

Byggnads- och miljöskyddsnämnden

Revisions PM av byggnads- och miljöskyddsnämnden

Kommunrevisionen har inom ramen för den grundläggande granskningen genomfört en delgranskning av byggnads- och miljöskyddsnämndens 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

Urban Pehrsson, revisor

Thomas Svensson, revisor



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

Granskning av byggnads- och miljöskyddsnämnden

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 byggnads- och miljöskyddsnämnden. 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 (bla kommunallag, förvaltningslag).
- Fullmäktiges mål (Budget 2021), KS 2019/1474.
- Reglemente för Norrköpings kommuns nämnder, KS 2021/0378
- Reglementen för arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden, KS 2019/0028

- 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 delta.

Av 3 mål 2020 har målen för 2021 blivit 2, vilket betraktas som få för en nämnd av denna storlek. Målen tar hänsyn till reglemente och lagar och regler, vilket beskrivs under respektive målformulering. Kopplingen mellan nämndens mål och kommunfullmäktiges mål redovisas tydligt i uppdragsplanen. Mål 2 fokuserar på att tillgänglighet och service ska förbättras. Mål 1 fokuserar på samtliga delar av det nämnds-specifika reglementet, dvs att fullgöra kommunens myndighetsutövande uppgifter inom byggväsendet, miljö- och hälsoskyddsområdet och livsmedelsområdet inkluderat tillståndsverksamheten. Detta betyder att nämnden komprimerar hela nämnds-specifika reglementet till endast ett mål.

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. Vi bedömer att målen och måluppfyllelsen i uppdragsplanen 2021 inte motsvarar detta.

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.

- **Uppföljning**

Målen i uppdragsplanen har under 2021 följts upp två gånger, såväl skriftligt som muntligt. Uppföljningen presenteras i form av trafikljusrapporter. Vid helår bedömdes ett mål som grönt och ett mål som gult. När det saknas tydliga indikatorer går det inte heller avgöra om ett mål är uppfyllt eller inte, det i sin tur omöjliggör en analys av hur målet kan nås. Då denna otydlighet finns 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 avstämnda mot nämndens ekonomiska förutsättningar för 2021. I planen finns angivet fördelning av kommunalt anslag och bedömda eller beräknade intäkter och taxor för respektive avdelning (Nämnd, Plan och bygg samt Miljö och Hälsa). Det anges också att omprioriteringar till trängseltillsyn (pga. pandemi som även påverkar 2021) innebär uteblivna intäkter. Den ordinarie tillsynen som genererar intäkter har fått stå tillbaka, med tillsynsskuld som följd. Granskningen visar att nämnden aktivt har deltagit i framtagandet av förslag till budget utifrån uppdragsplanens ambition, men då budgeten fördelas per avdelning blir det svårt att bedöma på vilket sätt den tar hänsyn till nämndens uppdragsplan.

Då uppdragsplanens mål och måluppfyllelser till stora delar är av deskriptiv karaktär, 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**

Granskningen visar att det finns en god struktur i arbetet med den ekonomiska uppföljningen. Det finns ett beprövat arbetssätt som möjliggör en god ekonomistyrning. 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 fram till och med juli redovisat en prognos i balans och från juli månad ett överskott. Avvikelser 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 rekommenderas, 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 23 risker (25 risker 2020). Mål/Riskområde/risk/värdering/förslag på omhändertagande av risk/åtgärdsförslag finns angivet i analysen. Arbetet med riskanalysen visar en gedigen process som har skett i samspel mellan nämnden, internkontrollrepresentanter och företrädare från kontoret. Riskanalysen bedöms på ett tillräckligt sätt omfatta nämndens mest väsentliga riskområden.

De utvalda riskerna i internkontrollplanen kategoriseras inom områdena; Ekonomi, Verksamhetens leverans, Ärende-, dokument- och registerhantering. Under 2021 hanterades 9 risker via internkontrollplanen. Riskerna är i stort desamma som för 2020 med något undantag. Kontrollmomenten syftar till att såväl att upptäcka som att åtgärda och även förebygga risker. Riskerna täcker både huvudprocesser enligt nämndreglementet och uppdrag, och stödprocesser som exempelvis ekonomi och avtalsefterlevnad.

Likväl som förra året bedöms det finnas en otydlighet 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

REVISIONSKONTORET

2022-06-07

Vårt diarienummer
KR 2021/0011

återfinns i internkontrollplanen finns där utifrån allvarlig konsekvens ifall de inträffar. Emellertid uppstår frågetecken kring varför nämnden i sin internkontrollplan ska belastas med 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 borde för nämnden vara 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 över de väsentliga riskerna. Det är nämnden som ansvarar för att den interna kontrollen är god. Att lågt värderade risker avrapporteras till nämnd enligt planen och högt värderade risker överlämnas till kontoret är inte förenligt med nämndens ansvar över intern styrning och kontroll.

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 behöver också 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 granskningstidpunkten 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.