

Revisionsrapport

Projekt inom utvecklingsenheten

Vilhelmina kommun

Johan Lidström

Januari 2016

Innehåll

1.	Sammanfattning	2
2.	Inledning	3
2.1.	Bakgrund	3
2.2.	Syfte och revisionsfrågor	3
2.3.	Revisionskriterier	3
2.4.	Avgränsning.....	3
2.5.	Metod.....	4
3.	Granskningsresultat	5
3.1.	Riktlinjer för projektverksamhet.....	5
3.2.	Mätning, utvärdering och rapportering av projekt	6
3.3.	Projektens måluppfyllelse	7
4.	Avslutning.....	8
4.1.	Revisionell bedömning	8
4.2.	Rekommendation	8

1. **Sammanfattning**

Kommunens revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det angeläget att göra en granskning inom projektverksamheten, med särskilt fokus på kommunens utvecklingsenhet. Granskningen tar utgångspunkt från revisorernas uppdrag enligt kommunallagen. Revisionsobjekt i granskningen är kommunstyrelsen.

Utifrån genomförd granskning görs en sammantagen revisionell bedömning att projekt inom utvecklingsenheten till övervägande del bedrivs på ett ändamålsenligt sätt, men att den interna kontrollen är otillräcklig. Granskningen har inriktats mot följande områden:

- Kommuninterna styrdokument
- Mätning, utvärdering och rapportering av resultat och effekter
- Måluppfyllelse

I granskningen konstateras att den politiska styrningen och kontrollen över projektverksamheten har varit mycket svag under år 2015.

Underlag för gjorda revisionella bedömningar redovisas i följande avsnitt.

För att utveckla kommunens projektverksamhet lämnas följande rekommendation:

Att *kommunstyrelsen* prövar hur den politiska styrningen och kontrollen inom området kan utvecklas. Fokus bör sannolikt riktas mot följande områden

- Riktlinjer för projektverksamhet
- Uppföljning och rapportering med fokus på resultat och effekter.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Kommunens revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det angeläget att göra en granskning inom projektverksamheten.

Att skapa utveckling, attraktionskraft och tillväxt är prioriterat i många kommuner. Det är inte ovanligt att delar av detta arbete bedrivs i projektform. Risker med projektverksamhet kan vara att den:

- Konkurrerar med och/eller undantränger ordinarie verksamhet
- Omfattas inte av ordinarie system och rutiner för intern kontroll
- Bedrivs i samarbete med andra huvudmän, vilket kan medföra otydlig ansvarsfördelning och bristande samordning mellan huvudmän

Utvecklingsenheten har en viktig roll i kommunens näringspolitiska arbete. Enheten är organisatoriskt underställd kommunstyrelsen. I styrelsens uppdrag ingår att arbeta med utvecklings- och tillväxtfrågor i kommunen. Revisionsobjektet i denna granskning är kommunstyrelsen.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att pröva om projekt inom utvecklingsenheten bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll. Inom ramen för granskningen ska följande revisionsfrågor besvaras:

- Har det på kommunövergripande nivå antagits ändamålsenliga riktlinjer för projektverksamhet? Tillämpas riktlinjerna på avsett sätt?
- Är mätning, utvärdering och rapportering av uppkomna resultat och effekter i enskilda projekt tillräcklig? Fokus på verksamhet och ekonomi. Avgränsas till politisk nivå
- När projekten måluppfyllelse?

2.3. Revisionskriterier

I granskningen gäller följande revisionskriterier:

- Kommunallagen kapitel 6:1, 6:7
- Kommuninterna styrdokument relevanta för granskningen

2.4. Avgränsning

Granskningen har avgränsats till projekt där kommunen är projektägare men där extern finansiering förekommer samt projekt som bedrivs av andra projektägare men där kommunens bidrag är väsentligt. Investeringsprojekt och andra "interna" projekt omfattas inte av granskningen. I tid har avgränsning främst skett till kalenderåret 2015.

Fördjupad granskning har skett av två projekt. Valet av dessa projekt har skett utifrån att de har pågått under 2015, att det handlar om större belopp som kommunen bidragit med och att kommunen varit projektägare i det ena.

2.5. Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentanalys, stickprov av två projekt samt intervjuer med enhetschef för utvecklingsenheten, ekonomichef, kommunchef, kommunstyrelsens ordförande samt en extern projektägare.

3. Granskningsresultat

3.1. Riktlinjer för projektverksamhet

3.1.1. Iakttagelser

I de politiska organens uppdrag ingår att fastställa mål och riktlinjer för kommunens verksamheter.

Granskningen kan inte styrka att det på politisk nivå beslutats om särskilda riktlinjer för verksamhet som bedrivs i projektform. Vid intervju har det framkommit att det från politiskt håll har börjat föras diskussioner om möjligheten att skapa en bättre kontroll av kommunens projekt.

På kommunlednings-/förvaltningsnivå noteras att verksamheten tillämpar ett enhetligt arbetssätt för projektens *beredningsfas*. Här finns särskilda dokumentmallar framtagna. Beredningsdokumentet är en mall som innehåller färdiga stycken där det ska fyllas i:

- Projektets namn
- Projektägare
- Projektid/redovisningsperiod
- Projektgeografi
- Styrgruppens representation
- Projektledare
- Ansvarig ekonomi
- Projektets mål/syfte
- Ekonomi, resultatrapport och budget
- Aktivitetsplan
- Kvalitativa och kvantitativa resultat
- Kommunnyttan
- Övrig information

I övrigt noteras följande:

- Beslut om start/medverkan i projekt tas av kommunstyrelsen
- Varje projekt tilldelas ett eget projektnummer i kommunens ekonomisystem
- Det kan inte styrkas att det på förvaltningsnivå utformats motsvarande dokumenterade rutiner/arbetssätt när det gäller projektens *övriga delfaser* (genomföra projekt, avsluta projekt)

Vilhelmina kommun är delaktig i ett flertal projekt där kommunen är projektägare och även projekt där kommunen är medfinansierad och en annan part driver projektet.

Granskningen visar att verksamheten, i samband med beredning, tillämpar kommunens dokumentmallar för projektverksamhet.

Inom ramen för granskningen har det genomförts fördjupad granskning av två projekt hänförliga till kommunens utvecklingsenhet där kommunen är medfinansierad i ett projekt och projektägare i det andra.

1. DCIplan AC
2. LONA - Lokala naturvårdsprojekt, Naturreservat

Vår granskning visar att beredningsdokumenten till nästan alla avsnitt är korrekt ifyllda.

3.1.2. Bedömning

Granskningen visar att det saknas politiskt fastställda riktlinjer för kommunens projektverksamhet. Följaktligen kan revisionen inte pröva om de politiska direktiven tillämpas av verksamheten på avsett sätt.

På förvaltningsnivå har det utformats rutiner för beredning av projekt. Genomförd stickprovskontroll visar att verksamheten tillämpar anvisade dokumentmallar.

3.2. Mätning, utvärdering och rapportering av projekt

3.2.1. Iakttagelser

Granskningen visar att det på politisk nivå inte reglerats hur uppföljning och återrapportering av projektverksamhet ska bedrivas i kommunen. Detta gäller såväl politisk nivå som förvaltningsnivå.

En genomgång av kommunstyrelsens protokoll för år 2015 visar att den inte fått någon slags återrapportering till sig under året gällande avslutade projekt. Vid ett tillfälle har ett pågående projekt tagits upp, men då endast ifråga om äskande av mer projektmedel.

I granskningen framkommer att det från förvaltningshåll finns planer att under 2016 göra en mer strukturerad uppföljning och årlig rapportering till kommunstyrelsen av avslutade projekt. Denna rapportering planeras att innehålla redovisning av det ekonomiska utfallet samt på de insatser som genomförts och resultatet av dessa. Idag sker viss återrapportering av avslutade projekt endast till kommunstyrelsens arbetsutskott. Denna återrapportering efterfrågas även från politiskt håll där det finns en önskan om en mer systematisk uppföljning och rapportering till kommunstyrelsen.

I flertalet projekt finns en styrgrupp. Styrgruppen utgörs vanligtvis av politiker och tjänstemän från inblandade organisationer. Vid intervjuer framkommer att under projektets gång redovisas regelbundna lägesrapporter till projektets styrgrupp. I lägesrapporterna redovisas aktiviteter, ekonomi och måluppfyllelse vilket sedan även redovisas i slutrapporten när projektet är klart. I de projekt som medfinansieras av EU-medel finns alltid krav på endera följeforskning eller utvärdering i någon form. Dessa uppföljningar upphandlas av projektägaren.

I samband med beredning av projekt inom kommunen utses en tjänsteperson eller politiker som ska följa det aktuella projektet.

Granskningen av de två valda projekten visar att kommunstyrelsen varken begärt eller fått någon rapportering av resultat och effekter av medverkan i dessa projekt (verksamhet och ekonomi).

3.2.2. Bedömning

Vår bedömning är att mätning, utvärdering och rapportering av uppkomna resultat och effekter är otillräcklig. Bedömningen grundar sig på att det i dagsläget inte sker någon strukturerad uppföljning till ansvariga politiska organ av såväl pågående som avslutade projekt.

3.3. Projektens måluppfyllelse

3.3.1. Iakttagelser

Granskningen visar att det på politisk nivå inte reglerats formerna för hur projektens mål och måluppfyllelse ska följas upp och utvärderas.

Enligt intervjuer är uppfattningen att många projekt där Vilhelmina kommun är inblandad når helt eller delvis måluppfyllelse. Samtidigt har det påpekats att projekten bygger på att testa nya idéer, lösningar och metoder på ett visst problem. För naturvårdsåtgärder är det exempelvis lättare att nå måluppfyllnad än för vissa näringslivssatsningar. Vidare finns en uppfattning att målsättningarna tenderar att vara relativt högt satta.

Projekt DCIplan AC har en ekonomisk förening som projektägare och kommunens medfinansiering uppgår till 10 % av den totala finansieringen (1,4 mnkr) för 2015. Syftet med projektet är att baserat på Norrbottens datacenterstrategi ta fram en datacenterstrategi för Västerbotten samt planera, förbereda och inleda implementeringen av en regional datacenterstrategi. Projektet skulle fortgå fram till sommaren 2015 men har förlängts fram till sista december 2016. Enligt representant för den ekonomiska föreningen har projektet hittills varit framgångsrikt med en färdig datacenterstrategi, men att finansieringen inte är klar för en fortsättning.

LONA-projektet är ett lokalt naturvårdsprojekt där Vilhelmina kommun är projektägare med medfinansiering av Naturvårdsverket till halva kostnaden. Syftet med detta projekts första steg var att ta fram en skyddsutredning där natur- och friluftsvärden kartläggs, vilka intresseområden som finns, markägare mm i syfte att bilda ett kommunalt naturreservat i Dalsjö i Vilhelmina kommun. Uppfattningen är att projektet har nått målsättningen och kommunen har gått vidare till steg två med bildande av ett samråd.

3.3.2. Bedömning

Vi gör bedömningen, med viss reservation, att projekten till övervägande del når måluppfyllelse. Detta då de fördjupade granskningarna av två projekt samt intervjuer påvisar detta. En väsentlig brist är att det saknas skriftlig uppföljning/utvärdering av projekten.

4. Avslutning

Revisorernas uppdrag regleras i kommunallagen. I uppdraget ingår att granska och pröva bland annat ändamålsenlighet och intern kontroll. Med ändamålsenlighet avses framför allt följsamhet till lagstiftning och kommuninterna riktlinjer. Med intern kontroll avses rimlig styrning och kontroll på såväl politisk som verksamhetsnivå. God intern kontroll kännetecknas av tillförlitliga system och rutiner, aktualitet i anvisningar och dokumentation, tydlighet i fråga om ansvar, befogenheter, skyldigheter mm.

4.1. Revisionell bedömning

Utifrån genomförd granskning görs bedömningen att projekt inom utvecklingsenheten till övervägande del bedrivs på ett ändamålsenligt sätt, men att den interna kontrollen är otillräcklig. Den sammanfattande bedömningen baseras framför allt på följande:

Revisionsfråga 1: Har det på kommunövergripande nivå antagits ändamålsenliga riktlinjer för projektverksamhet? Tillämpas riktlinjerna på avsett sätt?

Vår bedömning är att saknas politiska styrdokument inom området. Följaktligen kan revisionen inte pröva om de politiska direktiven tillämpas av verksamheten på avsett sätt.

På förvaltningsnivå har det utformats rutiner för beredning av projekt. Genomförd stickprovskontroll visar att verksamheten tillämpar anvisade dokumentmallar.

Revisionsfråga 2: Är mätning, utvärdering och rapportering av uppkomna resultat och effekter i enskilda projekt tillräcklig? Fokus på verksamhet och ekonomi. Avgränsas till politisk nivå.

Vår bedömning är att mätning, utvärdering och rapportering av uppkomna resultat och effekter är otillräcklig. Bedömningen grundar sig på att det i dagsläget inte sker någon strukturerad uppföljning till ansvariga politiska organ av såväl pågående som avslutade projekt.

Revisionsfråga 3: När projekten måluppfyllelse?

Projektet bedöms, med viss reservation, till övervägande del nå måluppfyllelse. En väsentlig brist är att det saknas skriftlig uppföljning/utvärdering av granskade projekt.

Avslutningsvis görs bedömningen att den politiska styrningen och kontrollen över kommunens projektverksamhet är mycket svag.

4.2. Rekommendation

För att utveckla verksamheten lämnas följande rekommendation:

Att kommunstyrelsen prövar hur den politiska styrningen och kontrollen inom området kan utvecklas. Fokus bör sannolikt riktas mot följande områden

- Riktlinjer för projektverksamhet
- Uppföljning och rapportering med fokus på resultat och effekter

2016-01-18

Anneth Nyqvist

Johan Lidström