

2022-06-07

Vårt diarienummer
KR 2021/0014

Tekniska nämnden

Revisions PM av tekniska nämnden

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

Vid nästa revisionsdialog kommer vi som revisioner att bland annat följa upp nämndens arbete avseende de rekommendationer som återfinns i bifogat PM.

KOMMUNREVISIONEN
2022-06-07

Tommy Svensson, revisor

Maud Ohlén, revisor



Handläggare, titel, telefon
Örjan Högberg, sakkunnigrevisor
011-15 17 15

Granskning av Tekniska nämnden

Vi vill inledningsvis lyfta fram i denna PM att den är skriven i form av en avvikelserapportering. Det pågår och görs ett kontinuerligt arbete i riktning mot att förbättra och utveckla nämndens arbete vilket inte synliggörs här. Arbetet sker i en kontext mot en alltmer omfattande lagstiftning och normering.

Denna granskning ingår som en del i revisorernas grundläggande granskning av tekniska nämnden. Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

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

Den metod som granskningen baseras på är systematiska dokumentstudier samt intervjuer. Denna PM är sakgranskad av de som intervjuats och kvalitetssäkrad vid revisionskontoret.

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, förvaltningslag m.fl).
- Fullmäktiges mål (Budget 2021), KS 2019/1474.
- Reglemente för Norrköpings kommuns nämnder, KS 2021/0378
- Reglementen för tekniska nämnden, 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
- Riktlinjen för intern styrning och kontroll, KS 2019/0608
- Attestreglemente, KS 2019/1492

- Riktlinje för ekonomistyrning, KS 2015/0144

Avvikelser och bedömning

Det är revisionens avsikt att nämnden ska ha möjlighet att förbättra sin verksamhet och därför lämnas rekommendationer till nämnden i anslutning till iakttagelse och bedömning.

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

- **Ledning och styrning**

Nämnden fastställde 2021 års uppdragsplan vid nämndmötet i december 2020. Likt tidigare år har nämnden en strukturerad och transparent process vid framtagandet av uppdragsplanen där det skapas möjlighet för nämnden att vara deltagande.

Av 6 mål 2020 har målen för 2021 blivit 4. De målområden nämnden anger är kostnadseffektivitet, service och hållbarhet. För två av målen, service och hållbarhet, i uppdragsplanen redovisar nämnden en koppling till kommunfullmäktiges mål. Målområde Kostnadseffektivt innehåller två mål och för dessa mål saknas koppling till kommunfullmäktiges mål. Nämnden anger också att tillkomsten av målområde Kostnadseffektivitet förklaras av ett ansträngt ekonomiskt läge och att målområdet fokuserar på budget i balans.

Mål 1, 2 och 4 mål inklusive ett flertal måluppfyllelser bedöms som deskriptivt formulerade, vilket försvårar uppföljning av huruvida målen nås. Nämnden behöver i större utsträckning konkretisera målen i uppdragsplanen och utveckla uppföljningsbara indikatorer för att kunna utvärdera och bedöma om målen har förutsättningar att bli uppfyllda. Indikatorerna bör alltså vara kopplade till målen och avspegla måluppfyllelsen. Logiken bakom indikatorerna är att de ska kunna säga något om nämndens mål är uppnådda eller är på väg att uppnås, dvs. utgöra en "mätsticka" på nämndens måluppfyllelse. Samtidigt mäter en indikator alltid bara en avgränsad del av målet. Det behövs i regel fler indikatorer för att vara säker på att det mål som ska mätas också mäts. Att använda sig av endast en (1) indikator kan ge en missvisande bild av måluppfyllelsen. Utifrån nämndens uppdragsplan framgår att mål 4 endast har 1 indikator. Om endast 1 indikator används riskeras indikator och mål bli detsamma. Till mål 3 ska en kundnöjdhetsmätning utföras. Det är otydligt hur detta kopplas till måluppfyllelse.

Nämnden rekommenderas att specificera målen i uppdragsplanen med tillhörande indikatorer för måluppfyllelse. Indikatorerna behöver formuleras så att en analys av resultaten av uppföljningen möjliggörs med syfte att belysa vilka beslut som behöver vidtas.

Nämnden rekommenderas även att ha en tätare koppling mellan uppdragsplanens mål och kommunfullmäktiges mål.

- **Uppföljning**

Målen i uppdragsplanen har under 2021 följts upp två gånger, såväl skriftligt som muntligt. Uppföljningen presenteras i form av trafikljusrapporter. Vid helår bedömdes samtliga mål vara uppfyllda. Då det saknas tydliga indikatorer för måluppfyllelse riskerar uppföljningen bli otydlig vilket hämmar en analys av faktorer som kan motverka måluppfyllelsen. Då denna otydlighet föreligger försvårar det nämndens möjligheter att fatta beslut kring vilka åtgärder som behöver vidtas för att nå målen och ange vägen framåt.

Nämnden rekommenderas att förbättra analysen av de uppföljningar som lämnas för att kunna fatta beslut kopplat till att nå målen.

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

- **Ledning och styrning**

I uppdragsplanen anges att nämndens mål är avstämde mot nämndens ekonomiska utrymme för 2021. I planen anges i inledning, ordförandeordet samt i inledning till varje målområde påverkan på mål av ekonomi och minskad budget. I uppdragsplanen refererar också nämnden till ett ansträngt ekonomiskt läge varför nämnden har valt att skapa ett nytt målområde, Kostnadseffektivitet. Målet fokuserar helt och hållet på en budget i balans och att effektivisera kontorets arbete utifrån de ekonomiska ramar som finns. Uppdragsplanen ska ange nämndens politiska ambition inom sitt ansvarsområde. Det är tveksamt om kostnadseffektivitet kan betraktas som en politisk ambition. Kostnadseffektivitet är ett mått på hur mycket resurser som krävs, och hur de fördelas, för att nå ett visst mål. Kostnadseffektivitet och en budget i balans är därför något som alla nämnder i kommunen ska sträva mot att uppnå inom ramen för sina uppdrag.

Uppdragsplanens mål (exklusive Kostnadseffektivitet) är i sig själva inte direkt utformade så de på tydligt sätt driver kostnader utan är mer inriktningsmål och ska ske inom ordinarie budget. Det är därför svårt att bedöma hur målen utgör grunden för de ekonomiska prioriteringar som nämnden behöver göra. Då uppdragsplanens mål och måluppfyllelser till stora delar är deskriptivt formulerade, samt att det saknas mätbara indikatorer, kan detta skapa svårigheter för den ekonomiska styrningen. Kopplingen mellan ekonomi och verksamhet blir otydlig. Tydliga indikatorer för måluppfyllelse skulle ge nämnden en inblick i vilka resurser och aktiviteter som påverkar utfallet av måluppfyllelsen, vilket skulle underlätta den ekonomiska styrningen vid avvikelser.

Nämnden rekommenderas att med hjälp av uppföljningsbara indikatorer tydliggöra sambandet mellan nämndens politiska ambition och de ekonomiska resurser som driver måluppfyllelsen.

- **Uppföljning**

Vid förra årets granskning rekommenderades nämnden att tillse att skriftliga rutiner utvecklades, för att säkerställa enhetlighet och att kunskapen finns kvar även om medarbetare slutar. Denna rekommendation kvarstår för 2021.

Nämnden erhåller en ekonomisk uppföljning vid varje nämndsammanträde, uppdelad på internbudgetens poster, samt uppföljning av investeringar. Nämnden har under det första halvåret redovisat en prognos med en budget i balans och från juli månad ett överskott. Avvikelse mot prognos kommenteras och förklaras, vilket gäller för samtliga uppföljningar under året. Liksom tidigare år noteras i årets granskning att uppföljningen och analysen behöver utvecklas. Nämnden bör ställa krav på kontoret att ge förslag på åtgärder när avvikelser upptäcks, såväl som negativa som positiva. Från protokoll kan detta inte utläsas om det har gjorts.

Nämnden rekommenderas att aktivt fatta beslut med koppling till den ekonomiska rapporteringen utifrån de mål för verksamheten som är fastställda. Det innebär att såväl ett ekonomiskt överskott som underskott ska föranleda ett beslut i nämnd.

Nämnden rekommenderas vidare, likt tidigare år, att utveckla skriftliga rutiner kopplat till den ekonomiska uppföljningen för att säkerställa enhetlighet och kompetens.

Har nämnden en tillräcklig intern kontroll?

- **Risikanalys**

Nämndens riskanalys innehåller 26 risker (40 risker 2020). Mål/Riskområde/risk/värdering/förslag på omhändertagande av risk/åtgärdsförslag finns angivet i analysen. Arbetet med riskanalysen visar en process som har skett i samspel mellan nämnden, internkontrollrepresentanter och företrädare från kontoret.

De utvalda riskerna i internkontrollplanen kategoriseras inom områdena; Ekonomi, Verksamhetens leverans, Ärende-, dokument- och registerhantering. Under 2021 hanterades 8 (10 st. 2020) risker via internkontrollplanen. Riskerna är i stort desamma som för 2020 med några få undantag.

Likväl som förra året bedöms det finnas en otydlig diskrepans mellan nämndens riskvärdering i relation till de risker som omfattas av internkontrollplanen. Det finns risker i riskanalysen med höga riskvärden som inte återfinns som kontrollmoment i

internkontrollplanen. Nämnden motiverar detta med att vissa risktyper är mer lämpliga att hantera i uppdragsplanen och andra i kontorets systematiska arbetsmiljöarbete. Vissa risker hanteras även inom kontorets aktivitetsplan. De risker med låga riskvärden som återfinns i internkontrollplanen finns där utifrån allvarlig konsekvens ifall de inträffar. Emellertid uppstår frågetecken kring varför nämnden i sin internkontrollplan ska belastas med att hantera risker som är lågt värderade och därför endast har ringa inflytande på nämndens förmåga att nå målen i uppdragsplanen och uppnå en budget i balans. Internkontrollplanen är för nämnden ett centralt politiskt styrdokument. Det är via planen som nämnden med rimlig säkerhet säkerställer att verksamheten bedrivs i enlighet med mål, budget och riktlinjer, samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämnden får en dokumenterad uppföljning av de risker som ligger utanför internkontrollplanen i samband med ordinarie uppföljning.

Nämnden rekommenderas att tydligare ta ansvar för den interna styrningen och kontrollen, vilket är nämndens ansvar enligt lag och riktlinje. Att lågt värderade risker avrapporteras till nämnd enligt planen och högt värderade risker överlämnas till kontoret är inte förenligt med nämndens uppdrag.

Avslutande bedömning

Nämnden behöver specificera målen i uppdragsplanen med tillhörande uppföljningsbara indikatorer för måluppfyllelse. Detta skulle också tydliggöra sambandet mellan nämndens politiska ambition och de resurser som driver måluppfyllelsen, och därmed underlätta den ekonomiska styrningen. Nämnden kan med fördel inom ramen för internkontrollplanen koppla samman sina styrdokument för att få en integrerad helhet i sin styrning och ledning av verksamhet och ekonomi.

Vi vill uppmärksamma läsaren på att bedömningen rör gransknings-tidpunkten och kan komma att ändras.

Vår bedömning vid denna granskningstidpunkt är att nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten inte är helt tillfredsställande.

Vår bedömning vid denna granskningstidpunkt är att nämndens ekonomiska styrning inte är helt tillfredsställande.

Vår bedömning vid denna granskningstidpunkt är nämndens interna kontroll inte är helt tillräcklig.



Bilaga 1 Definitioner

För att underlätta samtal och förståelse av vår bedömning graderas vår analys efter den betydelse vi tillmäter de brister vi funnit. Avsikten är att underlätta nämndens eget förbättringsarbete och möjliggöra för nämnden att ta sitt revisionsansvar. Det är viktigt i sammanhanget att poängtera att iakttagelser gäller utifrån de delar som vi granskat det aktuella året och därför kan en bedömning skifta mellan åren.

Inte tillfredsställande/tillräckligt 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.

Delvis tillfredsställande/tillräcklig innebär att vi har identifierat brister som nämnden behöver åtgärda och hålla sin uppmärksamhet på. Bristen uppfyller inte kriterierna för att vara *inte tillfredsställande/tillräcklig* 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.

Inte helt tillfredsställande/tillräckligt innebär att vi identifierat brister som nämnden behöver åtgärda. Bristerna är av den karaktären att det finns vissa frågetecken av mindre allvarlig karaktär. Nämnden behöver fortsätta korrigera bristerna och är på god väg.

Tillfredsställande/tillräckligt 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.