



Kungsbacka

Revisorerna

Revisionsrapport 2008

Basgranskning av Nämnden för Miljö- och hälsoskydd

1. Inledning	3
1.1 Uppdrag	3
1.2 Syfte	3
1.3 Metod	3
2. Ändamålsenlighet	3
2.1 Fullmäktiges reglering av ändamålet	3
2.2 Nämndens och verksamhetens mål för verksamheten	4
3. Organisation	5
3.1 Reglemente och delegationsordning för Miljö & Hälsoskyddsnämnden	5
4. Verksamhetsstyrning	6
4.1 Styrning och uppföljning av verksamheten	6
5. Budget och löpande ekonomisk uppföljning av verksamheten	8
5.1 Budgetprocessen och ekonomistyrning	8
5.2 Nyckeltal	9
6. Kvalitet	9
6.1 Styrning av kvalitet	9
7. Intern kontroll	11
7.1 Kontroll miljön	11
7.2 Risk- och väsentlighetsanalys	12
7.3 Kontrollaktiviteter	12
7.4 Information och kommunikation	13
7.5 Intern kontroll avseende mutor och bestickning	13
8. Vår bedömning	14

1. Inledning

1.1 Uppdrag

Ernst & Young har på de förtroendevalda revisorernas uppdrag genomfört en basgranskning av nämnden för Miljö & Hälsoskydd.¹

1.2 Syfte

Syftet med granskningen är att utifrån Kap. 9, 9 § Kommunallagen pröva om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt sätt, från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och om den interna kontrollen är tillräcklig.

1.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- r *Dokumentstudier.* Vi har studerat relevanta styrdokument, policydokument, protokoll och ekonomisk information.
- r *Intervjuer.* Vi har intervjuat nämndens presidium, förvaltningschef samt tre inspektörer

2. Ändamålsenlighet

2.1 Fullmäktiges reglering av ändamålet

Ändamålet med nämndens verksamhet framgår av lag, reglementet, övergripande program- och policydokument samt av planeringsförutsättningarna. Av dokumentet "Förutsättningar för planering och verksamhet 2008-2011" framgår Kommunfullmäktige vision för kommunen, de prioriterade målen samt hur nämnderna skall bryta ner dessa till resultatmål. Utifrån planeringsdirektiven skall nämnden upprätta sin verksamhetsplan. Av verksamhetsplanen för år 2008 framgår:

- r Gällande policys, planer och program
- r Inriktningsmål
- r Verksamhetsmål/resultatmål
- r Beslutad kvalitet
- r Verksamhetens innehåll
- r Verksamhetens omfattning
- r Nämndorganisation
- r Förvaltningsorganisation
- r Intern kontrollplan
- r Budget

Verksamhetsplanen fastställs av Kommunfullmäktige. Verksamhetsplanen kompletteras från och med år 2009 med en genomförandeplan. Genomförandeplanen omfattar även tillsynsplan. Tillsynsplanen utgör ett väsentligt styrdokument för nämndens interna styrning och kontroll

¹ Basgranskning genomförs en gång per mandatperiod på respektive nämnd. Föregående basgranskning på Nämnden för Miljö- och Hälsoskydd genomfördes år 2005.

då nämndens verksamhet i hög grad är lagstyrd via speciallagstiftning.² Nämnden för Miljö- och hälsoskydd är tillsynsmyndighet inom områdena:

- r Hälsoskydd
- r Miljöskydd
- r Naturskydd
- r Renhållning
- r Strålskydd
- r Smittskydd
- r Livsmedel
- r Djurskydd

I tillsynen ingår inte bara inspektioner utan också rådgivning och information för att förebygga och begränsa risker för skador och lagöverträdelser.

Kommunen har rätt att ta ut en avgift för tillsynen av den enskilde kommunmedborgaren/näringsidkaren som det berör.

2.2 Nämndens mål för verksamheten

Utifrån Fullmäktiges prioriterade mål så som de kommer till uttryck i planer, reglemente och program formulerar nämnden egna inriktnings- och verksamhetsmål (resultatmål) för verksamheten. Kommunfullmäktige har fattat beslut om specifika miljömål för perioden 2008-2015. Dessa är vägledande för nämndens egen målstyrning.

Förvaltningen upprättar årligen förslag till tillsynsplan för verksamheten. Planen baseras på krav i lag och de mål som nämnden och Fullmäktige satt upp för verksamheten. Planen fastställs årligen av nämnden. Tillsynsplanen utgör en del av verksamhetsplanen för nämnden och skall utgöra underlag för förslag till budget. Av tillsynsplanen framgår:

- r Berörd avdelning
- r Lagstiftning
- r Antal objekt
- r Tidsåtgång för tillsyn inom respektive tillsynsområde
- r Tillsynsintervall
- r Resursbehov

Utifrån tillsynsplanen kan en ungefärlig bruttokostnad beräknas.

Förvaltningschefen ansvarar för att tillgängliga resurser fördelas så att tillsynsplanen kan uppfyllas. I sin bedömning av resursåtgång utgår förvaltningschefen från de rekommendationer och bedömningar som Sveriges kommuner och landsting (SKL) gör avseende resursåtgång inom olika tillsynsområden i relation till antal registrerade tillsynsobjekt och en beräknad mängd anmälningsärenden under året. I övrigt registreras inte tidsåtgång per tillsynsärende.

Nämnden för Miljö & Hälsoskydd har de senaste åren inte klarat tillsynen i den omfattning som lagstiftningen förutsätter eller utifrån av nämnden beslutat tillsynsplan. Orsak till detta anges vara underbemanning, resursbrist (budget) och en hög andel anmälningsärenden. I för-

² Som underlag för tillsynen skall kommunen upprätta en tillsynsplan som årligen skall uppdateras. Kommunen beslutar själv om omfattning och inriktning för den egna tillsynen inom ramen för gällande lagstiftning

sta hand skall nämnden prioritera ansökningar och anmälningar vilket innebär att tillsyn nedprioriteras.

För att samtidigt klara ansökningar, anmälningar och tillsyn enligt plan krävs mer resurser enligt förvaltningschefen vilket också erhållits under år 2006 och år 2007. De ökade personalresurserna har inneburit en ökad måluppfyllelse under år 2007. Även år 2008 bedöms målet nås inom en rad tillsynsområden. Det är framför allt inom djurskyddstillsynen som problem finns med att nå tillsynsplanens mål.

2.2.1 Våra kommentarer

Nämnden är skyldig att upprätta en behovsplan för tillsyn i kommunen. Tillsynsplanen skall vara baserad på denna. Planen skall även utgå från tillgängliga resurser, lagstiftning och de kunskaper nämnden har kring tidsåtgång för tillsyn per objekt. Tillsynsplanen skall vara realistisk utifrån tillgängliga resurser och erfarenheter kring tillströmning av ansökningar och anmälningar under året. Anser nämnden att förvaltningen inte i tillräcklig omfattning kan utöva tillsyn och att planen därmed blir otillräcklig bör detta i första hand framföras i samband med budgetberedningen. Om det i den löpande uppföljningen under året framkommer att förvaltningen inte kommer att kunna uppfylla tillsynsmålen och det kan föranleda påpekande från tillsynsmyndigheten bör frågan lyftas till Fullmäktige eller en dialog föras med Kommunstyrelsen utifrån dess uppsiktsplikt över nämnden.

Vid vår granskning framkom att SKL upprättar uppskattade beräkningar för resursåtgång avseende olika tillsynsområden. Dessa beräkningar multiplicerat med antal kända tillsynsobjekt inom respektive område utgör grunden för beräkningen av resursåtgång i budget. Förvaltningen har genom att en databas upprättats över samtliga kända tillsynsobjekt god kontroll över verksamhetens beräknade omfattning. Förutsättningarna för en ändamålsenlig och effektiv resursstyrning föreligger enligt vår mening. Nämnden bör kunna nå en väsentligt högre måluppfyllelse då kunskapen om hur resurserna bör fördelas är högre i dag än vid föregående granskning. Vi noterar att förvaltningen inte gör någon egen mer precis mätning/uppföljning av tidsåtgång per tillsyn.³

3. Organisation

3.1 Reglemente och delegationsordning för Miljö & Hälsoskyddsnämnden

Reglemente för Nämnden för Miljö & Hälsoskydd är antaget av Kommunfullmäktige 2005-03-21. Inga ändringar har skett efter detta datum. Av reglementet framgår nämndens ansvars- och befogenhetsområden.

Av reglementet framgår att nämnden har skyldighet att bedriva verksamheten inom ramen för de ekonomiska förutsättningar som fullmäktige bestämt, samt inom de riktlinjer för kvalitet, inriktning och mål som framgår av övergripande styrdokument.

Nämndens delegationsordning är antagen den 18 mars 2004. Av delegationsordningen framgår vilka beslut som nämnden delegerat till förvaltningschefen samt vilka beslut förvaltnings-

³ Vid föregående granskning uppmanades nämnden att uppdra åt förvaltningen att bättre mäta hur arbetstiden förläggs. Förvaltningschefen uppger att hon bedömer att en tidsredovisning inte bidrar med kunskap som motiverar tidsåtgången. Hon bedömer att den detaljnivå de har idag är tillräcklig.

chefen vidaredelegerat inom organisationen. Delegering sker till tillsynsområde och inte till befattning.

3.1.1 Våra kommentarer

Av reglementet 1 § framgår att "Nämnden skall svara för prövning och tillsyn som ankommer på kommunen enligt lagar och förordningar som berör nämndens ansvarsområde såsom miljöbalken, livsmedelslagen, djurskyddslagen m fl". Vi menar att denna skrivning inte är tydlig då den öppnar för tolkning av vilka övriga lagar som specifikt är nämndens ansvarsområde.

Av 1 § framgår även att fullmäktige kan lägga ansvaret för tillsyn inom naturvården på annan nämnd. Detta överensstämmer väl med kommunallagen, men förutsätter ett tydligt beslut från fullmäktige, antingen i form av väl preciserad formulering i både nämndens reglemente och annan nämnds reglemente eller i separat fullmäktigebeslut. Vi konstaterar att det under år 2007 förekommit frågor där Kommunstyrelsen uppfattat sig ha i uppdrag att bereda och fatta beslut i frågor som nämnden uppfattar som sitt ansvarsområde. Nämnden har inte uppfattat att uppdraget tilldelats Kommunstyrelsen från Fullmäktige utan att frågan hanterats på oklar grund. Vi rekommenderar nämnden att då sådana oklarheter uppstår tillförsäkra sig att beslut finns eller i annat fall efterfråga ett förtydligande i ansvarsfördelningen från Kommunstyrelsen.

Vi noterar att förvaltningschefens vidaredelegation inom organisationen enligt delegeringsordningen sker till tillsynsområde och inte till befattning. Vi rekommenderar att delegeringsordningen arbetas om så att vidaredelegation sker till befattning. Av delegeringsordningen bör även framgå grunden för delegering, principen för delegering samt hur nämnden vill ha utövad delegering återrapporterad.

Vid vår granskning av nämndens protokoll noterar vi en ökad tydlighet i nämndens beslut i relation till föregående granskning. Vi rekommenderar dock att av beslut bör framgå när förvaltningschefen skall återrapportera resultat av beslutade åtgärder.

4. Verksamhetsstyrning

4.1 Styrning och uppföljning av verksamheten

Grunden för verksamhetsstyrningen utgörs av planeringsförutsättningarna, budget och verksamhetsplan med tillsynsplan. Tillsynsplanen är ett mycket centralt dokument för nämnden och förvaltningschefens styrning av tillgängliga resurser. En förutsättning är att det råder en god balans mellan budget och tänkta prestationer så som de kommer till uttryck i tillsynsplanen.

Under de senaste åren har förvaltningen haft svårigheter att uppnå tillsynsmålen, vilket indikerar en dålig balans mellan budget och tänkta prestationer.

Förvaltningschefen styr resurserna utifrån tillsynsplanen. Hänsyn tas till det faktum att under året kommer en rad anmälningar och ansökningar att inkomma vilka skall hanteras med för tur. Resursstyrning är en återkommande fråga på arbetsplatsträffarna. Vid dessa stäms ärendebalanser av och hur medarbetarna planerat arbetet nästkommande vecka. Vid behov genomförs extra avdelningsmöten.

En indikator på om inspektörerna är effektiva eller ej är hur mycket intäkter de drar in. Ju mer de är ute och jobbar ju mer intäkter och därmed ju högre finansieringsgrad. Då tillsynsplanen är upprättad per inspektör och tillsynsområde är det lätt att mäta måluppfyllelse på medarbe-

tarnivå. Förvaltningen jämför sig även med andra kommuner, vilket framgår av verksamhetsberättelsen. Ett annat mått på effektiv resursanvändning är antalet delegeringsbeslut som respektive inspektör fattar. Uppfattar förvaltningschefen att en medarbetare inte arbetar tillräckligt effektivt tas detta upp vid utvecklingssamtalet eller om nödvändigt vid ett samtal under året.

Inspektörerna anser att de har alltför mycket administrativa arbetsuppgifter vilka tar tid från uppdraget att vara ute hos kund och därmed minskar effektiviteten. Under år 2008 kommer förvaltningen att arbeta med att se över de administrativa rutinerna för att se vad som kan lyftas över på annan personal. Det finns inte ekonomiskt utrymme för att rekrytera ytterligare personal, utan tanken är att omfördela arbetsuppgifterna så att de fördelas till rätt kompetens.

Verksamheten redovisas i en årlig verksamhetsberättelse som också i förkortad version utgör nämndens förvaltningsberättelse i kommunens årsredovisning. Verksamhetsberättelsen är det sammanfattande dokumentet där förvaltningen redovisar resultatet av årets verksamhet. Av dokumentet framgår:

- r Kort presentation av nämndens ansvarsområde
- r Måluppfyllelse i jämförelse med verksamhetsplan
- r Kvalitetsredovisning
- r Ekonomisk uppföljning med kommentarer
- r Framtid
- r Analyser
- r Nyckeltal och bruttokostnadsanalys

4.1.1 Våra kommentarer/rekommendationer

Verksamhetsstyrningen sker på ett enkelt och informellt sätt, vilket är möjligt i en liten organisation som denna. Grunden för styrningen är verksamhetsplanen med tillsynsplan.⁴

Verksamhetsberättelsen är ett kortfattat dokument, men ger en relativt god bild över utvecklingen under året. Vi rekommenderar att dokumentet bättre anpassas i sin utformning till verksamhetsplanen genom att resultat redovisas mot satta mål på ett tydligare sätt. Detta skulle underlätta för både nämnden och medborgarna att värdera måluppfyllelsen.

Nämnden har inom ramen för tilldelade resurser fattat vissa beslut som innebär en tydlig signal till förvaltningen hur resurserna skall styras. Ett exempel som lyfts är att nämnden beslutat att ingen tillsyn skall ske av cirkusar. Det är viktigt att det är nämnden som fattar dessa beslut då det är ett avsteg från lagstiftningens krav, men samtidigt ett ansvarstagande för att tillgängliga resurser används mest effektivt.

⁴ Inför budgetåret 2009 kommer en genomförandeplan upprättas. Den ersätter tillsynsplanen och är tänkt att vara mer omfattande. Av den skall även strategier för genomförandet framgå.

5. Budget och löpande ekonomisk uppföljning av verksamheten

5.1 Budgetprocessen och ekonomistyrning

Nämnden följer den kommunövergripande rutinen för budgetarbetet.⁵

Nämndens ekonomiska resultat de fyra senaste åren samt prognos år 2005

	2004	2005	2006	2007
Mkr	-0,5	-0,1	49	189

Källa: verksamhetsberättelse år 2007

Nämnden har de senaste två åren bedrivit verksamheten inom budget. Ekonomin följs löpande upp under året. Förvaltningschefen redogör varje månad det ekonomiska utfallet för nämnden. I samband med ekonomiredovisningen redovisas även måluppfyllelse avseende tillsyn. Den ekonomiska utvecklingen är även en stående punkt på arbetsplatsträffarna.

Budgetprocessen startar i februari då nämnden får information om bokslutet samt förutsättningar för nästkommande år. Vid sitt budgetmöte i april formulerar nämnden sina mål och uppdrag till förvaltningen. Därefter formulerar förvaltningen förslag till verksamhetsplanen för året.

Förslaget till verksamhetsplan arbetas fram och diskuteras vid en rad tillfällen under perioden april – november. Vissa medarbetare har i uppdrag att utforma förslag till tillsynsplan och andra har att beskriva andra delar i planen så som kvalitetsarbete eller intern kontroll och nyckeltal. Förvaltningschefen har sedan ansvaret att tillse att planen stödjer att kvalitet, prestation och ekonomi hänger ihop på sådant sätt att målen nås inom ramen för budget med upprätthållen kvalitet. Förvaltningen har en planeringsdag i månadsskiftet november/december för att implementera genomförandeplanen i verksamheten. Detta görs dock inte innan Kommunfullmäktiges budgetbeslut.

För år 2008 har budgetprocessen förändras något. Förvaltningschefen är sammankallande och ordförande i en kommunintern grupp med ansvar för att driva ett förändringsarbete avseende kommunens budgetprocess. Under år 2007 har en konsult varit inhyrd med syfte att analysera och värdera processen. En väsentlig förbättringspunkt som lyfts fram är målens kvalitet. Konsulten konstaterar att vad- och hurfrågor blandas i målformuleringarna.

En förändring som nämnden infört utifrån konsultens iakttagelser och gruppens arbete är att den i år involverar förvaltningen senare i processen. Nämnden har sitt eget uppstartsmöte där mål och verksamhetsinriktning diskuteras innan tjänstemännen bjuds in i diskussionen. Tidigare år har nämnd och förvaltning startat upp arbetet gemensamt. Detta har upplevts som mindre effektivt. Nämndens skall nu själva identifiera mål som skall vara styrande för förvaltningens arbete. Resultatet är att nämndens ledamöter enats om att föreslå två prioriterade mål till Fullmäktige. Målen berör övergödning och klimatpåverkan och stödjer de nationella miljömålen. Områdena har tidigare identifierats som väsentliga av förvaltningens strategigrupp, men förvaltningschefen menar att detta inte har påverkat nämnden.

Genom det förändrade arbetssättet förväntas nämnden bli mer styrande i budgetprocessen och därmed i den interna styrningen och kontrollen under året.

⁵ Dessa framgår av dokumentet *Planeringsförutsättningarna för år 2008-2011*.

5.1.1 Våra kommentarer/rekommendationer

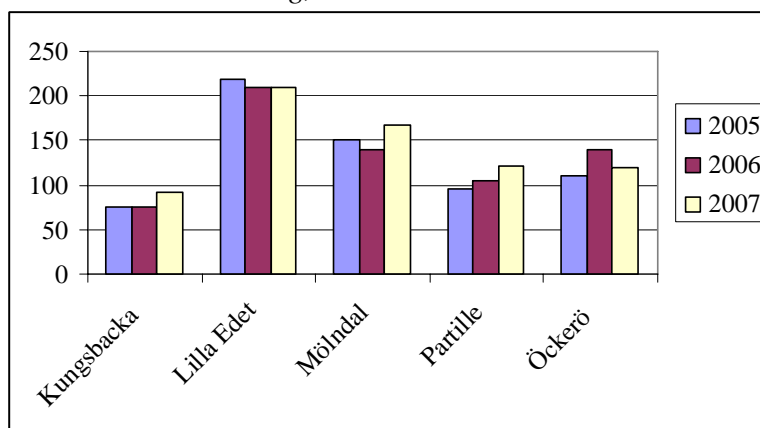
Vi noterar att nämnden under senare år bedrivit verksamheten inom budgetram. Verksamheten har, dessutom som tidigare noterats, i högre grad än tidigare nått tillsynsmålen. Den utvecklade tillsynsplanen underlättar resursstyrningen. Genom den förändrade budgetprocessen involveras nämnden tydligare i målformuleringar och strategier för hur verksamheten skall bedrivas för ökad måluppfyllelse.

Vi noterar att nämnden sett över taxorna och föreslagit Kommunfullmäktige nya nivåer på taxorna. Förslaget innebär en större följsamhet mot kommunallagen och speciallagstiftning och ger en högre självfinansieringsgrad.

5.2 Nyckeltal

Av nationell statistik framgår att kommunen lägger relativt lite skattemedel på verksamhetsområdet i jämförelse med andra kommuner inom GR.

Nettokostnad (kr) per invånare för miljö, hälsa och hållbar utveckling, inklusive myndighetsutövning, samt alkoholtillstånd



Källa: www.kommundatabasen.se⁶

Av diagrammet framgår att nettokostnaden för verksamheten så som den definieras i www.kommundatabasen.se är lägre än i andra GR-kommuner. Av verksamhetsberättelsen för år 2007 framgår att finansieringsgraden för de tre åren ligger på cirka 36 % vilket innebär att den låga nettokostnaden inte förklaras av en hög självfinansieringsgrad.

Nämnden erhåller löpande ekonomisk redovisning samt måluppfyllelsegrad avseende tillsynen.

6. Kvalitet

6.1 Styrning av kvalitet

Kommunen har en kvalitetspolicy. Av policyn framgår nämndernas ansvar och uppdrag avseende kvalitetsarbetet. Uppdraget till nämnderna förtydligas i dokumentet "Förutsättningar för planering av ekonomi och verksamhet". Av både policy och planeringsdokument framgår med vilket fokus kvalitetsarbetet skall bedrivas och redovisas. Kvalitetsarbetet skall fokusera på:

⁶ Vi har här valt att jämföra med de kommuner inom GR som rapporterat in siffror för år 2007.

- r Bemötande
- r Inflytande
- r Tillgänglighet
- r Trygghet

Respektive nämnd skall i kvalitetsplan redovisa hur den har för avsikt att bedriva kvalitetsarbete under året. Av nämndens verksamhetsplan framgår vilket kvalitetsarbete som pågår och planeras för nästkommande år. Av verksamhetsberättelsen framgår med vilket resultat kvalitetsarbetet bedrivits.

I verksamhetsberättelsen för år 2007 återfinns en kvalitetsredovisning. Resultatet från genomförd brukarenkät redovisas. De fyra kvalitetsperspektiven finns med. En jämförelse görs med resultatet av enkät för år 2005. Av jämförelsen framgår att brukarna är mindre nöjda år 2007 inom samtliga fyra kvalitetsområden.

I verksamhetsplan för år 2008 redovisar nämnden beslutad kvalitet inom en rad områden. Av redovisningen framgår när uppföljning av kvalitet inom definierat område skall ske.

Ett mer systematiskt kvalitetsarbete har påbörjats inom förvaltningen. En utvecklingsledare för arbetet är utsedd och målet är att utveckla och implementera ett kvalitetsystem. Det första steget syftar till att skapa dokumenterade rutiner inom respektive tillsynsområde, vilket inte finns idag. Problemet är att nämnden inte definierat vad god kvalitet i verksamheten innebär. Nämnden har inte ställt specifika krav på förvaltningen att definiera rimliga kvalitetsnivåer i tjänsterna. En diskussion har påbörjats men nämnden har inte kommit så långt, vilket innebär att det inte finns tydliga kvalitetsindikatorer. Hittills har inställningen varit att det är viktigt att inspektörerna är ute så att de syns. Detta bedömer förvaltningschefen inte räcker, utan de måste också kunna mäta och påvisa vilken effekt tillsynen har i relation till uppsatta mål på olika nivåer.

Om förvaltningschefen får indikatorer på att någon inspektör brister i sitt bemötande åker hon tillsammans med inspektören ut till den det berört och informera sig på plats.

För att tillförsäkra en likartad bedömning i ärendena diskuteras ärenden och bedömningar vid avdelningsmöten. Även vid möten med hela kontoret lyfts ärenden av vikt för diskussion. Dessa möten är rätt nya och har inte full ut funnit sin form enligt förvaltningschefen. Det finns en förväntan från förvaltningschefens sida på en större aktivitet från övriga medarbetares sida.

6.1.1 Våra kommentarer/rekommendationer

Av vad som framkommit vid våra intervjuer upplevs inte nämnden som styrande i styrprocessens olika delar. Till stor del kommer utvecklingsarbetet till stånd på förvaltningens initiativ. Nämnden för inte aktivt diskussioner kring kvalitet. Att koppla kvalitet till diskussionen kring hur tillgängliga resurser skall användas är en nödvändig del i budgetprocessen. Utan tydliga kvalitetsindikatorer finns det risk för att de tjänster som produceras antingen håller en för hög eller en för låg kvalitet. De skall hålla den kvalitet som resurserna tillåter, lagstiftningen kräver och nämnden beslutat. Vi bedömer att den beslutade kvalitet som framgår av verksamhetsplanen är mycket oklart uttryckt och därmed svår att följa upp och värdera. Vi rekommenderar nämnden att ta initiativ till en fördjupad diskussion kring vad kvalitet i myndighetsutövning inom nämndens ansvarsområde innebär samt hur detta kan mätas och åskådliggöras.

7. Intern kontroll

Av planeringsförutsättningarna framgår att nämnden skall upprätta en internkontrollplan. Planen skall ha sin utgångspunkt i tidigare års resultat, en risk och väsentlighetsanalys och syfta till att identifiera kontrollaktiviteter inom områden när nämnden kan uppleva svårigheter att uppnå beslutade mål. Två områden för intern kontroll identifieras:

- r Verksamhet
- r Ekonomi

Inom respektive område skall en rutin eller process anges och två risker för vald rutin eller process identifieras. Inom verksamhetsområdet har nämnden år 2008 identifierat handläggning av ärenden och inom ekonomiområdet har intäktsdebitering identifierats. Åtgärder och uppföljning beskrivs avseende de två kontrollområdena.

7.1 Kontroll miljön

Förvaltningsorganisationen är utformad efter tillsynsområden. Det finns ingen chefsnivå mellan förvaltningschefen och inspektörerna. Det innebär att planering och uppföljning av tillsyn inom respektive område underlättas. Samtidigt kan det finnas risker för att det inte sker ett utbyte av resurser mellan avdelningar vid en ojämn arbetsbelastning. Detta försvåras även av att samtliga inspektörer inte har kompetens eller behörighet att utföra tillsyn inom samtliga områden.⁷

I en lite organisation som miljö- och hälsoskyddsförvaltningen utgör är det relativt lätt för förvaltningschefen att bygga en kultur som gynnar intern kontroll. Förvaltningschefen får omgående signaler kring medarbetarnas förmåga till att planera och genomföra sina arbetsuppgifter på ett tillfredställande sätt. Genom att tillsynsplanerna utvecklats och att det idag framgår beräknad tidsåtgång per tillsynsobjekt och inspektör kan förvaltningschefen följa respektive inspektörs arbete.

Inspektörerna arbetar med uppställda mallar vid tillsyn. Det underlättar tillsynen samt tillförsäkrar den det berör att tillsynen sker på ett likartat och rättssäkert sätt.

Genom att löpande stämma av inkomna synpunkter fångar förvaltningen upp om det sker förändringar i sättet att bemöta kunden/brukaren. Utövad delegering rapporteras till nämnden vid varje sammanträde. Nämnden ställer frågor kring delegeringsärenden. Dessa ärenden rapporteras då mer ingående vilket ger nämnden god insikt i förvaltningens förmåga att upprätthålla kvaliteten i myndighetsutövningen.

7.1.1 Våra kommentarer

Förutsättningarna för en god kontrollmiljö i förvaltningen finns. Förvaltningschefen har påbörjat ett förbättringsarbete avseende rutiner och processer som ytterligare stärker kontrollmiljön. Kvalitet på tillsynsplanerna har utvecklats sedan föregående granskning vilket ytterligare stärker kontrollmiljön och underlättar resursstyrningen. Användandet av mallar vid tillsyn ger en grund för att den enskilde skall känna sig trygg i att förvaltningen jobbar på ett likartat och rättssäkert sätt, vilket är viktigt för trovärdigheten och motverkar risken för otillbörlig påverkan på enskilda inspektörer.

⁷ Avsaknad av behörighet förklaras av att utbildningen på de olika högskolorna har olika innehåll.

Förvaltningschefen kommer under sommaren att avsluta sin anställning i kommunen. Det är väsentligt att den person som efterträder nuvarande förvaltningschef är väl införstådd i vikten av en god intern kontroll och har ambitionen att fullfölja det arbete som påbörjats.

7.2 Risk- och väsentlighetsanalys

En viss riskanalys görs i samband med att internkontrollplan upprättas. De största riskerna som förvaltningen identifierat är att tillsynsplanerna inte genomförs fullt ut samt att rättsäkerheten inte kan upprätthållas i ärendehantering.

På de olika avdelningarna förs diskussioner kring konkreta risker inom respektive avdelning. Frågan diskuteras vid arbetsplatsträffar.

7.2.1 Våra kommentarer/rekommendationer

Nämnden bör tillsammans med förvaltningsledningen årligen göra en riskanalys. Riskanalysen bör ha sin utgångspunkt i fullmäktiges mål för verksamheten samt i de strategier som nämnden formulerat för att nå uppsatta mål. Riskanalysens resultat bör ligga till grund för strukturen för den interna kontrollen och vilka kontrollaktiviteter som förvaltningen har för avsikt att göra under året. Av instruktioner framgår hur en risk- och väsentlighetsanalys kan genomföras.

7.3 Kontrollaktiviteter

Internkontrollplanen upprättas av förvaltningschef och ekonom. Planen godkänns sedan av nämnden. I dagsläget upplever förvaltningschefen att planen inte riktigt stödjer mål och tillsynsplan utan skjuter lite vid sidan av. Ambitionen är att genom det nya arbetssättet i budgetprocessen skall även internkontrollplanen integreras med övrig styrning. Förvaltningen följer månadsvis upp:

- r Ekonomi
- r Tillsynsplan
- r Utövad delegation
- r Inkomna synpunkter
- r Ärendebalans

Detta rapporteras även till nämnden som en del i deras styrning av verksamheten.

Måluppfyllelse mot tillsynsplan redovisas nämnden varje månad. Detta utgör i sig en kontrollaktivitet.

7.3.1 Våra kommentarer/rekommendationer

Det finns vissa övergripande rutiner för löpande kontrollaktiviteter i verksamheten. Avvikelser identifieras i ekonomisystemet och i tillsynsplanen. Svårigheter i verksamheten diskuteras vid arbetsplatsträffarna. Förvaltningens största problem är att uppfylla de mål som satts för tillsyn. Förvaltningen anger resursbrist som främsta orsak till svårigheterna att presteras enligt plan.

För att förvaltningen och nämnden med säkerhet ska kunna uttala sig om att resursbrist föreligger bör nyckeltal avseende tillsyn per inspektör och antal delegeringsärenden i relation till arbetad tid tas fram och löpande redovisas.

Vi rekommenderar nämnden att i samverkan med förvaltningen diskutera vilka kontrollaktiviteter som bör genomföras inom väsentliga områden för måluppfyllelse.

7.4 Information och kommunikation

Informationsvägarna är korta inom både nämnd och förvaltning. Informationsöverföring sker vid arbetsplatsträffar, gruppmöten och vid informella samtal.

7.4.1 Våra kommentarer/rekommendationer

Då nämnden har att kommunicera med en relativt liten förvaltning bör nämnden kunna bygga strukturer som gynnar en högre grad av intern styrning och kontroll från nämndens sida. Dock bör påpekas att förvaltningen upplever nämnden som engagerad i uppdraget och relativt aktiv.

7.5 Intern kontroll avseende mutor och bestickning

Risken för att förvaltningens medarbetare skall utsättas för försök till otillbörlig påverkan av beslut bör betraktas som relativt stor. Trots detta diskuteras inte frågan i förvaltningen. Förvaltningschefen upplever inte att det behövs då hon bedömer att hon har tillräcklig insyn i inspektörernas arbete. Hon litar på att medarbetarna om de skulle bli utsatta för försök att ändra beslut genom muta eller gåva lyfter de detta till förvaltningschefen.

Både förvaltning och nämnd är noga med var de förlägger konferenser etc. så att det inte är ett tillsynsobjekt. Dessutom menar förvaltningschefen att genom att alla inom de olika branscherna har kontakt med varandra skulle det snabbt sprida sig om olika bedömningar sker vid likartade brister.

7.5.1 Våra kommentarer/rekommendationer

Vi rekommenderar nämnden att uppdra åt kommande förvaltningschef att utveckla insatserna för att motverka risken för att medarbetare utsätts för erbjudande om mutor och bestickning. Frågan bör diskuteras kontinuerligt. Vi rekommenderar att utgångspunkten för diskussionen är Sveriges Kommuner och Landstings cirkulär 2006:30 om mutor och bestickning.

8. Vår bedömning

Vår bedömning är att Nämnden för Miljö & Hälsoskydd har utvecklat den interna styrningen och kontrollen sedan föregående granskning. Vi bedömer att nämnden bedriver verksamheten i enlighet med ändamålet och med en god ekonomisk hushållning.

Strukturer för den interna kontrollen kan utvecklas ytterligare. En risk- och väsentlighetsanalys bör genomföras och utmynna i tydligare kontrollaktiviteter kopplade till mål och uppdrag.

Vi bedömer att nämnden kan utveckla sin roll avseende intern styrning och kontroll. Nämnden bör i större omfattning initiera och leda utvecklingsarbetet inom områdena mål, kvalitet och intern kontroll.

Kungsbacka den 10 juni 2008

Odd Hessler
Ordförande för revisionen

Bernt Axelsson
Förtroendevald revisor

Vilhelm Rundquist
Certifierad yrkesrevisor

Laila Vänerstig
Certifierad yrkesrevisor