

Granskning av styrning och uppföljning av integrationsarbetet

Trollhättans Stad



Building a better
working world

Innehållsförteckning

Sammanfattning	3
1. Inledning.....	5
1.1. Bakgrund.....	5
1.2. Syfte och revisionsfrågor	5
1.3. Revisionskriterier	5
1.4. Metod	5
1.5. Avgränsningar och ansvarig nämnd.....	5
2. Organisation, styrmodell och styrande dokument	6
2.1. Organisation och bakgrund.....	6
2.1.1. Politisk organisation	6
2.1.2. Förvaltningsorganisation	7
2.2. Stadens sociala hållbarhetsarbete regleras genom flera styrdokument.....	7
3. Styrning.....	10
3.1. Stadens policy och strategi för social hållbarhet pekar ut inriktningen för integrationsarbetet.....	10
3.2. Förvaltningarna arbetar efter Färdplan för social hållbarhet	10
3.3. De olika styrdokumentens relation till varandra uppges i vissa fall vara otydlig	10
3.4. Roll- och ansvarsfördelning beskrivs i färdplanen	11
3.5. Vår bedömning	12
4. Uppföljning.....	14
4.1. Kommunstyrelsen följer upp strategi för social hållbarhet genom uppföljning av MRP.....	14
4.2. Kommunstyrelsens uppföljning av nämnders och bolags integrationsarbete.....	14
4.3. Det finns ingen struktur för hur olika typer av projekt ska följas upp	14
4.4. Vår bedömning	15
5. Samlad bedömning.....	17
5.1. Bedömning utifrån revisionsfrågorna.....	17
5.2. Slutsatser.....	18
Bilaga 1. Bakgrund.....	20
Bilaga 2. Revisionskriterier.....	21
Bilaga 3. Källförteckning.....	22

Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Trollhättans Stad genomfört en granskning avseende styrning och uppföljning av integrationsarbetet. Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning av integrationsarbetet.

Granskningen visar att staden under de senaste åren har utvecklat sitt arbete och stärkt samverkan avseende frågor som rör integration och social hållbarhet. Det finns dock fortsatt utrymme att utveckla arbetet i syfte att säkerställa effekt av detta arbete.

Stadens sociala hållbarhetsarbete regleras genom flera styrdokument. Stadens policy och strategi för social hållbarhet förtydligar inriktningen för integrationsarbetet som pekas ut i MRP och Strategi Agenda 2030. Vidare har en färdplan tagits fram genom ett koncernövergripande arbete. Färdplanen beskriver prioriterade områden inom vilka förvaltningar och bolag ska samverka för att minska ojämlikheten i staden. Färdplanen saknar dock tydliga mätbara mål vilket gör det svårt att följa upp hur genomförda aktiviteter bidragit till övergripande mål i strategi och MRP.

Vidare visar granskningen att det finns ett behov av att se över stadens styrdokument och säkerställa att samtliga styrdokument harmoniserar med varandra och med den organisation som har skapats för arbetet med social hållbarhet de senaste åren.

Kommunstyrelsen följer upp strategin för social hållbarhet och stadens arbete med social hållbarhet inom ramen för den ordinarie uppföljningen av stadens MRP vid delårs- och årsbokslut. Utskott Agenda 2030 följde upp 2022 års arbete kopplat till färdplanen i februari 2023. Uppföljningen som görs är kvalitativ och beskriver aktiviteter som genomförts inom de olika prioriterade områdena. Det görs ingen uppföljning av utfall och effekter av arbetet med färdplanens prioriterade områden. AB Eidars arbete med social hållbarhet kommer inte kommunstyrelsen till del då den endast återspeglar till moderbolaget. Uppföljning av integrationsprojekt sker oftast inom ramen för berörd nämnds årliga uppföljning. Det finns även exempel på projekt som inte följts upp alls. Det finns inte någon beslutad struktur för hur olika typer av projekt ska följas upp.

Utifrån granskningens syfte och grunderna för ansvarsprövning är vår sammanfattande bedömning att kommunstyrelsen delvis säkerställt en ändamålsenlig styrning av integrationsarbetet samt inte säkerställt en ändamålsenlig uppföljning av integrationsarbetet. I granskningen har vi identifierat utvecklingsområden.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- ▶ Besluta om mätbara mål eller nyckeltal för integrationsarbetet inom ramen för färdplanen med syfte att stärka styrning och uppföljning av förvaltningarnas arbete, särskilt kopplat till förvaltningsövergripande projekt och processer.

- ▶ Se över styrdokument avseende arbetet med social hållbarhet och tillse att dessa harmoniserar med varandra och den organisation som arbetar med frågor rörande integration och social hållbarhet.
- ▶ Utredda hur andra aktörer också utanför staden kan inkluderas i arbetet med social hållbarhet i syfte att upprätta samarbetsytter och forum som kontinuerligt och strukturerat kan bidra till att förebyggande insatser når så många av stadens invånare som möjligt.
- ▶ Tillse att styrelsen får ta del av uppföljning av AB Eidar Trollhättans Bostadsbolags arbete med integration och social hållbarhet.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Revisorerna har bedömt att det är väsentligt att under 2023 göra en fördjupad granskning av kommunstyrelsens styrning och uppföljning av integrationsarbetet. Bakgrunden till granskningen beskrivs närmare i bilaga 1.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning av integrationsarbetet.

Granskningen inriktas på följande revisionsfrågor:

- ▶ Har kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig styrning av kommunens integrationsarbete?
 - Ger stadens policy och strategi för social hållbarhet en tillräckligt tydlig inriktning för integrationsarbetet?
 - Är roll- och ansvarsfördelningen tydlig?
- ▶ Har kommunstyrelsen säkerställt en tillräcklig uppföljning av integrationsarbetet?
 - Hur följer kommunstyrelsen upp strategi för social hållbarhet?
 - Vilken information tar kommunstyrelsen del av vad gäller nämndernas integrationsarbete?
 - Vilken uppföljning och analys sker av om integrationsprojekt leder till önskade resultat?

1.3. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen som utgångspunkt för analys, slutsatser och bedömningar.

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- ▶ 6 kap. 6 § kommunallagen (2017:725)
- ▶ Trollhättans Stads policy för social hållbarhet
- ▶ Trollhättans Stads strategi för social hållbarhet 2022
- ▶ Reglemente för kommunstyrelsen
- ▶ Övriga styrdokument såsom mål- och resursplan, riktlinjer och rutiner som bedöms relevanta inom ramen för granskningen

Revisionskriterierna beskrivs närmare i bilaga 2.

1.4. Metod

Granskningen genomförs som en dokument- och intervjustudie. Samtliga intervjuade har getts möjlighet att faktagranska rapporten. Källförteckning återfinns i bilaga 3.

1.5. Avgränsningar och ansvarig nämnd

Granskningen avgränsas i enlighet med ställda revisionsfrågor och avser kommunstyrelsen.

2. Organisation, styrmodell och styrande dokument

2.1. Organisation och bakgrund

Organisationen rörande stadens arbete med integration har genomgått förändringar under de senaste åren. Nya styrdokument har tagits fram vilket har lett till nya roller och arbetsgrupper bland tjänstepersoner, samtidigt som det har skett förändringar i den politiska organisationen. Förändringarna har gjorts med avsikten att stärka styrning och samverka kring arbetet med bland annat integration.

2.1.1. Politisk organisation

I nedan bild framgår den politiska organisationen i Trollhättans stad. Markerade aktörer arbetar med frågor rörande stadens integrationsarbete.



Figur 1: Organisationskarta över den politiska organisationen i Trollhättans stad.

I kommunstyrelsens reglemente framgår att kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för integrationsfrågor i staden.

Under 2023 har utskottet för Agenda 2030 bildats. Utskottet har ersatt tidigare hållbarhetsutskott och miljöutskott. Förändringen är organisatorisk och grundade sig i en vilja att minska antalet utskott samt att samla flera ämnesområden under samma "paraply". Frågorna som ligger under utskott Agenda 2030 är breda men i sak inte nya. Utskott för Agenda 2030 bereder ärenden till kommunstyrelsen avseende exempelvis integration och social hållbarhet. I kommunstyrelsens reglemente framgår att utskottet ska besluta i ärenden som kommunstyrelsen har delegerat till utskottet. Av kommunstyrelsens delegationsordning framgår att Utskott Agenda 2030 har delegation att besluta om fördelning av anslaget för sociala investeringar samt anslag Agenda 2030.

I intervju framgår att kommunstyrelsen även tillsätter råd, exempelvis integrationsrådet. Råden fungerar som remissinstanser i olika frågor inom deras sakområde.

2.1.2. Förvaltningsorganisation

Kontoret för hållbart samhälle bildades under 2022 och ingår i kommunstyrelsens förvaltning. Under 2023 bytte kontoret namn till Kontoret för tillväxt och hållbarhet och inkluderar nu också Mark och exploatering. Kontoret består av ett flertal strategiska funktioner och arbetar bland annat med integration och social hållbarhet. Kontoret har bland annat arbetat med att ta fram *Färdplan för social hållbarhet* vilket är ett centralt styrdokument i integrationsarbetet. Färdplanen beskrivs närmare i kapitel 2.2.5.

2.2. Stadens sociala hållbarhetsarbete regleras genom flera styrdokument

Social hållbarhet är det begrepp som staden använder för att beskriva arbetet som bland annat syftar till att öka integrationen i staden. I staden finns ett antal styrande dokument för arbetet med social hållbarhet.

2.2.1. Strategi Agenda 2030

Strategi Agenda 2030 är ett koncernövergripande dokument som beskriver hur staden arbetar med de globala målen i Agenda 2030. Strategi Agenda 2030 hänvisar till och beskriver hierarkin för övriga styrdokument inom området.

2.2.2. Mål- och resursplan 2020–2023

Stadens styrmodell bygger på den av kommunfullmäktige beslutade mål- och resursplanen (MRP) inklusive budget.

MRP:n innehåller fokusområden för år 2020–2023 med tillhörande prioriterade mål. Till fokusområdet *Ett hållbart växande Trollhättan* finns tre prioriterade mål.

1. Ökad jämlikhet och trygghet med särskilt fokus på barn, unga och äldre
2. Ökad hastighet mot ett klimatsmart Trollhättan
3. Utveckla och stärka den lokala kraften

I MRP framgår att de globala Agenda 2030-målen kan kopplas till kommunfullmäktiges fokusområde och prioriterade mål. I MRP:n listas också nyckeltal till de prioriterade målen. Nyckeltalen berör inte specifikt social hållbarhet, men vissa nyckeltal kan indirekt kopplas till arbetet då de rör behörighet till gymnasiet, trångboddhet, förvärvsarbete invånare 20-64 år samt upplevd tillit.

Nämnderna ska utifrån kommunfullmäktiges prioriterade mål besluta om nämndspecifika mål med tillhörande indikatorer/aktiviteter.

I intervju uppges att det sociala perspektivet i MRP vidareutvecklas och förtydligas genom stadens Strategi för social hållbarhet.

2.2.3. Hållbarhetspolicy

Hållbarhetspolicyn utgör en grund för att sätta mål för verksamhetsutveckling inom i policyn listade områden. Bland annat framgår i policyn att staden verkar för ett öppet, jämställt och

inkluderande samhälle som visar aktning för alla människors lika värde och rättigheter. Policyn gäller samtliga förvaltningar och nämnder i staden.

2.2.4. Strategi för social hållbarhet

Stadens strategi för social hållbarhet avser att förtydliga och vidareutveckla det sociala perspektivet i MRP och hållbarhetspolicy. Av strategin framgår att den gäller för Trollhättans Stad vilket enligt vår tolkning innebär samtliga nämnder och förvaltningar.

I strategin framgår att det ställs krav på att integrera flera olika perspektiv i verksamheterna. Exempelvis jämställdhet, folkhälsa, trygghet, inkludering och mänskliga rättigheter. Social hållbarhet innefattar alla dessa perspektiv.

I strategin beskrivs vad begreppet social hållbarhet innebär för Trollhättans stad:

- ▶ Trollhättan är ett livskraftigt samhälle där invånarnas jämlikhet, psykiska och materiella välfärd och jämställdhet mellan könen främjar en balanserad utveckling av samhället.
- ▶ Invånarna känner delaktighet, har likvärdiga förutsättningar för utbildning och sysselsättning och en god ekonomisk situation. De har förutsättningar för att bo bra, för att känna gemenskap med och tillit till andra och för att uppleva trygghet och god hälsa.
- ▶ Trollhättan har ett inkluderande förhållningssätt där samhällets institutioner anpassar sig till invånarnas behov och förutsättningar så att utanförskap och diskriminering motverkas.
- ▶ Människor har lika värde med jämlika möjligheter att vara medskapare av samhällsutvecklingen oavsett kön, könsidentitet eller könsuttryck, etnisk eller religiös tillhörighet, funktionsnedsättning/funktionsvariation, sexuell läggning eller ålder.

Strategin innehåller vidare fyra ställningstaganden med tillhörande inriktningar som visar vad staden vill förbättra i sitt arbete med social hållbarhet. Av de fyra ställningstagandena har ett direkt koppling till integrationsarbetet; *I Trollhättan skapar vi förutsättningar för social hållbarhet*. Till ställningstagandet hör inriktningarna *Verka för gränsöverskridande möten som uppmuntrar till medskapande* samt *Verka för goda boendemiljöer och minskad boendesegregation* som också de kan kopplas till integrationsarbetet.

2.2.5. Färdplan för social hållbarhet

Färdplan för social hållbarhet är en vidareutveckling av strategin för social hållbarhet. Färdplanen är ett resultat av ett koncernövergripande fördjupningsarbete som påbörjades under 2021. Arbetet syftade till att stärka stadens arbete inom Agenda 2030-målet *Minskad ojämlikhet*. Syftet med fördjupningsarbetet var vidare att skapa en gemensam överblick över nuläget inom social hållbarhet, diskutera vilka prioriteringar som behövde göras och utifrån denna analys ta fram en färdplan. Färdplanen avser att beskriva mål, strategier och insatser för det gemensamma arbetet framåt.

I december 2021 beslutade kommunstyrelsen om fem prioriterade områden. Val av prioriterade områden grundade sig i vilka utmaningar som identifierats under fördjupningsarbetet.

1. Samverka så att fler hittar vägen till jobb - särskilt fokus unga
2. Föräldraskapsstöd - föräldrar som resurs
3. Tidiga insatser för att förebygga alkohol, narkotika, dopning och tobak
4. Främja jämställdhet och förändra normer som stödjer våld
5. Samverka för bra bostäder till många olika målgrupper i våra stadsdelar

Inom varje prioriterat område genomförs fördjupningsarbeten för att ta fram delmål och insatser som i sin tur ska utgöra en plan för förvaltningarnas arbete i respektive prioriterat område.

I anslutning till uppföljning och aktualitetsprövning av färdplanen under 2023 har Utskott Agenda 2030 och kommunstyrelsen beslutat att hålla fast vid de fem prioriterade områdena, men gjort en justering av namnet på det femte området till "Samverkan blandstad".

2.2.6. Styrdokument avseende AB Eidar Trollhättans Bostadsbolag

AB Eidar Trollhättans Bostadsbolag har egna styrdokument som kopplar an till arbetet med social hållbarhet och Agenda 2030.

I Eidars ägardirektiv framgår att ett av bolagets huvudsyften är att bidra till ökad integration och mångfald.

I bolagets affärsplan 2021–2024 listas sex strategiska målområden varav ett målområde som avser hållbarhet. Inom målområdet särskiljs ekologisk och social hållbarhet. Området social hållbarhet tar sin utgångspunkt i tre av de globala Agenda 2030-målen. För området har bolaget satt fyra operativa mål som berör sysselsättning av personer som står långt från arbetsmarknaden, ferieplatser och säsonganställningar, andel hyreskontrakt i socialt utsatta områden samt trygghetsindex.

Vidare har Eidar en egen Policy för social hållbarhet. I policyn framgår att bolaget ska ta ett socialt ansvar och arbeta aktivt och förebyggande för att skapa trygga, trivsamma och attraktiva bostadsområden med gynnsamma levnadsvillkor. Med ett interkulturellt förhållningssätt vill bolaget få alla att känna sig hemma i Trollhättan. Policyn innehåller också övergripande mål för vad bolaget vill att det sociala arbetet ska bidra till.

3. Styrning

3.1. Stadens policy och strategi för social hållbarhet pekar ut inriktningen för integrationsarbetet

Dokumenterna *Hållbarhetspolicy för Trollhättans stad* och *Strategi för social hållbarhet* pekar ut inriktning för integrationsarbetet. Strategin förtydligar och vidareutvecklar det sociala perspektivet som lyfts i hållbarhetspolicyn. Strategin anger, som beskrivet i tidigare kapitel, ställningstaganden och inriktningar för stadens arbete med social hållbarhet.

3.2. Förvaltningarna arbetar efter Färdplan för social hållbarhet

I intervju framgår att strategin upplevs vara en bra grund för arbetet med social hållbarhet, men att det främst är ett politiskt dokument. I tillägg till strategin har *Färdplan för social hållbarhet* tagits fram. Färdplanen bygger på strategin och planen beskrivs i intervju vara förankrad i förvaltningarna i högre grad än vad strategin är. Färdplanens fem prioriterade områden har koppling till de ställningstagande med inriktningar som listas i strategin. I färdplanen beskrivs mer detaljerat vilket arbete förvaltningar och bolag ska bedriva för att öka den sociala hållbarheten i staden.

I intervju uppges vidare att arbetet med färdplanens prioriterade områden är förankrat i förvaltningarna. Organisationen och arbetssättet med färdplan är känt. De intervjuade upplever dock att avsaknaden av tydliga mätbara mål i färdplanen är en brist. Att arbetet inom de prioriterade områdena inte är kopplat till tydliga effektmål gör det svårt att följa upp hur genomförda aktiviteter bidragit till övergripande mål i strategi och MRP. Färdplanen upplevs vara ett verktyg för att göra en stegförflyttning inom området social hållbarhet men det upplevs inte tydligt till vart förflyttningen ska ske. I intervju lyfts en osäkerhet gällande mandat kopplat till arbetet med de prioriterade områdena. Det uppges vara otydligt om de olika arbetsgrupperna/prioriterade områdena ska vara ett beredande organ inför beslut eller endast ett forum för informationsdelning kopplat till stadsövergripande frågor.

Vidare lyfts i intervjuer att samtliga prioriterade områden inte berör alla förvaltningar i lika stor utsträckning. Trots detta är varje förvaltning representerad i arbetsgrupper för samtliga områden. I de fall förvaltningar upplever sig stå längre ifrån ett prioriterat område uppges i intervju att det finns en risk att arbetet i arbetsgrupperna urholkas. I intervjuer lyfts också att en del förvaltningar saknar kompetens inom processledning och att det är av central betydelse att detta beaktas inom ramen för de olika arbetsgrupperna kopplat till färdplanen. I avsaknad av processledningskompetens finns en risk att ägandeskapet för processer blir otydligt vilket i sin tur riskerar att medföra att resultat uteblir.

3.3. De olika styrdokumentens relation till varandra uppges i vissa fall vara otydlig

I tillägg till strategin, policyn och färdplanen arbetar staden också efter strategi Agenda 2030 och stadens MRP. I intervju uppges det finnas vissa otydligheter avseende styrdokumentens relation till varandra. Vidare lyfts en risk för parallella och delvis motstridiga dokument. Ett behov lyfts av att se över helheten och säkerställa att samtliga styrdokument harmoniserar med varandra och med den organisation som har skapats för arbetet med social hållbarhet de

senaste åren. Det uppges också finnas en risk att eventuella förändringar som görs i ett dokument inte återspeglas i övriga dokument.

3.4. Roll- och ansvarsfördelning beskrivs i färdplanen

Av kommunstyrelsens reglemente framgår att kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för integrationsfrågor i staden. Vidare framgår av reglemente att Utskott Agenda 2030 bereder ärenden rörande integration och social hållbarhet till kommunstyrelsen samt fattar beslut i ärenden som kommunstyrelsen har delegerat till utskottet.

I strategin samt i intervju framgår att nämnderna ansvarar för det sociala hållbarhetsarbetet i sina respektive förvaltningar och verksamheter. Arbetet bedrivs utifrån mål och uppdrag i MRP. I intervju lyfts en risk att arbetet med social hållbarhet bedrivs i parallella spår när nämnderna å ena sidan arbetar med mål och uppdrag i MRP och å andra sidan deltar i arbetet med färdplanen och dess prioriterade områden.

I färdplan framgår roll och ansvarsfördelning för olika grupper och medarbetare som arbetar med social hållbarhet:

Politisk styrgrupp - Kommunstyrelsens presidium utgör den politiska styrgruppen som fattar beslut om prioriteringar avseende arbetet med social hållbarhet.

Styrgrupp Agenda 2030: Under den politiska styrgruppen arbetar styrgrupp Agenda 2030. Gruppen består av stadsdirektörens ledningsgrupp tillsammans med VD i samtliga kommunala bolag. Styrgrupp Agenda 2030 fastslår och följer upp arbetet.

Operativ styrgrupp för social hållbarhet: Den operativa styrgruppen består av berörda chefer och verkar för att Färdplanens mål ska uppnås. Den operativa styrgruppen stödjer och förankrar Färdplanen i den egna verksamheten samt agerar stöd till processledaren.

Processledare: Processledaren ansvarar för att upprätta processplan och övriga dokument som krävs för Färdplanens genomförande. Processledaren ansvarar för att planen följs, målen uppnås samt att tids- och kostnadsramar hålls. Processledaren följer upp och rapporterar framsteg och avvikelser till styrgruppen. Det är inte tydligt vilken av de olika styrgrupperna som avses här.

Processgrupp: Processgruppen arbetar med planering av Färdplanens genomförande och bidrar med sakkunskap. Gruppen utför tilldelade aktiviteter och rapporterar avvikelser till processledaren.

Referensgrupp: Referensgruppen, även kallad Sociala hållbarhetsgruppen, består av två hållbarhetsstrateger och representanter från stadens förvaltningar samt från Eidar. Gruppen syftar till att förbättra samarbetet i organisationen samt att föra information vidare till och från sin egen förvaltning.

Projekt- och arbetsgrupper: Projekt- och arbetsgrupper arbetar för att driva arbetet med de fem prioriterade områdena framåt. I Färdplanen framgår också en struktur för bemanning av de respektive prioriterade områdena med utsedda projektledare för varje område.

I intervju uppges det i vissa fall vara otydligt huruvida referensgruppens roll endast är att agera stöd till förvaltningarna i deras arbete eller om den har mandat att agera på frågor. I referensgruppens arbetsbeskrivning framgår därtill att rapportering av gruppens arbete ska ske till det sociala hållbarhetsutskottet som sedan 2023 är nedlagt och ersatt av utskott Agenda 2030.

Vidare uppges att det har skett förändringar vad gäller organisationen av vissa grupper som beskrivs i färdplanen. *Operativ styrgrupp för social hållbarhet* har från och med hösten 2023 ersatts av *Styrgrupp Agenda 2030*. *Referensgruppen* har ersatts av en strategisk samverkansgrupp för social hållbarhet och trygghet. En uppdaterad version av färdplanen fanns inte att tillgå vid granskningstillfället.

Utskottet för Agenda 2030 finns inte med i rollbeskrivningen. Det är oklart hur utskott Agenda 2030 förhåller sig till styrgrupp Agenda 2030. I intervju framgår vidare att Utskottet för Agenda 2030 bereder frågor till kommunstyrelsen kopplade till färdplanen. Det framgår inte av dokumentation.

3.5. Vår bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen delvis har säkerställt en ändamålsenlig styrning av kommunens integrationsarbete.

Genom stadens strategi Agenda 2030 och MRP med budget fastställs den övergripande riktningen för stadens arbete med social hållbarhet. Stadens policy och strategi för social hållbarhet förtydligar inriktningen för integrationsarbetet. Strategin vidareutvecklar policyn och anger ställningstaganden och inriktningar för stadens arbete med social hållbarhet. Därtill har ett koncernövergripande arbete resulterat i en färdplan som pekar ut prioriterade områden inom vilka förvaltningar och bolag ska samverka för att minska ojämlikheten i staden.

Hierarkin för de styrande dokumenten är i vissa delar otydlig. Det finns en viss otydlighet kring färdplanens roll och funktion i helheten. Färdplanens syfte är att förändra arbetssätt inom området social hållbarhet. Arbetet inom ramen för färdplanen ska bedrivas med beaktande av samtliga styrdokument på området. Detta samtidigt som det inom ramen för färdplanen finns utpekade prioriterade områden inom vilka projekt- och arbetsgrupperna har att driva arbetet framåt. Mängden styrdokument, dess olika fokusområden, ställningstagande och prioriterade områden medför otydlighet i styrning och riktning samt en risk för delvis dubbla processer.

För att inte färdplanen ska bli ett dokument som endast beskriver ett arbetssätt menar vi att färdplanens koppling och relation till Utskott Agenda 2030 behöver tydliggöras. En otydlighet i kopplingen till den politiska styrningen kan medföra en osäkerhet kring mandat i de processer som ska bedrivas inom färdplanen. Det riskerar i sin tur att bidra till att arbetet i arbets- och projektgrupperna inom de prioriterade områdena begränsas till ett informationsutbyte.

Den politiska roll- och ansvarsfördelningen för arbetet med integration är i huvudsak tydlig sett till formuleringar i reglemente och delegationsordning. I färdplanen listas roll- och

ansvarsområden för olika funktioner i staden, både politiker och tjänstemän, avseende arbetet med de prioriterade områdena. Det är dock till viss del otydligt hur vissa av dessa roller och grupper förhåller sig till varandra. Mängden grupperingar och roller inom färdplanen skapar en otydlighet som också förstärks av att färdplanen och arbetsbeskrivningar inte är uppdaterade till nuvarande organisation.

Utöver nämnda organ och funktioner finns också särskilda råd, bland annat Integrationsråd. Relationen mellan råden och olika funktioner inom färdplanen är otydlig och en risk för parallella spår på grund av bristen på tydliga gränser och ansvarsområden kan inte uteslutas.

Sammanfattningsvis är bedömningen att mängden organ, funktioner, grupperingar och roller bidrar till en otydlighet. Det finns beskrivningar av respektive organ, dess roll och dess ansvar. Otydligheten ligger i helheten och i relationen mellan de olika styrdokumenterna och de olika organ och funktioner som finns.

4. Uppföljning

4.1. Kommunstyrelsen följer upp strategi för social hållbarhet genom uppföljning av MRP

Kommunstyrelsens uppföljning av stadens arbete med social hållbarhet sker inom ramen för den ordinarie uppföljningen av stadens MRP vid delårs- och årsbokslut. De av kommunfullmäktige prioriterade målen redovisas genom en sammanvägd bedömning av de nämndmål som kopplats till det prioriterade målet. Alla nämndmål kopplar an till ett eller flera Agenda 2030 mål. I redovisning av måluppfyllelse för det prioriterade målet *"Ökad jämlikhet och trygghet med särskilt fokus på barn, unga och äldre"* framgår att 82 procent av nämndmålen bedöms gå i rätt riktning för att nå till slutet av 2023. Resterande 18 procent bedöms delvis gå i rätt riktning.

I årsredovisning redovisas även några av de insatser som genomförts i staden under 2022 kopplat till arbetet med de globala målen i Agenda 2030. Bland annat lyfts arbetet med färdplanen som en del i arbetet att nå det globala målet om minskad ojämlikhet. Det framgår också att staden har arbetat med sociala konsekvensanalyser för att säkerställa ett socialt hållbarhetsperspektiv i detaljplaneprocessen inom ramen för det globala målet om hållbara städer och samhällen.

4.2. Kommunstyrelsens uppföljning av nämnders och bolags integrationsarbete

Kommunstyrelsen följer upp nämndernas arbete med integration och social hållbarhet genom den ordinarie uppföljningen av MRP. Nämndernas måluppfyllelse ligger till grund för måluppfyllelsen för de av kommunfullmäktige beslutade prioriterade målen.

Arbetet kopplat till färdplanen som utfördes under 2022 följdes upp i utskott Agenda 2030 i februari 2023. Uppföljningen är kvalitativ och beskriver aktiviteter som genomförts inom de olika prioriterade områdena. Det görs ingen uppföljning av utfall och effekter av arbetet med färdplanens prioriterade områden. Från uppföljningen framgår också aktiviteter och fokusområden för verksamheterna att arbeta vidare med under 2023. I oktober 2023 gjordes ytterligare en uppföljning av färdplanen i samband med att färdplanen aktualiserades och prioriteringarna godkändes av kommunstyrelsen. Förvaltningen uppger att arbetet inom ramen för färdplanen från och med 2023 följs upp i kommunstyrelsen.

AB Eidars arbete med social hållbarhet återrapporteras till moderbolaget årligen utifrån uppdrag i ägardirektiv och affärsplan. Uppföljningen kommer inte kommunstyrelsen till del. Kommunstyrelsen följer inte upp hur AB Eidar har bidragit till arbetat med de prioriterade områdena i färdplan.

4.3. Det finns ingen struktur för hur olika typer av projekt ska följas upp

En del av stadens arbete inom social hållbarhet drivs genom projekt. Vissa projekt initieras av förvaltningarna själva medan andra projekt kommer förvaltningarna till del som ett uppdrag från kommunstyrelsen. I intervju framgår att det inte finns någon beslutad struktur för hur projekt ska initieras. Det finns inte heller någon struktur för hur olika typer av projekt ska följas upp.

Det sker ingen särskild uppföljning av integrationsprojekt och dess resultat, däremot redovisas resultatet av projekt i flera fall i nämndernas verksamhetsredogörelser i samband med bokslut. Eftersom många projekt drivs inom ramen för nämnders ordinarie verksamhet sker uppföljning genom den ordinarie måluppföljningen för nämnderna. Projekt som finansierats av statsbidrag återrapporteras till aktuell finansiär i enlighet med ställda krav för projektets genomförande.

Det finns dock exempel på projekt där ingen uppföljning eller analys har genomförts. I intervju exemplifieras detta med ett projekt som avslutats på grund av bristande finansiering. Det rådde delade meningar om projektets för- och nackdelar men ingen uppföljning har gjorts.

4.4. Vår bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen inte har säkerställt en tillräcklig uppföljning av integrationsarbetet.

Kommunstyrelsen följer upp stadens och nämndernas arbete med social hållbarhet och Strategi för social hållbarhet inom ramen för den ordinarie uppföljningen av stadens MRP vid delårs- och årsbokslut. En bedömning görs av måluppfyllelsen för de prioriterade mål som kommunfullmäktige beslutat om i MRP. I årsredovisning görs också en kvalitativ redovisning av några av de insatser som genomförts i staden kopplat till arbetet med de globala målen i Agenda 2030. Kommunstyrelsens uppföljning kan dock utvecklas med mätbara mål eller nyckeltal kopplat till arbetet med social hållbarhet, särskilt inom ramen för färdplanen och dess processer. Det skulle även ge en tydligare styrning till förvaltningarna kring vilken stegförflyttning som efterfrågas i arbetet.

Vidare har utskott Agenda 2030 tagit del av en uppföljning av det arbete som bedrivits inom ramen för färdplanen 2022. I tillägg har ytterligare en uppföljning skett i oktober 2023 i anslutning till att färdplanen aktualiserats och prioriteringarna godkänts av kommunstyrelsen. Det görs ingen uppföljning av utfall och effekter av arbetet inom de prioriterade områdena. Därmed blir uppföljningen av färdplanen som sådan begränsad till kommunstyrelsen, och uppföljningen av projekt och processer blir – i likhet med tidigare – begränsade till den uppföljning som görs inom ramen för den ordinarie uppföljningen av MRP.

Denna begränsande uppföljning kopplat till färdplanen menar vi riskerar leda till att färdplanen blir en plan som i stora delar endast hanteras inom kommunstyrelsen och dess förvaltning samt då också att den förankring och effekt i koncernövergripande perspektiv som varit avsikten vid dess framtagande uteblir.

Vidare finns utvecklingsmöjligheter vad gäller kommunstyrelsens uppföljning av bolagets arbete med social hållbarhet. Idag redovisas endast uppföljning av det sociala hållbarhetsarbetet till moderbolaget. Även om det i viss mån föreligger personunion och informationen härigenom kommer berörda personer till del så bör en formell uppföljning av bolagets insatser och arbete säkerställas.

Slutligen visar granskningen att det finns utvecklingsmöjligheter vad gäller att förtydliga ansvar och processer för uppstart och avslut av projekt, särskilt kommunövergripande sådana. Ansvar för utförande av projekt överensstämmer inte alltid med formellt ägandeskap och/eller medel för ett projekt. Avsaknaden av en tydlighet i struktur för och ägandeskap av projekt och processer medför en risk både för genomförandet och för möjligheten att följa upp och ta vara på resultat. Brister i uppföljningen riskerar leda till att positiva effekter av projekt inte tas omhand och försvinner eller uteblir.

5. Samlad bedömning

5.1. Bedömning utifrån revisionsfrågorna

Revisionsfrågor	Bedömning
<p>Har kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig styrning av kommunens integrationsarbete?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ger stadens policy och strategi för social hållbarhet en tillräckligt tydlig inriktning för integrationsarbetet? - Är roll- och ansvarsfördelningen tydlig? 	<p>Delvis. Stadens policy och strategi för social hållbarhet förtydligar inriktningen för integrationsarbetet som pekas ut i MRP och Strategi Agenda 2030. Vidare beskriver färdplanen prioriterade områden inom vilka förvaltningar och bolag ska samverka för att minska ojämlikheten i staden.</p> <p>Hierarkin för de styrande dokumenten är i vissa delar otydliga. Det medför en risk för delvis dubbla processer samt att de inte harmoniserar med varandra eller med den nya organisationen som bildats.</p> <p>Den politiska roll- och ansvarsfördelningen är i huvudsak tydlig sett till formuleringar i reglemente och delegationsordning. I färdplanen listas roll- och ansvarsområden för olika funktioner i staden, både politiker och tjänstemän, avseende arbetet med de prioriterade områdena. Det är dock till viss del otydligt hur vissa av dessa roller och grupper förhåller sig till varandra. Mängden grupperingar och roller inom färdplanen skapar en otydlighet som också förstärks av att arbetsbeskrivningar inte är uppdaterade till nuvarande organisation.</p>
<p>Har kommunstyrelsen säkerställt en tillräcklig uppföljning av kommunens integrationsarbete?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hur följer kommunstyrelsen upp strategi för social hållbarhet? - Vilken uppföljning och analys sker av om integrationsprojekt leder till önskade resultat? - Vilken information tar kommunstyrelsen del av vad gäller nämndernas integrationsarbete? 	<p>Nej. Uppföljning av nämndernas arbete med social hållbarhet och strategin för social hållbarhet sker inom ramen för ordinarie uppföljning av MRP vid delårs- och årsbokslut. Uppföljningen är kvalitativ och kan utvecklas med mätbara mål eller nyckeltal, särskilt inom ramen för färdplanen och dess processer. Bolagets arbete med social hållbarhet rapporteras endast till moderbolaget.</p> <p>Det finns utvecklingsmöjligheter vad gäller att förtydliga ansvar och processer för uppstart och avslut av projekt, särskilt kommunövergripande sådana. Projekt följs i många fall upp som del av ordinarie verksamhet i berörd nämnds verksamhetsberättelse. Det finns dock exempel på projekt som inte följts upp alls. Utebliven uppföljning riskerar leda till att positiva effekter av projekt inte tas till vara.</p>

5.2. Slutsatser

Granskningens syfte har varit att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning av integrationsarbetet. Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte och grunderna för ansvarsprövning är att kommunstyrelsen delvis säkerställt en ändamålsenlig styrning av integrationsarbetet samt inte säkerställt en ändamålsenlig uppföljning av integrationsarbetet.

Granskningen visar att staden under de senaste åren har utvecklat sitt arbete och stärkt samverkan avseende frågor som rör integration. Samtliga inblandade aktörer har en positiv inställning till det arbete som gjorts och den omständighet att det inkluderat hela koncernen. Det finns dock fortsatt utrymme att utveckla arbetet i syfte att säkerställa effekt av detta arbete. Exempelvis genom att tillse att samtliga styrdokument och arbetsbeskrivningar harmoniserar med varandra och med den nya organisationen. Mätbara mål eller nyckeltal skulle kunna bidra både till en stärkt styrning och uppföljning av förvaltningarnas arbete, särskilt kopplat till arbete inom ramen för färdplanen och kopplat till förvaltningsövergripande processer och projekt. En tydlighet i mandat och ägandeskap av förvaltningsövergripande projekt och processer är också något som behöver säkerställas och tydliggöras utifrån att finansieringen och uppstart av projekt kan komma från såväl förvaltning som från centralt håll.

AB Eidar Trollhättans Bostadsbolag har inkluderats i stadens arbete med social hållbarhet genom arbetet med färdplan, men det finns utvecklingspotential i den återrapportering som kommunstyrelsen tar del av avseende bolagets arbete.

Utifrån granskningen lämnar vi nedanstående rekommendationer till styrelsen:

- ▶ Besluta om mätbara mål eller nyckeltal för integrationsarbetet inom ramen för färdplanen med syfte att stärka styrning och uppföljning av förvaltningarnas arbete, särskilt kopplat till förvaltningsövergripande projekt och processer.
- ▶ Se över styrdokument avseende arbetet med social hållbarhet och tillse att dessa harmoniserar med varandra och den organisation som arbetar med frågor rörande integration och social hållbarhet.
- ▶ Utredda hur andra aktörer också utanför staden kan inkluderas i arbetet med social hållbarhet i syfte att upprätta samarbetsytor och forum som kontinuerligt och strukturerat kan bidra till att förebyggande insatser når så många av stadens invånare som möjligt.
- ▶ Tillse att styrelsen får ta del av uppföljning av AB Eidar Trollhättans Bostadsbolags arbete med integration och social hållbarhet.

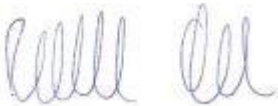
Göteborg 13 december 2023



Fanny Nilsson
Verksamhetsrevisor
Ernst & Young AB



Johanna Rössberger
Verksamhetsrevisor
Ernst & Young AB



Rebecka Rask
Certifierad kommunal yrkesrevisor
Kvalitetssäkrare
Ernst & Young AB

Bilaga 1. Bakgrund

I en undersökning från 2018 menade Hyresgästföreningen att Trollhättan var Sveriges mest segregerade kommun¹. Statistik från Boverkets segregationsbarometer visar att 23,6 % av befolkningen i Trollhättan bor i områden med socioekonomiska utmaningar². År 2021 uppdrog kommunen Högskolan i Väst att genomföra en lägesrapport av segregationen i Trollhättan. I rapporten konstaterades att Trollhättan är en djupt segregerad stad, på basis av såväl ekonomisk standard som etnisk bakgrund.

Trollhättans Stad har sedan många år arbetat utifrån perspektivet social hållbarhet genom styrdokumentet *Strategi för social hållbarhet*. Inom ramen för begreppet social hållbarhet ryms enligt strategin bland andra perspektiven integration, jämlikhet, jämställdhet, folkhälsa och interkulturell inkludering. Strategin är framtagen av kommunstyrelsen som enligt reglemente bär det övergripande ansvaret för integrationsarbetet i Trollhättans Stad. I strategin anges att kommunens nämnder har ansvar för att förvaltningarna arbetar i enlighet med strategins syfte. Det sker en rad insatser för att främja social hållbarhet i kommunen. En del ingår i förvaltningarnas ordinarie verksamhet och andra är tidsbegränsade projekt. I kommunrevisionens dialog med kommunstyrelsen 2022 framkom att uppföljning sker av respektive projekt, men att det saknas en tydlig övergripande uppföljning av integrationsarbetet i kommunen. AB Eidar Trollhättans Bostadsbolag (Eidar) är en viktig aktör i kommunens arbete för social hållbarhet. Huvudsyftet med Eidars verksamhet är enligt ägardirektiv att utifrån ett allmännyttigt syfte - med socialt ansvarstagande på en grund vilande på affärsmässiga principer bland annat bidra till ökad integration.

EY genomförde på uppdrag av kommunrevisionen 2020 en uppföljande granskning av styrningen av integrationsarbetet i kommunen. Granskningen visade på risk att kommunstyrelsens ansvar för integrationsperspektivet är otydligt, då styrningen i praktiken läggs på respektive nämnd. Det framkom också att det saknades uppföljning av stadens strategi för social hållbarhet.

¹ I den bakomliggande studien undersöktes spridning inom kommunens befolkning utifrån socioekonomisk standard, etnisk bakgrund och boendeform.

² Enligt statistik från år 2020 (senast tillgängliga data).

Bilaga 2. Revisionskriterier

Kommunallagen (2017:725)

Kommunallagens 6 kap. 1 § anger att styrelsen ska leda och samordna förvaltningen och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet.

Enligt 6 kap. 6 § kommunallagen har nämnderna ansvar för att var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Likaså skall nämnderna se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett övrigt tillfredställande sätt.

Trollhättans Stads policy för social hållbarhet

I Trollhättans Stads hållbarhetspolicy framgår att staden ska arbeta för en ekologiskt, socialt och ekonomiskt hållbar utveckling med utgångspunkt i de globala målen i Agenda 2030. Samhällsgemenskapen ska präglas av tillit och närhet, där människors lika värde står i centrum. Trollhättan strävar efter att vara en interkulturell stad där dess mångfald blir en styrka. Staden främjar en god miljö och jämlik hälsa för de som bor och verkar i Trollhättan, där var och en lever ett gott liv utan orättfärdiga skillnader.

Reglemente för kommunstyrelsen

I kommunstyrelsens reglemente framgår att kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för integrationsfrågor i staden.

Bilaga 3. Källförteckning

Dokument

- ▶ Mål- och resursplan 2020–2023
- ▶ Ansökan om projektmedel
- ▶ Kommunstyrelsens reglemente
- ▶ Strategi Agenda 2030
- ▶ Hållbarhetspolicy för Trollhättans stad
- ▶ Strategi för social hållbarhet
- ▶ Färdplan för social hållbarhet
- ▶ Ägardirektiv för AB Eidar Trollhättans Bostadsbolag
- ▶ Affärsplan 2021-2024 AB Eidar Trollhättans Bostadsbolag
- ▶ Policy social hållbarhet AB Eidar Trollhättans Bostadsbolag
- ▶ Sociala hållbarhetsgruppen – arbetsbeskrivning
- ▶ Uppföljning Färdplan för social hållbarhet 2022
- ▶ Uppföljning av projekt externa finansiärer
- ▶ Nämndernas verksamhetsredogörelser 2022
- ▶ Årsredovisning 2022

Intervjuer

- ▶ Förvaltningschefer för omsorgsförvaltningen, utbildningsförvaltningen samt arbetsmarknads- och socialförvaltningen, 2023-05-11
- ▶ Förvaltningschefer för samhällsbyggnadsförvaltningen samt kultur- och fritidsförvaltningen, 2023-05-12
- ▶ Stadsdirektör och hållbarhetschef, 2023-05-26
- ▶ Presidium för kommunstyrelsen och utskottet för Agenda 2030, 2023-05-26
- ▶ VD och chef för social hållbarhet AB Eidar Trollhättans Bostadsbolag, 2023-05-26
- ▶ Utvecklingsledare på samhällsbyggnadsförvaltningen och affärsutvecklare, 2023-05-26