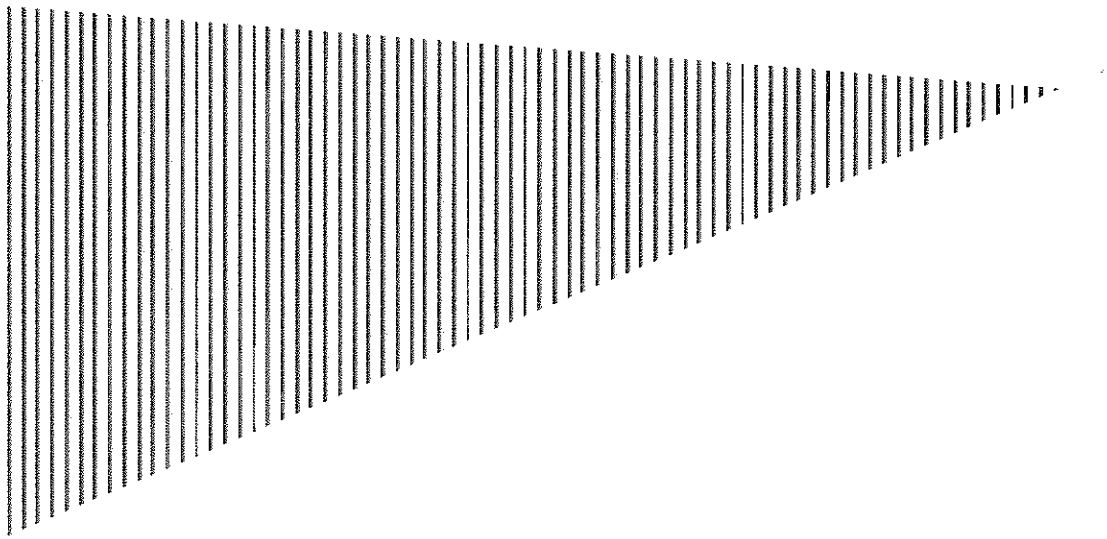


Uddevalla kommun

Granskning av risk och väsentlighet



Innehåll

Sammanfattning	2
1. Inledning	4
1.1. Bakgrund.....	4
1.2. Syfte och revisionsfrågor	4
1.3. Revisionskriterier	4
1.4. Metod	6
2. Kultur- och fritidsnämndens arbete med risk och väsentlighet.....	7
2.1. Finns det en risk- och väsentlighetsanalys inom nämnden?	7
2.2. Beaktas riskerna utifrån ett styrkortsperspektiv?.....	9
2.3. Bevakas ny lagstiftning?	9
2.4. Finns beredskap för krishantering?.....	9
2.5. På vilket sätt kan allmänhetens förtroende för verksamheten vara i fara?.....	9
2.6. Vilka blir effekterna av minskade anslag?.....	9
2.7. Vilka risker finns med de stora personalavgångarna de närmaste åren?.....	10
2.8. Bedömning	10
3. Miljö- och stadsbyggnadsnämndens arbete med risk och väsentlighet	12
3.1. Finns det en risk- och väsentlighetsanalys inom nämnden?	12
3.2. Beaktas riskerna utifrån ett styrkortsperspektiv?.....	12
3.3. Bevakas ny lagstiftning?	13
3.4. Finns beredskap för krishantering?.....	13
3.5. På vilket sätt kan allmänhetens förtroende för verksamheten vara i fara?.....	14
3.6. Vilka blir effekterna av minskade anslag?.....	14
3.7. Vilka risker finns med de stora personalavgångarna de närmaste åren?.....	14
3.8. Bedömning	14
4. Sammanfattande bedömning och rekommendationer.....	16
5. Dokumentförteckning.....	17

Sammanfattning

Ernst & Young har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Uddevalla kommun granskat kultur- och fritidsnämndens och miljö- och stadsbyggnadsnämndens arbete med risk och väsentlighet. Med risk avses sannolikhet för att fel eller skada kan uppstå. Väsentlighet är värdering av de konsekvenser som kan uppstå vid fel eller misskötsel. Konsekvenserna kan vara ekonomiska, verksamhetsmässiga eller förtroenderelaterade.

Granskningen visar att varken granskade nämnder eller förvaltningar gör en samlad risk- och väsentlighetsanalys som ligger till grund för styrningen av verksamheten. I nuläget sker systematisk riskanalys endast som en del i upprättandet av den interna kontrollplanen. Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen involverar till viss del avdelningarna i arbetet men metoderna för detta är inte strukturerade. Bedömningen är att det är positivt att de olika avdelningarna deltar men att förvaltningen bör utveckla systematiken i arbetssättet.

Riskenalyserna är i liten utsträckning kopplade till och utgår från fullmäktiges och nämndernas beslutade mål. Analys av de risker som eventuellt föreligger för att nämnderna inte ska kunna uppnå fullmäktiges mål görs inte heller strukturerat. Detta har bedömts vara en klar brist i arbetet med intern kontroll och ett förbättringsområde som bör utvecklas. Granskningen visar vidare att varken granskade nämnder eller förvaltningar arbetar systematiskt med att kartlägga och förebygga risker som kan vara förtroendeskadande för verksamheten. Däremot finns flera sådana väsentliga risker identifierade. Det är av stor vikt att nämnderna och förvaltningarna även aktivt beaktar den här typen av risker och säkerställer att det finns kontrollmiljöer för att undvika de.

Av granskningen framkommer att nämnderna i liten utsträckning är involverade och tar aktiv del i det arbete som rör analys av risk och väsentlighet trots att de enligt kommunens reglemente har det yttersta ansvaret för den interna kontrollen.

Ingen av de granskade nämnderna eller förvaltningarna har en dokumenterad krishanteringsplan och har inte i enlighet med riktlinjerna gjort en planläggning för hur den egna verksamheten ska lösas under påfrestningar. Detta bedöms vara bristfälligt och ett viktigt utvecklingsområde för att säkerställa en tillräcklig krishantering. Det finns också hos båda nämnderna rutiner för att bevaka ny lagstiftning.

Den sammanfattande bedömningen är att granskade nämnder inte i tillfredsställande utsträckning bedriver ett ändamålsenligt arbete med risk och väsentlighet. Granskningen visar på flera brister i nämndernas arbete.

Utifrån resultatet av granskningen rekommenderas nämnderna följande:

- Kultur- och fritidsnämnden och miljö- och stadsbyggnadsnämnden bör utveckla arbetet med riskanalys. Särskilt fokus bör läggas på att skapa systematiska metoder för riskanalys som kan ligga till grund för verksamhetsstyrningen. Riskanalyserna bör omfatta samtliga kategorier av risker, strategiska, operationella och finansiella risker.
- Beaktande av risker som kan bidra till förtroendeskada för verksamheten bör integreras som en del i nämndernas analysarbete.

- Båda nämnderna bör i analysarbetet i högre utsträckning utgå från fullmäktiges och de egna beslutade målen.
- Kultur- och fritidsnämnden och miljö- och stadsbyggnadsnämnden bör fullgöra kraven i enlighet med riktlinjerna i kommunens krisledningsplan och upprätta en planläggning för hur den egna verksamheten ska klaras under påfrestningar.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Ernst & Young har fått i uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Uddevalla kommun att granska kultur- och fritidsnämndens samt miljö- och stadsbyggnadsnämndens arbete med risk och väsentlighet.

I nämndernas uppdrag ingår att hela tiden uppmärksamma de risker som kan uppstå om verksamheten inte inriktas mot de mål som anges på styrkortet. Revisionen har uppmärksammat att sådana brister finns och bedömer därför att det är angeläget att göra en fördjupad granskning inom området.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet är att granska risk och väsentlighet hos kultur- och fritidsnämnden samt miljö- och stadsbyggnadsnämnden. Med risk avses sannolikhet för att fel eller skada kan uppstå. Väsentlighet är värdering av de konsekvenser som kan uppstå vid fel eller misskötsel. Konsekvenserna kan vara ekonomiska, verksamhetsmässiga eller förtroenderelaterade.

Syftet har brutits ned i följande revisionsfrågor:

- Finns det en risk och väsentlighetsanalys inom nämnden?
- Beaktas riskerna utifrån ett styrkortsperspektiv?
- Bevakas ny lagstiftning?
- Finns beredskap för krishantering?
- På vilket sätt kan allmänhetens förtroende för verksamheten vara i fara?
- Vilka blir effekterna av minskade anslag?
- Vilka risker finns med de stora personalavgångarna de närmaste åren?

1.3. Revisionskriterier

Enligt Sveriges Kommunala Yrkesrevisorer (SKYREV) avser revisionskriterier de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar.

I följande stycken presenteras de revisionskriterier som utgör bedömningsgrund för analyser och slutsatser i revisionsrapporten.

1.3.1. Kommunallagen

Enligt Kommunallagens 6 kap 7 § har nämnderna ansvar för att säkerställa en tillräcklig intern kontroll. Av lagtexten framgår att nämnderna inom sitt område ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämnderna ska också se till att den in-

terna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande.

1.3.2. Riktlinjer för styrning och reglemente för nämnder samt intern kontroll i Uddevalla kommun

Kommunfullmäktige antog den 9 februari 2005 riktlinjer för intern kontroll. Av riktlinjerna framgår att nämnderna har det yttersta ansvaret för den interna kontrollen inom respektive verksamhetsområde. Som grund för styrningen ska nämnden genomföra riskbedömningar för sin verksamhet. Nämnderna ska årligen anta en särskild plan för uppföljning av den interna kontrollen och resultatet av uppföljningen ska rapporteras till nämnden. Förvaltningschefen ansvarar inom nämndens område för att en god intern kontroll kan upprätthållas. Detta ansvar innebär att förvaltningschefen ska tillse att arbetet med intern kontroll sköts och leds på ett ändamålsenligt sätt. Nämnden ska löpande ges rapportering om hur den interna kontrollen fungerar.

Kommunstyrelsen antog även den 26 januari 2005 särskilda bestämmelser med koppling till riktlinjer för intern kontroll. Av bestämmelserna framgår att nämnden ska tydliggöra ansvaret för den interna kontrollen inom sin organisation och innebörden av denna. Nämnden ska också planera och prioritera arbetet med utveckling av rutiner för att stärka den interna kontrollen. Som grund för planering, prioritering och uppföljning av internkontrollarbetet ska en risk- och väsentlighetsanalys göras. Genomförd riskbedömning ska bifogas internkontrollplanen.

1.3.3. Intern kontroll – COSO-modellen

Det primära syftet med intern kontroll är att säkerställa att fullmäktiges beslutade mål uppfylls. Den interna kontrollen är därmed ett viktigt verktyg för både den politiska ledningen och tjänstemannaledningen och omfattar samtliga system och rutiner/processer som syftar till att styra ekonomin och verksamheten.

Vår utgångspunkt i föreliggande granskning för bedömning av den interna kontrollen är COSO-modellen. Enligt modellen definieras intern kontroll som en process, där såväl den politiska som den professionella ledningen och övrig personal samverkar. Processen är utformad för att med rimlig grad av säkerhet kunna uppnå följande mål:

- ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet
- tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten
- efterlevnad av tillämpliga lagar, föreskrifter, riktlinjer m.m.

En viktig del i den interna kontrollen är riskanalys. I alla organisationer finns en risk för att oönskade situationer ska inträffa. Om riskerna realiseras påverkas organisationens möjligheter att nå sina mål. Intern kontroll handlar därför även om att kartlägga och analysera risker samt vidta åtgärder för att minimera dessa.

Med utgångspunkt i COSO-modellen är vår bedömning att en väl genomförd väsentlighets- och riskbedömning ska tydliggöra vilka hot som finns till följd av påverkbara eller opåverkbara risker och som kan inverka på organisationens möjligheter att nå sina mål. Förekomsten av konkreta och mätbara mål bedöms vara en förutsättning för att kunna genomföra en adekvat riskbedömning.

1.3.4. Krisledningsplan i Uddevalla kommun

Uddevalla kommun har antagit en krisledningsplan som är gemensam för hela kommunen. I denna framgår att kommunen vid höjd beredskap eller vid påfrestningar på samhället skall ha omedelbar förmåga att leda och samordna det civila försvaret i kommunen. Krisledningsplanen beslutas av fullmäktige vid varje ny mandatperiod.

Ledningsorganisationen vid krissituationer är uppdelad i både en *politisk* och en *operativ* krisledning. Det framgår att respektive nämnd, styrelse och förvaltning svarar för den egna planläggningen som krävs för att lösa den egna verksamheten under påfrestningar.

1.4. Metod

Granskningen har genomförts under perioden oktober till december 2010 genom dokumentstudier och intervjuer.

Följande funktioner har intervjuats:

- Ordförande och vice ordförande för kultur- och fritidsnämnden
- Förvaltningschef, administrativ chef och ekonom vid kultur- och fritidsförvaltningen,
- Ordförande och vice ordförande för miljö- och stadsbyggnadsnämnden
- Förvaltningschef och miljösamordnare vid miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen

De dokument som granskats framgår av dokumentförteckningen i bilaga 1.

Samtliga av de intervjuade har givits möjlighet att sakfelsesgranska revisionsrapporten. Det stora flertalet har bekräftat att sakuppgifterna är korrekta.

2. Kultur- och fritidsnämndens arbete med risk och väsentlighet

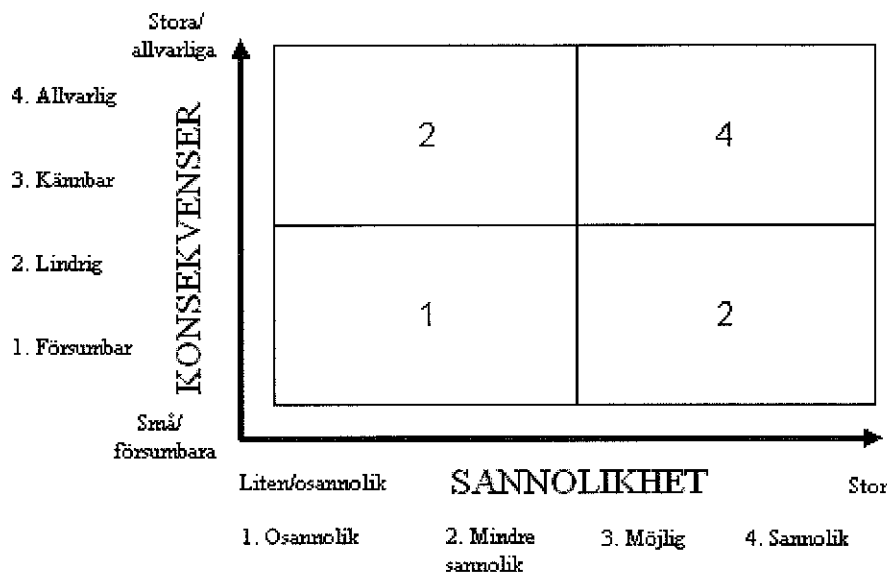
2.1. Finns det en risk- och väsentlighetsanalys inom nämnden?

Arbetet med risk- och väsentlighetsanalys genomförs av förvaltningen och ingår främst som en del i arbetet med upprättandet av den interna kontrollplanen. Förvaltningens ekonom har ansvar för det praktiska arbetet och för att identifiera väsentliga kontrollområden som bör ingå i planen. För respektive område görs en risk- och väsentlighetsanalys vilken bifogas den slutgiltiga planen.

I den interna kontrollplanen för 2010 har följande 10 kontrollområden valts ut, vilka har bedömts utgöra viktiga processer/system/områden i verksamheten. De två förstnämnda kontrollområdena har beslutats av kommunledningen och är gemensamma för samtliga nämnder:

- Systematiskt arbetsmiljöarbete
- Periodiseringsfunktion i eBuilder
- Bemötandepolicy
- Delegationsordning
- Avtalshantering
- Föreningsbidrag
- Investering idrottshall "Rimnershallen"
- Avdragsförbud ingående mervärdesskatt
- Leverantörsfakturor (kontering och formalia)
- Leverantörsfakturor – Eurocard AB

Risk och väsentlighetsanalysen för respektive område görs systematiskt och bygger på analys av ett antal faktorer såsom kritiska moment i processen/systemet som inte får gå fel, vilka konsekvenser en eventuell brist/fel kan få samt hur stor sannolikheten är att dessa inträffar. Tillvägagångssättet följer den mall och de riktlinjer som kommunen centralt beslutat om och som nämnderna ska följa. I konsekvensanalysen sker bedömning utifrån en fyrgradig skala: försumbar, lindrig, kännbar och allvarlig. Även sannolikheten analyseras utifrån en fastslagen bedömningsskala: osannolik, mindre sannolik, möjlig och sannolik.



Modell som används för bedömning av väsentlighet och risk i Uddevalla kommun.

Bedömningen av sannolikhet och konsekvens vägs sedan samman och utifrån den sammanvägda risk- och väsentlighetsbedömningen tas beslut om det krävs kontrollåtgärder. Ett värde på 1 kräver inget agerande. Ett värde på 2 kräver uppmärksamhet och skall eventuellt tas med i en kommande intern kontrollplan. Ett värde på 4 kräver att åtgärder vidtas direkt och skall tas med i en kommande intern kontrollplan. Förslag till intern kontrollplan behandlas av nämnden i december eller januari varje år.

Förvaltningens ekonom påtalar under intervjun att de riskområden som traditionellt bedömts väsentliga att kontrollera främst varit kopplade till ekonomiska transaktioner och administrativa processer. Verksamhetsmässiga risker har inte prioriterats i samma omfattning. Förvaltningsledningen framför under intervjun att arbetet med risk och väsentlighet kan utvecklas. Bland annat borde förvaltningens olika verksamheter i högre grad involveras i arbetet och utgångspunkten i högre utsträckning även utgöras av väsentliga risker ur ett mer konkret verksamhetsperspektiv.

Nämnden är inte delaktig i analysarbetet. Enligt förvaltningsledningen skulle det kunna vara möjligt att hitta arbetsformer där nämndens ledamöter kan vara mer delaktiga. Av intervjuerna med nämndens presidium framkommer att de anser att det är förvaltningens ansvar att upprätta en risk- och väsentlighetsanalys. Nämnden ställer inga krav på att förvaltningen redovisar de tänkbara riskområden som framkommit i analysarbetet.

I Uddevalla kommun har det centralt inrättats en arbetsgrupp med ansvar för att utveckla kommunens arbete med intern kontroll. Kultur- och fritidsförvaltningens ekonom finns representerad i gruppen och uppger under intervjun att arbetet utvecklats mycket under de senaste åren.

Av intervjun med nämndens presidium framkommer att riskanalys också görs vid byggnation av nya anläggningar och vid större upphandlingar. Detta dokumenteras emellertid inte skriftligt.

2.2. Beaktas riskerna utifrån ett styrkortsperspektiv?

Av intervjuerna framgår att riskanalysen inte kopplas till de mål som beslutats av kommunfullmäktige eller målen i nämndens styrkort. Vidare framkommer att det i verksamhetsplaneringen inte görs någon strukturerad analys av eventuella svårigheter att uppnå fullmäktiges eller nämndens målsättningar. Uppföljning av måluppfyllelsen görs varje tertiäl och presenteras skriftligen.

2.3. Bevakas ny lagstiftning?

Enligt förvaltningschefen är kultur- och fritidsnämndens verksamhet i liten utsträckning reglerad av speciallagstiftning. Bevakning av generella regler som arbetsmiljölagerstiftning och ekonomisk lagstiftning görs av kommunen centralt och vidarebefordras till förvaltningen.

I internbudget 2010 och verksamhetsplan 2010-2012 presenteras en omvärldsanalys där en rad faktorer som påverkar verksamhetsområdet presenteras. Bland annat beskrivs huvuddragen i kulturpropositionen "Tid för kultur", vilken presenterades i september 2009. Andra väsentliga faktorer som bedöms påverka kultur- och fritidsnämndens verksamhet är musik-/kulturskolornas förändrade roll samt minskat samarbete med barn och utbildningsförvaltningen och skolor rörande kultur- och fritidsupplevelser.

2.4. Finns beredskap för krishantering?

Av intervju med representanter för förvaltningen framgår att ansvaret i händelse av en eventuell kris följer linjeorganisationen och att ledningsgruppen alltid har det yttersta ansvaret för verksamheten. Förvaltningen har idag ingen dokumenterad krishanteringsplan. Förvaltningschefen hänvisar till att eventuella kriser hanteras av kommunens centrala krisberedskapsgrupp. Av intervjun framgår vidare att förvaltningsledningen anser att den praktiska förmågan att hantera en eventuell kris är god men att det skulle vara av värde att klargöra/tydliggöra roller och ansvar i en eventuell krishanteringsplan.

Av intervjuerna framgår att förvaltningsledningen kontinuerligt informerar nämnden om större händelser inträffar. Nämndens ordförande anser att roll- och ansvarsfördelningen är tydlig.

2.5. På vilket sätt kan allmänhetens förtroende för verksamheten vara i fara?

Av intervjuerna framgår att varken nämnden eller förvaltningen arbetar systematiskt med identifiering och bedömning av risker som kan vara förtroendeskadande för verksamheten. Både nämndens presidium och förvaltningsledningen bedömer dock att det finns risker som skulle kunna leda till förtroendeskada, exempelvis brister i bemötande, handläggning eller upphandling av varor och tjänster. Enligt nämndens presidium finns det vidare en risk för förtroendeskada om inte fördelningen av tider i idrottshallar till föreningar sker på ett korrekt och rättssäkert sätt. System för att analysera och förebygga riskerna saknas.

2.6. Vilka blir effekterna av minskade anslag?

Analys av effekterna av minskade anslag görs främst inom ramen för arbetet med uppdrättandet av internbudget. Enligt förvaltningschefen görs konsekvensanalyser efter att

nämnden tilldelats resurser. Av intervjuerna framgår att de största riskerna vid minskade resurser bedöms vara svårigheter att upprätthålla en god kvalitet i verksamheten och att erforderligt driftsunderhåll inte kan utföras.

2.7. Vilka risker finns med de stora personalavgångarna de närmaste åren?

Av intervjuerna framkommer att varken nämndens presidium eller förvaltningsledningen bedömer att verksamheten står inför några risker till följd av de kommande personalavgångarna. Enligt förvaltningschefen är åldersfördelningen bland personalen god och personalomsättningen låg. Av internbudget 2010 och verksamhetsplan 2010-2012 framgår att 27% av personalen uppnår 65 år inom de kommande tio åren.

Förvaltningen har inte gjort någon strukturerad kompetensinventering eller upprättat någon kompetensförsörjningsplan. Enligt förvaltningschefen har verksamheten inga större rekryteringsproblem. Vid tillsättning eller återbesättning av tjänster görs en analys av om kompetensprofilen för tjänsten ska förändras. I flera fall har kompetenskraven på en viss tjänst höjts i samband med nytillsättning för att om möjligt förändra kompetensnivån i verksamheten, exempelvis inom biblioteksverksamheten och administrationen.

2.8. Bedömning

Enligt kommunallagen har nämnderna ett tydligt ansvar för att säkerställa en tillräcklig intern kontroll. I Uddevalla kommuns reglemente har kravet skärpts ytterligare, då förvaltningschefen har ansvar för att säkerställa en *god* intern kontroll. Enligt våra utgångspunkter är ett viktigt syfte med den interna kontrollen att säkerställa att fullmäktiges beslutade målsättningar uppfylls. Granskningen visar att kultur- och fritidsförvaltningen inte gör systematiska analyser av de risker som eventuellt föreligger för att nämnden inte ska kunna uppnå fullmäktiges mål. De riskanalyser som görs när intern kontrollplanen upprättas saknar också koppling till de politiska och verksamhetsmässiga målen. Vår bedömning är att detta är en klar brist i arbetet med intern kontroll och ett förbättringsområde som bör utvecklas.

Vår utgångspunkt i enlighet med COSO-modellen är att grunden i nämndens verksamhetsstyrning bör vara en väl genomförd risk- och väsentlighetsbedömning, vilken bör omfatta samtliga system och rutiner/processer. Vi har inom ramen för granskningen inte kunnat identifiera att varken nämnden eller förvaltningen gör en samlad risk- och väsentlighetsanalys som ligger till grund för styrningen av verksamheten. I nuläget sker systematisk riskanalys endast som en del i upprättandet av intern kontrollplanen. Vår bedömning är att detta inte är tillräckligt och att såväl nämnden som förvaltningen bör utveckla rutiner för att genomföra riskanalys utifrån ett helhetsgrepp för verksamheten. Utgångspunkten i arbetet bör vara att fånga samtliga risker som kan påverka nämnden att nå sina mål.

Av granskningen framkommer att kultur- och fritidsnämnden i liten utsträckning är involverad och tar aktiv del i det arbete som rör analys av risk och väsentlighet. Av kommunens reglemente framgår att nämnden har det yttersta ansvaret för den interna kontrollen och att nämnden som grund för styrningen ska genomföra riskbedömningar. Nämnden har också ansvar för att tydliggöra ansvaret för den interna kontrollen och innebörden av denna samt planera och prioritera arbetet med utveckling av rutiner för att stärka den interna kontrollen. Vi har inom ramen för granskningen inte kunnat iden-

tifiera att nämnden arbetar aktivt med dessa uppdrag. Vår bedömning är att kultur- och fritidsnämnden inte i tillfredsställande utsträckning utövar en aktiv styrning för att säkerställa en tillräcklig intern kontroll.

Granskningen visar att varken nämnden eller förvaltningen arbetar systematiskt med att kartlägga och förebygga risker som kan vara förtroendeskadande för verksamheten. Däremot finns flera sådana väsentliga risker identifierade. Det är av stor vikt att nämnden och förvaltningen även aktivt beaktar den här typen av risker.

Resultatet av granskningen pekar i stort på att det finns tillräckliga rutiner för att bevaka ny lagstiftning samt för att analysera effekterna av minskade anslag. Det bedöms inte heller finnas några större risker med personalavgångarna de närmaste åren som förleder ytterligare åtgärder.

Nämnden saknar idag en dokumenterad krishanteringsplan och har inte i enlighet med riktlinjerna gjort en planläggning för hur den egna verksamheten ska lösas under påfrestningar. Detta bedömer vi är bristfälligt och något som omgående bör utvecklas för att säkerställa en tillräcklig krishantering. Förmågan att hantera en eventuell kris är till stora delar avhängig att det finns en tydlig och känd ansvarsfördelning vilket även underlättar i introduktionen av och informationsöverföringen till ny personal.

3. Miljö- och stadsbyggnadsnämndens arbete med risk och väsentlighet

3.1. Finns det en risk- och väsentlighetsanalys inom nämnden?

Arbetet med risk- och väsentlighet sker inom ramen för arbetet med internkontrollplaner. Som tidigare nämnts finns en central mall för detta i kommunen. Tidigare har miljö- och stadsbyggnadsförvaltningens arbete med att identifiera risker främst handlat om ekonomiska aspekter, men numera vägs även aspekter kring verksamheten in. Även miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen använder kommunens mall för värdering av konsekvens och sannolikhet, vilken beskrivs i kapitel 2.1.

Risk- och väsentlighetsanalyser ingår som en del i arbetet med den interna kontrollplanen. Avdelningarna involveras till viss del i detta arbete genom att avdelningscheferna ges möjlighet att lämna förslag till kontrollområden, med tillhörande analys. Av intervjuerna framgår att samtliga avdelningar inte lämnar förslag till kontrollområden varje år. Om risk- och väsentlighetsanalysen har föranlett att värde på två eller fyra skall den analyserade processen eller rutinen *eventuellt* tas med alternativt *skall* tas med i internkontrollplanen. Förvaltningens interna samordnare sammanställer analyserna.

I den interna kontrollplanen för 2010 har följande 5 kontrollområden valts ut, vilka har bedömts utgöra viktiga processer/system/områden i verksamheten:

- Systematiska arbetsmiljöarbetet
- Inkomna skrivelser eller uppdrag - lantmäteridelen
- Ta fram en checklista för upprättande av detaljplan
- Hantering av handkassa
- Skrivelser angående byggnation som inte föranleds av något ärende

För varje område finns en risk- och väsentlighetsanalys, vilka bifogas den interna kontrollplanen. Nämnden fattar årligen beslut om den interna kontrollplanen. Förvaltningen återrappporterar också till nämnden kring resultatet av kontrollerna en gång per år.

Av intervjuerna framgår att nämndens presidium anser att de inte arbetar på ett strukturerat sätt med risk- och väsentlighet, men att de försöker att vara uppmärksamma på potentiella risker. Vidare menar nämndens presidium att styrkortet är en viktig utgångspunkt för att bedöma vad som är väsentligt.

Förvaltningsledningen uppger att de risker som uppmärksammas hanteras på olika sätt. Exempelvis har checklistor för detaljplaner tagits fram avseende utställningsskedet som stöd för arbetet, vilka är gemensamma för hela avdelningen.

3.2. Beaktas riskerna utifrån ett styrkortsperspektiv?

I Miljö- och stadsbyggnadsnämndens internkontrollplan för 2010 kan vissa områden härledas till nämndens styrkort för 2010-2011. I styrkortet finns exempelvis en strategi om att myndighetsutövningen ska ske på ett korrekt och rättsäkert sätt och i miljö- och

stadsbyggnadsnämndens internkontrollplan 2010 återfinns "att ta fram checklista för upprättande av detaljplan", för att undvika formaliafel i upprättandet av detaljplaner.

Inom ramen för granskningen har vi inte kunnat identifiera att risk- och väsentlighetsanalyserna på ett strukturerat sätt utgår från de mål som anges i nämndens styrkort.

3.3. Bevakas ny lagstiftning?

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen anser att en grundförutsättning för verksamheten är att ta del av och vara uppdaterad kring aktuell lagstiftning då en stor del av verksamheten är myndighetsutövande. Förvaltningen har abonnemang på nya lagar och förordningar men har ingen särskild utsedd person som bevakar detta. Förvaltningen får även regelbundet information från Sveriges kommuner och landsting (SKL). Deltagande sker också i olika nätverk såsom exempelvis regionala träffar avseende planering, miljöchefnätverket Fyrbodalen och nätverk med statliga lantmäteriet.

En ny version av Plan- och bygglagen kommer i maj vilket innebär att förvaltningens medarbetare kommer att delta i utbildning kring denna.

I styrkortet under fokusområdet "medarbetare" finns en strategi om att medarbetarna ska vara uppdaterade med avseende på ny kunskap, kundens krav samt lagar och förordningar. För fokusområdet "utveckling" finns en strategi kring omvärldsanalys. Här framgår att tillbakablickar, utvärderingar och uppföljningar ska ske en eller flera gånger per år. Uppdatering ska ske med avseende på ny kunskap, kundens krav samt lagar och förordningar. Detta sker genom att politiker och handläggare deltar i gemensamma studie-, utbildnings- och utvecklingsdagar.

Nämndens presidium anser att de får god information från förvaltningen om nyheter som berör verksamhetsområdet såsom exempelvis nya lagar, byggnormer och information från SKL.

I nämndens verksamhetsplan för 2010-2010 finns en omvärldsanalys där aspekterna förändring och utveckling, klimatpåverkan, samverkan och kommunikation, konjunktur, kvalitet, taxor samt lagstiftning kommenteras.

3.4. Finns beredskap för krishantering?

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen har ingen krishanteringsplan utan hänvisar till den centrala krisledningsplanen i kommunen. Förvaltningen uppger också att de kontaktar den centrala krisledningsgruppen om en allvarlig händelse skulle inträffa.

Förvaltningen har tagit fram rutiner för att förebygga hot och våld (2009-09-02). Syftet med rutinerna är att säkerställa en trygg och säker arbetsmiljö vid besök för tillsyn eller när besök mottas på kontoret

Av intervjuerna framgår att nämndens presidium inte har kunskap om huruvida det finns en plan för krisberedskap för verksamheten.

3.5. På vilket sätt kan allmänhetens förtroende för verksamheten vara i fara?

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen har inte gjort någon analys kring vad som kan vara förtroendeskadande för verksamheten. Förvaltningschefen menar att en korrekt och rättsäker myndighetsutövning är oerhört viktigt för att upprätthålla ett förtroende gentemot allmänheten. Med tanke på den stora mängd ärenden förvaltningen handlägger påtalar förvaltningschefen också vikten av att ha en god kvalitet och kunskap i handläggningen samt att förvaltningen för att säkerställa rättssäkerheten använder sig utav de framtagna checklistorna.

Enligt förvaltningschefen finns det en risk för att ärenden inte hanteras korrekt och rättsäkert vid en för hög arbetsbelastning. I nuläget bedömer förvaltningschefen att detta är en risk.

Nämndens presidium uppger under intervjun att de ofta uppmärksammar frågor om jäv i nämnden och att detta är något som skulle kunna skada allmänhetens förtroende för verksamheten.

3.6. Vilka blir effekterna av minskade anslag?

Förvaltningschefen anser att minskade anslag skulle innebära svårigheter för verksamheten att uppnå kommunfullmäktiges mål, vilket förvaltningen påtalar till nämnden om detta blir aktuellt.

3.7. Vilka risker finns med de stora personalavgångarna de närmaste åren?

Det finns ingen kompetensförsörjningsplan inom förvaltningen. Frågan kring hur man ska säkerställa kompetens har lyfts i förvaltningens ledningsgrupp. Förvaltningschefen menar att det inom flera av miljö- och stadsbyggnadsförvaltningens sektorer finns en brist på arbetskraft samtidigt som det är en hård konkurrens om arbetskraften. Detta gäller exempelvis avseende arkitektkompetens, vilket gäller både plan- och bygglovavdelningen.

Generellt har förvaltningen förnygrat sig de senaste åren och förvaltningschefen ser inga akuta frågor kring kompetensförsörjningen inom förvaltningen.

Nämndens presidium känner inte till huruvida förvaltningen har en kompetensförsörjningsplan, men uttrycker att de känner tilltro till att förvaltningen arbetar med dessa frågor.

3.8. Bedömning

Som tidigare beskrivits har nämnd och förvaltning ett tydligt ansvar för att säkerställa en god intern kontroll. Detta ansvar innefattar att tillse att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige fastställt samt gällande föreskrifter. Granskningen visar att risk- och väsentlighetsanalyser ingår som en del i arbetet med att ta fram den interna kontrollplanen. Avdelningarna involveras till viss del i arbetet men metoderna för detta är inte strukturerade. Det är positivt att de olika avdelningarna deltar men enligt vår bedömning bör förvaltningen utveckla systematiken i arbetssättet. Exempelvis är det inte tillfredsställande att samtliga avdelningar inte ger förslag på kontrollområden varje år. Analyserna bör också i högre grad utgå från kommunfullmäktiges beslutade mål och nämndens styrkort.

Vår bedömning är att även miljö- och stadsbyggnadsnämnden kan stärka sin styrning av och delaktighet i arbetet med riskanalys för verksamhetsområdet. Granskningen visar att nämnden idag inte är delaktig i arbetet med risk- och väsentlighetsanalys trots att nämnden enligt kommunens interna riktlinjer har det yttersta ansvaret för att tillse att det finns en *god* intern kontroll. I detta ansvar ingår också att hålla sig informerad om hur arbetet fortlöper.

Nämnden eller förvaltningen har inte gjort analyser av brister eller händelser som skulle kunna skada allmänhetens förtroende för verksamheten. Vår bedömning är dock att det finns en medvetenhet både hos förvaltning och nämnd, kring att exempelvis mutor, jäv och en icke korrekt och rättsäker myndighetsutövning är stora risker i detta avseende. Beaktandet av den här typen av risker och utvecklandet av kontrollmiljöer för att undvika de bör dock i högre utsträckning integreras i det övriga arbete med risk och väsentlighet.

Eftersom en stor del av nämndens verksamhet utgörs av myndighetsutövning är det av yttersta vikt att medarbetarna kontinuerligt är uppdaterade på ny lagstiftning. Vår bedömning är att förvaltningen upparbetat bra rutiner för att bevaka förändringar i lagstiftning etc. Nämnden informeras också kontinuerligt.

Vi ser positivt på att förvaltningen uppmärksammat frågan om kompetensförsörjning i ledningsgruppen att det finns intentioner om att ta fram en kompetensförsörjningsplan. Vår bedömning är att nämnden mer aktivt bör tillförsäkra sig information om personalstrukturen och kompetensförsörjningsbehovet.

Vid händelse av en kris hänvisar förvaltningen till Uddevalla kommuns centrala krisledning, vilket är i enlighet med vad som anges i krisledningsplanen. Det är dock anmärkningsvärt att nämndens presidium inte känner till huruvida förvaltningen upprättat en egen krishanteringsplan. I den centrala krisledningsplanen framgår dock att nämnd och förvaltningen svarar för den egna planläggning som krävs för att kunna lösa den egna verksamheten under påfrestningar. För att tydliggöra roller och ansvar vid en eventuell kris, samt underlätta informationsöverföring rekommenderas Miljö- och stadsbyggnadsnämnden att upprätta en krishanteringsplan för den egna verksamheten. Det är av yttersta vikt att både förvaltning och nämnd har kännedom om denna.

4. Sammanfattande bedömning och rekommendationer

Utifrån våra revisionskriterier och uppställda revisionsfrågor bedömer vi att granskade nämnder inte i tillfredsställande utsträckning bedriver ett ändamålsenligt arbete med risk och väsentlighet. Granskningen visar på flera brister i nämndernas arbete. Bland annat saknar riskanalyserna en tillräcklig koppling till fullmäktiges och nämndernas beslutade mål. Nämnderna saknar också systematiska metoder för riskanalys som omfattar samtliga av verksamheternas centrala system och processer, vilka kan ligga till grund för verksamhetsstyrningen. Riskanalyserna omfattar heller inte samtliga kategorier av risker, dvs. strategiska, operationella och finansiella risker.


Kommunens revisorer har tidigare inom ramen för både den årliga granskningen och fördjupade granskningar påpekat brister i nämndernas arbete med risk och väsentlighet. Det är anmärkningsvärt att bristerna trots detta kvarstår. Vår bedömning är att förbättringsåtgärder inom området bör ges högre prioritet.

Utifrån resultatet av granskningen lämnar vi följande rekommendationer:

- Kultur- och fritidsnämnden och miljö- och stadsbyggnadsnämnden bör utveckla arbetet med riskanalys. Särskilt fokus bör läggas på att skapa systematiska metoder för riskanalys som kan ligga till grund för verksamhetsstyrningen. Riskanalyserna bör omfatta samtliga kategorier av risker, strategiska, operationella och finansiella risker.
- Beaktande av risker som kan bidra till företroendeskada för verksamheten bör integreras som en del i nämndernas analysarbete.
- Båda nämnderna bör i analysarbetet i högre utsträckning utgå från fullmäktiges och de egna beslutade målen.
- Kultur- och fritidsnämnden och miljö- och stadsbyggnadsnämnden bör fullgöra kraven i enlighet med riktlinjerna i kommunens krisledningsplan och upprätta en planläggning för hur den egna verksamheten ska klaras under påfrestningar.

Göteborg den 15 december 2010

Ernst & Young AB



Ann-Britt Johansson
Certifierad kommunal revisor



Cecilia Svensson
Verksamhetsrevisor

Mikaela Bengtsson
Verksamhetsrevisor

5. Dokumentförteckning

Riktlinjer för intern kontroll för Uddevalla kommun, 2005-02-09

Bestämmelser till riktlinjer för intern kontroll, 2005-01-26

Styrkort kultur- och fritidsnämnden

Kultur- och fritidsnämnden intern kontrollplan 2010, 2010-01-05

Kultur- och fritidsnämnden – Internbudget 2010 och verksamhetsplan 2010-2012

Miljö- och stadsbyggnadsnämndens rutiner för att förebygga hot och våld
(arbetsmaterial)

Miljö- och stadsbyggnadsnämndens styrkort 2010-2012

Intern kontrollplan för Miljö- och stadsbyggnadsnämnden 2010-11-30

Risk- och väsentlighetsanalys Bygg 2008-12-15

Risk- och väsentlighetsanalys Planavdelningen 2008-12-15

Risk- och väsentlighetsanalys Lantmäteriaavdelningen 2009-11-25

Risk- och väsentlighetsanalys Ledning och service 2009-11-25

Uddevalla kommuns krisledningsplan 2010-09-02