

# Uppföljande granskning av kommunens tillväxt- och näringslivsarbete

**Karlstads kommun**  
April 2021

*Helena Richardsson*



# Innehållsförteckning

<b>1.</b>	<b>Inledning</b>	<b>3</b>
1.1.	Bakgrund	3
1.2.	Syfte och revisionsfrågor	3
1.3.	Revisionskriterier	4
1.4.	Avgränsning	4
1.5.	Metod	4
<b>2.</b>	<b>Granskningsresultat</b>	<b>5</b>
2.1.	Tidigare granskning	5
2.2.	Hantering av identifierade brister i relation till revisionens rekommendationer	5
<b>3.</b>	<b>Revisionell bedömning</b>	<b>9</b>

# Sammanfattning

År 2013 genomförde revisorerna i Karlstad en granskning av kommunens tillväxt- och näringslivsarbete. Granskningen visade att kommunledningskontoret agerade tillfredsställande utifrån sitt ansvar i förhållande till det lokala näringslivet och övriga aktörer inom lokalsamhället inom tillväxt- och näringslivsområdet. Granskningen visade även att företrädare för näringslivet och andra samhällsaktörer såg kommunens tillväxt- och näringslivsarbete som tillfredsställande. Revisorerna bedömde dock att det fanns brister rörande uppföljning och utvärdering av kommunens medfinansiering i projekt, och bedömde att dialogen mellan Tillväxtcentrum och kommunstyrelsen behövde stärkas. Det framkom även att arbetet inte innehöll något fokus på hållbarhet trots att kommunen i sina styrdokument särskilt lyfter fram hållbarhetsperspektivet.

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna genomfört en uppföljning av den granskningen. Den uppföljande granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen har vidtagit tillräckliga åtgärder för att stärka den interna kontrollen utifrån tidigare identifierade brister och lämnade rekommendationer.

Granskningen visar att det har genomförts ett flertal förändringar sedan 2013. Det har genomförts en översyn av Kommunstyrelsens reglemente, det har skett ett förtydligande av styrelsens uppsiktsplikt samt ett förtydligande av hanteringen av utvecklingsfrågor i tillväxtutskottet. Det har också genomförts en översyn av sammanträdena vilket lett till att tillväxtfunktionen numera har en stående informationspunkt på agendan. Förändringarna som har genomförts har bidragit till att kommunstyrelsens och tillväxtutskottets roller och arbete med utvecklingsfrågor har förtydligats och stärkts. Vidare har det genomförts en översyn av plan- och byggprocessen vilket förtydligat ansvarsförhållandena mellan de olika nämnderna som är involverade i processen. Även arbetet mellan och inom förvaltningsövergripande grupper har utvecklats. Därutöver har Kommunstyrelsen beslutat om riktlinjer för medfinansiering. Avslutningsvis visar granskningen att hållbarhetsbegreppet i stort är närvarande i styrningen och ledningen av verksamheten. Vi noterar dock att verksamhetsplanen för Turism 2020 och verksamhetens aktivitetsplan 2020 inte beskriver hur verksamheten ska bidra till kommunens hållbarhetsarbete eller arbetet för att bli en miljösmart kommun.

Efter genomförd granskning bedömer vi att kommunstyrelsen i allt väsentligt har vidtagit tillräckliga åtgärder för att stärka den interna kontrollen utifrån tidigare identifierade brister och lämnade rekommendationer.

# 1. Inledning

## 1.1. Bakgrund

År 2013 genomförde revisorerna en granskning av kommunens tillväxt- och näringslivsarbete. Granskningen visade att kommunledningskontoret agerade tillfredsställande utifrån sitt ansvar i förhållande till det lokala näringslivet och övriga aktörer inom lokalsamhället inom tillväxt- och näringslivsområdet. Granskningen visade även att företrädare för näringslivet och andra samhällsaktörer såg kommunens tillväxt- och näringslivsarbete som tillfredsställande. Revisorerna bedömde dock att det fanns brister rörande uppföljning och utvärdering av kommunens medfinansiering i projekt, och bedömde att dialogen mellan Tillväxtcentrum och kommunstyrelsen behövde stärkas. Det framkom även att arbetet inte innehöll något fokus på hållbarhet trots att kommunen i sina styrdokument särskilt lyfter fram hållbarhetsperspektivet.

Utifrån detta lämnade revisorerna följande rekommendationer:

- Stärk dialogen mellan Tillväxtcentrum och Kommunstyrelsen.
- Säkerställ att ansvarsförhållandena inom plan- och byggprocessen tydliggörs.
- Tydliggör syftet, beskriv mervärdet och hur kommunikationen ska ske internt i förvaltningsorganisationen om förvaltningsövergripande grupper ska formaliseras.
- Hållbarhetsbegreppet bör operationaliseras i verksamhets- och handlingsplaner.
- Utveckla rutiner och metoder för urvalet, uppföljning och vilken roll kommunen ska ha i de insatser/projekt som man är engagerad i.

I *"God revisionsred i kommunal verksamhet"* (SKL 2018) påtalas vikten av att följa upp de granskningar som revisorerna tidigare genomfört. Genom att regelbundet följa upp genomförda granskningar ges svar på om åtgärder med anledning av revisorernas kritik och rekommendationer har tagits i beaktande. SKL skriver vidare att uppföljningen kan genomföras som en särskild granskningsinsats med skriftlig rapport. Uppföljningen ger också underlag för att bedöma om det finns anledning till förnyad granskning, och blir därmed en grund för riskanalysen inför kommande års revisionsplanering.

Mot bakgrund av detta har kommunens revisorer beslutat att genomföra en uppföljning av tidigare genomförd granskning av kommunens tillväxt- och näringslivsarbete.

## 1.2. Syfte och revisionsfrågor

Den uppföljande granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen har vidtagit tillräckliga åtgärder för att stärka den interna kontrollen utifrån tidigare identifierade brister och lämnade rekommendationer.

Revisionsfrågan som ska besvaras är följande:

- Har kommunstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder för att stärka den interna kontrollen utifrån tidigare identifierade brister och lämnade rekommendationer?

### **1.3. Revisionskriterier**

- Kommunallagen (2017:725)
- God revisionsred, SKL (2018)

### **1.4. Avgränsning**

Granskningen avser revisionsår 2020 och omfattar endast uppföljning av tidigare granskning.

### **1.5. Metod**

Granskningen har utförts genom protokollgranskning, dokumentstudier och intervju med kommunens tillväxtdirektör, näringslivschef och planeringschef.

Ett utkast till rapporten har sakgranskats av verksamhetsföreträdare.

## 2. Granskningsresultat

### 2.1. Tidigare granskning

År 2013 genomfördes en granskning av kommunens tillväxt- och näringslivsarbete. Granskningen visade på brister, bland annat avseende uppföljning och utvärdering av kommunens medfinansiering i projekt, dialogen mellan Tillväxtcentrum och kommunstyrelsen, samt beredningen av ärenden till Kommunstyrelsen. I rapporten lämnades följande förslag till förbättringsåtgärder/rekommendationer:

- Stärk dialogen mellan Tillväxtcentrum och Kommunstyrelsen, samt utveckla arbetet i Tillväxtutskottet i syfte att effektivisera informationen och utveckla arbetet med beredning av ärenden till Kommunstyrelsen.
- Säkerställ att ansvarsförhållandena inom plan- och byggprocessen tydliggörs.
- Tydliggör syftet, beskriv mervärdet och hur kommunikationen ska ske internt i förvaltningsorganisationen om förvaltningsövergripande grupper ska formaliseras.
- Hållbarhetsbegreppet bör operationaliseras i verksamhets- och handlingsplaner. Begreppet hållbarhet nämns i de strategiska dokumenten och bör få genomslag i verksamhet och aktiviteter.
- Utveckla rutiner och metoder för urvalet, uppföljning och vilken roll kommunen ska ha i de insatser/projekt som man är engagerad i.

I sitt missiv, daterat 2013-05-23, efterfrågade revisorerna svar från kommunstyrelsen senast 2013-10-31 om vilka åtgärder styrelsen planerat att vidta med anledning av de identifierade bristerna.

Vid kommunstyrelsens sammanträde 2013-10-22 beslutade styrelsen att godkänna Kommunledningskontorets redogörelse för åtgärder som vidtagits utifrån granskningen av kommunens tillväxt- och näringslivsarbete. Av redogörelsen, daterad 2013-10-04, framgår att riktlinjer för kommunens medfinansiering och utvärdering skulle tas fram och att kommunstyrelsen förväntades fatta beslut om riktlinjerna under våren 2014. Vidare framkommer att ett arbete för att förbättra plan- och byggprocessen hade initierats och att arbetet skulle presenteras för tillväxtutskottet under hösten 2013. Några åtgärder för att hantera resterande förbättringsförslag framgår inte av redogörelsen.

### 2.2. Hantering av identifierade brister i relation till revisionens rekommendationer

**Rekommendation 1: Stärk dialogen mellan Tillväxtcentrum och Kommunstyrelsen, samt utveckla arbetet i Tillväxtutskottet i syfte att effektivisera informationen och utveckla arbetet med beredning av ärenden till Kommunstyrelsen.**

Sedan 2013 har ett flertal förändringar skett. Det har genomförts en översyn av Kommunstyrelsens reglemente, det har skett ett förtydligandet av styrelsens uppsiktsplikt samt ett förtydligande av hanteringen av utvecklingsfrågor i tillväxtutskottet. Det har också genomförts en översyn av sammanträdena vilket lett till att tillväxtfunktionen numera har en stående informationspunkt på agendan.

Efter 2013 har två större investerings-/utvecklingsprojekt hanterats av kommunstyrelsen. I dessa projekt har tillväxtutskottet utsetts till politisk styrgrupp. Utöver det träffar tillväxtdi-

rektören utskottets ordförande veckovis för att hantera funktionens frågor. Förändringarna som har genomförts har bidragit till att kommunstyrelsens och tillväxtutskottets roller och arbete med utvecklingsfrågor har förtydligats och stärkts.

Kommunstyrelsen tar inte regelmässigt del av tillväxtutskottets protokoll eftersom de publiceras i en annan mapp i systemet Netpublicator. Det bör dock påpekas att tillväxtutskottets ledamöter sitter i kommunstyrelsen och att utskottet har utökats med en ständig adjungering för de personer som sitter i presidiet i teknik- och fastighetsnämnden samt i stadsbyggnadsnämnden (om dessa inte sedan tidigare har en plats i utskottet). Vidare har en rutin utvecklats där de två partier som har platser i kommunstyrelsen men inte i utskotten får information från kommunstyrelsens båda utskott efter dessa men innan kommunstyrelsens sammanträden. Informationsmötena leds av respektive utskotts ansvarige tjänsteperson (bitr. kommundirektör respektive tillväxtdirektör).

## **Rekommendation 2: Säkerställ att ansvarsförhållandena inom plan- och byggprocessen tydliggörs**

I enlighet med kommunstyrelsens yttrande presenterades förbättringsarbetet med plan- och byggprocessen för Tillväxtutskottet under hösten 2013. Ärendet hanterades även av Kommunstyrelsen. Vid Kommunstyrelsens sammanträde 2013-10-11 godkändes Teknik- och fastighetsnämndens, miljönämndens och stadsbyggnadsnämndens återredovisning av hanteringen av rekommendationerna från kommunstyrelsen den 27 augusti 2013.

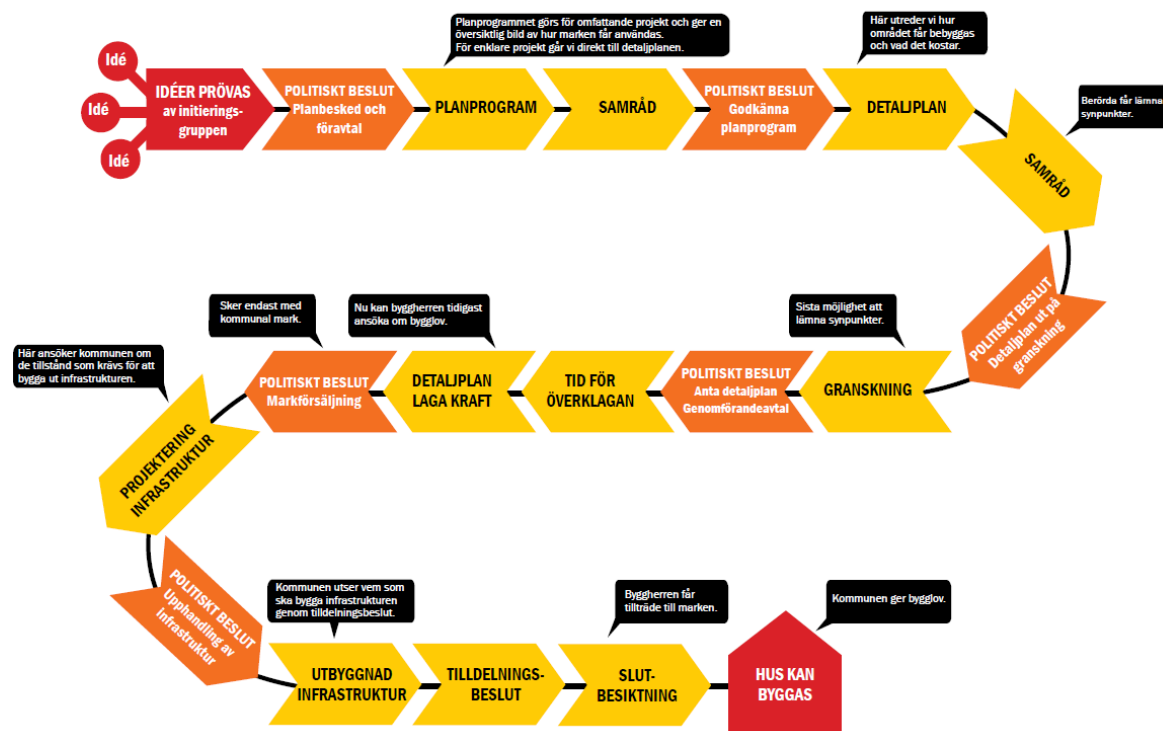
Dokumentation visar att revideringen av plan- och genomförandeprocessen påbörjades under sommaren 2012. Arbetet inleddes med en kartläggning av befintlig process från idéstadiet fram till att det, efter ett planarbete och ett genomförandeskede, finns en byggnad eller anläggning förverkligad. Samtliga moment i processen sågs över och svagheter identifierades, exempelvis i form av otydliga gränssnitt eller överlämningar mellan förvaltningar. Diskussioner fördes om hur det kan säkerställas att de tidiga intentionerna finns med processen igenom och faktiskt är avläsbara efter ett förverkligande. De berörda nämndernas inflytande över och påverkan på de olika skedena av plan- och genomförandeprocessen har analyserats och modifierats, och i den reviderade versionen av plan- och genomförandeprocessen ligger den politiska påverkansmöjligheten tidigt.

Av dokumentationen framgår följande övergripande effekter av den reviderade av plan- och genomförandeprocessen:

- Tidsbesparingar/effektiviseringar:
  - genom att samarbetet mellan berörda förvaltningar utvecklas och fördjupas i en gemensam process,
  - genom förenklad politisk hantering,
  - genom att olika delmoment i processen effektiviseras/startas tidigare än i dag.
- Kvalitetshöjningar:
  - genom att samarbetet mellan berörda förvaltningar utvecklas och fördjupas i en gemensam process,
  - genom att det skapats förutsättningar för att tidiga "intentioner" (politiska, stadsbyggnadsmässiga/ arkitektoniska, miljömässiga mfl) hålls levande hela processen igenom,
  - genom att fortlöpande prioriteringar enklare kan göras utifrån planarbetsprogrammet.

I intervju framkommer att förvaltningen anser att ansvarsförhållandena inom plan- och byggprocessen har tydliggjorts. Som exempel framkommer att processen numera matchar nämndernas beslutsfattande. Det uppges också att arbetet och samverkan underlättas av att samtliga nyckelpersoner inom förvaltningarna är placerade i samma byggnad och arbetar i en aktivitetsbaserad miljö.

**Bild 1:** Reviderad plan- och byggprocess



**Rekommendation 3: Tydliggör syftet, beskriv mervärdet och hur kommunikationen ska ske internt i förvaltningsorganisationen om förvaltningsövergripande grupper ska formaliseras**

Arbetet med förvaltningsövergripande grupper har utvecklats. *Initieringsgruppen* och *Etableringsgruppen* har tilldelats särskilt ansvar för att skapa en effektiv hantering och undvika dubbelarbete. Det har även införts veckovisa samordningsmöten för att förbättra den interna kommunikationen.

Initieringsgruppen har en strategisk och samordnande funktion för de gemensamma frågeställningar avseende planer, mark och exploatering som berör kommunledningskontoret, stadsbyggnadsförvaltningen, teknik- och fastighetsförvaltningen och miljöförvaltningen. Gruppen ansvarar för strategiska avvägningar avseende markanvisning, markanvändning, exploatering, infrastruktur och planarbeten som inte bedöms kunna rymmas inom respektive förvaltnings eller inom etableringsgruppens mandat.

Etableringsgruppen ansvarar för mark- och etableringsfrågor. Gruppen utgör i många fall första mötet och vägen in för näringslivet i kommunen vid behov av byggbar mark, lokaler, råd mm för att utveckla/etablera sin verksamhet i Karlstad. När frågeställningar som Etableringsgruppen inte bedömer sig kunna hantera eller att frågan har en principiell vikt ska frågeställningen överlämnas till Initieringsgruppen. Initieringsgruppens deltagare följer och stödjer även löpande etableringsgruppens arbete.



I de fall ytterligare samverkansgrupper har tillsatts eller där syftet behöver kommunicerats har kontaktpersoner utsetts av respektive direktör vid de veckovisa samordningsmötena.

#### **Rekommendation 4: Hållbarhetsbegreppet bör operationaliseras i verksamhets- och handlingsplaner**

Vid genomgång av verksamhetsplanerna 2020 för Planeringsavdelningen samt Näringsliv och universitet framkommer att hållbarhetsbegreppet är närvarande i planeringen och styrningen av verksamheten. Verksamhetsplanerna ger en samlad bild över avdelningarnas mål, uppdrag, framgångsfaktorer och aktiviteter år 2020 i relation till de målområden som framgår av Kommunfullmäktiges strategiska plan samt kommunstyrelsens mål för året.

Verksamhetsplanen för Turism 2020 innehåller inga mål eller uppdrag. Planerade aktiviteter framgår av ett kompletterande dokument. Inget av dokumenten beskriver hur verksamheten ska bidra till kommunens hållbarhetsarbete eller arbetet för att bli en miljösmart kommun.

#### **Rekommendation 5: Utveckla rutiner och metoder för urvalet, uppföljning och vilken roll kommunen ska ha i de insatser/projekt som man är engagerad i.**

Karlstads kommun deltar i en rad samarbeten i syfte att skapa förutsättningar för tillväxt i kommunen och regionen. De olika samarbetsformerna har växt fram under en rad år och varierar i omfattning och finansiering. När det gäller kommunens medverkan i gemensamma utvecklingsprojekt med EU-medel eller annan extern finansiering deltar Karlstads kommun på olika nivåer. För att underlätta hanteringen av kommunens medfinansiering antog kommunstyrelsen *Riktlinjer för medfinansiering av samarbetspartners och utvecklingsprojekt* vid sammanträdet 2015-03-17.

Av riktlinjerna framgår bland annat vem som kan söka verksamhetsstöd och projektstöd, vad man kan söka stöd för och vem som beslutar om stödet. Det framgår inte hur det säkerställs att riktlinjerna efterlevs eller hur uppföljning av aktörer som beviljas stöd ska genomföras.

I intervju framkommer att bidragstagande organisationer sänder in årsvisa rapporter som sedan ligger till grund för fortsatt stöd. Det uppges att det är sällan som stödet dras in. Det sker främst om det genomförs en förändring av verksamheten som gör att aktören inte längre är aktuell för verksamhetsstöd eller projektstöd. Om andra problem identifieras, exempelvis att arbetet med jämställdhet inte är tillräckligt, försöker förvaltningen lösa det genom dialog med den berörda aktören.

### 3. Revisionell bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna genomfört en uppföljning av tidigare genomförd granskning av kommunens tillväxt- och näringslivsarbete. Den uppföljande granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen har vidtagit tillräckliga åtgärder för att stärka den interna kontrollen utifrån tidigare identifierade brister och lämnade rekommendationer.

Granskningen visar att det har genomförts ett flertal förändringar sedan 2013. Det har genomförts en översyn av Kommunstyrelsens reglemente, det har skett ett förtydligande av styrelsens uppsiktsplikt samt ett förtydligande av hanteringen av utvecklingsfrågor i tillväxtutskottet. Det har också genomförts en översyn av sammanträdena vilket lett till att tillväxtfunktionen numera har en stående informationspunkt på agendan. Förändringarna som har genomförts har bidragit till att kommunstyrelsens och tillväxtutskottets roller och arbete med utvecklingsfrågor har förtydligats och stärkts. Vidare har det genomförts en översyn av plan- och byggprocessen vilket förtydligat ansvarsförhållandena mellan de olika nämnderna som är involverade i processen. Även arbetet mellan och inom förvaltningsövergripande grupper har utvecklats. Därutöver har Kommunstyrelsen beslutat om riktlinjer för medfinansiering. Avslutningsvis visar granskningen att hållbarhetsbegreppet i stort är närvarande i styrningen och ledningen av verksamheten. Vi noterar dock att verksamhetsplanen för Turism 2020 och verksamhetens aktivitetsplan 2020 inte beskriver hur verksamheten ska bidra till kommunens hållbarhetsarbete eller arbetet för att bli en miljösmart kommun.

Efter genomförd granskning bedömer vi att kommunstyrelsen i allt väsentligt har vidtagit tillräckliga åtgärder för att stärka den interna kontrollen utifrån tidigare identifierade brister och lämnade rekommendationer.

2021-04-23

Lars Dahlin

---

*Uppdragsledare*

Helena Richardsson

---

*Projektledare*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av revisorerna i Karlstads kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av antagen projektplan. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.