

Kommunledningskontoret
Kommunfullmäktige

Datum:
2023-01-26

Diarienummer:
KSN-2022-03500

Handläggare:
Sara-Carin Öhman

Anmälningssärenden till kommunfullmäktige 30 januari 2023

Förslag till beslut

Kommunfullmäktige beslutar

1. **att** med godkännande lägga förteckningen över anmälningssärenden till protokollet.

Anmälningssärenden

- Rapport av ej verkställda beslut enligt socialtjänstlagen kvartal 2 2022, socialnämnden
- Rapport av ej verkställda beslut enligt socialtjänstlagen kvartal 3 2022, socialnämnden
- Revisionens granskning av bygglovsverksamhet och uppföljning av tillsynsärenden 2022
- Revisionens granskning av investeringsprocessen 2022
- Revisionens granskning av pandemihantering 2022

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Datum:
2022-09-30

Diarienummer:
SCN-2022-00242

Kommunfullmäktige

Handläggare:
Sandra Sonnermyr Hovi

Rapportering av ej verkställda beslut enligt socialtjänstlagen per 30 juni 2022

Kommuner har jämlikt 16 kap 6 f- h §§ SoL skyldighet att rapportera beslut om bistånd enligt 4 kap 1 § SoL som inte verkställts inom tre månader eller där avbrott i verkställigheten överstiger tre månader till Inspektionen för vård och omsorg (IVO), kommunens revisorer och kommunfullmäktige.

Ansvarig nämnd ska varje kvartal till kommunfullmäktige rapportera antalet gynnande sådana beslut enligt SoL som inte verkställts inom tre månader från dagen för respektive beslut. I rapporten ska anges vilka typer av bistånd besluten avser och hur lång tid som förflutit från dagen för respektive beslut.

Uppgifterna i rapporten ska vara avidentifierade och inte kunna härledas till enskild person. Det ska dock framgå hur stor del av besluten som gäller kvinnor respektive män. Föreliggande rapport avser perioden 1 april 2022 till och med juni 2022.

Ej verkställda beslut inom socialnämndens ansvarsområde består framför allt av beslut om bostad till vuxen och beslut om kontaktfamilj. Skälen till dröjsmål gällande verkställighet av beslut om bostad till vuxen, s.k. bostadssociala kontrakt, är i första hand bristen på små och billiga lägenheter i den kommunala bostadssociala resursen. Då det gäller dröjsmål kring verkställighet av insats i form av kontaktfamilj så beror det i första hand på utmaningar i att rekrytera uppdragstagare som kan ta emot barn i sitt hem, vilket ofta i påverkas av en komplex problematik hos den unge. Ibland finns specifika önskemål hos enskilda samt att ett motivationsarbete behöva göras.

Socialnämnden

Asal Gohari
Ordförande

Lotta von Wowern
Nämndsekreterare

Socialnämnden
ProtokollsutdragDatum:
2022-11-02

§ 144

Rapportering av ej verkställda myndighetsbeslut kvartal 2 - 2022

SCN-2022-00242

Beslut

Socialnämnden beslutar

1. **att** godkänna rapporten över ej verkställda gynnande beslut enligt 4 kap 1 § socialtjänstlagen (SoL) som den 31 juni 2022 inte verkställts inom tre månader eller där avbrott i verkställighet pågått mer än tre månader i enlighet med nämndens rapporteringsskyldighet jämlik 16 kap 6 f-h §§ SoL,
2. **att** överlämna rapporten till kommunfullmäktige, samt
3. **att** anmäla att rapporten har skickats till kommunrevisionen.

Sammanfattning

Socialnämnden ska i enlighet med 16 kap 6 f-h § SoL varje kvartal rapportera de gynnande beslut om bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL som inte verkställts inom tre månader från dagen för beslutet till Inspektionen för vård och omsorg (IVO), kommunens revisorer och kommunfullmäktige.

För det andra kvartalet 2022 har fjorton ärenden rapporterats till IVO, åtta avseende bostad till vuxen och sex avseende kontaktfamilj till barn. Anledningen till att besluten inte verkställts är *personalrelaterade skäl* (rekryteringsproblem) avseende kontaktfamilj samt *platsbrist* avseende bostad.

Av de rapporterade ärendena har fyra beslut avseende bostadssocialt kontrakt verkställts under rapporteringsperioden och två beslut avseende kontaktfamilj har avslutats utan verkställighet under perioden. Ytterligare ett ärende avseende kontaktfamilj avslutades utan verkställighet i augusti månad 2021 vilket innebär att det felaktigt rapporterats som ej verkställt under föregående kvartal och därmed rapporterats nu i stället. I ärendet beskrivs skäl till varför beslut inte verkställts.

Justerandes signatur

Utdragsbestyrkande

Socialnämnden
Protokollsutdrag

Datum:
2022-11-02

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse, daterad den 30 september 2022
- Bilaga 1, Rapportering till kommunfullmäktige av ej verkställda beslut enligt socialtjänstlagen per 30 juni 2022
- Bilaga 2, Sammanställning rapporterade ej verkställda beslut avseende andra kvartalet, 2022
- Bilaga 3, Tid som beslutet ej varit verkställt kvartal 2 - 2022

Justerandes signatur

Utdragsbestyrkande

Datum:
2022-09-30Diarienummer:
SCN-2022-00242Handläggare:
Sandra Sonnermyr Hovi

Sammanställning ej verkställda beslut första kvartalet 2022

Kön	Kvartal 3- 2021	Kvartal 4- 2021	Kvartal 1- 2022	Kvartal 2- 2022
Pojkar/män	15	18	13	12
Flickor/kvinnor	5	4	2	2
Summa	20	22	15	14

Typ av beslut som rapporterats

	Barn	Vuxen	Summa
Kontaktfamilj	6	0	6
Bostad, vuxen	0	8	8
Summa	6	8	14

Antal utifrån kön

	Barn	Vuxen	Summa
Flicka/kvinna	1	1	2
Pojke/man	5	7	12
Summa	6	8	14

Antal av de rapporterade besluten som har verkställts eller avslutats sedan föregående rapport

	Barn	Vuxen	Summa
Verkställda	0	4	4
Avslutade	3	0	3
Summa	3	4	7

Orsak till att beslutet ej verkställts

	Barn	Vuxen	Summa
Personalrelaterade skäl/rekryteringsproblem	3	0	3
Tackat nej	3	0	3
Saknar plats	0	8	8
Summa	6	8	14

Datum:
2022-09-30Diarienummer:
SCN-2022-00242Handläggare:
Sandra Sonnermyr Hovi

Tid som beslut ej varit verkställt kvartal 1 – 2022

Beslutsdatum	Insats	Skäl	Månader ej verkställt	Verkställighets datum	Avslut utan verkställighet	Kön
2021-03-29	Kontaktfamilj	Rekryteringsproblem	5		2021-08-20	Pojke
2021-04-29	Kontaktfamilj	Rekryteringsproblem	15,4			Pojke
2021-05-20	Kontaktfamilj	Rekryteringsproblem	11		2022-03-31	Pojke
2021-06-11	Kontaktfamilj	Rekryteringsproblem	14			Pojke
2021-08-13	Kontaktfamilj	Rekryteringsproblem	10		2022-06-03	Flicka
2021-11-05	Kontaktfamilj	Rekryteringsproblem	9,1			Pojke
2021-10-13	Bostad vuxen	Platsbrist	7	2022-05-09		Man
2021-11-25	Bostad vuxen	Platsbrist	4,7	2022-04-13		Man
2021-12-15	Bostad vuxen	Platsbrist	4,7	2022-05-04		Man
2022-03-18	Bostad vuxen	Platsbrist	3,2	2022-06-22		Man
2022-03-28	Bostad vuxen	Platsbrist	3,1			Man
2022-03-07	Bostad vuxen	Platsbrist	3,8			Man
2022-02-10	Bostad vuxen	Platsbrist	4,7			Man
2022-02-18	Bostad vuxen	Platsbrist	4,4			Kvinna

Socialnämnden
ProtokollsutdragDatum:
2022-12-15

§ 184

Sammanställning av ej verkställda myndighetsbeslut tredje kvartalet 2022

SCN-2022-00242

Beslut

Socialnämnden beslutar

1. **att** godkänna rapporten över ej verkställda gynnande beslut enligt 4 kap 1 § socialtjänstlagen (SoL) som den 30 september 2022 inte verkställts inom tre månader eller där avbrott i verkställighet pågått mer än tre månader i enlighet med nämndens rapporteringsskyldighet jämlik 16 kap 6 f-h §§ SoL,
2. **att** överlämna rapporten till kommunfullmäktige, samt
3. **att** anmäla att rapporten har skickats till kommunrevisionen.

Sammanfattning

Socialnämnden ska i enlighet med 16 kap 6 f-h§ SoL varje kvartal rapportera de gynnande beslut om bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL som inte verkställts inom tre månader från dagen för beslutet till Inspektionen för vård och omsorg (IVO), kommunens revisorer och kommunfullmäktige. Rapporten ska även omfatta de beslut som inte har verkställts på nytt inom tre månader från den dag då verkställigheten avbröts.

För det tredje kvartalet 2022 har 16 ärenden rapporterats till IVO. De rapporterade besluten avser kontaktfamilj, Intensiv hemmabaserad familjebehandling (IHF), ungdomscoach samt bostad till vuxen. Av de rapporterade ärendena har fem verkställts under kvartal 3 och tre har avslutats utan verkställighet, varav ett redan under kvartal 2 men rapporterades felaktigt som ej verkställt vid förra rapporteringsperioden.

Anledningen till att ärenden avslutats utan verkställighet beror på att den enskilde tackat nej till insatsen, och i ett av fallen att det på grund av ärendets komplexitet inte gått att hitta en kontaktfamilj för den unge, istället har insats i form av kvalificerad kontaktperson beviljats och verkställts.

Justerandes signatur

Utdragsbestyrkande

Socialnämnden
Protokollsutdrag

Datum:
2022-12-15

Att rekrytera uppdragstagare till att bli kontaktfamilj har länge varit svårt trots kampanjer av olika slag vilket leder till långa perioder av ej verkställda beslut. Ofta handlar det om barn med omfattande behov, men ej i behov av behandlingsinsatser. I vissa ärende har familjerna specifika önskemål om uppdragstagare vilket leder till ytterligare utmaning i att finna en uppdragstagare, alternativt att barnets och vårdnadshavarnas motivation till att ta emot insatsen pendlar. I de fall den enskilde har specifika önskemål arbetar förvaltningen både med att leta uppdragstagare och med att diskutera den enskildes förväntningar och önskemål kring insatsen kontaktfamilj och i vissa fall krävs ett motivationsarbete för att familjen ska ta emot insatsen.

Då det gäller IHF så var skälet kö till verksamheten men insatsen kunde verkställas inom drygt 6 månader. Även ärendet gällande ungdomscoach berodde på kö till insatsen i egen regi, med anledning av tillfälliga vakanser. I liknande fall kan insatsen vid behov verkställas genom externa insatser, men i detta fall tackade den unge senare nej till insatsen.

I ärenden som ej kan verkställas under längre tid undersöks möjligheten till alternativa insatser i avvaktan på verkställighet.

Resursbristen avseende bostad till vuxen beror på flera faktorer, men främst att tillgången till mindre billiga lägenheter inom den bostadssociala resursen är liten i förhållande till behov.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse, daterad den 16 november 2022
- Bilaga 1, Rapportering till kommunfullmäktige av ej verkställda beslut enligt socialtjänstlagen per 30 september 2022
- Bilaga 2, Sammanställning rapporterade ej verkställda beslut avseende tredje kvartalet, 2022
- Bilaga 3, Tid som beslutet ej varit verkställt

Justerandes signatur

Utdragsbestyrkande

Datum:
2022-12-15

Diarienummer:
SCN-2022-00242

Kommunfullmäktige

Handläggare:
Sandra Sonnermyr Hovi

Rapportering av ej verkställda beslut enligt socialtjänstlagen per 30 september 2022

Kommuner har jämlikt 16 kap 6 f- h §§ SoL skyldighet att rapportera beslut om bistånd enligt 4 kap 1 § SoL som inte verkställts inom tre månader eller där avbrott i verkställigheten överstiger tre månader till Inspektionen för vård och omsorg (IVO), kommunens revisorer och kommunfullmäktige.

Ansvarig nämnd ska varje kvartal till kommunfullmäktige rapportera antalet gynnande sådana beslut enligt SoL som inte verkställts inom tre månader från dagen för respektive beslut. I rapporten ska anges vilka typer av bistånd besluten avser och hur lång tid som förflutit från dagen för respektive beslut.

Uppgifterna i rapporten ska vara avidentifierade och inte kunna härledas till enskild person. Det ska dock framgå hur stor del av besluten som gäller kvinnor respektive män. Föreliggande rapport avser perioden juli till och med september 2022.

Ej verkställda beslut inom socialnämndens ansvarsområde består framför allt av beslut om bostad till vuxen och beslut om kontaktfamilj. För denna period finns även ett beslut om Intensiv hemmabaserad familjebehandling (IHF) samt ett beslut om ungdomscoach som inte kunnat verkställas inom tre månader, med anledning av kö till verksamheterna.

Skälen till dröjsmål gällande verkställighet av beslut om bostad till vuxen, s.k. bostadssociala kontrakt, är i första hand bristen på små och billiga lägenheter i den kommunala bostadssociala resursen. Då det gäller dröjsmål kring verkställighet av insats i form av kontaktfamilj så beror det i första hand på utmaningar i att rekrytera uppdragstagare som kan ta emot barn i sitt hem, vilket ofta i påverkas av en komplex problematik hos den unge. Ibland finns specifika önskemål hos enskilda samt att ett motivationsarbete med vårdnadshavare och/eller barnet behöva göras.

Socialnämnden

Asal Gohari
Ordförande

Lotta von Wowern
Nämndsekreterare

Datum:
2022-11-16

Diarienummer:
SCN-2022-00242

Handläggare:
Sandra Sonnermyr Hovi

Tid som beslut ej varit verkställt kvartal 3 – 2022

	Beslutsdatum	Insats	Skäl	Månader ej verkställt	Verkställighets datum	Avslut utan verkställighet	Kön
1	2021-04-29	Kontaktfamilj	Personalrelaterade	11		2022-03-30	Pojke
2	2021-06-11	Kontaktfamilj	Personalrelaterade	15		2022-09-07	Pojke
3	2021-11-05	Kontaktfamilj	Personalrelaterade	11,7			Pojke
4	2022-03-18	IHF	Platsbrist	6,7	2022-10-06		Flicka
5	2022-04-29	Ungdomscoach	Personalrelaterade	4		2022-09-07	Pojke
6	2022-03-28	Bostad vuxen	Platsbrist	3,2	2022-07-01		Man
7	2022-03-07	Bostad vuxen	Platsbrist	4,9	2022-08-01		Man
8	2022-02-10	Bostad vuxen	Platsbrist	7,7			Man
9	2022-02-18	Bostad vuxen	Platsbrist	4,4	2022-07-01		Kvinna
0	2022-05-23	Bostad vuxen	Platsbrist	3,8	2022-09-13		Man
11	2022-05-23	Bostad vuxen	Platsbrist	4,3			Kvinna
12	2022-06-17	Bostad vuxen	Platsbrist	3,5			Man
13	2022-06-20	Bostad vuxen	Platsbrist	3,4			Kvinna
14	2022-06-20	Bostad vuxen	Platsbrist	3,4			Man
15	2022-06-21	Bostad vuxen	Platsbrist	3,4			Man
16	2022-06-22	Bostad vuxen	Platsbrist	3,3			Man

Datum:
2022-09-30Diarienummer:
SCN-2022-00242Handläggare:
Sandra Sonnermyr Hovi

Sammanställning ej verkställda beslut första kvartalet 2022

Kön	Kvartal 4- 2021	Kvartal 1- 2022	Kvartal 2- 2022	Kvartal 3- 2022
Pojkar/män	18	13	12	12
Flickor/kvinnor	4	2	2	4
Summa	22	15	14	16

Typ av beslut som rapporterats

	Barn	Vuxen	Summa
Kontaktfamilj	3	0	3
IHF (intensiv hemmabaserad familjebehandling)	1	0	1
Ungdomscoach	1	0	1
Bostad, vuxen	0	11	11
Summa	4	11	16

Antal utifrån kön

	Barn	Vuxen	Summa
Flicka/kvinna	1	3	4
Pojke/man	4	8	12
Summa	5	11	16

Antal av de rapporterade besluten som har verkställts eller avslutats sedan föregående rapport

	Barn	Vuxen	Summa
Verkställda	1	4	5
Avslutade	3	0	3
Summa	4	4	8

Orsak till att beslutet ej verkställts

	Barn	Vuxen	Summa
Personalrelaterade skäl	2	0	2
Tackat nej	2	0	2
Saknar plats	1	11	12
Summa	5	11	16

Plan- och byggnadsnämnden
Kommunstyrelsen
Kommunfullmäktige för kännedom

Granskning av bygglovsverksamhet och uppföljning av tillsynsärenden

PwC har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska bygglovsverksamhet och uppföljning av tillsynsärenden. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Efter genomförd granskning bedömer vi att plan och byggnadsnämnden inte helt bedriver bygglovsverksamheten och tillsynen på ett ändamålsenligt sätt och att den interna kontrollen inte helt är tillräcklig inom området.

Bedömningen grundar vi på att det avseende bygglovssidan finns en tillräcklig bemanning som svarar upp mot ärendenas volym och statistik. Bedömningen grundar vi dels på att de intervjuade anser att organisation och bemanning är tillräcklig mot bakgrund av ärendemängden. Dels grundar vi bedömningen på att statistiken visar att trots att Uppsala kommun har fler ärenden än jämförbara kommuner så är handläggningstiden för fullständiga ansökningar kortare än i jämförbara kommuner.

Vi konstaterar dock att det på tillsynssidan finns en stor eftersläpning av ärenden. Vi noterar också att en relativt stor del av inkommande ansökningar behöver kompletteras innan handläggning kan påbörjas eller beslut kan fattas vilket indikerar att informationen mot invånare och företag avseende bygglovsprocessen kan stärkas.

Vi ser positivt på det arbete som bedrivs när det gäller att minska ärendeskulden. Vi noterar också att uppföljningen inom ramen för intern kontroll kan utvecklas genom att områden som direkt rör tillsyn eller bygg- och anmälningslov följs upp och att uppföljningen av överskridna handläggningstider kan förbättras.

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi därför plan- och byggnadsnämnden att vidta följande åtgärder:

- säkerställa att tillsynsenheten har tillbörliga resurser för att tillse nämndens lagstiftade tillsynsuppdrag i sin helhet.
- vidta lämpliga åtgärder för att på sikt minska andel lov- och anmälningsärenden för vilka kompletteringar behöver efterfrågas för att beslut ska vara möjligt.
- säkerställa en rutin för utskick av mottagningsbevis vid kompletta lov- och anmälningsärenden.
- säkerställa att en samlad uppföljning och systematisk analys av överklagade ärenden genomförs.
- säkerställa att tillsyn av den kommunala verksamheten enligt plan- och bygglagen har förutsättningar att bedrivas på ett ändamålsenligt sätt.
- överväga att införa kontrollmoment avseende granskade områden i internkontrollplanen.
- nämnden förbättrar och tydliggör uppföljningen av reducerade avgifter och överskridna handläggningstider i förhållande till krav i PBL, samt säkerställer att uppföljningar även omfattar en analys av orsaker till eventuella brister som noteras.

Revisionen begär yttrande över revisionens iakttagelser och rekommendation från kommunstyrelsen senast 2023-03-10 till kommunrevisionen@upsala.se och till det sakkunniga biträdet, lana.salomon@pwc.com.

Rapporten utgör ett underlag för revisionens bedömning i ansvarsprövningen varför tidsramarna inte kan överskridas.

För kommunrevisionen



Per Davidsson, ordförande

Granskning av bygglovsverksamheten och uppföljning av tillsynsärenden

Uppsala kommun

December 2022

Emma Ekstén, certifierad kommunal revisor

Jens Westin, revisionskonsult

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Uppsala kommun genomfört en granskning. Granskningens syfte är att bedöma om plan- och byggnadsnämnden bedriver bygglovsverksamhet på ett ändamålsenligt sätt och om den interna kontrollen är tillräcklig inom området. Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att plan- och byggnadsnämnden **inte helt** bedriver bygglovsverksamheten och tillsynen på ett ändamålsenligt sätt och att den interna kontrollen **inte helt** är tillräcklig inom området.

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

Revisionsfrågor	Bedömning	
1. Säkerställer plan- och byggnadsnämnden en tillfredsställande organisation och bemanning som svarar upp mot ärendenas volym och komplexitet?	Delvis	
2. Finns rutiner för lov- och anmälningsprövningen som syftar till säkerställa en effektiv och rättssäker process?	Ja	
3a. Sker handläggning av lov- och anmälningsärenden på ett effektivt sätt?	Ja	
3b. Sker handläggning av lov- och anmälningsärenden på ett rättssäkert sätt?	Ja	
4. Bedriver nämnden tillsyn i tillräcklig utsträckning?	Nej	
5. Har nämnden en tillräcklig uppföljning av ovan granskade områden?	Delvis	

Rekommendationer

Efter genomförd granskning rekommenderar vi plan- och byggnadsnämnden att:

- säkerställa att tillsynsenheten har tillbörliga resurser för att tillse nämndens lagstiftade tillsynsuppdrag i sin helhet.
- vidta lämpliga åtgärder för att på sikt minska andel lov- och anmälningsärenden för vilka kompletteringar behöver efterfrågas för att beslut ska vara möjligt.
- säkerställa en rutin för utskick av mottagningsbevis vid kompletta lov- och anmälningsärenden.

- säkerställa att en samlad uppföljning och systematisk analys av överklagade ärenden genomförs.
- säkerställa att tillsyn av den kommunala verksamheten enligt plan- och bygglagen har förutsättningar att bedrivas på ett ändamålsenligt sätt.
- överväga att införa kontrollmoment avseende granskade områden i internkontrollplanen.
- nämnden förbättrar och tydliggör uppföljningen av reducerade avgifter och överskridna handläggningstider i förhållande till krav i PBL, samt säkerställer att uppföljningar även omfattar en analys av orsaker till eventuella brister som noteras.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	0
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	5
Avgränsning	5
Metod	5
Granskningsresultat	7
Organisation	7
Rutiner för en effektiv och rättssäker process	11
Effektiv och rättssäker handläggning	12
Tillsynsverksamhet	20
Uppföljning av granskade områden	24
Samlad bedömning	27
Rekommendationer	27
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	28

Inledning

Bakgrund

I varje kommun ska finnas en byggnadsnämnd som ansvarar för kommunens verksamhet enligt plan- och bygglagen (PBL). I PBL regleras planläggning och byggande, från översiktsplan, via detaljplan, till lov- och byggprocessen. Lov- och byggprocessen omfattar bland annat handläggning av inkomna ärenden.

Byggnadsnämnden är skyldig att tillse att ärende handläggs så snabbt, enkelt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. I lagtexter finns krav på hur lång tid handläggningen av olika ärenden får ta. När nämnden fattat ett beslut kan detta, med vissa undantag, överklagas och nämnden är skyldig att informera sökanden om denna möjlighet.

Byggnadsnämnden redovisade ett resultat +6 mnkr år 2021. År 2021 beviljades bygglov för sammanlagt 3 417 bostäder, vilket överträffade målet på 2 500–3 000 bostäder för 2021 (År 2020 beviljades bygglov för 2 318 bostäder). Nämnden beviljade under år föregående år bygglov för verksamheter till en yta av cirka 120 000 kvadratmeter varav många av dem i östra Fyrislund.

PBL har under senare år förändrats ett par gånger. Den byggprocess som infördes 2011 syftade till att åstadkomma en effektiv, enhetlig och rättssäker tillämpning av lagstiftningen. En del i detta var att förstärka och förtydliga byggnadsnämndens tillsynsansvar. En byggnadsnämnd är skyldig att pröva förutsättningarna för, och behovet av, att ingripa eller besluta om en påföljd så snart det finns anledning att anta att någon inte har följt de krav som ställs. Trots detta är tillsynen ett område som inom kommuner ofta får stå tillbaka till fördel för handläggning av lovärenden. I byggnadsnämndens ansvar ingår även att följa upp och utvärdera sin verksamhet.

År 2017 genomförde kommunrevisionen en granskning av handläggningsrutiner och handläggningstider inom ett urval av plan- och byggnadsnämndens och miljö- och hälsoskyddsnämndens myndighetsutövande delar. I granskningen konstaterades att plan- och byggnadsnämnden har gjort ett stort arbete med att kartlägga processer för att förkorta handläggningstiderna gällande bygglov och förhandsbesked. Nämndens uppföljning av handläggningstider för bygglov visar på korta handläggningstider.

Revisorerna har efter en bedömning av väsentlighet och risk beslutat att genomföra en granskning av bygglovsprocessen.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om plan- och byggnadsnämnden bedriver

bygglovsverksamhet på ett ändamålsenligt sätt och om den interna kontrollen är tillräcklig inom området. Följande utgör revisionsfrågor i granskningen:

1. Säkerställer plan- och byggnadsnämnden en tillfredsställande organisation och bemanning som svarar upp mot ärendenas volym och komplexitet?
2. Finns rutiner för lov- och anmälningssprövningen som syftar till säkerställa en effektiv och rättssäker process?
3. Sker handläggning av lov- och anmälningssärenden på ett
a) effektivt och b) rättssäkert sätt?
4. Bedriver nämnden tillsyn i tillräcklig utsträckning?
5. Har nämnden en tillräcklig uppföljning av ovan granskade områden?

Revisionskriterier

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

Den revisionella bedömningen i granskningen utgår från nedan revisionskriterier:

- Plan- och bygglagen 9 kap § 27, 45; 10 kap § 37; 11 kap § 3, 5; 12 kap § 8a
- Plan- och byggförordningen 8 kap § 8
- Kommunallagen kap 6 § 6
- Kommuninterna styrdokument

Avgränsning

Granskningen är i tid avgränsad till i huvudsak 2022. I övrigt, se syfte, revisionsfrågor och revisionskriterier.

Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Insamling av statistik av lov- och anmälningssärenden för år 2021 och 2022 i syfte att kartlägga viktiga delar av handläggningsprocessen. Speciellt fokus har lagts vid handläggningstider, förelägganden om kompletteringar, överklagade ärenden samt förekommande avgiftsreduceringar.
- Granskning av uppföljningar av bygglovsverksamheten som lämnats till nämnden i termer av delårsredovisning och årsredovisning samt annan löpande uppföljning.
- Intervjuer med områdeschef inom bygglov, två enhetschefer inom bygglov, en bygglovshandläggare, områdeschef för tillsyn, administration, geodata, bostadsanpassning tillika tillförordnad enhetschef för tillsyn och två tillsynshandläggare.

Granskningen har även omfattat en stickprovskontroll där vi utifrån en förteckning över samtliga handlagda ärenden under 2022 valt ut tio ärenden för vilka all befintlig dokumentation har begärts ut. Syftet med stickprovskontrollen är att bedöma hur väl

handläggning och dokumentation stämmer överens med aktuell lagstiftning och kommunens interna styrdokument.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningsresultat

Organisation

Revisionsfråga 1: Säkerställer plan- och byggnadsnämnden en tillfredsställande organisation och bemanning som svarar upp mot ärendenas volym och komplexitet?

lakttagelser

Av *Reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder i Uppsala kommun*, senast fastställt av kommunfullmäktige 2022-06-13 § 272, framgår att plan- och byggnadsnämnden fullgör kommunens uppgifter enligt plan- och bygglagen (2010:900) och därtill hörande lagar samt andra föreskrifter med undantag för översiktsplanering.

Organisation och bemanning

Beslutsorganisationen utifrån PBL regleras primärt i nämndens delegationsordning, senast reviderad 2022-04-28. Vid intervju framgår att i Uppsala kommun har det fattats beslut om en väldigt långtgående delegation där uppfattningen från de intervjuades sida är att det är en av de mest långtgående delegationsordningarna inom området i Sverige. De intervjuade uppger att nuvarande delegation fungerar väl och att det även upplevs som att nämnden tycker detsamma. En långtgående delegation framhålls vara en förutsättning för att kunna hantera den stora ärendemängd som finns och för att kunna upprätthålla de lagkrav som finns.

Plan- och byggavdelningen lyder under stadsbyggnadsförvaltningen och består av ca 160 personer. Avdelningen är uppdelad i områden som i sin tur är uppdelad i enheter. Bygglövssidan består av ca 55 personer uppdelade på tre enheter. Tillsynssidan ligger i en egen enhet utanför bygglövssidan och består av sju tillsynshandläggare och en tf. chef. Enheterna inom bygglövssidan har tidigare varit indelade efter olika typer av specialiseringar och till viss del ser det fortfarande ut så. Inom en av enheterna finns exempelvis personer som arbetar med förhandsbesked och energirådgivning. Det finns också en viss områdesindelning vad gäller i och utanför tätort. Av intervjuer framkommer att det sker ett nära samarbete enheterna emellan och idag uppges uppdelningen främst vara av personaladministrativa skäl.

De intervjuade framhåller att det är ett gott bemanningsläge inom bygglövssidan och det upplevs finnas en bra fördelning mellan erfarna och mindre erfarna handläggare. Det uppges finnas den kompetens som behövs och den mängd handläggare och inspektörer som behövs för att klara uppdraget. Antalet ärenden per handläggare uppges vara tillfredsställande. Jämfört med många andra kommuner framhålls att det genom enheter och områdeschefer finns ett led längre till förvaltningsledningen, vilket kan göra kommunikationen bristfällig ibland, men det upplevs inte som något större problem av de intervjuade.

När det gäller tillsynsområdet uppges att det inte finns en tillräcklig bemanning som det är idag. Med den bemanning som finns hinns enbart tid för viss form av planerad tillsyn, däribland obligatoriska ventilationskontroller och tillsyn av lekplatser. Det framhålls

också att det inte finns tid eller utrymme för att bedriva varken proaktiv tillsyn eller egentinitierad tillsyn. Vid intervjuer lyfts att det inkommer anmälningar om ungefär 3000 underkända ventilationskontroller årligen och målet i verksamheten är att hantera ungefär 200 sådana per år.

Fördelning av ärenden

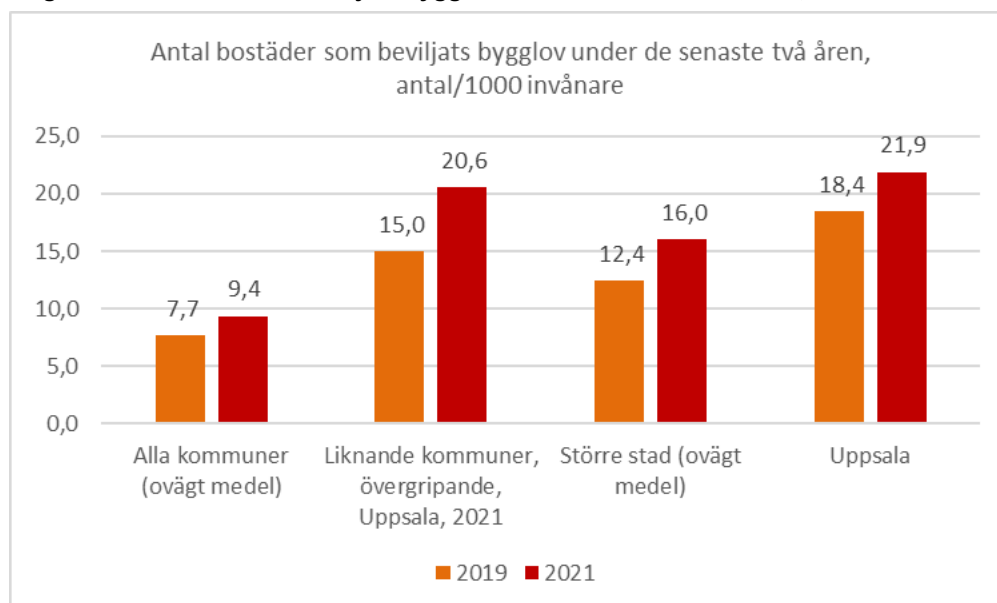
När det gäller fördelning av ärenden finns det inom bygglovsidan en fördelningsgrupp inom den administrativa enheten. Gruppen är den som tar emot ärendena när de först inkommer till kommunen, antingen genom pappershandlingar eller genom systemet ByggR. De gör en översiktlig granskning över vilken typ av ärende det är som inkommit och gör också noteringar till handläggarna om det tycks vara så att ärendet kanske behöver kompletteras. Fördelning av ärenden sker två gånger i veckan från fördelningsgruppen till handläggarna. Av intervjuer framkommer att det har startats ett arbete med att effektivisera och förbättra fördelningen av ärenden och att kapa ledtider i tidiga skeden.

Handläggningstider och nationell statistik

Specifika handläggningstider beskrivs under revisionsfråga 3. Av intervjuer framkommer att ärendena till 89 % handläggs inom de 10 lagstadgade veckorna. Det beskrivs också att enheten har arbetat med att korta ledtiderna gällande kompletteringar för att få så mycket tid till handläggningen som möjligt.

I kommun- och landstingsdatabasen Kolada går det att finna statistik inom flera områden kopplat till bygglovsärenden. I följande fem mätområden har Uppsala kommun lämnat in uppgifter de senaste åren:

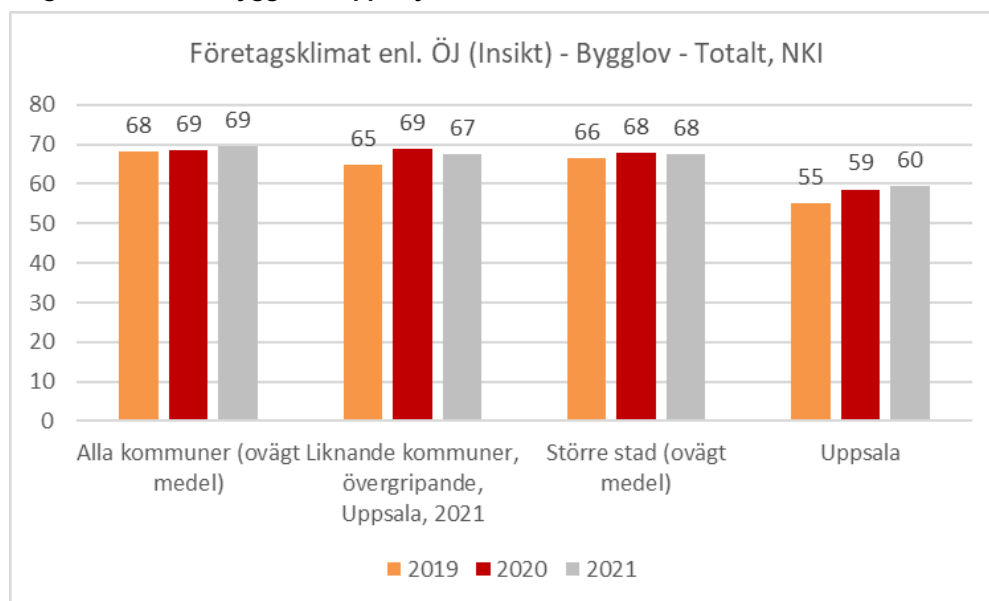
Diagram 1: Bostäder som beviljats bygglov under de senaste två åren, antal/1000 invånare



Källa: Kolada

Statistiken visar att Uppsala kommun i jämförelse med liknande kommuner och riket som helhet har beviljat fler bygglov för bostäder per 1000 invånare. Vidare visar också statistiken att antalet beviljanden ökade något mellan åren 2019 och 2021.

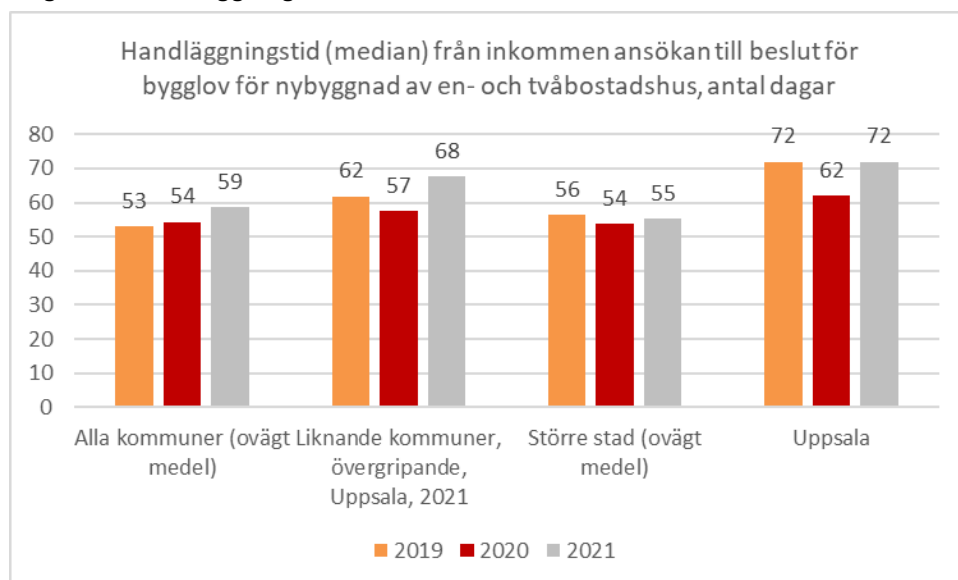
Diagram 2: NKI för bygglov i Öppna jämförelser



Källa: Kolada

I jämförelse med liknande kommuner och riket i stort har Uppsala kommun ett lägre NKI-värde. Ett lägre värde tyder på att de som kommit i kontakt med bygglovssidan är mindre nöjda i Uppsala jämfört med de andra kommunerna ovan.

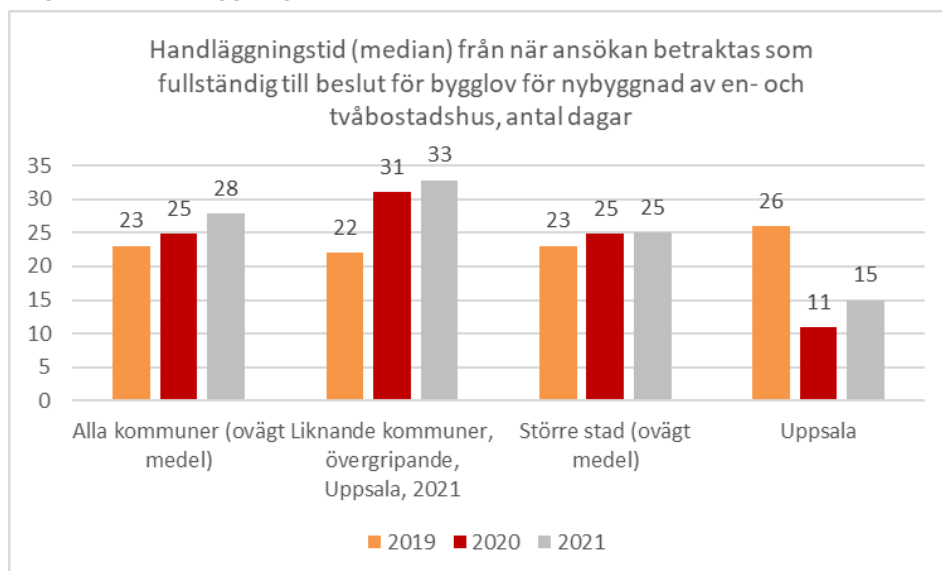
Diagram 3: Handläggningstid från inkommen ansökan



Källa: Kolada

Diagrammet visar att Uppsala kommun har något längre handläggningstid från dess att ansökan inkommit än jämförbara kommuner och riket i övrigt. Statistiken visar också att handläggningstiden ökade något från år 2020 till år 2021.

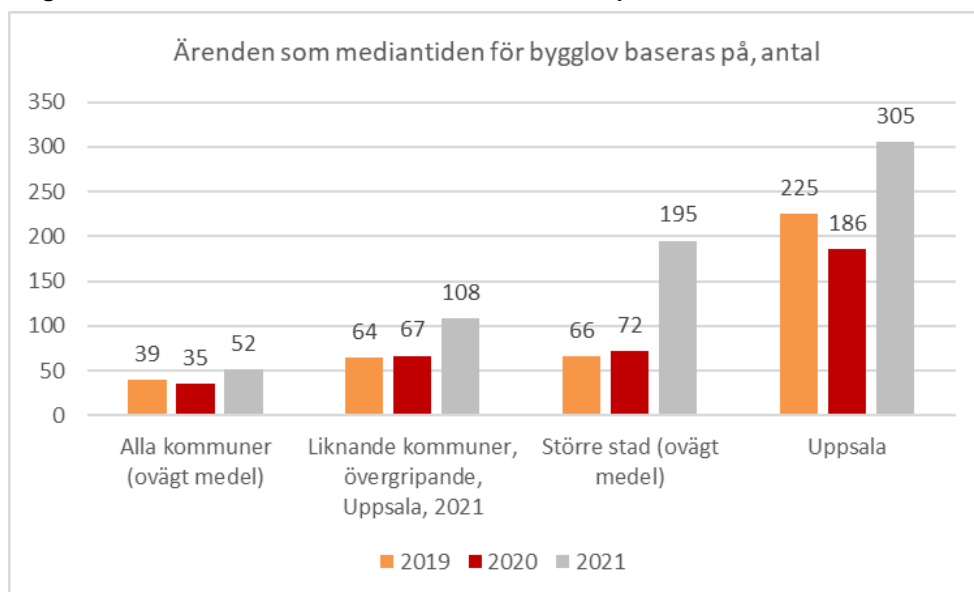
Diagram 4: Handläggningstid från komplett ansökan



Källa: Kolada

Diagrammet visar att Uppsala kommun har kortare handläggningstid från dess att en komplett ansökan inkommit än jämförbara kommuner och riket i övrigt. Statistiken visar att handläggningstiden i kommunen har minskat över tid. Kommunen visar en minskande trend avseende handläggningstider vilket står i kontrast till jämförbara kommuner samt riket i övrigt som visar en trend med ökande handläggningstider.

Diagram 5: Antal ärenden som mediantiden beräknas på



Källa: Kolada

Diagrammet ovan visar antalet ärenden som mediantiden beräknas på. Statistiken visar att det i beräkningarna ingår betydligt fler ärenden för Uppsala kommun i förhållande till jämförbara kommuner och riket som helhet.

Bedömning

Säkerställer plan- och byggnadsnämnden en tillfredsställande organisation och bemanning som svarar upp mot ärendenas volym och komplexitet?

Svaret på revisionsfrågan är **delvis**.

Bedömningen grundar vi på att det avseende bygglovssidan finns en tillräcklig bemanning som svarar upp mot ärendenas volym och statistik. Bedömningen grundar vi dels på att de intervjuade anser att organisation och bemanning är tillräcklig mot bakgrund av ärendemängden. Dels grundar vi bedömningen på att statistiken visar att trots att Uppsala kommun har fler ärenden än jämförbara kommuner så är handläggningstiden för fullständiga ansökningar kortare än i jämförbara kommuner. Vi noterar att handläggningstiden totalt sett är något längre än för jämförbara kommuner (diagram 3).

Vidare grundas bedömningen på att det inom tillsynssidan finns en stor eftersläpning av ärenden vilket enligt vår mening tyder på att organisationen inom tillsynssidan inte är tillräcklig för att svara upp mot de behov som finns.

Vi ser också att statistik visar att framförallt kundnöjdheten kan förbättras.

Rutiner för en effektiv och rättssäker process

Revisionsfråga 2: Finns rutiner för lov- och anmälningsprövningen som syftar till säkerställa en effektiv och rättssäker process?

lakttagelser

Framtagna rutiner

För att säkerställa en effektiv och rättssäker process krävs att det finns ett antal framtagna rutiner för verksamheten och handläggningen. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av diverse riktlinjer för bedömning och arbetsrutiner för handläggningen av bygglov samt processbeskrivningar över olika typer av tillsynsärenden. De dokument som finns innehåller beskrivningar gällande hela handläggningsprocessen och det finns även rutinbeskrivningar för handläggning kring specifika ärenden som exempelvis nätstationer, kompletteringsåtgärder och mobilmaster. Genom tillse att det finns rutiner och processer så säkerställs en likartad bedömning i ärendena och bidrar till att få bedömningsgrunderna så lika som möjligt.

I intervju beskrivs att det kommer ske en uppdatering av ByggR framöver som innebär att vissa rutindokument kommer behöva revideras med anledning av förändringarna i systemet. Det framhålls också att verksamheten under en period var underbemannad vilket har gjort att uppdatering av rutiner eller verksamhetsutveckling i övrigt inte alltid har kunnat prioriteras. Eftersom att bemanningen nu är på en god nivå har

bygglovsverksamheten kunnat kartlägga sitt arbete och värdera vad som kan förbättras framöver avseende rutiner och annat.

Avseende tillsynsverksamheten framhålls att det under år 2022 har vi påbörjats ett förbättringsarbete avseende bland annat handläggningsrutiner utöver de processbeskrivningar som finns.

Åtgärder för likvärdig bedömning

Vid intervju beskrivs bygglovsverksamheten ha en kultur som präglas av god kommunikation mellan handläggare där det finns möjlighet att informellt stämma av aspekter av handläggningen för de fall en handläggare är osäker på en bedömning. Därtill genomförs veckovisa avstämningsmöten vid vilka handläggare kan lyfta utmaningar i den löpande handläggningen, vilket inkluderar frågor om bedömningar. Det bedrivs inte någon systematisk aktgranskning men vid intervjuer beskrivs att kollegial granskning uppmannas. Nya medarbetare har alltid en mentor de kan vända sig till för frågor och funderingar.

Redovisning av delegationsbeslut

Efter genomgång av protokoll noterar vi att delegationsbeslut löpande redovisas under nämndsammanträden under år 2021 och år 2022.

Bedömning

Finns rutiner för lov- och anmälningsprövningen som syftar till säkerställa en effektiv och rättssäker process?

Svaret på revisionsfrågan är **ja**.

Bedömningen grundar vi på att det finns riktlinjer och arbetsrutiner framtagna för lov- och anmälningsprocessen som syftar till att säkerställa en effektiv och rättssäker process. Vi noterar att det också finns ett pågående arbete kring att ta fram fler rutiner kopplat till tillsynsärenden samt revidering av befintliga rutiner när verksamhetssystemet uppdateras. Enligt vår mening bidrar redan framtagna dokument till att säkerställa en effektiv och rättssäker process.

Effektiv och rättssäker handläggning

Revisionsfråga 3a: Sker handläggning av lov- och anmälningsärenden på ett effektivt sätt?

Enligt plan- och bygglagen ska en byggnadsnämnd skyndsamt handlägga ärenden om lov- och förhandsbesked samt anmälningsärenden. Vidare ska nämnden meddela sitt beslut om lov- eller förhandsbesked inom tio veckor från komplett ansökan. För anmälningsärenden är handläggningstiden från komplett ansökan till att beslut ska meddelas fyra veckor.

lakttagelser

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av en sammanställning över samtliga handlagda ärenden perioden 2021-01-01 till och med 2022-11-09.

Handläggningstider

Av den data vi tagit del av framgår att 95,9 procent av anmälningssärenden inkomna under 2021 kunde handläggas inom lagstadgad tidsfrist på fyra veckor, vilket framgår av tabell 1 nedan. Under 2022 fram till och med november var andelen anmälningssärenden som kunde handläggas inom lagstadgad tidsfrist 97,9 procent. Detta medför att för 2021 var andelen anmälningssärenden som överskred lagstadgad tidsfrist på fyra veckor 4,1 procent medan den för 2022 till och med november var 2,1 procent.

Tabell 1: Handläggning av anmälningssärenden 2021 och 2022.

Anmälningssärenden	2021	2022 (tom november)
Antal inkomna ärenden	635 (100%)	626 (100%)
Antal som överskridit tillåten tid	26 (4,1%)	13 (2,1%)
Antal handlagda inom tillåten tid	609 (95,9%)	613 (97,9%)

Källa: Statistik från bygglovsavdelningen

Av tabell 2 nedan framgår att för lovärenden inkomna under 2021 handlades 93,6 procent inom lagstadgad tidsfrist på tio veckor medan motsvarande siffra för lovärenden inkomna under 2022 är 96,6 procent. Således var för 2021 andelen lovärenden som överskred lagstadgad tidsfrist på tio veckor 6,4 procent medan den för 2022 till och med november var 3,3 procent.

Tabell 2: Handläggning av lovärenden 2021 och 2022.

Lovärenden	2021*	2022 (tom november)
Antal inkomna ärenden	1636 (100%)	879 (100%)
Antal som överskridit tillåten tid	105 (6,4%)	29 (3,3%)
Antal handlagda inom tillåten tid	1531 (93,6%)	849 (96,6%)

Källa: Statistik från bygglovsavdelningen

Av data över handläggningen av förhandsbesked för 2021 och 2022 som granskningen har tagit del av redovisad i tabell 3 nedan framgår att för ärenden inkomna under 2021 handlades 66,0 procent inom lagstadgad tidsfrist på tio veckor, medan siffran för 2022 till och med november är 73,8 procent. Därmed uppgår andelen ärenden som överskrider lagstadgad tidsfrist avseende förhandsbesked till 34,0 procent för 2021 och 26,2 procent för 2022 till och med november.

Tabell 3: Handläggning av förhandsbesked 2021 och 2022.

Förhandsbesked	2021	2022 (tom november)
----------------	------	---------------------

Antal inkomna ärenden	94 (100%)	65 (100%)
Antal som överskridit tillåten tid	32 (34,0)	17 (26,2%)
Antal handlagda inom tillåten tid	62 (66,0)	48 (73,8%)

Källa: Statistik från bygglovsavdelningen

Vidare framgår vid intervjuer med representanter för bygglovsavdelningen att förvaltningen har påbörjat ett arbete med att effektivisera och förbättra tilldelningen av inkommande ärenden som ett sätt att försöka minska ledtider i de tidiga skedena efter att ett ärende har kommit in till kommunen.

Kompleta ärenden

För det fall att ett inkommet ärende behöver kompletteras har nämnden tre veckor på sig att begära in kompletteringar. I vissa fall får då nämnden räkna tidsfristen om tio respektive fyra veckor från det datum då samtliga handlingar har kommit in till nämnden. Under 2021 var 53,9 procent av de anmälningsärenden som kom in till kommunen kompletta vid ansökningstillfället, medan 46,1 procent behövde förelägganden om kompletteringar för att beslut i ärendet skulle kunna vara möjligt vilket även redovisas i tabell 4 nedan. För 2021 är siffrorna 61,5 procent kompletta ärenden vid ansökningstillfället och för 38,5 procent av ärendena krävdes föreläggande om komplettering. Enligt rekommendationer i plan- och bygglagen bör föreläggande om kompletteringar utfärdas inom tre veckor från det att ett ärenden inkommit. Den data som granskningen har tagit del av visar att förelägganden om kompletteringar avseende anmälningsärenden har utfärdats inom tre veckor från ansökningstillfället i 91,5 procent av de ärenden där kompletteringar föreligger under 2021 och 94,2 procent under 2022 till och med november.

Tabell 4: Föreläggande om kompletteringar, anmälningsärenden 2021 och 2022.

Anmälningsärenden	2021	2022 (tom november)
Antal inkomna ärenden	635 (100%)	626 (100%)
Antal förelägganden om kompletteringar	293 (46,1%)	241 (38,5%)
Andel inkomna kompletta ärenden	342 (53,9%)	385 (61,5%)
Andel föreläggande om kompletteringar utskickade inom tre veckor från inkommen ansökan	268 (91,5% av antal förelägganden om komplettering)	227 (94,2% av antal förelägganden om komplettering)

Källa: Statistik från bygglovsavdelningen

Vad gäller lovärenden framgår av tabell 5 nedan att 56,7 procent av inkomna lovärenden under 2021 behövde förelägganden om kompletteringar för att kunna beslutas medan siffran för 2022 till och med november är 59,5 procent. Det medför att för 2021 var 43,3 procent av inkommande lovärenden kompletta vid ansökningstillfället och 40,5 procent för 2022 till och med november. Vidare framgår av erhållen data att 75,6 respektive 89,9

procent av förelägganden för 2021 respektive 2022 tom november skickades ut inom tre veckor från ansökningstillfället.

Tabell 5: Föreläggande om kompletteringar, lovärenden 2021 och 2022.

Lovärenden	2021	2022 (tom november)
Antal inkomna ärenden	1636 (100%)	879 (100%)
Antal förelägganden om kompletteringar	927 (56,7%)	523 (59,5%)
Andel inkomna kompletta ärenden	709 (43,3%)	356 (40,5%)
Andel föreläggande om kompletteringar utskickade inom tre veckor från inkommen ansökan	701 (75,6% av antal förelägganden om komplettering)	470 (89,9% av antal föreläggande om komplettering)

Källa: Statistik från bygglovsavdelningen

Tabell 6 nedan redogör för andel inkomna förhandsbesked där förelägganden om komplettering skickats ut för 2021 och 2022 tom november. 23,4 procent av förhandsbeskeden behövdes kompletteras innan beslut kunde fattas och 76,6 procent av ansökningarna var kompletta vid ansökningstillfället för 2021. För 2022 tom november var 78,5 procent av ansökningarna kompletta vid ansökningstillfället och 21,5 procent behövde kompletteringar. För 2021 skickades föreläggande om komplettering ut inom tre veckor för 54,5 procent av fallen medan siffran för 2022 till och med november är 85,7 procent.

Tabell 6: Föreläggande om kompletteringar, förhandsbesked 2021 och 2022.

Förhandsbesked	2021	2022 (tom november)
Antal inkomna ärenden	94 (100%)	65 (100%)
Antal förelägganden om kompletteringar	22 (23,4%)	14 (21,5%)
Andel inkomna kompletta ärenden	72 (76,6%)	51 (78,5%)
Andel föreläggande om kompletteringar utskickade inom tre veckor från inkommen ansökan	12 (54,5% av antal förelägganden om komplettering)	12 (85,7% av antal förelägganden om komplettering)

Källa: Statistik från bygglovsavdelningen

Vid intervjuer med företrädare för bygglovsavdelningen framgår att förvaltningen har ett förhållningssätt till bygglovsansökningar som går ut på att handläggare försöker lämna ett positivt besked, även om det i vissa fall skulle kunna leda till en något längre

handläggningstid. Vidare har, som tidigare noterats, förvaltningen ett pågående arbete med att korta ledtider vid fördelningen av ärendena. Vidare framgår vid intervjuer att den administrativa avdelningen gör en översiktlig kontroll av de inkommande handlingarna innan ärendet skickas vidare till bygglovshandläggare för att till denne kunna ge översiktlig indikation om eventuella kompletteringar eller andra utmaningar med ärendet.

Avgiftsreduktion

Av datan vi tagit del av framgår att avgiftsreduktion lämnats för 240 ärenden under 2021 till en sammanlagd intäktsreducering på 2,8 mnkr. Datat som granskningen tagit del av redogör för avgiftsreduktioner för ärenden som överskridit sin lagstadgade handläggningstid. Den absoluta merparten av de reducerade ärendena är bygglovsärenden vilket framgår av tabell 7 nedan.

Tabell 7: Avgiftsreduktion 2021.

Avgiftsreduktion 2021	Antal ärenden	Total summa reducering (sek)
Lovärenden	228	2 762 525
Anmälningsärenden	6	35 580
Förhandsbesked	6	28 070

Källa: Statistik från bygglovsavdelningen

Tabell 8 redogör för avgiftsreducering under 2022 till och med november.

Tabell 8: Avgiftsreduktion 2022 till och med november.

Avgiftsreduktion 2022 (tom nov)	Antal ärenden	Total summa reducering (sek)
Lovärenden	34	360 337
Anmälningsärenden	5	25 300
Förhandsbesked	2	29 520

Källa: Statistik från bygglovsavdelningen

Av tabellen framgår att 34 bygglovsärenden har reducerad avgift vilket motsvarar ett intäktsbortfall på 0,36 mnkr vilket är betydligt lägre än för 2021. Totalt uppgår avgiftsreduktionen under 2022 till och med november till 0,42 mnkr. Den sammanlagda avgiftsreduktionen för perioden 2021- november 2022 som framgår av den data granskningen har tagit del av uppgår till 3,2 mnkr.

Revisionsfråga 3b: Sker handläggning av lov- och anmälningsärenden på ett rättssäkert sätt?

En essentiell del i en rättssäker myndighetsutövning är att beslut som fattas är korrekta. För detta tar granskningen dels utgångspunkt i antal överklagade/-prövade ärende och utfall i nästa instans. Vidare måste lagar och regler efterlevas och i denna granskning ingår att kontrollera att nämnden, i de fall tillåten tidsfrist för handläggning överskrids, reducerar den avgift som tas ut (se vidare i PBL kap 12 § 8). Granskningen omfattar

även en stickprovskontroll av avslagsbeslut för bygglovsärenden. Avslagsbeslut ska bland annat innehålla en motivering till beslutet samt information kring om/hur beslutet kan överklagas (se vidare i förvaltningslag § 32-33).

lakttagelser

Överklagade ärenden

Inom ramen för granskningen har vi efterfrågat en sammanställning över samtliga ärenden under 2021 och 2022 som har överklagats och översänts till högre instans för bedömning. Förvaltningen har idag inte någon sammanhållen statistik över överklagade ärenden för vilket beslut i högre instans framgår. Tabell 9 nedan redogör för antal överklagade ärenden per ärendetyp under 2021 och 2022 till och med november, procentsats avser andel av totalt inkomna ärenden.

Tabell 9: Antal överklagade ärenden per ärendetyp, 2021 och 2022 tom november.

Antal överklagade ärenden	2021	2022 tom november
Lovärenden	52 (3,2%)	11 (1,3%)
Anmälningsärenden	1 (0,2%)	0 (0%)
Förhandsbesked	21 (22,3%)	19 (29,2%)

Källa: Statistik från bygglovsavdelningen

Vid intervjuer med representanter för bygglovsavdelningen framgår att förvaltningen ser överklaganden som något positivt och ger uttryck för att man gärna är med och skapar rättspraxis. En generell iakttagelse som lyfts vid intervjuer är att man har en uppfattning om att en stor del av de ärenden som överklagas handlar om ärenden utanför detaljplanlagt område som överklagas inte ändras i högre instans.

Vidare framgår vid intervjuer att det i dagsläget inte finns några dokumenterade mallar eller rutinbeskrivningar för hur bygglovshandläggare ska hantera överklagade ärenden administrativt. Tidigare har förvaltningen haft en särskild grupp med erfarna handläggare som har hanterat de ärenden som blir överklagade men enligt uppgift pågår det ett arbete med att ta fram mallar och rutiner för överklagandehantering. Representanter för bygglovsavdelningen beskriver vid intervjuer arbetsgången vid överklaganden som att ärenden som överklagas går tillbaka till handläggare som tidigare hanterat ärenden alternativt lyfts på ett av de veckovisa handläggaremöten för diskussion och inspel från andra kollegor. Vidare finns en inarbetad rutin som säkerställer att samtliga handläggare får en kopia på övre instans beslut. Kopior delas även med samtliga enhetschefer och kommunjuristen, samt skickas till plan- och byggnadsnämndens gemensamma mailadress. Vid intervjuer beskrivs att bygglovsavdelningen anser sig ha en god dialog med kommunens jurister samt att man ofta har en dialog med den juridiska expertisen i kommunen kring hur överklaganden ska hanteras.

Stickprovskontroll

Inom ramen för granskningen har vi begärt ut samtliga handlingar för tio hanterade ärenden. Urvalet av ärenden har genomförts utifrån en förteckning över samtliga lov- och anmälningsärenden som hanterats under 2021 och 2022 till och med november där beslut har fattats under perioden. Stickprovskontrollen syftar till att bedöma tillämpning av bygglovsprocessen i hanterade ärenden. I granskningen har kontroller genomförts för följande ärenden:

- PBN 2022-000971 (Bygglov)
- PBN 2022-002177 (Bygglov)
- PBN 2022-000149 (Bygglov)
- PBN 2022-001242 (Bygglov)
- PBN 2022-000152 (Bygglov)
- PBN 2022-000564 (Förhandsbesked)
- PBN 2021-001564 (Förhandsbesked)
- PBN 2021-002112 (Förhandsbesked)
- PBN 2022-000168 (Anmälan)
- PBN 2021-003653 (Anmälan)

I stickprovskontrollen har följande aspekter granskats för respektive ärenden:

- Handlagt inom angiven tidsfrist (10 resp. 4 veckor)?
- Finns bekräftelse på inkommen ansökan?
- Skickas mottagningsbevis för komplett ansökan?
- Beslutsgrunder motiveras samt innehåller hänvisning till lagrum
- Redogörelse för avgift samt hur den har räknats fram
- Överklagandehänvisning

Tabell 10 nedan redogör för stickprovskontrollens resultat, se även bilaga 1 för redogörelse för varje enskilt granskat ärende.

Tabell 10. Sammanställning av stickprovskontroll.

Kontrollmoment	Sammanställning
1. Beslut inom angiven tidsfrist (tio resp. fyra veckor)	6 av 10
2. Bekräftelse på inkommen ansökan	3 av 10
3. Mottagningsbevis utskickat	0 av 10
4. Beslutsgrunder motiveras inkl hänvisning till lagrum	10 av 10
5. Redogörelse för avgift samt hur den räknats fram	10 av 10
6. Information om hur beslut kan överklagas	10 av 10

Källa: Statistik från bygglovsavdelningen

Stickprovskontrollen visar att beslutsgrunder motiveras med hänvisning till lagrum i

samtliga granskade ärenden. Samtliga granskade ärenden innehåller även redogörelse för avgift samt hur avgiften räknats fram och information om hur beslut kan överklagas i högre instans. I sex av tio granskade stickprov har handläggningen genomförts inom lagstadgad tidsfrist, och i övriga fall har avgiften reducerats. I tre av de granskade ärendena har bekräftelse på inkommen ansökan skickats ut. Mottagningsbevis på komplett ansökan har inte skickats ut i något av de granskade ärendena. Vid sakgranskning påtalas att förvaltningen i och med införande av nytt ärendehanteringssystem i december 2022 har färdiga rutiner som bland annat innebär att systemet automatiskt skickar ut bekräftelse på mottagen/registrerad ansökan och mottagningsbevis vid kompletta lov- och anmälningsärenden, vilka enligt uppgift kommer att införas.

I stickprovsgranskningen har vi särskilt tittat på de avslagsbeslut som föreligger i utvalda ärenden med utgångspunkt i Boverkets rekommendationer om vilken information som ett avslagsbeslut ska innehålla vilket inbegriper kontrollpunkt 4, 5 och 6 i tabell 10. Två av de kontrollerade ärendena utgörs av avslagsbeslut och båda dessa möter upp till Boverkets rekommendationer om information i avslagsbeslut samt förvaltningslagens paragraf §§ 32-33 som klargör att myndighetsbeslut som anses påverka någon situation på ett inte obetydligt sätt ska innehålla en klargörande motivering.

Bedömning

Sker handläggning av lov- och anmälningsärenden på ett a) effektivt sätt och b) rättssäkert sätt?

Svaret på revisionsfrågan om effektivitet är **ja**.

Bedömningen grundar vi på att handläggningen av lov- och anmälningsärenden i all väsentlighet sker inom de lagstadgade tidsfristerna samt att förelägganden om kompletteringar i all väsentlighet skickas ut i rimlig tid från ansökans inkommande. Vidare är det en låg andel av inkommande ärenden som renderar i reducerade bygglovsavgifter. Vi noterar att en relativt stor del av inkommande ansökningar behöver kompletteras innan handläggning kan påbörjas eller beslut kan fattas vilket indikerar att informationen mot invånare och företag avseende bygglovsprocessen kan stärkas.

Svaret på revisionsfrågan om rättssäkerhet är **ja**.

Bedömningen grundar vi på att det finns inarbetade arbetsrutiner för hantering av överklagade ärenden samt att en rimlig andel av handlagda ärenden renderar i överklagande. Vi ser positivt på det pågående arbetet med att ta fram dokumenterade handläggningsrutiner för överklagade ärenden. Bedömningen grundar sig även på att stickprovskontroll av beslutade ärenden visar att beslutsgrunder motiveras med hänvisning till lagrum, avgift redovisas inklusive redogörelse för hur den räknats fram samt information om hur överklagande går till finns i samtliga kontrollerade stickprov. Vi noterar att sammanställningen av överklagade ärenden kan stärkas samt att mottagningsbevis inte skickas ut.

Tillsynsverksamhet

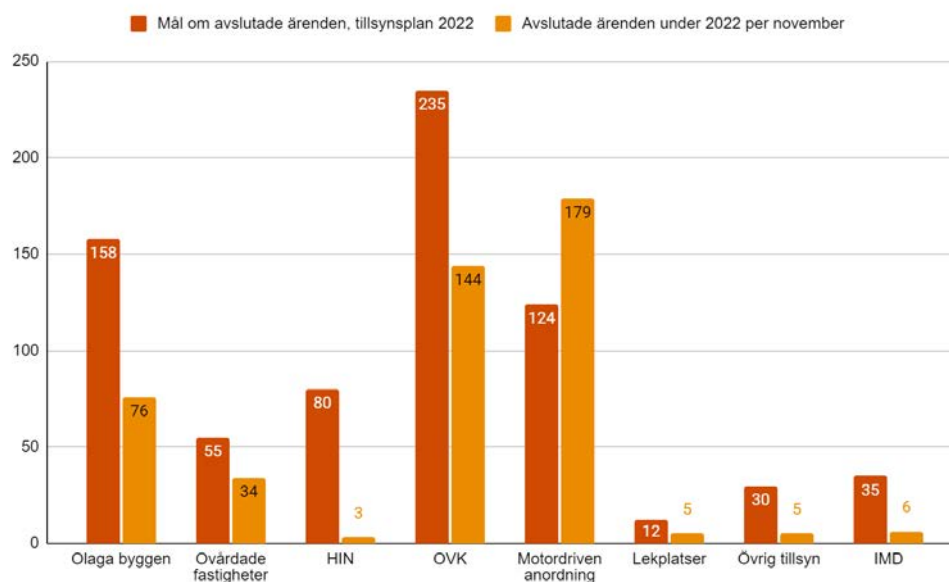
Revisionsfråga 4: Bedriver nämnden tillsyn i tillräcklig utsträckning?

Iakttagelser

Tillsynsenheten består idag av sju handläggare, en enhetschef som lägger halva sin tjänst på tillsynsverksamheten och halva sin tjänst på bostadsanpassningsfrågor. Tjänsten är vakant, men är tillförordnad och fylls sedan ett år tillbaka av områdeschef för administration, geodata, bostadsanpassning och tillsyn. Vid intervjuer framgår att vid omorganisationen av plan- och byggavdelningen som genomfördes för en tid sedan valde man att lyfta bort tillsynsverksamheten från bygglovsverksamheten. Av intervjuer med representanter för tillsynsverksamheten framgår att syftet med förändringen bland annat var att skapa en parallell process för tillsyn gentemot bygglovshanteringen, istället för en underställd process vilket var fallet tidigare.

Det finns inte något lagkrav som anger att tillsynsplan enligt PBL ska finnas, däremot rekommenderar Boverket att kommuner tar fram en sådan som ett led i att uppfylla nämndens ansvar att regelbundet följa upp och utvärdera tillsynsarbetet. Plan- och byggnadsnämnden har antagit en tillsynsplan 2022 för tillsyn enligt plan- och bygglagen. Av planen framgår att tillsynsenhetens resurser idag motsvarar en total summa på 6860 tillsynstimmar per år. Diagram 6 nedan redogör för tillsynsenhetens mål för 2022 enligt tillsynsplan samt avslutade ärenden per november 2022 fördelat på ärendetyp.

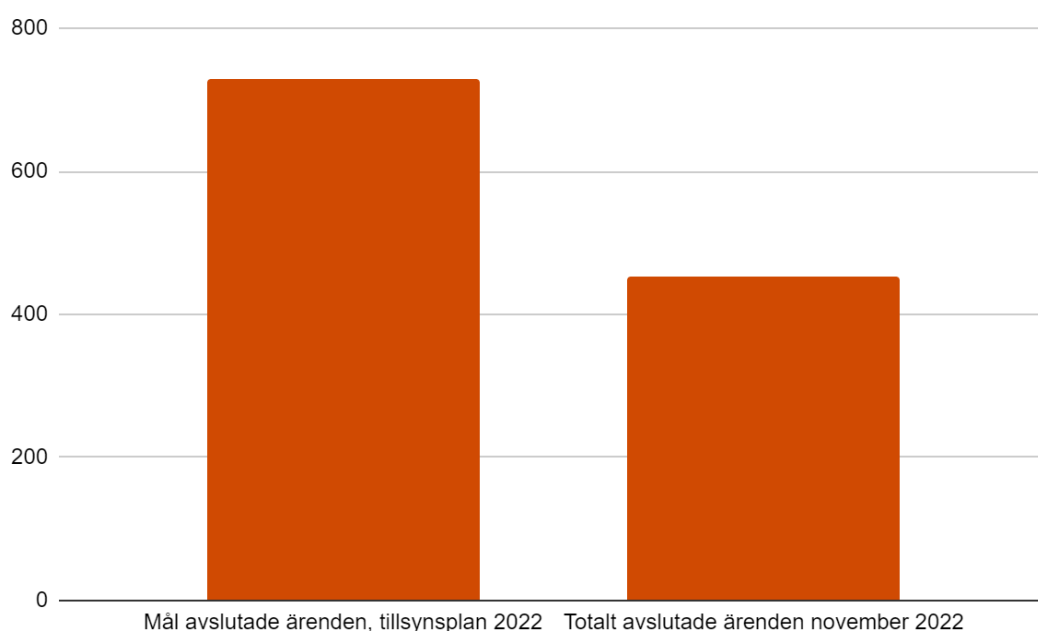
Diagram 6. Mål om avslutade ärenden, tillsynsplan 2022 samt avslutade ärenden under 2022 per november fördelat på ärendetyp.



Av

diagrammet framgår att genomförd tillsyn överstiger målsättning endast för tillsynsområdet motordriven anordning. Övriga tillsynsområden understiger målsättningen för helår per november. Diagram 7 nedan visar den totala målsatta ärendemängden samt den totala hanterade ärendemängden per november 2022.

Diagram 7. Mål om avslutade ärenden, tillsynsplan 2022 samt avslutade ärenden under 2022 per november, totalt.

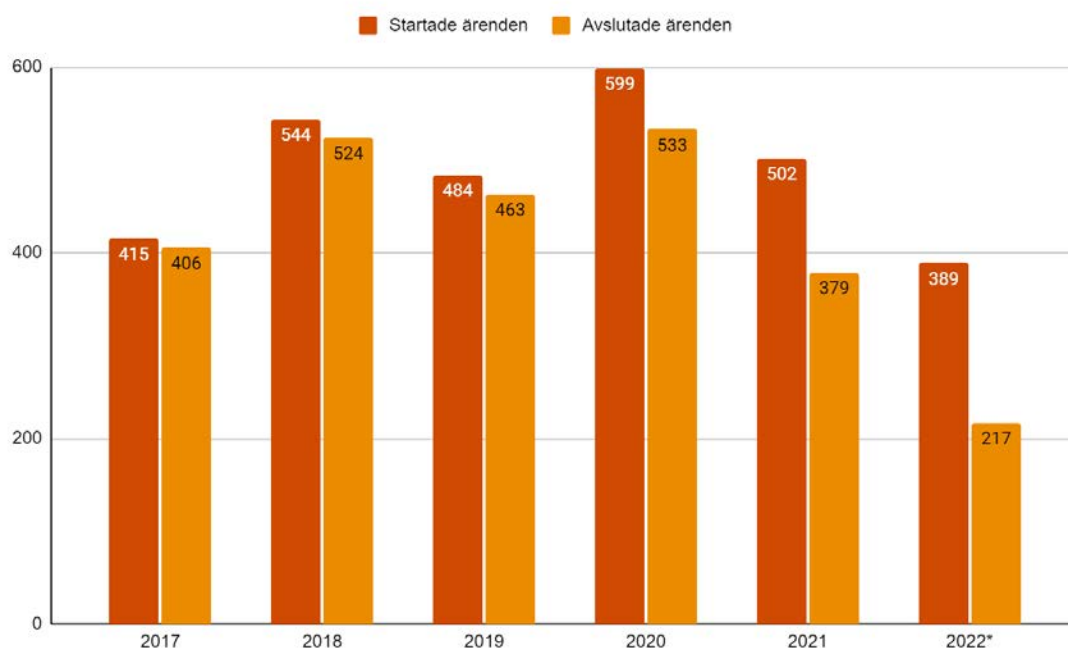


Av diagrammet ovan framgår att 227 ärenden återstår att hantera per november för att uppnå målsättningen i tillsynsplanen vilket motsvarar 31,1 procent av målsättningen. Vidare framgår av tillsynsplanen att tio procent av arbetstiden, motsvarande 735 tillsynstimmar för helåret, läggs på en så kallad PBN-prio (plan- och byggnadsnämndens prio) som för 2022 är att arbeta av den historiska ärendeskulden.

Tillsynsplanen redogör även kortfattat för tillsynsverksamheten under föregående år. Av den framgår att tillsynsenheten under 2021 utvecklades sitt digitala arbetssätt och i stort handlägger samtliga ärenden digitalt. Vidare framgår att enheten arbetat aktivt med att arbeta av den historiska ärendeskulden som byggts upp under tid och idag ser att målsättningen med att inte ha någon ärendeskuld till 2025 är realistisk. Av planen framgår att man under 2021 upprättat 501 tillsynsärenden och avslutat 561 ärenden i linje med 2021 års tillsynsplan, samt att en fjärdedel av dessa ärenden var ärenden från den historiska ärendeskulden.

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av sammanställning över antalet hanterade tillsynsärenden från 2017 till och med november 2022. Diagram 8 nedan redogör för startade respektive avslutade ärenden för samtlig tillsynstyper per år.

Diagram 8. Antal startade respektive avslutade tillsynsärenden 2017-2022 (tom nov).

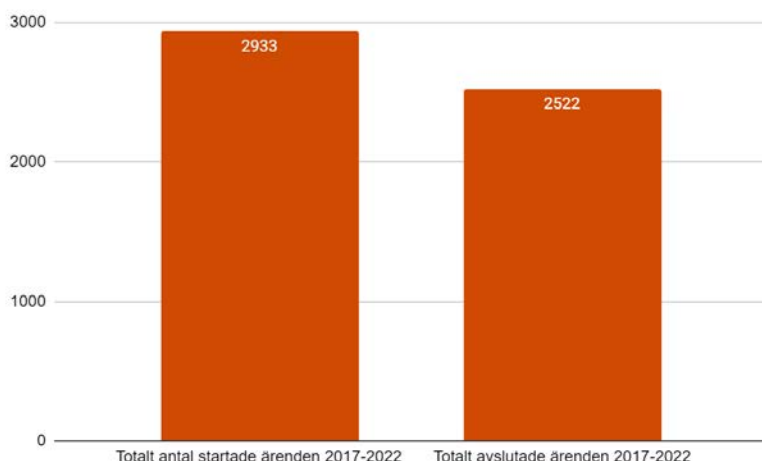


* Antal ärenden per november 2022.

Källa: Statistik från tillsynsenheten

Diagram 9 nedan visar det totala antalet startade respektive avslutade ärenden för samma period, det vill säga 2017 till och med november 2022. Vid intervjuer framgår att kommunen för ett antal år sedan var föremål för en riktad anmälningsaktion där intresseorganisationer organiserat anmält framkomlighetshinder och liknande tillsynsärenden till kommunen, vilket medförde en stor tillströmning av anmälningar att hantera.

Diagram 9. Totalt startade respektive avslutade tillsynsärenden 2017-2022 (tom nov).



Källa: Statistik från tillsynsenheten

Av diagram 8 och 9 ovan framgår att det finns en ärendeskuld som ackumulerats över tid. Tabell 11 nedan redogör för genomsnittlig handläggningstid för tillsynsärenden perioden 2017 till och med november 2022.

Tabell 11: Genomsnittliga handläggningstider, tillsynsärenden 2017-2022 (tom sept).

År	Genomsnittlig handläggningstid
2017	84 dagar
2018	164 dagar
2019	214 dagar
2020	210 dagar
2021	296 dagar
2022*	270 dagar

* Till och med november.

Källa: Statistik från tillsynsenheten

Av tabellen framgår att den genomsnittliga handläggningstiden ökar under perioden, vilket tyder på att historiska ärenden i högre grad avslutas under senare år. Detta är en indikation på att tillsynsverksamhet bedrivs i större utsträckning. Den genomsnittliga handläggningstiden för åren 2019, 2020, 2021 och 2022 överstiger de sex månader (motsvarande 183 dagar) som i förvaltningslagen ges som indikation på vad som är en rimlig handläggningstid.

Vid intervjuer med representanter för tillsynsenheten framgår att de tillsynsärenden som berör kommunal verksamhet ofta är svårhanterliga då man från tillsynsenheten i vissa fall bedömer att tillsynen inte är välkommen. Vid intervjuer framgår att vid olika tolkningar av plan- och bygglagen så uppfattar tillsynsenheten att bygglovsavdelningen har tolkningsföreträde inom förvaltningen.

Vid intervjuer framgår att tillsynsenheten med dagens bemanning inte har möjlighet att genomföra egeninitierade tillsyn i någon större bemärkelse. I detta sammanhang lyfts

vid intervjuer obligatoriska ventilationskontroller samt tillsyn av lekplatser som de områden som prioriteras, men att det inte finns resurser för att genomföra systematisk tillsyn. Vidare framgår vid intervjuer att tillsynsenheten har arbetat för att bredda kompetensen internt på enheten genom ett riktat arbete för att fler handläggare ska kunna hantera fler typer av tillsynsärenden och idag finns det inget tillsynsområde där det endast finns en kunnig handläggare.

Vid intervjuer framgår även att tillsynsenheten under det senaste året initierat ett arbete med att producera egna NKI-undersökningar då man ansett att tillsynsverksamheten försvinner lite i den övergripande undersökningen som genomförs. Resultatet från undersökningen följs upp varje månad och utskicken är anpassade för olika ärendetyper. Enligt uppgift vid intervjuer kommer resultatet av NKI-undersökningen presenteras nämnden i slutet av verksamhetsåret.

Bedömning

Bedriver nämnden tillsyn i tillräcklig utsträckning?

Svaret på revisionsfrågan är **nej**.

Bedömningen grundar vi på att det finns en historisk ärendeskuld att hantera samt att enheten inte har tillräckliga personella resurser för att bedriva egeninitierad tillsyn, även om vi ser positivt på det arbete med att minska ärendeskulden som bedrivs. Vidare grundas bedömningen på att handläggningstider överstiger lagstiftningens intention. Vi noterar att det är angeläget att säkerställa att tillsynen av den kommunala verksamheten har förutsättningar att bedrivas på ett ändamålsenligt sätt.

Uppföljning av granskade områden

Revisionsfråga 5: Har nämnden en tillräcklig uppföljning av ovan granskade områden?

lakttagelser

Plan- och byggnadsnämnden följer den styrmodell som finns i Uppsala kommun och tar årligen fram en verksamhetsplan med budget. Målen i verksamhetsplanen utgår från kommunfullmäktiges inriktningsmål. Kopplat till inriktningsmålen finns uppdrag och indikatorer där bland annat följande är direkt hänförliga till bygglovsverksamheten:

- Öka andelen bygglov för trähus
- Öka andelen beviljade bygglov för bostäder.

Därtill finns målsättningar tillämpliga på hela nämndens verksamhet som bland annat rör service och bemötande.

I delårsrapport och årsredovisning följer nämnden upp de mål och styrtal som fastställs i verksamhetsplanen. Av delårsrapporten för år 2022 framgår att nämnden prognostiserar måluppfyllelse för de områdena som rör bygglovsfrågor.

Gällande tillsyn finns inte några direkt hänförliga mål i verksamhetsplanen. Dock finns målsättningar avseende tillsynsverksamheten formulerade i antagen tillsynsplan enligt plan- och bygglagen.

I nämndens internkontrollplan för år 2021 fanns ett kontrollmoment som berörde tillsynsområdet. Risken handlade om huruvida att de extramedel som avdelningen fått för att komma i kapp med gamla ärenden gällande geodata och tillsyn, inte givit önskvärd effekt. Vi har ej tagit del av uppföljningen av den interna kontrollen för år 2021. I nämndens internkontrollplan för år 2022 återfinns inte några kontrollmoment som rör bygglovs- eller tillsynsområdet.

Utöver uppföljning inom ramen för den ordinarie rapporteringen ser vi att nämndens protokoll löpande innehåller delegationsbeslut, informationsärenden och ekonomiska uppföljningar. Gällande informationsärenden så framhålls dessa under intervjuer som viktiga på grund av den långtgående delegationen. Avdelningen tar upp specifika ärenden som de tror att nämnden kan vara intresserade av att få information om genom att dessa antingen har ett politiskt eller allmänt intresse. Detta sker relativt frekvent under nämndens sammanträden. Vi ser också att det finns specifika ärenden som rör både bygglov och tillsyn. Nämnden får månadsvis ta del av statistik rörande bygglovsärenden.

Vad gäller tillsynsärenden så beslutas samtliga byggsanktionsavgifter i nämnden vilket gör att dessa löpande presenteras i nämnden. Vidare beslutat nämnden också om samtliga förelägganden om viten går upp till nämnden. Nämnden får också information om tillsynsplanen i samband med att denna beslutas av nämnden. Till nämnden lyfts också vissa kontroversiella ärenden som har varit svåra att hantera inom verksamheten. Exempelvis finns ett långt ärende där både handläggare och tidigare enhetschef varit anmälda för jäv (som inte förelåg), allt kring denna fastighet har gått upp till nämnd.

Även gällande tillsynsärenden tar nämnden del av nyckeltal månadsvis gällande hur många ärenden som startats och hur många ärenden som hanterats. Det framhålls att denna redovisning skulle kunna utvecklas. Eftersläpningen av ärenden redovisas i samband med delårsboksut. Det framhålls dock under intervju att i förhållande till hur många ärenden verksamheten får in så är det en försvinnande liten andel del som går upp till nämnd.

Bedömning

Har nämnden en tillräcklig uppföljning av ovan granskade områden?

Svaret på revisionsfrågan är **delvis**.

Bedömningen grundar vi på att både lov- och anmälningslov samt tillsyn följs upp inom ramen för den ordinarie uppföljningen samt löpande under året. Vi konstaterar att det sker övrig specifik uppföljning inom granskade områden i form av statistikredovisningar

och som särskilda punkter i nämndens protokoll. Vi noterar dock att uppföljningen inom ramen för intern kontroll kan utvecklas genom att områden som direkt rör tillsyn eller lov-och anmälningslov kan följas upp. Enligt vår mening finns också ett behov av att förbättra och tydliggöra uppföljningen av överskridna handläggningstider i förhållande till krav i PBL, reducerade avgifter, samt att säkerställa att uppföljningar även omfattar en analys av orsaker till eventuella brister som noteras.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Uppsala kommun genomfört en granskning. Granskningens syfte är att bedöma om plan- och byggnadsnämnden bedriver bygglovsverksamhet på ett ändamålsenligt sätt och om den interna kontrollen är tillräcklig inom området. Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att plan- och byggnadsnämnden **inte helt** bedriver bygglovsverksamheten och tillsynen på ett ändamålsenligt sätt och att den interna kontrollen **inte helt** är tillräcklig inom området.

Rekommendationer

Efter genomförd granskning rekommenderar vi plan- och byggnadsnämnden att:

- säkerställa att tillsynsenheten har tillbörliga resurser för att tillse nämndens lagstiftade tillsynsuppdrag i sin helhet.
- vidta lämpliga åtgärder för att på sikt minska andel lov- och anmälningsärenden för vilka kompletteringar behöver efterfrågas för att beslut ska vara möjligt.
- säkerställa en rutin för utskick av mottagningsbevis vid kompletta lov- och anmälningsärenden.
- säkerställa att en samlad uppföljning och systematisk analys av överklagade ärenden genomförs.
- säkerställa att tillsyn av den kommunala verksamheten enligt plan- och bygglagen har förutsättningar att bedrivas på ett ändamålsenligt sätt.
- överväga att införa kontrollmoment avseende granskade områden i internkontrollplanen.
- nämnden förbättrar och tydliggör uppföljningen av reducerade avgifter och överskridna handläggningstider i förhållande till krav i PBL, samt säkerställer att uppföljningar även omfattar en analys av orsaker till eventuella brister som noteras.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Säkerställer plan- och byggnadsnämnden en tillfredsställande organisation och bemanning som svarar upp mot ärendenas volym och komplexitet?	Delvis Bedömningen grundar vi på att det avseende bygglovssidan finns en tillräcklig bemanning som svarar upp mot ärendenas volym och statistik. Bedömningen grundar vi dels på att de intervjuade anser att organisation och bemanning är tillräcklig mot bakgrund av ärendemängden. Dels grundar vi bedömningen på att statistiken visar att trots att Uppsala kommun har fler ärenden än jämförbara kommuner så är handläggningstiden för fullständiga ansökningar kortare än i jämförbara kommuner. Vi noterar att handläggningstiden totalt sett är något längre än för jämförbara kommuner. Vidare grundas bedömningen på att det inom tillsynssidan finns en stor eftersläpning av ärenden vilket enligt vår mening tyder på att organisationen inom tillsynssidan inte är tillräcklig för att svara upp mot de behov som finns. Vi ser också att statistik visar att framförallt kundnöjdheten kan förbättras.	
2. Finns rutiner för lov- och anmälningsprövningen som syftar till säkerställa en effektiv och rättssäker process?	Ja Det finns riktlinjer och arbetsrutiner framtagna för lov- och anmälningsprocessen som syftar till att säkerställa en effektiv och rättssäker process. Vi noterar att det också finns ett pågående arbete kring att ta fram fler rutiner kopplat till tillsynsärenden samt revidering av befintliga rutiner när verksamhetssystemet uppdateras. Enligt vår mening bidrar redan framtagna dokument till att säkerställa en effektiv och rättssäker process.	
3a. Sker handläggning av lov- och anmälningsärenden på ett a) effektivt sätt?	Ja Handläggningen av lov- och anmälningsärenden sker i all väsentlighet inom de lagstadgade tidsfristerna. Förelägganden om kompletteringar skickas i all väsentlighet ut i rimlig tid från ansökans inkommande. Vidare är det en låg andel av inkommande ärenden som renderar i reducerade bygglovsavgifter. Vi noterar att en relativt stor del av inkommande ansökningar behöver kompletteras innan handläggning kan påbörjas eller beslut kan fattas vilket indikerar att informationen mot invånare	

	och företag avseende bygglovsprocessen kan stärkas.	
3b. Sker handläggning av lov- och anmälningssaken på ett rättssäkert sätt?	Ja Det finns inarbetade arbetsrutiner för hantering av överklagade ärenden samt att en rimlig andel av handlagda ärenden renderar i överklagande. Vi ser positivt på det pågående arbetet med att ta fram dokumenterade handläggningsrutiner för överklagade ärenden. Stickprovskontroll av beslutade ärenden visar att beslutsgrunder motiveras med hänvisning till lagrum, avgift redovisas inklusive redogörelse för hur den räknats fram samt information om hur överklagande går till finns i samtliga kontrollerade stickprov. Vi noterar att sammanställningen av överklagade ärenden kan stärkas samt att mottagningsbevis inte skickas ut.	
4. Bedriver nämnden tillsyn i tillräcklig utsträckning?	Nej Det finns en historisk ärendeskuld att hantera och enheten bedöms inte ha tillräckliga personella resurser för att bedriva egeninitierad tillsyn, även om vi ser positivt på det arbete med att minska ärendeskulden som bedrivs. Vidare grundas bedömningen på att handläggningstider överstiger lagstiftningens intention. Vi noterar att det är angeläget att säkerställa att tillsynen av den kommunala verksamheten har förutsättningar att bedrivas på ett ändamålsenligt sätt.	
5. Har nämnden en tillräcklig uppföljning av ovan granskade områden?	Delvis Både lov- och anmälningssaken samt tillsyn följs upp inom ramen för den ordinarie uppföljningen. Vi konstaterar dock att det sker övrig specifik uppföljning inom granskade områden i form av statistikredovisningar och som särskilda punkter i nämndens protokoll. Vi noterar dock att uppföljningen inom ramen för intern kontroll kan utvecklas genom att områden som direkt rör tillsyn eller lov- och anmälningssaken kan följas upp. Enligt vår mening finns också ett behov av att förbättra och tydliggöra uppföljningen av överskridna handläggningstider i förhållande till krav i PBL, reducerade avgifter, samt att säkerställa att uppföljningar även omfattar en analys av orsaker till eventuella brister som noteras.	

2022-12-16

Lena Salomon

Emma Ekstén

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Uppsala kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 20 maj 2022. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

Kommunstyrelsen
Kommunfullmäktige för kännedom

Granskning av investeringsprocessen

PwC har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska investeringsprocessen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Efter genomförd granskning bedömer vi att kommunstyrelsen inte helt säkerställt en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktigt, förutsägbarhet och intern kontroll.

Vi ser positivt på att kommunen arbetar proaktivt med att utveckla den koncernövergripande investeringsprocessen. Vi konstaterar också att flera delar i kommunens utvecklingsarbete är i linje med de rekommendationer som lämnas nedan.

Det finns flera övergripande styrdokument som i delar hanterar kommunens investeringsprocess men det saknas ett sammanhållet dokument som beskriver investeringsprocessen. Vår bedömning är att det nya ramavtalet mellan kommunen och kommunens bolag på en övergripande nivå förtydligar ramarna för investeringsprocessen, dock finns ett behov av att arbeta fram gemensamma processer, processkartor och avtalsmallar i syfte att reglera planerings- och genomförandeskede. Vi ser också att kommunstyrelsens uppföljning av större enskilda investeringsprojekt inom kommunkoncernen skulle kunna stärkas samt att det i nuläget saknas ett systemstöd för att kunna följa den samlade investeringsportföljen på ett effektivt sätt.

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi därför kommunstyrelsen att vidta följande åtgärder:

- Säkerställ att investeringsstrategi och koncernövergripande investeringsprocess, omfattandes hela kommunkoncernen, färdigställs i enlighet med pågående uppdrag.

-
- Skapa en samlad lokalförsörjningsplan (LFP) för kommunens samtliga verksamheter för att underlätta den övergripande uppskattningen av framtida investeringsbehov.
- Prioritera arbetet med framtagande av nya ramavtal för resterande berörda kommunala bolag. Vid tid för granskning finns beslut om nytt ramavtal för pedagogiska lokaler med Uppsala kommun Skolfastigheter AB.
- Säkerställ implementering av nytt/nya ramavtal genom framtagande av gemensamma processer, processkartor och avtalsmallar.
- Se över behov av att stärka portföljningstyrning samt att stärka uppföljningen av större enskilda investeringsprojekt inom kommun-koncernen.

Revisionen begär yttrande över revisionens iakttagelser och rekommendation från kommunstyrelsen senast 2023-03-10 till kommunrevisionen@upsala.se och till det sakkunniga biträdet, lena.salomon@pwc.com.

Rapporten utgör ett underlag för revisionens bedömning i ansvarsprovningen varför tidsramarna inte kan överskridas.

För kommunrevisionen



Per Davidsson, ordförande

Granskning av investeringsprocessen

Uppsala kommun

December 2022

Kristian Damlin, projektledare och certifierad kommunal revisor

Jens Westin, projektmedarbetare

Elina Lundberg, projektmedarbetare

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Uppsala kommun genomfört en granskning av investeringsprocessen. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen säkerställer en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **inte helt** säkerställt en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktigt, förutsägbarhet och intern kontroll. Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga.

Revisionsfrågor	Bedömning	
Finns ett tydligt regelverk avseende investeringar?	Delvis	
Finns ändamålsenliga processer utifrån beslutade regelverk?	Delvis	
Är verksamheterna delaktiga i planerings- och genomförandeprocess?	Ja	
Sker uppföljning och rapportering fortlöpande till styrelsen och berörda nämnder?	Delvis	
Har åtgärder vidtagits med anledning av rekommendationer i revisorernas granskning 2018?	Ja	

Rekommendationer

Efter genomförd granskning lämnas följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Säkerställ att investeringsstrategi och koncernövergripande investeringsprocess, omfattandes hela kommunkoncernen, färdigställs i enlighet med pågående uppdrag.
- Skapa en samlad lokalförsörjningsplan (LFP) för kommunens samtliga verksamheter för att underlätta den övergripande uppskattningen av framtida investeringsbehov.
- Prioritera arbetet med framtagande av nya ramavtal för resterande berörda kommunala bolag. Vid tid för granskning finns beslut om nytt ramavtal för pedagogiska lokaler med Uppsala kommun skolfastigheter AB.
- Säkerställ implementering av nytt/nya ramavtal genom framtagande av gemensamma processer, processkartor och avtalsmallar.
- Se över behov av att stärka portföljningstyrning samt att stärka uppföljningen av större enskilda investeringsprojekt inom kommunkoncernen.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	5
Avgränsning	5
Metod	5
Granskningsresultat	6
Regelverk för investeringar	7
lakttagelser	7
Bedömning	9
Ändamålsenliga processer	10
lakttagelser	10
Bedömning	13
Verksamheternas delaktighet	13
lakttagelser	13
Bedömning	15
Uppföljning och rapportering	16
lakttagelser	16
Bedömning	17
Åtgärder med anledning av tidigare granskning	17
lakttagelser	17
Bedömning	18
Samlad bedömning	19

Rekommendationer	19
Bilagor	20

Inledning

Bakgrund

Demografisk utveckling leder i Uppsala liksom i många andra kommuner till ett ökat behov av förändringar i lokal- och fastighetsbeståndet. Detta medför utökade utgifter i form av nyinvestering och lokalanpassning. Uppsala har redan i dagsläget en hög investeringstakt, och inom kommunkoncernen ska kommande år investeringar för många miljarder genomföras. Det är av stor vikt att investeringsprocessen är tydlig utifrån styrning och kontroll samt ansvarsfördelning. En bristande investeringsprocess riskerar att investeringsprojekt blir dyrare, försenade och av sämre kvalitet än förväntat. I perioder av hög investeringstakt blir brister i investeringsprocessen särskilt tydliga. Grundförutsättningen för att hantera långsiktiga förändringar är en välgrundad långsiktig planering samt att noga analysera tillkommande driftskostnader inför beslut om investeringar.

Under 2021 genomförde revisorerna en granskning av kommunens lokalförsörjningsprocess, med fokus på utbildningsnämnden och de sociala nämnderna. Granskningen beskrev på ett övergripande plan även hur ordningen är tänkt i kommunen när det gäller att säkerställa tillräckliga lokaler genom nybyggnation. Kommunstyrelsen kunde konstateras ha en viktig roll för att bli tydlig att de investeringar som behövs kommer till stånd, men investeringar i fastigheter görs framför allt av de kommunala bolagen.

Revisorerna genomförde även 2018 en granskning av styrning av investeringar. Denna granskning visade bland annat att det förelåg utrymme att ytterligare stärka styrningen av investeringar i Uppsala kommunkoncern.

En fördjupad granskning av kommunens investeringsprocess är därför väsentlig för att kunna bedöma att styrelsen tar sitt ansvar, och parallellt är det relevant att inom ramen för lekmannarevisionen granska hur aktuella bolag planerar och genomför bygg- och anläggningsprojekt.

Revisorerna har utifrån risk och väsentlighet prioriterat en granskning utifrån ovanstående bakgrund.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen säkerställer en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll.

Följande revisionsfrågor används för att uppnå mot syftet med granskningen:

1. Finns ett tydligt regelverk avseende investeringar? (planering och tidsplaner, förkalkyler, beslut, löpande kontroll/uppföljning, utvärdering/efterkalkyler)?
2. Finns ändamålsenliga processer utifrån beslutade regelverk?
3. Är verksamheterna delaktiga i planerings- och genomförandeprocess?

4. Sker uppföljning och rapportering fortlöpande till styrelsen och berörda nämnder?
5. Har åtgärder vidtagits med anledning av rekommendationer i revisorernas granskning 2018?

För samtliga revisionsfrågor granskas om det finns dokumenterade riktlinjer och rutiner för att säkerställa en förutsägbar process.

Revisionskriterier

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

- Kommunallag 6 kap 1 §, 6 kap 6 §, 11 kap 1 §
- Delegationsordningar
- Riktlinjer för god ekonomisk hushållning
- Riktlinjer för investeringar
- Andra kommunala styrdokument som berör området

Avgränsning

Granskningen avgränsas till att omfatta kommunstyrelsen och avgränsas till år 2022 samt till viss del tidigare år. Granskningen har vidare avgränsats till att i huvudsak omfatta nyinvesteringar.

Metod

Granskningen har skett genom:

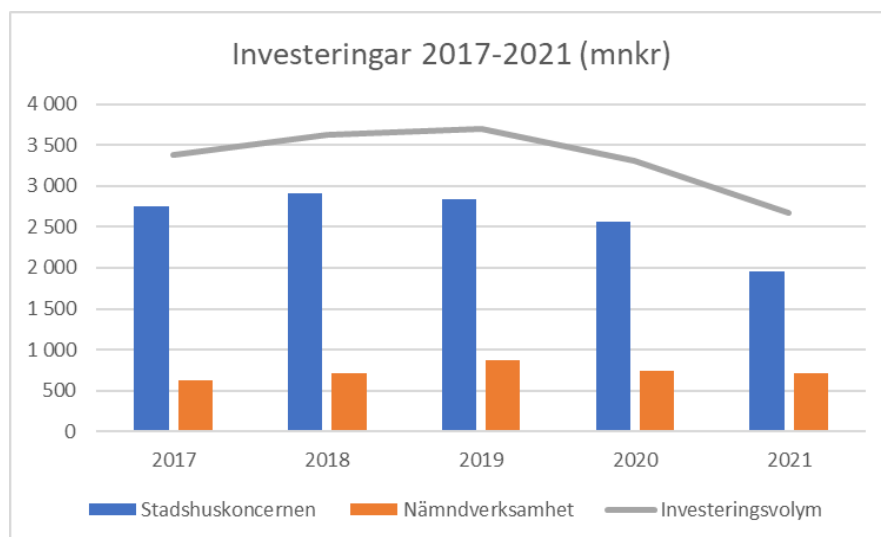
- Granskning av styrande dokument och dokumenterade rutinbeskrivningar.
- Intervjuer har genomförts med följande funktioner:
 - Kommunstyrelsens ordförande
 - Stadsdirektör och tillika VD i Uppsala Stadshus AB
 - Ordförande vård- och omsorgsnämnden
 - Ordförande utbildningsnämnden
 - Två gruppchefer, fastighetsstaben
 - Biträdande direktör, fastighetsstaben
 - Direktör och ekonomichef, vård- och omsorgsförvaltningen
 - Direktör och ekonomistrateg, utbildningsförvaltningen
 - Finanschef och tillika vice VD i Uppsala Stadshus AB
- Analys av kommunens statistik för investeringsanslag i förhållande till budget de senaste åren.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningsresultat

Kommunstyrelsens uppdrag är att tillhandahålla ändamålsenliga och kostnadseffektiva lokaler till nämnderna. Uppsala Stadshus AB, moderbolaget, är ägare av de kommunala bolagen och bedriver en aktiv ägarstyrning på uppdrag av sin ägare, genom av kommunfullmäktige beslutade ägardirektiv.

Inom kommunkoncernen har de kommunala bolagen de senaste åren svarat för ca 80 % av den samlade investeringsvolymen, se nedan.



Inom kommunledningskontorets finns en fastighetsstab som ansvarar för att leda och samordna framtagandet av bostads- och lokalförsörjningsplaner samt löpande hantering av fastighetsfrågor. Inom fastighetsstaben finns enheten *Lokalförsörjning*, vilken är indelad i två grupper - strategi och beställning. Strategi-gruppen ansvarar för att tillsammans med respektive verksamhet ta fram lokalförsörjningsplaner för de kommunala verksamheterna. De ansvarar vidare för att skapa synergier utifrån respektive verksamhets behov, samt att utreda hur ett bostads- och lokalbehov ska mötas vilket sammanställs i en utredningsrapport. Beställargruppen agerar beställarombud, och säkrar projektets framdrift utifrån kvalitet, tid och ekonomi. De ansvarar även för projektets formella dokumentation. Vidare har de även ansvaret för att sammankalla och leda styrgruppen.

Kommunstyrelsen är hyresgäst och beställare av hyresobjekt samt har ett övergripande ansvar för att säkerställa lokalförsörjningen och hantera fastighetsrelaterade frågor för Uppsala kommuns nämnder. Hyresavtal tecknas mellan fastighetsägare och kommunstyrelsen och sedan upprättas separata avtal mellan verksamhetsnämnd och kommunstyrelsen.

Bolagens ansvar regleras via ägardirektiv samt via sk. ramavtal mellan kommunen/kommunstyrelsen och respektive bolag.

Regelverk för investeringar

Revisionsfråga 1: Finns ett tydligt regelverk avseende investeringar (planering och tidsplaner, förkalkyler, beslut, löpande kontroll/uppföljning, utvärdering/efterkalkyler)?

lakttagelser

Övergripande ansvarsfördelning avseende investeringar

Kommunstyrelsens ansvar och uppdrag regleras i *Reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder i Uppsala kommun*, antaget av kommunfullmäktige 2022-06-13 § 272. Av reglementet framgår att kommunstyrelsen har ett helhetsansvar för kommunens verksamheter, utveckling och ekonomiska ställning.

Det framgår vidare i delegations- och arbetsordning för kommunstyrelsen, beslutad av kommunstyrelsen 2022-08-31 § 158, vilka frågor avseende fastigheter som vidaredelegerats. I beslutsunderlag framgår att ändringar avseende bostads- och lokalförsörjning har gjorts i syfte att effektivisera hanteringen av frågor kopplade till det aktuella området, genom förenkling och förtydligande.

Styrande och stödjande dokument

Det finns flera övergripande styrdokument med påverkan på investeringsprocessen:

- *Mål och budget 2022 med plan för 2023-2024*
- *Riktlinje för nämndernas och bolagsstyrelsernas planering, uppföljning och intern kontroll.*
- *Rutin för nämnders och bolags uppföljning 2022*
- *Övergripande vägledning för prognosprocessen.*
- *Vägledning mall för investeringsbudget 2023-2032*

I *Mål och budget* tydliggörs att översiktsplanen är grunden för kommunens långsiktiga investeringsplan och den sträcker sig fram till 2050. För en långsiktig planering och säkerställande av stabila finansiella nyckeltal beskrivs investeringsbehovet på objektsnivå fram till och med år 2031, beskrivet år för år och för kommunkoncernens olika verksamheter och bolag. Detta redovisas dock ej i *Mål och budget 2022 med plan för 2023-2024*.

Kommunstyrelsen har även beslutat om specifika mål kopplat till investeringar, bl.a. ett mål om att *Stärka planeringen, styrningen och uppföljningen av investeringsprojekt inom koncernen*.

Investeringsplan för kommunkoncernen som helhet och för respektive nämnd/bolag fastställs som en del i kommunens budgetprocess. I budgeten (ägardirektiv för samtliga bolag) tydliggörs även att de kommunala bolagen, vid investeringar överstigande 50 mnkr, ska söka igångsättningstillstånd hos Uppsala Stadshus AB. Det har även tydliggjorts att pågående och planerade investeringar löpande ska anmälas till moderbolaget. Uppsala Stadshus AB har rätt att inom bolagskoncernen omdisponera den av kommunfullmäktige beslutade investeringsramen för respektive år. Kommunstyrelsens arbetsutskott utgör tillika styrelse i moderbolaget Uppsala Stadshus

AB (USAB) och ansvarar således för moderbolagets följsamhet till de av kommunfullmäktige fastställda ägardirektiven. Av USABs affärsplan och budget 2022-2024 framgår att bolaget i egenskap av moderbolag ska bedriva en aktiv ägarstyrning och svara för en strategisk planering inom bolagskoncernen, vilket inbegriper investeringsverksamheten.

Riktlinje för nämnderna och bolagsstyrelsernas planering, uppföljning och internkontroll innehåller de krav nämnder och bolagsstyrelser ska följa. Den ska användas när nämndernas verksamhetsplaner, bolagsstyrelsernas affärsplaner och budgetar samt internkontrollplaner ska tas fram och följas upp.

Rutin för nämnders och bolags uppföljning 2022 syftar till att tydliggöra vad nämnder och bolagsstyrelser ska rapportera till kommunstyrelsen och/eller moderbolaget Uppsala Stadshus AB under året. Rutinen ska dels säkerställa att kommunen lever upp till lag och normering, dels säkerställa att kommunstyrelsen och kommunfullmäktige får tillräckligt bra underlag för fortsatt styrning och planering.

Övergripande vägledning för prognosprocessen i Uppsala kommun beskriver den övergripande prognosprocessen som en del av kommunens ekonomistyrning samt förtydligar prognosens beroende till budget, redovisning, delårsuppföljning och månadsrapportering. I den övergripande vägledningen för prognosprocessen framgår att budget- och prognosprocesserna är beroende av varandra och har en koppling till verksamhetsplanen och uppföljning som tillsammans bidrar till kommunens övergripande mål.

Vidare har vi även tagit del av *Vägledning mall för investeringsbudget 2023-2032*. Där framgår när, och hur, investeringsbudgeten för 2023-2032 ska tas fram och lämnas in.

Vi har för granskningen även tagit del av ramavtal (se egen rubrik nedan). Vi har i granskningen inte tagit del av några ytterligare styrande dokument som reglerar kommunens investeringsprocess eller planering, t.ex. i form av kommungemensam investeringsstrategi och/eller beskrivning av den koncernövergripande investeringsprocessen.

Ramavtal mellan kommun och bolag

Ramavtalet är ett styrdokument som reglerar hur samarbetet och hyresrelationen mellan kommunstyrelsen och berört bolag ska utövas.

Kommunstyrelsen beslutade 2016-04-06 § 56 om ramavtal för pedagogiska lokaler. Kommunstyrelsen beslutade vidare 2020-12-16 § 330 att kommunledningskontoret tillsammans med Uppsala kommun skolfastigheter AB skulle göra en översyn av hyressättningsmodellen och ramavtalet. Kommunstyrelsen beslutade 2022-09-27 (§ 262) om nytt ramavtal för pedagogiska lokaler mellan Uppsala kommun, kommunstyrelsen och Uppsala kommun skolfastigheter AB.

För att tydliggöra kommunstyrelsens och bolagets roller och ansvar vid planering och lokalförsörjning innehåller det nya ramavtalet mer utförliga beskrivningar av hur och när

samverkan ska ske. Kommunstyrelsens ansvar baseras på det uppdrag kommunledningskontoret har för lokalförsörjning till kommunens verksamheter. Bolagets ansvar baseras på bolagets ägardirektiv samt bolagets ansvar som fastighetsägare.

I syfte att stärka kommunstyrelsens kostnadskontroll har hyresmodellen justerats. En modell med en fast avtalad hyra inför produktion ersätter den slutkostnadsbaserade modell som anges i 2016 års ramavtal. En fast hyra innebär större möjligheter att i ett tidigt skede bedöma om en åtgärd är ekonomiskt hållbar. Det skapar även bättre förutsättningar för nämnderna att budgetera för planerade lokaler. För att möjliggöra ett tidigare avtalstecknande har även en revidering av modellen för beställning av nya utbildningslokaler och större ombyggnationer gjorts. En modell med två skeden; planeringsskede och genomförandeskede föreslås ersätta den nuvarande femstegsmodellen där respektive steg avrapporteras inför att nästa steg kan beställas (se vidare under revisionsfråga 2). I beslutsunderlag och intervjuer beskrivs att den förändrade beställningsmodellen ger, utöver en stärkt kostnadskontroll, en effektivare process och förbättrade förutsättningar för Uppsala kommun skolfastigheter AB att upphandla entreprenörer.

Vid tid för granskning finns beslut om nytt ramavtal för pedagogiska lokaler mellan Uppsala kommun, kommunstyrelsen och Uppsala kommun skolfastigheter AB. Inom ramen för granskningen har vi informerats om att nya ramavtal är under framtagande även för Uppsala arenor och fastigheter AB samt Uppsalahem AB.

Aktivt utvecklingsarbete

Det pågår ett aktivt utvecklingsarbete om att ta fram förslag till kommungemensam investeringsstrategi, förtydliga koncernövergripande investeringsprocess med plan för implementering i mål och budget 2024-2026. Detta arbete ingår i kommunstyrelsens verksamhetsplan 2022. Slutlig leverans av hela uppdraget beskrivs i intervju ska ske senast april 2023. Arbetet utförs genom särskilt uppdrag till ekonomidirektör. Det finns en aktuell styrgrupp för uppdraget vilket inkluderar VD för bolagen som regelbundet hanterar större investeringsprojekt.

Bedömning

Finns ett tydligt regelverk avseende investeringar (planering och tidsplaner, förkalkyler, beslut, löpande kontroll/uppföljning, utvärdering/efterkalkyler)?

Delvis.

Det finns flera övergripande styrdokument som i delar hanterar kommunens investeringsprocess. Dock saknas ett sammanhållet dokument som beskriver investeringsprocessen i Uppsala kommun. Vi noterar dock att det pågår ett aktivt utvecklingsarbete i syfte att ta fram en kommungemensam investeringsstrategi samt att förtydliga den koncernövergripande investeringsprocessen.

Vår bedömning är att det nya ramavtalet på en övergripande nivå förtydligar ramarna för investeringsprocessen, dock finns ett behov av att utifrån det nya ramavtalet arbeta fram gemensamma processer, processkartor och avtalsmallar i syfte att reglera planerings-

och genomförandeskede. Vi ser vidare positivt på att nya ramavtal är under framtagande även för Uppsala arenor och fastigheter AB samt Uppsalahem AB.

Ändamålsenliga processer

Revisionsfråga 2: Finns ändamålsenliga processer utifrån beslutade regelverk?

lakttagelser

Lokalförsörjningsplaner

För att säkerställa att Uppsala kommun planerar för befintligt och framtida behov av lokaler tas det årligen fram bostads- och lokalförsörjningsplaner (s.k. LFP:er). De aktuella planerna tas fram uppdelat per verksamhetsområde och omfattar planerade åtgärder under 2022-2026, med en utblick av åtgärder fram till år 2031. Planerna grundar sig i en behovs- och kapacitetsanalys med utgångspunkt i befolkningsprognosen samt planer för bostadsutbyggnad och kommunens utveckling enligt översiktsplanen. LFP:er tas årligen fram genom ett samarbete mellan berörda förvaltningar, kommunledningskontoret samt de berörda kommunala bolagen. Fördelningen per verksamhetsområde har resulterat i att Uppsala kommun har ca 10 LFP:er. Det finns ingen sammanställning av samtliga LFP:er, planerna beskrivs dock vara synkroniserade med varandra.

Investeringsbudget

Vi har för granskningen tagit del av *Mål och budget 2022 med plan för 2023-2024*, vilket innehåller en investeringsbudget för kommande treårsperiod. I intervjuer beskrivs att det inom ramen för budgetprocessen görs sammanställning av planerade investeringsnivåer för de kommande 10 åren, i enlighet med framtagna *Vägledning mall för investeringsbudget*.

I vägledningen beskrivs hur framtagandet ska ske samt förutsättningar för detta. Investeringsbudgeten baseras på nuvarande befolkningsprognos (kommunprognos) och i det fall det sker en uppdaterad befolkningsprognos som påverkar investeringsbudgeten så ska processledning/kontaktpersoner för investeringar kontaktas. Investeringarna ska anges på objektnivå (fastighet), eller samlat per större investeringsprojekt (exempelvis nytt vårdboende, scenteknik, inventarier teaterfoajé).

I det fall investeringsprojekt har kopplingar till kommunstyrelsens/nämnds lokalförsörjningsplan ska bolag/förvaltning säkerställa att avstämning av investeringsbudgeten 10 år sker med fastighetsstabens fastighetsstrateg. Detta för att säkerställa att investeringsbudget och lokalförsörjningsplan överensstämmer med varandra. I de fall investeringsprojekt med koppling till lokalförsörjningsplan av någon anledning behöver justeras senare i budgetprocessen ska en ny avstämning med fastighetsstaben ske. Detta för att säkerställa likvärdiga underlag och information i investeringsberedningen gällande bolag/nämnds investeringsbudget och lokalförsörjningsplan.

Vi har inte i granskningen kunnat fånga en tydlig process kring arbetet med koncerngemensamma prioriteringar, utöver det som sker inom ramen för den ordinarie budgetprocessen. Dock beskrivs att det pågår ett arbete med att förtydliga prioriteringsprocessen.

Lokalfunktionsprogram

Kommunstyrelsen leder arbetet med att ta fram funktionsprogram för flera verksamhetsnämnders bostäder och lokaler. Fastighetsstaben tar fram dessa tillsammans med förvaltningarna. Funktionsprogrammen anger vilken typ av funktioner som ska inrymmas i den bostad/lokal som verksamhetsnämnden önskar hyra och är ett steg på vägen mot standardkoncept. Exempel på framtagna funktionsprogram är Funktionsprogram, bostad med särskild service och Funktionsprogram för vård- och omsorgsboende för äldre (ALN-2021-00041).

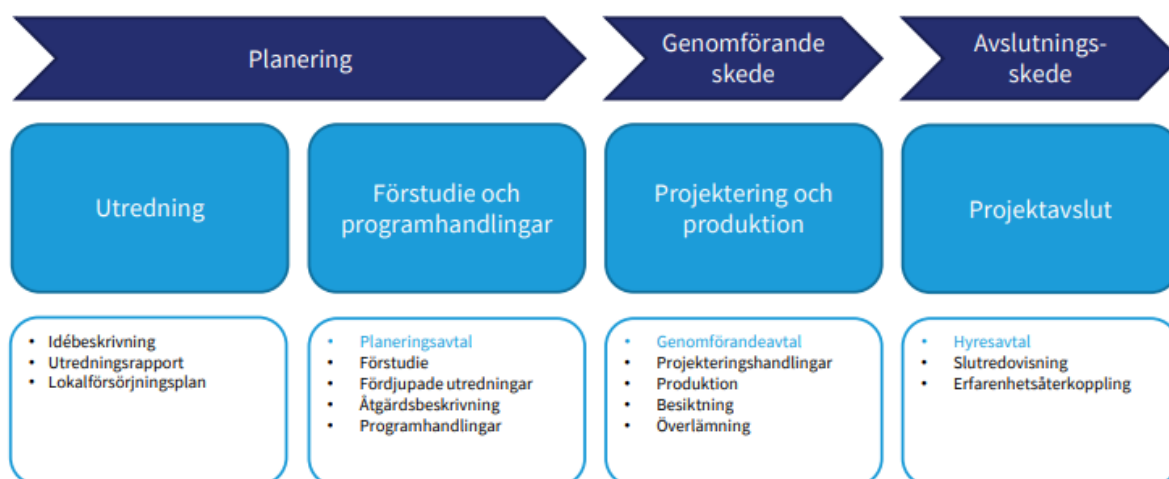
Nuvarande process avseende beställning av nyproduktion samt om- och tillbyggnation

Kommunen har utvärderat och landat i att befintliga processer kopplat till det tidigare ramavtalet (avseende pedagogiska lokaler) från år 2016 inte varit tillräckligt ändamålsenliga och tydliga. Detta bl.a. utifrån att det krävts dubbla beslut av KS/fastighetsstaben samt nämnd/verksamhet kopplat till den s.k. femstegsmodellen (se bilaga 1). Det nya ramavtalet innehåller i huvudsak förändringar inom följande områden;

1. Förbättrad samverkan vid planering och lokalförsörjning
2. Hyres- och ersättningsmodell; förbättrad kostnadskontroll samt underlätta bedömning om en åtgärd är ekonomisk hållbar. Underlättar även budgetering för berörda nämnder (driftkostnader).
3. Beställning av nyproduktion och ombyggnation. Skapa en stärkt kostnadskontroll, effektivare process och förbättrade förutsättningar för bolaget att upphandla entreprenörer.

Alla investeringsprojekt som pågår löper i enlighet med det gamla ramavtalet fram till och med årsskiftet 2022/2023. Nya investeringsprojekt kommer från och med årsskiftet hanteras i enlighet med nya ramavtalet.

I processbeskrivning nedan redovisas den nya modellen för beställning av nyproduktion samt om- och tillbyggnation.



En modell med två skeden införs; planeringsskede och genomförandeskede, vilket ersätter den nuvarande femstegsmodellen där respektive steg avrapporteras inför att nästa steg kan beställas. Planeringsavtal kommer att tecknas för att tydliggöra ramar för ekonomi, tid och kvalitet. Vid planeringsskedets slut ska beslutsförslag levereras av bolaget till kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen ansvarar sedan för att erforderliga beslut tas inom nämndorganisationen. Vid godkännande av kommunstyrelsen tas sedan beslut om genomförandet och genomförandeavtal tecknas.

I intervjuer och beslutsunderlag till nya ramavtalet framgår att de områden som behöver arbetas med är bland annat gemensamma processer och processkartor för de områden där det nya ramavtalet innebär förändringar samt att det behöver tas fram avtalsmallar i syfte att reglera planerings- och genomförandeskedet.

ÄTA-hantering och avvikelser

Vi har inte för granskningen tagit del av några särskilda riktlinjer avseende hantering av ändringsarbeten, tillägsarbeten och avgående arbeten inom kommunen utan detta är något som hanteras inom ramen för respektive bolag som ansvarar för genomförande av aktuellt investeringsprojekt. Vid intervjuer framkommer att ÄTA-arbeten generellt hanteras inom projekten, dvs. som en del i genomförandet i respektive kommunalt bolag. För de fall att ett ÄTA-arbete skulle medföra att den totala projektbudgeten för ett investeringsprojekt bedöms överskrids behövs det för investeringsprojekt överstigande 50 mnkr (och därmed kräver igångsättningstillstånd från USAB) lyftas först till respektive bolagsstyrelse för beredning och därefter till styrelsen i USAB för information och diskussion samt ställningstagande kring eventuell åtgärdsplan. I det fall frågan är av principiell beskaffenhet kan ärendet behöva gå vidare till kommunfullmäktige.

Bedömning

Finns ändamålsenliga processer utifrån beslutade regelverk?

Delvis.

Vår bedömning är att lokalförsörjningsprocess och budgetprocess i huvudsak är ändamålsenliga, vilket också beskrivs av de intervjuade. Vi bedömer vidare att processen kring koncerngemensamma prioriteringar kan stärkas ytterligare. Vi ser vidare att långsiktighet i planering och överblick skulle kunna underlättas om de enskilda nämndernas lokalförsörjningsplaner sammanställdes i ett centralt dokument.

Vi bedömer, i likhet med kommunen som själva utvärderat tidigare ramavtal, att processerna kan förbättras avseende framförallt tre perspektiv; förbättrad samverkan vid planering och lokalförsörjning, hyres- och ersättningsmodellen samt process för beställning av nyproduktion och ombyggnation. Specifikt avseende beställningsprocessen ser vi fördelar med de förändringar som gjorts i det nya ramavtalet. Detta ställer dock krav på framtagande av gemensamma processer och processkartor för de områden där det nya ramavtalet innebär förändringar.

Verksamheternas delaktighet

Revisionsfråga 3: Är verksamheterna delaktiga i planerings- och genomförandeprocess?

Iakttagelser

Fastighetsstaben ansvarar för framtagande av lokalförsörjningsplaner (LFP) vilka utgör en viktig grund i investeringsprocessen. Det finns reglerade berednings- och beslutshierarkier där det tydliggörs att verksamhetsnämnd beslutar om LFP vilka sedan ska godkännas av kommunstyrelsen. LFP:er tas årligen fram genom ett samarbete mellan berörda förvaltningar, kommunledningskontoret samt de berörda kommunala bolagen. Fördelningen per verksamhetsområde har resulterat i att Uppsala kommun har ca tio LFP:er. Det finns emellertid ingen sammanställning av samtliga LFP:er. I arbetet med åtgärder i bostads- och lokalförsörjningsplanerna har behov av utredningar i tidiga skeden identifierats. I framtagandet och revideringen av det nya ramavtalet har samverkansformerna mellan parterna förtydligats med anledning av detta.

I ramavtalet tydliggörs att det är kommunstyrelsen som ansvarar för kontakt och förankring mot berörda verksamheter/nämnder i såväl planerings- som genomförandeskedet. Kommunstyrelsen ansvarar vidare för att erforderliga beslut fattas inom nämndorganisationen.

Fastighetsstaben hanterar större delen av investeringsprocessen inom kommunen. De beskrivs ha en löpande dialog med verksamheterna/förvaltningarna under hela året. Fastighetsstaben har månadsmöten med samtliga berörda direktörer och bolags-VD:ar kopplat till lokalförsörjning och investeringsbehovet. Utgångspunkten för investeringsbehovet utgörs av demografi m.m., vilket uttrycks i lokalförsörjningsplanerna

(beskrivet ovan) och det är också dessa som utgör grunden i kommande beställningar av enskilda investeringar.

I intervjuer får vi flera exempel på olika grupper som är involverade i investeringsprocessen. Inom utbildningsförvaltningen finns tre grupper (en för varje skolform) som återkommande har möten med fastighetsstaben. Utbildningsförvaltningen har vidare en fastighetschef (anställd av fastighetsstaben) som sitter med i förvaltningens ledningsgrupp samt även fastighetsansvariga för respektive skolform. Utöver det finns styrgrupper, ledningsgrupper och arbetsgrupper som involverar representanter från verksamhetsnämnderna (t.ex. Styrgrupp avseende skolfastigheter).

Lokalfunktionsprogram har arbetats fram för flera olika typfastigheter, bl.a. med utgångspunkt från SKRs standardiserade/föreslagna program. Beslut om lokalfunktionsprogram har tagits av berörd verksamhetsnämnd.

När det gäller projektgenomförandet är det fastighetsstaben som ansvarar för detta i form av beställare gentemot berört bolag. Rapportering till verksamheterna sker varannan vecka från fastighetschef till berörd förvaltning i det fall det är något som avviker från aktuell plan.

Kommunens investeringsprocess bygger på stegbeslut som fattas efter att en investering har tagits upp i lokalförsörjningsplanen. När en investering väl är upptagen i lokalförsörjningsplanen och går ut som en beställning till bolagen är det fastighetsstaben som svarar för godkännande av stegbesluten för de olika faserna. Beslut ska även fattas i nämnd eller förvaltning beroende på delegation, men vid intervjuer framgår att verksamheterna inte ser att de har någon egentlig möjlighet att påverka kostnadsbilden i dessa lägen då fastighetsstaben redan fattat sina beslut i egenskap av beställare mot bolagen. Vid intervjuer framgår att den schabloniserade slutkostnads kalkyl som bolagen tar fram i ett tidigt skede i processen ofta justeras upp när investeringen slutligen når stadiet för igångsättningsbeslut i moderbolaget.

I det nya ramavtalet för pedagogiska lokaler (med Uppsala kommun skolfastigheter AB) har beslutats om en revidering av modellen för beställning av nya utbildningslokaler och större ombyggnationer. En modell med två skeden införs; planeringsskede och genomförandeskede, vilket ersätter den nuvarande femstegsmodellen där respektive steg avrapporteras inför att nästa steg kan beställas. I intervjuer beskrivs att ledningsgruppen inom utbildningsförvaltningen vid flertalet tillfällen gått igenom ramavtalet och även bjudit in representanter från Uppsala kommun skolfastigheter AB för att gå igenom avtalet.

Lokalförsörjningsplanen tas fram av fastighetsstaben i samråd med berörd förvaltning. Inom utbildningsförvaltningen har de skolformsgrupper för respektive skolform - förgrund och gymnasieskola. Skolformsgrupperna ansvarar för att ta fram statistik på hur elever söker till skolor och hur detta faller ut i ett framtida behov. Utöver detta finns en övergripande fastighetsgrupp där medlemmarna är stadsdirektör, ekonomidirektör, fastighetsdirektör, biträdande fastighetsdirektör, stadsbyggnadsdirektör, vice vd Uppsala

Stadshus AB, VD Uppsala kommun skolfastigheter AB, VD Uppsala kommun arenor och fastigheter AB, och VD Uppsalahem AB. Denna grupp träffas var sjätte vecka. Utöver denna fastighetsgrupp finns även en strygrupp för pedagogiska lokaler där utbildningsförvaltningen har möten med fastighetsstab och Uppsala kommun skolfastigheter AB för att kunna täcka förvaltningens dialogbehov.

Av intervju med representanter från utbildningsförvaltningen framgår att nämndens roll i investeringsprocessen är att säkerställa att det finns lokaler till skoleleverna. Detta uttrycks i ett behov som fastställs i lokalförsörjningsplanen vilken beslutas av nämnden årligen. I intervjuer med representanter från verksamhetsförvaltningarna beskrivs investeringsprocessen som välfungerande och att processen är inarbetad och tydlig. Det är många involverade i aktuell process men det beskrivs finnas en tydlighet i när olika delar/dokument ska lämnas in samt när beslut ska tas i nämnd. I intervjuer med nämndsordförandena beskrivs dock att det funnits en svårighet att gå i mål med de beslut om investeringar som har tagits samt att processerna upplevs ta för lång tid och att dessa inte alltid följer tidsplanen i enskilda investeringsprojekt.

Bedömning

Är verksamheterna delaktiga i planerings- och genomförandeprocess?

Ja.

Vår bedömning är att det finns en hög delaktighet från verksamheterna, i synnerhet i planeringsprocessen och arbetet med lokalförsörjningsplaner samt framtagandet av lokalfunktionsprogram. I intervjuer med representanter från verksamhetsförvaltningarna beskrivs investeringsprocessen som välfungerande och att processen är inarbetad och tydlig, dock har kritik funnits mot den tidigare flerstegsmodellen som lämnas från och med januari 2023. Det är många involverade i aktuell process men det beskrivs finnas en tydlighet i när olika delar/dokument ska lämnas in samt när beslut ska tas i nämnd.

När det gäller projektgenomförandet är det fastighetsstaben som ansvarar för detta i form av beställare gentemot berört bolag i enlighet med gällande rutin/process. Vi noterar att rapportering till verksamheterna beskrivs ske varannan vecka via fastighetschef till berörd förvaltning i det fall det är något som avviker från aktuell plan.

Uppföljning och rapportering

Revisionsfråga 4: Sker uppföljning och rapportering fortlöpande till styrelsen och berörda nämnder?

lakttagelser

Uppföljning enligt riktlinjer och rutiner

Uppföljning av investeringar regleras i styrdokumentet *Rutin för nämnders och bolags uppföljning 2022*, vilken uppdateras årligen. Syftet med rutinen är att tydliggöra vad nämnder och bolagsstyrelser ska rapportera till kommunstyrelsen och/eller Uppsala Stadshus AB under året.

Uppsala kommun tar i normala fall fram två delårsrapporter under året, uppföljning per april och uppföljning per augusti. Vid delårsuppföljningen görs en helårsprognos. Prognosen ska ge kommunledningen en bild av det förväntade ekonomiska utfallet för året. Ledningen och politiken får därmed underlag samt en möjlighet att vidta åtgärder i de fall utvecklingen förväntas avvika från beslutade ramar eller mål.

I delårsrapporten per augusti 2022 finns en redogörelse kring pågående arbete med koncernövergripande investeringsstrategi samt en utvecklad investeringsberedningsprocess. Det finns vidare en uppföljning av de mål som kopplar an till investeringsprocessen. I delårsrapporten finns vidare en uppföljning av investeringsvolymerna i respektive nämnd och bolag, vilka innehåller investeringsram, utfall per augusti, budget samt prognos för helåret 2022. Det finns vidare förklarande text och beskrivningar kring avvikelser.

Protokollsgenomgång

I samband med granskningen har vi genomfört en protokollsgenomgång. Denna visar att rapportering sker i allt väsentligt enligt givna direktiv vad gäller del- och helårsrapporter.

Intervjuer

Vid intervju med representanter från fastighetsstaben noterar vi att de upplever att uppföljning till beställaren från bolagen inte har varit tillräcklig, utifrån att fastighetsstaben inte i tillräcklig omfattning har tydliggjort vilken löpande uppföljning sataben vill ha under pågående investeringsprojekt. I intervju framgår att detta är ett identifierat utvecklingsområde och att det pågår ett arbete med att förbättra uppföljning av respektive investeringsprojekt.

I syfte att förenkla den operativa hanteringen och uppföljningen av den samlade investeringsportföljen för hela kommunkoncernen pågår vidare ett arbete med att utreda möjligheterna till systemstöd i form av en gemensam databashantering.

I intervjuer beskrivs att löpande rapportering till verksamheterna sker varannan vecka, via fastighetschef till berörd förvaltning i det fall det är något som avviker från aktuella planer. Nämnderna beskrivs även få en uppföljning fyra gånger per år.

Bedömning

Sker uppföljning och rapportering fortlöpande till styrelsen och berörda nämnder?

Delvis.

Vår bedömning är att det sker en fortlöpande uppföljning och rapportering till kommunstyrelsen och berörda nämnder och att den i allt väsentligt sker enligt givna direktiv vad gäller del- och helårsrapporter. Vi ser dock att kommunstyrelsens uppföljning av större enskilda investeringsprojekt inom kommunkoncernen skulle kunna stärkas samt att det i nuläget saknas ett systemstöd för att kunna följa den samlade investeringsportföljen på ett effektivt sätt.

Åtgärder med anledning av tidigare granskning

Revisionsfråga 5: Har åtgärder vidtagits med anledning av rekommendationer i revisorernas granskning 2018?

lakttagelser

Revisorerna genomförde under 2018 en granskning av kommunens styrning och uppföljning av större investeringar i syfte att bedöma om investeringsprocesserna i nämnder och bolag är ändamålsenliga och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande. Den sammanfattande bedömningen av granskningen var att det fanns utrymme att ytterligare stärka styrningen av investeringar i Uppsala kommunkoncern. Det lämnades även ett par rekommendationer som skulle kunna bidra till att stärka investeringsstyrningen.

Vi har tagit del av yttrande över kommunrevisionens granskning av investeringar (KS 2019-01-29 § 29). Yttrandet har beretts av kommunledningskontoret tillsammans med stadsbyggnadsförvaltningen, AB Uppsala kommuns Industrihus, Uppsalahem AB, Uppsala kommun skolfastigheter AB, Uppsala kommun Sport-och rekreationsfastigheter AB och Uppsala Vatten och Avfall AB. Vidare har yttrande lämnats av respektive nämnd och bolag. Kommunstyrelsen har beaktat lämnade rekommendationer och avser att arbeta in dem i det fortsatta utvecklingsarbetet. Under år 2018 har rutinerna kring investeringsprocess och uppföljning av investeringar har förändrats och/eller stramats upp.

I svaret till kommunrevisionen framgår att under 2018 (då rekommendationerna lämnades) har visst utvecklingsarbete skett inom investeringsområdet, och rutinerna kring investeringsprocessen och uppföljning av investeringar har i flera av de granskade bolagen förändrats eller stramats upp. Denna utveckling ligger i linje med de lämnade rekommendationerna.

I den granskning vi genomfört kan vi konstatera att det har skett ett fortsatt aktivt utvecklingsarbete, där kommunkoncern-perspektivet har stärkts ytterligare samt att flera strategiska åtgärder har vidtagits, bl.a. genom att fusionera Fyrishov AB, Uppsala

Kommun Förvaltningsfastigheter AB och Uppsala kommun Sport- och rekreationsfastigheter.

Nytt ramavtal är beslutat att gälla från 2023-01-01 för Uppsala kommun skolfastigheter AB och motsvarande är på gång avseende Uppsala kommun arenor och fastigheter AB samt Uppsalahem AB. Det pågår vidare ett aktivt utvecklingsarbete, utifrån beslut i kommunstyrelsen, om att ta fram förslag till kommungemensam investeringsstrategi, förtydliga koncernövergripande investeringsprocess samt plan för implementering i mål och budget 2024-2026. Slutlig leverans av hela uppdraget planeras till april 2023.

Bedömning

Har åtgärder vidtagits med anledning av rekommendationer i revisorernas granskning 2018?

Ja.

Vår bedömning är att kommunstyrelsen har vidtagit åtgärder med anledning av lämnade rekommendationer i den tidigare granskningen från år 2018. Detta utifrån att förbättringar genomfördes redan under år 2018 samt att flera åtgärder vidtagits samt att det vid tid för denna granskning pågår ett fortsatt aktivt utvecklingsarbete.

Vi ser vidare att kommunstyrelsen har säkerställt att yttrandet har beretts av kommunledningskontoret tillsammans med stadsbyggnadsförvaltningen, AB Uppsala kommuns Industrihus, Uppsalahem AB, Uppsala kommun skolfastigheter AB, Uppsala kommun Sport-och rekreationsfastigheter AB och Uppsala Vatten och Avfall AB samt att yttrande lämnats av respektive nämnd och bolag.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Uppsala kommun genomfört en granskning av investeringsprocessen. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen säkerställer en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **inte helt** säkerställt en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktigt, förutsägbarhet och intern kontroll.

Rekommendationer

Utifrån de iakttagelser och bedömningar vi har gjort i denna granskning lämnar vi följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Säkerställ att investeringsstrategi och koncernövergripande investeringsprocess, omfattandes hela kommunkoncernen, färdigställs i enlighet med pågående uppdrag.
- Skapa en samlad lokalförsörjningsplan (LFP) för kommunens samtliga verksamheter för att underlätta den övergripande uppskattningen av framtida investeringsbehov.
- Prioritera arbetet med framtagande av nya ramavtal för resterande berörda kommunala bolag. Vid tid för granskning finns beslut om nytt ramavtal för pedagogiska lokaler med Uppsala kommun skolfastigheter AB.
- Säkerställ implementering av nytt/nya ramavtal genom framtagande av gemensamma processer, processkartor och avtalsmallar.
- Se över behov av att stärka portföljningstyrning samt att stärka uppföljningen av större enskilda investeringsprojekt inom kommunkoncernen.

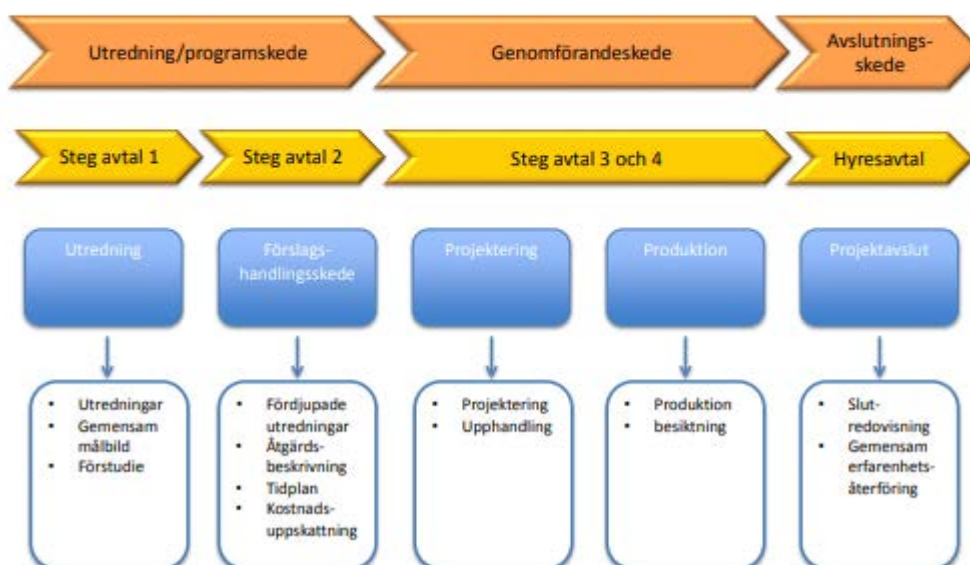
Bilagor

Bilaga 1: Processbeskrivning utifrån Ramavtal för pedagogiska lokaler, 2016-03-04

Gemensam arbetsgång för byggnadsprojekt Uppsala Kommun

Skolfastigheter Utbildningsförvaltning Kommunstyrelsen

Processstart: Beställning överlämnas till Skolfastigheter



2022-12-16

Lena Salomon

Kristian Damlin

Uppdragsledare

Projektledare

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

Kommunstyrelsen
Kommunfullmäktige för kännedom

Granskning av pandemihantering

PwC har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens hantering av Covid 19-pandemin. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Efter genomförd granskning bedömer vi att kommunstyrelsens och krisledningsnämndens styrning, krisledning och beslutsfattande under coronapandemin i allt väsentligt har varit ändamålsenlig.

Granskningen visar att kommunen 2019 genomförde en dokumenterad, aktuell och heltäckande risk- och sårbarhetsanalys, där samtliga förvaltningar och bolag omfattades. Analysen innefattar risken för en extraordinär händelse, dock inte explicit en pandemi. Under pandemin har en tillräcklig krisberedskap och krisorganisation funnits på plats, med bl a en tidigt aktiverad krisledningsnämnd och inrättande av ett covid-kansli. Det finns en god följsamhet till beslutsorganisationen och samtliga granskade beslut har fattats av rätt beslutsorgan. Samtliga granskade tjänsteskrivelser är dock inte upprättade i enlighet med gällande rutin.

Vi bedömer även att det funnits tillräckliga system för att fånga upp och hantera myndigheters rekommendationer och beslut under pandemins förlopp. Pandemin har följts upp, analyserats och utvärderats vid fem tillfällen under pandemin. Åtgärder har planerats och/eller genomförts då brister har identifierats. En löpande rapportering bedöms ha skett i tillräcklig utsträckning till den politiska organisationen.

Kommunrevisionen har vidare noterat att den enkät som sändes ut till förtroendevalda fick en låg svarsfrekvens. Vi beklagar det.

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen och krisledningsnämnden att vidta följande åtgärder

- Att säkerställa en ökad följsamhet till rutinen för ärendeberedning/beslutsfattande. Vår granskning visar att en del tjänsteskrivelser inte möter de krav som rutinen fastställer.

- Att överväga att genomföra en utvärdering med fokus på verksamheter inom vård- och omsorgsförvaltningen som riktar sig till medborgare som tillhörde någon av riskgrupperna, till exempel LSS-verksamhet.

Revisionen begär yttrande över revisionens iakttagelser och rekommendationer från kommunstyrelsen senast 2023-03-10 till kommunrevisionen@upsala.se och till det sakkunniga biträdet, [lena.salomon@pwc.com](mailto:lana.salomon@pwc.com). Rapporten utgör ett underlag för revisionens bedömning i ansvarsprovningen varför tidsramarna inte kan överskridas.

För kommunrevisionen


Per Davidsson, ordförande

Granskning av kommunens pandemihantering

Uppsala kommun

December 2022

Jenny Nordqvist

Linn Bergman

Charlie Winde

Henrik Fagerlind, certifierad kommunal revisor

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Uppsala kommun genomfört en granskning av kommunens pandemihantering. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsens och krisledningsnämndens styrning, krisledning och beslutsfattande under coronapandemin varit ändamålsenlig.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsens och krisledningsnämndens styrning, krisledning och beslutsfattande under coronapandemin *allt väsentligt* har varit ändamålsenlig.

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

Revisionsfrågor	Bedömning	
1. Har en dokumenterad, aktuell och heltäckande risk- och sårbarhetsanalys genomförts kopplat till kris- och katastrofberedskap? Innefattar analysen risken för en pandemi?	Ja	
2. Har det funnits en tillräcklig krisberedskap och krisorganisation under pandemin?	Ja	
3. Har beslut och vidtagna åtgärder under pågående pandemi fattats av behöriga beslutsorgan?	KS: Delvis	
	KLN: Ja	
4. Har det funnits tillräckliga system för att fånga upp och hantera myndigheters rekommendationer och beslut?	Ja	
5. Har en tillräcklig uppföljning, analys och utvärdering av inträffad pandemi genomförts? Vilka brister har upptäckts och har åtgärder genomförts eller planerats?	Ja	
6. Har rapportering till den politiska organisationen skett i tillräcklig omfattning? (kommunikation mellan tjänstemän - förtroendevalda, mellan KLN - övriga förtroendevalda)	Ja	

Rekommendationer

Efter genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till *kommunstyrelsen* och *krisledningsnämnden*:

- Att säkerställa en ökad följsamhet till rutinen för ärendeberedning/beslutsfattande. Vår granskning visar att en del tjänsteskrivelser inte möter de krav som rutinen fastställer.

- Att överväga att genomföra en utvärdering med fokus på verksamheter inom vård- och omsorgsförvaltningen som riktar sig till medborgare som tillhörde någon av riskgrupperna, till exempel LSS-verksamhet.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	4
Allmänna iakttagelser	7
Granskningsresultat	9
Risk- och sårbarhetsanalys	9
Krisberedskap och krisorganisation	10
Beslut och vidtagna åtgärder	14
System för att hantera myndigheters rekommendationer och beslut	16
Uppföljning, analys och utvärdering	17
Rapportering	20
Samlad bedömning	24
Bilaga - Enkät svar	27

Inledning

Bakgrund

Sverige har sedan våren 2020 tvingats hantera en omfattande pandemi, Covid-19, förorsakat av ett Coronavirus. Pandemin har resulterat i en ökad dödlighet, främst bland äldre, och fått långtgående samhällseffekter. Pandemin har påverkat ett stort antal verksamheter inom Uppsala kommun, liksom näringslivet och civilsamhället.

Under en sådan extraordinär händelse som coronapandemin utmanas kommunens normala styrning och de gängse formerna för beslutsfattande. Att tidigt få igång en krisledning och krisorganisation är väsentligt, där en tillräcklig krisberedskap är av vikt. Uppsala var en av det relativa fåtal kommuner som tidigt aktiverade sin krisledningsnämnd. Kommunrevisionen genomförde mot denna bakgrund under hösten 2020 en förstudie rörande hanteringen av pandemin. Förstudien, som var övergripande till sin karaktär, identifierade några utvecklingsområden, bl a relativt stort personberoende, behov av ökad samverkan mellan exempelvis äldreförvaltningen och omsorgsförvaltningen och viss osäkerhet kring förväntningar och roller.

Även andra gransknings- och utvärderingsinsatser har vidtagits, på såväl nationell och lokal nivå. I Uppsala har exempelvis en konsultfirma utvärderat Uppsala kommuns krishantering inom Äldreomsorgen under Coronapandemin. Utvärderingen visade bl a att verksamheten varit alltför slimmad vilket har medfört att det inte finns kapacitet att ställa om verksamheten, att brister avseende chefsstöd och tydlighet i arbetsledning förelegat samt att uppföljning som görs som underlag till beslut och åtgärder inte alltid varit tillräcklig.

Kommunens revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det angeläget att göra en granskning rörande kommunövergripande styrning, krisledning och beslutsfattande med fokus på krisledningsnämnden och kommunstyrelsen. Iakttagelser och konstaterade brister utifrån andra gransknings- och utvärderingsrapporter kommer att beaktas och översiktligt sammanfattas.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsens och krisledningsnämndens styrning, krisledning och beslutsfattande under coronapandemin varit ändamålsenlig.

Revisionsfrågor:

1. Har en dokumenterad, aktuell och heltäckande risk- och sårbarhetsanalys genomförts kopplat till kris- och katastrofberedskap? Innefattar analysen risken för en pandemi?
2. Har det funnits en tillräcklig krisberedskap och krisorganisation under pandemin?
3. Har beslut och vidtagna åtgärder under pågående pandemi fattats av behöriga beslutsorgan?
4. Har det funnits tillräckliga system för att fånga upp och hantera myndigheters rekommendationer och beslut?

5. Har en tillräcklig uppföljning, analys och utvärdering av inträffad pandemi genomförts? Vilka brister har upptäckts och har åtgärder genomförts eller planerats?
6. Har rapportering till den politiska organisationen skett i tillräcklig omfattning? (kommunikation mellan tjänstemän - förtroendevalda, mellan KLN - övriga förtroendevalda)

Revisionskriterier

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

- Kommunallagen (2017:725)
- Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap
- Förordning (2006:637) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap
- MSBFS 2015:5 föreskrifter och allmänna råd om kommuners risk- och sårbarhetsanalyser
- MSB:s vägledning för risk- och sårbarhetsanalyser

Avgränsning

Granskningen är kommunövergripande och omfattar perioden mars 2020 till och med mars 2022. Revisionsobjekt är kommunstyrelsen och krisledningsnämnden.

Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentgranskning av styrande dokument inom området. Genomförda gransknings- och utvärderingsinsatser (av kommunen och andra aktörer) har analyseras. Stickprovskontroller av fattade pandemirelaterade beslut har genomförts.

Följande intervjuer har genomförts:

- krisledningsnämndens och kommunstyrelsens presidium
- koncernledning: biträdande stadsdirektör, säkerhetschef och senior adviser
- utbildningsförvaltningen: utbildningsdirektör, gymnasiechef, grundskolechef och avdelningschef
- vård- och omsorgsförvaltningen: direktör vård- och omsorgsförvaltningen, välfärdsutvecklare/krisledningskoordinator och avdelningschef äldreomsorg ordinärt boende

Vidare har en digital enkätundersökning genomförts. Enkäten skickades ut till samtliga ledamöter och ersättare i styrelse och nämnder, totalt 336 personer. I enkäten och hanteringen av svaren har vi inte särskilt svaren mellan ordinarie ledamöter och ersättare. Möjlighet har funnits att välja fler än ett svarsalternativ på frågan inom vilka politiska organ man har uppdrag inom (i de fall personer sitter i fler än en nämnd/styrelse). Svarsfrekvensen uppgick totalt till 38 procent. Svarsfrekvensen¹ för respektive nämnd framgår nedan.

¹ Vid färre än tio svar per nämnd, redovisas inte svarsfrekvensen.

- Arbetsmarknadsnämnden: Färre än 10 svarande
- Gatu- och samhällsmiljönämnden: 50 procent (11 av 22)
- Idrotts- och fritidsnämnden: Färre än 10 svarande
- Kommunfullmäktige: 35 procent (43 av 124)
- Kommunstyrelsen: 59 procent (17 av 29)
- Kulturnämnden: 55 procent (12 av 22)
- Miljö- och hälsoskyddsnämnden: Färre än 10 svarande
- Namngivningsnämnden: Färre än 10 svarande
- Omsorgsnämnden: 55 procent (12 av 22)
- Plan- och byggnadsnämnden: 50 procent (11 av 22)
- Räddningsnämnden: Färre än 10 svarande
- Socialnämnden: 38 procent (10 av 26)
- Utbildningsnämnden: 46 procent (12 av 26)
- Äldrenämnden: 55 procent (12 av 22)
- Överförmyndarnämnden: Färre än 10 svarande

Eftersom svarsfrekvensen på totalnivå samt per nämnd understiger 60 procent är resultatet inte representativt för gruppen (förtroendevalda i Uppsala kommun) som helhet. Resultatet kan däremot användas för att exemplifiera olika svarandes uppfattningar. I rapporten har vi redovisat resultatet på totalnivå och även jämfört det totala resultatet med svaren från kommunstyrelsen, omsorgsnämnden, socialnämnden och utbildningsnämnden.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Rapporten är kvalitetssäkrad av Henrik Fagerlind, certifierad kommunal revisor, i enlighet med PwC:s interna riktlinjer för kvalitetssäkring.

Allmänna iakttagelser

Kommunallagen (2017:725)

Bestämmelser om kommuners och regioners organisation och befogenheter vid extraordinära händelser i fredstid finns i lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

Lagen anger att kommuner och regioner ska analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet ska värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys. Med beaktande av risk- och sårbarhetsanalysen ska kommunen, för varje ny mandatperiod, fastställa en plan för hur de ska hantera extraordinära händelser. Lagen säger vidare att det i varje kommun ska finnas en krisledningsnämnd med uppgift att fullgöra uppgifter under extraordinära händelser. Ordförande i krisledningsnämnden bedömer när en händelse medför att nämnden ska träda i funktion. Krisledningsnämnden får fatta beslut om att överta hela eller delar av verksamhetsområden från övriga nämnder i kommunen eller regionen i den utsträckning som är nödvändig med hänsyn till den extraordinära händelsens art och omfattning.

Förordning (2006:637) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

Förordningen anger att varje kommun ska hålla Länsstyrelsen underrättad om vilka förberedelser som vidtagits inför extraordinära händelser samt lämna lägesrapporter och information om händelseutvecklingen vid extraordinära händelser. Varje kommun och region ska ha de planer som behövs för verksamheten under höjd beredskap. Dessa ska innehålla uppgifter om den verksamhet som är avsedd att bedrivas under höjd beredskap. Av planerna ska även krigsorganisationen, den personal som ska tjänstgöra i denna och vad som i övrigt behövs för att kommunen eller regionen ska kunna höja sin beredskap och bedriva verksamheten under höjd beredskap framgå.

MSBFS 2015:5 föreskrifter och allmänna råd om kommuners risk- och sårbarhetsanalyser

Skrivelsen innehåller närmare föreskrifter om de risk- och sårbarhetsanalyser som avses i lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Kommunen ska anpassa arbetet med risk- och sårbarhetsanalys till de egna behoven och till övriga förutsättningar. Arbetet ska i den utsträckning det är möjligt och lämpligt samordnas och integreras med riskanalysarbete som sker i enlighet med annan lagstiftning.

MSB:s vägledning för risk- och sårbarhetsanalyser

Syftet med risk- och sårbarhetsanalysarbetet är att öka medvetenheten och kunskapen hos beslutsfattare och verksamhetsansvariga om hot, risker och sårbarheter inom det egna verksamhetsområdet samt att skapa ett underlag för egen planering. Underlaget utgör dessutom en viktig källa för information till medborgare och anställda. Analyserna

ska även omfatta verksamhet som bedrivs av hel- eller delägda kommunala företag och som kan komma att beröras av en extraordinär händelse, liksom eventuella entreprenörer som kommunen har avtal med.

Kommunen ansvarar för att upprätthålla samhällsviktig verksamhet, oavsett situationens omfattning och karaktär, och tillgodose de särskilda behov av information och stöd till enskilda som uppstår i samband med en kris. För att klara verksamhetsansvaret måste kommunen bland annat ha en organisation för krishantering, planer och förberedda lokaler. I ansvaret ingår även att kontinuerligt utbilda och öva krishanteringsorganisationen.

Coronakommissionen

Regeringen beslutade, efter överläggningar med riksdagens partier, den 30 juni 2020 att tillsätta en kommission med uppdrag att utvärdera regeringens, förvaltningsmyndigheternas, regionernas och kommunernas åtgärder för att begränsa spridningen av det virus som orsakar sjukdomen covid-19 och spridningens effekter. Coronakommissionen avslutades den 25 februari 2022 då slutbetänkandet överlämnades. Kommissionens övergripande bedömningar var bland annat att vägvalet i smittskyddet med inriktningen på råd och rekommendationer som människor förväntades att frivilligt följa i grunden var riktigt, att det vidtogs för få och sena åtgärder och att regeringen omgående borde ha tagit ledningen i alla delar av krishanteringen.

Granskningsresultat

Risk- och sårbarhetsanalys

Revisionsfråga 1: Har en dokumenterad, aktuell och heltäckande risk- och sårbarhetsanalys genomförts kopplat till kris- och katastrofberedskap? Innefattar analysen risken för en pandemi?

Iakttagelser

Vi har tagit del av Uppsala kommuns riskanalys- och sårbarhetsanalys daterad 2019-09-03. Analysen har tagits fram genom metoden "FORSA" som är Totalförsvarets forskningsinstituts modell för risk- och sårbarhetsanalys. Analysen utgörs av fem block:

1. Verksamhetsbeskrivning med fokus på prioriterade uppgifter och kritiska beroenden
2. Identifiering av oönskade händelser, sannolikheter och konsekvenser
3. Händelseanalys med fokus på sårbarheter, beroenden och förmågor
4. Analys av åtgärdsbehov, åtgärdsförslag
5. Arbetsredogörelse/rapportskrivning

I analysen anges att arbetet har letts, samordnats och dokumenterats av avdelningen för säkerhet och beredskap vid kommunledningskontoret. Block 1 och 2 genomfördes med respektive förvaltning och bolag. Block 3 och 4 genomfördes kommungemensamt en heldag under ledning av externa konsulter. Alla förvaltningar och bolag som bedriver samhällsviktig verksamhet engagerades i arbetet med alla block och de förvaltningar som inte bedriver samhällsviktig verksamhet deltog i block 3 och 4.

Analysen innehåller bland annat samhällsviktig verksamhet inom kommunens geografiska område, kritiska beroenden och risker för kommunens samhällsviktiga verksamhet och behov av åtgärder med anledning av risk- och sårbarhetsanalysens resultat.

Risken för specifikt en pandemi lyfts inte, men analysen utgår från hur kommunen ska hantera en extraordinär händelse. Kommunen definierar en extraordinär händelse som en händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun eller en region.

Vid intervjuer framgår att förvaltningarna även tagit fram egna risk- och sårbarhetsanalyser med hjälp av samma metod som användes vid den kommunövergripande analysen. Inriktnings- och samordningsfunktionen (ISF) och covidkansliet hade i framtagandet huvudsakligen en stödjande roll. De förvaltnings specifika analyserna har reviderats efter pandemins utbrott och beskrivs vid intervjuer numera även omfatta risken för pandemi. Riskanalyserna har sammanställts i rapporter som sammanfattar riskerna och lämnar rekommendationer. I den första rapporten, daterad 2020-04-07, handlar majoriteten av riskerna om personalbrist och

vilka konsekvenser personalbristen får för verksamheten och dess resultat, exempelvis avseende säkerhet för brukare och samhället i stort.

Intervjuade beskriver även att kommunen redan innan pandemin hade tränat på olika katastrofscenarion samt behövt hantera andra kriser. Det gjorde att det fanns en erfarenhet i organisationen av krishantering som underlättade arbetet under pandemin. Övningarna lyfts av de intervjuade som en viktig del i det förberedande arbetet och beskrivs ha varit en av de främsta anledningarna till att de upplevde att det fanns god beredskap i organisationen.

Bedömning

Har en dokumenterad, aktuell och heltäckande risk- och sårbarhetsanalys genomförts kopplat till kris- och katastrofberedskap? Innefattar analysen risken för en pandemi?

Bedömning: Ja

Bedömningen baseras på att kommunen genomförde en risk- och sårbarhetsanalys som omfattar kris- och katastrofberedskap år 2019. Den kommunövergripande analysen innefattar risken för en extraordinär händelse, dock inte explicit en pandemi. Bedömningen baseras även på att analysen omfattade samtliga förvaltningar och bolag. Bedömningen baseras därtill på att förvaltningarna har gjort egna analyser som har reviderats samt innefattar risken för en pandemi.

Krisberedskap och krisorganisation

Revisionsfråga 2: Har det funnits en tillräcklig krisberedskap och krisorganisation under pandemin?

lakttagelser

I *Ledningsplan inför och vid allvarlig störning*, beslutad av KF 2017-11-07, anges riktlinjer för samverkan och ledning vid allvarliga verksamhets- och samhällsstörningar. Den övergripande strukturen vid allvarliga störningar består av följande funktioner med olika syften och uppdrag som läggs till den ordinarie organisationen:

- *Inriktningsfunktion* säkrar verksamhetsnytta och effektivitet genom inriktade beslut. Funktionen består av interna och vid behov externa aktörer med mandat att överenskomma inriktning. Internt är inriktningsfunktionen bemannad av berörda förvaltningsdirektörer, vd-ar eller motsvarande med beslutsmandat. I det fall en krisledningsnämnd är aktiv ger inriktningsfunktionen prioriteringar inom ramen för nämndens beslut.
- *Samverkansfunktion* anpassar aktiviteter så att tillgängliga resurser kommer till största möjliga nytta. Funktionen prioriterar åtgärder och resurser till de mest angelägna behoven. Består av avdelnings- och enhetschefer och personal med mandat och kunskap och vid behov externa aktörer representerade på motsvarande nivå.
- *Samordningsstöd* stödjer samordningsfunktionen genom kommungemensamt analys-, kommunikations- och administrativt stöd.

- *Krisledningsnämnd (KLN)* fattar politiska beslut föranledda av händelsens art och omfattning. KLN övertar vid behov och i nödvändig utsträckning övriga nämnders (och bolagstyreلسers där så framgår av bolagsordningen) verksamhetsområden.

Av ledningsplanen framgår vidare att kommunen har en tjänsteperson i beredskap (TiB). Syftet med TiB är att hantera och initiera samordning vid eller när det finns risk för störningar. TiB hanterar i första hand störningar som uppstår plötsligt och ska uppmärksamma den berörda förvaltningen eller bolaget om händelsen som sedan ansvarar för att i sin tur initiera hantering i den egna organisationen.

I ledningsplanen beskrivs att krisledningsnämnden (KLN) kan sammankallas på begäran av en enskild ledamot och nämnden ska då ta ställning till om nämnden ska träda i funktion. Ordföranden i krisledningsnämnden kan även bedöma när en extraordinär händelse medför att nämnden ska träda i funktion och beslutar att det då ska ske. Krisledningsnämnden kan vid extraordinära händelser fatta beslut om att överta hela eller delar av verksamhetsområden från övriga nämnder i den utsträckning som är nödvändig för att möjliggöra en effektiv hantering av störningen. Av reglementet för kommunstyrelsen och nämnderna framgår att det råder personunion mellan kommunstyrelsens arbetsutskott och krisledningsnämnden.

Ledningsplanen aktiverades den 27 februari 2020 och i samband med det beslutade stadsdirektören om central organisering i form av inriktnings- och samordningsfunktion (ISF) i enlighet med gällande krisplan. ISF leddes av en ordförande (tillika biträdande stadsdirektör) och en vice ordförande (tillika säkerhetschef), vilka gick in i krisorganisationen på heltid vilket innebar att en del ordinarie arbetsuppgifter lämnades över till kollegor. Den inriktade funktionen inom ISF har bestått av koncernledning (förvaltningschefer samt VD för kommunala bolag) och den samordnande funktionen har samlat stabs-/avdelnings-/enhetschefer som utsetts av verksamheterna.

Av protokoll från krisledningsnämndens sammanträden framgår att KLN aktiverades och genomförde det första sammanträdet med anledning av pandemin den 16 mars 2020. Vidare framgår att KLN i vissa delar tog över verksamhetsområden från andra nämnder och har även fattat beslut i frågor som i ordinarie verksamhet finns under kommunstyrelsens eller nämndernas ansvar. De intervjuade beskriver att aktiveringen av KLN gav en viktig signaleffekt i kommunen kring att situationen krävde effektivitet och samverkan.

Av inkommet underlag framgår även att ISF-funktionen avslutades den 1 september 2020 och att arbetet övertogs av ett så kallat covidkansli. Syftet med kansliet var dels att frigöra ISF för hantering av eventuella andra kriser, dels att ledningsplanens syfte är att användas relativt kortsiktigt då den implicerar stora mandat att kalla på kommunens samlade resurser. Med stängningen av ISF-funktionen och ersättandet av ett kansli signalerades att arbetet med pandemihanteringen gick in i en ny, mer långsiktig och uthållig fas. I kansliets arbetsbeskrivning anges att dess huvudsakliga uppdrag var att följa utvecklingen av pandemin i och utanför kommunen, identifiera behov av åtgärder och samverkan inom kommunen samt vid behov stödja verksamheterna i

covid-relaterade frågor. Kansliets arbetsuppgifter var bland annat att informera om pågående utveckling, identifiera frågor för fortsatt arbete, ta fram lägesbilder och veckovis rapportera till Länsstyrelsen, kommunledning och politisk ledning. Vid intervjuer bekräftas att beskrivningen stämmer väl överens med hur kansliet arbetade. Flera intervjuade beskriver kansliet som en viktig samordnande funktion och att de har upplevt tydlighet och ett bra stöd från kansliet.

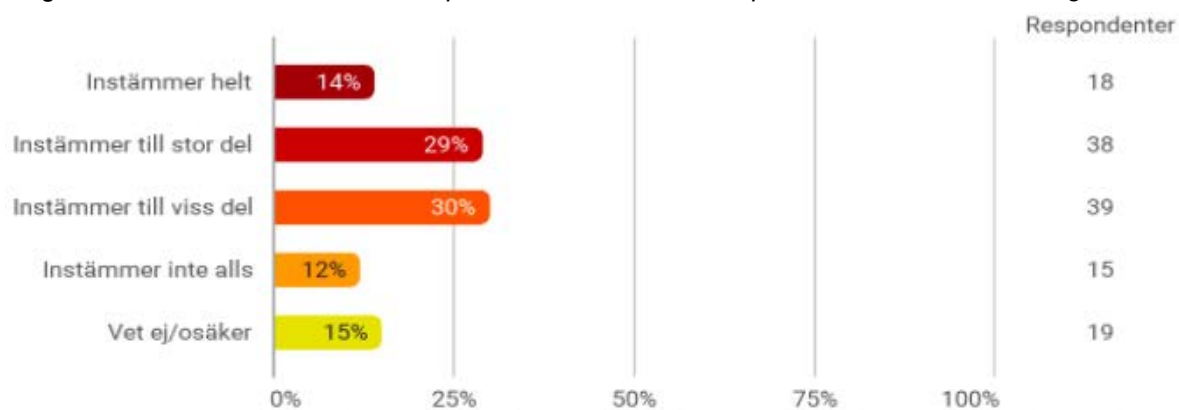
Av inkommet underlag framgår därtill att koncernledningen (förvaltningschefer, bolagens VD:ar och utpekade nyckelpersoner) genomförde veckovisa möten i stor sett under hela perioden från mars 2020 till april 2022. Vid mötena redovisades aktuell lägesbild och beslut fattades om inriktning och åtgärder på övergripande nivå. Dokumentationen från dessa möten består huvudsakligen av presentationer som även har använts för informationsspridning i resten av organisationen. Presentationerna innehåller bland annat internationell, nationell, regional och lokal lägesbild, nuläge per förvaltning och bolag samt uppföljning av vaccinationer.

Vid intervjuer framgår en generell bild av att det har funnits en tydlighet i krisorganisationen under pandemin. Vid första vågen beskrivs det ha funnits vissa oklarheter kring vilket ansvar som fanns hos ISF-funktionen respektive hos förvaltningarna, men att det hanterades och tydliggjordes allt eftersom. Flera intervjuade lyfter även att de upplever att besluten generellt sett har fattats snabbt och att det har funnits en god samverkan inom kommunen.

De intervjuade beskriver att det under pandemin vid flera tillfällen funnits utmaningar med bemanningen inom vård- och omsorgsförvaltningen till följd av stor sjukfrånvaro och behov av försiktighetsåtgärder. För att underlätta bemanningen skapades resursteam där medarbetare inom olika verksamheter fick lära sig hur man arbetar på olika enheter för att snabbt kunna ställa om och byta arbetsområde. Vidare beskrivs att det inledningsvis under pandemin rådde brist på skyddsmaterial, men att inköp- och upphandlingsavdelningen agerade snabbt för att köpa in material.

I den enkät som skickades till de förtroendevalda politikerna i kommunen ställde vi frågan om de upplever att kommunen haft en tillräcklig krisberedskap för att hantera pandemin. 14 procent av de svarande instämmer helt till påståendet. 29 procent instämmer till stor del och 30 procent instämmer till viss del. 12 procent svarar att de inte instämmer alls och 15 procent vet inte eller är osäkra. Se diagram 1 nedan. I svaren från kommunstyrelsen och socialnämnden noterar vi att det är en högre andel som instämmer till stor del jämfört med det totala resultatet (50 procent kommunstyrelsen och 40 procent socialnämnden), och en lägre andel som instämmer till viss del. För omsorgsnämnden och utbildningsnämnden noterar vi inga väsentliga skillnader mot det totala resultatet.

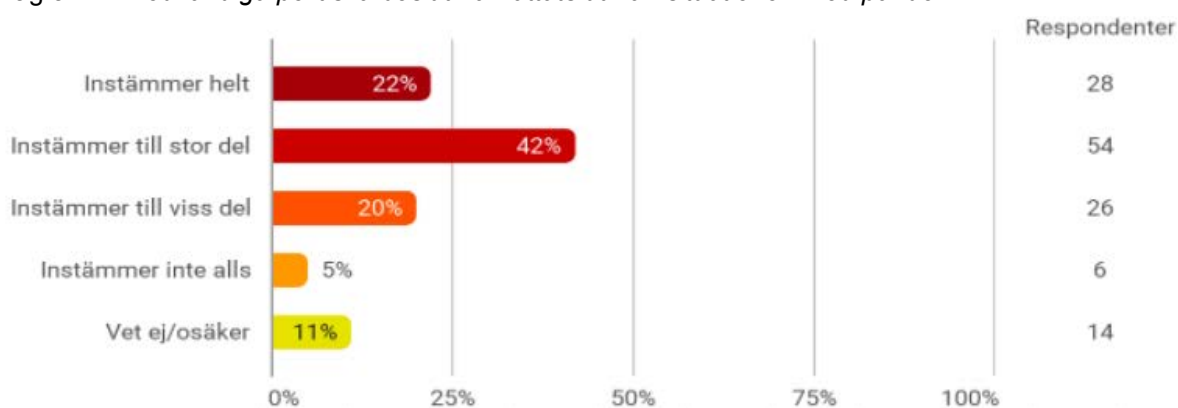
Diagram 1: Kommunens krisberedskap för att hantera covid-19-pandemin har varit tillräcklig.



Vi ställde även frågan om respondenterna upplever att nödvändiga politiska beslut har fattats utifrån situationen med pandemin. 22 procent instämmer helt och 42 procent instämmer till stor del. 20 procent instämmer till viss del och 5 procent svarar att de inte instämmer alls. 11 procent vet inte eller är osäkra. Se diagram 2 nedan.

Kommunstyrelsen och utbildningsnämnden har en högre andel som instämmer helt eller till stor del jämfört med det totala resultatet. Från styrelsen svarar 88 procent att de instämmer helt eller till stor del och motsvarande siffra för utbildningsnämnden är 84 procent. För omsorgsnämnden och socialnämnden noterar vi inga väsentliga skillnader mot det totala resultatet.

Diagram 2: Nödvändiga politiska beslut har fattats utifrån situationen med pandemin.



Bedömning

Har det funnits en tillräcklig krisberedskap och krisorganisation under pandemin?

Bedömning: Ja

Bedömningen baseras på att det finns en dokumenterad och beslutad ledningsplan inför och vid allvarig störning. Bedömningen baseras även på att beslut om central organisering fattades tidigt, att krisledningsnämnden aktiverades redan i mitten av mars 2020 samt att ett covidkansli inrättades. Bedömningen baseras därtill på att det vid intervjuer framgår att krisberedskapen och krisorganisationen upplevs ha varit tillräcklig under pandemin, vilket även enkätsvaren indikerar.

Beslut och vidtagna åtgärder

Revisionsfråga 3: Har beslut och vidtagna åtgärder under pågående pandemi fattats av behöriga beslutsorgan?

lakttagelser

Kommunens beslutsorganisation regleras i följande dokument:

- *Reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder i Uppsala kommun*, senast reviderat före pandemin av kommunfullmäktige 2019-09-16 (§ 278)
- *Delegations- och arbetsordning för kommunstyrelsen*, fastställd av kommunstyrelsen 2021-06-16

Av reglementet framgår att kommunstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet (ledningsfunktion). Kommunstyrelsen ska även ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i kommunala företag, stiftelser och kommunalförbund. Avseende krisledningsnämnden framgår att krisledningsnämnden ansvarar för kommunens uppgifter enligt lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap samt lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap. Krisledningsnämnden har rätt att överta beslutanderätt från kommunens övriga nämnder i den utsträckning som nämnden finner nödvändigt i den uppkomna krisen. Vidare anges att krisledningsnämnden ska sammankallas på begäran av en enskild ledamot och nämnden då kollegialt ska ta ställning till om nämnden ska träda i funktion samt att undantag från bestämmelserna om kallelse kan göras för krisledningsnämnden.

I delegations- och arbetsordningen framgår att kommunstyrelsens ordförande, förste vice eller andre vice ordförande har rätt att besluta i ärenden som är så brådskande att nämndens avgörande inte kan avvaktas. Utöver det innehåller inte dokumentationen någon information med bäring på granskningsområdet.

Vi har granskat tre beslut i kommunstyrelsen och tre beslut i krisledningsnämnden som avser ärenden med koppling till pandemin utifrån följande frågeställningar:

- *Har beslut fattats i enlighet med gällande beslutsorganisation?*
- *Är följsamhet till dokumenterade riktlinjer och rutiner för berednings- och beslutprocessen tillräcklig?*

Av det genomförda stickprovet framgår att samtliga granskade beslut är fattade av rätt beslutsorgan.

Den generella bilden som framträder vid intervjuer är att det har funnits en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan styrelsen och nämnderna under pandemin. Det beskrivs att krisledningsnämnden inledningsvis tog över beslutanderätten inom olika områden, men att nämnderna fick tillbaka beslutanderätten allt eftersom arbetet i krisledningen tydliggjordes och organisationen stabiliserades. Av flera intervjuade framhålls att de

anser att de beslut som behövt fattas på politisk nivå har gjorts samt att de, vad som kan bedömas, även fattats i rimlig tid.

Av Uppsala kommuns rutin *Handlägga ärenden till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige* (daterad 2020-02-13) framgår att handläggning av ett ärende ska avslutas med att en tjänsteskrivelse tas fram. Tjänsteskrivelsen är förvaltningens redovisning och bedömning av ärendet och ska ge en beskrivning av ärendet inför att de förtroendevalda ska besluta i det. Tjänsteskrivelsen ska innehålla ett antal rubriker, exempelvis förslag till beslut, beredning och beslutsunderlag. Vidare anges att det ska framgå att förvaltningen har beaktat konsekvenserna av förslaget utifrån barnperspektivet, jämställdhetsperspektivet och näringslivsperspektivet. Tjänsteskrivelserna ska vara tydliga, tillgängliga och effektiva och följa språklagen 2009:600.

Vid avstämning med kommunen anges att de ordinarie lednings- och styrningsfunktioner gäller så långt möjligt under en kris. Ett undantag är aktivering av krisledningsnämnden som kan överta hela eller delar av ansvaret från andra nämnder. Eftersom ärendena då inte avgörs i kommunstyrelsen blir processen något kortare, men i övrigt gäller rutinen även för ärenden under kris och för ärenden till krisledningsnämnden.

Utifrån stickprovet konstaterar vi att det för tre av de sex granskade beluten finns tjänsteskrivelser som är upprättade i enlighet med rutinen. För två beslut (ett fattat av styrelsen och ett av krisledningsnämnden) framgår det inte om förvaltningen har beaktat konsekvenserna av samtliga perspektiv som anges i riktlinjerna. Beslut av krisledningsnämnden gällande rekommendationer till medarbetare och förtroendevalda i Uppsala kommunkoncern saknar tjänsteskrivelse eller annat beslutsunderlag. Vid avstämning med kommunen beskrivs att ärendet skrevs fram under sammanträdet och att det inte fanns något övrigt underlag till beslutet. Ärendet var det första pandemirelaterade beslutet som krisledningsnämnden fattade och kommunen befann sig således i en brådskande situation vid tidpunkten för beslutet.

Bedömning

Har beslut och vidtagna åtgärder under pågående pandemi fattats av behöriga beslutsorgan?

Bedömning KS: Delvis

Bedömningen baseras på att det finns en god följsamhet till beslutsorganisationen och att samtliga granskade beslut har fattats av rätt beslutsorgan. Bedömningen baseras även på att inte samtliga granskade tjänsteskrivelser är upprättade i enlighet med gällande rutin.

Bedömning KLN: Ja

Bedömningen baseras på att det finns en god följsamhet till beslutsorganisationen och att samtliga granskade beslut har fattats av rätt beslutsorgan. Vi noterar att en av de granskade tjänsteskrivelserna inte är upprättad i enlighet med gällande rutin, men har tagit hänsyn till att ärendet var det första pandemirelaterade beslutet som KLN fattade.

System för att hantera myndigheters rekommendationer och beslut

Revisionsfråga 4: Har det funnits tillräckliga system för att fånga upp och hantera myndigheters rekommendationer och beslut?

lakttagelser

Som framgår av revisionsfråga 2, inrättades covidkansliet i ett tidigt skede av pandemin och kansliet ansvarade bland annat för att informera om pågående utveckling och veckovis rapportering till Länsstyrelsen, kommunledning och politisk ledning. Kansliet beskrivs vid intervjuer ha genomfört och strukturerat omvärldsbevakning och utifrån det skapat tydliga lägesbilder. Som underlag för lägesbilden hade kommunen även regelbunden avstämning med regionens smittskyddsläkare. Kansliet tog därtill in underlag från forskningsprojektet Crush Covid, fastighetsägare, myndigheter och organisationer för att bedöma smittans utveckling och påverkan på samhället och näringslivet.

Under större delen av pandemin hade kommunstyrelsens arbetsutskott en stående informationspunkt rörande pandemin. Information lämnades då muntligen eller genom en skriftlig lägesrapport som skickades ut av covidkansliet.

Inom kommunen skickades det ut veckovisa enkäter till ett urval av förvaltningarna och bolagen för att få en lägesbild av hur situationen såg ut i kommunen. Vidare deltog kommunen i veckovis regional samverkan gällande pandemin under ledning av Länsstyrelsen.

De intervjuade lyfter att de sällan blev överraskade av nyheter eller rekommendationer från myndigheter tack vare det arbete som genomfördes för att fånga upp myndigheters rekommendationer och beslut. Därtill beskrivs att det även fanns en god samverkan mellan kommunen och regionen, exempelvis gällande framtagande av rekommendationer, hygienrutiner och vaccinationer.

Bedömning

Har det funnits tillräckliga system för att fånga upp och hantera myndigheters rekommendationer och beslut?

Ja

Bedömningen baseras på att det genom covidkansliet fanns en tydlig organisation för att fånga upp och hantera myndigheters rekommendationer och beslut samt att kommunstyrelsen löpande tog del av information om pandemin. Bedömningen baseras även på att det fanns olika former för att sammanställa lägesbilder, för omvärldsbevakning och för samverkan med relevanta aktörer.

Uppföljning, analys och utvärdering

Revisionsfråga 5: Har en tillräcklig uppföljning, analys och utvärdering av inträffad pandemi genomförts? Vilka brister har upptäckts och har åtgärder genomförts eller planerats?

lakttagelser

Kommunen har genomfört fem utvärderingar av pandemin med hjälp av externa utförare.

Den första utvärderingen fokuserar på perioden mars-november 2020 och är en utvärdering av kommunens kriskommunikation och samverkan med civilsamhälle och näringsliv. Slutsatserna var att kommunen agerade snabbt och kommunicerade via kanaler som nådde många, men att vissa utsatta grupper inte nåddes av kommunikationen. Vidare konstateras att samverkansgruppen etablerades tidigt men att samverksansformerna byggde på kommunens behov och inte civilsamhällets. Näringslivet upplevde kommunen som en uppskattad och positiv partner under pandemin. Kommunstyrelsen tog del av utvärderingen i samband med sammanträdet 2021-03-03 § 53 och beslutade att uppdraga till kommunledningskontoret att genomföra föreslagna åtgärder i enlighet med utvärderingens rekommendationer. Rekommendationerna var bland annat att skapa förutsättningar för systematisk uppföljning av kommunens kommunikation, stärka arbetet med digitala verktyg och flerspråkighet samt att stärka samarbetet med civilsamhället.

Den andra utvärderingen fokuserade på kommunens inriktnings- och samordningsfunktion och avser perioden mars-december 2020. Slutsatserna var att det inledningsvis fanns en viss osäkerhet kring vilka frågor som skulle hanteras i linjen respektive i ISF, samt gällande beslutsmandat. Oklarheterna upplevs dock internt ha klarats ut snabbt. Ledningen uppfattades internt som en sammanhållande kraft för Uppsala kommun och det upplevdes finnas en god samverkan och förståelse mellan tjänstepersoner och politiker. Utvärderingen presenterades för kommunstyrelsen 2021-03-03 § 54. Styrelsen beslutade att uppdraga till kommunledningskontoret att genomföra föreslagna åtgärder utifrån utvärderingens rekommendationer, att överlämna åtgärdsförslaget om att utveckla egen krisledningsorganisation till äldre nämnden, samt att uppdraga till kommunledningskontoret att senast i december återkomma till kommunstyrelsen med en redovisning om vilka åtgärder som vidtagits med anledning av utvärderingen. Vid avstämning med kommunen framgår att redovisningen ingick som en del i årsredovisningen som hanterades av styrelsen 2022-04-06 § 106. Av rapporteringen framgår att samtliga av de föreslagna åtgärderna med undantag för en bedömdes vara genomförda. För respektive åtgärdsförslag framgår även vilka åtgärder som vidtagits.

Vidare har en utvärdering gjorts avseende krishanteringen inom äldreomsorgen där verksamhetscheferna på kommunens särskilda boenden fick besvara en enkät. Utvärderingen visar att äldreförvaltningen inte var tillräckligt förberedd och organiserad för att kunna hantera en sådan kris som pandemin innebär. Det fanns inte tillräckliga

personalresurser och det saknades uppföljningsrutiner på förvaltningsnivå. Initialt saknades skyddsutrustning på de särskilda boendena och inom hemtjänsten. Vidare konstaterades att personalen inte hade tillräcklig kunskap inom basal vårdhygien och att det förelåg brist på sjuksköterskor. Utvärderingen presenterades för äldre nämnden 2021-05-06 § 61 och nämnden beslutade att de åtgärder som presenteras i rapporten skulle tas om hand inom ramen för plan för välfärdsutveckling samt att som ytterligare åtgärd lägga till att nämnden ska säkerställa tillgången på skyddsutrustning efter pandemin.

En fjärde utvärdering genomfördes under hösten 2021 av utbildningsförvaltningen rörande pandemins påverkan på barns och elevers lärande i kommunen. Utvärderingsrapporten visar att barn i förskolan påverkades genom förändrad introduktion till förskolan, koncentrationsförmåga och sociala färdigheter. Eleverna i grundskolan utvecklade sin digitala kompetens, men lärandets sociala aspekter var utmanande att ersätta med de digitala arbetssätten. Av rapporten framgår även att det i gymnasieskolan har varit svårt eller omöjligt att ersätta de sociala aspekterna med digitala arbetssätt. Det har påverkat lärandet samt trivsel, motivation, koncentration och engagemang hos gymnasieeleverna. Över alla skolformer har barn och elever med särskilda behov, utlandsfödda barn och barn från socioekonomiskt utsatta områden drabbats hårdare. Rapporten visar samtidigt att det även finns exempel på elever som har trivts och mått bättre av de digitala arbetssätten. Av rapporten framgår slutligen att utbildningsförvaltningen har påbörjat ett arbete för att uppnå en starkare central styrning i digitaliseringsarbetet i form av en så kallad digital färdplan för att möta behov hos elever, lärare, ledning, vårdnadshavare och central stab. Rapporten presenterades för utbildningsnämnden 2022-02-10 § 11 som ett informationsärende.

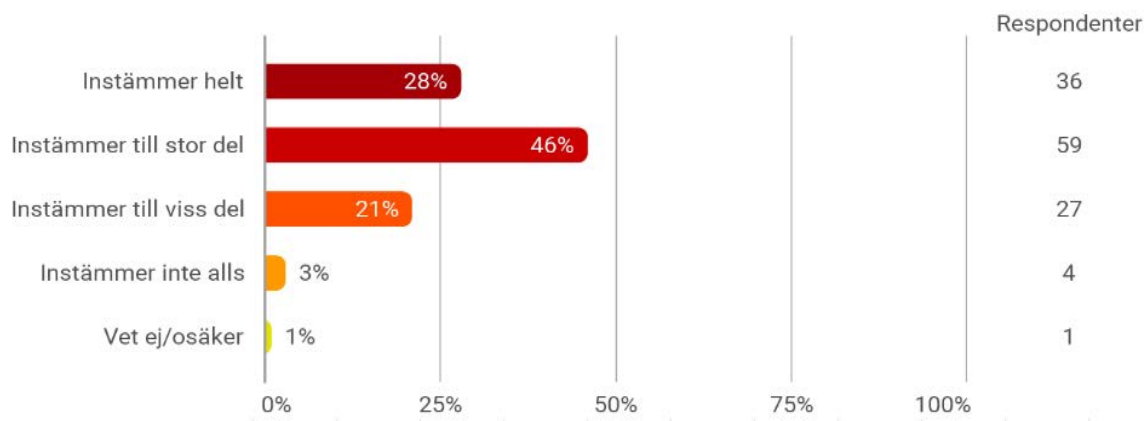
Den femte utvärderingen presenterades i juni 2022 och fokuserar på kommunens hantering av den fjärde vågen av pandemin. Utvärderingen konstaterar att Uppsala kommun har hanterat fjärde vågen på ett effektivt och ändamålsenligt sätt avseende anpassning av nya arbetssätt och rutiner. De arbetssätt och strukturer som upprättades i tidigare faser av pandemin kunde snabbt återupptas när fjärde vågen inleddes, exempelvis att jobba hemifrån och användningen av digitala verktyg. Kommunstyrelsen tog del av utvärderingen 2022-09-28 § 210 som ett informationsärende.

Under pandemin togs många beslut i kommunens olika beslutande organ med bäring på pandemin, främst av kommunstyrelsen. Vid avstämning med kommunen framgår att det i diariet finns ungefär 130 ärenden och över 3 000 händelser märkta med "covid". Vid intervjuer lyfts att kommunstyrelsens beslut om att underlätta för det lokala näringslivet och att kommunen skulle följa de rekommendationer som kom från Folkhälsomyndigheten som särskilt viktiga i kommunens hantering av pandemin. På motsvarande sätt lyfts krisledningsnämndens beslut om att aktivera krisledningsnämnd och beslut om att medge att medarbetare i Uppsala kommun utförde arbetsuppgifter hemifrån som särskilt viktiga.

Enkäten innehöll två frågor avseende digital teknik som syftade till att ta reda på hur ledamöterna upplevde de digitala nämndmötena. I den första frågade vi om de

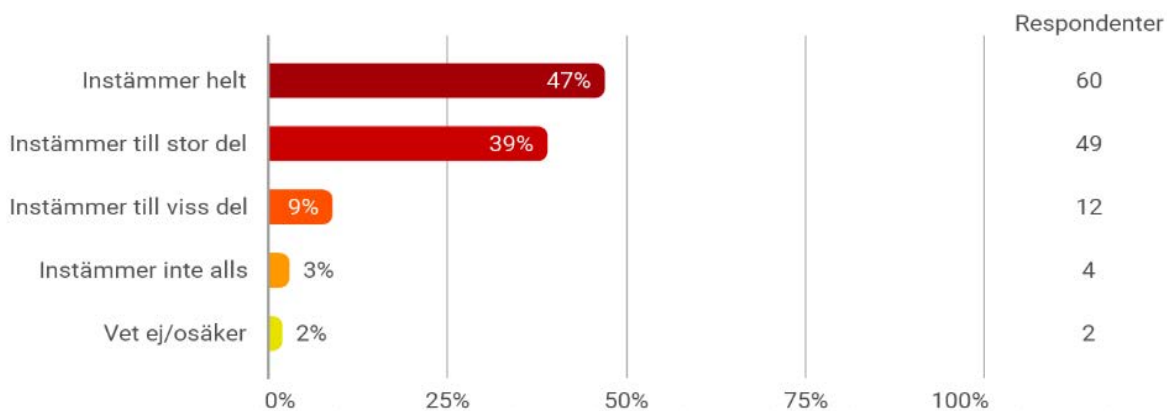
förtroendevalda upplever att den digitala tekniken fungerade väl. 28 procent svarade att de instämmer helt och 46 procent att de instämmer till stor del. 21 procent instämmer till viss del och 3 procent instämmer inte alls. 1 procent vet inte eller är osäkra. Se diagram 3 nedan. Svarande från omsorgsnämnden instämmer till påståendet i lägre grad jämfört med det totala resultatet. 54 procent av de svarande från omsorgsnämnden instämmer helt eller till stor del och 45 procent instämmer till viss del eller inte alls. I resultatet från de övriga nämnderna ser vi inga väsentliga skillnader jämfört med det totala resultatet.

Diagram 3: Den digitala tekniken för till exempel nämndsmöten har fungerat väl.



Vi ställde även frågan om de förtroendevalda upplever att de kunde genomföra sitt politiska uppdrag med hjälp av den digitala tekniken. 86 procent av de svarande instämmer helt eller till stor del. 9 procent instämmer till viss del och 3 procent instämmer inte alls. 2 procent vet inte eller är osäkra. Se diagram 4 nedan. Svarande från omsorgsnämnden och utbildningsnämnden instämmer till påståendet i lägre grad jämfört med det totala resultatet; 63 procent av omsorgsnämnden och 67 procent av utbildningsnämnden instämmer helt eller till stor del.

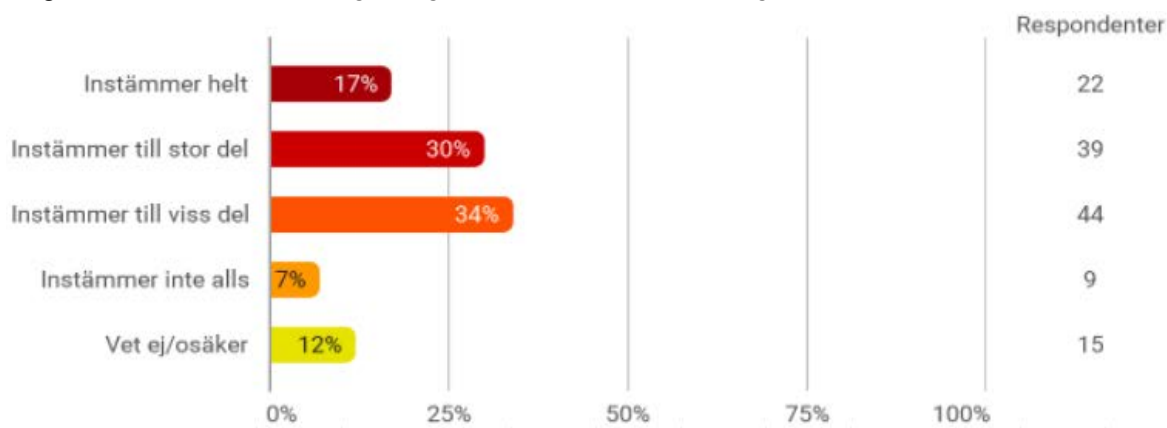
Diagram 4: Jag har kunnat genomföra mitt politiska uppdrag med hjälp av den digitala tekniken.



Enkäten innehöll även en fråga avseende huruvida kommunens vidtagna åtgärder skedde inom en rimlig tid. 17 procent instämmer helt med påståendet och 30 procent instämmer till stor del. 34 procent svarar att de instämmer till viss del och sju procent instämmer inte alls. Tolv procent svarar att de inte vet eller är osäkra. Se diagram 5 nedan. För denna fråga skiljer sig svaren när vi titar på respektive nämnds svar. I svaren från kommunstyrelsen är det sex procent som instämmer helt, 56 procent instämmer till

stor del och 31 procent instämmer till viss del. Från omsorgsnämnden instämmer nio procent helt, 45 procent till stor del, 27 procent till viss del och 18 procent inte alls. Av de svarande från socialnämnden instämmer 50 procent till stor del och tio procent till viss del, 40 procent svarar att de inte vet eller är osäkra. Resultatet för utbildningsnämnden är i enlighet med resultatet på totalnivå.

Diagram 5: *Kommunens vidtagna åtgärder skedde inom en rimlig tid.*



Bedömning

Har en tillräcklig uppföljning, analys och utvärdering av inträffad pandemi genomförts? Vilka brister har upptäckts och har åtgärder genomförts eller planerats?

Bedömning: Ja

Bedömningen baseras på pandemin har följts upp, analyserats och utvärderats vid fem tillfällen under pandemin; tre utvärderingar har varit kommun/verksamhetsövergripande, en utvärdering har fokuserat på äldreomsorgen och en har fokuserat på skolan. Vi noterar att det inte har gjorts någon utvärdering med fokus på andra verksamheter (än äldreomsorgen) som också riktar sig till medborgare som tillhörde någon av riskgrupperna, till exempel LSS-verksamhet. Bedömningen baseras även på att åtgärder har planerats och/eller genomförts då brister har identifierats.

Rapportering

Revisionsfråga 6: Har rapportering till den politiska organisationen skett i tillräcklig omfattning? (kommunikation mellan tjänstemän - förtroendevalda, mellan KLN - övriga förtroendevalda)

Iakttagelser

Som framgår av föregående revisionsfråga, har fem utvärderingar av pandemin genomförts och tre av dessa har presenterats för kommunstyrelsen. Den utvärdering som rörde äldreomsorgen presenterades för äldreomsorgsnämnden och utvärderingen rörande skolan presenterades för utbildningsnämnden.

Utöver denna rapportering har *kommunstyrelsen* under perioden mars 2020 till och med mars 2022 bland annat tagit del av följande rapportering med bäring på pandemin:

- 2020-04-15 § 107 Informationsärende: Information om Coronaviruset och kommunens hantering

- 2020-06-10 § 186 Informationsärende: Statusuppdatering om covid-19
- 2021-02-10 § 37 Informationsärende: Statusuppdatering om covid-19

Vid motsvarande genomgång av *krisledningsnämndens* protokoll för samma period har bland annat följande rapportering gjorts:

- 2020-03-27 § 14 Informationsärende: Statusuppdatering om Covid-19
- 2020-04-02 § 22 Informationsärende: Statusuppdatering om Covid-19
- 2021-04-16 § 21 Informationsärende: Information om aktuellt läge och möjlig utveckling

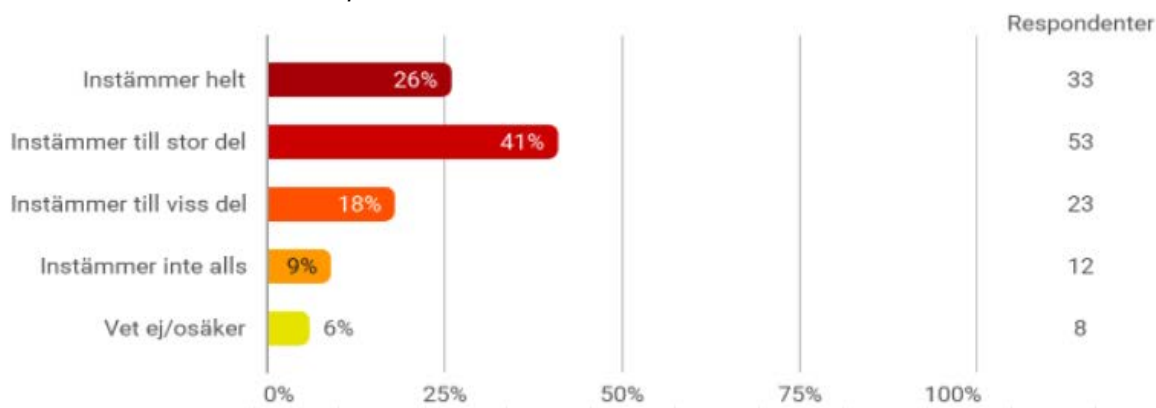
Som framgår av revisionsfråga 4 hade kommunstyrelsens arbetsutskott en stående informationspunkt för pandemin vid sammanträdena där utskottet tog del av information muntligen eller genom en skriftlig lägesrapport som skickades ut av kansliet.

Vid intervju beskrivs att covidkansliet löpande bevakade de ärenden som beslutades av kommunstyrelsen eller krisledningsnämnden gällande pandemin. I bevakningen sammanställdes status för beslut och uppdrag, vem som var ansvarig för dem samt om besluten fortsatt var aktuella eller hade ersatts av nya beslut.

Vid intervju med förvaltningarna anges att de informerat nämnderna löpande både muntligt och skriftligt utifrån behov. Företrädare från kommunstyrelsen beskriver vid intervju att de upplever att de fått den information de behövde från kommunen. Det har i vissa situationer dock funnits viss frustration kring att det varit svårt att tolka informationen som kommit från Folkhälsomyndigheten och andra statliga beslut och rekommendationer.

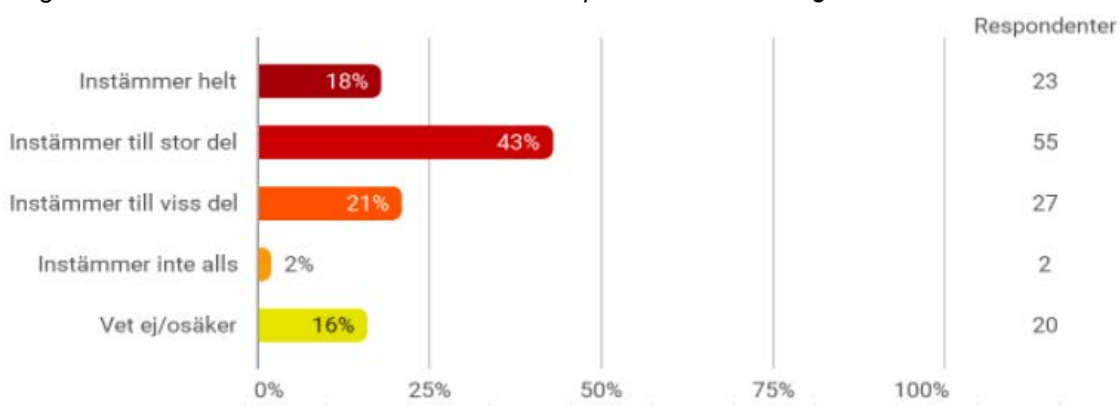
I enkäten ställde vi frågan om de förtroendevalda politikerna upplever att de fått tillräckligt med information om hur kommunens verksamhet påverkats av pandemin. 67 procent svarar att de instämmer helt eller till stor del. 18 procent instämmer till viss del, 9 procent instämmer inte alls och 6 procent vet inte eller är osäkra. Se diagram 6 nedan. Svarande från omsorgsnämnden instämmer i högre grad till påståendet jämfört med svaren på totalnivå. 45 procent från nämnden instämmer helt och 36 procent instämmer till stor del. 18 procent instämmer inte alls. För de övriga nämnderna noterar vi inga väsentliga skillnader mot resultatet på totalnivå.

Diagram 6: Jag har fått tillräckligt med information om hur kommunens verksamheter har påverkats av situationen med pandemin.



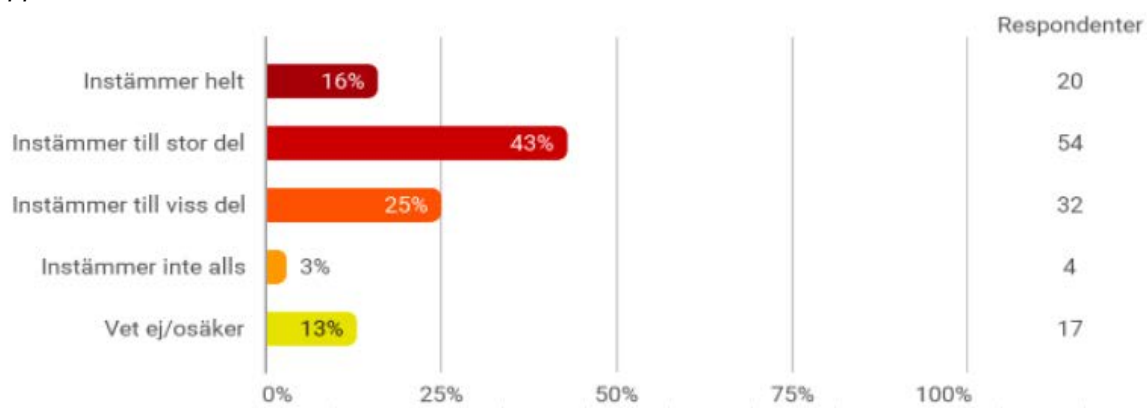
I enkäten frågade vi även om samverkan mellan verksamheter och politisk nivå har fungerat väl. 18 procent svarar att de instämmer helt till påståendet. 42 instämmer till stor del, 21 procent instämmer till viss del och 2 procent instämmer inte alls. 16 procent svarar att de är osäkra eller inte vet. Se diagram 7 nedan. I svaren från utbildningsnämnden är det en lägre andel som instämmer helt eller till stor del till påståendet. Åtta procent instämmer helt, 33 procent instämmer till stor del och 42 procent instämmer till viss del. Övriga (17 procent) svarar att de inte vet eller är osäkra. Från socialnämnden är det istället ett högre andel, 70 procent, som instämmer helt eller till stor del.

Diagram 7: Samverkan mellan verksamheter och politisk nivå har fungerat väl.



Vi frågade även om samverkan på den politiska nivå har fungerat väl. Utifrån svaren kan vi konstatera en liknande fördelning av svaren som i frågan gällande samverkan med verksamheten. 16 procent instämmer helt och 43 procent instämmer till stor del. 25 procent instämmer till viss del, 3 procent instämmer inte alls och 13 procent är osäkra. Se diagram 8 nedan. I svaren från socialnämnden är det ingen som instämmer helt med påståendet. 50 procent instämmer till stor del, 20 procent till viss del och 10 procent instämmer inte alls.

Diagram 8: *Samverkan på den politiska nivån har fungerat väl, till exempel mellan majoritet och opposition.*



Bedömning

*Har rapportering till den politiska organisationen skett i tillräcklig omfattning?
(kommunikation mellan tjänstemän - förtroendevalda, mellan KLN - övriga
förtroendevalda)*

Bedömning: Ja

Bedömningen baseras på att det genom protokoll samt av intervju- och enkätsvar framgår att det har skett en omfattande rapportering till den politiska organisationen samt att kommunikationen mellan tjänstepersoner och förtroendevalda respektive mellan krisledningsnämnden och övriga förtroendevalda har uppfattats vara tillräcklig.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Uppsala kommun genomfört en granskning av kommunens pandemihantering. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsens och krisledningsnämndens styrning, krisledning och beslutsfattande under coronapandemin varit ändamålsenlig.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsens och krisledningsnämndens styrning, krisledning och beslutsfattande under coronapandemin *allt väsentligt* har varit ändamålsenlig. Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Rekommendationer

Efter genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till *kommunstyrelsen* och *krisledningsnämnden*:

- Att säkerställa en ökad följsamhet till rutinen för ärendeberedning/beslutsfattande. Vår granskning visar att en del tjänsteskrivelser inte möter de krav som rutinen fastställer.
- Att överväga att genomföra en utvärdering med fokus på verksamheter inom vård- och omsorgsförvaltningen som riktar sig till medborgare som tillhörde någon av riskgrupperna, till exempel LSS-verksamhet.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning
1. Har en dokumenterad, aktuell och heltäckande risk- och sårbarhetsanalys genomförts kopplat till kris- och katastrofberedskap? Innefattar analysen risken för en pandemi?	Ja Kommunen genomförde en risk- och sårbarhetsanalys som omfattar kris- och katastrofberedskap år 2019. Den kommunövergripande analysen innefattar risken för en extraordinär händelse, dock inte explicit en pandemi. Analysen omfattade samtliga förvaltningar och bolag och förvaltningarna har gjort egna analyser som har reviderats samt innefattar risken för en pandemi.

2. Har det funnits en tillräcklig krisberedskap och krisorganisation under pandemin?

Ja

Det finns en dokumenterad och beslutad ledningsplan inför och vid allvarlig störning. Beslut om central organisering fattades tidigt, att krisledningsnämnden aktiverades redan i mitten av mars 2020 samt att ett covidkansli inrättades. Vid intervjuer och av enkätsvar framgår att krisberedskapen och krisorganisationen upplevs ha varit tillräcklig under pandemin.



3. Har beslut och vidtagna åtgärder under pågående pandemi fattats av behöriga beslutsorgan?

KS: Delvis

Det finns en god följsamhet till beslutsorganisationen och samtliga granskade beslut har fattats av rätt beslutsorgan. Samtliga granskade tjänsteskrivelser är inte upprättade i enlighet med gällande rutin.



KLN: Ja

Det finns en god följsamhet till beslutsorganisationen och samtliga granskade beslut har fattats av rätt beslutsorgan. En av de granskade tjänsteskrivelserna inte är upprättad i enlighet med gällande rutin, men hänsyn har tagits till att ärendet var det första pandemirelaterade beslutet som KLN fattade.



4. Har det funnits tillräckliga system för att fånga upp och hantera myndigheters rekommendationer och beslut?

Ja

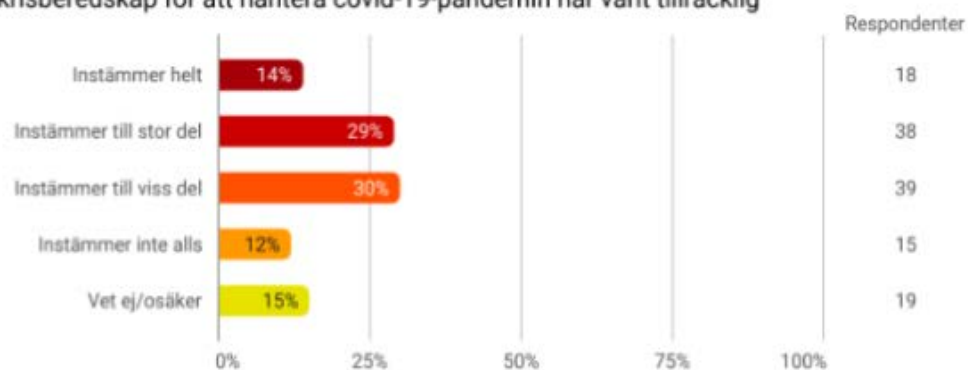
Genom covidkansliet fanns en tydlig organisation för att fånga upp och hantera myndigheters rekommendationer och beslut samt att kommunstyrelsen löpande tog del av information om pandemin. Det fanns olika former för att sammanställa lägesbilder, för omvärldsbevakning och för



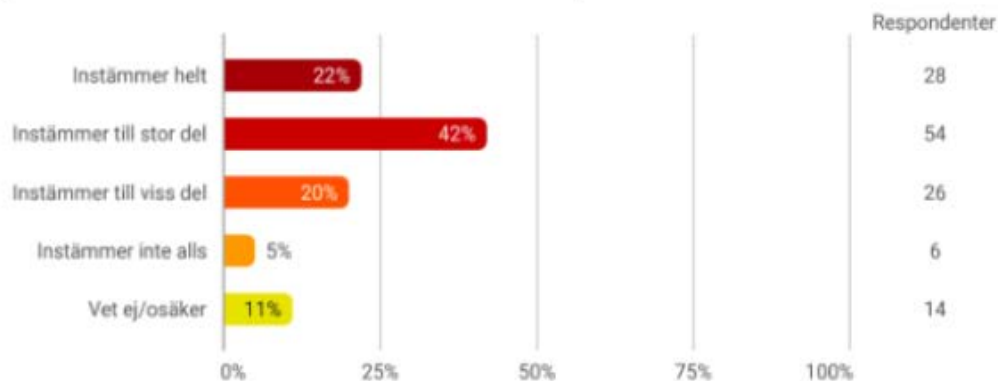
	samverkan med relevanta aktörer.	
5. Har en tillräcklig uppföljning, analys och utvärdering av inträffad pandemi genomförts? Vilka brister har upptäckts och har åtgärder genomförts eller planerats?	Ja Pandemin har följts upp, analyserats och utvärderats vid fem tillfällen under pandemin. Åtgärder har planerats och/eller genomförts då brister har identifierats.	
6. Har rapportering till den politiska organisationen skett i tillräcklig omfattning? (kommunikation mellan tjänstemän - förtroendevalda, mellan KLN - övriga förtroendevalda)	Ja Genom protokoll samt av intervju- och enkätsvar framgår att det har skett en omfattande rapportering till den politiska organisationen samt att kommunikationen mellan tjänstepersoner och förtroendevalda respektive mellan krisledningsnämnden och övriga förtroendevalda har uppfattats vara tillräcklig.	

Bilaga - Enkät svar

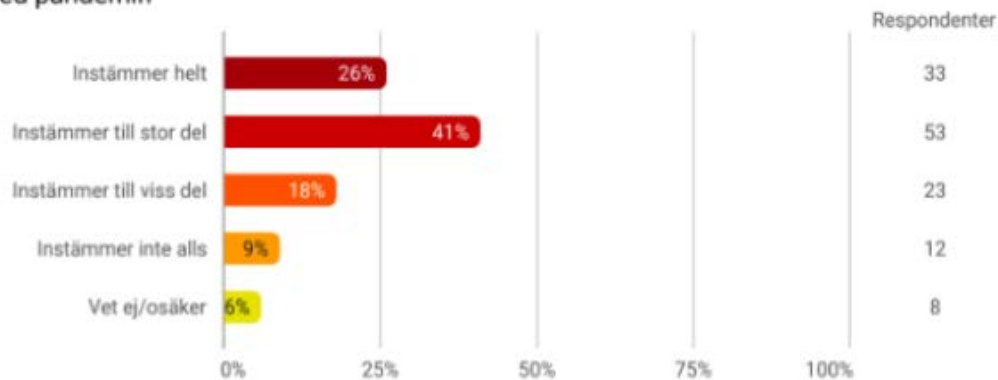
Kommunens krisberedskap för att hantera covid-19-pandemin har varit tillräcklig



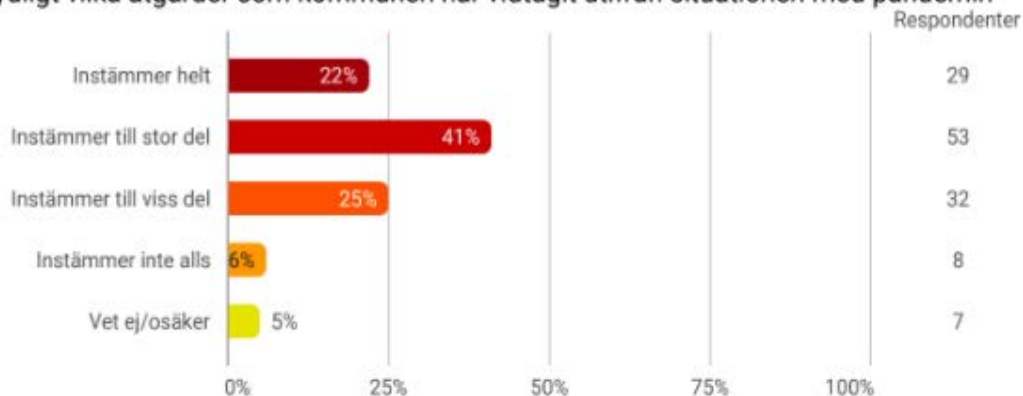
Nödvändiga politiska beslut har fattats utifrån situationen med pandemin



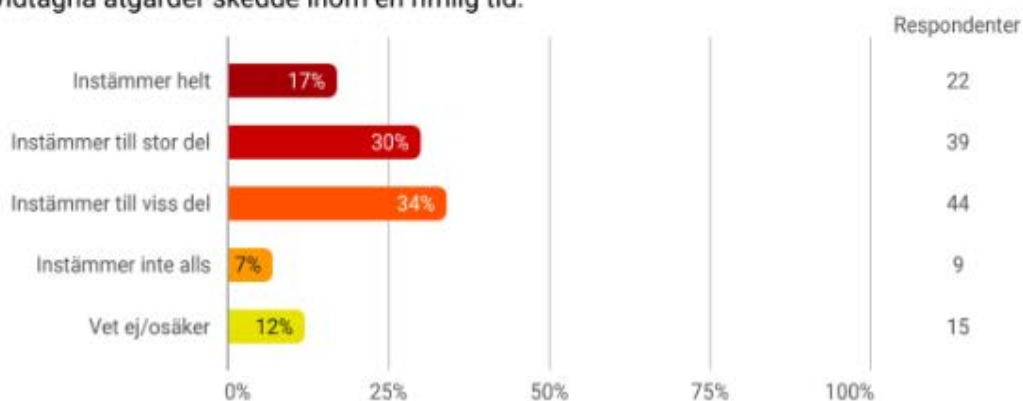
Jag har fått tillräckligt med information om hur kommunens verksamheter har påverkats av situationen med pandemin



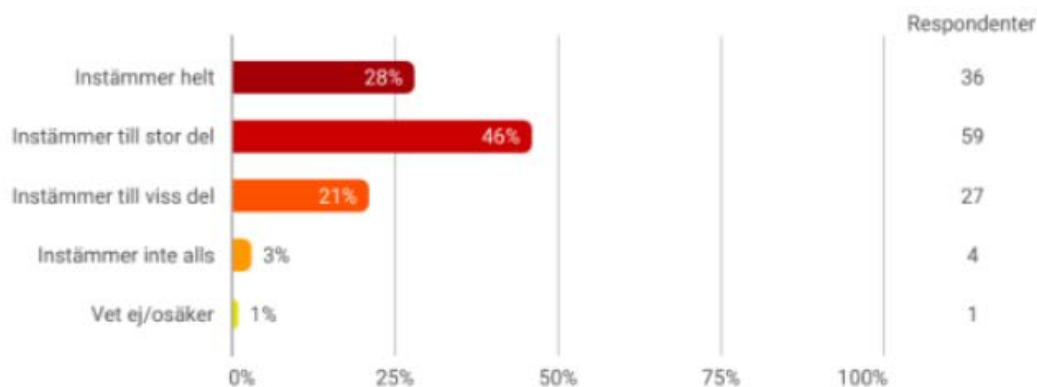
Det har varit tydligt vilka åtgärder som kommunen har vidtagit utifrån situationen med pandemin



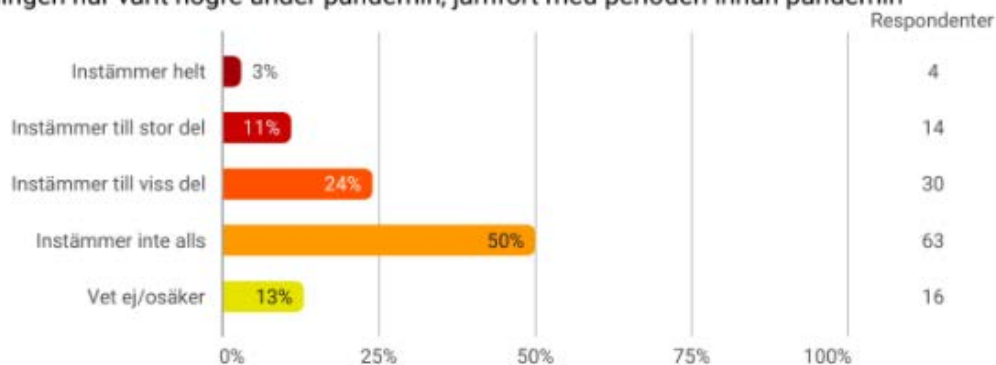
Kommunens vidtagna åtgärder skedde inom en rimlig tid.



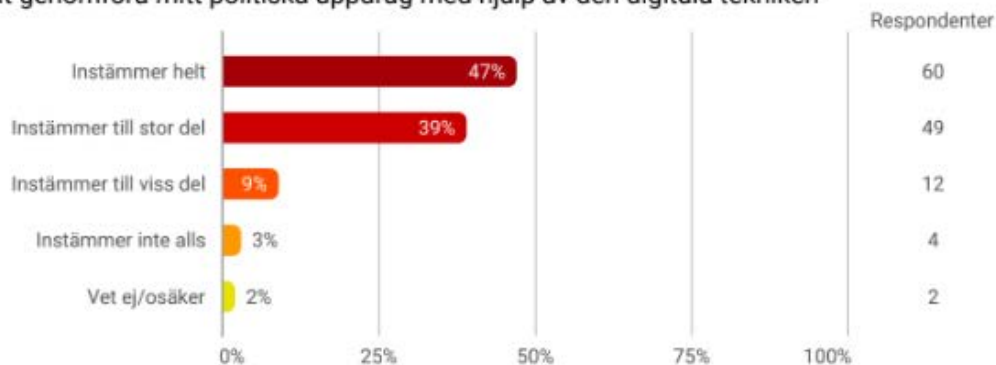
Den digitala tekniken för till exempel nämndsmöten har fungerat väl



Arbetsbelastningen har varit högre under pandemin, jämfört med perioden innan pandemin



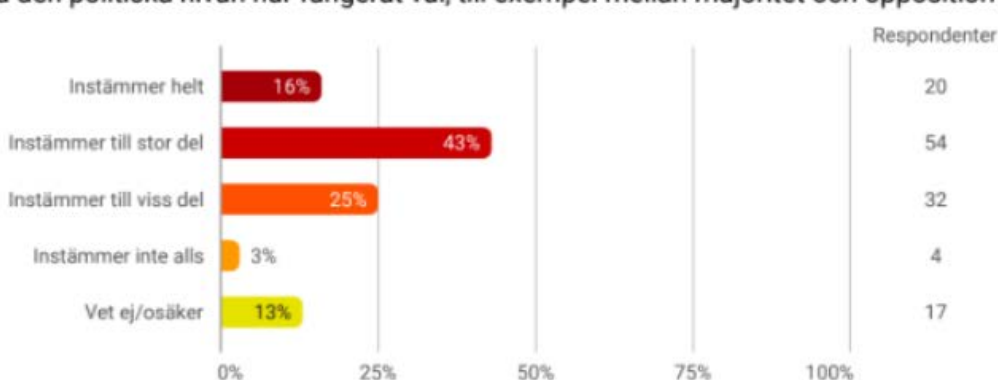
Jag har kunnat genomföra mitt politiska uppdrag med hjälp av den digitala tekniken



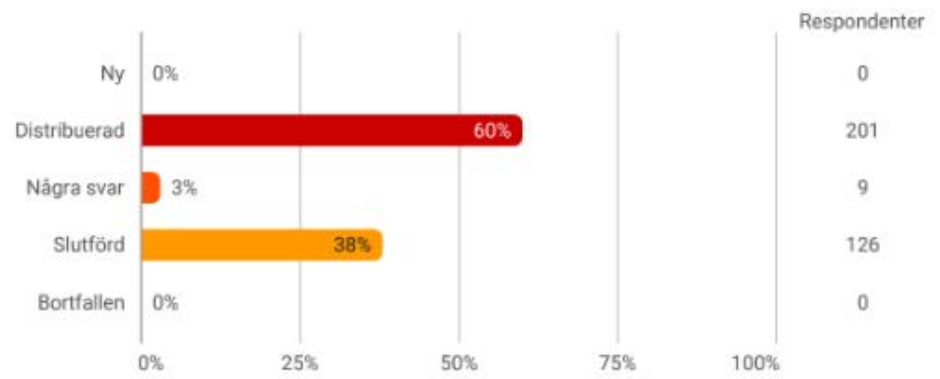
Samverkan mellan verksamheter och politisk nivå har fungerat väl



Samverkan på den politiska nivån har fungerat väl, till exempel mellan majoritet och opposition



Sammanlagd status



2022-12-16

Lena Salomon

Jenny Nordqvist

Uppdragsledare

Projektledare

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