

Kommunrevisorerna granskar

UMEÅ KOMMUN
MILJÖ- OCH HÄLSOSKYDDSNÄMNDEN

Grundläggande granskning 2018



1. Inledning och bakgrund

Revisorerna är kommunfullmäktiges organ för kontroll och ansvarsprövning av styrelser och nämnder. Revisorerna ska årligen granska verksamheten inom nämndernas verksamhetsområden i den omfattning som följer av god revisionssed. Enligt kommunallagen (12. kap 1 §) är revisionens uppgift att pröva om:

- ▶ Verksamheten sköts ändamålsenligt
- ▶ Verksamheten ur ekonomisk synvinkel sköts tillfredsställande
- ▶ Räkenskaperna är rättvisande
- ▶ Den interna kontrollen är tillräcklig

Revisorernas årliga granskning består av såväl en grundläggande granskning som av ett antal fördjupade granskningar. Den grundläggande granskningen är den löpande granskning som varje år genomförs avseende styrelse och nämnder, och består av tre delar:

- ▶ granskning av delårsrapport och årsredovisning
- ▶ granskning av måluppfyllelse
- ▶ granskning av intern styrning och kontroll

Den grundläggande granskningen är till sin karaktär en fortlöpande insamling av fakta och iakttagelser. Granskningen ska ge underlag för att bedöma styrelsens och nämndernas styrning, uppföljning och kontroll, säkerhet i redovisningssystem och rutiner samt måluppfyllelse, för att kunna uttala sig i ansvarsfrågan. Den grundläggande granskningen kommer att fortgå fram till revisionens slutliga bedömningar i revisionsberättelsen rörande 2018.

2. Syfte

Det övergripande syftet med den grundläggande granskningen är att utgöra en grund till revisorernas bedömning om styrelse och nämnder har skapat förutsättningar för tillräcklig styrning, uppföljning, och kontroll av verksamheten.

2.1 Avgränsningar

Den grundläggande granskningen avser år 2018. Den del av den grundläggande granskningen som avser delårsbokslut och årsbokslut redovisas i särskilda granskningsrapporter. I de bedömningar som görs i denna rapport har endast de resultat och de prognoser som redovisas i samband med nämndens delårsrapport (T2) beaktats. För en samlad bedömning av årets resultat, se revisionsberättelse och revisionsredogörelse för 2018.

2.2 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens slutsatser och bedömningar. I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen
- ▶ Budget och uppdragsplaner 2018
- ▶ Nämndernas reglementen

2.3 Ansvarig nämnd

lakttagelserna i denna rapport avser miljö- och hälsoskyddsnämnden. Enligt nämndens reglemente tillhör det nämndens uppgifter att medverka till allmänhetens medvetenhet om miljö- och hälsoskyddsfrågor samt naturvård. Dessutom framgår att nämnden ska tillvarata konsumenternas intressen i samhällsplaneringen samt stödja dem genom vägledning i konsumenträtt, hushållsekonomi, skuldsanering och varukännedom.

Rapporten är faktagranskad av nämndens ordförande.

2.4 Genomförande

Dialogmöten med respektive nämndspresidium har genomförts med syfte att inhämta information om den bedrivna verksamheten och därmed, som del, utgöra grund för revisorernas bedömning av respektive nämnds styrning och uppföljning mot fullmäktiges mål.

I årets grundläggande granskning har presidiet i styrelse och nämnder skriftligt besvarat generella och nämndspecifika frågor samt ett bedömningsformulär. De svar som lämnats har använts som underlag till de dialoger som genomförts med respektive presidium under juni 2018. Vid dialogerna gavs revisorerna även möjlighet att ställa kompletterande frågor. Motsvarande underlag har även använts vid träffarna med nämnder och styrelse som genomförts under hösten (20 september) i syfte att ge samtliga ledamöter möjlighet att yttra sig och föra en diskussion kring de svar som lämnats.

Informationen som inhämtats i samband med nämnddialogerna beaktas även vid revisionernas riskanalys inför kommande år.

Rapporten har skickats för faktakontroll till nämndens presidium och relevanta tjänstepersoner inom förvaltningen.

2.5 Begreppsförklaringar

Nedan följer en förklaring av de begrepp som revisorerna använder vid sin bedömning:

- ▶ Bristfällig – Omedelbara förstärkningar krävs
- ▶ Tillräcklig – Behov av förstärkningar föreligger
- ▶ Ändamålsenlig – God följsamhet inom området
- ▶ Tillfredsställande – Mycket god följsamhet inom området

3. Bedömningsformulär

3.1 Grundläggande dokumentation

Har nämnden upprättat följande grundläggande dokumentation:

Dokumentation	Krav enligt	Beslutad av nämnden	Ev. kommentar
Risk- och sårbarhetsanalyser inom ramen för den interna kontrollen	Reglemente för Umeå kommun styrelse och nämnder, Riktlinjer för intern styrning och kontroll	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	
Internkontrollplan	Riktlinjer för intern styrning och kontroll	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	
Delegationsordning	Kommunallagen (2017:725) 7 kap. 5-8 §§	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	

3.2 Intern kontroll

I vilken utsträckning bedömer nämnden sin följsamhet till följande lagkrav, samt åtaganden enligt reglementen och styrande dokument:

Åtagande	Krav enligt	Nämnden bedömer följsamheten som...	Hänvisning till underlag och exempel som styrker bedömning
<i>Nämnden ska se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.</i>	Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §, Riktlinjer för intern styrning och kontroll	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	Vid dialogen med hela nämnden framkommer att nämnden har tagit fram en riskanalys som inte kommit revisorerna till del. Enligt uppgift är internkontrollplanen och riskanalysen samma dokument.

Nämnden ska besluta om i vilken utsträckning de beslut som har fattats med stöd av delegation ska anmälas till nämnden.	Kommunallagen (2017:725) 7 kap. 8 §	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	
Nämnden ansvarar för att det egna verksamhetsområdet kontinuerligt följs upp och utvärderas.	Reglemente för Umeå kommun styrelse och nämnder	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	
Nämnden ska årligen planera och genomföra kontroller så att attestreglementet följs.	Attestreglemente	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	

lakttagelser

Av granskningen framgår att miljö- och hälsoskyddsnämnden har antagit en internkontrollplan. Internkontrollplanen innehåller risker med koppling till fullmäktiges mål om tillväxt, folkhälsa och god ekonomisk hushållning. Vi har i granskningen efterfrågat en riskanalys som ligger till grund för internkontrollplanen. Någon sådan har dock ej kunnat tillhandahållas.

I nämndens T2-uppföljning för 2018 görs ingen uppföljning av aktiviteterna i internkontrollplanen.

Bedömning

Vi bedömer att nämnden säkerställt en tillräcklig intern kontroll. Vi noterar dock att nämnden, i likhet med föregående år, fortsatt inte fullt ut efterlever kommunens riktlinjer för intern styrning och kontroll (reviderad av fullmäktige 2011-09-26, § 153). Av riktlinjerna framgår att en riskanalys ska göras och dokumenteras i syfte att identifiera omständigheter som utgör risk för att inte uppfylla de krav som ställs på verksamheten. Med riskanalys avses det underlag som ligger till grund för nämndens riskbeskrivning i internkontrollplanen. Underlaget ska innehålla samtliga identifierade risker för nämndens verksamhet och ekonomi, inklusive värdering av dessa. Detta innebär att befintlig struktur för intern kontroll behöver förstärkas ytterligare.

3.3 Målstyrning

I vilken utsträckning bedömer nämnden sin följsamhet till följande lagkrav, samt åtaganden kopplade till ett urval av fullmäktiges mål:

Åtagande	Krav enligt	Nämnden bedömer	Hänvisning till underlag och
----------	-------------	-----------------	------------------------------

		följsamheten som...	exempel som styrker bedömning
<i>Nämnden ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt, samt de bestämmelser i lagar och författningar som verksamheten omfattas av. I vilken utsträckning säkerställer nämnden detta?</i>	Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §, Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	
<i>Nämnden har ansvar att verka för att samråd sker med brukare av nämndens tjänster</i>	Kommunallagen (2017:725) 8 kap. 3 §, Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	
<i>Nämnden ska verka för att samverkan sker mellan nämnder för att gemensamt nå kommunens övergripande mål</i>	Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	Vid dialogen förs en diskussion kring att nämnder behöver arbeta tydligare med samverkan. Detta bland annat för att nå övergripande mål och prioriteringar. Den samverkan som sker på tjänstemannasidan uppges fungera väl.
<i>Verksamheter ska integrera och utvärdera kommunens prioriterade folkhälsomål i den strategiska planeringen. Det ska även göras i genomförandeplaner som verksamheterna årligen skriver, som en del i att nå målet om "Sveriges bästa folkhälsa 2020".</i>	Folkhälsomål för Umeå kommun (fullmäktige 2008-05-26)	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	

<p><i>Alla verksamheter inom kommunen ska bedriva ett aktivt jämställdhetsarbete, såväl med den inre och yttre kvaliteten.</i></p>	<p>Strategi för jämställdhet, Jämställdhetsplan</p>	<p><input type="checkbox"/>Bristfällig <input type="checkbox"/>Tillräcklig <input type="checkbox"/>Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/>Tillfredsställande</p>	<p>Samtliga ledamöter delar inte uppfattningen om att området bedöms vara tillfredsställande.</p>
<p><i>Umeå kommun har genom barnkonventionen ansvar för att se till att alla barn och unga får sina rättigheter tillgodosedda. Ett barn och ungdomsperspektiv ska lyftas i alla verksamheter.</i></p>	<p>Riktlinjer för barnkonsekvensanalys för samtliga nämnder och förvaltningar i Umeå kommun (fullmäktige 2005-11-28, § 225)</p>	<p><input type="checkbox"/>Bristfällig <input type="checkbox"/>Tillräcklig <input type="checkbox"/>Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/>Tillfredsställande</p>	<p>Vid dialogen med hela nämnden förs en diskussion kring barnperspektivet i verksamheterna.</p> <p>Ett antal exempel på nämndens arbete med unga är: 1) tillsynsansvar för offentliga lokaler, 2) myndighetsutövning där barn får förtur vid skuldsanering, 3) regler om alkohollagstiftning för att skydda barn, samt 4) buller.</p>

lakttagelser

I miljö- och hälsoskyddsnämndens uppdragsplan har nämnden upprättat två nämndmål med koppling till det övergripande målet om visionen om 200 000 medborgare år 2050. Nämndmålet består i att miljöarbetet ska präglas av helhetssyn och samverkan samt att tillsyns- och kontrollarbetet ska utformas så att det samlade tillsynsbehovet minskar.

Fullmäktige har tre mål om goda livsvillkor, varav dessa beskriver miljö- och hälsoskyddsnämnden målet om jämställdhet. Nämnden har brutit ned ett nämndmål med koppling till fullmäktiges mål om goda livsvillkor. Fullmäktiges övergripande mål ingår även i miljö- och hälsoskyddsnämndens uppdragsplan. För vissa av fullmäktiges mål har nämnden tagit fram särskilda uppdrag för perioden utan att fastställa ett nämndmål.

Utöver detta finns i nämndens uppdragsplan samtliga av fullmäktiges personalpolitiska mål, varav två nedbrutna nämndmål, samt ett nämndmål kopplat till produktivitet.

Nämnden saknar fastställda nämndmål kring folkhälsa, barnfattigdom, likvärdig skola och välutvecklad ideell sektor.

Av nämndens verksamhetsuppföljning för T1 2018 framgår att nämnden följer upp de nämndmål nedbrutna utifrån fullmäktiges mål som finns angiven i uppdragsplanen. Fullmäktiges mål framgår inte. Två personalpolitiska nedbrutna nämndmål följs inte upp, utan istället följer nämnden fullmäktiges personalpolitiska mål. Av nämndens styrkort görs en koppling från fullmäktiges övergripande mål till nämndmål och tillhörande resultatmått/aktiviteter. De aktiviteter som nämnden följer med koppling till särskilda uppdrag (som är relaterade till fullmäktiges mål) saknar mät- och målvärden i styrkortet.

Av nämndens verksamhetsuppföljning för T2 2018 framgår att nämnden fortsatt följer upp målen på motsvarande sätt som i T1.

Bedömning

Vi bedömer att nämndens målstyrning är tillräcklig. Detta mot bakgrund av att nämnden har tolkat mål och uppdrag från fullmäktige och brutit ned flera av dessa så att de fungerar som styrsignaler till verksamheten. Vi noterar att nämnden inte förhåller sig till samtliga av fullmäktiges mål. Enligt reglementet för Umeå kommuns styrelse och nämnder (2014-11-24, § 150) har samtliga nämnder i uppdrag att se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt. Av reglementet kan vi inte utläsa att annat än detta har angetts för nämnden.

3.4 Ekonomi

I vilken utsträckning bedömer nämnden sin följsamhet till följande lagkrav samt åtaganden som fullmäktige ålagt enligt reglemente:

Åtagande	Krav enligt	Nämnden bedömer följsamheten som...	Hänvisning till underlag och exempel som styrker bedömning
<i>Nämnden ska ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet.</i>	Kommunallagen (2017:725) 11 kap. 5 §	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	
<i>Nämnden ska rapportera till fullmäktige om hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under året.</i>	Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder	<input type="checkbox"/> Bristfällig <input type="checkbox"/> Tillräcklig <input type="checkbox"/> Ändamålsenlig <input checked="" type="checkbox"/> Tillfredsställande	

Lakttagelser

Av nämndens T1-uppföljning framgår att nämndens resultat under första tertialen uppgick till +882 tkr. I uppföljningen finns en redogörelse på verksamhetsnivå där resultatet för respektive verksamhet framgår, tillsammans med en förklaring till vad verksamheternas över- respektive underskott består i.

Av nämndens T2-uppföljning framgår att nämndens resultat under andra tertialen uppgick till +61 tkr. Resultatprognosen för helåret uppges vara noll.

Bedömning

Utifrån vad som framkommit av denna översiktliga granskning bedömer vi att nämndens interna ekonomistyrning är tillräcklig. Med anledning av att den grundläggande granskningen är översiktlig görs bedömningen med begränsad säkerhet.

4. Frågeställningar till nämndens presidium

4.1 Generella frågeställningar till samtliga nämnder

4.1.1 Hur arbetar nämnden med digitalisering av verksamheten?

Presidiet beskriver att det mesta inom verksamheten som går att digitalisera är digitaliserad. En aspekt inom digitaliseringen är bevisbördan kring foton på enskilda avlopp som medborgare skickar in. En diskussion förs kring nämndens ansvar att ytterst kontrollera med hjälp av egna inspektörer, vilket skulle vara kostsamt. Någon annat som presidiet beskriver som kostsamt är att andelen överklagningar ökar. Det kan medföra att tidplaner förskjuts och i längden innebär det dyrare kostnader för nämnden.

Nämndens presidium beskriver att den VA-strategi som är under framtagande bland annat ska utgå ifrån prioriterade områden baserat på känsliga recipienter. VA-ledningar/anläggningar framgår på en riskkarta som nämnden nyligen antog. Ytterligare en aspekt är att lagstiftningen inom området beskrivs av presidiet som gammal.

Vid dialogen med hela nämnden framkommer att nya e-tjänster för ansökningar (medborgare) är på gång.

4.1.2 Har nämnden ändamålsenliga rutiner vad gäller sekretessbelagd information?

I samband med ikraftträdandet av GDPR har en genomlysning av personuppgifter genomförts i verksamheten. Bland annat kan exempelvis alkoholärenden innehålla information om registerutdrag från myndigheter, vilket enligt GDPR klassas som känslig information. Klassningen innebär i sin tur en särskild hantering av personuppgifterna. Det förekommer att media begär ut alkoholtillstånd. Dessa behöver vanligtvis maskas innan utlämning vilket nämnden har rutiner för att göra, enligt presidiet.

4.1.3 Vilka är nämndens utmaningar på kort och lång sikt?

Presidiet beskriver att tung trafik inom Umeå kommun står för ca 50 % av utsläppen. Detta ska göras genom att leda om den tunga trafiken, samt att göra den lätta trafiken fossilfri. I jämförelse med andra städer har Umeå kommun inte särskilt mycket biltrafik, men mätningar visar att det inte krävs särskilt mycket utsläpp för att luften ska upplevas som dålig.

Andra utmaningar som beskrivs är väderrelaterade. Bland annat hur kommunen hanterar kraftiga regn och översvämningar. Tester har gjorts, enligt presidiet, för översvämningsscenario från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. För att hantera översvämningar är det bra om det finns grönytor för vattnet att sjunka undan på, givet att marken är lämplig. En risk är dock den förtätning som sker inom staden, där allt fler grönytor asfalteras. Samverkan sker med tekniska nämnden, bland annat utifrån ett barnperspektiv, i dessa frågor.

Vid dialogen med hela nämnden förs en diskussion kring nämndens mandat att driva strategiska frågor. Vissa ledamöter beskriver en upplevelse av att större strategiska beslut fattas av andra än miljö- och hälsoskyddsnämnden. Som exempel ges att nämndens inflytande över utomhusytor vid skolor inte samverkas tillräckligt mycket.

4.2 Nämndspecifik fråga

4.2.1 Vid dialogen i januari år 2018 framkom vissa svårigheter i nämndens verksamhetssystem, som medfört svårigheter till en god överblick över ekonomirapportering och ekonomiuppföljning. Hur har området utvecklats?

Vid dialogen med presidiet framkommer att problemen har lösts sedan januari 2018. Verksamheten har enligt uppgift har bekymmer med datasystemet som inte fungerade på motsvarande sätt som det gamla. Enligt presidiet såg kravspecifikationen vid upphandlingen likadan ut som föregående år. Att se över upphandlingsunderlag kan vara ett förbättringsområde, beskriver presidiet.

Vid dialogen med hela nämnden förs en diskussion kring utveckling av systemet. Enligt uppgift har en stor mängd kommuner med motsvarande nämnder genomgått samma problematik. Förvaltningen beskriver att basfunktionerna går att hantera men att system kräver för mycket manuell handpåläggning.