

Kf §

**16. Granskningsrapport om uppföljande granskning av kommunstyrelsens förvaltnings samhällsbyggnadsenhet**  
Dnr 2017/66-007

Kommunens förtroendevalda revisorer har uppdragit åt PwC att göra en uppföljande granskning av enheten för samhällsbyggnad inom kommunstyrelsens förvaltning.

I skrivelse 13 februari 2017 överlämnar revisorerna granskningsrapport från PwC samt ett utlåtande över utförd granskning.

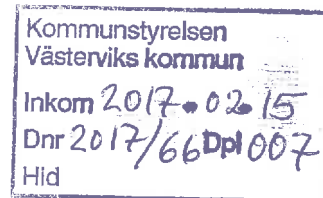
Syftet med granskningen är att belysa vilka åtgärder som har genomförts i förhållande till:

- den tidigare granskningens bedömningar och lämnade rekommendationer,
- de åtgärder som kommunstyrelsen i sitt svar till revisorerna avsåg att vidta.

Revisorerna önskar att kommunstyrelsen yttrar sig kring granskningsrapporten i maj 2017 inför beslut i kommunfullmäktige i maj 2017.

Handlingar i ärendet:

De förtroendevalda revisorernas skrivelse 13 februari 2017 med bilagd granskningsrapport från PwC om uppföljande granskning av kommunstyrelsens samhällsbyggnadsenhet



2017-02-14

Till

Kommunfullmäktige

Kommunstyrelsen

### Uppföljande granskning av samhällsbyggnadsenheten

På uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer har PwC genomfört ovanstående granskning. Syftet med granskningen är att belysa vilka åtgärder som har genomförts i förhållande till:

- den tidigare granskningens bedömningar och lämnade rekommendationer
- de åtgärder som Kommunstyrelsen i sitt svar till revisorerna avsåg att vidta.

Efter det att revisorerna år 2013 avlämnade granskningsrapporten har det pågått flera utredningar och organisationsöversyner som på olika sätt berört samhällsbyggnadsenheten.

Den uppföljande granskningen visar att lämnade rekommendationer samt de åtgärder som Kommunstyrelsens uppgav skulle vidtas i förhållande till den tidigare granskningen, samt i förhållande till de övrigt genomförda utredningarna, har blivit hanterade.


Den uppföljande granskningen lyfter fram två områden där behov av utvecklingsinsatser behöver övervägas:


- Se över sitt ärendehanteringssystem.
- Se över rutiner och samverkansformer

Granskningsrapporten överlämnas till Kommunfullmäktige för kännedom samt till Kommunstyrelsen för kännedom och beaktande.

Revisorerna önskar svar från Kommunstyrelsen till 2017-05-03

För kommunens revisorer

  
Britt-Louise Källmark  
Ordförande

  
Saad Benatallah  
vice ordförande

# *Västerviks kommun*

## *Uppföljande granskning av Kommunstyrelsens samhällsbyggnadsenhet*

*Lars Högberg*

*Certifierad  
kommunal  
revisor*

Januari 2017

---

# *Innehållsförteckning*

	Sid
1. Uppdrag och resultat av tidigare genomförd granskning	3
2. Kommunstyrelsens svar på den tidigare granskningen	9
3. Utredning om sammanläggning av samhällsbyggnadsenheten med miljö- och byggnadskontoret	13
4. Aktuell situation och genomförda åtgärder	15

---

# Uppdrag

Kommunens förtroendevalda revisorer har gett PwC i uppdrag att genomföra en uppföljning av den granskning som genomfördes år 2013 av samhällsbyggnadsenheten. Den uppföljande granskningen ska beskriva vilka åtgärder som har vidtagits i förhållanden till:

- den tidigare granskningens bedömningar och lämnade rekommendationer
- de åtgärder som Kommunstyrelsen i sitt svar till revisorerna avsåg att vidta.

---

# ***Granskningen år 2013***

## ***Granskningen skulle belysa följande:***

1. På vilket sätt som kommunstyrelsens direktiv till samhällsbyggnadsenheten att leda och styra verksamheten var uttalad och kommunicerad?
2. Om det fanns tillräckliga policys/riktlinjer för samhällsbyggnadsenhetens verksamhet?
3. Om verksamheten inom samhällsbyggnadsenheten bedrivs på ett effektivt och ändamålsenligt sätt, såväl ur ekonomiskt perspektiv, lednings- och personalperspektiv som ur kommunmedborgarperspektiv?
4. På vems initiativ utvecklingsarbete bedrivs inom enheten?
5. Om samverkan mellan miljö- och bygg och samhällsbyggnadsenheten fungerar tillfredsställande?
6. På vilket sätt som återkoppling till kommunstyrelsen sker av fattade beslut?

# Granskningen år 2013 visade att

- Verksamheten inom samhällsbyggnadsenhet i stort bedrivs på ett ändamålsenligt sätt. Enheten arbetar i stor utsträckning utifrån de direktiv som ges i budgeten och framförallt i investeringsplanen över vilka projekt som ska bedrivas.
- Verksamheten har inte utvecklats enligt de intentioner som angavs i den utredning som togs fram i samband med bildandet av samhällsbyggnadsenheten år 2010. Det handlar om att
  - ✓ Den samordning som utredningen betonade har inte skett fullt ut avseende teknisk service, miljö- och byggnadskontoret och samhällsbyggnadsenheten.
  - ✓ Framtagandet av de styrdokument som saknades för verksamheten har inte skett fullt ut på det sätt som avsågs.

Tanken med dess styrdokument var att dessa skulle ligga till grund för och stödja verksamheten att uppnå kommunens långsiktiga ambitioner, visa på inriktning, beskriva nivåer på utförande etcetera.

- Verksamheten inom enheten präglades mycket av att lösa uppdraget för stunden.

Kommunstyrelsen ,och ytterst kommunfullmäktige, behöver därför lägga fast ambitionsnivåer och den inriktning som ska gälla för verksamheten. Detta för att också lättare kunna följa upp och utvärdera enhetens verksamhet.

- En del av de uppdrag och verksamhetsområden som omfattar samhällsbyggandsenheten ”ägs” inte helt och fullt av varken enheten eller kommunen, exempelvis frågor som gäller kollektivtrafik och infrastruktur. Vilken roll och aktiviteter som enheten ska ha i dessa frågor behöver uppmärksammas och definieras.

---

## *Granskningen år 2013 visade att*

- Det på kommunstyrelsenivå fanns ett identifierat behov av att utveckla den politiska styrning av verksamheterna inom enheten, bland annat genom att kommunstyrelsen avsåg att utöka sina planeringsdagar. Detta för att på ett mera utvecklat sätt kunna följa upp de verksamheter och frågor som samhällsbyggnadsenheten arbetar med.
- En årlig verksamhets- och aktivitetsplan behövde arbetas fram och fastställas för samhällsbyggnadsenheten. Detta för att ligga i linje med dels de grundläggande intentioner som fanns i tillskapande av enheten, dels de styrprinciper som är fastställda för kommunen som helhet ("Så styrs Västerviks kommun).



---

# *Rekommendationer som lämnades*

- Kommunstyrelsen behöver upprätta en åtgärdsplan för hur intentionerna i utredningen som låg till grund för bildandet av samhällsbyggnadsenheten ska förverkligas.
- För att nå målen som beskrivs i utredningen inför bildandet av samhällsbyggnadsenheten, behöver ytterligare åtgärder vidtas för att stärka såväl styrningen och samordningen inom samhällsbyggnadsenhetens samtliga delverksamheter.
- Arbetet med att ta fram respektive att revidera styrdokument behöver prioriteras. Idag finns inte tillräckliga underlag, styrande och stödjande dokument, för kommunens långsiktiga ambitioner, som visar på inriktning, beskriver nivåer på utförande med mera som beskrivs i utredningen. Exempelvis de som nämns i utredningen är stadsmiljö- och gestaltningsprogram, tillgänglighetsplan och parkeringsplan.
- När styrdokumenterna är antagna så bör dessa också regelbundet följas upp.
- Formerna för uppföljning och utvärdering behöver uppmärksammas, ses över och utvecklas inom samhällsbyggnadsenhetens samtliga verksamhetsområden.

---

Kommunens revisorer överlämnar i slutet av år 2013 till kommunfullmäktige och kommunstyrelsen granskningsrapport med tillhörande missivskrivelse.

Kommunstyrelsen behandlar granskningsrapporten vid sitt sammanträde i oktober 2014. Vid detta tillfälle föreligger en tjänsteskrivelse med förslag till yttrande. Kommunstyrelsen beslutar att godkänna förvaltningens förslag till yttrande.

Vid samma tillfälle, sammanträdet i oktober år 2014, redovisas också för kommunstyrelsen resultat av den utredning som genomförts avseende sammanläggning av samhällsbyggnadsenheten och miljö- och byggnadskontoret.

---

# **Kommunestyrelsens svar på granskningsrapporten**

---

# ***Kommunstyrelsens svar***

- ***Enheten har inte utvecklats enligt de intentioner som låg till grund för bildandet av enheten***

Efter bildandet av samhällsbyggnadsenheten år 2011 genomfördes omfattande kostnadsreduceringar i den kommunala verksamheten som även inkluderade samhällsbyggnadsenheten. Det innebar bland annat vakantsättningar av lediga tjänster. Detta har inneburit att det inte funnits tillräckligt med resurser för att uppnå den ambitionsnivå som utredningen angav. Utöver detta har det till enheten tillkommit ny verksamhet i form av beställaruppdraget för området gata/park. Av tjänsteskrivelsen framgår att kommunstyrelsen och kommunfullmäktige på ett tydligare sätt borde ha gjorts medvetna om resursbristen och dess påverkan på möjligheten att ta fram erforderliga styrdokument.

Sedan hösten 2014 är enhet bemannad enligt plan. Resurser har även tillförts enheten för arbetet med att revidera äldre detaljplaner. Utöver detta har särskilda resurser från kommunstyrelsens utvecklingsanslag tillförts enheten för arbetet med olika stadsutvecklingsprojekt.

En samordning med miljö- och byggnadskontoret har påbörjats. En utredning av eventuell sammanläggning av miljö- och byggnadskontoret och samhällsbyggnadsenheten är genomförd. Utredningen pekar på behov av ytterligare insatser för att förbättra denna samordning. Samtidigt påpekas att ”gnisslet” på politisk nivå påverkar samarbetet negativt.

När det gäller samhällsbyggnadsenhetens funktion och roll i samspelet med Västerviks Miljö- och Energi AB betonar vikten av att enheten utvecklar rollen som beställarombud och tydligare definierar uppdragens omfattning, innehåll, kvalitet samt uppföljning av givna uppdrag. Särskilda resurser för detta bedöms behövas.

Inflödet av medborgarförslag som riktar sig till samhällsbyggnadsenheten och dess verksamhet påverkar enhetens arbetssituation och förutsättningarna att kunna arbeta med strategiska frågor. 90 % av inkomna medborgarförslagen till kommunen avser verksamhetsområden som ingår i samhällsbyggnadsenhetens ansvarsområde.

---

# ***Kommunstyrelsens svar***

- ***Styrdokument***

Då samhällsbyggnadsenheten först under hösten 2014 har bemanning som överensstämmer med organisationsplan finns förutsättningar att ta fram erforderliga styrdokument. En tidplan är fastställd för framtagande av nödvändiga styrdokument, bland annat stadsmiljö- och gestaltungsprogram, trafiksimulering samt parkeringsnorm, -strategi och -plan. Förslag till styrdokument skulle finnas framtagna första halvåret 2015.

- ***Lösa frågor för stunden***

I sitt svar anger kommunstyrelsen att enhetens uppdrag är tydligt definierade och därför inte drivs ad hoc. Som exempel på detta lyfts bland annat följande fram:

- Översiktsplanarbetet
- Detaljplaneuppdraget
- Arbetet med hållbarhetsfrågor (ex energi- och klimatstrategi, hållbarhetsbokslut)
- Investeringsplan, projektering
- Landsbygdsutveckling (landsbygdsberedning tillsatt)

I budget år 2014 utvecklades dessutom styrningen av verksamheten med en tydligare verksamhetsplan inklusive politiska uppdrag, målformuleringar och nyckeltal. Detta arbete har ytterligare utvecklas inför budget år 2015.

---

# ***Kommunstyrelsens svar***

- ***Frågor som inte ägs av kommunen***

I kommunstyrelsens svar på granskningsrapporten anges att det inte alltid är lätt att beskriva vilka aktiviteter och åtgärder som bör genomföras i form av en plan för verksamhetsåret. Samtidigt anges att det kan ha ett värde att tydligare beskriva för kommunfullmäktige och kommuninvånare vilken möjlighet kommunen i formell mening har att kunna påverka exempelvis kollektivtrafikfrågor (som landstinget organisatoriskt ansvarar för) och infrastrukturfrågor (som till delar ligger på Trafikverket). Det blir mer en förtroendefråga att den politiska ledningen och tjänstemannaledningen agerar tillräckligt kraftfullt. Informationen till kommunstyrelsen kring vad som görs i dessa frågor blir därför extra viktig.

- ***Ändamålsenlighet och effektivitet***

Kommunstyrelsen delar bedömningen att samhällsbyggnadsenheten består av ett antal nyckelpersoner och att det därmed finns en risk för sårbarhet. Samtidigt framhålls att kvalificerade medarbetare har kunnat rekryteras då vakanser inom enheten har uppstått. Återigen understryks att enheten sedan hösten 2014 är bemannad enligt plan. I perioder anges att resursen för operativ och strategisk ledning av enheten har varit ansträngd.

---

# **Utredningen om sammanläggning med miljö- och byggnadskontoret**

---

Kommunstyrelsens förvaltning lämnar i skrivelse oktober 2014, efter miljö- och byggnadsnämndens yttrande, en redovisning av synpunkter mot bakgrund av den genomförda utredningen. Bedömningen är att någon organisatorisk förändring inte ska göras.

Kommunstyrelsen beslutar att:

- inte omorganisera miljö- och byggnadskontoret och samhällsbyggnadsenheten i ett gemensamt kontor enligt utredningens förslag
- ge kommundirektören i uppdrag att omgående initiera ett gemensamt utvecklingsarbete i enlighet med den sammanvägda bedömningen i denna skrivelse
- ge kommundirektören i uppdrag att omgående initiera en lokalutredning i syfte att samla de båda verksamheterna lokalmässigt på samma plats
- ge kommundirektören i uppdrag att återkomma med analys och förslag kring styrning och ledning av kommunens resurser för tillväxt och hållbarhetsarbete mot bakgrund av genomförd utvärdering av ledningskontorets arbete
- ge kommundirektören i uppdrag att utreda simhallspersonalens organisatoriska tillhörighet och föreslå innehållet i en s.k. "simhallsbeställning".
- ge kommundirektören i uppdrag att återkomma med förslag till organisering av ledningsfunktionen i miljö- och byggnadskontoret
- uppmana miljö- och byggnadsnämnden att utvärdera och se över nuvarande beredningssystem inför nämndens sammanträden



---

# **Aktuell situation och genomförda åtgärder**

---

# Resultat av den uppföljande granskningen

- **Kommunstyrelsens beslutade åtgärder och uppdrag har blivit hanterade.**

Enheten har årligen fått särskilda resurstillskott, bland annat för att komma ifatt och ligga i fas när det gäller detaljplanearbetet.

Idag har enheten en bemanning som överensstämmer med fastställd personalbudget, det vill säga att det inte finns några vakanta tjänster.

Ytterligare resurser kommer att tillföras enheten i budget år 2017, bland annat för planarbetet.

Organisatoriska förstärkningar har genomförts inom kommunstyrelsens förvaltning. Genom tillskapande av en förvaltningschefsfunktion har ledningsfunktionen av kommunstyrelsens verksamheter förstärkts. Denna förändring har även förbättrat möjligheten till en kommunövergripande samordningen, styrningen och ledningen av kommunens resurser för tillväxt och hållbarhetsarbete.

Kommunstyrelsen valde att inte gå vidare och slå samman samhällsbyggnadsenheten med miljö- och byggnadsförvaltningen. Insatser har senare genomförts för att etablera ett gemensamt utvecklingsarbete mellan verksamheterna. Intervjuerna pekar på att samverkan mellan dessa verksamhetsområden idag uppfattas som fungerande.

En utredning av förutsättningar till lokalmässig samordning av verksamheterna har genomförts. Utredningen pekar på att det saknas förutsättning, det vill säga, lämpliga lokaler för en lokalmässig samlokalisering av verksamheterna.

---

# Resultat av den uppföljande granskningen

- **Framtagande av styrdokument**

*Stadsmiljö- och gestaltningsprogram* – ett program är framtaget och fastställt

*Trafiksimulering* – en modell för trafikanalys är framtagen. Modellen ger möjlighet till simulering av trafikförändringar, flöden och belastning på gator och vägar.

*Parkeringsstrategi* – ett arbete pågår fortfarande med att ta fram en parkeringsstrategi i kommunen.

- **Uppdrag och målformuleringar**

I budget år 2014 har styrningen av verksamheten utvecklats med en tydligare verksamhetsplan inklusive politiska uppdrag, målformuleringar och nyckeltal. I budgetarbetet inför år 2015 har styrningen utvecklats ytterligare.

- **Kommunstyrelsen utvecklingsdagar**

Frågor som rör samhällsbyggnadsenheten återfinns med regelbundenhet på kommunstyrelsens utvecklingsdagar.

- **Presidieträffar**

Kommunstyrelsen har initierat regelbundna presidieträffar där representanter för styrelsen vid Västerviks Energi & Miljö AB och Miljö- och byggnämnden samt deras respektive tjänstemannaledningar medverkar. Ett fokusområde vid dessa tillfällen är gränssnittet vad gäller roller och ansvarsfördelning mellan parterna.

# Avslutning

## **Sammantaget visar den uppföljande granskningen att lämnade rekommendationer samt beslutade åtgärder av kommunstyrelsen har blivit omhändertagna.**

Samtidigt framkommer i de intervjuer som har genomförts i denna granskning att det finns ett antal områden som behöver uppmärksammas och där fortsatta utvecklingsinsatser behöver övervägas.

Med koppling till den tidigare granskningens fastställda revisionsfrågor handlar det primärt om att kommunstyrelsen behöver:

- *Se över sitt ärendehanteringssystem.*  
Kommunstyrelsen behöver på ett mera systematiskt sätt kunna följa genomförandet av de uppdrag som både styrelsen och fullmäktige överlämnar för genomförande. Det skulle även stärka den interna kontrollen.
- *Rutiner och samverkansformer*  
Flera av de genomförda intervjuerna pekar på att både rutinerna och förutsättningarna för samverkan, både internt inom den kommunala organisationen och med externa parter, behöver ses över.

Det handlar bland annat om näringslivsarbetet och utvecklingen av Västerviks citykärna. Båda dessa delar har en stor betydelse och koppling till de kommunövergripande målen och strategierna. Framför allt handlar det här om hanteringen av de synpunkter, men också klagomål, som förts fram av lokala företagare och cityförening.

- Det handlar också om planeringen och samordningen av förskolans och grundskolans lokalbehov idag och i framtiden. Flera pekar på att samordningen inte uppfattas som effektiv eller ändamålsenlig. Samverkansformerna och samsynen mellan de i kommunen inblandade parterna – barn- och utbildningsförvaltningen, det kommunala bolaget Tjustfastigheter AB och samhällsbyggnadsenheten – behöver utvecklas för säkerställande av ett mera proaktivt agerande.