



Störningsjouren

Handling 10b Stadsrevisionen Granskningsredogörelse
Störningsjouren i Göteborg AB – granskning av
verksamhetsåret 2018

Styrelsehandling nr 10b
Stadsrevisionens granskning
av verksamhetsåret 2018

Mötesdatum: 2019-05-09

Störningsjouren i Göteborg AB - granskning av verksamhetsåret 2018



Januari 2019

Störningsjouren i Göteborg AB – Granskning av verksamhetsåret 2018

Diarienummer: 0158/18

Lekmannarevisorer: Gun Cederborg och Stefan Dahlén

Yrkesrevisor: Peter Håkansson

www.goteborg.se/stadsrevisionen

Innehållsförteckning

Sammanfattning	4
Granskning av verksamheten	5
<i>Grundläggande granskning</i>	5
<i>Personsäkerhetsarbetet</i>	6
<i>Uppföljning av bolagets hantering av kommunfullmäktiges mål</i>	11
<i>Uppföljning av bolagets verksamhetsuppföljning</i>	12
Lekmannarevisorernas uppdrag och rapportering	14
Språkbruk och revisionstermer	15

Sammanfattning

Styrelse och verkställande direktör ansvarar för att bolagets verksamhet bedrivs i enlighet med lagar och föreskrifter, bolagsordning samt ägardirektiv.

Lekmannarevisorernas uppdrag är att granska om bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt om bolagets interna kontroll är tillräcklig.

Årets granskning av bolaget omfattar:

- grundläggande granskning
- personsäkerhetsarbetet
- uppföljning av föregående års rekommendationer.

Granskningen visar att delar av bolagets verksamhet har brister som behöver åtgärdas. Därför lämnar vi följande rekommendation:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att i utvecklingen av personsäkerhetsarbetet beakta de iakttagelser och bedömningar som framkommit i granskningen.

I övrigt bedömer vi att bolaget har skött verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt att den interna kontrollen har varit tillräcklig.

Granskning av verksamheten

Styrelse och verkställande direktör ansvarar för att bolagets verksamhet bedrivs i enlighet med lagar och föreskrifter, bolagsordning samt ägardirektiv.

Lekmannarevisorernas uppdrag är att granska om bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt om bolagets interna kontroll är tillräcklig.

Granskningen av verksamheten omfattar en grundläggande del, som är en översiktlig granskning av bolagets ledning och styrning samt interna kontroll, en fördjupad granskning samt uppföljning av tidigare års granskning.¹

Grundläggande granskning

Den grundläggande granskningen syftar till att översiktligt bedöma bolagets ledning och styrning samt interna kontroll. Det innebär att revisorerna löpande följer styrelsens protokoll och handlingar och informerar sig om verksamheten. Granskningen omfattar följande delar:

- följsamhet mot kommunfullmäktiges ägardirektiv
- följsamhet mot kommunfullmäktiges riktlinjer och direktiv för Göteborgs Stads bolag
- följsamhet mot kommunfullmäktiges budget
- följsamhet mot kommunfullmäktiges riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll
- följsamhet mot kommunfullmäktiges regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning
- styrning och uppföljning av verksamhet och ekonomi
- beslutsunderlag
- hantering av särskilda uppdrag från kommunstyrelsen/kommunfullmäktige.

Iakttagelser

Lekmannarevisorerna har inom ramen för den grundläggande granskningen följt upp tidigare lämnade rekommendationer avseende verksamhetsuppföljning, samt hur bolaget och styrelsen beaktar kommunfullmäktiges mål i inriktningsdokument och verksamhetsplan. Iakttagelserna för dessa uppföljande granskningar presenteras under egna rubriker nedan.

¹ Se lekmannarevisorernas granskningsplan för bolaget (april 2018).

Bedömning

Som framgår i kommande stycken gör lekmannarevisorerna bedömningen att bolaget har vidtagit tillräckliga åtgärder för att rekommendationerna avseende hanteringen av kommunfullmäktiges mål och verksamhetsuppföljning ska anses vara omhändertagna.

I övrigt gör vi bedömningen att bolaget i huvudsak har en tillfredsställande ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden som omfattats av den grundläggande granskningen.

Personssäkerhetsarbetet

Utgångspunkter i granskningen

Lekmannarevisorerna har granskat bolagets rutiner för personssäkerhet. Enligt Göteborgs Stads riktlinje för personssäkerhet ska personssäkerhetsarbetet bedrivas inom ramen för det systematiska arbetsmiljöarbetet. Arbetet, som ska utgå från dokumenterade riskbedömningar, ska ha sin tyngdpunkt på förebyggande aktiviteter. I de fall det finns särskilt utsatta verksamheter ska de ha speciella regler och rutiner och vid behov tillgång till särskild teknik. Om en medarbetare blir utsatt för våld eller hot i sin yrkesutövning ska det finnas ett åtgärdsprogram som kan aktiveras.

Stadens nämnder och bolag ska varje år gå igenom inträffade händelser, latent hot och befintliga rutiner samt följa upp huruvida säkerhetsnivån är acceptabel. Denna uppföljning ska leda till att en handlingsplan upprättas som tydliggör hur rutiner kan förbättras och risker minimeras.

Syfte och metod

Syftet med granskningen har varit att bedöma om bolaget bedriver ett ändamålsenligt personssäkerhetsarbete. Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med företrädare för bolaget. Inom ramen för granskningen har vi också skickat en enkät till samtliga anställda på bolaget och till styrelsen. I enkäten har vi ställt frågor om upplevelsen och hanteringen av hot och våld.

Granskningen har utgått från Göteborgs Stads säkerhetspolicy, Göteborgs Stads riktlinje för personssäkerhet och riktlinjen för hantering av säkerhetsrisker. Granskningen har också haft sin utgångspunkt i Arbetsmiljöverkets föreskrifter om hot och våld i arbetsmiljön (AFS 1993:2).

lakttagelser

Rutiner för personsäkerhet

Flera av bolagets styrande dokument och rutiner – inklusive de för systematiskt arbetsmiljöarbete och hot och våld – finns samlade elektroniskt via en tjänst som företaget Krisjouren tillhandahåller. I den webbaserade säkerhetshandboken finns bolagets rutiner avseende bland annat arbetsmiljö, hot och våld och krishantering.

Vad gäller bolagets rutin för hot och våld så beskriver denna bland annat vilka åtgärder som ska vidtas vid tillbud och allvarliga händelser på dagen och på natten (mer om incidenthantering följer nedan), vilka åtgärder som kan vidtas för att förebygga hot och våld, vad man ska göra i en våldssituation samt vilka åtgärder som ska vidtas efter en händelse som involverar hot och våld. Här framgår också vilka skyldigheter arbetstagaren respektive arbetsgivaren har i sammanhanget.

Enligt Göteborgs Stads säkerhetspolicy ska bolaget ha en säkerhetschef med mandat att initiera och utveckla bolagets säkerhetsarbete, inklusive dess personsäkerhetsarbete. Bolaget har sedan början av 2018 en säkerhetschef. Vederbörande ska både samordna koncernens samlade säkerhetsarbete (80 procent av tjänsten) och utgöra Störningsjourens säkerhetschef (återstående 20 procent). Säkerhetschefen leder det utvecklingsarbete av personssäkerhet som pågår i koncernen. Detta arbete syftar bland annat till att byta incidentrapporteringssystem, förändra rutinerna för riskanalyser samt säkerställa att alla bolag i koncernen använder sig av samma mallar och checklistor (mer om detta följer nedan). Planen är att det förändrade arbetssättet ska presenteras vid koncernens första ledningsforum 2019, för att därefter implementeras i hela koncernen.

Vad gäller bolagets styrande dokumentation för området noterar vi att delar av säkerhetshandboken inte är uppdaterad. Enligt uppgift beror detta på att bolaget håller på att byta ut det systemstöd som Krisjouren tillhandahåller.

Hantering av personsäkerhetsrisker

Enligt Göteborgs Stads riktlinje för personsäkerhet ska regelbundna riskbedömningar göras och dokumenteras. På liknande vis säger Arbetsmiljöverkets föreskrift om hot och våld i arbetsmiljön (1993:2) att ”arbetsgivaren skall utreda de risker för våld eller hot om våld som kan finnas i arbetet samt vidta de åtgärder som kan föranledas av

utredningen”. Enligt stadens riktlinje ska det för särskilt utsatta verksamheter finnas speciella regler, rutiner och teknik.²

Risken för hot och våld mot bolagets medarbetare är prioriterad och återkommande i bolagets övergripande riskanalys. Enligt bolagets åtgärdsplan för 2018 ska risken för hot och våld mot medarbetarna hanteras genom analys av samtliga tillbud, genom att informera samtliga anställda om samtliga tillbud och genom att vid behov upprätta handlingsplaner. Vidare ska risken hanteras genom att samtliga anställda genomgår säkerhetsutbildning.³ 2019 års åtgärdsplan visar att risken kommer att hanteras genom snarlika åtgärder nästa år.

Enligt uppgift från bolaget diskuteras samtliga tillbud vid bolagets arbetsplatsträffar (APT). Vi noterar också att vd rapporterar inträffade tillbud vid styrelsemötena. Vad gäller utbildning så har samtliga medarbetare under året gått kurser i lågaffektivt bemötande, våld i nära relationer och parallella maktstrukturer.

Riskanalysen specificerar inte vilka typer av risker det rör sig om, eller i vilka sammanhang de kan uppstå. Vi har inte tagit del av någon annan riskanalys som på ett fördjupat sätt utreder i vilka former och sammanhang risken för hot och våld kan uppstå. Bolagets, tillika koncernens, säkerhetschef framhåller att riskanalysen avseende hot och våld behöver preciseras, situationsanpassas och i högre utsträckning baseras på fakta och inträffade händelser. I det utvecklingsarbete avseende personsäkerhet som har pågått under hösten har det ingått att ta fram riskanalyser i flera nivåer samt åtgärdsprogram för vad som ska göras när och efter ett tillbud eller en incident inträffar.

Vad gäller kravet att särskilt utsatta verksamheter ska ha speciella rutiner och vid behov tillgång till särskild teknik framhåller bolaget att de riskerna som dag- och nattpersonalen står inför inte är väsensskilda. Samtidigt jobbar personalgrupperna delvis olika. Nattpersonalen jobbar alltid två och två och har alltid personlarm. Dagpersonalen har tillgång till samma larm, men kan välja om de vill använda dem. Om en medarbetare aktiverar sitt larm går det till Securitas som genom medlyssning kan avgöra om väktare eller polis ska skickas till platsen. Bolaget har också en särskild manual för hur nattpersonalen ska jobba.

² Vad gäller teknik kan det röra sig om särskilda hjälpmedel för att larma i hot- och våldssituationer.

³ Risken och de åtgärder som identifieras för att hantera den formulerades i snarlika termer i 2017 års åtgärdsplan.

Incidenthantering

Enligt stadens riktlinje för personsäkerhet ska ett antal åtgärder vidtas när en medarbetare utsätts för våld eller hot i sin yrkesutövning. Dels ska hot och våld skyndsamt polisanmälas av ansvarig chef. Dels ska alltid en tillbuds- eller arbetsskadeanmälan göras. Vidare ska den som utsätts få adekvat hjälp och stöd. Enligt stadens riktlinje för personsäkerhet ska den som utsätts för allvarligt hot, liksom dennes personalgrupp, få delta i uppföljande samtal. Enligt stadens riktlinje ska uppföljningen ske efter en vecka, tre månader och ett år.

Bolagets styrande dokument för området beskriver på ett utförligt sätt vilka åtgärder som ska vidtas vid situationer som involverar hot och/eller våld. Vilka åtgärder som vidtas beror delvis på vilken typ av händelse som inträffar. Bolaget gör en distinktion mellan avvikelser, tillbud och incidenter. Avvikelser utgör händelser som är värda att diskutera, men som inte innebär hot eller våld mot personalen. Med tillbud avses situationer som medför verbala hot eller där det finns risk för våld. Med incidenter menas olycksfall som leder till personskada eller dödsfall.

Enligt bolagets rutiner ska arbetsledaren, vid tillbud som inträffar under natten, ha kontakt med båda trygghetskonsulterna för att tillsammans avgöra om arbetet ska avbrytas. Vid behov kan samtlig fältpersonal kallas in för att tillsammans diskutera händelsen. Vid tillbud och incidenter ska en tillbuds- eller incidentanmälan göras. I de fall den/de drabbade och/eller deras chef anser att det behövs görs en handlingsplan med anledning av det inträffade.

En återkoppling ska ske till den/de drabbade efter två dagar och tre veckor och samtliga tillbud ska rapporteras vid nästkommande APT och styrelsemöte (jämför ovan). I bolagets säkerhetshandbok framgår också vilka uppföljande åtgärder som ska vidtas efter en händelse och hur dessa ska dokumenteras. Säkerhetshandboken innehåller också information om hur och när en polisanmälan ska göras samt om vilka stödresurser bolaget, genom Krisjouren, erbjuder.

Som nämns ovan pågår det ett koncerngemensamt arbete med att utveckla personsäkerhetsarbetet. I detta ingår också att förändra hur tillbud och incidenter ska rapporteras och hanteras. Enligt säkerhetschefen pågår det ett arbete med att byta incidentrapporterings-system. Förhoppningen är att ett nytt koncerngemensamt system ska kunna tas i bruk det andra halvåret 2019. Som ett led i arbetet ska även de åtgärder som vidtas när ett tillbud eller en incident inträffar ses över (jämför ovan). Enligt det föreslagna programmet ska åtgärder vidtas i det akuta läget, första veckan, vecka två och framåt, och inför/under/efter en eventuell rättegång. Därefter ska hanteringen av händelsen utvärderas.

Uppföljning av personsäkerhetsarbetet

Enligt Stadens säkerhetspolicy ska det ske en årlig uppföljning av att säkerhetsnivån i bolaget är acceptabel. Denna uppföljning, som ska omfatta personsäkerhet, fysisk säkerhet informationssäkerhet och krisberedskap, ska rapporteras till styrelsen. På ett liknande sätt kräver stadens riktlinje för personsäkerhet att bolaget årligen ska gå igenom alla inträffade händelser, latent hot och nuvarande rutiner. Därefter ska enligt riktlinjen en handlingsplan upprättas som beskriver hur rutinerna ska förbättras och riskerna minimeras.

Bolagets risk- och krishanteringsrapport för 2017 ställdes till styrelsen den fjärde december 2017. I denna beskrivs hur bolaget jobbar med risk- och krishantering samt vilka åtgärder som har genomförts inom området under året. Det framgår också att bolaget fram till november 2017 hade 14 avvikelser, åtta tillbud och en incident.

Vi noterar i sammanhanget att rapporten inte omfattar samtliga delar som, enligt stadens säkerhetspolicy, ska ingå i säkerhetsrapporteringen. I rapporten finns heller inget uttalande om huruvida säkerhetsnivån i bolaget är acceptabel. Samtidigt som rapporten går igenom inträffade händelser tar den inte ställning till om bolagets befintliga rutiner är ändamålsenliga. Den har heller inte föranlett någon handlingsplan som tydliggör hur rutinerna avseende personsäkerhet kan förbättras och riskerna minimeras.

Inom ramen för granskningen skickade vi ut en enkät, som ställde frågor om upplevelsen av hot och våld, till samtliga anställda i bolaget. Enkäten besvarades av 29 personer, vilket utgör 54 procent av de tillfrågade. På frågan om de under perioden januari 2017 till den tidpunkt vid vilken de besvarade enkäten har utsatts för någon form av hot eller våld svarade 12 ja.⁴ I enkäten, som medgav flera olika svar, uppgav 7 personer att de blivit utsatta för hot över telefon och 3 personer att de mottagit hot öga mot öga. 2 personer uppgav att de varit med om andra hotfulla händelser. Av de 12 personerna svarade 9 att de gjort en tillbudsrapportering och 3 att de inte gjort det. På frågan om man vet hur man ska agera om man blir utsatt för hot eller våld svarade 26 av de 28 svarande ja.

Bedömning

Granskningen visar att bolaget i flera avseenden har väl fungerande rutiner för att förebygga och hantera situationer som involverar hot eller

⁴ Enkäten, som var elektronisk, skickades ut den 24 september 2018 och avslutades den 30 oktober 2018.

våld mot medarbetarna. Vi kan också se att personsäkerhet är en högt prioriterad fråga som återkommande diskuteras i flera forum i bolaget. Att dessa diskussioner har bidragit till en hög medveten och kunskap bland medarbetarna vittnar vår enkät om då 26 av 28 personer vet hur de ska agera om de blir utsatta för hot eller våld.

Samtidigt anser vi att det finns förbättringsområden. Medan bolagets risk- och krishanteringsrapport följer upp vad som har gjorts inom området anser vi att rapporteringen också behöver ta ställning till om bolagets rutiner avseende hot och våld är ändamålsenliga och om bolaget har en acceptabel säkerhetsnivå. För att möta de krav som finns i stadens riktlinje för personsäkerhet behöver bolaget i en handlingsplan tydliggöra hur rutinerna kan förbättras och riskerna minimeras. Vad gäller bolagets arbete med att reducera risken för hot och våld kan vi se att risken uppmärksammas i den övergripande riskanalysen, men att de åtgärder som identifieras för att reducera den är förhållandevis statiska. Mot bakgrund av detta välkomnar vi att det koncerngemensamma arbete som pågår avseende personsäkerhet också kommer att utveckla formerna för riskanalyser.

Avslutningsvis uppmanar vi bolaget att se över den styrande dokumentationen så att samtliga uppgifter är uppdaterade och korrekta.

Som en följd av ovanstående bedömningar riktar vi följande rekommendation till styrelsen:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att i utvecklingen av personsäkerhetsarbetet beakta de iakttagelser och bedömningar som framkommit i granskningen.

Uppföljning av bolagets hantering av kommunfullmäktiges mål

Lekmannarevisorerna granskade år 2017 bolagets rutiner för att hantera kommunfullmäktiges mål. Granskningen syftade till att bedöma om styrelsen och bolaget tog fram och beslutade om inriktningsdokument och verksamhetsplan i enlighet med kommunfullmäktiges budget. Granskningen resulterade i att vi riktade följande rekommendation till styrelsen:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att utarbeta och besluta om inriktningsdokument och affärsplan i enlighet med kommunfullmäktiges budget och riktlinjer.

Vi har i år följt upp denna rekommendation.

lakttagelser

Styrelsen beslutade om bolagets verksamhetsplan för 2019 den fjärde december 2018. Planen utgår från följande fyra områden i Framtidens koncerngemensamma affärsplan och bolagets inriktningsdokument: utvecklingsområden, nöjda hyresgäster, attraktiv arbetsgivare och god ekonomi/effektiv verksamhet. Till varje område har bolaget identifierat ett mål samt strategier och aktiviteter för att nå målet. Varje målområde har dessutom ett antal måttal.

Då bolagets identifiering av strategier kan sägas möta kommunfullmäktiges krav att verksamheterna ska beskriva hur mål ska nås, noterar vi i sammanhanget att flera av strategierna är snarlika aktiviteterna. Vi noterar också att målen i verksamhetsplanen inte går att spåra till bolagets inriktningsdokument. Enligt kommunfullmäktiges budget ska verksamhetsplanen konkretisera just de mål som styrelsen identifierar i inriktningsdokumentet.

Bedömning

Lekmannarevisorerna gör bedömningen att 2017 års rekommendation är omhändertagen. Vi gör bedömningen mot bakgrund av att verksamhetsplanen i högre utsträckning – men ännu inte fullständigt – möter de krav som har gällt under den gångna mandatperioden.

Bedömningen görs också med hänsyn tagen till den budget som kommunfullmäktige beslutade om den 22 november 2018. Denna innehåller ett antal uppdrag, men inga mål för stadens verksamheter att förhålla sig till och bryta ned. Den aviserar också att en ny modell för styrning och ledning kommer att införas under 2019.

Uppföljning av bolagets verksamhetsuppföljning

Lekmannarevisorerna granskade år 2017 bolagets rutiner för verksamhetsuppföljning. Granskningen syftade till att bedöma om bolaget hade ändamålsenliga – i bemärkelsen förenliga med kommunfullmäktiges budget och riktlinjer – rutiner för att följa upp verksamheten och dess mål. Granskningen resulterade i att vi riktade följande rekommendation till styrelsen:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att utveckla bolagets verksamhetsuppföljning så att den överensstämmer med de krav kommunfullmäktiges budget föreskriver.

Vi har i år följt upp denna rekommendation.

Iakttagelser

Bolaget har under året förändrat verksamhetsuppföljningen och lämnat det balanserade styrkort som tidigare användes. Den uppföljning som nu sker utgår från bolagets verksamhetsplan och de målområden som identifieras i densamma. Verksamhetsuppföljningen beskriver de aktiviteter som är kopplade till målområdena i 2018 års verksamhetsplan, vad som har gjorts och i vilken grad aktiviteterna är genomförda.

Vi kan i 2019 års verksamhetsplan se att denna modell för verksamhetsuppföljning kvarstår och har kompletterats med de mätetal för måluppfyllelse som har tillkommit (jämför ovan).

Bedömning

Lekmannarevisorerna gör bedömningen att 2017 års rekommendation är omhändertagen. Verksamhetsuppföljningen har utvecklats och kompletterats så att den i högre utsträckning möter kravet att den ska innehålla kommentarer och analyser som förklarar utfallet.

Genom att verksamhetsplanen för 2019 också innehåller mätetal för de olika verksamhetsmålen har bolaget lagt grunden för en verksamhetsuppföljning som kan bidra till koncernens samlade uppföljning.

Lekmannarevisorernas uppdrag och rapportering

Den kommunala revisionen är ett lokalt demokratiskt kontrollinstrument med uppdrag att granska den verksamhet som bedrivs i kommunen.

Lekmannarevisorer är förtroendevalda och utses av kommunfullmäktige ur gruppen förtroendevalda revisorer (gruppen benämns som Stadsrevisionen). Lekmannarevisorerna har ett självständigt uppdrag att granska de bolag som helt eller delvis ägs av kommunen. I Göteborg utses i regel två lekmannarevisorer för varje bolag. Revisorerna är oberoende och granskar på kommunfullmäktiges uppdrag och därigenom indirekt också för medborgarna.

Resultatet av lekmannarevisorernas granskning redovisas i granskningsrapporter och granskningsredogörelser.

Revisorerna genomför också särskilda granskningar som i regel rör flera bolag och nämnder. Dessa redovisas löpande under året till kommunfullmäktige i revisionsrapporter.

Revisorerna tar även varje år fram en årsredogörelse som sammanfattar den granskning som gjorts i kommunen under det aktuella året.

Revisorernas rapporter hittar du på www.goteborg.se/stadsrevisionen.


Språkbruk och revisionstermer

När revisorerna har genomfört en granskning lämnar de ofta rekommendationer till de granskade nämnderna och bolagen. Ibland lämnar de även revisionskritik.

Rekommendationer lämnas när revisorerna ser brister i verksamheten. Rekommendationerna syftar till att utveckla och förbättra verksamheten.

Revisionskritik lämnas när revisorerna ser brister i verksamheten som är av mer allvarlig karaktär. Revisionskritik graderas genom begreppen erinran eller anmärkning. Anmärkning är allvarligast. När det gäller nämnderna kan en anmärkning lämnas med eller utan tillstyrkan om ansvarsfrihet.

Under kommande år följer revisorerna upp vilka åtgärder som nämnden eller bolaget har gjort för att följa revisorernas rekommendationer.



Stadsrevisionen

Postadress: Box 2141, 403 13 Göteborg

Besöksadress: Stora Badhusgatan 6

Göteborgs Stads kontaktcenter: 031-365 00 00, kansli: 031-368 07 00

stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se