



NORRKÖPINGS KOMMUN Revisionskontoret	
2014 -10- 22	
D-nr KR	2014/0012
H-nr	D-plan

Basgranskning av tekniska nämnden 2014

KOMMUNREVISIONEN

→ www.norrkoping.se

2014-10-22

KR-2014/0012

Handläggare, titel, telefon

Caroline Nyman, stadsrevisor
011-15 17 99

Tekniska nämnden

Basgranskning 2014

Kommunrevisionen har genomfört en basgranskning av tekniska nämndens verksamhet. Revisionsrapporten bifogas denna revisionskrivelse.

Med anledning av rapporten vill vi särskilt lyfta följande fråga till nämnden:

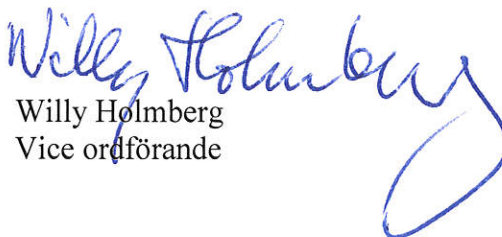
- Hur kommer nämnden i fortsättningen att arbeta med systematiskt kvalitetsarbete?

Kommunrevisionen vill ha nämndens skriftliga svar på frågor ovan senast den 15 december 2014.

KOMMUNREVISIONEN



Peter Åbrodd
Ordförande



Willy Holmberg
Vice ordförande

2014-10-22

KR-2014/ 0012

Handläggare, titel, telefon

Caroline Nyman, stadsrevisor
011-15 17 99

Revisionsrapport basgranskning av tekniska nämnden

Innehållsförteckning

1. Inledning	2
2. Ansvarsområde	3
3. Resultat och bedömning av dokumentstudier och intervjuer	3
4. Avslutande bedömning	8

Bilaga: Definition

1. Inledning

Kommunens revisorer ska enligt revisionsreglementet i Norrköpings kommun årligen granska alla revisionsansvariga i nämnder, styrelser och utskott. Granskningen ska genomföras enligt god revisionsred i kommunal verksamhet och i enlighet med kommunallagen. Denna granskning är en översiktlig granskning av tekniska nämndens verksamhet.

1.1. Revisionsfrågor

Basgranskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten ändamålsenlig och tillräcklig?
- Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin tillräcklig?
- Har nämnden en god intern kontroll?

1.2. Metod och avgränsning

Tekniska nämnden är granskad på ett övergripande sätt vilket innebär att vi utifrån ett särskilt program granskat vissa styrande processer. Vi har i första hand granskat om det finns system och rutiner för en fungerande styrning av verksamheten, tillämpningen har inte granskats i större utsträckning. Granskningens underlag utgörs av dokument och intervjuer.

Tekniska nämnden har av revisorerna bedömts till risknivå (grön) vilket innebär att intervjuer skett med förvaltningschef, ekonomichef, administrativ chef och kvalitetsutvecklare.

1.3. Kvalitetssäkring

Denna rapport är sakgranskad av förvaltningschef och ekonomichef, vilket innebär att de fakta som rapporten hänvisar till är kvalitetssäkrade. Slutsatserna och revisionsbedömningarna ansvarar revisionskontoret för. Rapporten är även kvalitetssäkrad på revisionskontoret.

1.4. Revisionskriterier

Revisionens analyser, slutsatser och bedömningar bygger på lagstiftning och kommunfullmäktiges beslut om uppdrag till nämnden. Granskningen utgår ifrån följande revisionskriterier:

- Kommunallagen
- Förvaltningslagen
- Viss lagstiftning inom nämndens ansvarsområde

Revisionskontoret

2014-10-22

- Styrmodellen för Norrköpings kommun (politiska riktlinjer samt riktlinjer för tjänstemän)
- Fullmäktiges mål och preciseringar (budget 2014)
- Reglemente för ekonomisk förvaltning och intern kontroll avseende Norrköpings kommuns nämnder och förvaltningar
- Det allmänna nämndreglementet för Norrköpings kommun
- Tekniska nämndens reglemente
- Arbetsgivarens plan 2014-2016 för Likabehandling, personalutskottets arbetsgivaruppdrag samt kommunens Energiplan och Avfallsplan.
- Diskrimineringslagen (2008:5267)
- FN:s barnkonvention

2. Ansvarsområde

Tekniska nämnden ansvarar för nybyggnad, skötsel och underhåll av gator och vägar, järnvägsspår, hållplatser för kollektivtrafik samt parker, och lekplatser. Vidare ansvarar nämnden för naturvårdsverksamhet.

Tekniska nämnden beslutar om bidrag till enskild väghållning. Nämnden är också trafiknämnd och ansvarar för bland annat parkeringsövervakning. Vidare har nämnden till uppgift att svara för samhällsbetalda resor i form av särskild kollektivtrafik, färdtjänst och skolskjuts. Utförandet av skolskjuts och färdtjänst har under 2014 tagits över av landstinget. Under 2014 har också Avfallsverksamheten skilts från nämndens ansvarsområde och övergått till Norrköping Vatten och Avfall AB.

Tekniska nämnden har stöd av tjänstemän inom tekniska kontoret, som leds av förvaltningschef.

3. Resultat och bedömning av dokumentstudier och intervjuer

3.1. Styrning och ledning av verksamhet

I december 2014 fastställde tekniska nämnden en uppdragsplan för 2014 som omfattar tolv mål och tre fokusområden; *det öppna kontoret*, *avtalsefterlevnad* samt *minskad klimat- och miljöpåverkan*.

Uppdragsplanen har liksom i fjol beretts av en arbetsgrupp bestående av ett urval ledamöter från nämnden samt kvalitetsutvecklare. Enligt kvalitetsutvecklare diskuterade nämnden fullmäktiges mål och preciseringar då uppdragsplanen togs fram. I tekniska kontorets verksamhetsplan, som tydligt knyter an till uppdragsplanen, framgår vilka av fullmäktiges mål som nämnden tagit fasta på. Verksamhetsplanen innehåller en beskrivning av vilka aktiviteter som ska genomföras, samt vem som är ansvarig. När

Revisionskontoret

2014-10-22

verksamhetsplanen följs upp under året redovisas status per aktivitet. Uppdragsplanen följs upp i nämnden två gånger per år samt vid bokslut. I bokslut 2013 finns en beskrivning av vilka aktiviteter som genomförts och vilka (ett fåtal) som inte är klara.

En gång per år, i oktober, får nämnden en kvalitetsrapport. Det är en omfattande rapport som går igenom alla ansvarsområden. Varje månad får nämnden en verksamhetsrapport uppbyggd kring ”trafikljusprincipen” som behandlar både verksamhet och ekonomi.

Inom nämndens uppföljningar finns inslag av nyckeltal samt brukarundersökningar. Varje månad får nämnden olycksstatistik och en gång per år genomförs brukarundersökningar om nöjdhet riktat till skolskjuts och färdtjänst. I år har kontoret även genomfört en fokusgrupp bland de yngre färdtjänstresenärer i åldrarna 18-65 år. Få jämförelser görs med andra kommuner.

Enligt förvaltningschef är ”det öppna kontoret” en mycket viktig fråga och under hösten 2014 startar kontoret ett arbete med fokus på ett förbättrat förhållningssätt till och bemötande av kunder och medborgare.

Tekniska kontoret har en egen klagomålshantering som hanteras av en kundservicefunktion. Hela kontoret tar del av kundservicefunktionen, där ärenden loggas av handläggare i systemet ”Infracontrol” och förs vidare till rätt person. En del går till entreprenörer och andra till tjänstemän på tekniska kontoret. Inom tre veckor ska ärendet vara åtgärdat. Nämnden får en redovisning i verksamhetsrapporten av antal synpunkter inkomna kring färdtjänst. I kvalitetsrapporten framkommer klagomål inom vissa ytterligare områden, men nämnden får ingen total återkoppling över antal klagomål och vilka områden de berör.

Nämndens delegationsordning är senast reviderad i mars 2014. Den omfattar fjorton områden och en rad beslut som delegeras till olika tjänstemän inom tekniska kontoret. Enligt de intervjuade har det inte skett några principiella förändringar i delegationsordningen sedan år 2013. Beslut fattade på delegation återanmäls till nämnden.

3.1.1. Jämställdhet och hållbar utveckling

Nämndens uppdragsplan tar tydligt hänsyn till fullmäktiges och kommunstyrelsens styrning kring hållbar utveckling ur miljöhänseende. Ett av nämndens fokusområden är minskad miljö- och klimatpåverkan. Det finns också uppdrag och mål om biologisk mångfald. Nämnden lyfter även ett folkhälsoperspektiv genom att prioritera gång och cykling samt närhet till grönområden. Nämnden har också särskilt avsatta medel i budgeten för tillgänglighetsanpassningar. Dock är de delar som gäller jämställdhet och mångfald mindre synligt i nämndens styrning. Det finns vidare inga hänvisningar till barnkonventionen i uppdragsplanen.

Revisionskontoret

2014-10-22

Inledningsvis i uppdragsplanen framgår att ” I styrmodellen beskrivs många styrdokument som nämnderna ska ta hänsyn till i sina uppdragsplaner. Förutom kommunfullmäktiges övergripande mål handlar det även bland annat om preciseringarna i budgetdokumentet. Områden som betonas är ekosystemtjänster, tillgänglighet, näringsliv, Ostlänken samt barnperspektiv. Detta är övergripande frågor som självklart beaktas i nämndens beslutsfattande och i kontorets övergripande arbete. Dessa frågor kommer däremot inte närmare beröras i uppdragsplanen för Tekniska nämnden.”

Revisionsbedömning

Det är positivt att nämnden varit delaktig i att ta fram uppdragsplanen och att det finns en tydlig uppföljning av mål och aktiviteter under året.

Tekniska kontorets synpunktshantering är välordnad och bör ge en god inblick i vilka frågor som engagerar medborgarna och även vilka som kanske fungerar mindre bra. I fjol påpekade revisionen att det vore positivt om nämnden en till två gånger per år kunde få en övergripande sammanställning över vilken typ av synpunkter som inkommer samt hur snabbt de åtgärdas. Detta har inte genomförts.

I granskningen i fjol konstaterade revisionen att tekniska nämndens uppdragsplan tydligare kan hänvisa till fullmäktiges mål och preciseringar. Denna slutsats kvarstår. Nämnden bör i uppdragsplanen förhålla sig till fullmäktiges preciseringar och måldokument, vilka återfinns i reglementen, styrdokument och målformuleringar. Barns och ungas möjlighet till inflytande och delaktighet eller hur nämnden kan bidra till att barn och unga kan få en jämställd fritid framgår inte. Vidare är det internationella perspektivet frånvarande. Det saknas också ett tydligt beaktande av likabehandlings-, jämställdhets-, integrations-, och mångfaldsfrågor. I det allmänna nämndreglementet framgår att samtliga nämnder ska beakta dessa perspektiv. Vidare framgår i reglementet att nämnderna ska beakta intentionerna i Förenta Nationernas barnkonvention. Barn och unga är inte synliga i tekniska nämndens uppdragsplan. Dock är det ett positivt inslag att skolskjutsverksamheten genomför brukarundersökningar riktade till barnen och att dessa redovisas för nämnden. Att beakta barnkonventionen kan man göra på flera sätt. Det handlar om att synliggöra barn och unga i planering av verksamhet, men också i uppföljningen där barnkonsekvensanalyser samt brukarundersökningar riktade till barn och unga är viktiga moment.

Nämndens delegationsordning är tydlig.

Vår sammanfattande bedömning är att nämndens styrning och ledning är godkänd med vissa brister (gul). Bristerna finns inom följande områden:

- Svag koppling mellan nämndens styrning i uppdragsplanen och fullmäktiges preciseringar.

Revisionskontoret

2014-10-22

- Svag koppling mellan nämndens styrning och uppdragen i det allmänna nämndreglementet att nämnden ska beakta likabehandlings-, jämställdhets-, integrations- och mångfaldsfrågor.
- Begränsad återkoppling till nämnden rörande sammanställning av de synpunkter och klagomål som inkommer till kundservice.

3.2. Styrning och ledning av ekonomi

Nämndens driftbudget för den skattefinansierade verksamheten är år 2014 362 miljoner kronor. Bedömningen i augusti var att budgeten är i balans och kommer att vara det under resten av året. I rapporten framgår att det råder störst ekonomisk osäkerhet för färdtjänsten och vinterväghållningen. Färdtjänsten lämnades över till landstinget den 1 juli och därefter ansvarar landstinget för utförande och regelverk för resorna. Enligt den administrativa chefen och ekonomichefen återstår det att se om det påverkar nämndens kostnader negativt. Myndighetsutövningen att bevilja färdtjänst och betalningsansvaret för resorna ligger kvar hos tekniska nämnden. Även vinterväghållningen uppges vara svår att prognostisera.

Inom driftbudgeten redovisades i augusti att det fanns några avvikelser som tar ut varandra. Parkeringsintäkterna hade ökat. Samtidigt uppgick vinterväghållningens kostnader till 2,0 miljoner kronor mer än budgeterat. Mindre negativa avvikelser fanns även inom skolskjutsen och färdtjänsten. I skolskjutsen har fler elever än tidigare rätt till skolskjuts. Inom färdtjänsten ökar antalet resor, dels har antalet färdtjänststillstånd ökat svagt sedan januari och dels har antalet personer som måste resa utan samåkning på grund av sitt hälsotillstånd ökat något.

I samband med bokslutet redovisar nämnden ett antal ekonomiska nyckeltal samt jämförelser över tid. Det är bland annat nettokostnad per 1000 m² körbana inom gator och vägar, nettokostnad per meter spårväg samt nettokostnad för naturvård per invånare.

Nämnden har beslutat om en investeringsplan 2015-2018. Årets investeringskostnad beräknas till 140 miljoner kronor.

De intervjuade uppger som i fjol att tekniska kontoret har en tydlig budgetprocess. Förvaltningschefen menar att ledningsgruppen är engagerad i att se till att planering av verksamheten vägs mot det ekonomiska utrymmet.

Revisionsbedömning

Nämnden har en tydlig uppföljning och redovisning av den ekonomiska utvecklingen under året. Det är positivt att nämnden använder ekonomiska nyckeltal. Verksamhetsrapporterna med trafikljus för de olika posterna hjälper till att göra utvecklingen överskådlig på ett enkelt sätt.

Eftersom utförandet av färdtjänst nu genomförs av landstinget bör nämnden följa kostnadsutvecklingen samt hålla tät dialog med landstinget.

Revisionskontoret

2014-10-22

Vår sammanfattande bedömning är att nämndens styrning och ledning av ekonomin är godkänd (grön).

3.3. Intern kontroll

I december 2013 fattade tekniska nämnden beslut om en internkontrollplan för 2014. Den omfattar tio områden. Samtliga områden kontrolleras minst en gång per år genom granskning i form av stickprov inom exempelvis rekryteringar, försäkringsärenden, utbetalda skadestånd, fakturor och diarieförda handlingar. I september 2014 tog tekniska kontoret fram en "Rutin för intern kontroll" som beskriver ansvar och roller, risk- och väsentlighetsanalys, framtagande av internkontrollplan, utförande av kontroller, löpande rapportering och slutrapportering.

Den risk- och väsentlighetsanalys som gjordes år 2012 fungerade som underlag för processen i att ta fram även 2014 års plan. De intervjuade berättar att en del nya risker identifierats. De kontroller som genomförts enligt internkontrollplanen dokumenteras och rapporteras tre gånger per år till nämnden. I slutet av året får nämnden en samlad rapportering.

Nämnden har två internkontrollrepresentanter. De har fått en tydligare roll i processen kring intern kontroll under året. De har varit delaktiga i risk- och väsentlighetsanalysen och i att ta fram internkontrollplanen. De ingår i en arbetsgrupp bestående av nämndordförande, interkontrollrepresentanterna och tjänstemän. Gruppen arbetar med utveckling av internkontrollen.

Revisionsbedömning

Tekniska nämnden har en internkontrollplan som omfattar områden som är väsentliga för nämnden. Kontroller genomförs och dokumenteras enligt planen. Resultatet rapporteras tre gånger per år till nämnden.

Det är mycket positivt att tekniska kontoret har tagit fram en rutin för den interna kontrollen. Nämnden bör fatta beslut om rutinen.

Det är positivt att nämnden genomfört en omfattande risk- och väsentlighetsanalys. Det är av vikt att nämnden årligen ser över analysen så att riskerna och slutsatserna är aktuella.

Vår bedömning är att nämndens internkontroll är godkänd (grön).

3.4. Verksamhetsspecifika processer

Tekniska nämnden och tekniska kontoret fortsätter arbetet med en bättre kontroll av avtalsefterlevnad under år 2014, bland annat genom den avtalscontroller som anställdes under 2013. Det är också fokus på att kvalitetssäkra upphandlingar på olika sätt. Kontoret har skaffat ett IT-stöd (E-avrop) som ska hjälpa till att tydliggöra upphandlingar och avtalsuppföljningar. Kontoret har också tagit fram en avtalsdatabas.

Revisionskontoret

2014-10-22

Inom miljö- och klimatområdet arbetar kontoret med miljökrav vid upphandling, och deltar i projektet "Energikuppen" som länsstyrelsen driver inom detta område.


Revisionsbedömning

Upphandling och avtalsefterlevnad är ständigt aktuella ämnen inom kommuner. Det är positivt att tekniska kontoret använder nya digitala system för att kvalitetssäkra moment vid upphandling och få en bättre avtalsefterlevnad. Det är av vikt att även nämnden får rapporter om hur arbetet fortlöper.


4. Avslutande bedömning

Den avslutande bedömningen av nämndens verksamhet presenteras utifrån revisionsfrågorna nedan.

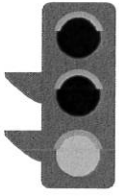
Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten ändamålsenlig och tillräcklig?

 GUL	<p>Den sammantagna bedömningen är att nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten inte är helt ändamålsenlig och tillräcklig. Nämnden bör beakta följande:</p> <ul style="list-style-type: none">- Stärk kopplingen mellan uppdragsplanen och fullmäktiges preciseringar och mål, reglementen och styrdokument.- Förbättra det systematiska kvalitetsarbetet och begär sammanställning av de synpunkter och klagomål som inkommer till kundservice.
--	---

Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin tillräcklig?

 GRÖN	<p>Den sammantagna bedömningen är att nämndens styrning, ledning, uppföljning och kontroll av ekonomin är i huvudsak ändamålsenlig och tillräcklig.</p>
---	---

Har nämnden en god intern kontroll?

 <p>GRÖN</p>	<p>Den sammantagna bedömningen är att den interna kontrollen är i huvudsak ändamålsenlig och tillräcklig.</p>
---	---

REVISIONSKONTORET



Anna Eklöf
Sakkunnig revisor

Bilaga 1 Definitioner

För att underlätta samtal och förståelse av vår bedömning graderas vår analys efter den betydelse vi tillmäter de brister vi funnit. Vi har valt att använda oss av trafikljusmodellen som även kommunen använder sig av för att bedöma måluppfyllelsen i verksamhetsberättelserna. Det är viktigt att poängtera att valet av färg endast innebär att vi önskar uppmärksamma nämnden på ett område och att det inte är att betrakta som en betygsättning. Avsikten är att underlätta nämndens eget förbättringsarbete och möjliggöra för nämnden att ta sitt revisionsansvar.

Rött ljus innebär i normalfallet att vi funnit brister som har en stor påverkan på nämndens förmåga att uppnå en god styrning, ledning, uppföljning och kontroll av verksamheten. Det kan också innebära att nämnden inom ett specifikt område behöver åtgärda en brist som om den kvarstår får stora konsekvenser för nämndens arbete.

Gult ljus innebär att vi har identifierat brister som nämnden behöver åtgärda och hålla sin uppmärksamhet på. Bristen uppfyller inte kriterierna för rött ljus men påverkar negativt nämndens förmåga att ha en god styrning, ledning, uppföljning och kontroll. Nämnden ska därför uppmärksamma och korrigera dessa brister så att de inte förvärras.

Grön ljus innebär att vi inte har några frågetecken eller att de brister vi ser är av marginell karaktär. De kommentarer vi ger är av sådan karaktär att de ska ses som stöd i nämndens ordinarie förbättringsarbete.