Gottsundaområdet har goda uppväxtvillkor och hög framtidstro.

Av de genomförda intervjuerna framgår att den nuvarande handlingsplanen för Gottsundaområdet till stor del handlar om att förvalta den samverkan kring det trygghetsskapande arbete som byggts upp under arbetet med den föregående handlingsplanen. Fokuset på övergripande mål istället för enskilda aktiviteter upplevs som positivt, då det anses lägga mer fokus på att uppnå långsiktiga resultat snarare än att genomföra enskilda aktiviteter. Därmed lyfts handlingsplanens utformning fram som en långsiktig hållbar strategi. En potentiell risk som identifierats i genomförda intervjuer är att handlingsplanens utformning kräver kontinuerlig samverkan mellan olika verksamheter för att säkerställa att dessa arbetar mot de gemensamma målen. I dagsläget anses informationsdelgivning kopplat till handlingsplanen och arbetet kring denna ibland vara personbundet. Handlingsplanen beskrivs ha gett upphov till en del informella mötesforum, vilket lyfts fram som positivt då det ökat informationsdelgivning mellan olika verksamheter och förvaltningsgränser, men även innebär en potentiell risk då det gör denna informationsdelning och samverkan mer personbunden.

Sammantaget framgår av de genomförda intervjuerna att båda handlingsplanerna anses ha lett till ett ökat fokus på trygghetsskapande arbete i Gottsundaområdet. Samordningen inom kommunen kopplat till det trygghetsskapande arbetet i Gottsundaområdet anses ha förbättrats och åtgärder anses ha lett till viktiga förflyttningar som gör att Gottsunda upplevs som en tryggare plats i dag än innan arbetet med respektive handlingsplan påbörjades.

Kultur- och fritidsrelaterad verksamhet i Gottsunda

Kulturförvaltningen bedriver verksamhet i Gottsundaområdet i egen regi samt i samverkan med civilsamhället. Den egna verksamheten utgår främst från Gottsundabiblioteket och verksamheten som bedrivs inom Gottsunda Kulturhus. Gottsundabiblioteket bedriver verksamhet i enlighet med bibliotekslagen och anordnar olika typer av evenemang och aktiviteter under sina öppettider. Ett exempel på verksamhet som anses vara en viktig del i att skapa trygghet för barn och unga i Gottsundaområdet är Torsdagsbibblan, där Gottsundabiblioteket tar emot barn och unga i anslutning till skoltid och bjuder på mellanmål. Vidare bedrivs annan verksamhet riktad mot barn och unga av Gottsundabiblioteket, såsom kontinuerliga workshops och klubbar. Även Uppsalahem AB bedriver verksamhet kopplat till barn och ungas fritid, främst genom Mötesplats Gottsunda där man under helger och lov genomför verksamhet för barn i åldrarna fem till 12 år i Gottsunda.

Inom ramen för Gottsunda Kulturhus bedriver kommunen ytterligare verksamhet inom kultur- och fritidsområdet. I Gottsunda Kulturhus finns ett café, lokaler till utlåning i form av evenemanglokalen Kulturpunkten samt verksamhet som bedrivs av ideella organisationer med stöd från kommunen. Ideella organisationer som verkar inom Gottsunda Kulturhus är bland annat Uppsala Dans och Teater som kommunen samverkar med genom ett idéburet offentligt partnerskap (IOP), ateljéföreningen Konstgjord samt Föreningshuset Kontakten. Föreningshuset Kontakten bedrivs av studieförbundet Studieförbundet och tillhandahåller mötesplatser och lokaler för bland annat etniska föreningar. Inom Föreningshuset Kontakten bedriver Studieförbundet

även verksamhet som studiestöd, språkstöd och CV-stöd genom ett IOP med arbetsmarknadsnämnden.

Av de genomförda intervjuerna framgår att den kultur- och fritidsverksamhet som kommunen bedriver i Gottsundaområdet är etablerad sedan länge och anses utgöra en viktig del av det trygghetsskapande arbetet i området. Med hjälp av handlingsplanen har arbetet kunnat intensifieras och inkorporeras i bland annat verksamhetsplaner, vilket bidragit till en ökad kontinuitet i arbetet. Vidare anses handlingsplanen ha stärkt samverkan i det trygghetsskapande arbetet, vilket lett till enklare kontaktvägar med andra verksamheter samt kommunledningskontoret. Trots en förbättrad samverkan upplevs det ibland finnas en bristande koordinering mellan kommunens olika verksamheter inom kultur- och fritidsområdet. Till exempel har det i genomförda intervjuer lyfts fram att det inom Gottsunda Kulturhus finns en cafédel som just nu står tom trots ambitionen att nyttja caféet som en möjlighet till exempelvis arbetsträning för boende i Gottsundaområdet. Istället för att nyttja denna lokal framgår att Kommunledningskontoret driftsatt ett liknande koncept på annan plats i Gottsunda. Detta upplevs bero på viss bristande samordning inom kommunkoncernen. Vidare framgår av genomförda intervjuer att resurserna kopplat till kulturförvaltningens trygghetsskapande arbete ibland anses vara begränsade, vilket främst märkts av i arbetet med att fortsatt utveckla och bedriva verksamhet inom Gottsunda Kulturhus.

Sociala insatser i Gottsunda

Socialförvaltningen har varit en aktiv part i framtagandet av de två handlingsplanerna för Gottsundaområdet och har genomfört en rad av aktiviteterna inom ramen för den handlingsplan som antogs 2018. Som ett led i genomförandet av de två handlingsplanerna har resurserna till socialförvaltningen ökat, vilket har fått effekter i form av exempelvis ökad verksamhet inom ramen för Uppsala Ungdomsjour samt extra resurser hos barn- och ungdomsenheter placerade i Gottsundaområdet. Huvuddelen av socialförvaltningens verksamhet är nära kopplat till trygghetsskapande arbete och de mål som handlingsplanen strävar efter. En del av verksamhetens trygghetsskapande arbete bedrivs dock oberoende av handlingsplanen med anledning av verksamhetens lagstadgade ansvar.

Uppsala Ungdomsjour bedriver ett aktivt arbete inom ramen för handlingsplanen genom sitt uppdrag att arbeta med brottsförebyggande och förebyggande insatser för unga i kommunen. Ungdomsjouren är tillgänglig för hela kommunen men har personal på plats i flera prioriterade områden, exempelvis i Gottsunda. Ungdomsjouren arbetar därmed uppsökande och fokuserar på att vara på plats där ungdomarna är, oavsett om det är i skolan, på fritidsgårdar eller i centrum under kvällstid. Exempel på verksamhet som bedrivs inom ungdomsjouren är samverkansgrupper för skola, socialtjänst, polis och fritid (SSPF) för att identifiera unga i riskzon, projekt kopplat till livsstilsförändringar hos gymnasieungdomar som befinner sig i kriminalitet samt ett projekt där socialarbetare finns på plats i skolor i Gottsundaområdet. I Gottsunda samverkar Ungdomsjouren även med Uppsalahem och fastighetsägarföreningen kopplat till de områdesvärdar som Uppsalahem har anställt inom sina bostadsbestånd.

Projektet med socialarbetare i skolan startades i Gottsunda inom ramen för handlingsplanen, men har sedan dess utvecklats och återfinns nu i fler skolor inom

kommunen. Inom ramen för handlingsplanen startades även en ny fritidsklubb i Gottsunda som tar emot barn i anslutning till skoltid. Intresset för detta var stort under de inledande veckorna då fritidsklubben var gratis, men minskade när kommunen började ta ut en månatlig avgift för deltagande i likhet med hur fritidsklubbar bedrivs i resterande delar av kommunen.

I Gottsunda centrum har Uppsala kommun även ett Utbildnings- och jobbcener som utgör en del av arbetsmarknadsförvaltningen. På Utbildnings- och jobbcener erbjuds olika typer av vuxenutbildningar, arbetsmarknadsinsatser samt informationsdelgivning om jobb och praktikplatser till boende inom kommunen.

Av intervjuerna framgår att socialförvaltningens verksamhet har kunnat utvecklas tack vare handlingsplanen, då de ökade resurserna har lett till ny verksamhet och fler anställda i Gottsundaområdet. Samverkan med andra aktörer inom det trygghetsskapande området anses fungera väl. Särskilt det fördjupade samarbetet med polisen som ett led i EST-arbetsättet² lyfts fram som positivt då de gemensamma lägesbilderna anses utgöra en god grund för att planera och prioritera verksamhet till områden med mer otrygghetsskapande beteende. Det lyfts även fram att arbetet med att fånga barn och unga i riskzon har utvecklats under de senaste åren, exempelvis genom fler insatser riktade mot barn i yngre åldrar samt utökade resurser för exempelvis Ungdomsjouren att arbeta uppsökande och genomföra fältarbete.

Av de genomförda intervjuerna framgår att det finns vissa begränsningar kopplat till samverkan mellan främst skola och socialförvaltningen, där till exempel skolor upplever svårigheter att följa upp och arbeta vidare med barn och ungdomar till följd av att en orosanmälan till socialförvaltningen har gjorts. Detta anses försvåra skolornas möjlighet att fånga upp barn och unga i riskzon och fortsätta arbetet efter att socialförvaltningen informerats. Projektet med socialarbetare i skolan upplevs som positivt, då det ökat samordningen mellan skola och socialförvaltningen. En brist som lyfts fram med projektet i genomförda intervjuer är att socialarbetarna anses vara en begränsad resurs, vilket innebär att dessa anställda spenderar ungefär en dag i veckan i respektive skola. Den begränsade tid som socialarbetarna spenderar i skolan anses försvåra för socialförvaltningen att bygga relationer med barn och ungdomar, vilket innebär att socialarbetarna främst upplevs arbeta med att bygga relationer och utbyta information med skolornas anställda. Det framgår att projektet utöver denna resursbrist anses fungera väl och ha bidragit till en ökad samverkan mellan socialförvaltningen, skolor, barn samt föräldrar.

Insatser kopplat till den fysiska miljön i Gottsunda

I Gottsundaområdet bedrivs både långsiktigt och kortsiktigt arbete kopplat till den fysiska miljön i området. De långsiktiga stadsutvecklingsplanerna utgår från planprogrammet för Gottsundaområdet, som beskriver hur Gottsunda ska utvecklas till att bli en ny stadsnod med ett attraktivt centrum för personer att bo och verka inom. Planprogrammet är tätt kopplat till handlingsplan Gottsunda och driver utvecklingen av stadsbyggnaden i

² EST står för Effektiv Samordning för Trygghet. EST är en metod som Uppsala kommun använder sig av i det trygghetsskapande arbetet där kommun, polis och andra aktörer arbetar tillsammans för att systematiskt och strukturerat kartlägga och analysera förhållanden och förutsättningar. EST är ett kunskapsbaserat arbetsätt.

området i enlighet med handlingsplanens fokusområden. Projektledningsgruppen för genomförandet av planprogrammet innehåller exempelvis representanter från kommunledningskontorets hållbarhetsavdelning och därutöver sker kontinuerliga avstämningar med personal som arbetar med social hållbarhet och trygghetsfrågor inom kommunledningskontoret. Trygghetsperspektivet genomsyrar även den bostadsstrategi (Inriktning för bostäder i Gottsunda och Valsätra) som gäller för Gottsundaområdet, där kommunfullmäktige beslutat om att fokusera på att bygga mer små och stora lägenheter samt marknära bostäder som radhus och småhus för att diversifiera bostadsbeståndet. Beslutet innebär en lägre exploateringsgrad i Gottsundaområdet och syftar till att skapa ett tryggare och mer attraktivt bostadsområde för personer och familjer med olika behov.

Utöver att inkorporera ett trygghetsperspektiv i de långsiktiga stadsutvecklingsplanerna i Gottsundaområdet genomförs även åtgärder på kort sikt. Under de senaste åren har kommunen exempelvis arbetat med utvecklingen av Lina Sandells park, anläggning av konstgräs på en tidigare grusplan i Musikparken samt arbetat med belysningsprojekt runtom i Gottsunda. Dessa projekt har syftat till att öka attraktiviteten och säkerheten i det offentliga rummet i Gottsundaområdet. Andra åtgärder som genomförts kopplat till säkerhet och trygghet i den fysiska miljön i Gottsunda har varit införandet av patrullerande ordningsvakter kring Gottsunda centrum. Denna åtgärd genomförs inte längre, då det minskade antalet ordningsstörningar bidragit till att kommunen inte längre har tillstånd att anställa patrullerande ordningsvakter. Att antalet ordningsstörningar har minskat lyfts fram som positivt.

Även Uppsalahem har vidtagit åtgärder för att öka tryggheten i den fysiska miljön i Gottsundaområdet. Varje år arbetar man exempelvis med belysningsprojekt som syftar till att öka den upplevda tryggheten under det mörka vinterhalvåret. Uppsalahem har även initierat ett projekt med områdesvärdar i Gottsunda, där personer anställts för att vistas i områdena kring bostadsbestånden under kvällstid. Områdesvärdarna arbetar främst relationsskapande med boende i området och har en nära kontakt med Uppsala Ungdomsjours personal. Kopplat till detta genomförs även kontinuerliga trygghetsvandringar runt Gottsunda och Valsätra tillsammans med Uppsala kommun och andra fastighetsägare i området.

Av de genomförda intervjuerna framgår att arbetet med trygghetsskapande åtgärder i den fysiska miljön anses aktivt och prioriterat av kommunens verksamheter och bolag. Inom ramen för de långsiktiga stadsutvecklingsplanerna finns ett tydligt trygghetsfokus, vilket tydliggjorts genom inriktningar från den politiska nivån som syftar till att skapa ett mer varierat bostadsbestånd för att öka attraktiviteten i Gottsundaområdet. Samverkan inom ramen för de långsiktiga stadsutvecklingsplanerna sker både inom kommunkoncernen genom involvering av Kommunledningskontorets Hållbarhetsavdelning, samt med boende i området genom den samrådsredogörelse som genomfördes innan planprogrammet för Gottsundaområdet antogs. Man har även genomfört en trygghetskonsekvensanalys av strukturplan för Gottsunda stadsnod med hjälp av en extern aktör.

Det har även genomförts en rad kortsiktiga insatser kopplat till den fysiska miljön i Gottsundaområdet och det framgår av intervjuerna att bland annat Uppsalahem arbetar aktivt med dessa frågor inom ramen för sin verksamhet. Bolaget arbetar dels med

åtgärder kopplade till säkerhet, såsom rondering med väktare, kontinuerlig översyn av skalskydd samt smarta sensorer för att känna av rörelser i trapphus, och genomför även sociala insatser riktade mot boende i beståndet.

Bedömning

Bedrivs ett aktivt arbete med trygghetsskapande åtgärder i Gottsunda utifrån framtagna handlingsplan?

Bedömning: Ja.

Fullmäktige har fastställt trygghet som ett av fyra fokusområden och det finns ett av fullmäktige fastställt Program för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande arbete. Kommunstyrelsen har sedan i sin tur antagit och fastställt handlingsplaner för det trygghetsskapande arbetet i Gottsunda. Vi kan genom flera exempel se hur kommunkoncernen, både i egen regi och i samverkan med andra aktörer, bedriver ett aktivt arbete med trygghetsskapande åtgärder i Gottsunda utifrån den framtagna handlingsplanen. Vi konstaterar att handlingsplanernas utformning och struktur varit en viktig del i det trygghetsskapande arbetet där handlingsplanen 2018-2020 hade fokus på konkreta aktiviteter medan nuvarande handlingsplan tar sikte på att skapa ett långsiktigt hållbart trygghetsskapande arbete där förvaltningarna, verksamheterna och bolagen inkorporerar arbetet i sin ordinarie verksamhet. Samtidigt lyfts att det är viktigt med en långsiktighet i de resursförsträckningar som gjorts för verksamhet i Gottsunda.

Samordning av trygghetsskapande åtgärder

Finns en fungerande samordning av kommunens arbete med trygghetsskapande åtgärder i Gottsunda?

lakttagelser

Handlingsplanen för Gottsundaområdet involverar samtliga nämnder och bolagsstyrelser utifrån respektive ansvarsområden. Det övergripande ansvaret för handlingsplanens uppföljning och utvärdering åligger kommunstyrelsen. Kommunledningskontorets hållbarhetsavdelning är ansvariga för den övergripande samordningen av handlingsplanens genomförande. Hållbarhetsavdelningen samordnar därmed arbetet genom samordningsgruppen för Handlingsplanen för Gottsundaområdet, vilken består av representanter från kommunala förvaltningar och bolag. I detta arbete deltar även kommunledningskontorets enhet för trygghet, brottsförebyggande och säkerhet, som även samordnar det kommunövergripande arbetet inom ramen för kommunens arbetssätt Effektiv Samordning för Trygghet (EST).

Aktiviteter och åtgärder samordnas även mellan förvaltningar och verksamheter. Till exempel arbetar socialförvaltningen med andra verksamheter inom kommunkoncernen såväl som med externa aktörer som polisen. Samverkan och samordning inom Kommunledningskontoret sker kontinuerligt mellan enheten för trygghet, brottsförebyggande och säkerhet och hållbarhetsavdelningen då båda arbetar med trygghetsskapande åtgärder och ansvarar för varsin handlingsplan för Gottsundaområdet respektive Gränby och Kvarngärdet.

Samordning kopplat till handlingsplan för Gottsundaområdet

Den övergripande strategiska samordningen av handlingsplanen för Gottsundaområdet ansvarar hållbarhetsavdelningen för. Hållbarhetsavdelningen var ansvariga för att ta fram handlingsplanen och har inom ramen för handlingsplanen arbetat med att sammanställa data för att kunna följa utvecklingen i Gottsundaområdet över tid. Vidare har hållbarhetsavdelningen den huvudsakliga kontakten och dialogen med förvaltningar kopplat till arbete i enlighet med handlingsplanen.

Hållbarhetsavdelningen är sammankallande för samordningsgruppen för Handlingsplan för Gottsundaområdet, vilken består av representanter från förvaltningar och kommunala bolag. Samordningsgruppen har det huvudsakliga ansvaret för den kommungemensamma samordningen inom ramen för handlingsplanen och ansvarar även för strategiska frågor kopplat till områdesutvecklingen i Gottsundaområdet. Samordningsgruppen har bland annat samordnat och initierat förvaltningsöverskridande insatser, såsom projektet med att införa socialarbetare i skolorna i Gottsundaområdet.

Utöver arbetet i samordningsgruppen har även sex stycken temadagar genomförts utifrån handlingsplanens fyra övergripande teman. Dessa temadagar genomförs löpande och har utgjort en möjlighet för representanter från kommunkoncernens olika förvaltningar att träffas och utveckla sin förståelse för handlingsplanens övergripande fokusområden och arbete kopplat till detta. Vidare syftar dessa temadagar till att

utveckla kunskapsdelning inom kommunkoncernen samt knyta kontakter inom kommunen, för att ytterligare fördjupa samverkan mellan olika förvaltningar och verksamheter.

Av de genomförda intervjuerna framgår att samordningen inom ramen för handlingsplanen anses välfungerande av de representanter som ingår i samordningsgruppen. Flera förvaltningsöverskridande insatser har kunnat samordnas genom samordningsgruppen och forumet anses utgöra en viktig funktion när det kommer till att prioritera resurser och insatser. De övergripande samordningsstrukturerna kopplat till trygghetsskapande arbete i Gottsundaområdet anses väl etablerade till följd av den äldre handlingsplanen från 2018, och arbetet har fortsatt enligt samma struktur när den nya handlingsplanen antogs under 2021. En utmaning som lyfts fram i genomförda intervjuer är att samordning kopplat till trygghetsskapande arbete sker genom en rad olika samordningsfunktioner, både mer formella samt informella forum. Detta riskerar att bidra till en otydlighet i uppdrag, roll och ansvar mellan olika forum och grupper.

Av de genomförda intervjuerna framgår att kommunens samordning av det trygghetsskapande arbetet ibland även anses vara något personberoende, vilket lyfts fram som en risk i det långsiktiga perspektivet. Vidare framgår det även att samordningen av det trygghetsskapande arbetet i Gottsundaområdet inte alltid anses helt tydlig av anställda som inte ingår i samordningsgruppen för handlingsplanen. Exempelvis framkommer att vissa av intervjupersonerna inte känner till vem som har det övergripande ansvaret för det trygghetsskapande arbetet i Gottsundaområdet. Denna otydlighet härleds till att huvuddelen av processer kopplat till det trygghetsskapande arbetet samordnas av kommunledningskontorets enhet för trygghet, brottsförebyggande och säkerhet, exempelvis arbetet inom ramen för EST, medan arbetet med handlingsplanen samordnas av kommunledningskontorets hållbarhetsavdelning. Därmed finns en upplevd otydlighet gällande ansvar för samordning av trygghetsskapande åtgärder i kommunen generellt samt Gottsunda specifikt.

Kommunövergripande samordning av trygghetsskapande arbete

Sedan 2021 använder sig kommunen av metoden EST för att skapa gemensamma lägesbilder över otrygghetsskapande beteende runtom i kommunen. Metoden syftar till att på ett systematiskt och strukturerat vis kartlägga och analysera otrygghet runtom i kommunen. Genom metoden skapas gemensamma lägesbilder i samverkan med externa aktörer såsom polisen för att prioritera, genomföra och följa upp insatser kopplade till trygghet i det offentliga rummet. Som stöd i framtagandet av lägesbilder använder kommunen det digitala systemet Embrace, där närmare 200 anställda inom kommunkoncernen har möjlighet att rapportera in olika typer av otrygghetsskapande beteenden och händelser. De som är rapportörer i Embrace är främst personal som rör sig runt om i kommunen, såsom fältarbetare inom Uppsala Ungdomsjour och Uppsalahems områdesvärdar och fastighetsförvaltningspersonal. De gemensamma lägesbilderna sammanställs under möten som sker på veckobasis, och nyttjas sedan för att prioritera insatser under närliggande framtid.

Arbetsättet enligt EST metoden samordnas av kommunledningskontorets enhet för trygghet, brottsförebyggande och säkerhet och på de veckovisa mötena deltar representanter från kommunledningskontoret, Uppsalahem, polisen, Avarn Security samt Ungdomsjouren. De gemensamma lägesbilderna som sammanställs används bland annat för att rikta resurser som kommunens mobila väktare och Uppsala Ungdomsjour till att vistas i områden där otrygghetsskapande beteende varit mest framstående under den gångna veckan.

Utöver den kommungemensamma samordningen inom ramen för EST-metodiken genomförs även andra former av samordning inom kommunen. Exempelvis sker samordning mellan skola och socialtjänst inom ramen för SSPF-samverkan (skola, socialtjänst, polis och fritid) samt samordning mellan Kommunledningskontoret och stadsbyggnadsförvaltningen kopplat till exempelvis inkorporering av ett trygghetsperspektiv i stadsplaneringen i Gottsundaområdet.

Av de genomförda intervjuerna framgår att arbetet enligt EST-metoden anses fungera väl, även om arbetet fortfarande är i en uppstartsfas där man fortsatt försöker finna strukturer för hur arbetet med EST-metoden ska ingå i det kommunövergripande trygghetsskapande arbetet. I stort anses de lägesbilder som sammanställs genom metoden vara värdefulla för prioritera kortsiktiga aktiviteter och lägesbilderna anses överensstämma väl med verkligheten. För att säkerställa en enhetlig rapportering har exempelvis utbildningar genomförts med alla rapportörer och kommunen arbetar även med att diversifiera var rapportörerna vistas för att säkerställa en enhetlig rapportering över hela Uppsala.

Bedömning

Finns en fungerande samordning av kommunens arbete med trygghetsskapande åtgärder i Gottsunda?

Bedömning: Delvis.

Det framgår av granskningen att kommunen har utvecklat samordningen av det trygghetsskapande arbetet i Gottsundaområdet utifrån de två handlingsplanerna. Införandet av arbete enligt EST-metoden har också stärkt den kommunövergripande samordningen. Vi ser att det i stort finns en fungerande samordning av kommunens arbete med trygghetsskapande åtgärder i Gottsunda, men att en utmaning är att det finns många olika samordningsfunktioner, såväl formella som informella grupper och forum, vilket riskerar att bidra till en otydlighet i uppdrag, roll och ansvar. Det framgår av genomförda intervjuer att ett arbete med att se över och tydliggöra de olika grupperna och samverkansforumen har påbörjats, vilket vi ser positivt på.

Samverkan mellan kommun och externa aktörer i det trygghetsskapande arbetet

Finns en fungerande samverkan mellan styrelse, nämnder och kommunala bolag och Polismyndigheten och andra relevanta aktörer?

lakttagelser

Inom ramen för det trygghetsskapande arbetet samverkar kommunen med en rad externa aktörer. Vissa av aktörerna, såsom polis och fastighetsbolag, är mer integrerade i kommunens ordinarie struktur för det trygghetsskapande arbetet och kommunen har därmed en kontinuerlig samverkan med dessa. Samverkan sker även med aktörer inom civilsamhället och näringslivet. Vidare samordnas samverkan genom temadagar inom ramen för Handlingsplan för Gottsundaområdet, där olika aktörer inom och utom kommunkoncernen möts för att diskutera och utbyta erfarenheter kopplat till handlingsplanens temaområden.

Polis

Samverkan mellan Uppsala kommun samt polisen beskrivs i intervjuer vara väl etablerad och genomförs inom ramen för ett flertal satsningar och samverkansavtal samt integrerat i kommunens ordinarie trygghetsskapande arbete, exempelvis inom EST-arbetet. Delar av samverkan, såsom Fokus Gottsunda, bedrivs endast inom Gottsundaområdet medan andra samarbeten sträcker sig över hela kommunen.

År 2020 tecknades den senaste samverkansöverenskommelsen mellan Uppsala kommun och polisen, vilken syftar till att fördjupa samverkan mellan Uppsala kommun och lokalpolisområde Uppsala/Knivsta. Inom ramen för samverkansöverenskommelsen åtar sig polisen och kommunen att gemensamt verka för att minska brottsligheten samt öka tryggheten i hela Uppsala kommun, genom att säkerställa att resurser läggs på brottsförebyggande arbete. Arbetet kopplat till samverkansöverenskommelsen styrs av en styrgrupp bestående av representanter från polis och kommun och genomförs inom ramen för ett antal tillsatta arbetsgrupper.

Inom ramen för samverkansöverenskommelsen antas varje år en åtagandeplan vilken prioriterar samarbetets åtaganden för det kommande året. Enligt åtagandeplanen gällande samtliga tre år som antogs i samband med samverkansöverenskommelsen ska kommunen och polisen under år 2020 till 2023 arbeta med att utveckla de befintliga samverkansformerna, stärka arbetet med särskilt utsatta brottsoffer samt stärka arbetet för en trygg och säker skolmiljö. Det framgår att samverkan mellan polis och kommun inom ramen för samverkansöverenskommelsen ska genomföras utifrån ett kunskapsbaserat arbetssätt, genom att tillsammans identifiera problembilder och planera insatser utifrån dessa. Av uppföljning av åtagandeplan gällande år 2021 framgår att polisen och kommunen bland annat genomfört trivselvandringar med tillhörande medborgardialoger i kommunen, utvärderat arbetet inom ramen för SSPF-samverkan samt återupptagit arbetet med att motverka radikaliserings och våldsbejakande extremism.

Under 2019 inledde Uppsala kommun tillsammans med polisen en strategisk satsning mot den grova, organiserade brottsligheten i Gottsunda och Valsätra kallat Fokus Gottsunda. Fokus Gottsunda leds av en styrgrupp bestående av representanter från kommunen och polisen och genomförs av ett antal tillsatta arbetsgrupper. Arbetet inom denna satsning utgår från BRÅ:s fasmodell, vilken syftar till att stegvis minska brottsligheten i ett område genom att genomföra vissa åtgärder vid vissa tidpunkter. Arbetet inom ramen för Fokus Gottsunda har sedan 2019 etablerat ytterligare samverkansforum samt anses av representanter från kommunen och polisen ha förstärkt det gemensamma områdesarbetet.

Vidare samverkar polisen och kommunen även inom ramen för det lokala brottsförebyggande rådet i Uppsala, SSPF-samverkan, sociala insatsgrupper samt EST-metoden. Tillsammans med polisen genomförs även verksamhet såsom trygghetsvandringar, avhopparverksamhet, medborgarlöften samt olika typer av evenemang. Polisen genomför även egen verksamhet kopplat till trygghetsskapande arbete inom Uppsala kommun, varav en viktig del beskrivs vara det relationsbyggande arbetet med barn och unga. Inom ramen för detta arbete genomför polisen kontinuerliga besök vid skolor samt besök i förskolor för att berätta om polisens roll och arbete. Polisen genomför även i samarbete med skolorna inom Uppsala kommun besök, där elever i årskurs 8 får träffa polis, ambulanspersonal samt brandförsvaret under en halvdag. Denna verksamhet som riktar sig till barn och unga syftar till att stärka relationen mellan polis och samhälle, för att exempelvis öka anmälningsbenägenheten samt stärka förtroendet för polisväsendet.

Av genomförda intervjuer framgår att det gemensamma arbetet inom ramen för EST-metoden anses fungera väl. Det gemensamma framtagandet av lägesbilder anses utgöra en god grund för att rikta arbetet och insatser, samt säkerställa att resurser finns på plats vid behov. De gemensamma lägesbilderna anses bidra till polisens egna lägesbilder. Inom ramen för EST-arbetet möter även polisen andra aktörer inom kommunkoncernen, såsom Uppsalahem.

En svårighet som lyfts fram under genomförda intervjuer är brottslighetens flexibilitet och nyttjande av nya metoder, såsom internet och krypterade chattar. Det framgår att det finns en tydlig trend mot att otrygghet skapas och brott begås på internet, till exempel i form av mobbning, narkotikaförsäljning samt *grooming* av barn och unga. Det finns en identifierad svårighet för både kommunen och polisen att hantera den otrygghet som föds på internet, vilket därmed anses utgöra ett utvecklingsområde för samverkan framöver.

Näringsliv

Näringslivet i Gottsundaområdet består av såväl stora etablerade företag med lokaler i centrumfastigheten samt enskilda näringsidkare som driver mindre butiker, restauranger eller liknande företag. Socialförvaltning har viss samverkan med näringsidkare inom Gottsunda centrum, genom uppsökande arbete som syftar till i att stärka anmälningsbenägenheten till socialförvaltningen i det fall näringsidkarna identifierar riskbeteenden samt otrygghetsskapande beteenden.

Till följd av den tidigare handlingsplanen för Gottsunda från 2018 har en lokal i Gottsunda centrum byggts om till ett kontorshotell, med syftet att tillgodose små företags behov av lokaler i Gottsunda. Inom ramen för kontorshotellet finns möjlighet för näringsidkare att komma i kontakt med kommunen genom till exempel Företagslabbet som drivs av arbetsmarknadsförvaltningen.

I samband med att centrumfastigheten såldes av kommunen till fastighetsföretaget Hemmaplan under hösten 2022 tecknades ett samarbetsavtal som bland annat beskriver hur de nya centrumägarna ska delta i det trygghetsskapande arbetet i området framöver, genom samverkan med andra fastighetsägare i området samt deltagande i utvecklingsplanerna i Gottsundaområdet. Av avtalet framgår även att Hemmaplan skall delta i arbetet enligt EST-metoden.

Civilsamhälle och föreningsliv

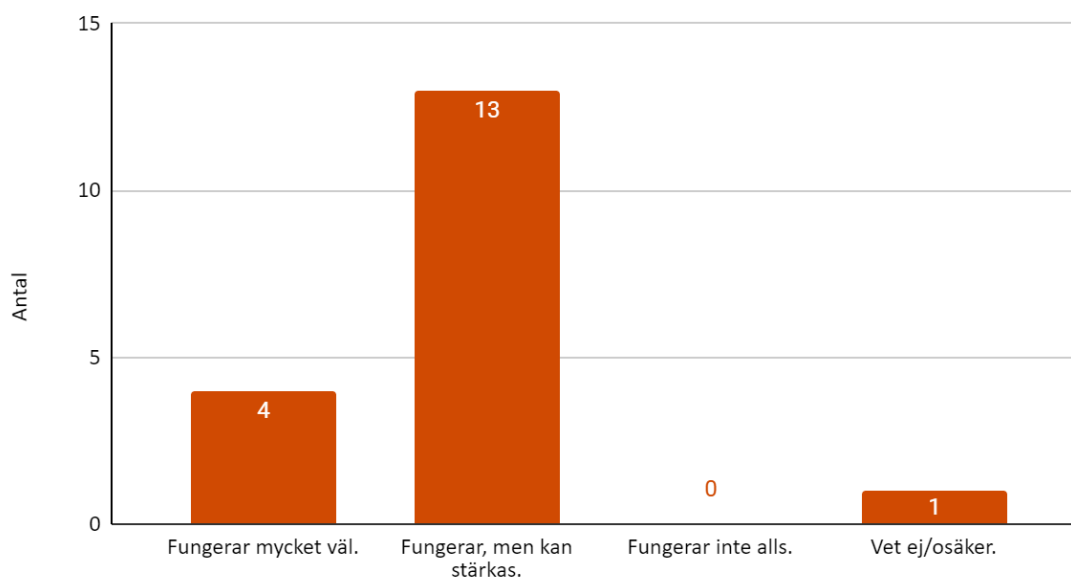
På ett övergripande plan samordnas samverkan med civilsamhället och föreningslivet i Gottsundaområdet inom Stora områdesgruppen. I Stora områdesgruppen ingår representanter från kommunkoncernen, regionen samt representanter från skolor, förskolor, föreningslivet, religiösa samfund och fritidsklubbar. Forumet möts två gånger om året, men har även samverkat när olika typer av händelser och behov uppstått.

Kulturförvaltningen bedriver ett flertal samarbeten med föreningslivet och civilsamhället i Gottsundaområdet. En stor del av samverkan utgår från Gottsunda Kulturhus beläget i Gottsunda Centrum, där ett flertal verksamheter har sin bas som tidigare nämnts i rapporten. Samverkan mellan Gottsunda Kulturhus och Gottsundabiblioteket samt externa aktörer anses fungera väl och anses vidare spela en viktig roll i det trygghetsskapande arbetet i området.

Samverkan inom Stora områdesgruppen anses även den fungera väl. Även om gruppen möts med relativt långa mellanrum framgår att samverkan fungerat väl när behov har uppstått. Av den genomförda enkäten med Stora områdesgruppens deltagare³ framgår att huvuddelen av respondenterna upplever att samverkan mellan den egna organisationen och kommunen anses fungera väl, men att det finns möjlighet att ytterligare stärka samverkan. På frågan om hur samverkan mellan den egna organisationen samt kommunen kopplat till trygghetsskapande arbete upplevs fungera svarar 4 av respondenterna att samverkan fungerar mycket väl. 13 av respondenterna svarar att samverkan fungerar men kan stärkas.

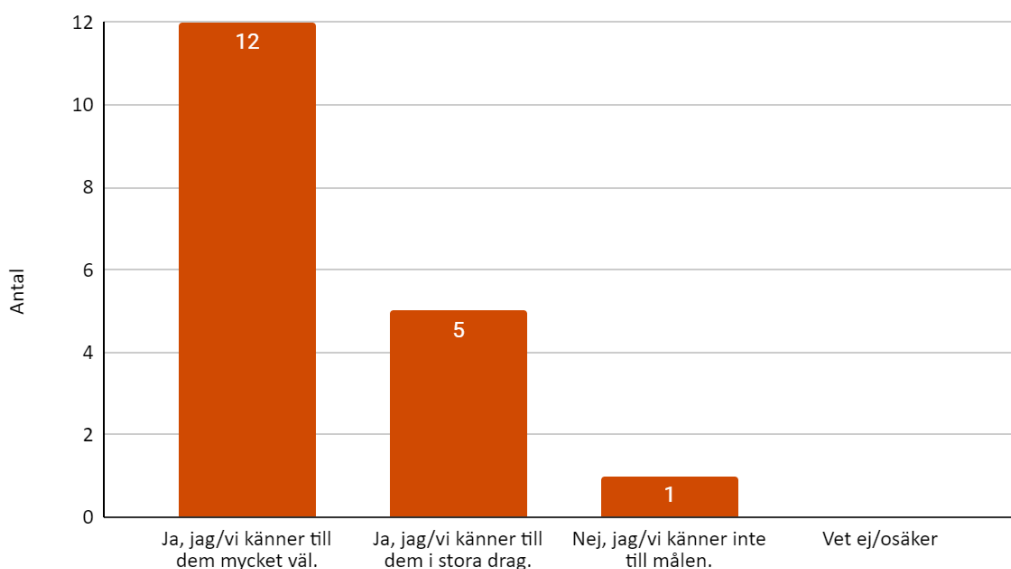
³ Notera att det är externa deltagare, dvs kommunkoncernens representanter i Stora områdesgruppen har inte besvarat enkäten.

Figur 7: Enkätresultat: Hur upplever du att samverkan fungerar mellan din organisation och kommunen när det kommer till trygghetsskapande arbete?



Av enkätundersökningen framgår att de som ingår i Stora områdesgruppen till stor del har kännedom om Uppsala kommuns mål för det trygghetsskapande arbetet i Gottsunda. 12 av respondenterna svarar att de känner till målen mycket väl. 5 svarar att de känner till målen i stora drag och 1 svarar att de inte känner till målen.

Figur 8: Enkätresultat: Känner du till Uppsala kommuns mål för det trygghetsskapande arbetet i Gottsunda?



Av enkätundersökningen framgår att en ytterligare samordning av civilsamhällesaktörer i Gottsunda anses eftersträvansvärd, då det i dagsläget anses svårt att få en helhetsbild över aktörer aktiva i Gottsundaområdet samt vad dessa arbetar med. Vidare efterfrågas mer information om kommunens arbete i Gottsundaområdet av ett fåtal respondenter, då det i dagsläget framgår att huvuddelen av informationen om kommunens arbete med trygghetsskapande frågor återfinns på kommunens hemsida men inte lokalt i Gottsunda.

En ytterligare risk som lyfts fram i enkätundersökningen av ett fåtal respondenter är vikten av kontinuitet i arbetet som genomförs. Ett fåtal respondenter lyfter fram vikten av fortsatta resurser och fortsatta långsiktiga insatser som en viktig del av att trygga samverkan mellan kommunen och övriga aktörer i Gottsundaområdet för att skapa hållbar trygghet på längre sikt.

Fastighetsbolag

Uppsala kommuns samverkan med fastighetsbolag kopplat till trygghetsskapande arbete i Gottsundaområdet sker huvudsakligen inom ramen för områdets fastighetsägarförening, där samtliga fastighetsbolag med bostadsbestånd i Gottsundaområdet ingår. Inom ramen för fastighetsägarföreningen deltar en representant från kommunledningskontorets hållbarhetsavdelning som adjungerad medlem och mötena syftar främst till att utbyta information, exempelvis kopplat till trygghet och säkerhet för boende i bostadsbestånden. Inom ramen för fastighetsägarföreningen har även åtgärder kopplat till att skapa trygghet diskuterats, men arbetet med att genomföra dessa åtgärder har varit mer stillastående under senare år med anledning av pandemin. En aktivitet som har genomförts av fastighetsägarföreningen under de senaste åren är trygghetsvandringar i Gottsundaområdet, vilka genomförts kontinuerligt. Vissa trygghetsvandringar genomförs gemensamt inom fastighetsägarföreningen och vissa genomförs av enskilda fastighetsbolag.

Vidare samverkar Uppsala kommun även med enskilda fastighetsbolag, till exempel finns en nära samverkan mellan kommunen och Victoriahem som äger fastigheterna kring Bandstolsvägen. Bandstolsvägen har varit ett område som kännetecknats av otrygghet och störningar, varvid kommunen har sett ett behov av att utöka samverkan med Victoriahem. Victoriahem har exempelvis byggt ett antal paviljonger intill området, varav kommunen hyr en av dessa som ett led i att aktivera platsen. I denna lokal bedrivs en enkel caféverksamhet med hållbarhetsinramning och lokalen har varit tillgänglig att låna för viss typ av föreningsverksamhet, såsom läxhjälp. RF SISU har även lånat lokalen för att prata om föreningsliv och idrottande samt för att låna ut sportutrustning.

Det framgår av genomförda intervjuer att Uppsala kommun samverkar med samtliga fastighetsbolag etablerade i Gottsundaområdet, främst genom fastighetsägarföreningen där kommunen finns representerade och deltar på mötena. Det framgår att samverkan i dagsläget anses fungera väl, men att samverkan hade kunnat fördjupas ytterligare genom mer utvecklade samverkansformer - exempelvis genom att utveckla den nuvarande fastighetsägareföreningen till en BID (*Business improvement district*). BID är en samverkansmodell för att organisera och formalisera samverkan och partnerskap mellan olika fastighetsägare och offentliga aktörer.

Övrig samverkan

Som ett led i att samordna aktörer inom och utom kommunkoncernen kopplat till handlingsplanen anordnar Uppsala kommun löpande temadagar kopplat till handlingsplanens fyra fokusområden. Temadagarna syftar till att fördjupa kunskapen om handlingsplanen och dess fokusområden, samtidigt som det utgör en möjlighet för olika aktörer och personer att knyta nya kontakter och utbyta information. Hittills har

kommunen anordnat sex stycken temadagar. Av genomförda intervjuer framgår att temadagarna har uppfattats som ett bra forum för att stärka arbetet kring handlingsplanen och trygghetsskapande arbete i Gottsunda. En negativ aspekt som framgår är att temadagarna huvudsakligen lockat personer som arbetar med trygghet och säkerhet, och därmed inte alltid fungerat som ett forum för att sprida information om trygghetsskapande arbete till nya aktörer. Att temadagarna genomförs under arbetstid försvårar även för boende i området eller föreningslivet att delta.

I intervjuer lyfts också att en upplevd problematik är att de många olika samverkansformerna och satsningarna leder till många olika styrgrupper och samverkansforum, vilket uppfattas som komplext att navigera i. Vidare antas de många olika styrgrupperna och samverkansforumen leda till en del dubbelarbete och en otydlighet i roll, ansvar och uppdrag. Att det pågår ett stort antal parallella projekt och samverkansformer anses även bidra till en svårighet att skilja mellan olika åtaganden och var dessa skall rapporteras och följas upp. Det framgår av genomförda intervjuer att ett arbete med att se över de olika grupperna och samverkansforum har påbörjats.

I intervjuer ser vi att kommunens närvaro på sociala medier där barn och unga spenderar sin fritid kan stärkas, liksom samverkan kring förebyggande åtgärder och hantering av otrygghetsskapande händelser på sociala medier.

Bedömning

Finns en fungerande samverkan mellan styrelse, nämnder och kommunala bolag och Polismyndigheten och andra relevanta aktörer?

Bedömning: Delvis.

Av granskningen framgår att kommunen har en etablerad samverkan med Polismyndigheten genom en samverkansöverenskommelse. Det framgår att vissa aktörer, såsom polis och fastighetsbolag, är integrerade i kommunens trygghetsskapande arbete genom exempelvis deltagande och informationsdelgivning utifrån EST-metoden. Kommunens samverkan med civilsamhället och föreningslivet i Gottsundaområdet ser vi också är etablerat och fungerande, även om det av genomförda intervjuer samt enkätundersökningen till Stora områdesgruppen framgår att det finns möjlighet att ytterligare utveckla denna samverkan. Samverkan med näringslivet är inte lika väl utvecklad, men i samband med försäljningen av centrumfastigheten har ett arbete påbörjats för att integrera de nya ägarna i det löpande trygghetsskapande arbetet i Gottsundaområdet. Vi ser även att samverkan kan stärkas kopplat till den otrygghet som skapas och finns på internet, exempelvis genom sociala medier, särskilt vad gäller barn och unga. Sociala medier och krypterade chattar kan användas för mobbning, narkotikaförsäljning och rekrytering till gängkriminalitet. Ett sätt hade varit att skapa digitala trygghetsvandringar och finna samverkansparter för denna typ av trygghetsskapande och upptäckande aktiviteter. Slutligen ser vi även ett visst behov av att tydliggöra samordnings- och samverkansforum vad gäller uppdrag, roll och ansvar.

Uppföljning och utvärdering

Genomförs tillräckliga uppföljningar av arbetet med trygghetsskapande åtgärder i syfte att säkerställa att de får önskvärd effekt?

lakttagelser

Arbetet med trygghetsskapande åtgärder följs huvudsakligen upp inom ramen för den ordinarie mål- och uppföljningsprocessen. Inom denna uppföljning följs verksamhet kopplad till fokusområdet *Trygghet* med tillhörande inriktningsmål inom ramen för kommunfullmäktiges Mål och budget upp. Handlingsplanen för Gottsundaområdet 2021-2030 följs upp av kommunstyrelsen inom ramen för ordinarie uppföljningsprocess, inom vilken samtliga nämnder och bolag återrappporter genomförd verksamhet kopplat till handlingsplanen. Vidare genomförs trygghetsrapporteringar till kommunstyrelsen kopplat till bland annat handlingsplanen och dess genomförande fyra gånger per år, där ett mer strategiskt och långsiktig perspektiv kopplat till det trygghetsskapande arbetet presenteras. Även programmet för Trygghet, säkerhet och brottsförebyggande arbete följs upp inom ramen för ordinarie uppföljningsprocess. Samtliga nämnder och bolagsstyrelser redovisar årligen resultatet av sitt arbete med att uppfylla programmets uppställda mål.

Som ett led i att följa upp arbetet med trygghetsskapande åtgärder inom ramen för kommunens ordinarie uppföljningsprocess tas indikatorer fram kopplade till målen formulerade i kommunfullmäktiges Mål och budget, handlingsplanen för Gottsundaområdet samt Programmet för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande arbete. Indikatorer som tagits fram kopplat till inriktningsmålet i kommunfullmäktiges Mål och budget 2022 att *Uppsala ska vara tryggt och attraktivt att leva, verka och vistas i* är exempelvis antal anmälda våldsbrott, upplevd trygghet, deltagande i fritidsklubb samt upplevd trygghet för elever i högstadiet samt gymnasiet. Någon sammanställd uppföljning av Programmet för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande arbete har ännu inte genomförts, då programmet antogs under år 2022. En samlad uppföljning av Handlingsplanen har genomförts av kommunledningskontorets hållbarhetsavdelning under hösten 2022.

Samverkansöverenskommelsen med Polismyndigheten följs upp genom löpande möten, exempelvis inom styrgruppen men även inom ramen för arbetet enligt EST-metoden. Vidare tas varje år en åtagandeplan för året fram, vilken följs upp av styrgruppen genom en sammanställning av genomfört arbete i oktober varje år.

Utöver uppföljningen inom ramen för den ordinarie uppföljningsprocessen så följs även arbetet med trygghetsskapande åtgärder upp kontinuerligt inom ramen för arbetet enligt EST-metoden. Arbetet enligt EST-metoden följer ett cykliskt arbetssätt, där analys av gemensamma lägesbilder ligger till grund för insatser som sedan följs upp och utvärderas. Arbetet enligt EST-metoden följs upp veckovis, månadsvis, tertialvis samt årsvis. I tertial- och årsrapporterna görs en mer detaljerad uppföljning med möjlighet att

utläsa trender över en längre tidsperiod. Då arbetet enligt EST-metoden påbörjades under år 2021 har ännu ingen årsrapport av arbetet genomförts.

Det löpande trygghetsskapande arbetet följs därmed upp i enlighet med ordinarie uppföljningsprocess, där budget, uppdrag samt indikatorer följs upp. Vidare görs en kontinuerlig uppföljning inom ramen för EST-metoden, där trender kan utläsas i de uppföljningar som görs mer sällan. Vid sidan av dessa kontinuerliga uppföljningar arbetar även kommunledningskontoret med mer djupgående och strategiska uppföljningar av kommunens arbete med det trygghetsskapande arbetet. För närvarande arbetar kommunledningskontorets hållbarhetsavdelning exempelvis med den första uppföljningen av handlingsplanen för Gottsundaområdet. Inom ramen för denna uppföljning görs dels en uppföljning av åtgärder och relevanta indikatorer, dels en analys av data från exempelvis genomförda trygghetsundersökningar samt djupgående intervjuer med invånare i Gottsundaområdet. Även Uppsalahem följer upp sitt arbete med trygghetsskapande åtgärder genom intervjuer samt enkäter till boende i fastighetsbeståndet.

Av genomförda intervjuer framgår att det ses som positivt att arbetet med trygghetsskapande åtgärder följs upp inom ordinarie uppföljningsprocess. Detta anses leda till att arbetet integreras mer effektivt i ordinarie verksamhet, samtidigt som det uppfattas leda till en enklare och mer enhetlig uppföljning som minskar risken för exempelvis dubbelarbete. Det framgår att arbetet enligt EST-metoden möjliggör uppföljning av arbetet på både kort och lång sikt och ger en tydlig bild av vilka åtgärder som synes vara effektiva för att minska olika typer av störningar samt otrygghetsskapande beteende. Vidare möjliggör de rapporter som sammanställs månatligen samt tertialvis till att identifiera mer långsiktiga trender.

Av genomförda intervjuer framgår även att Uppsala kommun fokuserar på att nyttja olika metoder i sin uppföljning av trygghetsskapande arbete, för att mer träffsäkert kunna fånga effekterna av genomfört arbete. Man har därmed kombinerat uppföljningar av kvantitativ data som brottsstatistik med intervjuer och enkätundersökningar för att kunna fånga såväl mängden genomförda brott samt upplevd otrygghet och osäkerhet. Vidare framgår även att kommunen fokuserar på att nyttja vetenskapliga och kunskapsbaserade metoder i uppföljningen av det trygghetsskapande arbetet, vilket även det antas leda till mer träffsäkra uppföljningar av arbetets effekter.

En svårighet som lyfts fram i intervjuerna är möjligheten att följa upp och mäta mjuka värden. Det framgår av intervjuerna att data som brottsstatistik är relativt enkelt att följa upp, medan det finns en identifierad svårighet att mäta exempelvis den socioekonomiska utsatthet som Gottsundaområdet präglas av. Därmed finns en upplevd svårighet att följa upp exempelvis kulturförvaltningens samt socialförvaltningens verksamhet och dess effekter på trygghet i Gottsundaområdet. Även brottspreventivt arbete, som socialförvaltningen och ungdomsjouren till stor del arbetar med, anses svårt att följa upp och utvärdera.

Bedömning

Genomförs tillräckliga uppföljningar av arbetet med trygghetsskapande åtgärder i syfte att säkerställa att de får önskvärd effekt?

Bedömning: Ja.

Av granskningen framgår att huvuddelen av uppföljningen av det trygghetsskapande arbetet görs inom ramen för ordinarie uppföljningsprocess, vilket lyfts fram som positivt då det inkorporerar trygghetsarbetet i ordinarie verksamhet och verksamhetsuppföljning. Utöver ordinarie uppföljning följs även utvecklingen kopplat till trygghet i Gottsundaområdet upp genom exempelvis analyser av kommunledningskontoret, rapportering till kommunstyrelsen, trygghetsmätningar samt kontinuerligt inom ramen för arbetet enligt EST-metoden. Det framgår att kommunen nyttjar ett flertal olika metoder för att följa upp det trygghetsskapande arbetet i Gottsunda, vilket anses utgöra en viktig grund för att fånga såväl upplevd otrygghet som begångna brott. Vi ser dock att alla nämnder och förvaltningar ännu inte fastställt indikatorer för att följa upp mål och arbetet kopplat till handlingsplanen för Gottsundaområdets ännu, vilket försvårar uppföljningen av denna. Vidare är till exempel arbetet enligt EST-metoden nyligen uppstartat, vilket innebär att det ännu inte kunnat utvärderas eller följas upp.

Dokumentation och användning av lärdomar och erfarenheter

Har lärdomar och erfarenheter från arbetet med handlingsplan Gottsunda samlats och använts i kommunens trygghetsskapande arbete i andra områden? Hur återförs lärdomar från andra områden till Gottsunda?

lakttagelser

Arbetsätt

Handlingsplan Gottsunda/Valsätra från 2018 var den första områdesbaserade handlingsplan som Uppsala kommun antog och utgjorde därmed ett pilotprojekt för ett nytt arbetsätt inom kommunkoncernen. Av handlingsplanens slutrapport från 2021 framgår att handlingsplan Gottsunda/Valsätra bidrog till en ökad samordning av kommunens insatser på kort sikt och även lade grunden för ett mer långsiktigt förbättringsarbete i området. Utöver att ha lett till positiva förflyttningar inom handlingsplanens fokusområden anses handlingsplanen även ha lagt grunden för ett nytt arbetsätt kopplat till områdesbaserat arbete inom kommunkoncernen. Det framgår att arbetsättet upplevs ha bidragit till en ökad prioritering och samordning kring trygghetsskapande åtgärder i Gottsundaområdet, exempelvis genom den tillsatta samordningsgruppen för handlingsplanen. Det framgår att arbetsättet även lett till ökad samverkan mellan olika verksamheter och aktörer, vilket minskat arbetet i 'stuprör' och ökade förvaltningsöverskridande insatser.

Till följd av handlingsplan Gottsunda/Valsätra antogs en uppdaterad handlingsplan för Gottsundaområdet år 2021 samt en handlingsplan för Gränby och Kvarngärdet 2020-2022. De nyare handlingsplanerna innehåller, till skillnad från den första, ingen lista med aktiviteter/ åtgärder att genomföra inom tidsperioden. Istället fokuserar de nyare handlingsplanerna på att öka samverkan för att genomföra samordnade insatser för att stärka trygghet och säkerhet i Gränby och Kvarngärdet respektive Gottsundaområdet. Båda handlingsplanerna formulerar fokusområden samt effektmål att uppnå inom varje fokusområde, för att tydliggöra inriktningen samt ambitionsnivån för arbetet under de kommande åren.

Av genomförda intervjuer framgår att den första handlingsplanen för Gottsunda/Valsätra från 2018 utvecklade samverkan inom kommunkoncernen samt med externa aktörer kopplat till arbetet med trygghetsskapande åtgärder. Lärdomarna från den första handlingsplanen nyttjades i författandet och antagandet av de senare handlingsplanerna för Gränby och Kvarngärdet respektive Gottsundaområdet, genom att ett mindre fokus lades på definierade åtgärder och ett större fokus på effektmål som ett medel för att inrikta arbetet och implementera åtgärder inom ordinarie verksamhet. Av genomförda intervjuer framgår att detta anses positivt av såväl förvaltningar som Kommunledningskontoret, då det möjliggjort att inkorporera ett brett trygghetsperspektiv i ordinarie verksamheter.

Av genomförda intervjuer framgår att det finns viss utvecklingspotential kopplat till Uppsala kommuns områdesarbete. En aspekt som försvårar arbetet är skilljelinjen mellan kommunövergripande samt geografiskt skilda åtgärder. I vissa genomförda intervjuer framgår att det upplevs svårt att prata om problembilder som knutna till vissa

geografiska områden, istället för som fenomen i stort. Kopplat till detta anses det därmed finnas en svårighet i hur vissa fenomen som uppstår inom ett specifikt område, exempelvis Gottsunda, bör hanteras.

Åtgärder och insatser

Kopplat till specifika åtgärder har flera projekt som startades i Gottsunda implementerats även i andra stadsdelar. Utbildnings- och jobbcenter är ett exempel på ett projekt som startades upp i Gottsunda, men sedan dess överförts till andra stadsdelar till följd av dess positiva effekter. I dagsläget finns tillgång till Utbildnings- och jobbcenter även i Sävja, Bäcklösa, Kvarngärdet, Stenhagen samt Boländerna.

Ett annat pilotprojekt som startade i Gottsunda som sedan utvecklats och implementerats i fler stadsdelar är *socialarbetare i skolor*. Projektet påbörjades i Gottsundaområdet i samband med den första handlingsplanen för Gottsunda/Valsätra och implementerades då i fyra skolor i Gottsundaområdet. Projektet syftar till att i enlighet med den så kallade *Skottlandsmodellen* tidigt kunna erbjuda stöd till elever med särskilda behov.

Utöver dessa specifika åtgärder har de två handlingsplanerna för Gottsundaområdet även inneburit ökade resurser för kommunala verksamheter som gett positiva effekter för hela kommunen. Ett exempel är Ungdomsjouren som fått utökade resurser de senaste åren, och därmed har kunnat bedriva ett mer aktivt uppsökande fältarbete i hela kommunen vilket upplevs vara positivt då ungdomarna rör sig över de geografiska områdesgränserna.

Det framgår av genomförda intervjuer att det inte finns någon systematisk process för att dokumentera och överföra lärdomar från specifika åtgärder och insatser i olika stadsdelar inom kommunen. Det framgår av genomförda intervjuer att information och lärdomar trots detta överförs inom kommunkoncernen, till exempel när medarbetare från olika stadsdelar möts under kontinuerliga möten eller initiativ som temadagarna för handlingsplanen för Gottsundaområdet. Därmed anses lärdomar från initiativ i olika stadsdelar överföras inom kommunkoncernen, även om en systematisk process för detta saknas i dagsläget. Sammantaget framgår att det finns viss utvecklingspotential kopplat till hur områdesarbetet genomförs och dokumenteras, men att lärdomar tas om hand och att lyckade initiativ ofta implementeras i ytterligare stadsdelar.

Bedömning

Har lärdomar och erfarenheter från arbetet med handlingsplan Gottsunda samlats och använts i kommunens trygghetsskapande arbete i andra områden? Hur återförs lärdomar från andra områden till Gottsunda?

Bedömning: Delvis.

Av granskningen framgår att det områdesbaserade trygghetsskapande arbetet inom kommunkoncernen har utvecklats till följd av de två handlingsplanerna för Gottsundaområdet, vars arbetssätt även implementerats i fler stadsdelar. Det framgår att aktiviteter som genomförs med gott utfall även implementerats i fler stadsdelar,

såsom projektet med socialarbetare i skolan. Däremot ser vi att det i dagsläget saknas en systematisk process för hur lärdomar från områdesarbetet dokumenteras och överförs inom kommunkoncernen. Trots detta ser vi att lärdomar överförs kontinuerligt genom olika informations- och erfarenhetsutbytesforum och mötesplatser. Genom att skapa en systematisk process kan det säkerställas att samtliga lärdomar och erfarenheter från det områdesbaserade arbetet används och sprids till andra områden.

Revisionell bedömning och rekommendationer


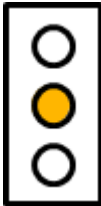
Revisionell bedömning

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen, nämnder och bolag bedriver ett ändamålsenligt trygghetsskapande arbete i stadsdelen Gottsunda.

Den samlade bedömningen efter genomförd granskning är att kommunstyrelsen, nämnder och bolag **inte helt** bedriver ett ändamålsenligt arbete med trygghetsskapande arbete i stadsdelen Gottsunda. Vi ser att det bedrivs ett aktivt arbete med trygghetsskapande åtgärder i Gottsunda utifrån framtagna handlingsplan och att tillräckliga uppföljningar görs. Det finns i stora delar en fungerande samordning av arbetet och samverkan med andra aktörer, men vi ser att samordningen kan tydliggöras och att samverkan kan utvecklas med till exempel näringslivet. Vi ser också att kommunen kan ha ett större fokus på internet och otrygghetsskapanden beteenden på sociala medier, med åtgärder som till exempel digitala trygghetsvandringar och närvaro på sociala medier där barn och unga rör sig. Slutligen ser vi att kommunen kan utveckla en systematisk process för hur lärdomar från områdesarbetet dokumenteras och överförs inom kommunkoncernen. Genom att skapa en systematisk process kan det säkerställas att samtliga lärdomar och erfarenheter från det områdesbaserade arbetet används och sprids till andra områden.

Bedömningar mot revisionsfrågor

Den revisionella bedömningen grundar sig på iakttagelser och bedömningar utifrån nedanstående revisionsfrågor. Bedömning för respektive revisionsfråga redovisas löpande i rapporten under respektive avsnitt.

Revisionsfråga	Bedömning	
Revisionsfråga 1 <i>Bedrivs ett aktivt arbete med trygghetsskapande åtgärder i Gottsunda utifrån framtagna handlingsplan?</i>	Ja.	
Revisionsfråga 2 <i>Finns en fungerande samordning av kommunens arbete med trygghetsskapande åtgärder i Gottsunda?</i>	Delvis.	

Revisionsfråga 3

Finns en fungerande samverkan mellan styrelse, nämnder och kommunala bolag och Polismyndigheten och andra relevanta aktörer?

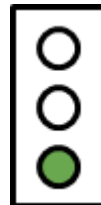
Delvis.



Revisionsfråga 4

Genomförs tillräckliga uppföljningar av arbetet med trygghetsskapande åtgärder i syfte att säkerställa att de får önskvärd effekt?

Ja.



Revisionsfråga 5

Har lärdomar och erfarenheter från arbetet med handlingsplan Gottsunda samlats och använts i kommunens trygghetsskapande arbete i andra områden? Hur återförs lärdomar från andra områden till Gottsunda?

Delvis.



Rekommendationer

Utifrån de iakttagelser och bedömningar vi har gjort i denna granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- Genomför en översyn av samverkansgrupper samt samordningsgrupper/funktioner för att säkerställa en tydlighet i samordningen av områdesbaserade respektive kommunkoncerngemensamma insatser samt säkerställa en tydlighet i uppdrag, roll och ansvar.
- Undersök möjligheterna till att omvandla den nuvarande fastighetsägarföreningen i Gottsundaområdet till samverkansmodellen BID (Business Improvement District) i syfte att fördjupa och utveckla samverkan mellan kommunen och fastighetsägare samt undersök möjligheten till att stärka samverkan med näringsidkare i Gottsundaområdet.
- Stärk samverkan och det trygghetsskapande arbetet vad gäller otrygghetsskapande beteenden och händelser på sociala medier med särskilt fokus på barn och unga.
- Säkerställ att samtliga nämnder och bolag har framtagna indikatorer kopplat till handlingsplanen för Gottsundaområdet 2021-2030 i syfte att möjliggöra för uppföljning av det trygghetsskapande arbetet i Gottsundaområdet.
- Ta fram en systematiserad process för att dokumentera och överföra lärdomar från områdesbaserade insatser och åtgärder för att säkerställa att lärdomar från

områdesarbete samlas och används i kommunens trygghetsskapande arbete i andra områden.

- Förtydliga rollen för de socialarbetare som arbetar i skolan som ett led i att möjliggöra för dessa att i samverkan mellan skola och socialtjänst arbeta än närmare och mer relationsskapande med barn/ ungdomar och deras vårdnadshavare.

2023-01-27

Lena Salomon

Uppdragsledare

Fredrik Birkeland

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Uppsala kommuns revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 20 maj 2022. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

Bilaga 1 - Förteckning över granskad dokumentation

- Föreskrifter för det lokala Brottsförebyggande rådet i Uppsala, kommunstyrelsen, 2015-10-14
- Förvaltningsmål 2022 Södra, Uppsalahem AB
- Gottsundaområdet Planprogram 2019, kommunstyrelsen, 2019-04
- Handlingsplan för ökad trygghet i Gränby och Kvarngärdet 2020-2021, kommunstyrelsen, 2020-02-26
- Handlingsplan för Gottsundaområdet 2021-2030, kommunstyrelsen, 2021-06-16
- Handlingsplan Gottsunda Valsätra, kommunledningskontoret, 2018-01-31
- Kommunfullmäktige Mål och Budget 2021, kommunfullmäktige, 2020
- Kommunstyrelsens protokoll, kommunstyrelsen, 2022-03-09
- Lokal instruktion hot och våld för socialkontor Valthornsvägen, socialförvaltningen Uppsala kommun, 2021-05-24
- Lokal verksamhetsplan för Gottsunda Kulturhus 2022, Bibliotek Uppsala, 2022
- Lokal verksamhetsplan för Gottsundabiblioteket 2022, Bibliotek Uppsala, 2022
- Planprogram för Gottsundaområdet Samrådsredogörelse, kommunstyrelsen, 2019-04
- Program för trygghet, säkerhet och brottsförebyggande arbete, kommunfullmäktige, 2022-08-29
- Program Temadag barn och unga, Uppsala kommun, 2021
- Samarbetsavtal Uppsala kommun Goldcup 30311 AB u.ä.t Gottsunda Centrum 1 AB, 2022
- Samverkansöverenskommelse Uppsala kommun - Polismyndigheten lokalpolisområde Uppsala/Knivsta 2020-2023
- Slutrapport Handlingsplan Gottsunda/Valsätra 2018-2020, kommunstyrelsens arbetsutskott, 2021-06-08
- Temadag i Gottsunda: Delaktighet, Uppsala kommun, 2021
- Temadag i Gottsunda: Jobb och företagande, Uppsala kommun, 2022
- Temadag Gottsunda: Samverkan över gränser, Uppsala kommun, 2022
- Temadag i Gottsunda: Trygghet, Uppsala kommun, 2022
- Trygghetsarbete i Uppsala kommun, kommunledningskontoret, 2022-03-09
- Trygghetsindex 2021 Södra, Uppsalahem AB
- Trygghetskonsekvensanalys av strukturplan för Gottsunda stadsnod, Tryggare Sverige, 2022
- Uppföljning av verksamhetsplan 2022, Uppsalahem AB
- Uppföljning åtagandeplan 2021 - Samverkansöverenskommelse kommun och polis, Uppsala kommun, 2021-10-22
- Utredda oriktiga hyresförhållanden och kriminell användning av lägenhet, Uppsalahem AB
- Åtagandeplan 2022 samverkan kommun och polis, kommunledningskontoret enheten för trygghet, brottsförebyggande och säkerhet, 2021-12-15

Bilaga 2 - Förteckning över källor för extern analys

- Brottsförebyggande Rådet, Nationella Trygghetsundersökningen NTU 2018
- Brottsförebyggande Rådet, Nationella Trygghetsundersökningen NTU 2019
- Brottsförebyggande Rådet, Nationella Trygghetsundersökningen NTU 2020
- Brottsförebyggande Rådet, Nationella Trygghetsundersökningen NTU 2021
- Brottsförebyggande Rådet, Nationella Trygghetsundersökningen NTU 2022
- Brottsförebyggande Rådet, Statistikdatabas över anmälda brott
- Statisticon AB, Uppsala kommun Trygghetsundersökning 2017 Sammanställning av resultat, 2018-10-24
- Statisticon AB, Uppsala kommun Trygghetsundersökning 2020 Sammanställning av resultat, 2021-05-31

Datum:
2023-01-23Diarienummer:
KRN-2022-00024

KOMMUNREVISIONEN

Mottagare:

Omsorgsnämnden

Kommunfullmäktige för kännedom

Granskning av styrning och ledning av LSS- verksamheten

Uppsala kommuns revisorer har uppdragit åt PwC att genomföra en granskning avseende styrning och ledning inom LSS-verksamheten. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att omsorgsnämnden *inte helt* säkerställt att LSS-verksamheten bedrivs ändamålsenligt och med en tillräcklig styrning och intern kontroll.

Bedömningen är baserad på ett antal revisionsfrågor och i granskningen har vi konstaterat att det finns rutiner för handläggning inom LSS-verksamheten som också uppfattas vara kända och tillämpade. Dokumenten finns samlade i ett kvalitetsledningssystem och det finns särskilt utsedda funktioner i verksamheten med ansvar för att säkerställa att dessa hålls aktuella. Vi kan dock konstatera att det inte finns några politiskt antagna riktlinjer som tydliggör kommunens ambitionsnivå inom området.

Vidare visar granskningen på brister i uppföljning av individärenden, vilket även verksamheten är medveten om. Merparten av granskade ärenden saknar upprättade genomförandeplaner. Vår bedömning är att det kan finnas en risk för att uppföljningen inte blir tillräckligt strukturerad och tydlig om en genomförandeplan saknas som utgångspunkt.

Genomförd granskning visar även att det inte upprättats någon sammanhållen kvalitetsberättelse i enlighet med Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd, vare sig för år 2020 eller 2021. Vi ser positivt på att en kvalitetsberättelse för 2022 enligt uppgift ska upprättas.

Omsorgsnämnden följer kontinuerligt upp ej verkställda beslut, vilket är i enlighet med gällande lagstiftning. Andelen ej verkställda beslut har mins-

kat men är fortsatt relativt hög. Nämnden erhåller en löpande rapportering och uppföljning kring nämndens ekonomi och verksamhet under 2022.

Mot bakgrund av granskningsresultatet lämnar vi följande rekommendationer till omsorgsnämnden:

- säkerställ att genomförandeplaner upprättas och dokumenteras.
- säkerställ att uppföljning av individärenden sker i enlighet med lagens intentioner och nämndens styrande dokument inom området.
- säkerställ att egenkontroller genomförs och dokumenteras samt redovisas till nämnd.
- upprätta årligen en kvalitetsberättelse i enlighet med Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd.
- återuppta strukturer och arbetssätt kopplat till målgruppsanalyser.
- fortsatt följa andelen ej verkställda beslut och vidta ytterligare åtgärder om dessa ökar.

Revisionen begär yttrande över revisionens iakttagelser och lämnade rekommendationer från kommunstyrelsen senast 2023-04-28 till kommunrevisionen@ uppsala.se och till det sakkunniga biträdet, [lena.salomon@pwc.com](mailto:lensalomon@pwc.com)

För kommunrevisionen



Per Davidsson, ordförande

Styrning och ledning av handläggning inom LSS-verksamheten

Uppsala kommun

27 januari 2023

Malou Olsson, projektledare

Erika Brolin, projektmedarbetare






Henrik Fagerlind, kvalitetssäkrare

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Uppsala kommun genomfört en granskning av handläggning inom LSS-verksamheten. Granskningens syfte är att bedöma om omsorgsnämnden säkerställer att LSS-verksamheten bedrivs ändamålsenligt med tillräcklig styrning och intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att omsorgsnämnden **inte helt** säkerställt att LSS-verksamheten bedrivs ändamålsenligt och med en tillräcklig styrning och intern kontroll.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning	
Säkerställer omsorgsnämnden att det finns dokumenterade riktlinjer och rutiner som är kända och tillämpas för handläggning inom LSS-verksamheten?	Ja	
Säkerställer omsorgsnämnden en efterlevnad till aktuella bestämmelser vad gäller planering och uppföljning av insatser i syfte att uppnå en ändamålsenlig och rättssäker handläggning?	Delvis	
Säkerställer omsorgsnämnden att beslutade LSS-insatser verkställs utifrån individens behov? <i>Genomförs exempelvis målgruppsanalyser på kort och lång sikt?</i>	Delvis	
Säkerställer omsorgsnämnden en tillräcklig rapportering och uppföljning inom området?	Ja	
Säkerställer omsorgsnämnden att åtgärder vidtas i syfte att utveckla verksamheten?	Ja	

Rekommendationer

Mot bakgrund av granskningsresultatet lämnar vi följande rekommendationer till omsorgsnämnden:

- att säkerställa att genomförandeplaner upprättas och dokumenteras.
- att säkerställa att uppföljning av individärenden sker i enlighet med lagens intentioner och nämndens styrande dokument inom området.
- att säkerställa att egenkontroller genomförs och dokumenteras samt redovisas till nämnd.

- att årligen upprätta en kvalitetsberättelse i enlighet med Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd.
- att återuppta strukturer och arbetssätt kopplat till målgruppsanalyser.
- att fortsätta följa andelen ej verkställda beslut vidta ytterligare åtgärder om dessa ökar.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	5
Bakgrund	5
Syfte och revisionsfrågor	5
Revisionskriterier	6
Avgränsning	6
Metod	6
Organisation	8
Granskningsresultat	9
Riktlinjer och rutiner	9
lakttagelser	9
Bedömning	10
Planering och uppföljning av insatser	11
lakttagelser	11
Bedömning	16
Verkställande av insatser	16
lakttagelser	16
Bedömning	21
Omsorgsnämndens uppföljning	21
lakttagelser	21
Bedömning	23
Åtgärder för att utveckla verksamheten	23
lakttagelser	23
Bedömning	24

Samlad bedömning	26
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	27

Inledning

Bakgrund

Enligt Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) har personer med funktionsnedsättning rätt till stöd och service i form av olika insatser för att leva ett så gott och självständigt liv som möjligt.

Den enskilde ska genom insatserna tillförsäkras goda levnadsvillkor och insatserna ska anpassas utifrån den enskildes individuella behov. Utifrån att LSS lagstiftningen är en rättighetslag medför det krav på kommunen att bedöma, besluta och genomföra insatser till de personer som omfattas på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. För att detta ska fungera behöver LSS-verksamheten kontinuerligt planeras, ledas, kontrolleras, följas upp och utvärderas.

Enligt Socialstyrelsen har antalet personer som har rätt att få stöd enligt LSS ökat med 22 procent mellan åren 2010 och 2020. Antalet insatser har för samma period ökat med 10 procent. Antalet insatser har en långsammare ökningstakt än antalet personer vilket är orsaken till att antalet insatser per person har minskat över tid. Utifrån denna utveckling är det av vikt att kommunen säkerställer att individens individuella behov och goda levnadsvillkor tillgodoses.

Enligt IVO:s statistik avseende ej verkställda beslut i riket har dessa ökat mellan 2019 och 2020. Om inte nämnden säkerställer en ändamålsenlig styrning och ledning av handläggningen inom berörd verksamhet finns risk för en rättsosäker bedömning för den enskilde. För kommunen kan eventuella brister i ledning och styrning och intern kontroll av handläggningen även leda till ökade kostnader i form av exempelvis vite.

I redovisning av omsorgsnämnden i Uppsala kommuns ej verkställda beslut för perioden 1 oktober till och med 31 december 2021 framgår att 96 LSS-beslut inte verkställts inom tre månader. I omsorgsnämndens verksamhetsplan och budget för år 2022-2024 kan utläsas att det under år 2020-2022 finns en särskild politisk satsning om att tillgodose bostad med särskild service LSS 9:9, vilket innebär ett tillskott om 88 miljoner kronor under perioden. För 2022-2024 avsätts ytterligare 30 miljoner kronor per år för att täcka behovstillskottet.

Syfte och revisionsfrågor

Syfte med granskningen är att bedöma om omsorgsnämnden säkerställer att LSS-verksamheten bedrivs ändamålsenligt med tillräcklig styrning och intern kontroll.

Revisionsfrågor:

1. Säkerställer omsorgsnämnden att det finns dokumenterade riktlinjer och rutiner som är kända och tillämpas för handläggning inom LSS-verksamheten?

2. Säkerställer omsorgsnämnden en efterlevnad till aktuella bestämmelser vad gäller planering och uppföljning av insatser i syfte att uppnå en ändamålsenlig och rättssäker handläggning?
3. Säkerställer omsorgsnämnden att beslutade LSS-insatser verkställs utifrån individens behov? Genomförs exempelvis målgruppsanalyser på kort och lång sikt?
4. Säkerställer omsorgsnämnden en tillräcklig rapportering och uppföljning inom området?
5. Säkerställer omsorgsnämnden att åtgärder vidtas i syfte att utveckla verksamheten?

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS):
 - 10 § (en individuell plan ska erbjudas den enskilde samt följas upp löpande och minst en gång om året)
 - 21a § (handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av beslut om insatser ska dokumenteras)
 - 28G § (ej verkställda beslut ska rapporteras till IVO och kommunens revisorer)
- 6 kap. 6 § kommunallagen (2017:725) (nämnden har ett ansvar att säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med gällande bestämmelser och att den interna kontrollen är tillräcklig)
- 3 kap. 1 § SOSFS 2011:9 (Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete) (Ledningssystemet ska användas för att systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra verksamhetens kvalitet.)
- Personalens kompetens vid handläggning och uppföljning av ärenden som avser personer med funktionshinder (SOSFS 2008:32)

Avgränsning

Granskningen avser handläggning inom funktionshinder med fokus på LSS.

Metod

- Genomgång av styrande och stödjande dokument med relevans för det granskade området, samt genomgång av omsorgsnämndens protokoll för perioden januari-november år 2022.
- 15 stickprov inom berört område i syfte att kontrollera följsamhet till aktuella bestämmelser rörande utredning, beslut, verkställighet och uppföljning. Urvalet har utgjorts av de 15 senaste besluten om insats räknat från 2021-08-31 och bakåt (då det behöver ha gått viss tid från beslut för att kunna kontrollera huruvida uppföljning genomförts).

- Intervjuer med följande funktioner:
 - Avdelningschef myndighet
 - Tre enhetschefer
 - Fyra specialisthandläggare
 - Fyra brukarföreträdare från LSS-rådet

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Organisation

I Uppsala kommuns reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder (senast reviderat av kommunfullmäktige 2022-06-13) framgår att omsorgsnämnden ansvarar för uppgifter enligt lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Tjänstemannaorganisationen återfinns inom vård- och omsorgsförvaltningen, som är gemensam för omsorgsnämndens samt äldrenämndens ansvarsområden. Förvaltningen leds av en förvaltningsdirektör och handläggningen av LSS-ärenden sker inom myndighetsavdelningen för omsorgsnämndens ansvarsområde. Inom avdelningen finns följande enheter, som leds av varsin enhetschef:

- Mottagningen
- Socialpsykiatri väster och somatik
- Socialpsykiatri öster
- Arbete och bostad
- LSS vuxen
- Barn och ungdom

Mottagningen tar emot samtliga nyansökningar enligt LSS som avser personer 18 år och äldre, förutom de som avser personlig assistans, stöd i assistansliknande form samt bostad med särskild service. Dessa går direkt till berörda enheter som handlägger dessa ärenden. Vad gäller övriga ansökningar genomför mottagningen utredningen som leder fram till ett bifalls- eller avslagsbeslut. I de fall som ansökan bifalls flyttas ärendet därefter över från mottagningen till de respektive enheterna, där så kallade specialisthandläggare fördelar ut ärendena till handläggare för fortsatt hantering. Specialisthandläggarna har inga "egna" ärenden utan fungerar som den närmaste arbetsledningen i ärendehantering.

Samtliga LSS-ärenden som rör barn handläggs inom de enheter som handlägger även övriga barn- och ungaärenden. Dessa går således inte via mottagningen.

Vid intervjuer beskrivs vissa utmaningar vad gäller rekrytering av LSS-handläggare. Verksamheterna har tidigare inte upplevt dessa utmaningar men har på senare tid haft ett större behov av rekrytering till följd av exempelvis föräldraledigheter och antalet sökande till utannonserade tjänster har upplevts vara färre än tidigare.

Granskningsresultat

Riktlinjer och rutiner

Revisionsfråga 1: Säkerställer omsorgsnämnden att det finns dokumenterade riktlinjer och rutiner som är kända och tillämpas för handläggning inom LSS-verksamheten?

I Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete (SOSFS 2011:9) framgår att den som bedriver socialtjänst eller verksamhet enligt LSS ansvarar för att det finns ett ledningssystem för verksamheten, som ska användas för att systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra verksamhetens kvalitet. Vidare framgår att de rutiner som behövs för att säkra verksamhetens kvalitet ska utarbetas och fastställas.

Enligt Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om personalens kompetens vid handläggning och uppföljning av ärenden som avser personer med funktionshinder (SOSFS 2008:32) framgår att den personal som arbetar med handläggning och uppföljning av ärenden som avser personer med funktionshinder bör ha socionomexamen eller social omsorgsexamen enligt tidigare studieordning.

lakttagelser

Under år 2021 byttes det digitala verksamhetssystemet och i samband med detta började också LSS-ärenden att handläggas utifrån metoden IBIC¹. I granskningen framkommer att bytet av system samt införandet av en ny handläggningsmetod medfört att handläggningen tar längre tid än innan. I samband med systembytet utfördes dokumentation i två olika system parallellt, utifrån en på förhand bestämd ordning. Vid granskningstillfället är migreringen till det nya systemet dock helt genomförd.

I granskningen framkommer att det för omsorgsnämndens myndighetsdelar finns ett kvalitetsledningssystem som är tillgängligt för samtliga medarbetare via kommunens intranät. Enligt uppgift är kvalitetsledningssystemet uppbyggt på den process som följer ett ärendes väg, men dokumenten går även att nå genom så kallade snabbknappar och genom sammanställda listor över samtliga tillgängliga dokument. Det finns även en sökmotor som gör det möjligt att söka efter specifika dokument. Vi har inom ramen för granskningen tagit del av utdrag ur kvalitetsledningssystemet som visar på att dokumenten är indelade dels utifrån huvudprocessen att handlägga ärenden, dels genom snabbknappar respektive A-Ö (uppdelat på exempelvis rutiner, blanketter, mallar respektive checklistor). Kvalitetsledningssystemet innehåller även information och länkar till IBIC och dess tillhörande processer.

Vid intervjuer ges uttryck för att arbetet med strukturen i kvalitetsledningssystemet och säkerställandet av uppdaterade rutindokument och dylikt pågått under flera år. Inom

¹ Individens behov i centrum; ett arbetssätt som kan användas för att beskriva resurser, behov och mål för personer med behov av stöd i det dagliga livet

förvaltningen finns en särskild kvalitetsenhet (kallad *Kvalitet och utveckling*) där funktioner som kvalitetsutvecklare och verksamhetsutvecklare haft specifika uppdrag att arbeta med dessa frågor. Intervjuade ger uttryck för att kvalitetsledningssystemet fungerar bra såväl för nya som för mer erfarna medarbetare. Intervjuade gör en jämförelse med hur det var för några år sedan då rutindokument etc. fanns utspridda på olika ställen och kunde vara svåra att hitta. Det befintliga stödmaterialet beskrivs användas kontinuerligt i den dagliga handläggningen och vara levande dokument.

Utöver de rutiner, mallar etc. som redogörs för ovan, finns inga politiskt antagna riktlinjer avseende handläggningen enligt LSS i Uppsala kommun som exempelvis anger ambitioner avseende intervall eller omfattning av olika typer av insatser. Enligt intervjuade gjordes ett arbete med att ta fram sådana riktlinjer för ca tio år sedan, men dessa togs inom kort bort mot bakgrund av bland annat invändningar om att all bedömning av insatser enligt LSS ska vara helt individuell. Intervjuade framhåller lagstiftning och aktuell praxis som det styrande i det dagliga arbetet.

Vem som har rätt att fatta vilken typ av beslut (t ex biståndshandläggare, specialisthandläggare, enhetschef etc.) regleras i omsorgsnämndens delegationsordning (senast reviderad 2022-06-21).

Kompetens hos medarbetare

I Socialstyrelsens Öppna jämförelser för år 2022 framgår att 97,6 % av handläggarna som arbetar inom LSS-verksamheten har socionomexamen.

Intervjuade framhåller att det pågår vid granskningstillfället ett arbete med att se över en introduktionsplan för nyanställda medarbetare. Det finns en lärplattform som möjliggör fortbildning inom exempelvis funktionshinderområdet och LSS-lagstiftningen. Utöver detta beskrivs även att det förs dialoger med respektive medarbetare för individuella kompetensutvecklingsbehov.

Vid intervjuer framkommer att nyanställda inte har delegation att fatta självständiga beslut under sin första tid i anställningen. Det kan variera mellan en till tre månader, beroende på medarbetarens eventuella tidigare erfarenhet. Detta innebär i praktiken att den nyanställde behöver stöd och hjälp från mer seniora kollegor samt specialisthandläggare i samtliga delar av handlägningsprocessen. Intervjuade beskriver att det finns en introduktionsprocess som är gemensam för samtliga enheter och där en särskild checklista används för att säkerställa att den nyanställde fått information om samtliga delar. Det framhålls också finnas en plan för hur nyanställda medarbetare snabbare ska komma ut i självständigt arbete, genom exempelvis "utbildningspaket" som erbjuds av utredare på förvaltningen, som i grunden är jurist.

Bedömning

Säkerställer omsorgsnämnden att det finns dokumenterade riktlinjer och rutiner som är kända och tillämpas för handläggning inom LSS-verksamheten?

Bedömning: Ja

Vår bedömning är att det finns rutiner för handläggning inom LSS-verksamheten som också uppfattas som kända och tillämpade. Dokumenten finns samlade i ett kvalitetsledningssystem och det finns särskilt utsedda funktioner i verksamheten med ansvar för att säkerställa att dessa hålls aktuella.

Vi kan konstatera att det inte finns några politiskt antagna riktlinjer som tydliggör kommunens ambitionsnivå inom området. LSS-lagstiftningen är en rättighetslag som ska garantera personer med omfattande och varaktiga funktionshinder goda levnadsvillkor, att de får den hjälp de behöver i det dagliga livet och att de kan påverka vilket stöd och vilken service de får. Målet är att den enskilde får möjlighet att leva som andra. Detta betyder inte att nämnden inte kan upprätta riktlinjer för att ta ett ställningstagande om insatsernas högsta omfattning.

Enligt Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd kring personalens kompetens vid handläggning av ärenden för personer med funktionshinder bör de som arbetar inom området ha socionomexamen eller social omsorgsexamen. Vi kan, utifrån Socialstyrelsens Öppna jämförelser för år 2022, konstatera att 97,6 % av handläggarna som arbetar inom LSS-verksamheten i Uppsala kommun har socionomexamen.

Planering och uppföljning av insatser

Revisionsfråga 2: Säkerställer omsorgsnämnden en efterlevnad till aktuella bestämmelser vad gäller planering och uppföljning av insatser i syfte att uppnå en ändamålsenlig och rättssäker handläggning?

I Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete framgår att den som bedriver socialtjänst eller verksamhet enligt LSS ska utöva egenkontroll med den frekvens och i den omfattning som krävs för att kunna säkerställa verksamhetens kvalitet. Nämnden har även i enlighet med 6 kap. 6 § kommunallagen ett ansvar att säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med gällande bestämmelser och att den interna kontrollen är tillräcklig.

Enligt Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd ska den som bedriver socialtjänst eller verksamhet enligt LSS årligen upprätta en sammanhållen kvalitetsberättelse. I kvalitetsberättelsen bör det framgå hur arbetet med att systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra verksamhetens kvalitet har bedrivits under föregående kalenderår.

I 21 a § LSS regleras att handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av beslut om insatser ska dokumenteras. Dokumentationen ska omfatta beslut om åtgärder som vidtas i ärendet samt faktiska omständigheter och andra händelser som är av betydelse. I 10 § LSS framgår att när insats enligt LSS beviljats ska den enskilde erbjudas att en individuell plan upprättas i samråd med honom/henne. Planen ska omprövas fortlöpande och minst en gång om året.

lakttagelser

Bland Uppsala kommuns övergripande inriktningsmål för år 2022 återfinns *Uppsala ska vara en äldrevänlig kommun och invånare med funktionsnedsättning ska uppleva trygghet, frihet och tillgänglighet*. Inom ramen för detta mål framgår i kommunens mål- och budgetdokument för år 2022 bland annat att stöd, vård och omsorg ska ha god

kvalitet och utformas utifrån individens behov och förutsättningar. Vid intervjuer betonas vikten av att vara en tillgänglig myndighet som är lätt att komma i kontakt med. Tydlighet gentemot den enskilde genom hela processen i vad som kan förväntas framhålls vidare vara väsentligt för att skapa rätt förutsättningar, liksom att den enskilde känner sig lyssnad på. I sammanhanget nämns att när beslut väl är fattat är det av vikt att det också följs upp att insatserna håller den kvalitet som förväntas.

Vi har inom ramen för granskningen tagit del av förvaltningens rutin för att *Upprätta individuell plan enligt LSS* (daterad 2021-11-24). I rutinen framgår att när en person beviljats insats enligt LSS ska biståndshandläggare erbjuda den enskilde att upprätta en individuell plan. I rutinen anges steg för steg hur upprättandet av en sådan plan ska gå till. Det innefattar exempelvis att kalla de personer som den enskilde vill bjuda in samt vid mötet upprätta en skriftlig plan med utgångspunkt i vad den enskilde själv vill ta upp avseende sin situation.

Uppföljning på individnivå

Vi har inom ramen för granskningen tagit del av en blankett rörande individuppföljning i bostad med särskild service. På blanketten framgår att den fylls i av biståndshandläggare tillsammans med brukare och/eller företrädare i samband med uppföljning. Utöver blanketten för uppföljning på plats har vi även tagit del av en enkät som skickas ut till företrädare för individer i bostad med särskild service, i syfte att ta reda på hur insatsen fungerar och om den motsvarar behoven av stöd och hjälp. Både blanketten för uppföljning på plats samt enkäten innehåller uppgifter om exempelvis huruvida en genomförandeplan finns upprättad och hur brukaren trivs på boendet. Enkäten innehåller frågor rörande uppfattningen om huruvida den enskilde får bra och rätt stöd på boendet gällande exempelvis personlig omvårdnad, måltider, hushållssysslor och hälsa. Uppföljningsblanketten är något mer omfattande och berör exempelvis hur en vanlig vecka ser ut, vilken personlig omvårdnad som erhålls, om det finns behov av stöd vid matlagning, vilket stöd som erhålls vid hushållssysslor, om brukaren deltar i sysselsättning eller andra aktiviteter etc. Den omfattar även kort- och långsiktiga mål och planeringen framåt.

Vad gäller uppföljningen på individnivå framhåller intervjuade att detta sedan bytet av verksamhetssystem och införandet av IBIC som arbetsmetod blivit långsammare, även för erfarna handläggare. Bytet av system och tillämpandet av ny arbetsmetod framhålls ta tid men enligt uppgift går arbetet åt rätt håll. Intervjuade förmedlar en uppfattning om att aktuell lagstiftning, rättspraxis etc. följs i handläggningen men att det finns brister kopplat till uppföljning på individnivå.

Vid intervjuer framkommer att vissa beslut är tidsbegränsade och andra gäller tillsvidare, beroende på typ av beslut och den enskildes behov. Enligt gällande rutiner ska ett beslut följas upp efter tre månader och sedan en gång per år. Intervjuade beskriver dock att detta i praktiken inte fullt ut efterlevs i dagsläget på sådant sätt som gjordes för något år sedan (inom vuxen), till följd av personalomsättning, byte av verksamhetssystem och införande av IBIC som ny arbetsmetod. Enligt uppgift pågår ett arbete vid enhetsmöten

och dylikt för att stärka upp uppföljningen och skapa ett årshjul för att få till en tydlig struktur för regelbunden uppföljning. Prioriteringen uppges i huvudsak ligga på att följa upp beslut som är på väg att löpa ut. Inom handläggningen av barnärenden framhålls läget vara något bättre, då samtliga beslut är tidsbegränsade (vanligen avser besluten maximalt två år) mot bakgrund av att barns behov i regel utvecklas på ett annat sätt än vuxnas. Intervjuade ger uttryck för att uppföljningen i huvudsak ligger i fas även om det ibland finns skäl till att förlänga beslutet under utredningstiden för att hinna med. Även inom barnärendena framhålls prioriteringen ligga på nyansökningar och beslut som är på väg att löpa ut. Ett visst påminnelsestöd för uppföljning finns i verksamhetssystemet, som innebär att systemet "flaggar" när tid för uppföljning närmar sig. Detta kräver dock att handläggaren manuellt lagt in en sådan bevakning.

Intervjuade framhåller att LSS-handläggare inte alltid har koll på om det finns en aktuell genomförandeplan i samtliga ärenden, då man vid granskningstillfället inte genomför systematiska uppföljningar av beslut som inte är på väg att löpa ut. Generellt sett beskrivs arbetet med genomförandeplaner som eftersatt och att det kan finnas variationer mellan enheterna. Om utföraren upprättar en genomförandeplan med den enskilde syns denna plan inte i verksamhetssystemet och enligt uppgift är det inte alltid som planen delges handläggaren. Enligt intervjuade pågår ett arbete med att se över förbättringsmöjligheter kopplat till detta område, tillsammans med så kallade objektspecialister som håller ihop arbetet med verksamhetssystemet.

Egenkontroller

Vid intervjuer beskrivs att verksamhetsutvecklare ibland efterfrågar underlag från specialisthandläggarna kopplat till ärendehantering, men det är inte helt tydligt i vilket syfte. I detta avseende framkommer att verksamhetscontroller bland annat efterfrågar underlag från specialisthandläggarna avseende ej verkställda beslut (se mer om detta i separat avsnitt) samt inför yttrande till Inspektionen för vård och omsorg avseende ej verkställda beslut.

Arbetet med egenkontroller beskrivs ha utvecklingspotential då systematiska kontroller inte genomförts tidigare, utan främst bestått i kollegial granskning i samband med exempelvis ärendedragningar där arbetsgruppen gemensamt diskuterar ärenden där behov av stöd i någon form finns. I och med införandet av IBIC framhålls vid intervjuer att särskilda egenkontroller avseende dokumentation numera planeras att genomföras årligen. En kontroll genomfördes under år 2021 och avsåg inte enbart LSS utan även handläggning enligt socialtjänstlagen (SoL). Vi har inom ramen för granskningen tagit del av en sammanställning av resultatet. I sammanställningen framgår att urvalet bestod i de två senaste utredningarna från samtliga handläggare på avdelningen. Svarefrekvensen uppgick till 53 %. Frågorna omfattade både handläggarens kompetens (t ex om man är utbildad i Individens behov i centrum) och frågor som exempelvis om det i utredningen framgår att den enskilde erbjudits/fått ett informerande samtal samt om de finns en individuellt utformad bedömning i utredningen eller om det är en "standardiserad" bedömning.

Vid granskningstillfället pågår motsvarande dokumentationsgranskning för år 2022.

Kvalitetsberättelse

I granskningen framkommer att ingen separat kvalitetsberättelse tagits fram för år 2020 och 2021. Återrapportering av kvalitetsarbetet har istället skett genom uppföljning av nämndens verksamhetsplan, senas 2022-02-15 § 3. För år 2022 planeras dock en separat kvalitetsberättelse att tas fram.

Forum för stöd, dialog och utveckling

På enhetsnivå genomförs generellt sett så kallade ärendedragningar en gång per vecka, ledda av specialisthandläggare. Utöver dessa träffar framhålls också specialisthandläggarna finns tillgängliga för sina medarbetare utifrån behov. Alla handläggare (förutom specialisthandläggarna) har dessutom extern handledning en gång per månad. Vid mer komplicerade juridiska frågor kan stöd även erhållas från exempelvis kommunjurist och den person som finns på avdelningen som har titel utredare men är utbildad jurist. Samtliga medarbetare har dessutom tillgång till juridisk rättsdatabas och specialisthandläggarna uppges ha ett särskilt ansvar för att hålla sig ajour vad gäller exempelvis ny rättspraxis etc. och delge övriga medarbetare.

Vid intervjuer framhålls myndighetens specialisthandläggare som viktiga i arbetet med att säkerställa en samsyn i ärendehantering mellan de olika arbetsgrupperna. Denna funktion beskrivs som en positivt bidragande till en ökning av rättssäkerheten i handläggningen av LSS-ärenden. Specialisthandläggarna träffas i ett eget forum varannan vecka för att arbeta med gemensamma frågor. Varannan av dessa gånger deltar även enhetscheferna vid dessa träffar.

Intervjuade beskriver att myndighetsavdelningens ledningsgrupp träffas varannan vecka utifrån en dagordning med frågor som rör myndighetens verksamhet. Ett exempel på frågor som hanterats inom ramen för detta forum är att omsorgsnämndens individutskott noterat att olika mallar använts inom myndighetens olika enheter.

Utöver de forum som framgår ovan finns även ett LSS-råd, där förtroendevalda politiker från omsorgsnämnden och representanter för samverkansorganisationen Funktionsrätt Uppsala kommun deltar i arbetet för att öka inflytande och delaktighet för personer som har rätt till stöd och hjälp enligt LSS. Rådet sammanträder fyra gånger per år. På Uppsala kommuns hemsida beskrivs LSS-rådets syfte vara kunskaps- och erfarenhetsutbyte för att ge ett brukarperspektiv till nämnden. Genomförda intervjuer visar på vissa varierande uppfattningar om LSS-rådets syfte, funktion och utveckling under åren, vad gäller exempelvis vilken typ av frågor som lyfts, hur dessa frågor ska följas upp samt vilka möjligheter till inflytande som finns. I granskningen beskrivs att då frågor runt delegering och kommunikering av myndighetsbeslut tog stort utrymme flyttades myndighetsfrågor av generell karaktär till en samverkansgrupp. Där deltar chefer från omsorgsförvaltningens myndighetsenhet och representanter från Funktionsrätt Uppsala kommun. Gruppen rapporterar regelbundet till rådet.

Vi kan i protokoll från omsorgsnämndens sammanträde 2022-02-15 § 5 se att nämnden godkänt LSS-rådets årssammanställning för år 2021.

Brukarföreträdare uppger i granskningen att systematiska uppföljningar av individärenden inte till fullo genomförts under många år. Brukarföreträdare framhåller vidare sig vara bekymrade över att omsorgsnämndens utvecklingsplan för år 2022-2026 inte inkluderar uppgifter om hur nämnden ska verka för att alla personer som tillhör personkretsarna ska få sina behov tillgodosedda.

Aktgranskning

Vi har inom ramen för granskningen genomfört en aktgranskning där vi gått igenom totalt 15 ärenden och kontrollerat om följande går att utläsa av dokumentationen:

- Datum för ansökan om insats
- Vad ansökan avser
- Att personen ingår i personkrets
- Att den enskilde har behov av den sökta insatsen
- Om behovet (faktiskt) tillgodoses på annat sätt
- Datum för verkställd insats
- Att genomförandeplan är upprättad och omfattas av adekvat innehåll
- Att uppföljning är genomförd och dokumenterad
- Att insatser har beslutats av rätt delegat enligt delegationsordningen

I det material som vi erhållit från Uppsala kommun kan vi utläsa att samtliga femton ärenden innehåller uppgifter om vad ansökan avser, datum för inkommen ansökan samt beslutsdatum. I samtliga granskade ärenden framgår att den enskilde ingår i personkrets samt har behov av den sökta insatsen. I 12 av 15 ärenden framgår att behovet inte tillgodoses på annat sätt, medan detta i tre ärenden inte är fullt lika tydligt angivet.

Utifrån genomförd aktgranskning är vår uppfattning att samtliga beslut har fattats av delegat i enlighet med delegationsordningen, med undantag av ett beslut. Det aktuella beslutet avser ledsagarservice om 30 timmar/månad, där biståndshandläggare fattat beslutet. Befintlig delegationsordning gör gällande att biståndshandläggare har delegation att fatta beslut om ledsagarservice i en omfattning om *mindre* än 30 timmar/månad, medan beslut som avser 30 timmar eller mer ska fattas av specialisthandläggare.

I tre av ärendena kan vi (som en del i avidentifieringen av materialet) inte utläsa vilken funktion som fattat beslutet. Samtliga dessa tre beslut avser dock daglig verksamhet där delegationen ligger på biståndshandläggare, varför vi inte har anledning att tro att besluten är fattade av felaktig delegat.

I likhet med vad intervjuade gett uttryck för noterar vi i aktgranskningen att det finns brister vad gäller förekomsten av genomförandeplaner och uppföljningar av besluten. Av 15 granskade ärenden finns genomförandeplan i *ett* av dessa. I journalanteckningar

som hör till respektive ärenden kan vi utläsa dokumentation av vad som löpande hänt i ärendet (exempelvis telefonsamtal med anhörig etc.), men det saknas i huvudsak spårbarhet till strukturerade uppföljningar. I några ärenden har uppföljning av det berörda beslutet inte varit aktuellt. Exempel på detta är ett ärende där beslutet avsåg korttidsvistelse men den enskilde under tiden beviljats bostad med särskild service. I ett annat ärende avslutas insatsen daglig verksamhet då den enskilde fått anställning.

Bedömning

Säkerställer omsorgsnämnden en efterlevnad till aktuella bestämmelser vad gäller planering och uppföljning av insatser i syfte att uppnå en ändamålsenlig och rättssäker handläggning?

Bedömning: Delvis

Vår bedömning är att det finns strukturer och arbetssätt som ger förutsättningar för en ändamålsenlig och rättssäker handläggning, som exempelvis specialisthandläggare, ärendedragningar och tillgång till juridisk rättsdatabas.

Genomförd granskning visar på brister i uppföljningen av individärenden, vilket vi uppfattar att det finns en medvetenhet om i verksamheten. Vi konstaterar också att det i merparten av de granskade ärendena saknas upprättade genomförandeplaner.

Vår bedömning är att det kan finnas en risk för att uppföljningen inte blir tillräckligt strukturerad och tydlig om en genomförandeplan saknas som utgångspunkt. Det finns därmed en risk för svårigheter att utvärdera huruvida de åtgärder som vidtas bidrar till att uppnå målen, samt vilka eventuella förändringar som kan behöva göras.

Genomförd granskning visar på att det inte upprättats någon sammanhållen kvalitetsberättelse för varken år 2020 eller 2021 i enlighet med Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd. Vi ser positivt på att en kvalitetsberättelse för 2022 enligt uppgift ska upprättas.

Genomförd granskning visar på att det finns ett utvecklingsområde kopplat till att genomföra egenkontroller i verksamheten. I och med införandet av IBIC påtalas dock att särskilda egenkontroller planeras att genomföras årligen i enlighet med Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd.

Verkställande av insatser

Revisionsfråga 3: Säkerställer omsorgsnämnden att beslutade LSS-insatser verkställs utifrån individens behov? Genomförs exempelvis målgruppsanalyser på kort och lång sikt?

I enlighet med 28G § LSS ska nämnden rapportera de gynnande beslut där beslutet inte verkställts inom tre månader till både IVO och kommunens revisorer.

lakttagelser

Som tidigare nämnts har bytet av verksamhetssystem ha medfört vissa utmaningar kopplat till handläggningen av LSS-ärenden. I sammanhanget beskriver intervjuade att det även pågår ett arbete tillsammans med systemleverantören för att lösa brister

kopplat till kommunikering av beslutade insatser, så att utföraren tidigt kan komma igång och planera för brukaren.

Statistik

Myndighetens verksamhetscontroller har ett särskilt ansvar för framtagande av statistik över verksamheternas volymer, på månatlig basis. I verksamhetscontrollers uppgifter ligger även exempelvis inrapportering av nationell data till Socialstyrelsen. Utifrån de statistikuppgifter som tas fram beskrivs myndighetens ekonomer utveckla underlagen till att även omfatta ekonomisk uppföljning kopplat till dessa. Detta framhålls bidra till ökade möjligheter att exempelvis kunna följa trender och hålla ansvarig nämnd informerad om utvecklingen.

Målgruppsanalyser

I syfte att ta reda på hur behoven ser ut hos målgruppen som redan har LSS-insatser framhålls att verksamhetscontroller årligen tar fram underlag på antalet beslut inom olika beslutstyper, för att exempelvis kunna jämföra med tidigare år och se utvecklingen över tid. Inom förvaltningen finns stabsfunktioner som exempelvis strategier som på en mer övergripande nivå följer utvecklingen i Uppsala kommun vad gäller demografi och hur behoven kan tänkas komma att se ut i framtiden. Detta arbete sker således i huvudsak på stabsnivå och inte primärt ute på enheterna.

Vid intervjuer framkommer att man inom förvaltningen, framförallt innan covid-19-pandemins utbrott, arbetat på olika sätt med exempelvis målgruppsanalyser. Då fanns särskilda styrgrupper bestående av strateger och ekonomer med gemensamt ansvar för dessa frågor. Detta arbete framhålls ha stagnerat något i och med pandemin samt verksamhetens omorganisering, men vid granskningstillfället pågår ett arbete för att återigen stärka samarbetet med strategierna vad gäller exempelvis målgruppsanalyser.

Intervjuade framhåller att avdelningen har ett tydligt uppdrag från politisk nivå om att samarbeta med socialtjänsten och samhandla ärenden där behov av detta finns. Ett arbete beskrivs pågå för att få till stånd ett sådant samarbete i praktiken. Detta uppdrag har sin grund i två av fullmäktiges inriktningsmål med tillhörande åtgärder formulerade på nämndnivå;

- *Uppsalas alla barn och elever ska klara sin utbildning, nå sin gymnasieexamen och utmanas i sitt lärande*

Till detta mål har omsorgsnämnden formulerat åtgärden *Utveckla samarbetet med berörda nämnder för att ge ett sammanhållande stöd till elever med stort stödbehov* samt

- *I Uppsala ska ingen lämnas utanför och invånare, organisationer och näringsliv ska vara delaktiga i att utforma samhället*

Till detta mål har omsorgsnämnden formulerat åtgärderna *Bidra till ökad kännedom hos nämnder och bolag om Program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning* samt *Tillsammans med berörda nämnder (SCN, UBN, AMN och PBN²) samordna behov av socialt stöd.*

Vi noterar i protokoll från omsorgsnämndens sammanträde 2022-06-21 § 52 fått en lägesrapport om arbetet med samverkan mellan socialförvaltningen och omsorgsförvaltningen. Vid samma sammanträde (§ 59) har nämnden också fått information om att förvaltningen deltar och kommer att prata om arbetet med *programmet för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning.*

Brukarundersökningar

I omsorgsnämndens årsuppföljning för år 2021 redovisas sammanfattande resultat från 2021 års brukarundersökning. Undersökningen omfattar primärt utförarsidan och således inte specifikt handläggning inom området. Det framgår att resultatet av brukarundersökningen påvisade en viss försämring inom områdena kommunikation och inflytande. Inom området rätt stöd och omtanke noterades dock en viss förbättring jämfört med år 2020.

I nämndens uppföljningsrapport framgår vidare att Socialstyrelsen ansvarar för insamlingen av den enhetsundersökning som utgör en del av Öppna jämförelser. Enhetsundersökningen avser bostad med särskild service och daglig verksamhet. Med anledning av att Socialstyrelsen upphandlat en ny aktör för genomförandet av undersökningen, försenades 2021 års enhetsundersökningen. Mot bakgrund av detta finns inget resultat att redovisa i nämndens uppföljningsrapport för år 2021.

Kopplat till det tidigare nämnda inriktningsmålet *Uppsala ska vara en äldrevänlig kommun och invånare med funktionsnedsättning ska uppleva trygghet, frihet och tillgänglighet* finns ett antal indikatorer, varav ett avser LSS-området. Det är dock inte primärt knutet till själva handlägningsprocessen utan fokuserar på utförarsidan i form av *Brukarbedömning gruppbostad LSS: Brukare som alltid trivs hemma (andel)*. I mål- och budgetdokumentet för år 2022 framgår utfallet för åren 2017-2020. Målvärdet för år 2022 anges som att värdet ska öka. Vi noterar att utfallet för åren 2017-2020 varierat mellan 81 och 88 %, där högst resultat uppnåddes år 2017 och lägst år 2020.

I granskningen framkommer att ingen brukarundersökning gällande biståndshandläggningen genomfördes under år 2021. Den senast genomförda är från år 2020, avsåg handläggning enligt både LSS och SoL, och omfattade frågor som exempelvis hur lätt eller svårt det är att få kontakt med handläggaren, hur mycket man själv kunnat påverka vilket stöd man beviljats från kommunen samt om det beviljade stödet motsvarar behovet av hjälp.

² Socialnämnden, utbildningsnämnden, arbetsmarknadsnämnden samt plan- och byggnadsnämnden

Vid granskningstillfället pågår år 2022 års brukarundersökning avseende handläggning. Även denna avser både LSS och SoL. Tidigare enkäter framhålls ha haft relativt låg svarsfrekvens (den ovan nämnda från år 2020 hade en svarsfrekvens på 23 %) och mot bakgrund av detta ges uttryck för vikten av att arbeta för att fler besvarar årets.

Tillsyner av Inspektionen för vård och omsorg (IVO)

I omsorgsnämndens uppföljningsrapport för år 2021 framgår att IVO under året genomförde totalt sex tillsyner i fyra verksamheter inom nämndens verksamhetsområde. Samtliga tillsyner avsåg utförarsidan och således inte handläggning av ärenden. Två tillsyner var initiativärenden (händelsestyrd tillsyn) och inom en och samma verksamhet. Flera olika områden kontrollerades vid tillsynerna, men gemensamt för de båda var att de omfattade kompetens hos personal. Enligt uppgifter i uppföljningsrapporten bedömde IVO att det inte förelåg några brister inom de områden som kontrollerades. Vid ena tillsynen påtalade dock IVO några förbättringsområden.

Två tillsyner var frekvenstillsyner (planerad tillsyn) och skedde i två olika verksamheter, där bland annat klagomålshantering kontrollerades. Enligt uppgift fastställde IVO att det inte förelåg några brister inom de områden som kontrollerades.

Avtalsuppföljning

Omsorgsnämndens uppföljningsrapport för år 2021 omfattar bland annat information om avtalsspecifik uppföljning. I avsnittet redogörs för att det på verksamhetsnivå sker en avtalsuppföljning utifrån ett strategiskt urval samt vid händelser som föranleder granskning. I uppföljningsarbetet framhålls både brister och framgångsfaktorer ha framkommit. Uppföljningarna syftar bland annat till att ge förvaltningen inblick i hur verksamheterna inom utförarsidan bedrivs och verksamhetsansvarigas syn och planering för verksamheterna.

I uppföljningsrapporten framgår att *Program för full delaktighet* och *Program för Uppsala kommuns barn- och ungdomspolitik* med tillhörande handlingsplan särskilt beaktats i uppföljningsarbetet. Som nämnts ovan noterades i 2021 års brukarundersökning försämrade resultat avseende kommunikation och inflytande. Enligt uppgift finns delaktighet, självbestämmande och möjligheter till anpassad kommunikation med som krav i samtliga avtal och leverantörernas rutiner och vardagliga arbete med att skapa dessa möjligheter framhålls därför behöva fortgå.

Något som noterats inom ramen för flera avtalsuppföljningar under år 2021 beskrivs vara utbetalningar av felaktiga ersättningar. För att minska risken för tolkningsutrymme och minimera risken för oavsiktliga felaktigheter rörande betalningsvillkor och fakturering anses avtal avseende den ekonomiska ersättningen behöva tydliggöras och förenklas.

Ej verkställda beslut

I LSS-lagstiftningen finns krav på att nämnden ska rapportera de gynnande beslut där beslutet inte verkställts inom tre månader till både IVO och kommunens revisorer. Vi har

inom ramen för granskningen även tagit del av förvaltningens rutin för att *Rapportera ej verkställda beslut till IVO* (daterad 2022-06-23). I rutinen anges vad biståndshandläggare, verksamhetscontroller, specialisthandläggare, enhetschef på myndighet, verksamhetschef hos utförare samt boendesamordnare ansvarar för och hur processen går till. Uppgiften att sammanställa de ej verkställda besluten, att rapportera in uppgifterna till IVO samt att upprätta rapport till nämnd, kommunens revisorer och kommunfullmäktige åligger verksamhetscontroller. I rutinen framgår att rapporteringen till nämnd och kommunfullmäktige ska innehålla hur många beslut som inte har verkställts, datum för beslutet, vilka typer av beslut det gäller samt tid som har förflutit från dagen för respektive beslut.

Enligt uppgift från intervjuade har detta varit en aktuell fråga utifrån att man inom kommunen haft en hög andel ej verkställda beslut, men dessa har börjat minska. Detta är också något som bekräftas i statistik som vi inom ramen för granskningen tagit del av. De ej verkställda besluten framhålls främst ha avsett bostad med särskild service för vuxna, då det funnits brist på sådana bostäder. Se mer om detta inom ramen för sista revisionsfrågan.

Utöver bostad med särskild service framhålls även andelen beslut avseende daglig verksamhet ej ha verkställts under pågående covid-19-pandemi. Enligt intervjuade har kommunen inte stängt ner daglig verksamhet under pandemins pågående (med undantag av några veckor då regionens smittskyddsmyndighet uppmanade till detta), men flertalet brukare har själva valt att inte delta. Även andelen ej verkställda beslut avseende daglig verksamhet framhålls ha sjunkit på senare tid.

Vi kan i protokoll från omsorgsnämndens sammanträden för perioden januari-november 2022 se att nämnden hanterat ej verkställda beslut vid sammanträdena 2022-03-30 § 20, 2022-06-21 § 54 samt 2022-09-28 § 79. Rapporteringen vid septembersammanträdet avsåg perioden 2022-04-01 till och med 2022-06-30. Under denna period var det totalt 81 beslut enligt LSS som inte verkställts inom tre månader. I sammanställningen redovisas även orsaker till varför besluten ej verkställts. Sammanställningen omfattar vidare exempelvis det totala antalet ej verkställda (respektive verkställda) beslut uppdelat på män/pojkar respektive kvinnor/flickor för kvartal 3 och 4 år 2021 samt 1 och 2 år 2022.

Vid granskningstillfället uppges inrapporteringen för kvartal 3 år 2022 vara klar, men ärendet är ännu ej behandlat i nämnd.

Aktgranskning

Inom ramen för vår aktgranskning har förvaltningen i en separat fil angett vilket datum som respektive insats har verkställts. I filen framgår även datum för då respektive beslut fattats. I de fall som det gått en längre tid från datum för beslut till datum för verkställighet återfinns förklaring till detta i löpande journalanteckningar. Det handlar exempelvis om att den enskilde varit svår att få tag i respektive att det varit kö till den

valda utföraren av daglig verksamhet. I övrigt har insatserna verkställts inom en relativt kort tid från beslutsdatum.

Bedömning

Säkerställer omsorgsnämnden att beslutade LSS-insatser verkställs utifrån individens behov? Genomförs exempelvis målgruppsanalyser på kort och lång sikt?

Bedömning: Delvis

Genomförd aktgranskning visar att merparten av besluten verkställts inom rimlig tid från beslutsdatum. I de fall det gått en längre tid finns skälen till detta dokumenterade i journalen.

Vi kan konstatera att omsorgsnämnden kontinuerligt följer upp ej verkställda beslut, vilket är i enlighet med gällande lagstiftning. Andelen ej verkställda beslut har minskat men är fortsatt relativt hög.

Vi kan vidare konstatera att det tidigare fanns strukturer för målgruppsanalyser innan covid-19-pandemin bröt ut. Vid intervjuer beskrivs att dessa analyser stagnerat något i och med pandemin samt utifrån verksamhetens omorganisering. Vi ser dock positivt på att dessa målgruppsanalyser är under upprättande igen.

Genomförd granskning påvisar att det genomförs brukarundersökningar i syfte att säkerställa att individens behov tillgodoses. Brukarundersökningarnas inriktning varierar över tid. Vi kan inom ramen för granskningen konstatera att en brukarundersökning avseende handläggning är aktuell under 2022.

Omsorgsnämndens uppföljning

Revisionsfråga 4: Säkerställer omsorgsnämnden en tillräcklig rapportering och uppföljning inom området?

Som tidigare nämnts har nämnden i enlighet med 6 kap. 6 § kommunallagen ett ansvar att säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med gällande bestämmelser och att den interna kontrollen är tillräcklig.

lakttagelser

Omsorgsnämnden fastställde 2022-02-15 § 3 årsbokslut och uppföljningsrapport för år 2021. Dessa underlag inkluderade exempelvis statistik avseende färdigställda LSS-bostäder, kortfattade resultat från brukarundersökningen år 2021, information om tillsynsrapporter från IVO, avtalsuppföljning samt redogörelser utifrån respektive verksamheter som bedrivs enligt LSS. Utöver dessa delar innefattade rapporten även den ekonomiska måluppfyllelsen för året.

Vad gäller uppföljning av de ekonomiska aspekterna framhålls vid intervjuer att det främst är ekonom och avdelningschef som ansvarar för rapporteringen till nämnd. Avstämning mellan ekonom och respektive enhetschef uppges ske i samband med prognosarbetet en gång per kvartal. Vi noterar i protokoll från omsorgsnämndens sammanträden för perioden januari-november 2022 att nämnden på kontinuerlig basis erhåller uppföljning av det ekonomiska läget. Vi kan även i nämndens delårsrapport per augusti 2022 utläsa att en ny ersättningsmodell inom LSS gruppboende och

servicebostäder är framtagna och har pilottestats inom tio verksamheter i nämndens egen regi. Modellen baseras på nivåmätning av den enskilde individens behov av vård och omsorg samt behov av stöd i aktiviteter i det dagliga livet. En ny ersättningsmodell för daglig verksamhet är också under framtagande. Vi noterar vidare i protokoll från omsorgsnämndens sammanträde 2022-06-21 § 59 att nämnden fått information om LSS-utjämningsystemets påverkan på Uppsala kommun. Vid sammanträdet 2022-09-28 § 78 redovisades även en uppföljning av genomförd internkontroll kopplat till att utbetalad ersättning används på rätt sätt gällande beslutade insatser, timkostnader för personlig assistans i egen regi samt att samtlig ersättning från Försäkringskassan erhålls.

Vi noterar att omsorgsnämnden 2022-04-27 § 36 fått information om arbetssättet IBIC och implementeringen av det nya verksamhetssystemet. 2022-10-25 § 95 fick nämnden information om myndighetsavdelningens uppdrag och arbetsprocesser samt antalet pågående beslut och fördelningen på olika insatser per 2022-10-01. Vid tillfället informerades även om hur avdelningen arbetar med avslag och domar. Vid sammanträdet 2022-11-23, hanterade nämnden *Bostads- och lokalförsörjningsplan för personer med funktionsnedsättning 2023-2017 med utblick till 2032* (§ § 110). I ärendet framgår bland annat att analysen visar att det fram till år 2027 fortsatt finns ett underskott av bostäder med särskild service (LSS 9:9).

Intervjuade beskriver att det vid granskningstillfället pågår ett arbete kring hur redovisningen till omsorgsnämnden ska utformas och vad den ska innefatta. Det nya greppet, som uppges bland annat innefatta redovisning av olika typer av insatser i syfte att göra nämnden trygg i hur olika insatser bedöms, tillämpas från och med oktober 2022. Utöver detta beskrivs den månatliga uppföljningen till nämnd framförallt bestå av kvantiteter snarare än kvalitetsaspekter. På verksamhetsnivå framhålls dock vissa kvalitetsuppföljningar göras utifrån vad enheterna arbetar med för tillfället, som inte rapporteras vidare till politisk nivå utan hanteras inom ledningsgruppen. Mottagningen följer exempelvis inflödet av ärenden och i mars 2022 ska en topp ha noterats. Utifrån detta ska en presentation ha tagits fram gällande vilka typer av insatser som ansöks om, trender etc.

Vid intervjuer framhålls en viktig del i arbetet vara att följa upp att utredningstiderna inte är alltför långa. Utredningarna beskrivs under våren 2022 generellt sett ha pågått under lång tid (till följd av byte av verksamhetssystem och införandet av IBIC) varpå myndigheten identifierade ett behov av att säkerställa en uppföljning av detta. Vid intervjuer påtalas att rapportering avseende handläggningstider har skett till berört arbetsutskott i september 2022.

Rutin för avvikelser

Vi har inom ramen för granskningen tagit del av ett normerande styrdokument kallat *Hantera avvikelser och missförhållanden* (daterat 2020-06-15). Rutinen omfattar bland annat uppgifter om ansvarsfördelning mellan medarbetare, enhetschef, avdelningschef samt avdelningen för kvalitet och utveckling. I rutinen anges även exempel på sådana

händelser som rapporteras som avvikelser. I granskningen ges dock uttryck för att myndigheten, tillsammans med förvaltningens kvalitetsavdelning, nyligen tagit fram en ny rutin avseende avvikelshantering, synpunktshantering samt Lex Sarah³ då det tidigare funnits brister i detta arbete. Ett årshjul för arbetet beskrivs ha tagits fram och rutinen omfattar hela förvaltningen.

Bedömning

Säkerställer omsorgsnämnden en tillräcklig rapportering och uppföljning inom området?

Bedömning: Ja

Genomförd granskning visar på att omsorgsnämnden erhåller en löpande rapportering och uppföljning kring nämndens ekonomi och verksamhet under 2022 (t o m november). Vi kan konstatera att i nämndens delårsrapport per augusti 2022 har rapportering och uppföljning genomförts avseende exempelvis framtagande av ny ersättningsmodell inom LSS-bostäder och servicebostäder. Vidare kan vi i nämndens protokoll utläsa att information givits kring LSS-utjämningsystemets påverkan i kommunen.

Vi kan även konstatera att årsbokslut och uppföljningsrapport för helåret 2021 fastställts av nämnden. Underlagen omfattade bland annat statistik, resultat från brukarundersökning år 2021 och ekonomisk måluppfyllelse för året.

Vi har inom ramen för granskningen erhållit rutin för hantering av avvikelser och missförhållanden. Vid intervjuer framkommer att en ny rutin för avvikelshantering, synpunktshantering och Lex Sarah har tagits fram.

Åtgärder för att utveckla verksamheten

Revisionsfråga 5: Säkerställer omsorgsnämnden att åtgärder vidtas i syfte att utveckla verksamheten?

Iakttagelser

Som tidigare nämnts ges vid uttryck för att byte av verksamhetssystem samt införandet av IBIC påverkar myndighetens förutsättningar i handläggningen av LSS-ärenden. Enligt intervjuade har man inom verksamheten gjort vad man kan för att avhjälpa utmaningarna, genom exempelvis att föra en dialog med systemleverantören samt anställa behövda medarbetare/funktioner och i vissa fall hyra in konsulter. Detta beskrivs ha medfört ökade kostnader men framhålls som viktigt för att säkerställa kvaliteten och rättssäkerheten.

Uppsala kommun har, som lyfts inom ramen för en tidigare revisionsfråga, haft en hög andel ej verkställda beslut avseende bostad med särskild service för vuxna. Till följd av detta har omsorgsnämnden i sin verksamhetsplan och budget för år 2022-2024 tydliggjort att man under år 2020-2022 gör en särskild politisk satsning på området. Satsningen innebär ett tillskott om 88 miljoner kronor under perioden, för att tillgodose bostad med särskild service (LSS 9:9). För år 2022-2024 avsätts ytterligare 30 miljoner kronor per år för att täcka behovstillskottet. Vid intervjuer beskrivs satsningen ha gett resultat i form av att fler boendeplatser kunnat öppna och andelen ej verkställda beslut

³ Lex Sarah innebär att personalen i vissa verksamheter, exempelvis inom omsorgen om personer med funktionsnedsättning, är skyldiga att rapportera missförhållanden.

på området har minskat. Under år 2022 har inga nya boendeplatser öppnats, vilket medfört att andelen ej verkställda beslut gått upp något igen. Detta är dock något man förväntas komma tillrätta med under år 2023 när nya boendeplatser öppnar upp. Vi noterar att uppföljning av nyöppnade boendeplatser följts upp inom ramen för exempelvis omsorgsnämndens uppföljningsrapport avseende år 2021 samt internkontrollarbete år 2021. Vi kan också se att nämnden 2022-03-30 § 24, 2022-09-28 § 82 samt 2022-11-23 § 109 fått en redovisning av aktuellt läge vad gäller den politiska satsningen på LSS-boenden.

Det tidigare nämnda "utskottet" till LSS-rådet där avdelningschef och en av enhetscheferna deltar tillsammans med Funktionsrätt Uppsala kommun två-tre gånger per termin framhålls utgöra ett viktigt forum för informationsutbyte och således verksamhetsutveckling. Ett exempel som i sammanhanget nämns är att brukarorganisationer samt tidigare genomförda brukarenkäter lyft aspekten att myndighetsavdelningen behöver vara tydligare i handlägningsprocessen, dvs. vad som händer för den enskilde när denne lämnat in en ansökan om insatser enligt LSS samt att beslutet kommuniceras på ett lämpligt sätt. Detta framhålls vara något som förvaltningen arbetat med genom exempelvis lättläst informationsmaterial med bildstöd etc.

I Uppsala kommuns mål- och budgetdokument för år 2022 framgår, inom ramen för inriktningsmålet *Uppsala kommuns medarbetare ska ha bra arbetsvillkor och kan med hög kompetens möta Uppsala ett särskilt uppdrag på området kompetens hos medarbetare* ett uppdrag till omsorgsnämnden och arbetsmarknadsnämnden om att *Öka kompetensen hos medarbetare inom LSS genom att utreda och genomföra en pilotsatsning med utbildning inom stödpedagogik*. Detta avser dock inte primärt handläggningen av LSS-ärenden utan omfattar utförarsidan, där ambitionen är att kommunen ska arbeta utifrån målsättningen om att alla medarbetare ska ha minst undersköterskeutbildning med stödpedagogisk inriktning eller en stöd-/socialpedagogisk yrkeshögskoleutbildning. Vi noterar att omsorgsnämnden följt upp målet inom ramen för delårsuppföljningen per augusti 2022.

I Socialstyrelsens Öppna jämförelser för år 2022 har Uppsala kommun svarat "nej" på frågorna som rör huruvida resultat från systematisk uppföljning använts till verksamhetsutveckling.

Bedömning

Säkerställer omsorgsnämnden att åtgärder vidtas i syfte att utveckla verksamheten?

Bedömning: Ja

Genomförd granskning påvisar att andelen ej verkställda beslut avseende insatsen bostad med särskild service för vuxna är hög. Till följd av detta har omsorgsnämnden i sin verksamhetsplan och budget för år 2022-2024 tydliggjort att man under år 2020–2022 vidtagit åtgärder inom området. Vi kan konstatera att antalet ej verkställda beslut har sjunkit utifrån nämndens satsning.

Genomförd granskning påvisar även att byte av verksamhetssystem och införandet av IBIC är ett pågående arbete och är till syfte att utveckla och säkra kvaliteten i verksamheten.

Vi kan konstatera att det finns antagna nämndsmål för 2022 som syftar till att öka kompetensen hos personal inom utförarsidan. Omsorgsnämnden har följt upp målet i samband med delårsuppföljningen 2022.

Vi kan i Socialstyrelsens Öppna jämförelser utläsa att Uppsala kommun år 2022 inte har använt resultat från systematisk uppföljning för verksamhetsutveckling.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Uppsala kommun genomfört en granskning av handläggning inom LSS-verksamheten. Granskningens syfte är att bedöma om omsorgsnämnden säkerställer att LSS-verksamheten bedrivs ändamålsenligt med tillräcklig styrning och intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att omsorgsnämnden **inte helt** säkerställt att LSS-verksamheten bedrivs ändamålsenligt och med en tillräcklig styrning och intern kontroll.

Rekommendationer

Mot bakgrund av granskningsresultatet lämnar vi följande rekommendationer till omsorgsnämnden:

- att säkerställa att genomförandeplaner upprättas och dokumenteras.
- att säkerställa att uppföljning av individärenden sker i enlighet med lagens intentioner och nämndens styrande dokument inom området.
- att säkerställa att egenkontroller genomförs och dokumenteras samt redovisas till nämnd.
- att årligen upprätta en kvalitetsberättelse i enlighet med Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd.
- att återuppta strukturer och arbetssätt kopplat till målgruppsanalyser.
- att fortsätta följa andelen ej verkställda beslut vidta ytterligare åtgärder om dessa ökar.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning
1. Säkerställer omsorgsnämnden att det finns dokumenterade riktlinjer och rutiner som är kända och tillämpas för handläggning inom LSS-verksamheten?	<p>Ja</p> <p>Det finns rutiner för handläggning inom LSS-verksamheten som också uppfattas som kända och tillämpade. Dokumenten finns samlade i ett kvalitetsledningssystem och det finns särskilt utsedda funktioner i verksamheten med ansvar för att säkerställa att dessa hålls aktuella.</p> <p>Det finns inte några politiskt antagna riktlinjer som tydliggör kommunens ambitionsnivå inom området. LSS-lagstiftningen är en rättighetslag, men det betyder inte att nämnden inte kan upprätta riktlinjer för att ta ett ställningstagande om insatsernas högsta omfattning.</p> <p>97,6 % av handläggarna som arbetar inom LSS-verksamheten i Uppsala kommun har socionomexamen.</p>
2. Säkerställer omsorgsnämnden en efterlevnad till aktuella bestämmelser vad gäller planering och uppföljning av insatser i syfte att uppnå en ändamålsenlig och rättssäker handläggning?	<p>Delvis</p> <p>Det finns strukturer och arbetssätt som ger förutsättningar för en ändamålsenlig och rättssäker handläggning, som exempelvis specialishandläggare, ärendedragningar och tillgång till juridisk rättsdatabas.</p> <p>Genomförd granskning visar på brister i uppföljningen av individärenden, vilket det finns en medvetenhet om i verksamheten. I merparten av de granskade ärendena saknas upprättade genomförandeplaner.</p> <p>Det har inte upprättats någon sammanhållen kvalitetsberättelse för varken år 2020 eller 2021. Det är positivt att en kvalitetsberättelse för 2022 enligt uppgift ska upprättas.</p>

Det finns ett utvecklingsområde kopplat till att genomföra egenkontroller i verksamheten. I och med införandet av IBIC påtalas dock att särskilda egenkontroller planeras att genomföras årligen.

3. Säkerställer omsorgsnämnden att beslutade LSS-insatser verkställs utifrån individens behov?
Genomförs exempelvis målgruppsanalyser på kort och lång sikt?

Delvis

Genomförd aktgranskning visar att merparten av besluten verkställts inom rimlig tid från beslutsdatum. I de fall det gått en längre tid finns skälen till detta dokumenterade i journalen.

Omsorgsnämnden följer kontinuerligt upp ej verkställda beslut. Andelen ej verkställda beslut har minskat men är fortsatt relativt hög.

Det fanns tidigare strukturer för målgruppsanalyser innan covid-19-pandemin bröt ut. Dessa analyser har stagnerat något i och med pandemin samt utifrån verksamhetens omorganisering. De är dock under upprättande igen.

Det genomförs brukarundersökningar i syfte att säkerställa att individens behov tillgodoses.

Brukarundersökningarnas inriktning varierar över tid. En brukarundersökning avseende handläggning är aktuell under 2022.



4. Säkerställer omsorgsnämnden en tillräcklig rapportering och uppföljning inom området?

Ja

Omsorgsnämnden erhåller en löpande rapportering och uppföljning kring nämndens ekonomi och verksamhet under 2022. I nämndens delårsrapport per augusti 2022 har rapportering och uppföljning genomförts avseende exempelvis framtagande av ny ersättningsmodell inom



LSS-bostäder och servicebostäder. I nämndens protokoll kan utläsas att information givits kring LSS-utjämningsystemets påverkan i kommunen. Även årsbokslut och uppföljningsrapport för helåret 2021 har fastställts av nämnden. Underlagen omfattade bland annat statistik, resultat från brukarundersökning år 2021 och ekonomisk måluppfyllelse för året.

Inom ramen för granskningen har rutin för hantering av avvikelser och missförhållanden erhållits. Vid intervjuer framkommer att en ny rutin för avvikelshantering, synpunktshantering och Lex Sarah har tagits fram.

5. Säkerställer omsorgsnämnden att åtgärder vidtas i syfte att utveckla verksamheten?

Ja

Andelen ej verkställda beslut avseende insatsen bostad med särskild service för vuxna är hög. Till följd av detta har omsorgsnämnden i sin verksamhetsplan och budget för år 2022-2024 tydliggjort att man under år 2020-2022 vidtagit åtgärder inom området. Antalet ej verkställda beslut har sjunkit utifrån nämndens satsning.

Byte av verksamhetssystem och införandet av IBIC är ett pågående arbete och är till syfte att utveckla och säkra kvaliteten i verksamheten.

Det finns antagna nämndsmål för 2022 som syftar till att öka kompetensen hos personal inom utförarsidan. Omsorgsnämnden har följt upp målet i samband med delårsuppföljningen 2022.

I Socialstyrelsens Öppna jämförelser kan utläsas att Uppsala kommun år 2022 inte har använt resultat från systematisk uppföljning för verksamhetsutveckling.



2022-01-27

Lena Salomon

Malou Olsson

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Uppsala kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från juni 2022. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

Granskning av planering och genomförande av bygg- och anläggningsprojekt

Uppsala kommun

Januari 2023

Kristian Damlin, projektledare och certifierad kommunal revisor

Jens Westin, projektmedarbetare

Elina Lundberg, projektmedarbetare

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av lekmannarevisorerna i Uppsala kommun Stadshus AB, Uppsala kommun Skolfastigheter AB och Uppsala kommun Arenor och Fastigheter AB genomfört en granskning av planering och genomförande av bygg- och anläggningsprojekt. Granskningens syfte är att bedöma huruvida styrelserna i respektive bolag säkerställer att större bygg- och anläggningsprojekt bedrivs med tillräcklig intern kontroll utifrån perspektiven ekonomi och kvalitet.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att styrelsen i **Uppsala Stadshus AB** **inte helt** säkerställer att större bygg- och anläggningsprojekt bedrivs med tillräcklig intern kontroll utifrån perspektiven ekonomi och kvalitet.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att styrelsen i **Uppsala kommun Skolfastigheter AB** **i allt väsentligt** säkerställer att större bygg- och anläggningsprojekt bedrivs med tillräcklig intern kontroll utifrån perspektiven ekonomi och kvalitet.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att styrelsen i **Uppsala kommun Arenor och Fastigheter AB** **inte helt** säkerställer att större bygg- och anläggningsprojekt bedrivs med tillräcklig intern kontroll utifrån perspektiven ekonomi och kvalitet.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten.

Revisionsfrågor	Uppsala Stadshus AB	Uppsala kommun Skolfastigheter AB	Uppsala kommun Arenor & Fastigheter AB
Säkerställer moderbolagets styrelse att investeringsprocessen styrs och samordnas på ett effektivt och tillräckligt sätt?	Delvis	Ej tillämpbar	Ej tillämpbar
Finns styrelsebeslut om projektet och vilka underlag låg till grund för beslutet om projektet?	Ja	Ja	Ja
Finns riktlinjer och rutiner för intern kontroll samt rutiner för riskbedömningar avseende investeringar och genomförande av större kommunala bygg- och anläggningsprojekt?	Delvis	Delvis	Delvis
Har kontroller genomförts för att	Delvis	Ja	Delvis

säkerställa att en lämplig kostnadskontrollrutin har upprättats i samband med projektets tillblivelse?			
Finns tydliga rutiner för hantering av beställning av tillägg, ändringar och avgående arbete (s.k. ÄTA) och har dessa följts?	Ej tillämpbar	Delvis	Delvis
Görs analys av orsaker till ev. kostnadsökning?	Delvis	Delvis	Delvis
Har fakturor attesterats utifrån gällande regelverk?	Ej tillämpbar	Ja	Ja

Rekommendationer

Efter genomförd granskning rekommenderar vi styrelsen i **Uppsala Stadshus AB** att:

- Säkerställa att investeringspolicy och koncernövergripande investeringsprocess tas fram och implementeras i dotterbolag i enlighet med pågående uppdrag.
- Tillse att rutin för periodisk, systematisk och riktad uppföljning av beslutade igångsättningstillstånd tas fram och åtföljs.
- Säkerställ att riskbedömningar för genomförande av större bygg- och anläggningsprojekt systematiskt genomförs på ett enhetligt och transparent sätt i dotterbolagen.
- Se över behovet av att begära in slutredovisningar från dotterbolagen avseende investeringsprojekt över 50 mnkr, dvs. projekt som kräver igångsättningstillstånd från moderbolaget. Detta i syfte att dra nytta av erfarenheter och lärdomar från genomförda investeringsprojekt.

Efter genomförd granskning rekommenderar vi styrelsen i **Uppsala kommun Skolfastigheter AB** att:

- Tillse att riktlinjer fastställs för hur risker i genomförandeskedet systematiskt ska hanteras, dokumenteras och rapporteras.
- Se över rutiner och fastställ rutiner för hantering av beställning av tillägg, ändringar och avgående arbeten. (s.k. ÄTA-arbeten)
- Säkerställ att det sker slutredovisning av investeringsprojekt samt analys av ev. kostnadsökningar i syfte att lära inför kommande investeringsprojekt.
- Säkerställ att kontrollmoment avseende investeringsprojekt inkluderas i de årliga internkontrollplanerna.

Efter genomförd granskning rekommenderar vi styrelsen i **Uppsala kommun Arenor och Fastigheter AB** att:

- Säkerställ att bolagets internkontrollarbete följer den kommunövergripande struktur som anges i fastställda styrdokument samt att kontrollmoment avseende investeringsprojekt inkluderas i de årliga internkontrollplanerna.
- Tillse att riktlinjer fastställs för hur risker i genomförandeskedet systematiskt ska hanteras, dokumenteras och rapporteras.
- Se över rutiner och fastställ rutiner för hantering av beställning av tillägg, ändringar och avgående arbeten. (s.k. ÄTA-arbeten)
- Säkerställ att det sker slutredovisning av investeringsprojekt samt analys av ev. kostnadsökningar i syfte att lära inför kommande investeringsprojekt.
- Säkerställ att attestinstruktion är fullödlig.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	5
Bakgrund	5
Syfte och revisionsfrågor	5
Revisionskriterier	6
Avgränsning	6
Metod	6
Granskningsresultat	7
Styrning och samordning av investeringsprocessen	7
Styrelsebeslut och tillhörande underlag	9
Intern kontroll och riskbedömningar	12
Kostnadskontrollrutin	16
Hantering av beställning av tillägg, ändringar och avgående arbeten	19
Analys av kostnadsökningar	21
Attestering av fakturor	25
Samlad bedömning	27
Rekommendationer	27

Inledning

Bakgrund

Processerna inom planering och genomförande av byggprojekt är komplexa, tidskrävande och innefattar många olika aktörer samtidigt som de finansiella resurserna är begränsade. Detta kräver utökad kunskap om beslutsprocessen och om genomförandet. Projektstyrningen måste präglas av ett systemtänkande och en helhetssyn.

De kommunala bolagen har ett antal pågående byggnationer och stora investeringar framför sig under den kommande treårsperioden. I kommunkoncernens investeringsplan framgår att Uppsala kommun Skolfastigheter AB de kommande åren planerar investeringar för 4,4 miljarder kronor. Motsvarande uppgift för Uppsala kommun Arenor och Fastigheter AB är 1,3 miljarder kronor.

Lekmannarevisorerna i respektive bolag har utifrån en bedömning av risk och väsentlighet prioriterat en granskning av bolagens hantering av större bygg- och anläggningsprojekt.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om moderbolaget samt styrelserna i respektive bolag säkerställer att större bygg- och anläggningsprojekt bedrivs på ett ändamålsenligt sätt utifrån perspektiven ekonomi och kvalitet.

Revisionsfrågor:

1. Säkerställer moderbolagets styrelse att investeringsprocessen styrs och samordnas på ett effektivt och tillräckligt sätt?
2. Finns styrelsebeslut om projektet och vilka underlag låg till grund för beslutet om projektet?
3. Finns riktlinjer och rutiner för intern kontroll samt rutiner för riskbedömningar avseende investeringar och genomförande av större kommunala bygg- och anläggningsprojekt?
4. Har kontroller genomförts för att säkerställa att en lämplig kostnadskontrollrutin har upprättats i samband med projektets tillblivelse?
5. Finns tydliga rutiner för hantering av beställning av tillägg, ändringar och avgående arbete (s.k. ÄTA) och har dessa följts?
6. Görs analys av orsaker till ev. kostnadsökning? Har fakturor attesterats utifrån gällande regelverk?

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

Revisionskriterier:

- Kommunallagen 6 kap 6 §
- Delegationsordningar
- Riktlinjer och anvisningar för investeringar
- Andra relevanta dokument

Avgränsning

Granskningen omfattar Uppsala Stadshus AB, Uppsala kommun Skolfastigheter AB samt Uppsala kommun Arenor och Fastigheter AB och avser i huvudsak år 2022. Granskningen omfattar två investeringsprojekt per dotterbolag.

Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer med styrelseordförande, VD och ekonomichef för att erhålla information kring hur de behandlat frågorna för att säkerställa styrning, uppföljning och intern kontroll avseende investeringsprojekt.

Intervjuer har genomförts med projektchef eller motsvarande funktion för respektive bygg- och anläggningsprojekt.

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av bolagsövergripande styrdokument samt styrande och stödjande dokument avseende planering och genomförande av bygg- och anläggningsprojekt. Slutligen har vi granskat projektspecifika underlag.

Inom ramen för granskningen har vi särskilt granskat två bygg- och anläggningsprojekt för Uppsala kommun Skolfastigheter AB respektive Uppsala kommun Arenor och Fastigheter AB. Urval av projekt har gjorts baserat på projektets ekonomiska storlek och komplexitet.

Följande projekt har särskilt granskats för Uppsala kommun Skolfastigheter AB:

- Gottsundaskolan
- Rosendals förskola

Följande projekt har särskilt granskats för Uppsala kommun Arenor och Fastigheter AB:

- Stadshuset Restaurang
- Studenternas Kontor F

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningsresultat

Styrning och samordning av investeringsprocessen

Revisionsfråga 1: Säkerställer moderbolagets styrelse att investeringsprocessen styrs och samordnas på ett effektivt och tillräckligt sätt?

lakttagelser

Uppsala Stadshus AB (USAB) är moderbolag i Uppsala kommuns bolagskoncern och bedriver ingen egen operativ verksamhet. Verksamheten styrs av bolagsordning, bolagsspecifika ägardirektiv samt de ägardirektiv som gäller för samtliga bolag i kommunkoncernen. Av USABs affärsplan och budget 2022-2024 framgår att bolaget i egenskap av moderbolag ska bedriva en aktiv ägarstyrning och svara för en strategisk planering inom bolagskoncernen.

Vid intervjuer med representanter för bolagsledningen framgår att det idag inte finns någon sammanhållen processbeskrivning av investeringsstyrningen i kommunkoncernen. Däremot har vi inom ramen för granskningen tagit del av ett internt uppdragsdirektiv som omfattar arbete för att dels ta fram en kommungemensam investeringsstrategi samt en förtydligad koncernövergripande investeringsprocess. Plan för implementering av denna sker inom ramen för mål och budgetarbetet 2024-2026. Uppdragsägare är kommunens ekonomidirektör och styrgruppen inbegriper VD för de bolag i koncernen som hanterar större investeringsprojekt, däribland Skolfastigheter AB och Arenor och Fastigheter AB. Vid intervjuer genomförda under oktober framgår att arbetet är pågående i en fas med intervjuer och planerade workshops. Vid sakgranskning framgår att uppdraget under hösten 2022 reviderats från att ta fram en investeringsstrategi till att ta fram förslag till en investeringspolicy¹. Enligt uppgift vid sakgranskning ligger ett utkast till investeringspolicy för politisk beredning.

Av bolagsspecifika ägardirektiv för USAB framgår att moderbolaget ska svara för löpande ekonomisk kontroll och uppföljning av bolagskoncernen samt för utveckling av effektivare styrning. Vidare tydliggör de bolagsspecifika ägardirektiven för USAB att moderbolaget ska initiera samarbete i samordnings- eller utvecklingsgrupper inom exempelvis ekonomi-, fastighets-, värderings-, investerings- och miljöfrågor och underlätta och driva projektinriktat arbete samt löpande bevaka och följa upp investeringar, förvärv och avyttringar. Av ägardirektiv för samtliga bolag i koncernen framgår att dotterbolagen till USAB ska anmäla pågående och planerade investeringar samt att investeringar eller annat strategiskt beslut som påverkar annat kommunalt bolag eller nämnd inom Uppsala kommun ska anmälas till eller godkännas av USAB.

¹ Uppsala kommunkoncerns styrdokument regleras i *Riktlinjer för styrdokument* antagen av kommunstyrelsen 2021-09-22 § 251. Av riktlinjen framgår att en policy är ett normerande dokument som anger vilka principer som ska prägla kommunkoncernen samt vara gällande över tid. Policyer beslutas enligt riktlinjen av kommunfullmäktige.

Vid intervjuer med representanter för bolagsledningen framgår att moderbolaget följer vad som sker i dotterbolagen genom att ta del av styrelseprotokoll samt en nära dialog med VD:ar och ekonomichefer. Vidare följer moderbolaget dotterbolagen genom tertial-, delårs- och helårsredovisning i vilken dotterbolagen anger information om pågående och planerade investeringar. Granskningen har tagit del av det normerande styrdokumentet *Rutin till budget och affärsplan 2022-2024 för Uppsala Stadshus AB och dess dotterbolag*. Av dokumentet framgår att dotterbolagen ska lämna särskilda kommentarer kring förväntad utveckling av investeringar. Vidare ska investeringar sammanställas i enlighet med bifogad mall för investeringsredovisning. Av mallen framgår att större investeringar redovisas på egen rad med beslutad investeringsram, upparbetade kostnader, prognos för två år framåt samt kortfattad kommentar om status. Mindre investeringsprojekt redovisas aggregerat under rubrik "övrigt" enligt samma struktur. I *Rutin till delårsbokslut och prognos per augusti 2022* framgår, utöver detaljerad instruktion för redovisningsprinciper för investeringar, att skriftlig redogörelse och analys av investeringar av dotterbolagen lämnas i dokumentet *Analys och kommentarer till delår och prognos per augusti 2022*. Granskningen har tagit del av sådant dokument för Skolfastigheter AB och Arenor och Fastigheter AB.

Moderbolagets bolagsspecifika ägardirektiv tydliggör även att USAB ska hantera ansökningar om igångsättningstillstånd för investeringar över 50 mnkr samt har rätt att vid förändrade förutsättningar dra tillbaka ett beviljat igångsättningstillstånd. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av processbeskrivning över beslut om igångsättningsbeslut i USABs styrelse. Av processbeskrivningen framgår att USAB kvalitetssäkrar inkomna handlingar från dotterbolagen genom att ställa kontrollfrågor om huruvida investeringen (1) finns i mål och budget, (2) är avstämd med kommunens beställare, (3) uppfyller bolagets lönsamhetskrav samt (4) uppfyller kommunen krav och riktlinjer samt övriga lagar och regler. För det fall att dotterbolagets investeringsansökan inte uppfyller kvalitetskraven kontaktas dotterbolaget för kompletteringar, och i annat fall tas tjänsteskrivelse fram för beslut i USABs styrelse. Vid intervjuer med representanter för moderbolaget framgår att ledningen anser att underlagen generellt har blivit bättre och mer omfattande över tid.

Vidare har USAB enligt affärsplan och budget 2022-2024 ett formulerat bolagsmål om att "säkerställa att kommunfullmäktiges beslutade investeringsramar inte överskrids". Formulerad åtgärd för måluppfyllelse är uppföljning av projekt som beviljats igångsättningsbeslut.

Bedömning

Säkerställer moderbolagets styrelse att investeringsprocessen styrs och samordnas på ett effektivt och tillräckligt sätt?

Uppsala Stadshus AB

Delvis.

Bedömningen grundar sig på att moderbolaget löpande följer dotterbolagens investeringsverksamheten i enlighet med de normerande styrdokument för uppföljning vid tertial-, delårs-, och helårsbokslut som finns framtagna. Vidare fattar moderbolaget

beslut om igångsättningstillstånd för investeringar överstigande 50 mnkr i enlighet med gällande ägardirektiv samt har en utarbetad process för hur underlag vid beslut kvalitetssäkras. Bedömningen grundar sig vidare på att det inte finns någon sammanhållen processbeskrivning för investeringsstyrningen i kommunkoncernen. Vi noterar att det finns ett pågående arbete med att ta fram en investeringspolicy samt förtydligande av den koncernövergripande investeringsprocessen.

Styrelsebeslut och tillhörande underlag

Revisionsfråga 2: Finns styrelsebeslut om projekten och vilka underlag låg till grund för beslutet om projektet?

lakttagelser

Uppsala Stadshus AB

Som noterats under föregående revisionsfråga bedriver USAB ingen egen investeringsverksamhet men ansvarar för att fatta beslut om igångsättningstillstånd för investeringsprojekt i dotterbolagen som överstiger 50 mnkr. Protokollgenomgång av styrelseprotokoll perioden 2021-2022 visar att igångsättningsbeslut fattas i moderbolagets styrelse vid tre tillfällen. Underlag till beslut består av beslut i dotterbolagets styrelse, uppskattad total projektkostnad, prognostiserad hyresnivå samt redogörelse för huruvida föreslaget projekt ryms inom beslutad investeringsram i mål och budget 2022-2024.

Moderbolagets styrelse har vid sammanträde 2021-12-14 § 08 fattat beslut om igångsättningstillstånd för Skolfastigheter ABs projekt för nybyggnation av Gottsundaskolan. Underlag för beslut består av projektbeskrivning, hyresindikation samt underlag som beskriver revidering av igångsättningstillståndsansökan och tidigare styrelsebeslut i Skolfastigheter AB.

Vidare har moderbolagets styrelse fattat beslut om igångsättningstillstånd för nybyggnation av Rosendals förskola 2 vid sammanträde 2020-12-03. Av tjänsteskrivelsen i ärendet framgår beskrivning av projektgenomförande samt redogörelse för ekonomiska konsekvenser. Underlag till beslut består även av styrelsebeslut i Skolfastigheter AB, projektbeskrivning och hyresindikation.

Skolfastigheter AB

Vid intervjuer med representanter för bolagsledning framgår att investeringsverksamheten utgår från beställningar från fastighetsstaben på kommunen. När en sådan beställning kommer in från kommunens fastighetsstab gör fastighetschef en bedömning om beställningen avser reinvestering i befintlig fastighet, verksamhetsanpassning, eller nyproduktion. Projektansvariga på bolaget ansvarar för att driva nyproduktionsprojekten medan förvaltare driver projekt avseende verksamhetsanpassningar.

Bolaget följer den stegmodell för investeringsärenden som tillämpas i kommunkoncernen. Utifrån det underlag som politiskt beslutas i kommunens

lokalförsörjningsplaner fattas i bolaget beslut om steg 1 där bolaget utreder förutsättningarna för projektet, därefter går projektet vidare till steg 2 där tidiga ritningar, tidsplan, kostnadsuppskattning och hyresindikation tas fram. Steg 3 utgörs av projektering där systemhandling och kalkyl över slutkostnadspris och riktpolis tas fram. För att produktion ska påbörjas i steg fyra krävs ytterligare en skriftlig beställning från beställare utifrån de underlag som tas fram i steg tre. Som noterats under tidigare revisionsfråga har bolaget mandat att besluta om investeringsprojekt understigande 50 mnkr och för projekt överstigande 50 mnkr krävs igångsättningsbeslut av moderbolaget. För att ett igångsättningsbeslut ska fattas av moderbolaget krävs styrelsebeslut i Skolfastigheter AB.

Projekt Gottsundaskolan

Projektet avser nyproduktion av en skolbyggnad med plats för 720 elever. Bedömd slutkostnad för projektet är 478 mnkr.

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av styrelseprotokoll från Skolfastigheter ABs sammanträde 2021-10-19 § 82 vid vilket reviderat budgetförslag för projektet presenteras samt dotterbolagets styrelse uppdrar VD att genomföra projekt under förutsättningar att fastighetsstaben på Uppsala kommun beställer sådant förfarande. Underlag för beslut består av projektbeskrivning, hyresindikation samt underlag som beskriver revidering av igångsättningstillståndsansökan. Revideringen var enligt intervjuer nödvändig till följd av att anbud avseende stomme och markarbeten var högre än prognostiserat och en justering i projektkalkylen gjordes för att bibehålla marginal i riskavsättningen. Som tidigare nämnts fattade USAB vid sammanträde 2021-12-14 § 08 beslut om igångsättningstillstånd för projektet.

Vidare har granskningen tagit del av utdrag från verksamhetssystemet INSIKT som verifierar att beslut om steg 1 (2019-03-27), steg 2 (2019-09-09) och steg 3 (2021-01-05) fattats av investeringsforum samt lokalgrupp i enlighet med bolagets rutiner. Granskningen har tagit del av beställning av steg 4 från kommunledningskontoret daterad 2022-03-07 och inlagd i verksamhetssystemet INSIKT 2022-03-15.

Projekt Rosendals förskola 2

Projektet avser nyproduktion av en förskola med plats för 144 elever till en bedömd slutkostnad på 85 mnkr. Under 2018 erhöll Skolfastigheter AB en beställning på tre stycken förskolor i Rosendalsområdet, varav projekt Rosendals förskola 2 är en. Projekten har hanterats parallellt av bolaget.

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av styrelseprotokoll från Skolfastigheter ABs sammanträde 2020-10-13 § 66 vid vilket styrelsen uppdrar VD att fullfölja nybyggnation av Rosendals skola inom redovisad ekonomisk ram under förutsättning att fastighetsstaben beställer ett sådant förfarande. Underlaget till beslutet består av förstudie innehållande grundläggande förutsättningar för bebyggelse och platsanalys. Vidare har vi inom ramen för granskningen tagit del av utdrag från INSIKT som verifierar

att beslut om steg 1, steg 2, steg 3 tagits i bolagets investeringsforum enlighet med bolagets rutiner. Granskningen har tagit del av underlag som legat till grund för beslut om stegen i form av projektkalkyler. Vid intervjuer framgår att projektkalkylerna i dessa skeden är schablonmässiga baserat på uppskattade kostnader för projektgenomförande.

USABs styrelse fattar beslut om igångsättningstillstånd för nybyggnation av Rosendals förskola 2 vid sitt sammanträde 2020-12-03. Av tjänsteskrivelsen i ärendet framgår beskrivning av projektgenomförande samt redogörelse för ekonomiska konsekvenser. Underlag till beslut består även av styrelsebeslut i Skolfastigheter AB, projektbeskrivning och hyresindikation.

Som tidigare noterats är det först inför steg 4 som en mer detaljerad projektkalkyl tas fram och redovisas. Av ansökan om investeringsmedel för steg 4 framgår att slutkostnadsprognosen för projektet avviker från tidigare rapportering till följd av dispens om arbete yttre vattenskyddsområde och därav efterföljande kostnader som inte varit kända i tidigare kalkylering eller förfrågningsunderlag. Till följd av detta utgör investeringsansökan för steg 4 en ökning om ca 5 procent, motsvarande 4 mnkr, mot tidigare beviljat igångsättningsbeslut från USAB om 81 mnkr. Ansökan för steg 4 behandlades med godkännande av bolagets investeringsforum 2021-06-09.

Arenor och Fastigheter AB

Bolaget fusionerades under 2021 och övertog då de bygg- och anläggningsprojekt som de fusionerade bolagen tidigare hanterade. Vid intervjuer framgår att bolaget idag inte har tagit beslut om igångsättning av större bygg- och anläggningsprojekt. Styrelsebeslut för kontrollerade stickprov som har skett i tidigare bolag är gällande för Arenor och Fastigheter AB.

Projekt Stadshuset Restaurang

Projekt upphandlades som ett tillägg i den pågående huvudentreprenaden och understiger 50 mnkr varför beslut från moderbolaget inte var nödvändigt. Vidare har styrelsen i Arenor och Fastigheter AB inte fattat några beslut avseende projektet då detta initierades innan bolaget bildades. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av investeringsbegäran samt kompletterande investeringsbegäran för projektet, vilket hanterats av det tidigare bolaget Uppsala kommun Förvaltningsfastigheter AB.

Projekt Studenternas Kontor F

Vid kommunfullmäktiges sammanträde 2017-10-09 § 236 beslutar fullmäktige att godkänna ökad investeringsram med 137 mnkr, till totalt 377 mnkr för utveckling av kommersiella lokaler vid Studenternas idrottsplats där projekt Studenternas Kontor F ingår. Vidare ingår projektet i fullmäktiges Mål och budget för 2028-2020. Dessförinnan har ärendet varit uppe för politisk behandling åtminstone 16 gånger i idrotts- och fritidsnämnden, kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige.

Bedömning

Finns styrelsebeslut om projektet och vilka underlag låg till grund för beslutet om projektet?

Uppsala Stadshus AB

Ja.

Bedömningen grundar sig på att igångsättningsbeslut fattas i enlighet med de gällande riktlinjer som finns inom kommunkoncernen. Stickprovskontrollen av de fyra projekten hanterade i Skolfastigheter AB respektive Arenor och Fastigheter AB visar att moderbolaget har fattat de igångsättningsbeslut som ska beslutas om för respektive projekt. Vidare grundar sig bedömningen på att underlagen för igångsättningsbesluten i all väsentlighet följer implementerade riktlinjer.

Skolfastigheter AB

Ja.

Bedömningen grundar sig på att styrelsen i bolaget har fattat beslut om genomförande av stickprovsgranskade projekt i enlighet med gällande rutiner och riktlinjer för kommunkoncernen. Bedömningen grundar sig vidare på att underlag för beslut fattade i bolagets styrelse följer gällande rutiner för koncernens investeringsprocess.

Arenor och Fastigheter AB

Ja.

Bedömningen grundar sig på att bolaget har tagit över redan beslutade och påbörjade projekt från fusionerade bolag. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av styrelsebeslut i tidigare bolag avseende igångsättning av projekten vilka är tillämpliga för det fusionerade bolaget.

Intern kontroll och riskbedömningar

Revisionsfråga 3: Finns riktlinjer och rutiner för intern kontroll samt rutiner för riskbedömningar avseende investeringar och genomförande av större kommunala bygg- och anläggningsprojekt?

lakttagelser

Reglemente för intern kontroll i Uppsala kommun samt kommunens helägda bolag anger hur arbetet med den interna kontrollen i bolagen ska struktureras samt avrapporteras. Av reglementet framgår att bolagsstyrelser i kommunkoncernen årligen ska upprätta en internkontrollplan innehållande kontrollmoment angivna med frekvens och metod. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av normerande styrdokument för riskhantering inom kommunkoncernen.

Uppsala Stadshus AB

Moderbolaget upprättar internkontrollplan årligen i enlighet med gällande reglemente. Internkontrollplan för 2021 inklusive uppföljning av denna innehåller kontrollmoment angivna med frekvens och metod. Internkontrollplan för 2021 innehåller kontrollmoment avseende kvalitetssäkring att igångsättningsbeslut beviljas för investeringar överstigande 50 mnkr. Redovisad utförd kontroll består av genomgång av

styrelseprotokoll från dotterbolagen, uppföljning av dotterbolagens måluppfyllelse per tertial och delår i ordinarie rapportering samt genomförda ägardialoger med samtliga dotterbolag. Internkontrollplan för 2022 innehåller samma kontrollmoment avseende investeringar som beskrivits ovan.

USAB bedriver ingen egen investeringsverksamhet och har därför inte heller några rutiner för riskbedömning avseende genomförande av större kommunala bygg- och anläggningsprojekt. Rutiner för uppföljning av investeringar framgår av iakttagelser under revisionsfråga 1.

Skolfastigheter AB

Vi noterar att det under granskningens genomförande beslutats om ett nytt ramavtal mellan Uppsala kommun och Skolfastigheter AB. Det nya ramavtalet medför bland annat att man i relationen mellan kommunen och bolaget frångår den tidigare modellen med ett slutkostnadspris som hamnar på den beställande verksamheten till förmån för ett riktpreis för bolaget att förhålla sig till. Vid intervjuer beskrivs det nya ramavtalet syfta till att flytta över en större del av den finansiella risken i projektgenomförandet till bolaget.

Skolfastigheter AB upprättar internkontrollplan årligen i enlighet med gällande reglemente. Internkontrollplan för 2021 inklusive uppföljning av denna innehåller kontrollmoment angivna med frekvens och metod. Internkontrollplanen 2021 innehåller riskbeskrivning avseende att stor investeringsvolym riskerar leda till sen eller ingen leverans enligt rätt kostnad, tid och kvalitet. Kontrollmoment består av internrevision på fem utvalda investeringsprojekt som redovisas ledningen samt genom löpande avstämning utifrån aktuell projektportfölj, genom avstämningar och beslut fattade i investeringsforum samt prognosarbete. Internkontrollplan 2021 beskriver även risk avseende beroende av tredje part till följd av bristfälliga beställningar från hyresgäst, orealistiska tidsplaner i lokalförsörjningsplan samt brist på samverkan med exempelvis kommunledningskontoret. Kontrollmoment för denna risk består av avstämning med beställare vid beställning, avstämning av avdelningen för verksamhetsutveckling med projekten under mål- och budgetprocessen samt genom bolagets funktion som remisspart vid framtagande av lokalförsörjningsplanen. Vi noterar att internkontrollplan 2022 inte innehåller kontrollmoment specifikt riktade mot investeringsprocessen.

Vid intervjuer framgår att bolagsledningen årligen tar fram en risklista som alla delar av bolaget bidrar till innehållande inte mer än tre punkter. Risklistan behandlar enligt beskrivning vid intervjuer inte aspekter där bolaget vet att det förekommer brister, då det för dessa aspekter tas fram handlingsplaner för åtgärd istället. Vidare framgår att det inte finns någon övergripande dokumenterad rutin för hur risker kopplade specifikt till genomförande av större bygg- och anläggningsprojekt inom bolaget, utan vid intervjuer beskrivs det löpande internkontrollarbetet. Riskhantering avseende genomförande av större bygg- och anläggningsprojekt beskrivs hanteras inom ramen för de olika projekten.

Projekt Gottsunda

Vid intervju framgår att entreprenadbeställare säkerställer att utförare har en kontinuerlig uppföljning av identifierade risker i genomförandet som i huvudsak följs upp vid månadsrapporter innehållande beskrivning av ekonomi, tidplan och kvalitet samt slutkostnadsprognos.

Projektet bedrivs som ett samverkansprojekt i totalentreprenad med nära kontakt mellan beställare av entreprenaden och utförare. Vid intervjuer med projektledare framgår att entreprenadformen valts för detta projekt i syfte att säkerställa möjlighet till en högre grad av successiv kalkylering under projektets genomförande för att på så sätt bättre kunna styra kostnaderna genom att ha en aktiv del i systemvalen i genomförandefasen. Vidare har man i projektet en riskavsättning om 20 mnkr som tagits fram tillsammans med upphandlad entreprenör. Riskavsättningen beskrivs som en gemensam riskavsättning som faller ut vid behov och omfattar ca fem procent av entreprenadsumman.

Projekt Rosendals förskola

Vid intervjuer med projektledare framgår att det inte genomförts någon specifik riskanalys enkom för projektet. Risker har hanterats löpande och inte dokumenterats särskilt utöver de risker som diskuterats och hanterats vid byggmöten. Vid intervjuer beskrivs att risker som fångas upp hanteras och informeras om internt i projektorganisationen samt till andra projektchefer inom bolaget och i förekommande fall tas riskerna upp till diskussion i investeringsforum. I projektets budgetkalkylering ingår en avsatt riskpott motsvarande 10 procent av budgeten.

Arenor och fastigheter AB

Vid intervjuer framgår att bolaget står i begrepp att tillsammans med Uppsala kommun ta fram ett nytt ramavtal som reglerar beställning, genomförande och leverans av investeringsprojekt modellerat på det nya avtalet mellan kommunen och Skolfastigheter AB. Även detta framtida avtal beskrivs syfta till att flytta över en större del av den finansiella risken i projektgenomförandet till bolaget.

Vid intervjuer med representanter för bolagsledningen samt vid sakgranskning framgår att bolagets internkontrollplan för 2022 är framtagen av Arenor och Fastigheter AB under hösten 2021 och som sådan till stor del utgår från det arbete som bedrivits i de fusionerade bolagen. Vidare beskrivs vid intervjuer internkontrollarbetet vara ett prioriterat område för nästkommande verksamhetsår genom implementering stödsystem för uppföljning och dokumentation av kontrollmoment.

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av utkast till uppgraderad investerings- och projektprocess som i färdigarbetad version ska vara gällande för bolagets verksamhet. Processbeskrivningen innehåller exempelvis granskningsinsatser av ett framtida

investeringsråd som är tänkt att bestå av utvecklingschef, fastighetschef, controller och ekonomifunktioner och ska följa upp den samlade projektportföljen månadsvis.

Vid intervjuer framgår att bolaget idag inte har någon generell nivå för riskavsättning, riskpremie eller riskpott i investeringsprojekten utan att olika nivåer har satts av de fusionerade bolagen för de övertagna projekten. Vid sakgranskning förtydligas att Arenor och Fastigheter AB inte ändrat i förutsättningarna för de övertagna projekten, men att det från bolagets sida finns ambition om att ha en generell nivå för projekt startade av det fusionerade bolaget. Vid sakgranskning påtalas att detta är föremål för överenskommelse med den huvudsakliga beställaren i samband med översyn av gällande ramavtal.

Projekt Stadshuset Restaurang

Projektet har drivits som ett delprojekt i det större investeringsprojektet kopplat till stadshuset. Vid intervjuer framgår att ingen särskild eller dokumenterad riskanalys har genomförts avseende projektet utan riskhantering har i huvudsak skett som del av den löpande hanteringen av projektet. Projektet beskrivs vid intervjuer som särdeles komplext rent tekniskt samt pressat av en snävt angiven tidsram och ett datum för färdigställande som inte var möjligt att justera under projektets gång.

Projekt Studenternas Kontor F

Projektet har drivits parallellt med den större investeringen av Studenternas och angränsande fastigheter. Vid intervjuer framgår att ingen särskild eller dokumenterad riskanalys har genomförts avseende projektet utan riskhanteringen har i huvudsak skett som en del av den löpande hanteringen av projektet. Projektet beskrivs vid intervjuer som komplex i de senare faserna kopplat till slutgiltigt färdigställande samt förhandling av slutkostnad mellan Arenor och Fastigheter och upphandlad entreprenör, bland annat som en konsekvens av att samtliga ledande personer från tidigare ansvarigt bolag Sport och rekreationsfastigheter AB inte följde med till Arenor och Fastigheter vid bolagsfusionen.

Bedömning

Finns riktlinjer och rutiner för intern kontroll samt rutiner för riskbedömningar avseende investeringar och genomförande av större kommunala bygg- och anläggningsprojekt?

Uppsala Stadshus AB

Delvis.

Bedömningen grundar sig på att moderbolaget har ett systematiskt internkontrollarbete i enlighet med de kommunövergripande riktlinjer som finns fastställda. Vidare grundar sig bedömningen på att moderbolaget har inarbetade rutiner för kvalitetssäkring av inkommande ansökningar om igångsättningstillstånd i ärendeberedningen till bolagsstyrelsen. Bedömningen grundar sig även på att granskningen inte har kunnat styrka att moderbolaget tillsett att erforderliga riskbedömningar avseende genomförande av större bygg- och anläggningsprojekt systematiskt genomförs på ett enhetligt och transparent sätt i dotterbolagen.

Skolfastigheter AB

Delvis.

Bedömningen grundar sig på att bolaget har ett systematiskt internkontrollarbete i enlighet med de kommunövergripande riktlinjer som finns fastställda. Vidare grundar sig bedömningen på att bolaget har vissa generella principer avseende riskhantering i genomförande av större bygg- och anläggningsprojekt genom exempelvis systematiskt tillsättande av riskpottar i projekt. Bedömningen grundar sig vidare på att bolaget inte har fastställda riktlinjer för hur risker i genomförandeskedet systematiskt hanteras, dokumenteras eller rapporteras. Stickprovskontrollen visar på att risker hanteras löpande i projektgenomförandet men att det sker i till olika omfattning och på olika sätt beroende på projektorganisation.

Arenor och Fastigheter AB

Delvis.

Bedömningen grundar sig på att bolaget idag till vissa delar bedriver ett internkontrollarbete men att arbetet kan stärkas särskilt avseende kontrollmoment avseende bygg- och anläggningsprojekt. Vi noterar ett pågående implementeringsarbete samt att internkontrollarbetet ses som prioriterat för nästkommande verksamhetsår. Bedömningen grundar sig vidare på att det för kontrollerade stickprov inte genomförs någon särskild dokumenterad riskbedömning för projekten vid projektstart eller igångsättande men att risker i projekten hanterats löpande av projektorganisationen i projektgenomförandefasen.

Kostnadskontrollrutin

Revisionsfråga 4: Har kontroller genomförts för att säkerställa att en lämplig kostnadskontrollrutin har upprättats i samband med projektets tillblivelse?

lakttagelser

Uppsala Stadshus AB

Granskningen har tagit del av uppföljning av samtliga fattade igångsättningsbeslut under perioden 2019-2020 genomförd i juni 2022. Uppföljningen visar att åtta av 13 projekt håller sig inom angivet investeringsbelopp medan fem projekt bedöms överstiga ursprungligt igångsättningstillstånd i spannet 5-28 mnkr samt att sex av 13 projekt följer tidplan för slutförande enligt igångsättningstillstånd. Vidare innehåller uppföljningen förslag på att systematisera uppföljningen av igångsättningstillstånd genom uppföljning halvårsvis och fördjupad analys vid förekommande risk för större avvikelser. Vid sakgranskning framgår att USAB genomfört en uppdaterad uppföljning av beslutade igångsättningstillstånd under den senare delen av hösten 2022. Vidare förtydligas vid sakgranskning att uppföljning av beslutade igångsättningstillstånd i framtiden kommer ske i samband med några av tertialboksluten per april, augusti eller december.

Skolfastigheter AB

Vid intervjuer framgår att bolaget har som rutin att vid kalkylberäkningar i tidiga skeden räkna med en riskavsättning för oförutsedda kostnader motsvarande tio procent av den totala uppskattade projektkostnaden. Vidare har bolaget ett inarbetat arbetssätt där ett investeringsforum, vid vilket projektchef, chef för verksamhetsutveckling och förvaltning,

fastighetsekonom och fastighetschef medverkar. Investeringsforumet är ett beredande bolagsinternt forum vid vilket projektledare för de enskilda projekten månatligen rapporterar projektstatus avseende ekonomi och framdrift. Vidare krävs det godkännande av investeringsforumet för varje steg i investeringsprocessen. Detta godkännande kommuniceras genom mail samt via verksamhetssystemet INSIKT. Vid intervjuer framgår att ekonomifunktionen på bolaget genom INSIKT i detalj kan följa kostnadsbärare samt den övergripande kostnadsföringen i projekten vilket enligt intervjuer möjliggör för en förfinad löpande uppföljning i takt med att verksamhetssystemet kontinuerligt anpassas till verksamheten. Detta underlag ligger till grund för den information som bolagsledningen får vid styrelsemötena. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av sammanställning av månatlig rapportering av upparbetade kostnader i förhållande till budget samt prognostiserad följsamhet till tidplan.

Projekt Gottsundaskolan

Uppföljningen i projektet har, utöver den månatliga rapporteringen till investeringsforum och bolagsledning beskriven ovan, huvudsakligen skett genom månatliga byggmöten med entreprenören. Vid intervjuer beskrivs att projektledare i detta fallet valt att hantera tidplan och ekonomi vid ett byggmöte och kvalitetsaspekter vid ett annat byggmöte för att säkerställa att tillbörlig uppmärksamhet riktas till samtliga aspekter av genomförandet. Vid dessa möten lämnar entreprenören en prognostiserad slutkostnad, ekonomisk uppföljning, tidplan, risker samt kvalitetsaspekter. Vidare har entreprenören enligt intervjuer kvartalsvis lämnat en mer utförlig ekonomisk redogörelse för perioden inklusive prognos för kommande tre månader.

Projekt Rosendals förskola 2

I projektet har uppföljningen i huvudsak genomförts genom månadsavstämningar där projektledare och ekonomifunktioner från bolaget tillsammans med entreprenör gått igenom tidplan, kostnader, risker och budgetföljsamhet. Vid intervjuer framgår att INSIKT erbjuder ett visst stöd, men att systemet inte upplevs vara fullt utformat för verksamheten än samt att kopplingen till ekonomisystemet är bristfällig. Även för detta projekt har månatlig rapportering till bolagsledning och investeringsforum genomförts.

Arenor och Fastigheter AB

Uppföljningen av enskilda projekt består i huvudsak av tertialvis uppföljning av kostnadskalkyler med slutkostnadsprognos för projekten. Vid intervjuer framgår att projektledarna för de respektive projekten är ansvariga för att sammanställa siffrorna för uppföljningen samt är skyldiga att rapportera avvikelser mot projektets rambudget. Vid intervjuer framgår även att bolaget avser att inrätta ett så kallat investeringsråd som mer löpande ska följa upp den samlade projektportföljen, likt den modell som finns inom Skolfastigheter AB.

Projekt Stadshuset Restaurang

Uppföljningen inom projektet har skett genom rapportering till projektets övergripande ledningsgrupp. Vid intervjuer med projektledare för delprojektet framgår att ledningsgruppen var mycket aktiv i sin roll i projektet. Ledningsgruppen bestod av stadsdirektör, ekonomidirektör, chef för stadsbyggnadsförvaltningen samt VD för bolaget. Vidare genomfördes månatliga ekonomi- och inköpsmöten där ledningsgrupp tillsammans med generalentreprenör stämde av projektstatus, kalkyl, kvartalsvisa slutkostnadsprognoser. Projektet bedrevs enligt en samverkansmodell där man arbetade mot riktkostnader genom att entreprenören inför arbeten tog fram detaljerade rikt kostnader som innan arbetet påbörjades godkändes av beställarens projektledningsgrupp. Vid intervjuer framgår att entreprenören och bolaget som beställare höll varsin projektkalkyl som sedan vid dessa möten synkades.

Projekt Studenternas Kontor F

I intervju beskrivs att uppföljningen fortlöpande genomfördes till bolagsstyrelse i både Uppsala kommun Sport och Rekreativfastigheter AB och sedermera Arenor och Fastigheter AB som information innehållande slutkostnadsprognoser fram till och med februari 2020. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av styrelseprotokoll som verifierar att rapportering om projektgenomförande delgivits Sport- och Rekreativfastigheter ABs styrelse vid åtminstone tre tillfällen perioden 2019-2021. Protokollgenomgång av Arenor och Fastigheter ABs styrelseprotokoll perioden 2021-2022 styrker att information om projektet lämnats vid ett flertal tillfällen.

Vid intervjuer framgår att det överlämnningen från Sport- och Rekreativfastigheter AB till Arenor och Fastigheter AB var bristfällig då den tidigare projektledningen inte följde med till det fusionerade bolaget, vilket medför att det vid övertagandet saknades viss detaljkunskap om projektgenomförandet. Vidare beskrivs vid intervjuer att Arenor och Fastigheter AB och upphandlad entreprenör inte var överens om slutkostnadsregleringen, vilket föranledde ett relativt omfattande utrednings- och förhandlingsarbete innan en slutuppgörelse kunde fattas i juni 2022. Vid intervjuer beskrivs anledningen till oklarheterna som en direkt följd av bristande dokumentation under projektgenomförandet.

Bedömning

Har kontroller genomförts för att säkerställa att en lämplig kostnadskontrollrutin har upprättats i samband med projektets tillblivelse?

Uppsala Stadshus AB

Delvis.

Bedömningen grundar sig på att moderbolaget vid två tillfällen genomfört en samlad uppföljning av beslutade igångsättningstillstånd. Bedömningen grundar sig även på att moderbolaget i dagsläget inte genomför dessa med systematik även om vi noterar att företrädare för bolaget ger uttryck för systematisk uppföljning kommer genomföras framöver.

Skolfastigheter AB

Ja.

Bedömningen grundar sig på att bolaget har inarbetade rutiner för löpande uppföljning av pågående projekt genom investeringsforum, vilket knyts till steg-beslut i den kommunkoncernövergripande investeringsprocessen. Uppföljning sker löpande till bolagsledning och bolagsstyrelse vilket skapar förutsättningar för att tidigt identifiera potentiella större avvikelser eller bristande budgetföljsamhet. Vidare grundar sig bedömningen på att kontrollerade stickprov har väl utvecklade rutiner för löpande uppföljning av ekonomiska kostnader och prognoser för genomförande.

Arenor och Fastigheter AB

Delvis.

Bedömningen grundar sig på att det finns en viss uppföljning av projekt löpande till bolagsstyrelse samt ett pågående arbete med att utveckla lämpliga kostnadskontrollrutiner för större projekt. Vidare grundar sig bedömningen på att det inte finns fastställda former för hur den löpande uppföljningen av pågående projekt ska hanteras, även om vi noterar ett pågående arbete med att sätta formerna för detta. Bedömningen grundar sig även på att projektet Stadshuset Restaurang haft en omfattande rapporteringsrutin under projektgenomförandet. Kostnadskontrollrutinen avseende projekt Studenternas Kontor F kan till följd av personalförändringar och viss bristande dokumentation inte fullt ut verifieras, men vi noterar att Arenor och Fastigheter AB reglerat de utestående kostnaderna utifrån ett gediget underlag.

Hantering av beställning av tillägg, ändringar och avgående arbeten

Revisionsfråga 5: Finns tydliga rutiner för hantering av beställning av tillägg, ändringar och avgående arbete (s.k. ÄTA) och har dessa följts?

laktagelser

Skolfastigheter AB

Skolfastigheter AB har inte fastställt särskilda regler eller övergripande rutiner i styrande dokument för hantering av beställning av tillägg, ändringar och avgående arbete utöver det som framgår av lagens krav och avtal i det enskilda bygg- och anläggningsprojektet.

Av intervjuer framgår att utgångspunkten för ÄTA-hantering är att såväl beslut, dokumentation, uppföljning och godkännande av ÄTA-arbeten hanteras av projektledare i det specifika projektet. Vid intervjuer framgår vidare att det endast är ÄTA-arbeten som skulle resultera i en övertrassering av den totala projektbudgeten går upp till bolagsledning då projekten i så fall behöver äska mer medel till projektet, men i övrigt hanteras ÄTA-arbeten i de enskilda projekten. Av bolagets attestinstruktion framgår att projektledare har delegation för inköp och beställning inkl. avrop från tecknade ramavtal för upp till 1,0 mnkr per åtgärd i investeringsprojekt så länge godkänd projektbudget hålls.

Projekt Gottsundaskolan

Dokumentation som granskningen tagit del av visar att till följd av tillkommande kostnader och delvis ändrad beställning under projekteringsfasen så ökade kostnadskalkylen för projektet med 76,5 mnkr (motsvarande en ökning på 19 procent).

Denna ökning av kostnaderna lyftes till bolagsstyrelse och sedermera till moderbolagets styrelse för nytt igångsättningstillstånd i enlighet med gällande riktlinjer.

Projektet har bedrivits som totalentreprenad i samverkan vilket medför stor insyn för beställare i utförarens arbete då man i flera delar har en gemensam projektorganisation. Vid intervjuer framgår att projektledningen och projektledare tar del av underlag för nästintill samtliga ÄTA-arbeten som föreslås av entreprenören och granskar dessa utifrån rimlighetsperspektiv. Vidare framgår att det inom projektet inte förekommit ÄTA-arbeten som riskerat övertrassering av projektbudgeten.

Projekt Rosendals förskola

ÄTA-hanteringens beskrivs vid intervjuer som en ledgång från byggledare till projektledare och vidare till projektansvarig följt av projektchef. Vidare beskrivs attestinstruktionen vara gällande för hantering av ÄTA-arbeten inom projektet. Projektet har enligt uppgift haft en del ÄTA-arbeten, bland annat kopplat till justering av höjdsättning för den kommunala marken som ändrades under projekteringens gång. Vidare beskrivs att man i projektet haft juridisk kompetens inne för att se över vissa frågor kopplat till utställda ÄTA-arbeten.

Arenor och Fastigheter AB

Arenor och Fastigheter AB har inte fastställt särskilda regler eller övergripande rutiner i styrande dokument för hantering av beställning av tillägg, ändringar och avgående arbete utöver det som framgår av lagens krav och avtal i det enskilda bygg- och anläggningsprojektet.

Av intervjuer framgår att utgångspunkten för ÄTA-hantering är att såväl beslut, dokumentation, uppföljning och godkännande av ÄTA-arbeten hanteras av projektledare i det specifika projektet. Vid intervjuer framgår vidare att det endast är ÄTA-arbeten som skulle resultera i en övertrassering av den totala projektbudgeten går upp till bolagsledning då projekten i så fall behöver äska mer medel till projektet, men i övrigt hanteras ÄTA-arbeten i de enskilda projekten. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av utkast till attestinstruktion för bolaget i vilken det inte framgår hur ÄTA-arbeten ska hanteras i projekten, dock att attest inom respektive projekt sker enligt attestordning som beslutats i samband med godkännande av respektive projekt genom så kallad särskild attestkedja.

Projekt Stadshuset Restaurang

Vid intervjuer beskrivs att projektet inte haft en klassisk ÄTA-hantering då man jobbat mot ett riktpreis utifrån avstämda kalkyler, prognoser och kostnadsuppskattningar som tagits fram i samverkan med upphandlad entreprenör. Förfaringssättet beskrivs ha varit att månatligen tillsammans med entreprenören gå igenom vad denne avsåg fakturera för kostnader för olika arbeten. Förutsättningen för att göra detta har varit att beställare och utförare var för sig upprättat egna kalkyler som sedan jämförts för att landa i riktpreis för

enskilda arbeten. Var tredje månad genomfördes en mer utförlig genomgång av ekonomin i projektet.

Projekt Studenternas Kontor F

Vid intervjuer beskrivs att projektet inte haft en klassisk ÄTA-hantering då man jobbat mot ett riktpreis utifrån avstämda kalkyler, prognoser och kostnadsuppskattningar som tagits fram i samverkan med upphandlad entreprenör. Förfaringssättet beskrivs ha varit att månatligen tillsammans med entreprenören gå igenom vad denne avsåg fakturera för kostnader för olika arbeten. Förutsättningen för att göra detta har varit att beställare och utförare var för sig upprättat egna kalkyler som sedan jämförts för att landa i riktpreis för enskilda arbeten. Kvartalsvis genomfördes prognosmöten med en mer utförlig genomgång av ekonomin avseende slutkostnader och indexering för arbeten i projektet.

Bedömning

Finns tydliga rutiner för hantering av beställning av tillägg, ändringar och avgående arbete (s.k. ÄTA) och har dessa följts?

Skolfastigheter AB

Delvis.

Bedömningen grundar sig på att det inom bolaget inte finns tydliga rutiner för hantering av beställning av tillägg, ändringar och avgående arbeten utöver de riktlinjer som anger att övertrassering av projektbudget måste lyftas till bolagsledning. Vidare grundar sig bedömningen på att det finns upparbetade rutiner för hur ÄTA-arbeten hanteras i de enskilda projekten samt en attestinstruktion som anger beloppsgränser för respektive tjänsteroll. Bedömningen grundar sig även på att granskat stickprovsprojekt med tillkommande kostnader i projekteringsfasen hanterats i enlighet med gällande riktlinjer.

Arenor och fastigheter AB

Nej.

Bedömningen grundar sig på att det inom bolaget inte finns tydliga rutiner för hantering av beställning av tillägg, ändringar och avgående arbeten utöver de riktlinjer som anger att övertrassering av projektbudget måste lyftas till bolagsledning. Vidare grundar sig bedömningen på att det inte finns en fullödlig attestinstruktion eller liknande styrande reglering av hantering av tillkommande kostnader i projekt. Vi noterar att granskningen inte påvisar avvikelser i granskat stickprov.

Analys av kostnadsökningar

Revisionsfråga 6a: Görs analys av orsaker till ev. kostnadsökning?

lakttagelser

Uppsala Stadshus AB

Som noterats under tidigare revisionsfråga har USAB genomfört en uppföljning av beslutade igångsättningstillstånd för perioden 2019-2020. Uppföljningen genomfördes under juni 2022 och innehåller förslag på format för systematisk uppföljningsrutin.

Genomförd uppföljning innehåller kortfattade kommentarer avseende anledning till förekommande avvikelser vad gäller tidplan och projektbudget.

Vi har inom ramen för granskningen inte kunnat säkerställa att det finns några krav på att dotterbolagen ska inkomma med slutredovisningar avseende investeringsprojekt över 50 mnkr, dvs. projekt som krävt igångsättningstillstånd av moderbolaget.

Skolfastigheter AB

Skolfastigheter AB genomför löpande uppföljning av investeringsprojekt vid styrelsemöten. Underlag för denna uppföljning är av ekonomifunktion månatligen sammanställd redogörelse för status avseende tidplan och projektbudget för de större investeringsprojekten. Dessa baseras på uppföljningar med respektive projektchef. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av underlag till månadsrapportering till ledning och styrelse som sträcker sig från mars 2021 med månadsvisa sammanställningar till september 2022. I sammanställningen kommenteras orsaker till eventuella tidsförskjutningar eller kostnadsökningar som avviker mot beslutad projektbudget. Vidare visar protokollgenomgång av styrelseprotokoll för bolaget att projektuppföljningar genomförts vid ett flertal tillfällen.

Vid intervjuer framgår att det inte finns någon fastställd rutin för slutredovisning av projekt som används systematiskt i bolaget. Inget av de granskade stickproven har varit föremål för slutrapportering. Vid intervjuer framgår att det finns en bristande systematik i analys av orsaker till kostnadsökningar som syftar till att kunna dra lärdomar mellan olika projekt.

Projekt Gottsundaskolan

Vid intervju framgår att entreprenadbeställare har en kontinuerlig uppföljning genom månadsrapporter innehållande beskrivning av ekonomi, tidplan och kvalitet samt slutkostnadsprognos. Kvartalsvis lämnar utförare även en mer utförlig rapportering som innehåller prognos för slutleverans. Vid intervju beskrivs att beställaren i projektet beslutat att ha två separerade byggmöten, där ett behandlar ekonomi och tidplan och det andra behandlar kvalitetsaspekter i syfte att erhålla mer fokuserad information vid dessa tillfällen.

Sammanställning av underlag för rapportering till ledning och styrelse visar att projektet i mars 2021 prognostiserar en negativ budgetavvikelse på 19 procent till följd av ändrad volym för byggnaden, ändrade funktioner och utformning under projekteringsfasen vilket medfört att projektet tagit in en ny kalkyl för kostnadsuppskattning för entreprenaden. Av underlaget framgår att den nya kalkylen visar på en högre uppskattad produktionskostnad om totalt 76,5 mnkr där 51 procent av dessa är hänförligt högre produktionskostnad och 49 procent till tillkommande ytor och funktioner genom programändringar. Underlag för oktober 2021 framgår att godkänt igångsättningstillstånd reviderats från 396 mnkr till 472 mnkr varför avvikelse avseende ekonomi inte längre

redovisas. I december tillkommer avvikelse om 1 procent av projektbudget då marken under delar av fastigheten behövde pålas.

Projekt Rosendals förskola

Sammanställning av underlag för rapportering till ledning och styrelse visar att projektet i mars 2021 prognostiserar en positiv budgetavvikelse om motsvarande 1 procent av projektbudgeten på 81 mnkr hänförligt skillnad mellan schabloniserad kalkyl som låg till grund för igångsättningstillståndet och den detaljerade kalkyl som upprättats senare i projektet. I maj 2021 redovisas en prognostiserad kostnadsökning mot projektbudget omfattande 4 mnkr vilket motsvarar 5 procent av budgeten till följd av att bygglovsdialogen dragit ut på tiden vilket renderat i en förlängd projekteringsfas samt arbeten i vattenskyddsområde där Länsstyrelsen ställt högre krav än förväntat. I augusti 2021 har kostnadsökningen stigit till 4,1 mnkr och i september 2022 kvarstår prognosen.

Arenor och Fastigheter AB

Vid intervjuer med representanter för bolagsledningen framgår att större projekt över 50 mnkr följs av bolagsledning mer ingående samt att det är mycket få projekt igång idag som understiger tröskelvärdet. Protokollgenomgång av bolagsstyrelsens protokoll perioden 2021-2022 visar att information om större projekt hanteras vid styrelsemöten som besluts- och informationsärenden.

Vidare framgår vid intervjuer att bolaget inte har någon framtagen rutin för formell slutrapportering eller slutredovisning av genomförda bygg- och anläggningsprojekt. Det sker ingen skriftlig rapportering till styrelsen i bolaget utöver den rapportering som ingår i den formella rapporteringen vid delårs- och årsredovisning. Denna rapportering innehåller översiktlig ekonomisk redovisning av utfall, prognos samt budgetföljsamhet för den totala investeringen samt översiktliga kommentarer om investeringsportföljen på aggregerad nivå.

Projekt Stadshuset Restaurang

Projektet prognostiseras enligt bolagets delårsprognos 2022 överskrida total budget med 3,2 mnkr, vilket motsvarar 6,5 procent av den totala budgeten. Vid intervjuer beskrivs projektet som en fast beställning där projektets styrgrupp varit involverad i utformandet på detaljnivå och som sådan även följt projektets ekonomiska resultat löpande. I projektet har man ansökt om kompletterande investeringsmedel till följd av tillkommande kostnader. I ansökning om kompletterande investeringsmedel framgår tydligt anledning till begäran, bland annat att tidigare investeringsbudget var baserad på ofärdig bygghandling.

Vid intervjuer framgår att det inte genomförts någon slutredovisning av projektet.

Projekt Studenternas Kontor F

Vid intervjuer framgår att när Arenor och Fastigheter AB tog över projektet återstod mindre besiktningsarbeten, samt vissa oklarheter avseende gränsdragning mot övriga projekt kopplade till Studenternas. Då tidigare projektledning från Sport- och rekreationsfastigheter AB inte fanns kvar i det nya bolaget tillsattes en konsult med uppdrag att slutföra de administrativa delarna av projektet som återstod. Dessförinnan hade styrelsen i dåvarande Sport- och rekreationsfastigheter AB behandlat en intern genomlysning av projektet i syfte att utröna erfarenheter och lärdomar. Genomlysningsrapporten behandlades av dåvarande bolagets styrelse 2021-08-26 § 92.

Vid intervjuer framgår att man vid Arenor och Fastigheter ABs övertagande av projektet inte var överens med upphandlad entreprenör om reglering av den ekonomiska slutuppgörelsen vilket enligt uppgift härrörde från meningsskiljaktigheter mellan entreprenör och beställare som uppstått under 2020 och hittills inte hanterats. Representant för Arenor och Fastigheter AB gavs i uppdrag att få till stånd en uppgörelse avseende de ca 30 mnkr som man inte var överens om fördelningen av. Vid intervjuer framgår att dessa förhandlingar försvårades av bristande projektöverlämning vid tidigare projektlednings avgång samt olika uppfattningar om vad som muntligen avtalats och bristande dokumentation under genomförandet. En slutuppgörelse fattades slutligen i juni 2022 som resulterade i en jämlik fördelning av de utestående kostnaderna.

Bedömning

Görs analys av orsaker till ev. kostnadsökning?

Uppsala Stadshus AB

Delvis.

Bedömningen grundar sig på att genomförd uppföljning av beslutade igångsättningstillstånd innehåller kortfattade kommentarer avseende anledning till förekommande avvikelser vad gäller tidplan och projektbudget. Vi saknar dock en återkommande systematik i uppföljningen.

Vidare grundar sig bedömningen på att utöver löpande uppföljning har vi inom ramen för granskningen inte kunnat säkerställa att det finns några krav på att dotterbolagen ska inkomma med slutredovisningar avseende investeringsprojekt över 50 mnkr, dvs. projekt som krävt igångsättningstillstånd av moderbolaget.

Skolfastigheter AB

Delvis.

Bedömningen grundar sig på att det genomförs löpande uppföljning av pågående investeringsprojekt vid bolagets styrelsemötet innehållande kommentarer från projektledare avseende anledning till förekommande avvikelser vad gäller projektbudget och tidplan för genomförande. Vidare grundar sig bedömningen på att det inte finns någon fastställd rutin för slutredovisning som systematiskt används i bolaget. Vi noterar att representanter för bolaget genomgående vid intervjuer ger uttryck för att det finns en bristande systematik i erfarenhetsåterföring efter genomförda projekt inom organisationen.

Arenor och fastigheter AB

Delvis.

Bedömningen grundar sig på att viss uppföljning av pågående projekt sker till bolagsledning och styrelse. Bedömningen grundar sig även på att det inte finns någon fastställd rutin för slutrapportering av genomförda investeringsprojekt samt att det inte sker någon skriftlig rapportering till bolagsstyrelse av genomförda projekt utöver översiktlig rapportering vid delårs- och helårsredovisning.

Attestering av fakturor

Revisionsfråga 6b: Har fakturor attesterats utifrån gällande regelverk?

lakttagelser

Skolfastigheter AB

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av attestinstruktion för bolaget som fastställer principer för attestering av beslut med ekonomiska konsekvenser. Av instruktionen framgår att attestberättigad av bolagsstyrelsen har rätt att, inom ramarna för attestinstruktionen, fatta beslut med ekonomisk verkan för bolaget. Av instruktionen framgår att sak- och slutattest ska genomföras av två olika personer samt att attest i ett ärende inte får fattas av den som på något sätt är personligen berörd av beslutet. Attestinstruktionen redogör för tillvägagångssätt vid frånvaro samt delegation av attesträtt. Instruktionen innehåller även bilagor som tydliggör beloppsgränser för tecknande av avtal, inköp och beställningar (inklusive avrop från tecknade ramavtal), samt godkännande av leverantörsfakturor. Vid intervjuer framgår att ekonomifunktionen på bolaget i tidigt skede av investeringsprojektet i ekonomisystemet skapar rätt behörigheter för attestering.

Vi har genomfört en stickprovskontroll av fyra slumpvis utvalda fakturor per granskat projekt. Kontrollen syftar till att verifiera att attest har skett i enlighet med bolagets regelverk. Kontrollen har genomförts utan anmärkning.

Arenor och Fastigheter AB

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av per 2021-10-04 fastställd delversion till delegations- och attestinstruktion. Vid sakgranskning förtydligas att rätten att upprätta en delegations- och attestinstruktion är delegerad från styrelsen i VD-instruktionen samt att nu gällande instruktion rapporterades till bolagsstyrelsen vid styrelsemöte 2021-12-13 § 8. Av instruktionen framgår att attest av fakturor inom projekt sker i enlighet med attestordning som beslutas i samband med godkännande av respektive projekt genom en så kallad särskild attestkedja samt att samma rutiner för attest inom projekt som för den löpande verksamheten gäller i övrigt. Vid intervjuer med representanter för bolagsledningen framgår att särskild attestkedja ska finnas för investeringsprojekt överstigande 10 mnkr. Vid sakgranskning förtydligas att denna ordning är avsedd att gälla för projekt initierade av Arenor och Fastigheter AB. Vi noterar vidare att attestinstruktionen inte är fullständig och har utestående områden som inte än är

reglerade inom bolaget, exempelvis rubrikerna beslut om inköp, försäljning av fastighet och byggrätt, fastighetsansvar och verksamhetsansvar. Vidare framgår av instruktionen att alla inkommande fakturor kontrolleras av stab Ekonomi, IT & Administration för att granska att fakturan uppfyller gällande lagkrav. Godkänns fakturan enligt ovan skickas den till beställare som godkänner att leverans skett samt anger konteringsförslag varpå fakturan går vidare till behörig attestant.

För projekt Studenternas Kontor F har vi genomfört en stickprovskontroll av tre slumpvis utvalda fakturor. Kontrollen syftar till att verifiera att attest har skett i enlighet med bolagets regelverk. Granskningen har efterfrågat verifikat på attestordning för de tre utvalda fakturorna och har tagit del av skriftliga anteckningar över attestflödet med angivna referenser för sakgranskning, attestering, kontroll och efterkontroll. Utifrån delgivet underlag har kontrollen genomförts utan anmärkning.

För projekt Studenternas Kontor F har vi genomfört en stickprovskontroll av tre slumpvis utvalda fakturor. Kontrollen syftar till att verifiera att attest har skett i enlighet med bolagets regelverk. Granskningen har efterfrågat verifikat på attestordning för de tre utvalda fakturorna och har tagit del av skriftliga anteckningar över attestflödet med angivna referenser för sakgranskning, attestering, kontroll och efterkontroll. Utifrån delgivet underlag har kontrollen genomförts utan anmärkning.

Bedömning

Har fakturor attesterats utifrån gällande regelverk?

Skolfastigheter AB

Ja.

Bedömningen grundar sig på att regler för attester är fastställda i attestreglemente samt att attest sker i minst två steg. Följsamhet till gällande attestregler har verifierats genom stickprovskontroll utan anmärkning.

Arenor och fastigheter AB

Ja.

Bedömningen grundar sig på att regler för attester är fastställda i attestreglemente samt att attest sker i minst två steg. Följsamhet till gällande attestregler har verifierats genom stickprovskontroll utan anmärkning. Vi noterar att antagen attestinstruktion inte är fullständig utan saknar angivelse av vissa centrala delar.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda lekmannarevisorerna i Uppsala kommun Stadshus AB, Uppsala kommun Skolfastigheter AB och Uppsala kommun Arenor och Fastigheter AB genomfört en granskning av planering och genomförande av bygg- och anläggningsprojekt. Granskningens syfte är att bedöma huruvida styrelserna i respektive bolag säkerställer att större bygg- och anläggningsprojekt bedrivs med tillräcklig intern kontroll utifrån perspektiven ekonomi och kvalitet.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att styrelsen i **Uppsala Stadshus AB** **inte helt** säkerställer att större bygg- och anläggningsprojekt bedrivs med tillräcklig intern kontroll utifrån perspektiven ekonomi och kvalitet.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att styrelsen i **Uppsala kommun Skolfastigheter AB** **i allt väsentligt** säkerställer att större bygg- och anläggningsprojekt bedrivs med tillräcklig intern kontroll utifrån perspektiven ekonomi och kvalitet.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att styrelsen i **Uppsala kommun Arenor och Fastigheter AB** **inte helt** säkerställer att större bygg- och anläggningsprojekt bedrivs med tillräcklig intern kontroll utifrån perspektiven ekonomi och kvalitet.

Rekommendationer

Efter genomförd granskning rekommenderar vi styrelsen i **Uppsala Stadshus AB** att:

- Säkerställa att investeringspolicy och koncernövergripande investeringsprocess tas fram och implementeras i dotterbolag i enlighet med pågående uppdrag.
- Tillse att rutin för periodisk, systematisk och riktad uppföljning av beslutade igångsättningstillstånd tas fram och åtföljs.
- Säkerställ att riskbedömningar för genomförande av större bygg- och anläggningsprojekt systematiskt genomförs på ett enhetligt och transparent sätt i dotterbolagen.
- Se över behovet av att begära in slutredovisningar från dotterbolagen avseende investeringsprojekt över 50 mnkr, dvs. projekt som krävt igångsättningstillstånd från moderbolaget. Detta i syfte att dra nytta av erfarenheter och lärdomar från genomförda investeringsprojekt.

Efter genomförd granskning rekommenderar vi styrelsen i **Uppsala kommun Skolfastigheter AB** att:

- Tillse att riktlinjer fastställs för hur risker i genomförandeskedet systematiskt ska hanteras, dokumenteras och rapporteras.
- Se över rutiner och fastställ rutiner för hantering av beställning av tillägg, ändringar och avgående arbeten. (s.k. ÄTA-arbeten)

- Säkerställ att det sker slutredovisning av investeringsprojekt samt analys av ev. kostnadsökningar i syfte att lära inför kommande investeringsprojekt.
- Säkerställ att kontrollmoment avseende investeringsprojekt inkluderas i de årliga internkontrollplanerna.

Efter genomförd granskning rekommenderar vi styrelsen i **Uppsala kommun Arenor och Fastigheter AB** att:

- Säkerställ att bolagets internkontrollarbete följer den kommunövergripande struktur som anges i fastställda styrdokument samt att kontrollmoment avseende investeringsprojekt inkluderas i de årliga internkontrollplanerna.
- Tillse att riktlinjer fastställs för hur risker i genomförandeskedet systematiskt ska hanteras, dokumenteras och rapporteras.
- Se över rutiner och fastställ rutiner för hantering av beställning av tillägg, ändringar och avgående arbeten. (s.k. ÄTA-arbeten)
- Säkerställ att det sker slutredovisning av investeringsprojekt samt analys av ev. kostnadsökningar i syfte att lära inför kommande investeringsprojekt.
- Säkerställ att attestinstruktion är fullödlig.

2023-01-27

Lena Salomon

Kristian Damlin

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Uppsala kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 10 mars 2022. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

STIFTELSEN JÄLLA EGENDOM
Delegationen

Tid: Tisdagen den 6 december 2022 kl 08.30 – 10.00

Plats: Klassrummet Håggen, Uppsala yrkesgymnasium Jälla, Uppsala

Ledamöter:

Helena Nordström Källström, ordförande
Peter Söderman
Björn Lind
Mattias Jansson
Johan Källarsson tjug ers för Christian Hermanson

Tjänstemän:

Irene Sjölander, ekonom kommunledningskontoret
Hugo Larsson Holmberg, driftledare
Sara Andreasson, förvaltare, §§ 64-71

Övriga deltagare:

Lars-Olof Jansson, controller kommunledningskontoret

Sekreterare:

Christina Kardell



Sammanträdet öppnas

Ordförande Helena Nordström Källström förklarar sammanträdet öppnat.

§ 61

Föredragningslistan fastställs

Föredragningslistan fastställs enligt upprättat förslag.

§ 62

Val av justeringsledamot

Mattias Jansson utses att tillsammans med ordförande justera dagens protokoll.

§ 63

Föregående mötesprotokoll

Delegationen för Stiftelsen Jälla Egendom lägger protokoll fört vid sammanträde den 25 oktober 2022 till handlingarna.

§ 64

Budget 2023

Beslut

Delegationen för Stiftelsen Jälla Egendom beslutar att anta budget 2023 enligt förslag.
(Bilaga 1)

Ärende

Förslag till budget 2023 förelåg och diskuterades.



Information utredning Stiftelsen Jälla Egendom**Beslut**

Delegationen för Stiftelsen lägger informationen till protokollet.

Ärende

Hannes Vidmarks uppdrag att utreda ägarförhållanden avseende mark och fastigheter pågår. En delrapport ska lämnas till kommunstyrelsen i december 2022 och förhoppningsvis finns det information som kan lämnas vid nästa sammanträde. Sara Andreasson får i uppdrag att kontakta Hannes Vidmark om detta och att fortsättningsvis kontakta Hannes Vidmark inför delegationens sammanträden för att få information om utredningen.

§ 66

Information om gården**Beslut**

Delegationen för Stiftelsen Jälla Egendom lägger informationen till protokollet.

Ärende

Hugo Larsson Holmberg informerar om skörderesultatet 2022 samt mjölkintäkterna. (Bilaga 2) Planeringen inför nästa växtodlingsår och underhåll av maskiner pågår. Ladugården har nu full bemanning vilket förhoppningsvis kommer att öka mjölkproduktionen.

§ 67

Byggnationer/reovering lokaler**Beslut**

Delegationen för Stiftelsen Jälla Egendom lägger informationen till protokollet

Ärende

Radonmätningar pågår i stiftelsens lokaler. Djurhuset har efter besiktning dömts ut och nu pågår arbetet med att hitta alternativa lokaler. Hugo Larsson Holmberg och Sara Andreasson



har haft möte med Emma Lillskogen angående projektet med ombyggnationen av båsladugården så detta inte stannar upp i avvaktan på utredningen om stiftelsen.

§ 68

4(5)

Anmälningssärenden

Beslut

Delegationen för Stiftelsen Jälla Egendom anmäler rapporten till protokollet.

Ärende

Fakturor över 50.000 kr redovisades.

§ 69

Sammanträdestider 2023

Beslut

Delegationen för Stiftelsen Jälla Egendom fastställer sammanträdestider för 2023 enligt förslag. (Bilaga 3).

Ärende

Förslag till sammanträdestider för 2023 förelåg.

§ 70

Övriga frågor

Helena Nordström Källström, Peter Söderman och Johan Källarsson meddelade att de slutar i delegationen för Stiftelsen Jälla Egendom i och med denna mandatperiod. Även Christian Hermanson och Zahrah Lifvendahl slutar i delegationen.

§ 71

Avslutning

Ordförande, ledamöter och tjänstemän tackade varandra för denna mandatperiod och önskade varandra god jul. Sammanträdet avslutas kl 10.00.



Vid protokollet

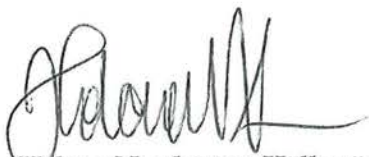
5(5)



Christina Kardell

Justeras

201213



Helena Nordström Källström
Ordförande



Mattias Jansson



	Budget 2023	Budget 2022	Prognos 2022
INTÄKTER			
Växtprodukter	895 000	535 000	1 572 000
Mjölk	4 380 000	3 250 000	4 337 000
Övriga djurprodukter	450 000	560 000	500 000
Skogsprodukter	100 000	30 000	25 000
Näringsbidrag, statliga bidrag	1 433 000	1 840 000	2 158 000
Uthyrning Oxkällan	660 000	540 000	590 000
Jälla- och Särgymnasiet	7 397 000	9 743 000	8 584 000
Ekoprojektet	2 000 000	1 801 000	1 550 000
Övriga intäkter	499 000	490 000	466 000
Summa intäkter	17 814 000	18 789 000	19 782 000
KOSTNADER: Råvaror mm			
Växtodlingen, utsäde mm	675 000	522 000	680 000
Foder nötkreatur	1 300 000	1 500 000	1 300 000
Övriga kostnader nöt	655 000	652 000	670 000
Övriga kostnader råvaror mm	73 000	54 000	67 000
Drift Oxkällan	300 000	300 000	350 000
KOSTNADER: Övriga externa	3 003 000	3 028 000	3 067 000
Arrenden	1 000 000	976 000	976 000
Underhåll byggn mm	500 000	460 000	400 000
Elkostnader	700 000	580 000	700 000
Drivmedel	400 000	300 000	400 000
Värme	700 000	600 000	700 000
Underhåll byggnadsinventarier m.m.	700 000	400 000	770 000
Försäkringar	243 000	242 000	243 000
Styrelsearvoden	160 000	160 000	160 000
Inhyrd personal	6 257 000	6 315 000	6 618 000
Övriga externa kostnader	534 000	422 000	523 000
Rörelsens kostnader	14 197 000	13 483 000	14 557 000
Rörelseresultat före avskrivningar	3 617 000	5 306 000	5 225 000
AVSKRIVNINGAR	4 197 000	4 962 000	4 003 000
FINANSIELLA INTÄKTER	160 000	122 000	158 000
FINANSIELLA KOSTNADER	1 230 000	466 000	910 000
BERÄKNAT RESULTAT	-1 650 000	0	470 000

Spannmålsskörd Jälla egendom 2022

Höstvete Stava

Total volym torkad vara: 236ton

Skördad areal: 53ha

Skörd/ha: 4,5ton/ha



Foderkorn Tellus

Total volym torkad vara: 204ton

Skördad areal: 76ha

Skörd/ha: 2,7ton/ha



Foderärt Ingrid

Total volym torkad vara: 60ton

Skördad areal: 20ha

Skörd/ha: 3ton/ha



Foderhavre Galant

Total volym torkad vara: 74ton

Skördad areal: 18ha

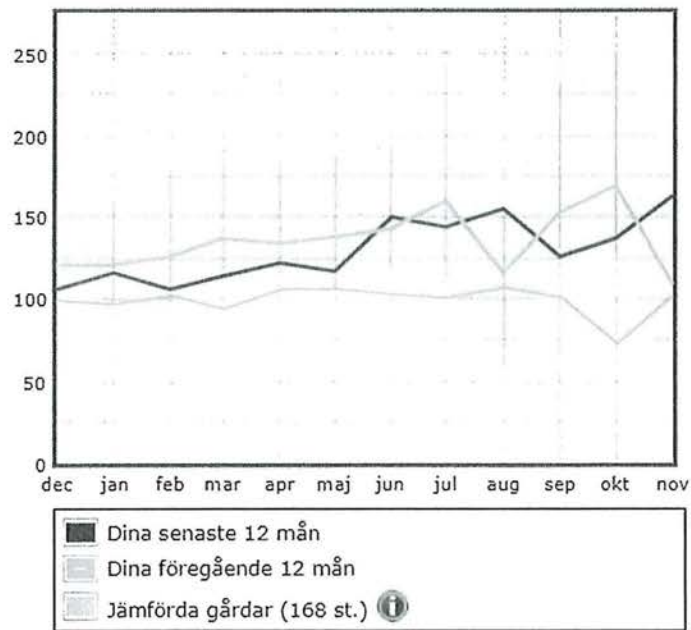
Skörd/ha: 4,1ton/ha



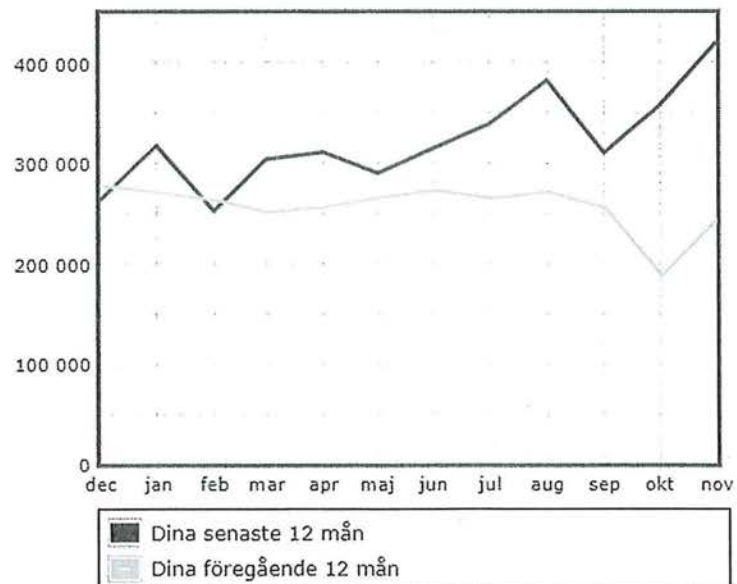
Handwritten signature or initials.

Mjölproduktionen

Mjölkintäkt (kr/mjölkkande ko/dag)



Mjölkintäkt (kr totalt)



af
Jul

**Sammanträdestider 2023 för
Delegationen för Stiftelsen Jälla Egendom**

Tisdagen den 17 januari 2023 kl 08.30

Tisdagen den 14 februari 2023 kl 08.30

Tisdagen den 21 mars 2023 kl 08.30

Tisdagen den 9 maj 2023 kl 08.30

Tisdagen den 13 juni 2023 kl 08.30

Tisdagen den 12 september 2023 kl 08.30

Tisdagen den 24 oktober 2023 kl 08.30

Tisdagen den 5 december 2023 kl 08.30

af
JM

UPPSALA KOMMUN
Stiftelsen Jälla Egendom
Delegationen

FÖREDRAGNINGSLISTA
vid delegationens sammanträde 2022-12-06

1. Sammanträdet öppnas
2. Föredragningslistan fastställs
3. Val av justeringsledamot
4. Föregående mötesprotokoll
5. Budget 2023 Bilaga
6. Information utredning Stiftelsen Jälla Egendom
7. Information om gården
8. Byggnationer/renoveringar lokaler
9. Anmälningssärenden
10. Sammanträdestider 2023 Bilaga
11. Övriga frågor
12. Avslutning

