

Revisionsrapport

Näringsliv- och tillväxtbefrämjande arbete

Gällivare kommun

*Hans Forsström
Cert. kommunal revisor*

*Jonas Wallin
Revisionskonsult*

*Emil Ekbohm
Revisionskonsult*

Mars/2017

Innehåll

1.	Sammanfattande bedömning och rekommendationer	2
1.1.	Sammanfattande revisionell bedömning	2
1.2.	Rekommendationer	3
2.	Inledning	4
2.1.	Bakgrund	4
2.2.	Syfte och revisionsfråga	4
2.3.	Kontrollmål	5
2.4.	Revisionskriterier	5
2.5.	Metod och avgränsning	5
3.	Iakttagelser och bedömningar	6
3.1.	Ansvar- och arbetsfördelning	6
3.1.1.	Iakttagelser	6
3.1.2.	Bedömning	9
3.2.	Externa samarbeten	10
3.2.1.	Iakttagelser	10
3.2.2.	Bedömning	12
3.3.	Uppföljning och mätning	12
3.3.1.	Iakttagelser	12
3.3.2.	Bedömning	13
3.4.	Kommunstyrelsens styrning och kontroll	13
3.4.1.	Iakttagelser	14
3.4.2.	Bedömning	15

Mars 2017

Hans Forsström

Uppdragsledare/Projektledare

1. **Sammanfattande bedömning och rekommendationer**

På uppdrag av revisorerna i Gällivare kommun har PwC genomfört en granskning av det näringslivs- och tillväxtbefrämjande arbetet inom kommunen. Uppdraget har varit att granska om arbetet bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

1.1. **Sammanfattande revisionell bedömning**

Nedan redogörs för bedömning av revisionsfrågan och kontrollmålen samt iakttagelser för de olika kontrollmålen. Den sammantagna bedömningen av kontrollmålen ligger till grund för bedömningen av revisionsfrågan.

Vår **sammanfattande bedömning** är att kommunstyrelsens tillväxt- och näringslivsbefrämjande arbete i begränsad utsträckning bedrivs på ett ändamålsenligt sätt samt att den interna kontrollen i begränsad utsträckning är tillräcklig.

Kontrollmål:

Vår bedömning är att roller och ansvar för att fullgöra ambitionerna för det näringslivs- och tillväxtfrämjande arbetet är tydligt i de styrande dokumenten på området samt att roller och ansvar internt i kommunen är tydligt avgränsat. Vi bedömer dock att roller och ansvar gällande övriga aktörer inte är tydligt överenskommet och kommunicerat.

Bedömningen baseras på att de styrande dokumenten på området är tydliga samt att det internt i kommunen upplevs att roller och ansvar är tydliga. Vår granskning visar att rollfördelningen mellan kommun och externa aktörer inte är i enlighet med skrivningarna i näringslivsstrategin.

Vår bedömning är att samarbetet med de externa aktörerna inte är tillräckligt tydligt.

Bedömningen baseras på att nu gällande ambition för tillväxt- och näringslivs-området inte är förankrad hos de externa aktörerna som identifierats i näringslivsstrategin. Det får vidare ses som tveksamt om utvecklingsenheten uppfyller det av näringslivsstrategin fastställda uppdraget om att samordna näringslivsarbetet då något forum för sådan samordning inte har etablerats.

Vår bedömning är att uppföljning och mätning av de kommunala insatsernas effekter och resultat till övervägande del är tillräcklig, men att uppföljning och mätning kan utvecklas gällande de lokala projekt som bedrivs.

Vår bedömning är att Ks har en till övervägande del tillräcklig styrning och kontroll inom området.

Bedömningen baseras på att det finns styrande dokument på området i form av strategier, styrkort, internkontrollplan och delegationsordning vilket ger förutsättningar för både styrning och kontroll. Kontrollen avseende tillämpningen av de styrande dokumenten kan dock utvecklas vidare liksom avseende tillämpningen av LOU:s och kommunens egna upphandlingsregler.

1.2. Rekommendationer

Med anledning av granskningens iakttagelser vill vi lämna följande rekommendationer

- Att Ks säkerställer en ändamålsenlig tillämpning av de styrande dokumenten på området och särskilt efter antagande av en eventuell ny näringslivsstrategi.
- Att Ks stärker den interna kontrollen gällande de lokala projekt som bedrivs.
- Att Ks säkerställer att de tjänster som beställs från de lokala aktörerna/samarbetsparterna i tillväxt- och näringslivsarbetet följer gällande riktlinjer för upphandling, särskilt avseende direktupphandling.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Kommunens revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det angeläget att genomföra en granskning inom näringslivs- och tillväxtområdet. Näringslivets och arbetsmarknadens utveckling är av stor vikt för kommunen både för finansieringen av kommunal verksamhet och för efterfrågan på kommunal service. Ett bristfälligt arbete inom området riskerar leda till minskande befolkning, minskande skatteintäkter och att kommunen inte har förutsättningar att uppnå fastställda mål.

Att skapa sysselsättning och tillväxt i Gällivare kommun är ett prioriterat område, vilket bl a kommer till uttryck i kommunplanen under målområdet Attraktiva Gällivare:

”Kommunen ska även vara expansiv och erbjuda ett differentierat näringsliv som ger en ökad möjlighet för hela familjer att hitta matchande arbete och därmed möjlighet att stanna kvar i kommunen. Det förutsätter ett gott företagsklimat i kommunen för att få fler möjligheter till arbetsplatser. Samarbetet mellan kommunen och företagen fortsätter.”

Som mått för detta anges bl a:

”Svenskt näringslivs kommunranking; förbättrad placering.

SKL INSIKT; Förbättrade index.

SCB Yrkesstatistik; ökad differentiering”

I Svenskt näringslivs senaste mätning (2016) ligger Gällivare på plats 215 av 290 vilket är en förbättring sedan året innan med 15 placeringar och med 44 placeringar sedan år 2010. Noteras från den senaste mätningen kan att Gällivare erhåller bäst delbetyg vad gäller Medias attityder till företagande (plats 167) och Tillämpning av lagar och regler (170) medan de sämsta delbetygen ges för Allmänhetens attityder till företagande (284) och Tillgång till kompetens (282).

2.2. Syfte och revisionsfråga

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsens tillväxt- och näringslivbefrämjande arbete bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

2.3. *Kontrollmål*

Inom ramen för granskningen ska följande kontrollmål besvaras:

- ✓ Är ansvars- och arbetsfördelningen för att fullgöra ambitionerna för det näringslivs- och tillväxtfrämjande arbetet tydlig och ändamålsenlig? Avser både den politiska organisationen som inom verksamheten
- ✓ Hur bedrivs och fungerar externa samarbeten med Expandum, Företagsbolaget m fl lokala organisationer?
- ✓ Är uppföljning och mätning av de kommunala insatsernas effekter och resultat tillräckliga? Vilken uppföljning och kontroll avseende projektverksamhet inom området bedrivs kopplat till uppnådda mål och syften?
- ✓ Utövar kommunstyrelsen tillräcklig styrning och kontroll inom området?

2.4. *Revisionskriterier*

- ✓ Kommunallagen (bl a kap 2, 6 och 9)
- ✓ Av fullmäktige antagen kommunplan
- ✓ Kommunstyrelsens reglemente samt ev andra styrdokument och styrkort som berör granskningsområdet

2.5. *Metod och avgränsning*

Revisionsobjekt i granskningen är kommunstyrelsen.

Granskningen är i huvudsak avgränsad till 2016.

Metoderna i denna granskning har varit intervjuer och analyser av relevanta dokument. Intervjuer har genomförts med; kommunchef, ordförande kommunstyrelsen (Ks), vice ordförande Ks, 2:e vice ordförande Ks, utvecklingsenhetens chef, utvecklingssekreterare utvecklingsenheten samt representanter från följande organisationer; Expandum, Företagsbolaget, Ávki AB, Företagarna, Visit Gällivare, Gällivare handel. Dokumentgranskningen har omfattat; Kommunplan 2016-2018, näringslivsstrategi 2012-2016, riktlinjer för användande av bygdemedel, riktlinjer för bidrag ur näringslivsfrämjande medel samt sammanträdesprotokoll.

I bedömningen av revisionsfrågan och kontrollmål har en fyrgradig skala använts enligt nedan:

Bedömningsskala för revisionsfråga och kontrollmål

- **inte** (uppnått målnivån)
- **i begränsad utsträckning** (uppnått målnivån)
- **till övervägande del** (uppnått målnivån)
- **ja** (uppnått målnivån)

3. Iakttagelser och bedömningar

3.1. Ansvar- och arbetsfördelning

Nedan redogörs för roller och ansvarsfördelningen enligt de styrande dokumenten på området samt iakttagelserna utifrån intervjuerna.

3.1.1. Iakttagelser

Kommunstyrelsen, Ks, har antagit en näringslivsstrategi - *Gällivare kommuns näringslivsstrategi 2016*, Ks 2016-02-29 § 42. Av beslutet framgår att tidigare strategi sträckte sig från 2012-2015 och att denna strategi har varit aktuell även för 2016 genom att den förlängdes med ett år i o m beslutet. Detta då en ny näringslivsstrategi var, och fortfarande är, under framtagande (se nedan). I strategin lyfts de enskilda aktörernas roll och ansvar fram. Det fastställs av dokumentet att;

- ✓ Roller och uppdrag ska vara tydliggjort och accepterat av aktörerna
- ✓ Det ska vara tydligt vad kommunens näringslivsarbete syftar till
- ✓ Utvecklingsenhetens arbetsuppgifter ska framgå

Följande aktörer omfattas av dokumentet och har ansvaret enligt nedan;

- ✓ **Kommunstyrelsen** – ansvarar för de näringslivsfrämjande medlen i budgeten och ansvarar för förankring och förståelse i kommunpolitiken och kommunens verksamhet för Gällivare som näringslivskommun.
- ✓ **Utvecklingsenheten** – ses som styrelsens operativa resurs och ska årligen arbeta fram en verksamhetsplan. Av strategin framgår att utvecklingsenheten har en *”samordnande och uppdragsgivande funktion i näringslivsarbetet, liksom i marknadsföringen av Gällivare”*.
- ✓ **Expandum AB** – i uppdraget från *”kommunen ingår nyföretagarverksamhet, företagsrådgivning, deltagande i marknadsföringsarbetet, EU-samordning och projektstöd till sökande, internationella frågor kring import/export, utvecklingsprojekt inom innovationer/ny teknik/energi, etableringsarbete, arbete med nätverk och dialogmöten samt bidra med kunskaper om näringslivsutveckling”*.
- ✓ **Företagsbolaget** – i uppdraget från kommunen ingår *”marknadsföringsarbetet, företagsundersökningar, inflyttningsservice, arbete med nätverk och dialogmöten, centrum- och handelsutveckling samt bidra med kunskaper om Gällivares företag”*.
- ✓ **Visit Gällivare Lapland** – i uppdraget från kommunen ingår att *”driva Turistbyrån, deltagande i marknadsföringsarbetet, arbeta med nätverk och dialogmöten samt bidra med kunskaper om besöksnäringen”*.
- ✓ **Ávki AB** – i uppdraget från kommunen ingår *”utvecklingen av det samiska näringslivet, att knyta ihop samiskt näringsliv med övrigt näringsliv, arbeta med nätverk och dialogmöten, deltagande i marknadsföringsarbetet”*.

- ✓ **Svensk handel** – ”svarar för handelns intressen lokalt, samverkar med Företagsbolaget i utvecklingsprojekt inom handel”.
- ✓ Utöver dessa räknas även fler aktörer upp men kring dessa har inte roll och ansvar definierats, exempelvis **Företagarna i Gällivare**.

Ansvar och roller internt i kommunen

Organisatoriskt är utvecklingsenheten placerad under kommunledningsförvaltningen som i sin tur är placerad under kommunchefen och kommunstyrelsen. Det är fastställt i näringslivsstrategin att utvecklingsenheten årligen ska arbeta fram en verksamhetsplan, vilket enligt intervju inte har skett för 2016.

Kommunfullmäktige fastställer Näringslivsstrategi för kommunen. Av delegationsordningen, Ks 2016-02-29, § 48, framgår att beslut gällande näringslivs- och utvecklingsverksamheten är delegerade till kommunstyrelsens arbetsutskott, Ksau. I delegeringen ingår att besluta om;

- ✓ Näringslivsfrämjande insatser
- ✓ Direktfinansiering i EU-projekt och andra projekt
- ✓ Yttrande avseende bygdemedel
- ✓ Sysselsättnings- och näringslivsfrågor för att främja sysselsättningen och näringslivet i kommunen
- ✓ Ansvar för åtgärder för att främja sysselsättningen och näringslivet i kommunen

Vidare framgår att utvecklingschefen har delegation att fatta beslut gällande stöd till marknadsföring och företagsutveckling upp till ett prisbasbelopp.

Omdisponering av medel inom fastställd driftbudget för näringslivs- och utvecklingsverksamheten är delegerad till förvaltningschefen och det innebär för 2016 kommunledningskontorets chef och framöver kommunchefen p.g.a. omorganisation.

Ansvar internt inom kommunen upplevs av de intervjuade som tydligt. Utvecklingsenheten ansvarar för den operativa delen av näringslivsarbetet i form av att driva och koordinera detta arbete. Det arbete som genomförs består av frågor kring näringslivet, tillväxt, investeringar m.m. Som nämnts ovan saknas dock föreskriven verksamhetsplan för 2016. Politiken i form av ledamöter från nämnder och kommunstyrelsen är delaktiga operativt i arbetet kring näringslivsutvecklingen främst genom att vara representerade i olika projekts styrgrupper.

Kommunen ansvarar idag inte för att samordna eller hålla i något forum där olika aktörer kan träffas, enligt intervju. Vi noterar att näringslivsstrategin fastställt ett uppdrag till utvecklingsenheten om att samordna näringslivsarbetet.

Övriga förvaltningar inom kommunen ansvarar för den service som ska ut till medborgarna och är som regel inte direkt inblandade i aktiviteter som genomförs kopplat till näringslivsutvecklingen i kommunen. Dock ska det i sammanhanget nämnas att många av de arbeten som genomförs i förvaltningarna i allra högsta grad påverkar utvecklingen och attraktiviteten av kommunen, exempelvis infrastruktur, service till medborgare m.m.

Utvecklingsenheten

Utvecklingsenheten består idag av en utvecklingschef, två utvecklingssekreterare samt en bredbandssamordnare. Av intervju framgår att det ska anställas ytterligare tre personer på utvecklingsenheten, där en av dessa kommer arbeta med utvecklingen av centrum. Ks beslutade i dec 2016 att genomföra projektet centrumutveckling och att utvecklingsenheten är projektägare. Det är inom projektet som en centrumutvecklare kommer att anställas.

Arbetet som bedrivs på utvecklingsenheten utgår ifrån olika strategier så som; varumärkesstrategi, informations- och kommunikationsstrategi, landsbygdsstrategi samt näringslivsstrategi. För övriga strategier fungerar näringslivsstrategin som den övergripande strategin.

På utvecklingsenheten arbetar en av utvecklingssekreterarna samt bredbandssamordnaren med projekt på heltid – fiberutbyggnad respektive arbete med landsbygdsutveckling. Av intervju framgår att ansvar och roller inom projektet för fiberutbyggnad upplevs som tydligt. Bland annat förekommer samarbete med övriga förvaltningar i kommunen, som exempel lyfts service- och teknikförvaltningen fram där samförläggning sker vid nedgrävning av kanalisation. Avseende landsbygdsutvecklingen är uppdraget att arbeta med att säkerställa servicenoder ute på landsbygden. Utgångpunkterna för arbetet med servicenoderna är ”Serviceprogrammet för Gällivare kommun 2016-2018” samt översiktsplanen. En servicenod handlar om att samla service, både kommersiell, offentlig samt ideell i syfte att stärka denna på landsbygden.

Den tredje utvecklingssekreteraren arbetar med administrativa arbetsuppgifter, uppföljning av budget samt i olika styrgrupper och styrelser – så som Laponiaförvaltningens styrelse, Ávki AB:s styrgrupp bl. a.

Avseende förvaltningarna i kommunen bedrivs även arbete mot dessa från utvecklingsenheten där enheten bl. a. har hjälpt samhällsbyggnadsförvaltningen med att hitta exploatörer.

Ansvar och roller med externa aktörer

Det framgår av intervjuerna att rollerna inte upplevs på det sätt som de framställs i strategin, och de beskrivs av flera av de intervjuade som delvis otydliga. Vår iakttagelse är att otydligheten till stor del beror på det pågående arbetet med strategin och de förändringar som följer av detta. Idag ser de intervjuade inte att strategin, gällande ansvar och roller, är vägledande för hur arbetet ska bedrivas.

Ett exempel där rollerna och ansvar upplevs som otydliga är vid företagsetableringar där det historiskt har funnits en aktör, Expandum AB, som ansvarat för detta, men där det i intervju lyfts fram att kommunen numer ska ha hand om detta. Som vi noterat ovan framgår det av strategin att Expandum AB ska vara med i arbetet med etableringsfrågor.

När det gäller Expandum AB är kommunen delägare i företaget och har möjlighet att påverka företaget genom representant i styrelsen och ägarsamråd. Vidare förs diskussioner om att utfärda ägardirektiv och på så sätt stärka styrningen av företaget.

Ny näringslivsstrategi

Av intervju framgår att ett förslag till ny näringslivsstrategi har behandlats av Ksau 2017-02-13 och att Kf tidigast i april 2017 kommer behandla strategin. I framtagandet av strategin har kommunen bl. a. haft dialog med externa aktörer där dessa fått föra fram åsikter och tankar kring den nya strategin i syfte att skapa underlag i det fortsatta arbetet.

Den nuvarande näringslivsstrategin (den som förlängdes i feb 2016) har inte upplevts som optimal avseende bedrivandet och organiseringen av arbetet kring tillväxt- och näringslivsbefrämjande insatser. Nya näringslivsstrategin kommer att innehålla ett nytt förslag för hur arbetet ska organiseras samt hur det ska samordnas med de olika näringslivsorganisationerna. Gränserna avseende de olika aktörernas ansvar och uppgifter kommer att vara tydligare i den nya näringslivsstrategin, enligt intervju. En effekt som kommunen förväntar sig genom att ta fram en ny strategi är att mer fokus kommer läggas på att marknadsföra Gällivare som helhet än att aktörerna marknadsför sina egna organisationer/verksamheter.

Det finns en medvetenhet och ett fokus i den nya näringslivsstrategin på att näringslivet behöver breddas och i större utsträckning vara diversifierat oavsett hur utvecklingen ser ut gällande gruvnäringen. Vidare ses kompetensförsörjningen som ett viktigt och prioriterat område i den kommande strategin.

Ytterligare en utgångspunkt för den nya strategin är, enligt intervju, att de projekt som idag bedrivs i större utsträckning har blivit regionaliserade än tidigare. Orsak till regionaliseringen är, enligt intervju, bl. a. att fler EU-projekt bedrivs och universitetets ökade engagemang i olika projekt jämfört med vad som förekom tidigare.

3.1.2. Bedömning

Vår bedömning är att roller och ansvar för att fullgöra ambitionerna för det näringslivs- och tillväxtfrämjande arbetet är tydliga i de styrande dokumenten på området samt att roller ansvar internt i kommunen är tydligt avgränsat. Vi bedömer dock att roller och ansvar gällande övriga aktörer inte är tydliga.

Bedömningen utgår ifrån att de nu gällande styrdokumenterna på området omfattar och definierar ansvar och roller. Vidare finns en delegationsordning där ansvar och beslutanderätt för granskningsområdet framgår. När det gäller övriga (externa) aktörer upplever dessa att de styrande dokumenten inte tillämpas enligt ansvar och roller. Ansvar och roller upplevs däremot internt i kommunen som tydliga.

3.2. Externa samarbeten

3.2.1. Iakttagelser

Det finns en variation över i vilken utsträckning de externa aktörerna upplever att de är delaktiga och har dialog med kommunen och ytterst utvecklingsenheten gällande näringslivs- och tillväxtbefrämjande frågor. Aktörerna upplever att det under de senaste åren skett förändringar på området. Av intervjuer med företrädare för utvecklingsenheten framkommer att det från externa aktörer ska ha funnits ett fokus på att **driva** projekt och inte alltid på vad **målet** med projektet ska vara. Av intervjuerna framgår vidare att de projekt som i framtiden bedrivs med kommunal stöttning kommer ha som syfte och målsättning att bli kommersiellt framgångsrika. För att möjliggöra att projekt blir kommersiella kommer utvecklingsenheten vid beviljande av medel för projekt styra och målsätta dessa mot just detta syfte.

Näringslivsstrategin kommer vara styrande för vilka projekt som kommer bedrivs i framtiden, enligt intervju. Det framgår även att fokus på kommersialiseringen varit aktuell under 2016. I detta sammanhang finns det idag ett glapp mellan kommunens ambitioner på området och de förväntningar en del av aktörerna har på hur arbetet ska bedrivs. Vår iakttagelse är att det på kort tid skett förändringar på området.

Av intervjuerna framgår att det finns aktörer som upplever att det finns samarbeten som inte fungerar tillfredställande. Från kommunens sida lyfts det i detta sammanhang fram att detta är en följd av skiftet mot fokus på kommersialisering i drivandet av projekt och att detta medför att projekt eller tilldelningen av medel har förändrats. Utvecklingsenheten förutsätter att den aktör som ska vara med och driva projekt även ska anta någon form av strategi som kan fungera i symbios med kommunens näringslivsstrategi. Här lyfts det i intervjun fram att inte alla aktörer antagit en strategi som utvecklingsenheten har att utgå ifrån. Det framgår även att förändringarna under de senaste 2-3 åren medfört att aktörerna inte upplever att de är lika delaktiga i arbetet med strategier på området, exempelvis i marknadsföring Gällivare och i sammanhang där deltagande i olika råd förut gav möjlighet för inspel i arbetet.

Flertalet av aktörerna lyfter fram att kommunen bör ha en mer samordnande roll i syfte att kunna använda de olika aktörernas styrkor och fördelar. Dessa aktörer lyfter även fram att det idag inte finns några möten eller forum där de i mer organiserad form träffar utvecklingsenheten eller kommunen i övrigt för dialog kring det näringslivs- och tillväxtbefrämjande arbetet. Från politikens sida framhålls i sammanhanget att företagsbesök genomförs regelbundet hos två företag per månad då bl a relationen med kommunen tas upp liksom vad företagen förväntar/önskar från kommunen.

Vi konstaterar av intervjuerna att de uppdrag och ansvar som fastställts i nuvarande näringslivsstrategi (senast antagen feb 2016) inte följs/tillämpas på ett tydligt sätt. Som vi noterat tidigare gör utvecklingsenheten en delvis annan tolkning av de enskilda aktörernas uppdrag och ansvar än vad som fastställts i nuvarande näringslivsstrategi. Vidare framgår av intervjuer att denna tolkning av de externa aktörernas uppdrag och ansvar inte har föregåtts av någon kommunikation mellan utvecklingsenheten och de externa aktörerna i syfte att komma överens om den nya tolkningen, eller definiera hur rollfördelningen och samarbetet ska se ut. Annat än som underlag till kommande näringslivstrategi.

Gällande uppdrag från kommunen uppger tre av aktörerna (Företagsbolaget, Ávki samt Visit Gellivare) att de under 2016 genomfört antingen utredningar, uppföljningar eller drivit projekt med medel från kommunen. Företagarna uppger att de inte bedriver några uppdrag eller projekt som är finansierade av kommunen idag. Företagsbolaget lyfts, såväl av utvecklingsenheten m fl intervjuade i kommunen som externa aktörer, fram som den aktör kommunen har mest samarbete med. När det gäller Expandum är situationen den, sedan några år tillbaka, att kommunen inte går in med något årligt stöd till bolagets näringslivsarbete utan Expandum får som övriga aktörer ansöka om medfinansiering till projekt och stöd till olika aktiviteter.

Utdrag ur kommunens ekonomiska redovisning för 2015 och 2016 visar att kommunen betalat fakturor avseende Expandum till ett värde av 1 284 tkr för perioden. Avseende Företagsbolaget är värdet 2 873 tkr. Faktura- och övriga betalningsunderlag visar att utvecklingsenheten av detta belopp attesterat utbetalningar till ett värde av ca 2 593 tkr för perioden 2015 till 2016. Vidare framgår att de största beloppen avser beslutad medfinansiering i projekten Face Of Gellivare (700 tkr) samt In Gellivare (1 083 tkr). Därutöver har projekten Facing resp Arctic Pride medfinansierats med sammanlagt drygt 72 tkr. För övriga uppdrag och beställningar uppgår det samlade värdet avseende Företagsbolaget till 738 tkr. Utöver detta lyfter Utvecklingsenheten fram kommunens ekonomiska engagemang i följande verksamheter: Turistbyrå 1 800 tkr, Sportevent 1 100 tkr, Utvecklingsnod Sápmi 800 tkr, Vist Gällivare CBSW 1 922 tkr.

Flera av de externa aktörerna genomför alltså, utöver specifika projekt, olika typer av uppdrag för kommunen. En del av dessa uppges vara upphandlade, exempelvis driften av turistbyrån medan andra inte är upphandlade i formell mening utan har tillkommit genom enklare förfrågan och dialog med kommunen. Inom ramen för denna granskning har vi inte tittat närmare på i vilken utsträckning uppdragen upphandlats och tilldelats olika aktörer från kommunens sida samt hur detta gått till. I en förstudie revisionen genomfört under 2016 och som föregått denna granskning framkom dock att utvecklingsenheten hade: ”att anpassa sig till, och förbättra följsamheten gentemot, de riktlinjer för direktupphandling som relativt nyligen antagits i kommunen. Vidare bör tydliggöras vilka direktupphandlingar som är att betrakta som upphandlingsbeslut med de formalia som följer av kommunala beslut, och vilka som kan ses som verkställighet.”

Förstudien visade vidare att: ”Det borde enligt utvecklingsenheten finnas en lathund för förvaltningarna att använda vid direktupphandlingar. Inköpsenheten anser att de nya reglerna i princip innehåller en checklista för de delar som ska ingå i direktupphandlingar under resp över 100 tkr. Det finns även mallar för såväl ”Förfrågan direktupphandling” som ”Dokumentation direktupphandling” på kommunens intranät. Inköp har informerat om lagregler, riktlinjer och mallar vid kommunens chefsutvecklingsprogram men utvecklingsenheten har då inte medverkat. Noteras ska att Inköp uppfattar att utvecklingsenheten generellt visar intresse för formalia runt upphandlingar och vänder sig till Inköp med frågor. Däremot har Inköp inte anlitas för att genomföra direktupphandlingar åt utvecklingsenheten.”

Noteras i sammanhanget ska, från de ovan nämnda utdragen ur redovisningen, att samtliga poster med ett undantag ligger under den lagstadgade direktupphandlingsgränsen men ett flertal ligger över 100 tkr vilket enligt LOU medför särskilda formkrav även för direktupphandlingar.

Vi kan av de ekonomiska utdragen, i flera men långtifrån samtliga, fall se vilka poster som avser utförda tjänster respektive vilka som avser medfinansiering i projektverksamhet. En större del av posterna kan dock, baserat på beloppens storlek, antas avse utförda tjänster.

Avseende direktupphandling kräver kommunens egna riktlinjer antagna i början av 2016 bl a att direktupphandlingar upp till 100 tkr ska föregås av särskild formalia där minst tre tänkbara leverantörer ska tillfrågas (särskild mall att använda finns), anbud ska lämnas skriftligt samt att dokumentering **lämpligen** kan ske i kommunens mall ”*Dokumentation direktupphandling*”.

Upphandlingar över 100 tkr följer samma regler men med tilläggen att upphandlingen **skall** ske med hjälp av fastställd mall, och att dokumentering **skall** ske i kommunens mall ”*Dokumentation direktupphandling*” samt att kopia på beslut skickas till inköpsenheten för kännedom.

När det gäller samarbeten med politiken (Ks, Ksau eller nämnder) upplevs detta fungera väl, enligt intervju med de externa aktörerna.

3.2.2. *Bedömning*

Vår bedömning är att samarbetet med de externa aktörerna inte är tillräckligt tydligt. Vi gör dock bedömningen att det i varierande grad förekommer samverkan och dialog mellan de externa aktörerna och kommunen/utvecklingsenheten.

Bedömningen utgår ifrån att den förändring som skett avseende kommunens ambition på tillväxt- och näringslivsområdet inte är förankrad hos de externa aktörerna som identifierats i näringslivsstrategin. Vidare ser vi avsaknaden av en aktuell verksamhetsplan för utvecklingsenhetens verksamhet 2016 som en brist i sammanhanget.

3.3. *Uppföljning och mätning*

3.3.1. *Iakttagelser*

Den uppföljning som sker på utvecklingsenheten avseende ekonomi och verksamhetsmål rapporteras till kommunledningskontorets chef. En gång per år sammanställs arbetet i en verksamhetsrapport. Den sammanställning som gjorts för 2015 avseende verksamhetsrapport baseras på dåvarande näringslivsstrategi (vid granskningstillfället har vi inte haft tillgång till motsvarande rapport för 2016). Av sammanträdesprotokoll framgår att Ksau bl a får löpande uppföljning om vilka medel som använts, inom vilka områden insatser genomförts, uppföljning av styrkort m.m. Enligt delårsrapporten bedöms målet om tillväxt och utveckling helt vara uppfyllt. Framöver kommer rapporteringen ske till kommunchefen då denne bl. a. är chef för kommunledningskontoret och då även utvecklingsenheten. Rapporteringen sker sedan till kommunstyrelsens arbetsutskott, Ksau.

Uppföljning av det tillväxt- och näringslivsbefrämjande arbetet upplevs svår att genomföra. Utvecklingsenheten följer statistik från Bolagsverket (antal företag, vinstutveckling, antal anställda m.m.), regionala- och EU-projekt. Den uppföljning som sker inom ramen för projekten – EU och regionala, beskrivs som strukturerad genom att mål och indikatorer följs, alltså vad som åstadkommit inom projekten.

Det är särskilt de lokalt bedrivna projekten som upplevs svåra att följa då dessa endast kan följas på lång sikt, exempelvis ett turistprojekt och hur det påverkat gästnätter och liknande. Vid genomförande av projekt finns ofta ingen plan för vad som ska följas upp. Det sker redovisning och rapportering inom ramen för projekten, dock beskrivs inte den uppföljning som sker kopplat till projekt som strukturerad, enligt intervju. Det finns krav att de som får stöd eller bidrag ska redovisa hur medlen används, enligt intervju. De externa aktörerna gör uppföljningen inom ramen för projekt till dess styrgrupp. I sammanhanget lyfts fram att kommunen har blivit mer noggrann gällande uppföljning, statistik och liknande kopplat till drivandet av projekt.

Vid ansökning om projektfinansiering uppger utvecklingsenheten att förhandlingsbiten är viktig med den som ska få del av medlen. Förhandlingen ger möjlighet att påverka projektets inriktning, innehåll och kostnader som i sin tur sedan ska följas upp. Det blir genom förhandlingen tydligare vad som ska följas upp, enligt intervju.

Uppföljning av fiberutbyggnadsprojektet som bedrivs på utvecklingsenheten mäts och följs upp på anslutningsgraden av hushåll och företag. I övrigt finns inga särskilda mål som ska följas upp inom ramen för projektet. Rapportering inom projektet sker till projektets styrgrupp där kommunchef, chef för IT-enheten samt utvecklingsenhetens chef finns representerade.

Landsbygdsstrategin är ännu inte antagen när denna rapport skrivs och därav har inga särskilda indikatorer med anledning av denna arbetats fram. Av intervju framgår dock att uppföljning kommer ske utifrån landsbygdsstrategin efter att den blivit antagen samt att eventuella framarbetade indikatorer kommer följas upp. Uppföljningen av arbetet avseende servicenoder sker årligen enligt en regional handlingsplan. Tidigare har uppföljning skett i samarbete med länsstyrelsen men från årskiftet 2016/2017 kommer uppföljning ske i samarbete med regionen.

3.3.2. Bedömning

Vår bedömning är att uppföljning och mätning av de kommunala insatsernas effekter och resultat till övervägande del är tillräcklig, men att uppföljning och mätning kan utvecklas gällande de lokala projekt som bedrivs.

3.4. Kommunstyrelsens styrning och kontroll

Av intervjuer framgår att verksamheten avseende tillväxt och näringsliv främst behandlas i Ksau samt att beslut och rapportering kring detta sker i Ksau. Det lyfts under intervjuerna fram att strategin som är det dokument som varit styrande för tillväxt- och näringslivsbefrämjande arbetet under 2016 inte tillämpats fullt ut. I detta sammanhang kan vi inte av dokumentanalyser eller genom intervjuer se att det skett någon särskild uppföljning av tillämpningen av de styrande dokumenten på området. Nedan redogörs för näringslivsstrategin där Ks beslutade mål för verksamheten framgår. Vidare sker en genomgång över internkontrollplan, beslut fattade på delegation samt vilka beslut som fattas av Ks respektive Ksau.

3.4.1. Iakttagelser

Näringslivsstrategi

I *Näringslivsstrategi 2016-2018* framgår de mål som arbetats fram för näringslivsutvecklingen i kommunen.

Av strategin framgår att Ks arbetat fram följande utvecklingsområden för 2016-2018.

Skapa ett attraktivt samhälle för alla genom att;

- ✓ *Verka för ett levande centrum.*
- ✓ *Stödja vinterprofilering i arrangemang, projekt och etableringar.*
- ✓ *Arbeta för en företagsvänlig kommun.*

För kommunledningskontoret har följande utvecklingsområde identifierats;

- ✓ *Genomföra analyser och åtgärder för hur Gällivare ska upplevas som en företagsvänligkommun.*

I kommunens styrkort har det inom perspektivet tillväxt och utveckling arbetats fram 4 mål med koppling till det näringslivs- och tillväxtbefrämjande arbetet. Varje mål innehåller mätinstrument (vad som ska mätas), måttstock (hur det ska mätas) samt önskad målnivå.

Delegationsordning

Enligt delegationsordningen är det förvaltningschefen som har rätt att på delegation fatta beslut om att omdisponera medel inom fastställd driftbudgetram, Ks 2016-02-29 § 48. Vidare framgår av delegationsordning att Ks har delegation att fatta beslut om näringslivsbefrämjande insatser.

Av dokumentanalys framgår att utvecklingsenhetens verksamhetsrapport för 2015 har fastställts av Ks. Utskottet har vidare fattat beslut om att fastställa budgeten för utvecklingsenheten för 2016 om 9 000 tkr. Det går inte av sammanträdesprotokollen se att beslut om budget har rapporterats till Ks.

Beslut som utvecklingschefen har fattat på delegation har delgivits Ks genom särskilt punkt på sammanträdet. Det är olika former av beslut om stöd i form av medel som rapporterats till Ks. Dock framgår att utvecklingschefen har delegerat beslutanderätten till utvecklingssekreteraren vid beslut om stöd till att rusta Purnu Hembygdsföreningen, Ks 2016-11-28 § 322. Det är fastställt i delegationsordningen att *"delegat har rätt att i visst ärende avstå från att fatta beslut och istället hänskjuta ärendet till närmast överordnad tjänsteman, utskott eller kommunstyrelsen"*. Vilket medför att beslutanderätten felaktigt delegerats till underordnad av utvecklingschefen i det aktuella beslutet. I övrigt har det inte av den översiktliga granskningen av delegationsbesluten framgått att något beslut som fattats av utvecklingschefen strider mot delegationsordningen.

Internkontrollplan

Kommunstyrelsen har beslutat om en internkontrollplan för sin verksamhet. Av internkontrollplanen framgår att uppsatta mål ska följas upp i delårsbokslut och årsredovisning. I internkontrollplanen anges att de strategiska planerna och programmen ska följas upp i årsredovisningen samt att ekonomin ska följas upp vid sammanträde och vid delårsbokslut och årsredovisning. I avsnitt 3.3 framgår vilken rapportering och uppföljning som sker kopplat till utvecklingsenhetens verksamhet.

Beslut av Ks resp. Ksau

Sammanträdesprotokollen visar att Ksau har fattat beslut om stöd, bidrag och byggedel till företag och organisationer.

Strategi gällande bredband samt fiberutbyggand föreslår Ksau att fullmäktige ska anta.

Kommunstyrelsen har fattat beslut om följande på området under 2016;

- ✓ Uppdrag till utvecklingsenheten att starta upp fiberutbyggnadsprojekt
- ✓ Fiberutbyggnadsprojektets styrgrupp
- ✓ Fastställande av strategi gällande användandet av byggedel
- ✓ Beslut om projekt för centrumutveckling
- ✓ Fastställande av kommunikations-/ informationsstrategi

3.4.2. Bedömning

Vår bedömning är att Ks har en till övervägande del tillräcklig styrning och kontroll inom området.

Bedömningen utgår ifrån att de styrande dokumenten i form av styrkort, strategier, internkontrollplan och delegationsordning ger förutsättningar för både styrning och kontroll på området. När det gäller kontrollen kan denna utvecklas för att i större utsträckning säkerställa tillämpning av dessa styrande dokument, liksom avseende tillämpningen av LOU:s och kommunens egna upphandlingsregler. Det bör dock i sammanhanget lyftas fram att en ny strategi är under framtagande och att nuvarande strategi förlängdes med 1 år för att även gälla för 2016. Vidare kan vi se att Ks fattat konkreta beslut inom ramen för granskningsområdet.