

---

## *Revisionsrapport*

---

### **Omvärldsbevakning och omvärldsanalys**

### *Hudiksvalls kommun*

*David Emanuelsson  
Micaela Hedin*

*Kontaktrevisorer  
Britta Svalfors  
Nils-Göran Strömberg*

*Januari 2013*



# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning och revisionell bedömning .....</b>	<b>3</b>
<b>1 Inledning.....</b>	<b>4</b>
<b>1.1 Bakgrund, revisionsfråga och metod .....</b>	<b>4</b>
1.2 Revisionsfråga.....	4
1.3 Metod .....	5
1.4 Avgränsningar.....	5
<b>2 Förutsättningar.....</b>	<b>6</b>
<b>3 Granskningsiakttagelser och revisionell bedömning .....</b>	<b>7</b>
<b>3.1 Finns dokumenterade system och rutiner för omvärldsbevakning/omvärldsanalys i nämnder, styrelser och bolag i Hudiksvall kommun samt tillämpas dessa rutiner? .....</b>	<b>7</b>
<b>3.2 Finns en organisation för omvärldsbevakning/ omvärldsanalys i nämnder, styrelser och bolag i kommunen? .....</b>	<b>8</b>
<b>3.3 Finns en gemensam definition av syftet med omvärldsbevakning/omvärldsanalys i Hudiksvalls kommun? .....</b>	<b>9</b>
<b>3.4 Finns en tydlig och dokumenterad ansvarsfördelning mellan aktuella parter i arbetet med omvärldsbevakning/omvärldsanalys? ...</b>	<b>9</b>
<b>3.5 Hur används den omvärldsbevakning /omvärldsanalys som sker i dagsläget, uppföljning, kommunikation, strategiska vägval?.....</b>	<b>9</b>

## ***Sammanfattning och revisionell bedömning***

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Hudiksvalls kommun har PwC granskat kommunstyrelsens, nämndernas och bolagens arbete med omvärldsbevakning och omvärldsanalys.

Vår revisionsfråga var om Hudiksvalls kommuns styrelser, nämnder och bolag bedriver en ändamålsenlig omvärldsanalys/omvärldsbevakning.

Efter genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att kommunstyrelsen bör säkerhetsställa att erforderliga styrdokument och policys fastställs för kommunens arbete inom omvärldsbevakning och omvärldsanalys. Trots bristerna i samordning tyder den denna granskning att nivån på omvärldsbevakningen i huvudsak är ändamålsenlig. Dock bör ett antal områden bli föremål för utveckling.

Vår bedömning grundar sig bland annat på följande granskningsiakttagelser:

- Det saknas dokumenterade system och rutiner för omvärldsbevakning och omvärldsanalys i nämnder, styrelser och bolag i kommunen. Vi bedömer att kommunstyrelsen behöver upprätta övergripande rutiner för arbetet med omvärldsbevakning och omvärldsanalys. Vi bedömer att kontrollmålet inte är uppfyllt.
- Genom kommunstyrelsens utvecklingsutskott finns en organisation som arbetar övergripande med omvärldsbevakning och omvärldsanalys. Vi bedömer att kontrollmålet i stort är uppfyllt.
- För det fortsatta arbetet med omvärldsbevakning och omvärldsanalys behövs en gemensam definition av begreppen. Vi bedömer att kontrollmålet inte är uppfyllt.
- Det finns, inom delar av kommunens organisation, en tydlig ansvarsfördelning i arbetet med omvärldsbevakning/omvärldsanalys. Vi bedömer att kontrollmålet i stort är uppfyllt.
- Den kunskap som arbetet med omvärldsbevakning/omvärldsanalys genererar används idag i vissa sammanhang inom kommunen. Vi bedömer att kontrollmålet till viss del är uppfyllt.

# ***1 Inledning***

## ***1.1 Bakgrund, revisionsfråga och metod***

Sveriges kommuner står inför olika utmaningar beroende på bland annat geografiskt läge. Konkurrensen om företagsetableringar och invånare är stor sett ur ett nationellt, europeiskt och globalt perspektiv. Ekonomiska kriser, 40-talisternas pensionsavgångar och 90-talisterna som ska in på arbetsmarknaden är några exempel på utmaningar som kommunerna står inför.

Inom alla kommuner sker en bevakning av omvärlden på olika nivåer. Detta gäller såväl inom den politiska organisationen som inom förvaltningsorganisationen. Frågan är om denna bevakning sker på ett systematiskt sätt och på ett sätt så att kommunen som organisation effektivt kan tillgodogöra sig resultatet av denna spaning?

Att bedriva en systematisk och strategisk omvärldsbevakning och analysera den information som framkommer på ett strukturerat sätt leder till en ökad handlingsberedskap inför framtida förändrade förutsättningar. Det ger även ökade förutsättningar för kommunen att möta framtiden genom ett mer samordnat agerande.

Revisorerna i Hudiksvalls kommun har beslutat ge PwC i uppdrag att granska om kommunstyrelsen, nämnder och bolag bedriver en strukturerad och systematisk omvärldsanalys.

## ***1.2 Revisionsfråga***

Granskningen ska besvara följande revisionsfråga:

- Bedriver Hudiksvalls kommuns nämnder, styrelser och bolag en ändamålsenlig omvärldsanalys/omvärldsbevakning?

### **Kontrollmål/granskningsmål**

- Finns dokumenterade system och rutiner för omvärldsbevakning/omvärldsanalys i nämnder, styrelser och bolag i kommunen?
- Tillämpas dessa system och rutiner?
- Finns en organisation för omvärldsbevakning/omvärldsanalys i nämnder, styrelser och bolag i kommunen?
- Finns en gemensam definition av syftet med omvärldsbevakning/omvärldsanalys i kommunen?
- Finns en tydlig och dokumenterad ansvarsfördelning mellan aktuella parter i arbetet med omvärldsbevakning/omvärldsanalys?

- Hur används den omvärldsbevakning/omvärldsanalys som sker i dagsläget, uppföljning, kommunikation, strategiska vägval?

### **1.3 Metod**

Granskningen har genomförts genom granskning av styrande dokument som exempelvis Hudiksvall kommuns utvecklingsprogram, kommunstyrelsens reglemente och SKL:s analys av Hudiksvalls nutida och framtida förutsättningar.

Intervjuer och avstämningar har skett med sammanlagt åtta personer:

- Kommunchef
- Planeringschef
- Kvalitetsstrateg
- Förvaltningschef Lärande och Kultur
- Nämndsordförande nämnden för Lärande och Kultur
- VD för Hudiksvalls näringslivs AB
- VD för Fiberstaden AB
- Kommunstyrelsens ordförande

### **1.4 Avgränsningar**

Granskningen omfattar kommunstyrelsen, Lärande- och kulturnämnden, Fiberstaden AB samt Hudiksvalls Näringslivs AB.

## ***2 Förutsättningar***

### ***2.1 Omvärldsanalys***

Omvärldsanalys är:

- ett verktyg för att ta reda på vilka förändringar kommunen kommer att möta framöver och vad dessa innebär för den egna organisationen
- innefattar vanligen ett omfattande arbete med omvärldsbevakning

Med omvärldsbevakning menas i denna granskning en strukturerad och väl genomtänkt handling genom vilken kommuner och andra organisationer inhämtar information om omvärlden.

### ***2.2 Varför omvärldsanalys och omvärldsbevakning?***

En strategisk och strukturerad omvärldsanalys möjliggör för kommunen att få grepp om viktiga förändringar i omvärlden som kommunen kommer att möta. Vilka trender som kommer att påverka kommunen på kort och lång sikt.

Områden som särskilt behöver omvärldsanalyseras och omvärldsbevakas är konjunktur och ekonomiska förutsättningar framåt. Hur ser arbete och inkomster ut just för Hudiksvalls kommun de närmaste åren? Hur kan kommunen arbeta för en god ekonomisk hushållning och vilka behov har kunder, brukare och medborgare i framtiden?

I den bästa av världar ska omvärldsanalysen vara en del i kommunens styrsystem. Syftet med analysen är att skapa en gemensam bild av de omvärldsförändringar som kommunen blir styrd av eller på ett eller annat sätt måste ta hänsyn till i sin planering. Genom att bevaka samhällsutvecklingen förbättras möjligheterna att fatta mer strategiskt långsiktiga beslut.

Ett exempel på en kommun som arbetat långsiktigt med omvärldsbevakning och omvärldsanalys är Botkyrka kommun. De ser omvärldsanalysen som en viktig del i kommunens styrsystem där analysen syftar till att ge en gemensam bild av kommande utmaningar. Analysen ska ligga som grund till Botkyrka kommuns flerårsplan som årligen genomförs av kommunens kommunledningskontor. Att som Botkyrka kommun lyckas hålla arbetet med analysen levande under en längre tid är till stor del avhängigt att analysen ses som en del av styrprocessen. Att ha en gemensam bild över framtida förändringar och krav när budget- och planeringsprocesserna inleds underlättar detta arbete.

## **3 Granskningsiakttagelser och revisionell bedömning**

### **3.1 Finns dokumenterade system och rutiner för omvärldsbevakning/omvärldsanalys i nämnder, styrelser och bolag i Hudiksvall kommun samt tillämpas dessa rutiner?**

Det har framkommit i vår granskning att det i stort saknas gemensamma rutiner eller gemensamma system som stöd för arbetet med omvärldsbevakning eller omvärldsanalys. Det finns rutiner hur avsnittet om omvärldshändelser samt samhällsekonomiska förutsättningar i kommunens årsredovisning ska hanteras. Det är kommunens centrala ekonomienhet samt planeringsenhet som ansvarar för de avsnitten i årsredovisningen och som samlar in informationen till texten. Dock framkommer att det inte upprättats några gemensamma dokumenterade rutiner för hur detta ska genomföras.

Enligt de intervjuade förekommer ett aktivt omvärldsbevakande i nämnder, styrelser och bolag. Detta förefaller dock inte ske utifrån en tydlig gemensam strategi och enligt gemensamma arbetsätt. De flesta av de intervjuade upplever dock att de är uppdaterade inom det område de arbetar inom.

Inom kommunstyrelsen finns utvecklingsutskottet som bereder ärenden inom bland annat tillväxtfrågor, regional utveckling, plan- och etableringsfrågor. Det är inom detta utskott som strategiska kommunövergripande frågor bereds. Utskottet ansvarar enligt uppgift för att omvärldsbevaka inom aktuella områden. Detta ansvar finns dock inte dokumenterat i kommunstyrelsens reglemente. Enligt uppgift arbetar utskottet utifrån de områden som bedöms vara aktuella för kommunen nu och i framtiden. Temaområden utses inför varje möte. En arbetsgrupp får i uppdrag att ta fram underlag och analyser inför kommande möte samt att arbeta fram ett förslag på en strategi för kommunens fortsatta arbete inom detta område.

Hudiksvalls kommun har sedan 2011 arbetat med en strategidag där kommunstyrelsen, partiernas gruppledare och förvaltningarna träffas och diskuterar strategiskt viktiga frågor. Externa föreläsare bjuds in för att belysa frågor med ett utifrånperspektiv. Strategidagarna är förlagda i maj, efter att bokslutsarbetet är avslutat och inför att budgetberedningen ska påbörjas. Strategidagarna anses av de intervjuade som ett bra tillfälle att samla beslutsfattare och tjänstemän för att tillsammans skapa en grund för det fortsatta budgetarbetet.

#### **Revisionell bedömning:**

Vi kan konstatera att det förekommer ett omvärldsbevakningsarbete idag och i viss mån omvärldsanalys, men detta sker inte samordnat och inte alltid strukturerat. Vår

bedömning är att kommunstyrelsen behöver upprätta övergripande rutiner för arbetet med omvärldsbevakning och omvärldsanalys.

### ***3.2 Finns en organisation för omvärldsbevakning/ omvärldsanalys i nämnder, styrelser och bolag i kommunen?***

Det framkommer att den omvärldsbevakning eller omvärldsanalys som genomförs i mångt och mycket sker spontant utifrån den enskildes yrkesområden. Alla anställda har ett ansvar för att hålla sig uppdaterade inom sitt yrkesområde. Detta ansvar finns inte dokumenterat utan det anses enligt de intervjuade naturligt att var och en arbetar med att informera sig om vad som sker inom sitt yrkesområde.

Det framkommer att den organisation som ansvarar för att bereda kommunstrategiska frågor och arbeta med omvärldsbevakning och omvärldsanalys är kommunstyrelsens utvecklingsutskott. Det är dock inte, enligt kommunstyrelsens reglemente, tydligt att utskottet har ansvar för att arbeta med omvärldsbevakning och omvärldsanalys. Det framkommer att det i övrigt inte finns någon uttalad organisation som ansvarar för att omvärldsbevaka utifrån ett kommunövergripande perspektiv.

I förvaltningarna och bolagen är enligt uppgift bevakningsarbetet mer eller mindre uppdelat på personer i organisationen. Det förefaller vanligt att det är i ledningsgrupper som ansvaret är som tydligast att omvärldsbevaka. Till exempel är det i Lärande och kulturförvaltningen i första hand ledningsgruppen som mer aktivt omvärldsbevakar. Det finns dock en grupp anställda inom förvaltningen som har ett ansvar att omvärldsbevaka och förse förvaltningen med nyheter inom relevanta områden. Stor vikt läggs på att arbeta utifrån ett forskningsbaserat perspektiv inom förvaltningen och arbete pågår med att införliva aktuella forskningsresultat i lärarnas arbete. Lärarna förväntas själva arbeta utifrån aktuell forskning och hålla sig uppdaterade inom områden som är relevanta för dem.

#### ***Revisionell bedömning***

Vi bedömer att det genom kommunstyrelsens utvecklingsutskott finns en organisation som arbetar övergripande med omvärldsbevakning och omvärldsanalys. Kommunstyrelsen bör tydliggöra att utvecklingsutskottet har det ansvaret. Vår bedömning är även att kommunstyrelsen behöver diskutera hur arbetet med omvärldsbevakning och omvärldsanalys kan organiseras på ett effektivt sätt.



### ***3.3 Finns en gemensam definition av syftet med omvärldsbevakning/omvärldsanalys i Hudiksvalls kommun?***

Det framkommer att det saknas en framtagen gemensam definition av begreppen omvärldsbevakning och omvärldsanalys.

#### ***Revisionell bedömning***

Vår bedömning är att kommunstyrelsen, för det fortsatta arbetet med omvärldsbevakning och omvärldsanalys, behöver ta fram en gemensam definition av begreppen.

### ***3.4 Finns en tydlig och dokumenterad ansvarsfördelning mellan aktuella parter i arbetet med omvärldsbevakning/omvärldsanalys?***

Det råder en skillnad i hur kommunens verksamheter har fördelat ansvaret för omvärldsbevakningen. Inom vissa verksamheter råder en tydlig, dock ej dokumenterad, uppdelning av områden i omvärlden som ska bevakas och hur informationen ska spridas. Inom andra verksamheter upplevs inte fördelningen vara tillräckligt tydlig och det förefaller ligga på ledningens ansvar att omvärldsbevaka. Inom enheter med få anställda blir ansvarsfördelningen också bredare för att kunna täcka in de områden som är aktuella att bevaka. Ett exempel på det är Hudiksvalls Näringslivs AB där de har tydligt uppdelade ansvarsområden för omvärldsbevakning men som då också blir relativt breda.

#### ***Revisionell bedömning***

Vår bedömning är att kommunstyrelsen bör diskutera om en tydligare ansvarsfördelning kan underlätta arbetet med omvärldsbevakning och omvärldsanalys.

### ***3.5 Hur används den omvärldsbevakning /omvärldsanalys som sker i dagsläget, uppföljning, kommunikation, strategiska vägval?***

Det finns ett antal gemensamma informationskanaler för att sprida den omvärldsbevakning eller omvärldsanalys som genomförs inom kommunen. En kanal är genom kommunens årsredovisning där ett avsnitt belyser händelser i omvärlden och kommunens samhällsekonomiska förutsättningar. Även i de flesta övergripande ärenden, policys och projekt vägs omvärldsfaktorer in. Ett forum som används för att diskutera den omvärldsbevakning eller omvärldsanalys som genomförs är

kommunstyrelsens utvecklingsutskott och strategidagarna. Vidare används i viss mån kommunens intranät för spridning av insamlad information. Enligt de intervjuade efterfrågas dock tydligare och snabbare kanaler för att sprida information inom kommunen.

Det framkommer att det inom flera verksamheter läggs stor vikt vid att vara uppdaterad inom respektive område. Inom skolan arbetas det till exempel med att införliva aktuella forskningsresultat i lärarnas arbete. Det anses som naturligt att arbetet ska baseras på forskningsresultat och att de ska ligga till grund för den pedagogiska utvecklingen som sker inom kommunen. Enligt uppgift varierar det dock relativt mycket hur de olika verksamheterna arbetar med resultatet av omvärldsbevakningen. De intervjuade anser att detta skulle kunna ske genom ett mer strukturerat och regelbundet arbetssätt. Det framkommer i intervjuerna att det sällan sker någon sammantagen analys av den omvärldsbevakning som sker i de olika nämnderna eller förvaltningarna. Det efterfrågas forum för att diskutera igenom och arbeta med den information som samlas in för att se trendförskjutningar eller andra mönster som kan påverka verksamheterna.

Det efterfrågas också en tydligare styrning av den omvärldsbevakning som sker. Det upplevs som att detta arbete i större utsträckning skulle kunna ske med kommunens utvecklingsprogram som grund.

### ***Revisionell bedömning***

Vår bedömning är att kommunstyrelsen bör inrätta arbetssätt och rutiner för att ta tillvara den kunskap som arbetet med omvärldsbevakning och omvärldsanalys genererar. Det finns vissa kanaler för hur information, analyser och kunskap sprids idag men dessa bör kunna utvecklas.

2012-06-14

***David Emanuelsson***

*Projektledare*

***Micaela Hedin***

*Uppdragsledare*