

2019-09-24

KR 2019/0013


Samhällsplaneringsnämnden

Revisions PM av Samhällsplaneringsnämnden

Kommunrevisionen har inom ramen för den grundläggande granskningen genomfört en delgranskning av Samhällsplaneringsnämndens verksamhet. Granskningen avser nämndens interna styrning och kontroll avseende sin verksamhet. De sakkunnigas PM bifogas denna revisionskrivelse.

Vid revisionsdialogen i höst kommer vi som revisorer att bland annat följa upp nämndens arbete avseende de rekommendationer som återfinns i bifogat PM.

KOMMUNREVISIONEN
2019-09-24



Göran Ekdahl
Revisor



Thomas Svensson
Revisor

Revisionskontoret

Handläggare, titel, telefon

Örjan Högberg, sakkunnig revisor
011-15 17 15

Granskning av Samhällsplaneringsnämnden

Denna granskning ingår som en del i revisorernas grundläggande granskning av Samhällsplaneringsnämnden. Denna PM ska besvara följande revisionsfrågor:

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

Den metod som granskningen har baseras på är dokumentstudier samt intervjuer. Intervjuer har skett med nämndens presidium, kontorschef, ekonomichef, två internkontrollrepresentanter samt två enhetschefer. De bedömningsgrunder som har bildat underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar bygger på gällande lagstiftning och kommunfullmäktiges beslut.

I granskningen har följande revisionskriterier används:

- Lagstiftning; Kommunallag (1991:900), Förvaltningslag (2017:900) Plan- och bygglag (2010:900)
- Fullmäktiges mål (Budget 2019, KS 2018/0216)
- Reglemente för Norrköpings kommuns nämnder (KS 2018/1517)
- Reglementen för Samhällsplaneringsnämnden (KS 2018/1022)
- Politisk riktlinje för styrmodellen i Norrköpings kommun (KS 2019/0457) och Tjänstemannariktlinje för styrmodellen i Norrköpings kommun (KS 2019/0458)
- Nämndens årliga arbete med uppdragsplan (KS 2019/0620)
- Riktlinje för synpunktshantering (KS 2013/0957)
- Riktlinjen för intern styrning och kontroll (KS 2019/0608)

Postadress

Norrköpings kommun
Kommunrevisionen
601 81 Norrköping

Besöksadress

Dalsgatan 14

Telefon

011-15 00 00

Telefax

011-15 17 90

E-post

revisionskontoret@norrkoping.se

Internet

www.norrkoping.se/revision

lakttagelser och bedömningar

Samhällsplaneringsnämnden har genom ett strukturerat arbetssätt tagit fram uppdragsplanen för 2019. Redan vid sammanträdet 2018-03-20 delgavs den dåvarande nämnden information om det fortsatta arbetet med de gemensamma målen för nämnderna inom samhällsbyggnadsprocessen¹ i uppdragsplanen för 2019. Från protokoll 2018-06-12 framgår att nämnden den 1 juni 2018 arbetade med att gå igenom målen i uppdragsplan 2018 och diskuterade om de skulle överföras till år 2019, revideras eller avslutas. En sammanställning av nämndens synpunkter skickades sedan till alla nämndledarmötena. Från protokoll framgår att nämndens ordförande även föreslog att ytterligare en tid för att gemensamt arbeta vidare med målen skulle avsättas under hösten 2018 efter valet.

Vid sammanträdet 2018-12-11 presenterade sedan den dåvarande nämnden ett förslag till uppdragsplan för 2019. Vid den tidpunkten var målen och utvecklingsområdena i uppdragsplanen avstämda mot kommunfullmäktiges mål för mandatperioden 2015-2018, kommunfullmäktiges preciseringar, allmänna nämndreglementet, FN:s globala mål för hållbar utveckling, intentionerna i Förenta Nationernas barnkonvention samt kommunens kvalitetskriterier. Efter detta har en justerad riktlinje för styrmodellen beslutats av kommunstyrelsen (Politisk riktlinje för styrmodellen i Norrköpings kommun, KS 2019/0457). I den nya beslutade riktlinjen har ändringar införts om att preciseringar, kvalitetskriterier och fokusområden tas bort ur styrmodellen. Vid sammanträdet 2019-02-12 godkände nämnden förslaget till uppdragsplan för 2019 med vissa justeringar jämfört med det förslag som den föregående nämnden presenterade. Målen och utvecklingsområdena i uppdragsplanen är avstämda mot kommunfullmäktiges övergripande mål för mandatperioden 2019-2022, det allmänna nämndreglementet, FN:s Globala mål för hållbar utveckling samt intentionerna i Förenta Nationernas barnkonvention. Denna avstämning redovisas i en separat checklista. Nämnden anger såväl i protokoll som i uppdragsplanen att mål och utvecklingsområden är avstämda mot samhällsplaneringsnämndens ekonomiska utrymme 2019.

Enligt ovan nämnda riktlinje för styrmodellen ska det vara möjligt att avgöra om målen i nämndernas uppdragsplaner har uppfyllts. Målen ska därför vara mätbara. I samhällsplaneringsnämndens uppdragsplan återfinns 15 mål, varav 7 är rent kvantitativa, exempelvis mål 2, "*Kommunen ska ha minst 50 hektar detaljplanelagd verksamhetsmark i markreserven i staden och dess närhet samt utmed väg E4*". 8 mål är av mer beskrivande karaktär, exempelvis mål 8, "*Jämställdhets- och barnperspektivet ska särskilt beaktas i samhällsplaneringen*". Som stöd för att bedöma om nämnden når även de beskrivande målen mäts resultaten med kvantitativa indikatorer som är kopplade till målen, exempelvis indikator kopplat till ovanstående mål 8, "*I*

¹ Samhällsplaneringsnämnden, Tekniska nämnden, och Bygg- och miljöskyddsnämnden

varje underlag till beslut om antagande av detaljplan har det beskrivits hur målet har beaktats". Samtliga mål blir därför mät- och uppföljningsbara.

För att möta nämndens uppdragsplan har kontoret tagit fram en verksamhetsplan med tydliga och mätbara aktiviteter som är kopplade till målen och utvecklingsområdena i nämndens uppdragsplan. Detta presenterades för nämnden vid sammanträdet 2019-03-19. Från protokoll framgår att aktiviteterna i verksamhetsplanen är avstämda mot det ekonomiska utrymmet som finns inom samhällsplaneringsnämndens verksamhetsområde.

I uppdragsplanen uppges att uppföljning av målen ska ske efter fyra månaders och åtta månaders verksamhet. När detta PM skrivs har uppföljning genomförts efter fyra månader. Uppföljningen presenteras i en statusrapport. Rapporten redovisar dels kontorets prognos för måluppfyllelse i uppdragsplanen under året och dels status för kontorets verksamhetsplan och dess aktiviteter. Statusen presenteras med hjälp av trafikljus. Gult ljus indikerar en risk för att målet inte helt kommer att nås och röda ljus visar att kontoret bedömer att målet inte alls kommer att nås. Gröna ljus visar en prognos att målet kommer att nås. Uppföljningen per 30 april 2019 visar uteslutande gröna ljus, vilket följaktligen inte föranleder några beslut om åtgärder. Arbetet med utvecklingsområdena redovisas i rapportform till samhällsplaneringsnämnden i oktober och i samband med årsbokslut.

Vid nämndmötet 2019-02-12 godkände nämnden förslag till internkontrollplan 2019. Internkontrollplanen föregicks av en riskanalys under hösten 2018. En bruttolista är framtagen innehållande 66 risker som sedan har värderats och prioriterats. Nämndens riskanalys innehåller områden kopplat till Organisation, Verksamhetsplanering, Internkontroll, Verksamhetsuppdrag, Projekt, Kompetensförsörjning, Kompetensutveckling, Ekonomi, Upphandling, IT, Verksamhetslokaler, Arbetsmiljö, Säkerhet, och Media. 12 risker återfinns i den formella internkontrollplanen. Från intervju framgår att arbetsprocessen med riskanalysen går till på så sätt att verksamhetschefer och andra ansvariga tjänstepersoner diskuterar riskbedömningen och tar fram förslag på revideringar utifrån föregående års risker. Ledningsgruppen arbetar sedan tillsammans med nämndens internkontrollrepresentanter med riskbedömningen. Risker tas bort, läggs till och riskbedömningar ändras. Detta arbete presenteras sedan för nämnden och ledamöterna ges möjlighet att kommentera risker och bedömningar. Från protokoll 2018-12-11, och från intervju, framgår att nämndens internkontrollrepresentanter har deltagit aktivt i arbetet kring riskanalysen.

Internkontrollplanen följs upp tre gånger per år, april, oktober och på helåret. Uppföljningar dokumenteras i en statusrapport som presenteras för nämnden, och vid eventuella avvikelser tar kontoret fram en åtgärdsplan. Inom avdelningen *Ledningsstöd* arbetar tjänstepersoner med att samordna uppföljningarna av nämndernas uppdragsplaner och internkontrollplaner. Kontoret har inte några skriftliga rutiner kring arbetet med intern kontroll,

men från intervju framgår att detta är under utveckling. Uppföljningarna dokumenteras av respektive ansvarig tjänsteperson i separata mallar avsedda för uppföljning av internkontrollen. Dessa mallar har direkt koppling till kontorets utvecklingsplan, vilket är ett dokument som samlar ihop alla uppföljningar av uppdragsplan, verksamhetsplan och internkontrollplan. Internkontrollrepresentanterna får regelbundna rapporter. Om eventuella avvikelser identifieras diskuterar internkontrollrepresentanterna tillsammans med kontoret vad som ska göras. Exempelvis vid uppföljningen 2019-04-30 tas problemet upp med att det saknas en ekonomichef (Riskområde Organisation), vilket skulle kunna leda till brister i uppföljningen av ekonomi. Som åtgärd tog nämndekonomen tillsammans med avdelningschefen för ekonomi och administration fram en tillfällig rutin tills ny ekonomichef skulle vara på plats.

Kommunen har en särskild riktlinje för synpunktshantering, fastställd av kommundirektören, som kontoren ska följa. I riktlinjen understryks vikten av att ta tillvara synpunkter i form av klagomål, beröm och tips, och på så sätt erhålla ett bra underlag till åtgärder som är viktiga i kvalitetsarbetet. Samhällsplaneringsnämnden har även via mål 10 i uppdragsplanen angett betydelsen av en god dialog och kommunikation med kommuninvånarna. I kontorets kommunikationsplan över extern kommunikation går också att läsa att samhällsbyggnadskontoret ska erbjuda en hög service och ett gott bemötande till invånare och andra intressenter. Vidare framgår att kontoret prioriterar att svara på frågor skyndsamt, och att samhällsbyggnadskontorets information ska vara tydlig, aktuell och lätt att hitta. Kommuninvånarna kan få kontakt med nämnden via kommunens externa hemsida, där det finns en länk till nämndledamöterna via förtroendemannaregistret. Kontaktperson på kontoret anges kontorschefen med telefonnummer. Medborgaren hänvisas också till en mejlfunktion för att få kontakt. Utöver ovanstående arbetar kontoret även tillsammans med kommunens gemensamma kontaktcenter. Från intervju framgår att i samarbetet med kontaktcenter har kontoret avsatt tre kontaktpersoner som är ansvariga för olika enheter inom kontoret. Kontaktpersonerna har regelbundna avstämningsmöten med kontaktcenter.

Den ansvarsfördelning som görs på kontoret regleras i nämndens delegationsordning. Inför sammanslagningen av kontoren i samhällsbyggnadsprocessen genomfördes en genomgripande förändring av alla tre nämndernas delegationsordningar. Från protokoll 2018-12-11 framgår att delegationsordningarna för respektive nämnd har omarbetats så att de överensstämmer med de nya reglementenas ändringar, det nya kontorets struktur och nya kommunallagen. Delegationsordningarna är uppbyggda på ett och samma sätt med en gemensam del och en verksamhetsspecifik del. Detta betyder att delegationer av allmän karaktär som identifierats i alla tre tidigare ordningar och som anses gälla för alla tre nämnderna har placerats i en gemensam del. Delegationer kopplat till respektive nämnd återfinns i en verksamhetsspecifik del. Ansvarsfördelning utifrån ett kontorsperspektiv återfinns på kontorets hemsida där en utvecklad organisationsskiss finns som visar verksamhetsprocesser, organisation och ansvarsfördelning mellan verksamhetsområden och enheter. Rapporteringsvägar och fördelning av ansvar och befogenheter upplevs av

intervjuade personer som tydliga, såväl inom kontoret som mellan kontor och nämnd.

Rekommendationer

Nämndens arbete med uppdragsplanen för 2019 har präglats av ett engagemang från hela nämnden. Uppdragsplanens mål är mät- och uppföljningsbara, vilket underlättar nämndens arbete mot måluppfyllelse. Uppdragsplanen följs upp tre gånger per år, vilket medför att den också får den styrningseffekt som den ska ha för verksamheten.

Nämndens interkontrollplan fångar upp nämndens väsentliga riskområden och säkerställer den interna styrningen. Internkontrollplanen följs upp tre gånger per år vilket underlättar att den får den styrningseffekt som den ska ha. Det framgår att nämnden saknar skriftliga rutiner kring arbetet med intern kontroll, vilket kan försvåra arbetet vid exempelvis hög personalomsättning.

Vår bedömning är att nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten är tillfredsställande.

Vår bedömning är nämndens interna kontroll är tillräcklig.

Revisionen rekommenderar nämnden att:

- Även fortsättningsvis prioritera arbetet med att utveckla skriftliga rutiner och instruktioner för att säkerställa en personoberoende och fungerande kommunikation om styrning och kontroll i verksamheten.