

# Granskning styrning och intern kontroll inom Miljö-, bygg- och räddningsnämnden samt kommunstyrelse

**Gällivare kommun**

Maj 2023

*Malin Levén, jurist*

*Charlie Winde, jurist*

*Alexandra Selander, jurist*

*Linn Bergman, revisionskonsult*

*Henrik Fagerlind, certifierad kommunal revisor*

## Definitionslista

Bygglövsavdelningen inom miljö-, bygg- och räddningsförvaltningen	“Bygglövsavdelningen”
Delårsrapport 2022-08-31	“Delårsrapporten”
Förvaltningschef miljö-, bygg- och räddningsförvaltningen	“Förvaltningschefen”
Förvaltningslagen (2017:900)	“FL”
Gällivare kommun	“Kommunen”
Kommunallagen (2017:725)	“KL”
Kommundirektören	“Kommundirektören”
Kommunfullmäktige	“Kommunfullmäktige”
Kommunstyrelsen	“Kommunstyrelsen”
Kommunstyrelsens ordförande	“KSO”
Miljö-, bygg-, och räddningsnämnden	“Nämnden”
Miljö-, bygg- och räddningsförvaltningen	“Förvaltningen”
Ordförande för miljö-, bygg- och räddningsnämnden	“Nämndsordförande”
Plan- och bygglagen (2010:900)	“PBL”
PwC	“PwC”, “vi” eller “vår”
Säkerhetschef Gällivare kommun	“Säkerhetschefen”
Säkerhetspolicy antagen av kommunfullmäktige 2016-03-14 § 49	“Säkerhetspolicyn”
Utredning av 2Secure	“Utredningen”

# Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kommunen genomfört en granskning. Granskningens syfte är att bedöma om Nämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning av sin organisation genom korrekta och lämpliga styrdokument och rutiner kring återrapportering och beslut, samt ifall nämndens interna kontroll inom granskade områden är tillräcklig.

Vidare är granskningens syfte att bedöma om Kommunstyrelsen säkerställer en ändamålsenlig uppsikt över Nämnden inom berörda områden, samt ifall Kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig hantering av sitt reglementerade ansvar för säkerhetsfrågor inom Kommunen.

I juni 2022 initierade Kommunen Utredningen avseende Kommunens bygglovshantering. Anledningen till detta var att det framkommit uppgifter om att tjänstepersoner inom Förvaltningen hade erbjudits mutor i samband med bygglovsansökningar. Granskningen omfattar inte vad Utredningen kom fram till eller situationen som sådan på Bygglövsavdelningen. Vi granskar enbart Kommunstyrelsen och Nämnden utifrån de revisionsfrågor som vi redovisar för nedan i rapporten.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att Nämnden **ej** säkerställt en ändamålsenlig styrning av bygglovsprocessen då det saknas spårbarhet i Nämndens kontroll av bygglovsprocessen och spårbarhet i hur de arbetar med sina styrdokument samt att Nämnden inte vidtagit några åtgärder för att utöva sin styrning avseende bygglovsprocessen. Nämnden har **i allt väsentligt** säkerställt att delegationsordningen är lag - och ändamålsenlig. Emellertid har Förvaltningen sett ett behov av att ändra delegationsordningen, vilket tyder på att delegationsordningen inte varit helt anpassad till verksamheten. Återrapportering till Nämnden sker **delvis** på ett ändamålsenligt sätt genom att samtliga beslut som tas på delegation anmäls till Nämnden och sammanställs i en förteckning inför varje sammanträde i Nämnden. Insynen har varit bristfällig då Nämnden vid sammanträdena inte tagit del av själva delegationsbesluten. Nämnden har vidtagit åtgärder för att skapa bättre förutsättningar vad gäller insyn i återrapportering av beslut fattade på delegation. Dock har Nämnden själv först ett år efter att Nämnden fått kännedom om situationen på Bygglövsavdelningen tagit beslut om ny delegationsordning och Nämnden kan därför inte anses ha vidtagit tillräckliga åtgärder avseende delegationsordning och specifikt den del av delegationsordningen som får påverkan på bygglovsprocessen. Kommunstyrelsen har **delvis** säkerställt en löpande uppsikt över Nämndens verksamhet. Återrapportering har skett kontinuerligt men spårbarheten är låg då återrapporteringen sker under en informationspunkt vid Kommunstyrelsens sammanträden samt att Delårsrapporten och Årsredovisning endast återger genomförd internkontroll i verksamhetsberättelsen vilket försvårar möjligheten att identifiera utfallet av internkontrollen. Med hänsyn till att Kommunstyrelsen inte vidtagit några åtgärder gentemot Nämnden samt att vi inte kunnat verifiera informationen som Kommunstyrelsen tagit del av avseende situationen på Bygglövsavdelningen kan vi därför **ej** konstatera att Kommunstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder gentemot Nämnden. Vi har heller inte kunnat verifiera den information som Kommunstyrelsen fått ta del av från Säkerhetschefen och heller inte kunnat verifiera Kommunstyrelsens beslut om att beställa Utredningen och därför går det **inte att bedöma** frågan huruvida Kommunstyrelsen fullgjort sitt reglementerade ansvar som säkerhetssamordnare när Kommunstyrelsen utrett situationen på Bygglövsavdelningen.

Både Nämnden och Kommunstyrelsen har upprättat styrdokument och rutiner kring delegation, internkontroll och säkerhetsfrågor som i stort sett är ändamålsenliga. Både Nämnden och Kommunstyrelsen har vid sina sammanträden stående punkter som rör återrapportering av delegationsärenden och pågående ärenden. KSO har en kontinuerlig dialog både med nämndsordförandena och förvaltningscheferna i syfte att erhålla återrapportering av verksamheterna.

Likväl har vi konstaterat brist i återrapporteringen då spårbarheten är väldigt låg. Detta beroende på att återrapportering vid sammanträden i många fall hanteras som information som inte protokollförs och att möten mellan Kommunstyrelsen, Nämndsordföranden och Förvaltningschefen inte protokollförs. Återrapportering av internkontrollen redovisas inte särskilt i vare sig Delårsrapporten eller Årsredovisning vilket innebär att det svårligen går att följa fullt ut hur nämnder och utskott bedriver sina verksamheter.

Nämnden har själv inte vidtagit några åtgärder trots sitt ansvar enligt KL att se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som Kommunfullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. Förvaltningen har vidtagit ett flertal åtgärder men det förtar inte Nämndens ansvar.

Kommunstyrelsen arbetar delvis på ett ändamålsenligt sätt för att fullgöra sitt ansvar enligt Säkerhetspolicyn. Kommunen har anställt Säkerhetschefen som har ett övergripande ansvar och som svarar direkt gentemot Kommundirektören som i sin tur kontinuerligt informerar Kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen har fått information kring situationen på Bygglovsavdelningen och de har också beställt Utredningen när Nämnden begärde att sådan krävdes. Inte heller har denna information som Säkerhetschefen och Kommundirektören lämnat till Kommunstyrelsen blivit protokollförd vilket innebär låg spårbarheten även i detta sammanhang.

Vår granskning har enbart omfattat år 2022. Vi har dock vid genomförda intervjuer förstått att tjänstepersoner på Bygglovsavdelningen sedan 2013 inte debiterat vissa bygglovssökanden för erhållna bygglov. Vi har vidare förstått att detta framkommit i samband med att situationen på Bygglovsavdelningen kom till Förvaltningschefens kännedom. Nämnden har vidtagit åtgärder som har resulterat i ett nytt ärendesystem i vilket det inte är möjligt att underlåta att debitera på sådant sätt som tidigare varit möjligt.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

<b>Revisionsfrågor miljö-, bygg- och räddningsnämnden:</b>	<b>Bedömning</b>	
Har Nämnden säkerställt en ändamålsenlig styrning av bygglovsprocessen?	Nej	
Har Nämnden säkerställt att delegationsordning är lag- och ändamålsenlig?	Ja	
Har Nämnden säkerställt ändamålsenlig återrapportering av beslut fattat på delegation?	Delvis	
Har Nämnden vid behov vidtagit tillräckliga åtgärder avseende delegationsordning och specifikt den del av delegationsordningen som får påverkan på bygglovsprocessen?	Nej	
<b>Revisionsfrågor kommunstyrelsen:</b>		
Har Kommunstyrelsen säkerställt en löpande uppsikt över Nämndens verksamhet?	Delvis	
Har Kommunstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder gentemot Nämnden vid behov?	Nej	
Har Kommunstyrelsen fullgjort sitt reglementerade ansvar i egenskap av säkerhetssamordnare på ett ändamålsenligt sätt när styrelsen utrett nämndens bygglovsprocess samt när styrelsen återrapporterat till Nämnden och Kommunfullmäktige?	Ej bedömd	

## Rekommendationer

Nedan redovisar vi för våra rekommendationer. Vi lämnar inte några rekommendationer avseende de åtgärder som Kommunstyrelsen, Nämnden eller Förvaltningen hittills har vidtagit. Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer:

- Att Nämnden ser över sina rutiner kring och formerna för Nämndens plan för internkontroll i syfte att kunna säkerställa att internkontrollen ger en korrekt och tillräcklig bild av Förvaltningens verksamhet. Detta i syfte att kunna säkerställa att Förvaltningens verksamhet, inbegripet bygglovsprocessen, bedrivs på ett ändamåls- och lagenligt sätt.
- Att Nämnden ser över sina rutiner kring och formerna för Nämndens internkontroll för att säkerställa spårbarheten av Nämndens internkontroll.

- Att Nämnden arbetar fram riktlinjer för hur Förvaltningen ska arbeta med bygglovsprocessen för att säkerställa en ändamålsenlig styrning, samt att Nämnden etablerar ett systematiskt kontrollsystem som kan ge Nämnden regelbunden insyn i Förvaltningens arbete.
- Att Nämnden ser över sina rutiner kring och formerna för internkontroll av EKO-riktlinjerna i syfte att säkerställa efterlevnaden av riktlinjerna.
- Att Kommunstyrelsen ser över sina rutiner kring och formerna för Kommunstyrelsens plan för internkontroll i syfte att kunna säkerställa sin uppsikt över övriga nämnders verksamhet.
- Att Kommunstyrelsen ser över sina rutiner kring och formerna för Nämndens återrapportering till Kommunstyrelsen i syfte att uppnå spårbarhet och transparens.
- Att Kommunstyrelsen ser över sina rutiner kring och formerna för arbetet med Säkerhetspolicyn i syfte att säkerställa Kommunens efterlevnad av Säkerhetspolicyn.

# Innehållsförteckning

Definitionslista	1
Sammanfattning	2
Rekommendationer	4
Innehållsförteckning	6
Inledning	7
Bakgrund	7
Syfte och revisionsfrågor	7
Revisionskriterier	8
Avgränsning	8
Metod	8
Lagstiftning	9
Kommunstyrelsens uppsiktsplikt	9
Nämndernas interna kontroll	9
Delegering	10
Grunderna för god förvaltning	11
Styrdokument	12
Reglemente för Kommunstyrelsen	12
Reglemente för Nämnden	12
Delegationsordning för Kommunstyrelsen	13
Delegationsordning för Nämnden	13
Intern kontrollplan	13
Övriga relevanta styrdokument	15
Granskningsresultat	16
Styrning av bygglovsprocessen	16
Delegationsordning	20
Nämndens vidtagna åtgärder	21
Kommunstyrelsens uppsikt	22
Bedömning	23
Kommunstyrelsens vidtagna åtgärder	24
Kommunstyrelsens ansvar som säkerhetssamordnare	26
Bedömning	27
<b>Samlad bedömning</b>	<b>28</b>
Rekommendationer	30
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	31

# Inledning

## Bakgrund

En kommun ska för sin verksamhet upprätta styrdokument som syftar till att på ett transparent och tydligt sätt kunna redovisa för att de fullföljer de uppgifter som kommunfullmäktige ålägger styrelse och nämnder. Intern kontroll, delegering och återrapportering är redskap som styrelsen och nämnder har att tillgå för att fullgöra sina uppgifter och för att redovisa dem.

Inom Gällivare kommun har det under år 2022 uppkommit frågor relaterat till Nämndens bygglovshantering och bygglovsprocessen. Nämnden har överlämnat frågor till Kommunstyrelsen, i egenskap av ansvarig organ för Kommunens säkerhetsfrågor, för utredning. Utredningen har påtalat ett stort antal brister vilka i vissa förekommande fall renderat i polisanmälningar gentemot berörda individer inom verksamheten.

Med anledning av den information som framkommit har revisorerna bedömt att det föreligger revisionella behov att granska Nämndens styrning och kontroll inom berört område, samt att även granska den uppsikt och kontroll som Kommunstyrelsen ska utöva över Nämnden.

Därtill har revisorerna bedömt det som angeläget att granska huruvida Kommunstyrelsens ansvar för säkerhetsfrågor inom Kommunen fullgjorts i praktiken när styrelsen erhållit information från Nämnden om de misstänkta bristerna i verksamheten.

## Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om Nämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning av sin organisation genom korrekta och lämpliga styrdokument och rutiner kring återrapportering och beslut, samt ifall Nämndens interna kontroll inom granskade områden är tillräcklig.

Vidare är granskningens syfte att bedöma om Kommunstyrelsen säkerställer en ändamålsenlig uppsikt över Nämnden inom berörda områden, samt ifall Kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig hantering av sitt reglementerade ansvar för säkerhetsfrågor inom Kommunen.

Granskningens syfte besvaras genom följande revisionsfrågor för Nämnden:

1. Har Nämnden säkerställt en ändamålsenlig styrning av bygglovsprocessen?
2. Har Nämnden säkerställt att delegationsordning är lag- och ändamålsenlig?
3. Har Nämnden säkerställt ändamålsenlig återrapportering av beslut fattat på delegation?
4. Har Nämnden vid behov vidtagit tillräckliga åtgärder avseende delegationsordning och specifikt den del av delegationsordningen som får påverkan på bygglovsprocessen?

Följande revisionsfrågor avser Kommunstyrelsen:

5. Har Kommunstyrelsen säkerställt en löpande uppsikt över Nämndens verksamhet?

6. Har Kommunstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder gentemot Nämnden vid behov?
7. Har kommunstyrelsen fullgjort sitt reglementerade ansvar i egenskap av Säkerhetssamordnare på ett ändamålsenligt sätt när styrelsen utrett Nämndens bygglovsprocess samt när styrelsen återrapporerat till Nämnden och Kommunfullmäktige?

## Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- Kommunallagen 6:1, 6:6 samt 6:37-6:39 (2017:725)
- Förvaltningslagen 5 § (2017:900)
- Reglemente för kommunstyrelsen
- Reglemente för miljö-, bygg- och räddningsnämnden
- Övriga relevanta styrdokument

## Avgränsning

Granskningen avgränsas till att omfatta Nämnden samt Kommunstyrelsen.

Granskningen avgränsas till de frågor som rör delegation, bygglovshanteringen samt de åtgärder som vidtagits med anledning av uppkomna misstänkta missförhållanden i hantering av dessa frågor. I tid avgränsas granskningen till år 2022.

I övrigt, se syfte och revisionsfrågor.

## Metod

Granskningen har utgått från en strukturerad analys av relevant lagstiftning och aktuella styrdokument samt protokoll i syfte att verifiera att internkontroll sker på ett korrekt sätt och att styrdokument är upprättade på ett korrekt och lagenligt sätt samt att åtgärder vidtagits på ett ändamålsenligt sätt utifrån uppkomna behov.

Utöver analys av för granskningen relevanta dokument och underlag har även intervjuer genomförts med ett urval förtroendevalda och tjänstepersoner.

De som intervjuats är:

- Miljö-, bygg- och räddningsnämndens ordförande (år 2022)
- Förvaltningschef för miljö-, bygg- och räddningsförvaltningen
- Säkerhetschef
- Kommunchef
- KSO (år 2022)
- Företrädare ur den politiska oppositionen i kommunstyrelsen (år 2022)

Företrädare ur den politiska oppositionen i Nämnden har erbjudits att delta vid intervju men tackat nej.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

# Lagstiftning

Lagstiftningen som berörs i rapporten gällande Kommunstyrelsens uppsiktsplikt och Nämndens styrning av sin organisation är KL i vilken Kommunstyrelsens och nämndernas ansvar, internkontroll och delegering av beslut regleras och FL i vilken handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna regleras.

## Kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Av 6 kap. 1 § KL följer den så kallade löpande uppsiktsplikten, som innebär att kommunstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet. Därutöver ska kommunstyrelsen ha uppsikt över avtalssamverkan, det vill säga när flera kommuner och regioner samverkar rörande en viss uppgift eller verksamhet. Kommunstyrelsen har även en skyldighet att hålla löpande uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i bolagsform.

Syftet med uppsiktsplikten är att kommunstyrelsen, på ett systematiskt sätt, ska kunna följa utvecklingen inom kommunen och de kommunala bolagen. Kommunstyrelsen ska därför tillse att nödvändig information kommer till kommunstyrelsens kännedom, så att kommunstyrelsen kan vidta åtgärder om det uppstår avvikelser i verksamheterna.

Då KL är en ramlag ger förarbetena inga tydliga anvisningar om vad uppsiktsplikten innebär. Det är därmed upp till respektive kommun att utforma vad uppsiktsplikten innefattar och hur den ska genomföras i praktiken. Det som framgår av lagtexten är styrningen av den kommunala verksamheten oavsett juridisk form. Det ska således inte ha någon betydelse för uppsiktsplikten om verksamheten bedrivs i förvaltning, bolagsform eller kommunalförbund.

Det faktum att det ofta förekommer personunion mellan ledamöter i kommunstyrelsen och nämnderna, förbunden och bolagen, fräntar inte kommunstyrelsen skyldigheten att utöva uppsikt över nämnderna och förbunden.

Av författningskommentarerna framgår att styrelsen har en särskild ställning bland nämnderna i och med att man har en ledande och samordnande roll. Uppsikten är i praktiken begränsad till att lämna råd, anvisningar och förslag till åtgärder som kommunstyrelsen anser behöver vidtas, samt i de fall det anses nödvändigt se till att fullmäktige i egenskap av högsta beslutande organ ingriper.

Kommunstyrelsen ska även ha uppsikt över den verksamhet som bedrivs i kommunala hel- och delägda företag. För att hantera denna uppgift utfärdas i praktiken ägardirektiv för de kommunala bolagen där kommunstyrelsens rätt till insyn skrivs in. Uppsiktsplikten gäller även gemensamma nämnder och kommunalförbund som kommunen är medlem i.

## Nämndernas interna kontroll

Nämnderna ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten, vilket framgår av 6 kap. 6 § KL. Vidare framgår av bestämmelsen att nämnderna också ska se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt

tillfredsställande sätt. Även om vissa beslut är delegerade till anställda har nämnden ett övergripande ansvar att se till att det finns kontrollsystem för hur delegationen sköts.

Av författningskommentarerna framgår att det med intern kontroll brukar avses dels nämndens bestämmelser om bland annat fördelning av ansvar och befogenheter, dels systematiskt ordnade kontroller av organisation, redovisningssystem och administrativa rutiner. Syftet med den interna kontrollen är att säkra en effektiv förvaltning och att undvika att det begås allvarliga fel. Det innebär att en god intern kontroll ska bidra till att ändamålsenligheten i verksamheten stärks och att verksamheten bedrivs effektivt och säkert. Det är upp till respektive nämnd att själv bestämma vilken information som nämnden behöver för att utöva den interna kontrollen.

## Delegering

Enligt 6 kap. 37 § KL får en nämnd uppdra åt presidiet, ett utskott, en ledamot eller ersättare att besluta på nämndens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden. En nämnd får även uppdra åt en anställd att besluta. Reglerna kring delegation tar sikte på delegation för sådana beslut där det föreligger alternativa lösningar som innebär att den som ska ta beslutet måste göra vissa överväganden och fatta ett beslut.

I 6 kap. 38 kap. KL regleras att delegering av beslutanderätten i ett ärende får ske om det inte gäller

1. ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet,
2. framställningar eller yttranden till fullmäktige liksom yttranden med anledning av att beslut av nämnden i dess helhet eller av fullmäktige har överklagats
3. ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt,
4. ärenden som väckts genom medborgarförslag och som lämnats över till nämnden, eller
5. ärenden som enligt lag eller annan författning inte får delegeras.

De ärenden som beskrivs i punkt 1 och punkt 2 ovan kan ses som ärenden av mer övergripande "politisk karaktär". Beslut som tar sikte på intern administration och verkställighet kan delegeras så länge det inte får till följd att berörd nämnd avhänder sig kontrollen av verksamheten. Punkt 3 avser myndighetsbeslut. Sådana beslut kan delegeras om de inte är av principiell karaktär eller annars av större vikt. Vad gäller medborgarförslag som tas upp i punkt 4 har det ansetts viktigt att sådana blir föremål för politiskt avgörande av antingen fullmäktige eller en nämnd. Punkt 5 syftar till att viss lagstiftning förhindrar delegering av ärenden som innefattar myndighetsutövning, förutom den generella i KL. Exempelvis finns det i 12 kap. 6 § PBL särskild reglering av delegering inom byggnadsnämndens områden. När det saknas reglering i speciallagstiftning är de generella bestämmelserna om delegering i KL tillämpliga.

En nämnd får också uppdra åt ordföranden, eller en annan ledamot som nämnden har utsett, att besluta på nämndens vägnar i ärenden som är så brådskande att nämndens avgörande inte kan avvaktas enligt 6 kap. 39 KL §.

## Grunderna för god förvaltning

I 5 § FL uttrycks de grundläggande principerna för en god förvaltning av förvaltningsmyndigheterna, vilka gäller för nämnden vid handläggningen av bland annat bygglovsärenden. Enligt bestämmelsen ska en förvaltningsmyndighet följa nedanstående principer.

### *Legalitetsprincipen*

En myndighet får endast vidta åtgärder som har stöd i rättsordningen. Bestämmelsen tar sikte på de källor som tillsammans bildar rättsordningen och innebär att det måste finnas stöd i lag för alla typer av verksamhet som en myndighet bedriver.

### *Objektivitetsprincipen*

Myndigheten ska vara saklig och opartisk i sin verksamhet. Denna princip innefattar även ett krav på respekt för allas likhet inför lagen. En myndighet får inte grunda sina beslut på hänsyn till andra omständigheter än sådana som enligt tillämpliga författningar får beaktas vid prövning av ärendet. Genom denna bestämmelse understryks förvaltningslagens rättssäkerhetsgarantier.

### *Proportionalitetsprincipen*

Myndigheten får ingripa i ett enskilt intresse endast om åtgärden kan antas leda till det avsedda resultatet. Åtgärden får aldrig vara mer långtgående än vad som behövs och får vidtas endast om det avsedda resultatet står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den som åtgärden riktas mot. Bestämmelsen ger uttryck för proportionalitetsprincipen och innebär ett skydd för de enskildas intressen mot en ensidig prioritering av det allmännas önskemål vid myndigheternas agerande.

# Styrdokument

## Reglemente för Kommunstyrelsen

I **“Reglemente för kommunstyrelsen”** (beslutad KF 2020-04-06 § 61) beskrivs Kommunstyrelsens och nämndernas verksamhet och arbetsformer med utgångspunkt i KL, vilket innefattar Kommunstyrelsens uppgifter, ledning och styrning, uppföljning, särskilda uppgifter och arbetsformer samt nämndernas uppgifter och arbetsformer.

I 3 § anges bland annat att Kommunstyrelsen ska

- leda arbetet med och samordna utformningen av övergripande och strategiska mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela den kommunala verksamheten samt göra framställningar i målfrågor som inte är förbehållna annan nämnd,
- utöva uppsikt över övriga nämnders och gemensamma nämnders beslut,
- ha ett övergripande ansvar för interna säkerhetsfrågor i Kommunen,
- vara ansvarig över ärenden som innebär jäv för Nämnden

Vidare ska Kommunstyrelsen leda och samordna det övergripande säkerhetsarbetet inom Gällivare kommunkoncern. Kommunstyrelsen handhar i övrigt de förvaltnings- och verkställighetsuppgifter som inte uppdragits åt annan nämnd.

I 9 § anges bland annat att Kommunstyrelsen ska följa hur den interna kontrollen sköts i nämnderna och två gånger per år rapportera till Kommunfullmäktige hur samtliga Kommunens verksamheter utvecklas mot bakgrund av fastslagna mål och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret.

Vidare anges i 20 § att Kommunstyrelsen kontinuerligt ska följa upp sin verksamhet. Kommunstyrelsen ska två gånger per år redovisa till Kommunfullmäktige hur den har fullgjort de uppdrag som Kommunfullmäktige har lämnat till den i reglementen och genom finansbemyndigande.

## Reglemente för Nämnden

I **“Reglemente för miljö-, bygg-, och räddningsnämnden”** (beslutad KF 2020-06-08 § 84) beskrivs Nämndens verksamhet och arbetsformer med utgångspunkt i KL, vilket innefattar Nämndens uppdrag och verksamhet, organisation, delegering från Kommunfullmäktige och arbetsformer.

Enligt 7 § har Kommunfullmäktige delegerat ansvaret för Kommunens uppgifter enligt bland annat PBL (dock ej enligt kapitel 4-6 PBL) till Nämnden.

I 8 § anges att Nämnden kontinuerligt ska följa upp sin verksamhet och att Nämnden två gånger per år ska redovisa till Kommunfullmäktige hur den har fullgjort de uppdrag som Kommunfullmäktige har lämnat till nämnden i reglementen och genom finansbemyndigande. Redovisning ska ske enligt riktlinjer som fastställts av Kommunfullmäktige. Nämnden ska vid redovisningen redogöra för hur

uppdrag som delegerats till dem har fullgjorts. Redovisningen lämnas till Kommunstyrelsen som samordnar de olika nämndernas redovisning.

## Delegationsordning för Kommunstyrelsen

I **“Delegationsordning för kommunstyrelsen”** (beslutad (KS 2022-01-17 § 19) framgår riktlinjer och principer för delegering av Kommunstyrelsens beslutanderätt. De inledande riktlinjerna i delegationsordningen utgår från bestämmelserna 6 kap. 37-41 §§, 7 kap. 5-8 §§ och 9 kap. 31 § KL. Det anges att Kommunstyrelsen endast kan delegera beslutanderätt i angivna typer av beslut och att Kommunstyrelsen aldrig kan delegera ett ansvar eller ett verksamhetsområde.

Därefter följer specifika bestämmelser för hur beslut i respektive ärenden ska delegeras. Exempelvis personalärenden, fastighetsärenden och ekonomi- och finansfrågor. Respektive område är uppdelat i specifika frågor eller lagar. Fastighetsärenden är uppdelat i vilka beslut som enligt exempelvis PBL och FBL får delegeras.

## Delegationsordning för Nämnden

**“Delegationsordning för miljö-, bygg- och räddningsnämnden”** (beslutad MBR 2021-02-16 § 17) är uppbyggd på samma sätt som delegationsordningen för Kommunstyrelsen, det vill säga med inledande riktlinjer och principer som utgår från bestämmelserna i KL och därefter uppdelat på specifika frågor såsom exempelvis personalfrågor, ekonomifrågor och ärenden enligt PBL. Vem som får besluta i ärenden enligt PBL är uppdelat på specifika ärenden, exempelvis punkt 5.07a som anger vem som får besluta om nybyggnad av en- eller tvåbostadshus utanför område med detaljplan, inom ramen för de villkor som bestämts i bindande förhandsbesked.

## Intern kontrollplan

**“Gemensam plan för internkontroll Gällivare kommun 2022”** (Dnr KS/2021:108) är uppdelad på bland annat områdena målstyrning, ekonomisk uppföljning, styrelsens/nämndens ärenden och etik, korruption och oegentligheter. Under respektive område beskrivs bakgrunden till den interna kontrollen, vem som har ansvaret och vilka åtgärder som ska vidtas.

Under punkt 4 **“Kommunfullmäktiges/styrelsens/nämndens ärenden”** anges att den interna kontrollen handlar om att på en rimlig nivå säkerställa att styrelsen och nämnderna verkställer uppdrag som fullmäktige tilldelat styrelsen/nämnden (och därigenom att en ändamålsenlig verksamhet bedrivs). Men även att på en rimlig nivå säkerställa att de uppdrag som tilldelats förvaltningen verkställs. Alla nämnder använder sig av en gemensam ärendeuppföljningsmall för att hantera uppdrag och ärenden. Nämnden/ styrelsen behandlar ärendeuppföljningen som en stående punkt på dagordningen. Sekreterarfunktionen ansvarar för uppföljningen på uppdrag av nämnd/styrelse.

Under punkt 8 **“Etik, korruption och oegentligheter”** anges att den interna kontrollen handlar om att på en rimlig nivå säkerställa att styrelsen och nämnderna har fungerande rutiner som säkerställer att Kommunen har en god etik utan korruption och oegentligheter. Åtgärder ska vidtas genom att (i) ansvariga chefer ansvarar för information så att medarbetare har kännedom om och följer de regler som gäller för medarbetare inom området etik, korruption och oegentligheter, och (ii) introducera nyanställda om vilka regler som gäller för medarbetare inom området etik, korruption och

oegentligheter. Ansvarig chef ansvarar för information om Kommunens regler för medarbetare. Personalenheten ansvarar för att införa och följa upp introduktionen för nyanställda.

Enligt **“Styrssystem för internkontroll”** (beslutad KS 2021-06-14 § 176) ansvarar Kommunstyrelsen för att säkerställa att återrapportering från nämnder och styrelser av den interna kontrollen sker två gånger årligen i delårsrapport och årsredovisning. Styrelser, nämnder och eventuella utskott ansvarar för att årligen genomföra riskanalys och upprätta internkontrollplaner, där prioriteringar, tidplan för återrapporteringar, analyser och uppföljningar anges. Styrelser och nämnder är skyldiga att lämna lägesrapporter om den interna kontrollen till kommunstyrelsen två gånger årligen, i enlighet med mall för redovisning.

Verksamhetens ansvar formuleras på så sätt att chefen har ansvar att samordna och driva arbetet med den interna kontrollen inom sin organisation samt att rapportera till styrelse eller nämnd. I arbetet med att förbättra och utveckla verksamheten samt rapportera avvikelser och risker är alla anställda involverade i den interna kontrollen och rapporterar enligt framtagna mallar.

**“Kommunstyrelsens plan för internkontroll 2022”** (beslutad KS 2021-09-13 § 270) innehåller samma områden som den gemensamma internkontrollplanen. Under området “kommunstyrelsens beslut/uppdrag/ärenden” anges att verkställigheten ska kvalitetssäkras genom uppdaterad ärendelista. Redovisning av ärenden ska ske enligt fastställd mall för ärendeuppföljning och ärendeuppföljning ska ske vid sammanträde. Ansvarig är KSO och kommundirektören.

Under området “etik, korruption och oegentligheter (EKO)” anges att det som ska kontrolleras är att introduktionen av nya medarbetare innehåller genomgång av EKO-riktlinjer, en gång per år, och att det är ansvarig chef som har ansvaret.

Vidare anges under punkten för “uppföljning utifrån riskbedömning i verksamheten” att planerade och genomförda riskbedömningar ska kontrolleras och att nämnder och utskott är ansvariga. Kontroll ska göras en gång per år i årsredovisningen.

**“Miljö-, bygg- och räddningsnämndens plan för internkontroll 2022”** (Dnr Rtj-2021-35) är utformad på samma sätt som internkontrollplanen för Kommunstyrelsen. Under punkten för “Etik, korruption och oegentligheter (EKO)” anges däremot att ansvaret är delat. Personalchefen ansvarar för att följa upp introduktionen av nyanställda och ansvarig chef för implementeringen av EKO-riktlinjer.

Under en av punkterna för riskbedömning avseende “Rättssäkerhet i myndighetsutövning” anges att stickprov ska göras på myndighetsbeslut och att förvaltningschef i samverkan med ledningsgruppen är ansvarig. Återrapportering ska göras två gånger per år vid Nämndens möten.

Som bilaga till Nämndens internkontrollplan återfinns Nämndens **“Riskmatris Internkontrollplan”** i vilken det listas ett flertal riskmoment inom nämndens område och vilka kontrollmoment som ska vidtas för att förebygga riskerna. Exempelvis nämns rättssäkerhet inom bygg för lov och tillstånd som en risk som ska kontrolleras två gånger per år genom stickprov på bygglovsbeslut och att byggchefen är kontrollansvarig. Kontrollen ska rapporteras till Förvaltningschefen och Nämnden. Nämnden har bedömt att risken om rättssäkerhet inom bygg för lov och tillstånd är tre på en skala av fem och att konsekvenserna bedöms också till tre på skalan. Risken för en händelse avseende etik, korruption och oegentligheter bedöms till två på skalan och konsekvenserna till fyra. Som kontrollmoment nämns att

implementering ska ske av EKO-riktlinjerna en gång per år, att Förvaltningschefen är kontrollansvarig och att det ska rapporteras till Nämnden.

I dokumentet **“Internkontroll gällande mutor och bestickning för Gällivare kommunkoncern”** (beslutad KF 2013-12-16 § 160) redogörs för vad mutor och bestickning är enligt lagstiftningen och riktlinjer för vad de anställda inte får göra och vad de behöver tänka på i vissa situationer. Exempelvis nämns vad som gäller för måltider och representation, konferenser, samt gåvor och testamentsförordnanden i samband med vård och omsorg.

### Övriga relevanta styrdokument

I **“Gällivare kommun säkerhetspolicy”** (beslutad KF 2016-03-14 § 49) anges de övergripande målen för Kommunens säkerhetsarbete och till policyn finns också en aktivitetsplan för säkerhetsarbetet som anger hur Kommunen ska nå målen. Kommunens säkerhetsarbete innefattar allt arbete inom trygghet-, risk-, informationssäkerhet-, säkerhetsskydd-, signalskydd-, krisberedskaps-, civilförsvaret och höjd beredskapsarbete. Säkerhetspolicyn är tillsammans med aktivitetsplanen för säkerhetsarbetet och informationssäkerhetsstrategin Kommunfullmäktiges styrande dokument över Kommunens säkerhetsarbete.

I punkt 4.1 anges att Kommunstyrelsen är ytterst ansvarig för att kommunen har en god säkerhet och för att följa upp lagar, förordningar och att de olika policydokumenten med mera efterlevs i kommunkoncernen. Till Kommunstyrelsens hjälp finns Säkerhetschefen som ska rapportera till Kommunstyrelsen i dessa frågor.

Punkt 4.2 anger att nämnderna är ansvariga för säkerheten inom respektive verksamhet. Vidare anges att nämnderna har fått en rad uppdrag, bland annat handlingsprogram enligt lagen om skydd mot olyckor och kommunens plan inför och vid extraordinära händelser och ska till Kommunstyrelsen redovisa måluppfyllelsen varje år.

Kommunchefen har det övergripande tjänstemannaansvaret för att Kommunen blir en trygg och säker kommun, vilket framgår av punkt 4.4.

I punkt 4.6 anges att Säkerhetschefen ska arbeta med den övergripande planeringen, samordningen och uppföljningen av det interna arbetet med trygghet, risk och säkerhetsfrågor i de kommunala förvaltningarna och bolagen. Arbetet innefattar att utveckla säkerhetspolicys och handlingsplaner, samt att fungera som intern revisor för koncernen i Kommunen i frågor om trygghet, risk och säkerhet. Arbetsuppgifterna består bland annat av riskhantering, skydd mot olyckor och olika utredningar, däribland intern brottslighet. Avseende säkerhetsfrågor ska Säkerhetschefen rapportera till Kommunstyrelsen.

# Granskningsresultat

## Styrning av bygglovsprocessen

*Revisionsfråga 1: Har nämnden säkerställt en ändamålsenlig styrning av bygglovsprocessen?*

### *lakttagelser*

Nämnden har antagit ett flertal styrdokument som reglerar Nämndens uppdrag och verksamhet, organisation och arbetsformer, samt vad internkontrollen är och hur internkontrollen ska utföras. Vilka styrdokumenterna är har vi redovisat tidigare i denna rapport under rubriken "Styrdokument". Därutöver har Kommunfullmäktige antagit Internkontroll gällande mutor och bestickning för Gällivare Kommunkoncern.

Enligt reglementet för Nämnden har Kommunfullmäktige delegerat ansvaret för uppgifter enligt PBL till Nämnden, som i sin tur, genom antagen delegationsordning, valt att delegera beslutanderätten i vissa typer av ärenden enligt PBL till Förvaltningen. Delegationsordningen är en del av Nämndens styrning av bygglovsprocessen och den behandlas närmare under fråga två nedan.

Nämnden har antagit en plan för internkontrollen av sin förvaltning. Av Nämndens internkontrollplan framgår vad som ska kontrolleras, vem som är ansvarig för återrapportering och när samt i vissa fall hur återrapportering ska ske. Enligt internkontrollplanen ska återrapportering av målstyrning och ekonomi ske i delårsbokslut eller i årsredovisning. Det framgår vidare att personalchefen ska ansvara för att nyanställda får en genomgång av EKO-riktlinjerna och att sådan genomgång sker en gång per år. Det framgår också att ansvarig chef ska sörja för att implementeringen av EKO-riktlinjerna sker en gång per år. Vi har inte kunnat se ett dokument med benämningen "EKO-riktlinjer". När vi ställde en kompletterande fråga till KSO fick vi till svar att EKO-riktlinjerna utgörs av ett flertal dokument, däribland dokumentet som benämns "internkontroll gällande mutor och bestickning". Vidare anges i internkontrollplanen att rättssäkerheten i myndighetsutövningen ska kontrolleras genom stickprov på myndighetsbeslut två gånger per år vid Nämndens sammanträde och att det är Förvaltningschefen i samverkan med ledningsgruppen som ansvarar för återrapportering.

Vi har gått igenom Nämndens protokoll för 2022 för att dels kontrollera hur internkontrollen av Förvaltningens beslut genomförts, dels för att kontrollera huruvida internkontrollen har återrapporterats i enlighet med Nämndens internkontrollplan.

Av protokollen framgår under punkten delegationsbeslut att Nämnden beslutar att lägga delegationsbesluten med godkännande till handlingarna. I ärendebeskrivningen anges att beslut fattade på delegation ska anmälas till Nämnden på nästföljande sammanträde och att delegationsbeslut redovisas i bilaga, vilka vi inte tagit del av. Som underlag till beslutet nämns förteckning över delegationsbeslut. Vi har tagit del av en del av delegationsbesluten under 2022 och det som kan utläsas av själva beslutet är datum, handläggare, ärendebeskrivning, beslut, motivering till beslut och i vissa fall avgifter.

Av de intervjuer som vi har genomfört framgår att Nämnden löpande kontrollerar bygglovsprocesserna genom muntlig information från föredragande inspektörer från Bygglovsavdelningen tillsammans med Förvaltningschefen på Nämndens sammanträden. Det framgår vidare att Nämnden vid varje

sammanträde kontrollerar delegationsbesluten genom att göra stickprov på de delegationsbeslut som framgår av förteckningen. Tidigare har Nämnden inte kunnat se själva beslutet utan endast förteckningslistan och det har därmed varit svårt för Nämnden att läsa och följa alla ärenden. Nämnden har behövt fråga om ett specifikt delegationsbeslut från förteckningen för att få se delegationsbeslutet och alla handlingar som hör till ärendet. Detta är en brist som har förbättrats och Nämnden kan numera se hela delegationsbeslutet. Det framgår vidare av de intervjuer vi genomfört att Nämnden vid stickprovskontrollerna har funnit brister i besluten, såsom formella brister där det har saknats hänvisning till lagstöd i motiveringen. Nämnden har begärt uppföljning och återkoppling i dessa ärenden och Nämnden har då fått svar på frågorna. Av intervjun med nämndsordförande framgår att Nämnden haft former för intern kontroll över sin förvaltning och verksamhet, men att Nämnden likväl upplevt att Nämnden ej fått all information från Förvaltningen.

Enligt Nämndens internkontrollplan ska återrapportering av beslut, uppdrag och ärenden ske genom ärendeuppföljning vid Nämndens sammanträde. Vi har granskat Nämndens protokoll från 2022 för att kontrollera återrapporteringen. Av protokollen framgår att ärendeuppföljningen har en stående punkt på dagordningen vid Nämndens sammanträden. Under punkten för ärendeuppföljning framgår namnet på respektive ärende som Nämnden behandlat under sammanträdet. Vi kan se att Nämnden under denna punkt beslutar att lägga den uppdaterade ärendeuppföljningslistan med godkännande till handlingarna. Under denna punkt går det också att se att Nämnden i vissa fall har ändrat uppföljningsdatumet för vissa ärenden. Det går inte att utläsa någon mer information om respektive ärende än det nyss nämnda.

Vid intervjuerna framgår det att Nämnden har ett ärendeuppföljningssystem där ärenden som pågår under en längre tid och ärenden av större vikt finns med. Det är ärenden där Nämnden behöver en överblick av processen. Nämnden kontrollerar dessa ärenden via ärendeuppföljningslistan och Nämnden väljer ut ett antal ärenden att kontrollera vid sammanträdet. Det framgår vidare vid intervjuerna att Nämnden får mer information muntligen än vad som framgår i protokollen och Nämnden har även möjlighet att ställa frågor om ärendena vid sammanträdena.

Vidare framgår det vid intervjuer att internkontrollen redovisas i delårsrapporten. Av protokollet 2022-10-11 § 132 framgår att Nämnden har beslutat att anta delårsuppföljningen av internkontrollplanen för 2022. Av samma protokoll i § 134 framgår det att Nämnden fattat beslut om att Nämndens delårsrapport tillförs ärendet för kommunövergripande delårsrapport och överlämnas till Kommunfullmäktige för fastställande.

Vid intervju med Förvaltningschefen framgår att själva bygglovsprocessen inte styrs så mycket av styrdokument utan främst av lagstiftning såsom FL och PBL. Vidare framgår det att Förvaltningen säkerställer att bygglovsprocessen är lagenlig genom att handläggarna har adekvat utbildning för att ha kompetensen att handlägga bygglovsärenden och att handläggarna vidareutbildas genom både intern och extern utbildning. Historiskt har Förvaltningen rekryterat personal till Bygglovsavdelningen utan adekvat utbildning, vilket även är en brist som framkommer i Utredningen. Det framgår vidare att inom internkontrollen arbetar Förvaltningen med en riskmatris för att kontrollera rättssäkerheten i bygglovsbesluten.

Av de intervjuer vi genomfört framgår att det under 2022 påbörjades ett förändringsarbete av Förvaltningen. Med anledning av Utredningen har Förvaltningen ändrat sin rutin kring fördelning av

bygglovsärenden som numera sker vid ett byggmöte. Tidigare kunde handläggarna ta ärenden själva. Förvaltningen har också infört ett nytt ärendehanteringssystem för att bland annat förebygga att bygglovsavgifter inte tas ut. Vidare framgår det av intervjuerna att det har anställts en förvaltningsjurist som Förvaltningen och Nämnden anser kommer kunna ha en kvalitetssäkrande funktion.

Nämnden har, med anledning av Utredningen, inte vidtagit några åtgärder utöver de åtgärder som Förvaltningen vidtagit, det vill säga utbildningsinsatser, förstärkta rutiner och processer, fördelning av ärenden på byggmöten, anställning av en förvaltningsjurist samt att rekrytering av nya handläggare ska ske mot rätt kravbild. Vidare framgår det av intervjun med nämndsordföranden att Nämnden haft fortlöpande samtal med Förvaltningschefen om situationen på Bygglovsavdelningen och hur den har utvecklats.

### *Bedömning*

#### *Har nämnden säkerställt en ändamålsenlig styrning av bygglovsprocessen?*

Svaret på revisionsfrågan är nej.

Nämnden styr en del av bygglovsprocessen genom delegation till Förvaltningschefen och tjänstemännen på Förvaltningen, vilket innebär att Nämnden förlorar en del av insynen i bygglovsprocessen. Samtidigt är det ändamålsenligt och en nödvändighet att delegera beslutanderätten då bygglovsprocessen omfattar ett stort antal ärenden och Nämnden därmed saknar möjlighet att hantera dessa själv. Handläggningen av bygglovsärenden är lagstyrd och Nämnden har ingen möjlighet att styra handläggningen som följer av lagstiftningen. Däremot kan Nämnden styra Förvaltningen genom styrdokument och riktlinjer samt säkra kontrollen av bygglovsprocessen.

Nämnden har för att säkerställa insyn och kontroll av bygglovsprocessen genomfört stickprovskontroller av de beslut som fattas på delegation. Som framgår av intervjuerna har det dock visat sig att stickprovskontrollerna inte varit tillräckliga för att säkerställa en ändamålsenlig intern kontroll då det dels varit svårt för Nämnden att ta del av hela delegationsbesluten vid stickprovskontrollen, dels då Nämnden upplevt att Nämnden inte fått all information från Förvaltningen. Med hänsyn till den uppdagade situationen på Bygglovsavdelningen samt att Nämnden inte tagit del av handlingarna till själva delegationsbesluten, utan enbart beslutet som sådant, har Nämndens interna kontroll i form av stickprovskontroller inte varit tillräckliga. Genom att den interna kontrollen inte varit ändamålsenlig har Nämnden heller inte kunnat få tillräcklig insyn i bygglovsprocessen för att utöva sådan styrning av verksamheten som KL kräver. Nämnden har ansvaret gentemot Kommunfullmäktige för den verksamhet som bedrivs av Förvaltningen. Detta ansvar innefattar att säkerställa att det finns ett systematiskt arbetssätt och rutiner som begränsar risken för att väsentlig information undgår Nämnden. Av KL framgår att den interna kontrollen ska vara tillräcklig. Det faktum att Nämnden bedömer att Förvaltningen inte har delgett Nämnden all information talar i sig för att den interna kontrollen inte varit tillräcklig då Nämnden inte ställt tydligare krav på Förvaltningen.

Vidare framgår det inte av Nämndens protokoll hur kontrollen har gått till och vad i respektive ärende som Nämnden har kontrollerat. Mot bakgrund av att det saknas spårbarhet i hur denna process har gått till, saknas det också möjlighet att värdera på vilket sätt stickprovskontrollerna skulle ha säkerställt Nämndens insyn och kontroll. Även om det framgår av intervjuerna att Nämnden har gjort stickprovskontroller på de beslut som har fattats på delegation är det inom granskningen inte möjligt att göra en bedömning grundat enbart på intervjuer. I granskningen grundar vi vår bedömning dels på vad

som framkommer vid intervjuerna, dels vad som framkommer i den dokumentation vi tagit del av. Det krävs således en spårbarhet av Nämndens styrning och internkontroll för att kunna göra en bedömning av huruvida stickprovskontrollerna varit ändamålsenliga. I annat fall kan det bara bedömas att det finns ett kontrollinstrument, i det här fallet stickprovskontrollerna.

Det dokument som benämns "Internkontroll gällande mutor och bestickning" är enligt vår bedömning utformad för att vara informativ och vägledande för de anställda. Det uttrycks mer som en riktlinje än en internkontroll. Det kan leda till en svårighet för Nämnden vid internkontrollen om ett dokument benämns för vad det inte är. KSO har vid direkt fråga bekräftat vår bedömning att denna internkontroll är formulerad mer som riktlinjer än som en internkontroll. Vi har inte kunnat se i något annat dokument hur Nämnden säkerställer sin internkontroll avseende arbetet mot att förebygga mutor och bestickning.

Det framgår inte hur Nämnden arbetar med EKO-riktlinjerna på annat sätt än de genomgångar med personalen som beskrivs i Nämndens internkontrollplan. Vi kan inte heller se att sådana genomgångar faktiskt har genomförts av personalchefen vid nyrekryteringar och inte heller att ansvarig chef löpande fullföljer sitt ansvar avseende EKO-riktlinjerna.

Sammantaget har Nämnden skapat en organisation som ger Nämnden möjlighet att efterfråga vad Nämnden behöver veta om verksamheten i Förvaltningen då Förvaltningschefen har en stående informationspunkt vid varje sammanträde. Vad gäller situationen på Bygglovsavdelningen har Förvaltningschefen inom sitt ansvarsområde vidtagit ett flertal åtgärder med anledning av situationen på Bygglovsavdelningen. Exempelvis har Förvaltningen anställt en förvaltningsjurist som enligt Nämnden ska ha en kvalitetssäkrande funktion. Dock framgår det inte på vilket sätt förvaltningsjuristen har en kvalitetssäkrande funktion. Vår bedömning är att anställningen av förvaltningsjurist inte per automatik medför en kvalitetssäkring av verksamheten.

Nämnden har varit informerad om de vidtagna åtgärderna under Förvaltningschefens informationspunkt, samt varit nöjda med de vidtagna åtgärderna. Även om Förvaltningschefens åtgärder kan betraktas som Nämndens åtgärder har det i det här fallet funnits utrymme för Nämnden att utöva styrning av bygglovsprocessen. Vi har efter genomförd granskning inte kunnat se att Nämnden utövat någon egentlig styrning över det åtgärdsarbete som pågår. I denna del saknas helt dokumentation kring att Nämnden gett Förvaltningschefen i uppdrag att arbeta fram åtgärdsplan eller att Nämnden i övrigt beslutat om att vidta åtgärder enligt Förvaltningens förslag. Utifrån att Nämnden är fullt ansvarig för verksamheten och Förvaltningen är vår bedömning att Nämnden förhållit sig för passiv i detta arbete. Utifrån de uppgifter som framkommit av Utredningen kan det krävas att en Nämnd utan dröjsmål säkerställer full styrning över sitt verksamhetsområde och har full kontroll över de åtgärder som behöver genomföras för att garantera en verksamhet som är lag- och ändamålsenlig.

Sammantaget kan vi inte se att Nämnden utövat en ändamålsenlig styrning över bygglovsprocessen förutom att säkerställa att det finns en Förvaltning med beslutanderätt. Vi har inte heller kunnat verifiera den interna kontroll som Nämnden utövat i form av stickprovskontrollerna. Med hänsyn till dessa båda faktorer är vår bedömning att Nämnden inte säkerställt en ändamålsenlig styrning av bygglovsprocessen. I ljuset av situationen på Bygglovsavdelningen är det en brist att Nämnden inte kan visa att den utövat en tydlig styrning, inte minst efter att Nämnden fick kännedom om situationen på Bygglovsavdelningen.

## Delegationsordning

*Revisionsfråga 2: Har nämnden säkerställt att delegationsordning är lag- och ändamålsenlig?*

### *lakttagelser*

Nämndens delegationsordningen är omfattande och tydlig med både en inledande del med riktlinjer och principer samt en efterföljande del med vilka specifika ärenden som får delegeras och till vem de delegeras. Delegationsordningen anger vad som enligt KL inte får delegeras. I avsnitt 5 "Plan och bygg" regleras också vilka ärenden som inte får delegeras enligt PBL. Vi har gjort stickprov på några av de delegerade ärendena för att kontrollera att ärendet får delegeras enligt PBL.

Av intervjuerna framgår det att delegationsordningens utformning förvisso har främjat en snabb handläggningsprocess av bygglovsärenden, men att det har medfört ett stort ansvar för den enskilde handläggaren vid beslutsfattandet. Vidare framgår det vid intervjuerna att Förvaltningen sett över delegationsordningen då de bland annat sett att den kan förtydligas och att det i vissa ärenden funnits en otydlighet kring omfattningen av beslutanderätten enligt delegationsordningen. Mot bakgrund av det har det gjorts vissa revideringar av delegationsordningen, såsom att det måste vara två handläggare som tittar på ett ärende innan beslut kan fattas. Den nya delegationsordningen redovisar för vad besluten avser, vilken lagstiftning som ligger till grund för respektive åtgärd som de beslutar om, vem som är delegat, vem som är ersättare och till vissa beslut framgår det en kommentar som förtydligar och hänvisar till annan information eller liknande.

### *Bedömning*

*Har nämnden säkerställt att delegationsordningen är lag- och ändamålsenlig?*

Svaret på revisionsfrågan är ja.

Delegationsordningen är lagenlig då Nämnden har delegerat ärenden som får delegeras enligt lag. Förvaltningen har däremot sett att det i vissa ärenden har funnits en otydlighet kring omfattningen av beslutanderätten. Förvaltningen har vidtagit åtgärder för att förbättra och revidera delegationsordningen inför 2023. Så som vi uppfattar det har förtydliganden av delegationsordningen gjorts med anledning av situationen på Bygglövsavdelningen i syfte att säkerställa att den är ändamålsenlig.

Vi kan se att den nya delegationsordningen generellt är något tydligare och att det i den hänvisas till lagstiftning på ett tydligare sätt. Däremot har vi inte kunnat se ändringen om att det numera ska vara två handläggare som handlägger ett bygglovsärende innan beslut fattas. Vi har ställt en kompletterande fråga till Förvaltningschefen om detta som anger att denna ändring ska framgå av kommentarerna i delegationsordningen. Vi kan dock inte se att detta framgår av kommentarerna. Det vi kan se är att i vissa ärenden anges det numera flera personer under delegat, men det framgår inte att delegationsordningen tydligt anger hur arbetet fördelas när flera personer står som delegat på ett ärende.

Sammantaget är vår bedömning att Nämnden har säkerställt att delegationsordningen är lag- och ändamålsenlig då Nämnden inte har delegerat något ärende som inte får delegeras enligt lag. Emellertid ska framhållas att då både Förvaltningen och Nämnden själva har uppgett att de sett ett behov av att revidera delegationsordningen så tyder detta på att delegationsordningen inte varit helt

anpassad till verksamheten. Av den anledningen ser vi positivt på att ändringar har genomförts, däremot har vi inte kunnat genomföra någon bedömning av ändringarnas lag- och ändamålsenlighet.

### *Revisionsfråga 3: Har nämnden säkerställt ändamålsenlig återrapportering av beslut fattat på delegation?*

#### *lakttagelser*

I Nämndens delegationsordning framgår att beslut som fattas på delegation ska anmälas till Nämnden. Beslut fattade på delegation ska omgående lämnas till Nämndens sekreterare för registrering och anmälan till Nämndens nästkommande sammanträde.

Av genomförda intervjuer framgår det att Nämnden säkerställer återrapporteringen av de beslut som fattats på delegation genom en egen punkt för delegationsbeslut vid Nämndens sammanträden. Av protokollen framgår att Nämnden beslutar om att lägga förteckningen med delegationsbesluten till handlingarna. Att det är då återrapporteringen av beslut fattade på delegation sker styrks också av att det vid intervjuerna framgår att delegationsbesluten återrapporteras som en stående punkt vid Nämndens sammanträden.

#### *Bedömning*

### *Har nämnden säkerställt ändamålsenlig återrapportering av beslut fattat på delegation?*

Svaret på revisionsfrågan är delvis.

Nämnden har reglerat i delegationsordningen att alla beslut fattade på delegation ska anmälas till Nämnden. Dock har det, som nämnts under revisionsfråga 1 ovan, tidigare varit svårt för Nämnden att se underlagen till själva delegationsbesluten vid sammanträdena, vilket innebär att Nämnden tidigare har saknat insyn avseende delegationsbesluten. Det är en väsentlig brist utifrån att Nämnden är ansvarig för alla beslut, även de som fattats på delegation. Nämnden har vidtagit åtgärder för att komma till rätta med detta. Vi kan i nuläget inte bedöma effekterna av dessa åtgärder. Mot bakgrund av detta är svaret på revisionsfrågan att Nämnden delvis har säkerställt en ändamålsenlig återrapportering.

### **Nämndens vidtagna åtgärder**

### *Revisionsfråga 4: Har nämnden vid behov vidtagit tillräckliga åtgärder avseende delegationsordning och specifikt den del av delegationsordningen som får påverkan på bygglovsprocessen?*

#### *lakttagelser*

Av intervjuerna framgår det att delegationsordningen som var giltig under 2022 ansågs ha brister och att Förvaltningen såg förbättringspotential i delegationsordningen. Vidare framgår det av intervjuerna att Förvaltningen med anledning av det har reviderat delegationsordningen. Ändringar som har vidtagits enligt Förvaltningen är att det skapats en kontrollordning för beslut som fattas på delegation då två handläggare nu behöver titta på ett ärende innan beslut formellt kan fattas. Notera dock vad som nämns under revisionsfråga 2 ovan där vi ej kan verifiera att detta implementerats. Av protokollet 2022-12-13 § 162 framgår att förslag på ny delegationsordning för Nämnden har tagits fram av Förvaltningen.

Vidare framgår det vid intervjuerna vi har genomfört att Nämnden gör en genomsyn av delegationsordningen en gång per år och att Nämnden haft synpunkter på delegationsordningen vid den årliga översynen. Nämndsordförandens uppfattning är att delegationsordningen som var giltig under 2022 borde ha varit tillräcklig, men att så inte är fallet med hänsyn till situationen på Bygglövsavdelningen. Nämndsordförande uppger vidare vid intervjun att hennes uppfattning är att den nya delegationsordningen är väldigt omfattande jämfört med övriga förvaltnings delegationsordningar.

Då den nya delegationsordningen nämnts vid intervjuerna har vi tagit del av den och vid en överblick kan vi se att den är utformad på ett tydligare sätt genom att den nya delegationsordningen har inkluderat laghänvisning till varje ärende i delegationsordningen till skillnad från den tidigare delegationsordningen samt att fler delegater är angivna för respektive ärenden. Som nämnts under revisionsfråga 2 har vi däremot inte kunnat se ovan nämnda ändring, om att två handläggare ska titta på ärendet, i den nya delegationsordningen.

### *Bedömning*

*Har nämnden vid behov vidtagit tillräckliga åtgärder avseende delegationsordning och specifikt den del av delegationsordningen som får påverkan på bygglovsprocessen?*

Svaret på revisionsfrågan är nej.

Nämnden har fattat beslut om att anta en ny delegationsordning i december 2022 med anledning av att ett förslag på ny delegationsordning har tagits fram av Förvaltningen. Inom ramen för revisionen har vi tagit del av korrespondens mellan Kommundirektören och Nämnden vilken bekräftar att Nämnden informerades om situationen på Bygglövsavdelningen vid årsskiftet 2021/2022. Situationen på Bygglövsavdelningen har med andra ord varit känd för Nämnden under nästan ett helt år innan de tog beslut om ny delegationsordning. Nämnden har därmed hållit sig passiv under en relativt lång tid när de borde ha agerat utifrån vetskapen om de problem som förelåg på Bygglövsavdelningen. Nämnden kan därmed inte anses ha vidtagit tillräckliga åtgärder avseende delegationsordningen.

### **Kommunstyrelsens uppsikt**

*Revisionsfråga 5: Har kommunstyrelsen säkerställt en löpande uppsikt över nämndens verksamhet?*

#### *lakttagelser*

Av Kommunstyrelsens plan för internkontroll framgår vad som ingår i internkontrollen, vem som ska rapportera respektive punkt till Kommunstyrelsen och när samt hur den ska återrapporteras. Återrapportering ska i de flesta fall, enligt internkontrollen, ske i delårsbokslut och/eller i årsredovisningen. KSO och Kommundirektören bekräftar vid sina intervjuer att uppsiktsplikten redovisas i årsredovisningen och delårsrapporten.

Vi har gått igenom Kommunstyrelsens protokoll från 2022 för att kontrollera huruvida internkontrollen har återrapporterats på sådant sätt som anges i Kommunstyrelsens plan för internkontroll. Årsredovisning för 2022 har vi inte kunnat kontrollera då den inte har antagits av Kommunfullmäktige ännu men vi har kunnat se att Kommunen upprättat årsredovisning för tidigare år. Vi valde att kontrollera årsredovisningen för 2021 och i den kommer uppsiktsplikten till uttryck genom respektive nämnds verksamhetsberättelse och bedömningen av de mål som nämnden satt för sin verksamhet. Återrapportering av budgetuppföljning och projekt sker kontinuerligt under året under egna punkter vid

Kommunstyrelsens sammanträden. Av Delårsrapporten (2022-10-24 § 241) framgår, i tabellform, bedömning avseende kommunstyrelsens och nämndernas efterlevnad av internkontrollen. Bedömningen görs utifrån färgerna rött, gult och grönt. Bedömningen förtydligar inte grunderna för bedömningen eller någon analys av bedömningen mer än att de områden som bedömts med gult eller rött behöver hanteras genom att upprätta en handlingsplan för respektive område för kvalitetssäkring. Av Kommunstyrelsens beslut att godkänna Delårsrapporten framgår inte huruvida berörd nämnd ska vidta åtgärd avseende de punkter som markerats med rött eller gult. I bilagor till Delårsrapporten återrapporteras utskottens och nämndernas verksamhetsberättelser. Verksamhetsberättelserna återger verksamheterna på ett övergripande sätt och utfallet av internkontrollen går inte att spåra i detalj.

Av de intervjuer som vi genomfört framgår det att Kommunstyrelsen följer upp Nämndens verksamhet genom återrapportering från Förvaltningschefen och att sådan återrapportering sker vid varje sammanträde i Kommunstyrelsen genom föredragning av Förvaltningschefen. Även Nämndsordförande har till vissa sammanträden bjudits in för att redovisa verksamheten tillsammans med Förvaltningschefen. Det har också framgått av intervjuerna att KSO träffar både Nämndsordförande och Förvaltningschef regelbundet vid separata tillfällen och vid dessa tillfällen får återrapportering från verksamheten. Enligt Kommundirektören sker återrapportering av internkontroll också genom att nämndernas och utskottens protokoll delges Kommunstyrelsen inför varje sammanträde i Kommunstyrelsen. Vi har tagit del av ett par delgivningsärenden och vi har kunnat konstatera att just de delgivningsärenden som vi granskat har innehållit olika former av rapporter. Delgivningsärenden ingår som stående punkt i samtliga protokoll från Kommunstyrelsens sammanträden år 2022.

Utifrån vår granskning av protokollen under år 2022 har vi inte kunnat spåra att Kommunstyrelsen har vidtagit några åtgärder vad gäller omfattningen och formerna för uppsiktsplikten och internkontrollen. När vi ställde en kompletterande fråga till Kommundirektören huruvida Kommunstyrelsen vidtagit några åtgärder för att förändra Kommunstyrelsens arbete med uppsiktsplikten och internkontrollen meddelade Kommundirektören att Kommunstyrelsen har vidtagit ändringar vad gäller återrapportering av internkontrollen. Kommunstyrelsen har under hösten år 2022 tagit beslut om att återrapportering av internkontroll ska redovisas i ett särskilt beslut/ärende. Vi har dock inte kunnat spåra ett sådant beslut i Kommunstyrelsens protokoll från hösten år 2022. Kommundirektören angav vidare att Kommunstyrelsen också har för avsikt att under hösten år 2023 se över kontrollpunkterna i Kommunstyrelsens plan för internkontroll och eventuellt vidta ändringar inför år 2024 av kontrollpunkterna.

### *Bedömning*

#### *Har kommunstyrelsen säkerställt en löpande uppsikt över nämndens verksamhet?*

Svaret på revisionsfrågan är delvis.

Återrapportering av verksamheten sker kontinuerligt både i form av rapporter och genom information vid Kommunstyrelsens sammanträden. Den information som Kommunstyrelsen tar del av protokollförs inte och det tillsammans med att årsredovisning och Delårsrapporten på ett övergripande sätt redovisar respektive nämnds verksamhet får till följd att spårbarheten blir låg. Att det finns spårbarhet är en förutsättning både för Kommunfullmäktige att, genom revisionen, fullgöra sitt uppdrag avseende granskning av verksamheterna och för Kommunstyrelsen att fullgöra sitt ansvar avseende Kommunstyrelsens uppsiktsplikt. Avsaknaden av spårbarhet i Kommunstyrelsens protokoll är

anledningen till att vi bedömer att Kommunstyrelsen endast delvis säkerställer en löpande uppsikt över Nämndens verksamhet.

Att ha uppsikt över nämndernas verksamheter innebär inte att Kommunstyrelsen ska granska en verksamhet på en alltför detaljerad nivå. Detta är inte möjligt utifrån kommunstyrelsens uppdrag. Emellertid ska granskningen vara tillräckligt omfattande för att säkerställa Kommunstyrelsens ansvar att samordna och leda förvaltningen. Kommunstyrelsen behöver definiera formerna för hur uppsikten ska genomföras. Eftersom vår granskning inte kan styrka att Kommunstyrelsen brutit ned och formulerat sitt uppdrag utifrån den övergripande styrning av uppsikten som KL anger är vår uppfattning att Kommunstyrelsen inte genom systematik haft en process som säkerställer en ändamålsenlig granskning utifrån Kommunstyrelsens uppsiktsplikt. Risken med denna brist på tydlighet och systematik är att Kommunstyrelsen riskerar förbise händelser eller ärenden som eventuellt skulle kräva särskild uppmärksamhet.

Som vi redovisar för under Sammanfattning i inledningen till denna rapport så har vi erhållit information från Kommunen att debitering av bygglovsavgifter inte hanterats korrekt sedan år 2013. Med hänsyn till att detta uppdragats först under år 2022 så är det en indikation på att den uppsikt som Kommunstyrelsen ska ha över nämnderna inte har varit tillräcklig. Det tillsammans med situationen på Bygglövsavdelningen understryker att uppsiktsplikten inte genomförs på ett ändamålsenligt sätt utan att Kommunstyrelsen behöver se över formerna och omfattningen av uppsikten för att kunna säkerställa sitt ansvar att samordna och leda förvaltningen.

## **Kommunstyrelsens vidtagna åtgärder**

*Revisionsfråga 6: Har kommunstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder gentemot nämnden vid behov?*

### *lakttagelser*

Av Kommunstyrelsens protokoll framgår det inte att Kommunstyrelsen vidtagit några särskilda åtgärder i samband med att Kommunstyrelsen fick kännedom om situationen på Bygglövsavdelningen. KSO har bekräftat i sin intervju att de inte vidtagit några särskilda åtgärder gentemot Nämnden. Enligt KL har kommunstyrelsen ett ansvar att leda och samordna förvaltningen. Det framgår vidare av KL att kommunstyrelsen inte styr över de övriga nämnderna. Nämnderna har en självständig beslutanderätt inom ramen för sin förvaltande verksamhet. De beslutar om anställning av personal, inköp av utrustning och annan materiel m.m. I allmänhet avgör nämnden själv hur verksamheten lämpligast ska bedrivas, men den kan i vissa fall vara bunden t.ex. av föreskrifter om upphandling eller bestämmelser i kollektivavtal. Kommunstyrelsen kan väcka ett ärende i fullmäktige och därigenom få fullmäktige att ingripa. Kommunstyrelsen har också rätt till att begära in yttrande och upplysningar från nämnderna. Utifrån den dokumentation vi tagit del av kan vi inte se att Kommunstyrelsen har väckt ett ärende i Kommunfullmäktige kopplat till situationen på Bygglövsavdelningen eller särskilt begärt in yttrande och upplysningar från Nämnden.

Utifrån intervjuerna med KSO och Kommundirektören framgår det att Kommundirektören kontinuerligt har informerat Kommunstyrelsen under punkten "Kommundirektörens rapport". Både Förvaltningschefen och Kommundirektören har angett vid sina intervjuer att även Förvaltningschefen har informerat Kommunstyrelsen vid flera tillfällen. Säkerhetschefen har angett vid sin intervju, vilket Kommundirektören också angett vid sin intervju, att Säkerhetschefen har informerat Kommunstyrelsen om situationen på Bygglövsavdelningen. Likafullt har oppositionen i Kommunstyrelsen uppgett vid sin intervju att informationen varit knapphändig och att viss information har inhämtats via den lokala

pressen och inte vid Kommunstyrelsens sammanträden. KSO uppfattning, vilken framgår av intervjun med KSO, är att Förvaltningschefen och Säkerhetschefen har agerat korrekt, lämpligt och tillräckligt när situationen på Bygglovsavdelningen väl kom till Förvaltningens kännedom. Vi noterar således att det inom kommunstyrelsen inte funnits en samstämmig bild över den rapportering som styrelsen erhållit.

Som vi kunnat konstatera under revisionsfråga 4 ovan har Nämnden fattat beslut om att anta en ny delegationsordning i december 2022 med anledning av att ett förslag på ny delegationsordning har tagits fram av Förvaltningen. Inom ramen för revisionen har vi tagit del av korrespondens mellan Kommundirektören och Nämnden vilken bekräftar att Nämnden informerades om situationen på Bygglovsavdelningen vid årsskiftet 2021/2022. Situationen på Bygglovsavdelningen har med andra ord varit känd för Nämnden under nästan ett helt år innan de tog beslut om ny delegationsordning. Nämnden har därmed hållit sig passiv under en relativt lång tid när de borde ha agerat utifrån vetskapen om de problem som förelåg på Bygglovsavdelningen. Nämnden kan därmed inte anses ha vidtagit tillräckliga åtgärder avseende delegationsordningen. På samma sätt kan vi även konstatera att Kommunstyrelsen inte vidtagit tillräckliga åtgärder inom ramen för sin uppsiktsplikt med hänsyn till att även Kommunstyrelsen haft kännedom om situationen och därmed kunnat notera att Nämnden avstått från att vidta åtgärder kopplat till delegationsordningen under stora delar av år 2022.

### *Bedömning*

#### *Har kommunstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder gentemot nämnden vid behov?*

Svaret på revisionsfrågan är nej.

Kommunstyrelsen har fått information från både Kommundirektören och från Förvaltningschefen om situationen på Bygglovsavdelningen. Av intervjuerna har det framkommit att Kommunstyrelsen har beställt Utredningen efter Nämnden begärt att Kommunstyrelsen ska beställa den. KSO har dessutom bekräftat i sin intervju att KS inte vidtagit några särskilda åtgärder gentemot Nämnden.

Med hänsyn till som vi konstaterar under revisionsfråga 4 och som vi återkopplar till under lakttagelser under denna revisionsfråga 6 har Nämnden agerat i ett sent skede kopplat till när situationen på Bygglovsavdelningen faktiskt kom till deras kännedom och att vi därför konstaterar att Nämndens agerande inte är tillräckligt. På samma sätt kan vi även konstatera att Kommunstyrelsen inte vidtagit tillräckliga åtgärder inom ramen för sin uppsiktsplikt med hänsyn till att även Kommunstyrelsen haft kännedom och också borde ha agerat då Nämnden inte agerade.

Kommunstyrelsen har inte begärt in ytterligare yttranden eller upplysningar utöver det som Kommunstyrelsen fått ta del av genom Kommundirektören, Säkerhetschefen och Förvaltningschefen. Kommunstyrelsen har inte heller väckt något ärende i kommunfullmäktige efter att situationen på Bygglovsavdelningen kommit till Kommunstyrelsens kännedom för att därigenom få Kommunfullmäktige att ingripa. Vi gör inte någon bedömning kring att Kommunstyrelsen inte vidtagit någon av dessa två möjliga handlingsalternativ då vi inte kunnat verifiera den information som Kommunstyrelsen fått ta del av från Kommundirektören, Säkerhetschefen och Förvaltningschefen (se vidare i nästkommande stycke).

Vi har inte kunnat verifiera vad för information som Kommunstyrelsen fått ta del av när Kommundirektören, Säkerhetschefen och Förvaltningschefen informerat Kommunstyrelsen om situationen på Bygglovsavdelningen då denna information inte har protokollförts. Vi kan därför inte

inom ramen för denna granskning, genom erforderliga revisionsbevis, styrka att informationen Kommunstyrelsen fått ta del av var tillräcklig för att Kommunstyrelsen inte skulle behöva inhämta ytterligare yttranden eller upplysningar.

## **Kommunstyrelsens ansvar som säkerhetssamordnare**

*Revisionsfråga 7: Har kommunstyrelsen fullgjort sitt reglementerade ansvar i egenskap av säkerhetssamordnare på ett ändamålsenligt sätt när styrelsen utrett nämndens bygglovsprocess samt när styrelsen återrangerat till nämnden och kommunfullmäktige?*

### *lakttagelser*

Kommunstyrelsen är ytterst ansvarig för att Gällivare kommun har en god säkerhet. Säkerhetschefen är organiserad under Kommunstyrelsen och är direkt underställd Kommundirektören.

Av Säkerhetspolicyn framgår

- att Kommunstyrelsen är ytterst ansvarig för att följa upp att lagar, förordningar och att de olika policydokumenten med mera efterlevs inom Kommunen,
- att Säkerhetschefen ska återrangerat sitt arbete till Kommunstyrelsen, och
- att Kommunstyrelsens uppföljningsarbete avseende Kommunstyrelsens ansvar enligt säkerhetspolicyn består av att Säkerhetschefen återrangerat sitt arbete till Kommunstyrelsen.

Enligt KSO innebär Kommunstyrelsens roll som ytterst ansvarig, enligt Säkerhetspolicyn, att hålla sig informerad om förvaltningarna och deras arbete med säkerhetsfrågor och om situationer på förvaltningarna som är kopplade till säkerhetsfrågor. Kommundirektören och Säkerhetschefen uppgav vid intervjuerna att syftet med Säkerhetschefens tjänst är att arbeta övergripande med säkerhetsfrågor inom Kommunen. Säkerhetspolicyn beskriver syftet med Säkerhetschefens roll och att Säkerhetschefen ska arbeta övergripande med säkerhetsfrågor är en av Säkerhetschefens uppgifter såsom Kommundirektören och Säkerhetschefen uppgett. KSO och Säkerhetschefen konstaterar att det finns tillfällen där Säkerhetschefen även arbetar operativt direkt mot en förvaltning i vissa specifika ärenden. Säkerhetschefen har också uppgett att denne träffar förvaltningarna och informerar om bland annat mutor, jäv och korruption. Detta bekräftas av Förvaltningschefen.

Enligt både KSO och Kommundirektören involverades Säkerhetschefen i situationen på Bygglövsavdelningen och i de åtgärder som Förvaltningschefen vidtagit i och med denna situation i samband med att Förvaltningschefen informerade Kommundirektören om situationen på Bygglövsavdelningen. Även intervjun med Säkerhetschefen bekräftar det. Vid samma tidpunkt uppgav Kommundirektören att Kommundirektören informerade kommunalråden om situation.

KSO och Säkerhetschefen har uppgett när de intervjuades att Kommunstyrelsen har fått återrangering från Säkerhetschefen om situationen på Bygglövsavdelningen. Utifrån de protokoll som vi tagit del av kan vi inte spåra när Säkerhetschefen har informerat Kommunstyrelsen om ärenden som rör säkerhet förutom vid ett sammanträde (Ks 2022-10-24 § 250) när Säkerhetschefen informerar om polisanmälan MBR (Miljö-, Bygg- och Räddningsförvaltningen). Kommundirektören har vid sin intervju uppgett att sådan återrangering kan ske under punkten "Kommundirektörens rapport" alternativt att det står upptaget i ärendeuppföljningslistan vilken behandlas på Kommunstyrelsens

sammanträden. De ärendeuppföljningslistor som vi genomfört stickprovskontroll på har inte innehållit några punkter som rört frågor kopplat till Säkerhetspolicyn.

Av intervjun med KSO framgår det att Kommunstyrelsen beställt Utredningen. Det framgår vidare av intervjuerna att Kommunstyrelsen beställer Utredningen på grund av att Förvaltningschefen och Säkerhetschefen konstaterat att situationen på Bygglövsavdelningen är allvarlig och att det är mer lämpligt att situationen utreds av en extern part. Vi har dock inte kunnat utläsa av Kommunstyrelsens protokoll att Kommunstyrelsen beslutat att beställa sådan utredning.

### *Bedömning*

*Har kommunstyrelsen fullgjort sitt reglementerade ansvar i egenskap av säkerhetssamordnare på ett ändamålsenligt sätt när styrelsen utrett nämndens bygglövsprocess samt när styrelsen återrapporterat till nämnden och kommunfullmäktige?*

Ej bedömd

Kommunstyrelsen är ytterst ansvarig för att Kommunen har en god säkerhet och för att följa upp att lagar, förordningar och att de olika policydokumenten med mera efterlevs i Kommunen. Kommunstyrelsen kan fullgöra sitt ansvar avseende sådan uppföljning genom att ta hjälp av Säkerhetschefen som i så fall ska rapportera till Kommunstyrelsen i dessa frågor. Säkerhetschefen arbetar på uppdrag av Kommunstyrelsen. Säkerhetschefens delaktighet i situationen på Bygglövsavdelningen och de åtgärder som Säkerhetschefen är delaktig i kan därmed likställas med att det är åtgärder som Kommunstyrelsen vidtagit. Emellertid har inte de åtgärder som Säkerhetschefen vidtagit på uppdrag av Kommunstyrelsen protokollförts vilket innebär att det inte går att göra någon bedömning kring dessa åtgärder. Det finns således ingen dokumentation som påvisar att Kommunstyrelsen utövat styrning över processen.

Av intervjuerna framgår att det är Kommunstyrelsen som beställt Utredningen. Däremot finns något sådant beslut inte protokollfört vid något av Kommunstyrelsens sammanträden.

Det har inom ramen för granskningen framhållits att det är normalt förekommande att Säkerhetschefen och Kommundirektören i vissa fall informerar om känsliga ärenden under punkten "kommundirektörens rapport". Vi noterar att informationen under denna punkt ej protokollförs, vilket från Kommunen framhålls bero på att informationen inte lämpar sig att protokollföras. Vår bedömning är att denna revisionsfråga 7 inte går att bedöma just utifrån avsaknaden av tydliga revisionsbevis. I sammanhanget skall även framhållas att de intervjuer vi genomfört med ledamöter ur kommunstyrelsen inte ger en samstämmig bild över vilken rapportering som skett varigenom intervjuerna i sig inte verifierar situationen på ett tillfredsställande sätt. Det bör i sammanhanget också framhållas att det finns verktyg för en styrelse/nämnd i fråga om att verifiera erhållen rapportering och därmed bibehållen spårbarhet, samtidigt som känslig information exempelvis kan sekretessmarkeras. Kommunstyrelsen är ansvarig för sin egna interna kontroll samt verifiering av fullgjort ansvar till Kommunfullmäktige. Revisionens ansvar är att bl.a. pröva styrelse/nämnds styrning och kontroll av verksamheten. Avsaknaden i detta fall av tillförlitliga revisionsbevis gör att revisionen ej heller kan verifiera till Kommunfullmäktige att Kommunstyrelsen fullgjort sitt ansvar.

Sammantaget har vi därmed inte kunnat verifiera vilken information som Säkerhetschefen lämnat vid Kommunstyrelsens sammanträden, vilka åtgärder som Säkerhetschefen vidtagit eller att Kommunstyrelsen beslutat om att beställa Utredningen med undantag för vad som framkommit vid

intervjuerna. I sammanhanget skall även framhållas, vilket framgår ovan, att de intervjuer vi genomfört med ledamöter ur kommunstyrelsen inte ger en samstämmig bild över vilken rapportering som skett till Kommunstyrelsen varigenom intervjuerna i sig inte verifierar svaret på denna revisionsfråga 7 på ett tillfredsställande sätt. Situationen innebär därmed att det inte med erforderliga revisionsbevis, vilket vi är skyldig att underbygga våra bedömningar med, går att styrka att Kommunstyrelsen fullgjort sitt ansvar i egenskap av säkerhetssamordnare på ett ändamålsenligt sätt kopplat till situationen på Bygglövsavdelningen. Bedömning av revisionsfrågan utgår därmed.

# Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kommunen genomfört en granskning. Granskningens syfte är att bedöma om Nämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning av sin organisation genom korrekta och lämpliga styrdokument och rutiner kring återrapportering och beslut, samt ifall Nämndens interna kontroll inom granskade områden är tillräcklig.

Vidare är granskningens syfte att bedöma om Kommunstyrelsen säkerställer en ändamålsenlig uppsikt över Nämnden inom berörda områden, samt ifall Kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig hantering av sitt reglementerade ansvar för säkerhetsfrågor inom Kommunen.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att Nämnden **ej** säkerställt en ändamålsenlig styrning av bygglovsprocessen då det saknas spårbarhet i Nämndens kontroll av bygglovsprocessen och spårbarhet i hur de arbetar med sina styrdokument samt att Nämnden inte vidtagit några åtgärder för att utöva sin styrning avseende bygglovsprocessen. Nämnden har **i allt väsentligt** säkerställt att delegationsordningen är lag - och ändamålsenlig. Emellertid har Förvaltningen sett ett behov av att ändra delegationsordningen, vilket tyder på att delegationsordningen inte varit helt anpassad till verksamheten. Återrapportering till Nämnden sker **delvis** på ett ändamålsenligt sätt genom att samtliga beslut som tas på delegation anmäls till Nämnden och sammanställs i en förteckning inför varje sammanträde i Nämnden. Insynen har varit bristfällig då Nämnden vid sammanträdena inte tagit del av själva delegationsbesluten. Nämnden har vidtagit åtgärder för att skapa bättre förutsättningar vad gäller insyn i återrapportering av beslut fattade på delegation. Dock har Nämnden själv först ett år efter att Nämnden fått kännedom om situationen på Bygglövsavdelningen tagit beslut om ny delegationsordning och Nämnden kan därför inte anses ha vidtagit tillräckliga åtgärder avseende delegationsordning och specifikt den del av delegationsordningen som får påverkan på bygglovsprocessen. Kommunstyrelsen har **delvis** säkerställt en löpande uppsikt över Nämndens verksamhet. Återrapportering har skett kontinuerligt men spårbarheten är låg då återrapporteringen sker under en informationspunkt vid Kommunstyrelsens sammanträden samt att Delårsrapporten och årsredovisning endast återger genomförd internkontroll i verksamhetsberättelsen vilket försvårar möjligheten att identifiera utfallet av internkontrollen. Med hänsyn till att Kommunstyrelsen inte vidtagit några åtgärder gentemot Nämnden samt att vi inte kunnat verifiera informationen som Kommunstyrelsen tagit del av avseende situationen på Bygglövsavdelningen kan vi därför **ej** konstatera att Kommunstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder gentemot Nämnden. Vi har heller inte kunnat verifiera den information som Kommunstyrelsen fått ta del av från Säkerhetschefen och heller inte kunnat verifiera Kommunstyrelsens beslut om att beställa Utredningen och därför går det **inte att bedöma** frågan huruvida Kommunstyrelsen fullgjort sitt reglementerade ansvar som säkerhetssamordnare när Kommunstyrelsen utrett situationen på Bygglövsavdelningen.

## Rekommendationer

Nedan redovisar vi för våra rekommendationer. Vi lämnar inte några rekommendationer avseende de åtgärder som Kommunstyrelsen, Nämnden eller Förvaltningen hittills har vidtagit. Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer:

- Att Nämnden ser över sina rutiner kring och formerna för Nämndens plan för internkontroll i syfte att kunna säkerställa att internkontrollen ger en korrekt och tillräcklig bild av Förvaltningens verksamhet. Detta i syfte att kunna säkerställa att Förvaltningens verksamhet, inbegripet bygglovsprocessen, bedrivs på ett ändamåls- och lagenligt sätt.
- Att Nämnden ser över sina rutiner kring och formerna för Nämndens internkontroll för att säkerställa spårbarheten av Nämndens internkontroll.
- Att Nämnden arbeta fram riktlinjer för hur Förvaltningen ska arbeta med bygglovsprocessen för att säkerställa en ändamålsenlig styrning, samt att Nämnden etablerar ett systematiskt kontrollsystem som kan ge Nämnden regelbunden insyn i Förvaltningens arbete.
- Att Nämnden ser över sina rutiner kring och formerna för internkontroll av EKO-riktlinjerna i syfte att säkerställa efterlevnaden av riktlinjerna.
- Att Kommunstyrelsen ser över sina rutiner kring och formerna för Kommunstyrelsens plan för internkontroll i syfte att kunna säkerställa sin uppsikt över övriga nämnders verksamhet.
- Att Kommunstyrelsen ser över sina rutiner kring och formerna för Nämndens återrapportering till Kommunstyrelsen i syfte att uppnå spårbarhet och transparens.
- Att Kommunstyrelsen ser över sina rutiner kring och formerna för arbetet med Säkerhetspolicyn i syfte att säkerställa Kommunens efterlevnad av Säkerhetspolicyn.

## Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Har Nämnden säkerställt en ändamålsenlig styrning av bygglovsprocessen?	<b>Nej</b> Nämnden har inte säkerställt en ändamålsenlig styrning av bygglovsprocessen. Det saknas spårbarhet kring hur Nämnden arbetar med styrdokument och återrapporeringen.	
2. Har Nämnden säkerställt att delegationsordning är lag- och ändamålsenlig?	<b>Ja</b> Nämnden har säkerställt att delegationsordningen är lag- och ändamålsenlig då Nämnden enligt vår bedömning inte delegerar ärenden som inte får delegeras enligt lag. Emellertid tyder de ändringar av delegationsordningen som gjorts på att delegationsordningen inte varit helt anpassad till verksamheten.	
3. Har Nämnden säkerställt ändamålsenlig återrapporering av beslut fattat på delegation?	<b>Delvis</b> Nämnden har delvis säkerställt en ändamålsenlig återrapporering av beslut genom att Nämnden beslutat att alla beslut som fattats på delegation ska anmälas till Nämnden. Dock konstateras en brist avseende Nämndens insyn i de beslut som fattas på delegation.	
4. Har Nämnden vid behov vidtagit tillräckliga åtgärder avseende delegationsordning och specifikt den del av delegationsordningen som får påverkan på bygglovsprocessen?	<b>Nej</b> Nämnden har inte vidtagit tillräckliga åtgärder avseende delegationsordningen då Nämnden beslutade om ny delegationsordning först efter ett år passerat från det att Nämnden fått kännedom om situationen på Bygglovsavdelningen.	

---

5. Har Kommunstyrelsen säkerställt en löpande uppsikt över Nämndens verksamhet?

**Delvis**

Kommunstyrelsen har delvis säkerställt den löpande uppsikten genom återrapportering i årsredovisning och i delårsrapport. Kommunstyrelsen har också säkerställt den genom kontinuerlig återrapportering från Nämndsordförande och Förvaltningschefen avseende Förvaltningens verksamhet. Dock är spårbarheten låg.



---

6. Har Kommunstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder gentemot Nämnden vid behov?

**Nej**

Kommunstyrelsen har inte vidtagit några åtgärder. Det har heller inte varit möjligt att verifiera den information Kommunstyrelsen fått avseende situationen på Bygglövsavdelningen.



---

7. Har Kommunstyrelsen fullgjort sitt reglementerade ansvar i egenskap av säkerhetssamordnare på ett ändamålsenligt sätt när styrelsen utrett nämndens bygglovsprocess samt när styrelsen återrapporterat till Nämnden och Kommunfullmäktige?

**Ej bedömd**

Sammantaget har vi inte kunnat verifiera vilken information som Säkerhetschefen lämnat vid Kommunstyrelsens sammanträden, vilka åtgärder som Säkerhetschefen vidtagit eller att Kommunstyrelsen beslutat om att beställa Utredningen med undantag för vad som framkommit vid intervjuerna. I sammanhanget ska även framhållas att de intervjuer vi genomfört med ledamöter ur kommunstyrelsen inte ger en samstämmig bild över vilken rapportering som skett varigenom intervjuerna i sig inte verifierar situationen på ett tillfredsställande sätt. Situationen innebär därmed att det inte går att styrka att Kommunstyrelsen fullgjort sitt ansvar i egenskap av säkerhetssamordnare på ett ändamålsenligt sätt kopplat till situationen på Bygglövsavdelningen. Bedömning av revisionsfrågan utgår därmed.



Dag som framgår av digital signering

Erik Jansen

Malin Levén

---

*Certifierad kommunal revisor*  
*Uppdragsledare*

---

*Jurist*  
*Projektledare*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Gällivare kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2023-04-05. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

# Deltagare

---

ÖHRLINGS PRICEWATERHOUSECOOPERS AB 556029-6740 Sverige

***Signerat med Svenskt BankID***

---

Namn returnerat från Svenskt BankID: Erik Theo Christoffer Jansen

Erik Jansen

***2023-05-31 16:39:50 UTC***

---

Datum

Leveranskanal: E-post

***Signerat med Svenskt BankID***

---

Namn returnerat från Svenskt BankID: Malin Maria Margareta Levén

Malin Levén

***2023-05-31 17:41:00 UTC***

---

Datum

Leveranskanal: E-post