

Umeå kommun

Tekniska nämndens verksamhetsstyrning
samt struktur för intern kontroll



Building a better
working world

Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	3
2.1. Bakgrund.....	3
2.2. Syfte och revisionsfrågor.....	3
2.3. Genomförande.....	3
2.4. Revisionskriterier.....	4
3. Tekniska nämndens ansvar	5
3.1. Nämnden har 2018 fått särskilda fullmäktigeuppdrag.....	5
4. Iakttagelser verksamhets- och ekonomistyrning	7
4.1. Verksamhet.....	7
4.1.1. Bedömning verksamhet.....	7
4.2. Ekonomi och dess styrning.....	8
4.2.1. Äskanden.....	10
4.2.2. Tekniska nämndens prognos 2018 upprättad efter oktober.....	10
4.2.3. Bedömning verksamhets- och ekonomistyrning.....	12
4.3. IT - ekonomi och utveckling.....	14
4.3.1. Bedömning IT.....	14
5. Intern kontroll	16
5.1. Riskbedömning.....	16
5.2. Riskbedömning ekonomi.....	16
5.3. Attest verksamhet "Fastighet".....	17
5.4. Bedömning intern kontroll.....	18
6. Ärendebereidning, föredragning och kommunikation	20
6.1. Ärenden och föredragning.....	20
6.2. Kommunikation.....	20
6.3. Bedömning ärendebereidning, föredragning och kommunikation.....	21
7. Svar på revisionsfrågor	22

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Umeå kommun granskat tekniska nämnden. Syftet är att bedöma nämndens styrning och struktur för intern kontroll

Vår sammanfattande bedömning är att tekniska nämnden 2018 haft en bristfällig styrning och intern kontroll över verksamhet och ekonomi. Vår uppfattning grundar sig på att

- „ Nämnden har varken fattat beslut om anpassning till gällande budget eller vänt sig till kommunstyrelse eller kommunfullmäktige med begäran om ytterligare medel. Nämnden har inte heller upprättat någon handlingsplan för verksamhetsanpassning. Det enda protokollförda beslutet är att nämnden äskade resursförstärkning avseende digitaliseringsarbete (IT). Där erhöll nämnden inget svar från kommunstyrelsen. Utöver detta har inga aktiva åtgärder protokollförts med verkan 2018.
- „ Nämndens uppdrag till förvaltningen att ”fortsätta formulera sparuppdrag...i syfte att komma in i ram om 2 - 4 år” togs i november 2018 och har inte framställts för godkännande till kommunfullmäktige. Uppdraget är inte tidsbestämt avseende återrapportering och omfattar inte framtagande av handlingsplan.
- „ Nämnden har brister i sin interna kommunikation med förvaltning och chefer.
- „ Nämnden prognostiserade ett stort ekonomiskt underskott samt hade brister i uppfyllelse av fullmäktiges särskilda uppdrag.
- „ Nämndens interna kontroll har varit bristfällig då nämnden, trots uppmärksammade stora avvikelser avseende ekonomi, inte vidtagit tillräckliga åtgärder. Brister finns även inom internkontrollen för fakturahantering där en stor andel underlag inte följer gängse kontrollmoment.

För bedömning av respektive revisionsfråga se vidare avsnitt 7 ”Svar på revisionsfrågor”. Den övergripande bedömningen utifrån ansvarsprovningens grunder är att tekniska nämnden haft en bristfällig styrning och intern kontroll.

Baserat på tillgänglig dokumentation och beslut bedömer vi att kommunstyrelsen brustit i sin uppsikt vad gäller att följa nämndens ekonomi och verksamhet. Vi bedömer också att styrelsen har varit passiv när det gäller att vidta åtgärder och rapportera till kommunfullmäktige.

Vi rekommenderar *tekniska nämnden* att

- „ Aktivt styra verksamheterna inom ramen för gällande budget.¹
- „ Säkerställa att kommunallagens regler om att vidta åtgärder vid befarat underskott efterlevs
- „ Komplettera gällande styrmodell med faktorer som hanterar relevanta volymförändringar under pågående budgetår. Ett samarbete med kommunstyrelsen är nödvändigt.
- „ Omgående stärka den interna kontrollen

Vi rekommenderar *kommunstyrelsen* att

- „ Utifrån sin uppsiktsplikt säkerställa att nämnden följer fullmäktiges beslut

¹ Med aktivt åsyftas formellt och dokumenterat beslutsfattande, dialogmöten med verksamhetschefer samt löpande uppföljning av internkontrollplan och nämndens beslut.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Kommunens revisorer granskar tekniska nämnden som under flera år uppvisat tydliga utmaningar i att klara mål och budget för sina olika verksamhetsområden. I tertialbokslut 2, 2018 redovisas ett underskott om -25,2 mkr med ett prognostiserat underskott för helåret uppgående till -49,9 mkr. Även den prognostiserade uppfyllelsen av fullmäktiges mål 2018 uppvisar avvikelser (se tekniska nämndens ansvar sidan 5).

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma huruvida tekniska nämndens verksamhetsstyrning samt interna kontroll är ändamålsenlig och möjliggör att fullmäktiges mål för verksamheten uppnås på ett effektivt sätt.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

Styrning

- „ Är roller och ansvar tydligt definierade och fördelade med avseende på verksamhets- och ekonomistyrning och hur säkerställer nämnden att verksamhetsstyrningen är strukturerad, tydlig och ändamålsenlig?
- „ Sker kontinuerlig och tydlig ekonomisk uppföljning och rapportering till nämnden? Dokumenteras nämndens bedömningar av erhållen rapportering på ett tydligt och ändamålsenligt sätt?
- „ Hur kommuniceras vidtagna åtgärder ut i organisationen och hur sker återrapportering till nämnden av insatta åtgärder?
- „ På vilket sätt sker uppföljning av kvalitet och resultat i de olika verksamhetsområden nämnden ansvarar för? Hur används resultat från sådan uppföljning för ett strukturerat utvecklings- och förbättringsarbete?
- „ Fattar Tekniska nämnden tydliga beslut om åtgärder vid budgetavvikelser?

Intern kontroll

- „ Vilka rutiner finns för identifiering av risker samt vilka åtgärder sätts in för minimering av risker?
- „ Hur säkerställer nämnden att genomförda insatser håller god kvalitet inom nämndens olika verksamhetsområden?
- „ Kan nämndens ekonomistyrningsmodell bedömas bidra till ett systematiskt och tydligt intern kontrollarbete? Finns tydliga och ändamålsenliga attestrutiner?
- „ Är nämndens ärendeberedning och handläggning ändamålsenlig och stödjer denna en effektiv intern kontroll och kvalitetsstyrning?
- „ Ärendeberedning och underlag
- „ Är tekniska nämndens ekonomiska rapportering till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige tillräcklig?

2.3. Genomförande

Granskningen grundas på intervjuer och dokumentstudier.

Intervjuer har skett med:

- Nämndordförande
- Samhällsbyggnadsdirektör tillika stadsdirektör
- Biträdande samhällsbyggnadsdirektör tillika teknisk chef och fastighetschef

- Nämndsekreterare tillika administrativ chef
- Ekonomichef Samhällsbyggnad
- IT-chef
- Städ- och servicechef
- Måltidschef
- Utvecklingschef
- Kommunikatörer (3)
- Kommunsekreterare.

Samtliga har beretts tillfälle att sakgranska rapporten. Granskningen är genomförd november 2018 till januari 2019.

Den del av granskningen som avser intern kontroll har kompletterats med 25 stickprovskontroller av attestförfarandet för fakturor inom Fastighet. De kontroller som genomförts är:

- Överensstämmer attesträttigheter i systemet med delegationsordning/attestreglemente?
- Har båda mottagnings- och beslutsattestant attesterat?
- Kan beställare beslutsattestera faktura?

2.4. Revisionskriterier

Granskningen utgår från följande revisionskriterier:

- „ Kommunallagen
- „ Umeå kommuns mål och budget 2018
- „ Nämndreglemente
- „ Attestreglemente

3. Tekniska nämndens ansvar

Umeå kommun har 13 nämnder och en (1) förvaltning. De organisatoriska delarna inom den gemensamma förvaltningen kallas "Verksamheter" och tekniska nämndens ansvars delas 2018 mellan två Verksamheter: Samhällsbyggnad och Tillväxt.

Samhällsbyggnad svarar för Fastighet, Gator och parker, Måltidsservice samt Städ- och verksamhetsservice. Ansvaret för IT delas i sin tur upp mellan verksamhet Tillväxt under tekniska nämnden samt en IT-nämnd gemensam för kommunerna Umeå, Vännäs och Skellefteå. IT-nämnden köper datordrifttjänster av Umeå kommuns IT-enhet.

Tekniska nämnden var fram till 2015 till stora delar intäktsfinansierad via interna köp- och säljrelationer men är sedan 2016 anslagsfinansierad med undantag för vissa externa intäkter från de kommunala bolagen avseende IT-tjänster och vissa externa intäkter från gäster i restaurangerna.

3.1. Nämnden har 2018 fått särskilda fullmäktigeuppdrag

"God samhällsplanering"

Tekniska nämnden ska:

- Revidera lokalförsörjningsdirektivet och utveckla lokalförsörjningsprocesserna i syfte att minska såväl investerings- som driftskostnader samt optimera användningen av kommunens lokaler.
- Ta fram standarder för typlokaler med syfte att korta byggtider samt minska investerings- och driftskostnader.
- Effektivisera tidsåtgången från uppstått lokalbehov till faktiskt inflyttning med fokus på LSS-boenden samt förskolor och skolor.
- Se över befintliga paviljonglösningar i syfte att minska driftskostnaderna.

Tekniska nämnden anger i tertiärluppföljning 2 att samtliga ovanstående uppdrag belysts i organisationsöversynens uppdrag lokalförsörjning. Arbete pågår med att genomföra dem men de är inte klara.

"Växande näringsliv och kompetensutveckling "

Tekniska nämnden ska:

- Ta fram en plan per verksamhetsområde för fler kommunala praktikplatser.

Tekniska nämnden anger i tertiärluppföljning 2 att personalfunktionen gjort en kartläggning av praktikanter 2017, rapporten presenterades i personalutskottet april 2018. Kartläggningen visar att område Samhällsbyggnad, Tillväxt och Stödfunktionerna gemensamt tagit emot ca 420 praktikanter. Förutsättningar för utökning av antalet praktikanter behöver undersökas. Det innebär att uppdraget att ta fram en plan inte är klart.

"Personalpolitiska mål"

Tekniska nämnden ska:

- Fortsätta arbetet för att minska sjukskrivningar.

Tekniska nämnden anger i tertiäluppföljning 2 att det är ett fortlöpande arbete som följs upp månadsvis. Det är alltså ett mål utan slut men jämfört med de nyckeltal som angivits för 2018 anges att sjukfrånvaron inom IT, Måltidsservice, Fastighet, Städ- och verksamhetservice minskat jämfört med 2017. För Gator och parker saknas uppgift.

4. Iakttagelser verksamhets- och ekonomistyrning

4.1. Verksamhet

Eftersom tekniska nämnden servar andra nämnder med fastigheter/lokaler, IT, måltidservice samt städ- och verksamhetsservice är det relevantt att säga att nämnden bär ett ansvar som går utöver sin egen nettoram då de förfogar över resurser som påverkar hur andra nämnder når sina mål. Om de interna kundernas behov överstiger tekniska nämndens förmåga är det tekniska nämnden som omprioriterar inom sin budgetram, vilket ändå påverkar övriga nämnder eftersom den enda egenproduktion tekniska nämnden har är Gator och parker som ekonomiskt utgör 14% av nämndens nettbudget.

Den lagstadda verksamhet som tekniska bedriver omfattar väghållning, färdtjänst och förvaltning av allmän plats.

Volymförändringar hanteras från och med 2017 främst i budgetarbetet. Kommunen centralt anses sig ha tillräcklig framförhållning för att denna modell ska fungera. Volymförändringar under året uppfattas, sedan införandet av modellen för budgetprocessen, som relativt små. Däremot uppstår situationer som måste lösas omgående med påverkan på ekonomin. Finns inte utrymme i budgeten innevarande år är huvudregel att dessa skjuts till kommande års budgetprocess. Det finns situationer när huvudregeln inte kan tillämpas på ett problem som kommer "oplanerat".

Tekniska nämnden uppges 2018 tagit initiativ till och genomfört samverkansdialoger med större nämnder. Förvaltningen har därtill tagit initiativ till bildande av lokalstyrgrupper för de motparter som är stora lokalanvändare: individ- och familjenämnden, äldrenämnden för- och grundskolenämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden samt fritidsnämnden. Dessa dialoger uppges av förvaltningsledningen vara uppskattade och välfungerande.

4.1.1. Bedömning verksamhet

Det inflytande som tekniska nämnden har över andra nämnders måluppfyllelse kräver kvalitativa dialoger, anpassning och god framförhållning. Det går att ifrågasätta om en nämnd självständigt ska ha sådan möjlighet utan att efterhöra fullmäktige uppfattning och kommunstyrelsens samordning då de andra nämnderna inte kan påverka varken utbud eller kvalitet på lokaler, IT och måltider utöver vad tekniska nämnden har kapacitet (budget) till.

De kvalitetsdeklarationer vi tagit del av kan utgöra en grund för dialoger kring utbud och kvalitet men de har marginellt styreffekt som ytterst avgörs av tekniska nämndens anslag. Deklarationerna är kortfattade och behöver läsas tillsammans med de i uppdragsbeskrivningen angivna nyckeltalen/verksamhetsmått. Hur dessa korresponderar med gällande budget och efterfrågade volymer är inte helt tydligt.

Som framgår ovan uppges nämnden under 2018 ha påbörjat dialogmöten med vissa andra nämnder vilket kompletterats med att förvaltningen byggt upp lokalstyrgrupper. Båda aktiviteterna är bra och nödvändiga för att hålla fortlöpande samtal kring vad tekniska nämnden som utförare kan hantera visavi andra nämnders önskemål. Modellen är ny och kommer att utvecklas.

Att ha sådan framförhållning att ett växande Umeå kommuns volymförändringar kan budgeteras så tekniska nämnden har tillräckligt ekonomiskt och personellt utrymme när andra nämnders verksamheter växer är förstås angeläget.

Vi har inte fullt ut erfarit att det varit fallet 2018 och flera intervjuer tyder också på ekonomisk eftersläpning. Signalsystemet har då varit att skjuta fram dessa frågor till kommande budgetberedning och tillåta tekniska nämnden att gå med underskott.

Budgetering som ska vara följsam till utveckling ställer stora krav på träffsäkerhet för att tekniska nämnden inte ska hamna på verksamhetsmässig och ekonomisk efterkälke. En verksamhets- och ekonomistyrning som inte riktigt "hänger med" skapar ansvarsproblem för nämnden som i sitt uppdrag varken får bromsa Umeås utveckling eller gå med underskott. Den balansgången kräver god förankring från fullmäktige och en formaliserad spårbarhet av vad nämnden gjort respektive inte gjort. För 2018 saknas den spårbarheten.

4.2. Ekonomi och dess styrning

I våra intervjuer lyfts det fram synpunkter på processen som ledde fram till att nämnden gick från intäktfinansiering till anslagsfinansiering. Flera chefer upplever svårighet att gå från att styra på efterfrågan och intäkter till att styra på anslag och kostnader. I synnerhet då de tilldelade anslagen inte anses vara i närheten av de verkliga kostnaderna/volymer. Denna mellanskillnad har internt döpts till "Glappet" och redovisas i nämndens verksamhetsuppföljningar samt är återkommande i våra intervjuer. "Glappet" beskrivs som så stort att det inte längre går att effektivisera bort då konsekvenserna visavi andra nämnder skulle leda till oacceptabla brister i lokalvård, måltider, lokalunderhåll. Inom IT uppges det att konsekvensen kan bli att verksamhetssystem skulle behövas stängas ned. Inom städ uppges att "Glappet" motsvarar ca 25 årsarbetare.

En bild framträder som pekar på att dessa chefer inte upplever att problemet tas på allvar och att synen på budgeten som relevant styrmedel börjat ge vika. Samtliga verksamheter inom tekniska nämnden är ISO-certifierade och det kvalitetsarbetet samt det kunderna efterfrågar styr i högre utsträckning produktionen än vad budgeten gör. De har även uppfattat att kommunens ledning uttryckt uppmaningen "kör på".

Flera chefer är sedan tidigare vana vid att styra med såväl intäkter och kostnader. De uttrycker frustration över att ha tappat intäktsidan samt att kostnaderna för de efterfrågade volymer väsentligt överstiger tilldelad budget. De tar kostnader de inte har täckning för eftersom de ser att konsekvensen för kunderna annars skulle bli dramatisk. De upplever också att det är ok, ingen skickar annan signal. De beskriver bristande påverkansmöjlighet, sämre arbetsglädje för sig och sin personal samt försämrad kvalitet.

I tertialuppföljningar lyfts problemet fram och "Glappet" redovisas och beskrivs. Av protokoll för 2018 framgår inte att nämnden fattat några beslut om att påkalla kommunfullmäktiges eller kommunstyrelsens uppmärksamhet. Nämnden har inte heller i beslut riktat sig till sina verksamheter med begäran om åtgärdsförslag och konsekvensbeskrivningar. Redovisningarna läggs till handlingarna.

Under hösten har nämnden dock fattat ett beslut. Nämnden har i uppdragsplanen för 2019 (antagen 2018-11-22) givit verksamheten ett uppdrag: *"Fortsätta formulera sparuppdrag för respektive verksamhet i syfte att komma in i ram om 2 - 4 år. Huvudansvar: Hela förvaltningen."*

Det finns ingen angiven tidpunkt för när detta ska vara klart och det finns ingen protokollförd förankring varken hos kommunstyrelse eller kommunfullmäktige.

Kommunstyrelsens arbetsutskott, tillika budgetberedning, kallade representanter från tekniska nämnden till överläggning i samband med utskottets sammanträde 11 december 2018. Tekniska nämndens ordförande samt teknisk chef deltog och informerade om det ekonomiska läget. Ksau la informationen till handlingarna.

Då det sägs föreligga en uppfattning om att tekniska nämndens budget inte är korrekt då den gick från intäkt till anslag borde det gå att finna korrigerande åtgärder i budget 2019 och plan 2020 - 2022. Vi har därför läst kommunens planeringsförutsättningar för dessa år.

Kommunfullmäktige ökade 2018 tekniska nämndens driftbudget med 37,8 mkr (3,4 %) till 1 136,4 mkr vilket utgör 16,6% av kommunens totala verksamhetsbudget, exakt samma andel som nämnden hade 2017. I planen för 2019 - 2022 minskar dock andelen successivt ned till 15,6% (vilket omräknat motsvarande en minskning för år 2022 med 75,9 mkr jämfört med oförändrad andel av nettobudgeten). Det tyder på att fullmäktige anser att tekniska nämnden inte ska ha samma utökning av verksamheterna som övriga nämnder.

Umeå kommuns årliga resultatet ska under samma period minska något men trots allt hållas runt 4%. Det klarar kommunen genom att budgetera för effektiviseringar som inte specificerats per nämnd/verksamhet. Om tekniska nämnden omfattas av dessa effektiviseringar kommer dessa att läggas ovanpå de åtgärder nämnden samtidigt måste göra för att klara av "Glappet" samt andra nämnders volymökningar.

Nettokostnadsutveckling

Budget/plan	Tekniska nämnden	Umeå kommun	Årets resultat
2018-2019	+4,8 %	+6,9 %	+4,5 %
2019-2020	+2,4 %	+4,4 %	+3,9 %
2020-2021	+2,4 %	+4,5 %	+4,0 %

Tekniska nämndens investeringsbudget 2017 - 2021 omfattar 1 785,4 mkr vilket utgör 35,7% av kommunens samlade investeringar. Endast För- och grundskolenämnden har större andel (36,4%).

Slutsatsen kan vara att fullmäktige vill att nämndens kostnadsutveckling ska vara mer återhållsam än övriga nämnder men att investeringstakten ska hållas på en relativt hög nivå.

Fullmäktige anger i "Planeringsförutsättningar, budget och investeringar" att "De tillgängliga resurserna bestämmer graden av måluppfyllelse – ekonomin sätter gränsen och förutsätter optimalt resursutnyttjande. Vid resursbrist ska tvingande nivåer enligt lagstiftning och myndighetskrav prioriteras."

De anpassningar som sker då tekniska nämnden omprioriterar och anpassar utbud och kvalitet till sin egen budgetram får konsekvens i stort sett endast för andra nämnder. Utöver Gator och Parker är tekniska nämnden en renodlad intern service- och tjänsteleverantör. Det gör att politiska prioriteringar exempelvis på förskola/skola inte kan avse drift och skötsel av skollokaler, utemiljöer, IT-stöd eller kvalitet på elevernas skolmat.

I protokollet från uppföljning 2018-05-24 tertial 1 beslutar nämnden att godkänna verksamhetsuppföljningen och att "uppdatera besparingsförslagen inför höstens strategiska arbete" vilket vi tolkar som budgetberedning inför 2019.

I protokollet för uppföljning 2018-09-21 för tertial 2 beslutar nämnden "att godkänna verksamhetsuppföljningen" inklusive prognos på -49,9 mkr (motsvarande 4,4 % av nämndens nettoram).

Uppföljningsunderlaget i sig ger en god beskrivning över vad verksamhetsområdena gjort och gör samt innehåller en kortfattad ekonomisk information om över- och underskott. Dock saknas det kommentarer kring åtgärder för att minska eller eliminera underskott vid årets slut. Nämnden tar inga beslut och prognosen lämnas utan protokollförda åtgärder.

4.2.1. Åskanden

Tekniska nämnden har tillskrivit kommunstyrelsen med begäran om ramjusteringar i 2018 års budget mellan sig och andra nämnder:

Januari	§3	Städavtal och hyresavtal (från fritidsnämnden)
	§4	Intern posthantering (från kommunstyrelsen)
	§5	Kyld portionsmat och varm mat (från äldrenämnden)
	§7	Städoobjekt (från för- och grundskolenämnden)
September	§89	Moms (till äldrenämnden samt individ- och familjenämnden)

Utöver dessa har tekniska nämnden i oktober §102 godkänt en ramjustering avseende transporter daglig verksamhet (från individ- och familjenämnden) som vi uppfattar baseras på en överenskommelse mellan nämnderna.

Därutöver i november §124 gav nämnden förvaltningen i uppdrag att utreda eventuell ramjustering avseende ensamkommande barn och andra justeringsposter (individ- och familjenämnden).

I januari § 9 beslutade nämnden äska ramförstärkning för realisering av kommunens IT-strategi (2018: 2,3 mkr 2019: 3,65 mkr samt 2020: 3,15 mkr) samt (§10) ramförstärkning för genomförande av kommunens E-servicestrategi med 3,29 mkr vardera för åren 2018 - 2020. Vi kan inte finna protokollförda ärenden hos kommunstyrelsen avseende tekniska nämndens åskanden men dess arbetsutskott (med delegation att omfördela medel mellan nämnder) har behandlat ärenden avseende ramjusteringar av nämndens budgetram.

Januari	§8	Ändrade hyresförhållanden (till kulturnämnden)
Mars	§75	Kyld portionsmat och varm mat (från äldrenämnden)
		Intern posthantering (från kommunstyrelsen)
		Städoobjekt (från för- och grundskolenämnden)
		Städoobjekt (från fritidsnämnden)
November	§309	Moms (till äldrenämnden samt individ- och familjenämnden)

4.2.2. Tekniska nämndens prognos 2018 upprättad efter oktober

Nämndens prognos uppgick till -49,4 mnkr (0,5 mkr bättre än T2). Avvikelserna överstigande 4 mkr är markerade.

· Fastighet	-7,8 mkr, varav	
○ skötsel/tillsyn främst yttre renhållning		-9,3 mkr *
○ avhjälpande underhåll		-1,7 mkr
○ förlikningsersättning till Språkskolan		-1,3 mkr
○ hyresintäkter		-1,0 mkr
○ energikostnader främst värmekostnader		+1,9 mkr
○ kostnader för skador		+2,5 mkr
○ personalkostnader		+1,8 mkr.
○ I övrigt högre kostnader		-0,7 mkr.
· Gator och parker inklusive färdtjänst	-14,3 mkr, varav	
○ vinterväghållning		-14,0 mkr *
○ enskilda vägar		-0,1 mkr
○ beläggningsunderhåll		-0,5 mkr
○ dagvattenledning		-0,1 mkr
○ offentlig renhållning		-0,5 mkr
○ personal		-0,7 mkr
○ gatubelysning		+0,5 mkr
○ produktion		+0,3 mkr
○ konstbyggnader		+0,6 mkr
○ trafikanordningar		+0,2 mkr
· Måltidsservice	-6,7 mkr, varav	
○ Glappet på IT		-0,3 mkr
○ företagshälsovård		-0,9 mkr
○ köp av måltider p g a evakuering av köket Tegelslagaren		-2,4 mkr
○ ej budgeterad ersättning till förskolepersonal		-3,0 mkr.
○ extra kostnader för lärlingselevers luncher höstterminen		-0,8 mkr
○ obudgeterad intäkt kyld mat till IFN samt mjölkstöd från EU		+0,7 mkr
· IT	-10,0 mkr, varav	
○ högre kostnader för e-leg och SMS-tjänster		-0,3 mkr
○ automatiserat lösenordsbyte		-0,4 mkr
○ licenskostnader		-10,8 mkr *
○ id-nyckelorganisation		-3,0 mkr
○ IT-säkerhetsprogram		-0,7 mkr
○ personal och konsultkostnader		+2,8 mkr
○ intäkter		+2,4 mkr.

Den positiva prognosen för "personal och konsulter" gäller endast 2018 då IT inte hunnit rekrytera de tjänster som blivit vakanta under året. Intäkterna avser sålda tjänster till kommunala bolag.

· Städ och verksamhetsservice	-7,3 mkr, varav	
○ medel för volymökningar 2016 - 2018, främst personal		-6,8 mkr *
○ intäktsbortfall för Ryttmästaren		-0,8 mkr
○ intäkter konferenslokaler		+0,3 mkr.
· Gemensamt	-3,3 mkr, varav	
○ besparingskravet		-4,5 mkr *
○ kvalitet		+0,5 mkr
○ gemensamma kostnader		+0,7 mkr

Tekniska nämndens prognoser från januari till oktober 2018 varierar mellan minus 38,7 mkr (januari) till minus 54,6 mkr (Mars). Från april har prognosen landat på runt minus 46 - 50 mkr. I skrivande stund har vi inte fått del av bokslutet men sena prognoser bör ligga nära verkligt utfall. En avvikelse på ca 49 mkr motsvarar 4,3 % i relation till driftbudgeten 1 136,4 mkr.

Jan	Feb	Mars	April	Maj	Juni	Juli	Aug	Sep	Okt
-38,7	-52,0	-54,6	-45,9	-45,9	-45,9	-46,9	-49,9	-50,0	-49,4

Avvikelserna i oktoberprognos fördelas

· Gator och parker inkl. färdtjänst	-14,3 mkr	(29 %)
· Fastighet	-7,8 mkr	(16 %)
· IT	-10,0 mkr	(20 %)
· Måltidsservice	-6,7 mkr	(14 %)
· Städ- och verksamhetservice	-7,3 mkr	(14 %)
· <u>Gemensamt</u>	<u>-3,3 mkr</u>	<u>(7 %)</u>
Totalt	-49,4 mkr	(100%)

Halva underskottet fanns alltså inom Gator och Parker (29%) och IT (20%) och förklaras av vinterväghållning (snörik vinter) och högre licenskostnader. Dessa licenser avser hela kommunen och orsakas av att Microsoft har ändrat sin debiteringsgrund där "antalet användare" vägs in tyngre än tidigare. Det framgår även att andra nämnder orsakar kostnadsökning som inte var budgeterat hos tekniska nämnden.

Från kommunledningshåll erfar vi att tekniska nämnden har ett stort pågående förändringsarbete med nya arbetsprocesser och system parallellt med avvecklingen av köp och sälj samt att det pågår ett kommunövergripande förbättringsarbete angående nämndernas internkontrollarbete med genomslag inför 2020 års arbete.

4.2.3. Bedömning verksamhets- och ekonomistyrning

I en anslagsfinansierad verksamhet måste andra styrsystem utvecklas som kompenserar för den inlåsningsseffekt en anslagsfinansiering riskerar att leda till då verksamhetsvolymerna ökar under innevarande budgetår.

Med "inlåsningsseffekt" menar vi här att tekniska nämndens anslag inte har följsamhet med de kostnadsökningar som uppstår exempelvis för att andra nämnder behöver mer utbud från tekniska nämnden. Då verksamheterna var intäktsstyrda kunde nämnden fakturera ut dessa kostnader som landade på övriga nämnder, som i sin tur var "inlåsta" i sina anslag. Tekniska nämnden klarade med andra ord sådana volymökningar då de överfördes på "kunderna". När modellen ändrades inför 2016 kunde nämnden inte längre fakturera kunderna och tvangs hantera kostnadsrelaterade volymökningar själv. Samtidigt blev det riskfritt för nämnderna "f d kunderna" att beställa tjänster från tekniska nämnden eftersom de slipper betala. Ansvar för kostnaderna försköts till tekniska nämnden medan ansvaret för det som orsakar volymökningarna (ex antal barn/elever) är kvar på annan nämnd. Detta kör in en kil mellan ansvar och befogenheter.

Om denna relationen ska bli hållbar krävs mycket dialog och gemensam planering där vi bedömer att kommunstyrelsen behöver ha god insyn och stundtals egen medverkan. Under 2018 har tekniska nämnden inlett dialogmöten med nämnder vilket är positivt.

Umeås budgetprocess är precis som i andra kommuner uppbyggd på kvalificerade antaganden där verkliga händelser är möjliga att exakt bedöma i förväg. Om budgeten trots allt inte klarar att balansera för verkliga kostnader och budgetdisciplin ska gälla kan en nämnd eller ett ksau inte frångå det fullmäktige beslutat – det kan enbart fullmäktige själv göra. Därför måste fullmäktiges ställningstagande efterhöras när budgeten bedöms otillräcklig. Då landar dessutom ansvaret på korrekt politisk ansvarsnivå.

I lägen då det inte handlar om att flytta åtgärder tidsmässigt framför sig, få mer anslag av fullmäktige - eller deras tillstånd att göra visst underskott – måste nämnden vid befarat underskott vidta anpassningsåtgärder. Till den processen hör analyser och konsekvensbeskrivningar samt politisk beredning. Om det blir aktuellt med verkställighet ställer det stora krav på samverkan och ledarskap som kan ta månader att ge full effekt, kanske längre eftersom det handlar om förhållandevis stora volymer.

Vi kan inte finna att tekniska nämnden 2018 kommunicerat med kommunfullmäktige om möjligheten att senarelägga åtgärder eller medges visst underskott. Nämnden äskade extra medel avseende IT-satsningar vilka kommunstyrelsen inte beredde som ärende till fullmäktige. Det som då återstår är att vidta besparingsåtgärder inom nämndens verksamheter i samråd med dess kunder, de övriga nämnderna. Sådana beslut kan vi inte finna i nämndens protokoll för 2018 trots att de erhållit upprepade signaler om underskott.

Uteblivna beslut från nämndens sida under 2018 hotar därför möjligheten att hålla budget även 2019 och kan skapa eftersläpning som leder till större åtgärder än annars nödvändigt. Redan i 2020 års budget (plan) får nämnden hälften så stor uppräknings (2,4 %) än 2019 vilket sätter dubbel press på nämnden om den vid utgången av 2019 inte kommit i budgetbalans och förberett för kommande och relativt sett lägre anslag.

När andra nämnder ökar sina verksamheters behov av fler kvadratmeter, antal portioner eller andra volymvarierande faktorer blir det omöjligt för tekniska nämnden att undvika underskott. Vi ser att alternativen för tekniska nämnden varit att:

- | | |
|-------------------------------------|--|
| a. Hålla budget | Drabbar andra nämnders verksamheter |
| b. Omfördela inom ram | Finns inga överskott att ta av |
| c. Prioritera lagstadgad verksamhet | Tekniska nämnden har begränsad sådan |
| d. Be KS/KF om mer medel | Formellt korrekt |
| e. Fakturera andra nämnder | Otillåtet |
| f. Göra underskott | Så skedde men utan att det varit sanktionerat. |
| g. Effektivisera | Kvantitet och kvalitet till lägre kostnad. |

Vi uppfattar att nämnden under början av 2018 använt sig av alternativ "d" och då fått visa medel omfördelade från andra nämnder men ingen ramförstärkning i övrigt trots äskande om medel till IT. Under resterande 2018 har nämnden använt sig av alternativ "g" i kombination med alternativ "f" som enligt uppgift förankrats med kommunstyrelsens arbetsutskott/budgetberedning men inte med kommunstyrelse eller kommunfullmäktige vilket hade varit formellt korrekt att göra. Förankringen i arbetsutskottet synes skett muntligt och vi kan inte se att kommunstyrelsen protokollfört sin uppsiktsplikt visavi tekniska nämnden 2018.

Det s k "Glappet" som ska ha uppkommit vid övergång från intäktsfinansierad verksamhet till anslagsfinansierad, d v s att anslagen för drift är mindre än volymer och verkliga kostnader inte hanterats av nämnden eller kommunstyrelsen/kommunfullmäktige kan tyda på att kommunledningen vid byte av finansieringsmodell utgick från att intäktsfinansieringen överkompenserat tekniska nämnden och att "Glappet" helt enkelt gick att spara bort, en process som får ta några år.

Under tiden ska nämnden inte ges kompensation och dess verksamheter ska anpassa sig nedåt. Om detta är det verkliga syftet bör Umeå kommunledning ytterligare tydliggöra inriktningen för alla berörda och parallellt utarbeta en styrmodell som hanterar ekonomi visavi verksamhet visavi efterfråga hos övriga nämnder. 2018 har detta inte fungerat tillräckligt väl.

4.3. IT - ekonomi och utveckling

Vi har valt ett fördjupa oss i IT eftersom digitalisering lyfts fram av kommunfullmäktige som en framgångsfaktor för hela kommunens utveckling, samt då tekniska nämnden i den andan januari 2018 (§9) tillskrev kommunstyrelsen med äskande om extra medel för genomförande av "Realisering av Umeå kommuns IT-strategi" med 9,1 mkr fördelat på åren 2018-2020 samt äskande av medel för "Realisering av Umeå kommuns E-servicestrategi" (§10) med 16,6 mkr fördelat över åren 2018-2020 samt därefter en stående ramökning med 4,9 mkr. Båda ärendena inkluderade stadsdirektörens bedömning att projekten inte gick att genomföra inom nämndens ordinarie ram samt att effekterna var lönsamma för kommunen såväl ekonomiskt som kvalitativt.

Som vi tidigare konstaterat har inte kommunstyrelsen protokollfört någon respons till nämnden och vid vår kontakt med IT framkommer att de arbetar som om de erhållit medlen eftersom signalen är att jobba vidare utan extra medel. Underskott accepteras och hanteras i bokslutet och resursbrist får inte stoppa digitaliseringen.

Kommunstyrelsen övertog 2019 ansvaret för E-servicestrategin och överförde medel till sig från tekniska nämnden motsvarande 1 årsarbetare medan tekniska nämnden arbetar vidare med IT-strategin såväl 2018 som 2019. IT-chefen sparar in där det går, vissa tjänster är vakanta och organisationen sätts under press. En annan åtgärd är att skjuta fram vissa åtgärder inom systemförvaltning som motsvarar besparing (förskjutning i tid) med ca 6 mkr. En svårighet utöver det redan nämnda är att socialförvaltningen begär nya IT-verktyg som dessutom ökar licenskostnaderna för IT. Här uppkommer då frågan vem som har mandat att säga "ja" respektive "nej" och ta konsekvensen.

Utgår vi från fullmäktiges budget och plan för 2019 så tilldelades tekniska nämnden sammanlagt 5% i ramökning (motsvarande 55,7 mkr) av vilka nämnden fördelade 1,2% till IT motsvarande 1,0 mkr. IT-chefen bedömde ramökningsbehovet till 34,7 mkr vilket jämfört med verklig tilldelning medför ett sparbehov på 33,7 mkr motsvarande en kostnadsminskning på 40% under 2019.

4.3.1. Bedömning IT

IT har under hela 2018 uppmärksammat nämnden på sina underskott, i kronor räknar bara överträffat av den snörika vinterns kostnader. Nämnden tillskrev kommunstyrelsen redan på sitt första möte i januari. Dokumenterad respons uteblev. Informella signaler mottogs: "kör på".

Om det fanns en förhoppning om att budget 2018 med sina upplevda felaktigheter skulle "rättas till" gällde det att övervintra 2018 och sätta hoppet till budget 2019. Men när budgeten antogs signalerar den att tekniska nämndens utrymme för IT-satsningar och digitalisering av Umeå kommun inte kan ske inom budgetram, tvärt om krävs hårda nypor för att minska kostnaderna – om budgeten ska styra.

När så verksamheten även 2019 uppfattar signaler "kör på" möjligen kompletterat med ett "håll igen" så bedömer vi att budget och styrningen fortsätter att leva separata liv.

5. Intern kontroll

5.1. Riskbedömning

Tekniska nämnden fick i budget 2018 sammanlagt 16 uppdrag från kommunfullmäktige och i styrkort omvandlat dessa till resursmål/aktiviteter. I nämndens internkontrollplan 2018 har sex av dessa riskbedömts varav tre nått näst högsta risknivå enligt tillämpad skala för Risk och Konsekvens. De är:

- "Säker och välfungerande infrastruktur"
- "Resultat i förhållande till skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning ska uppgå till lägst 1 %"
- "Umeås tillväxt ska klaras med social, ekologisk, kulturell och ekonomisk hållbarhet med visionen om 200 000 invånare år 2015".

I riskbedömningen framhåller att det dessutom finns en betydande fara i räddningstjänstens förmåga att snabbt nå ut till växande delar av staden som successivt kommer allt längre bort från brandstationen samt en uppkommande brist på räddningspersonal. Nämnden ser även ett hot i att behoven överstiger resurserna ex avseende planerat underhåll av fastigheter, en osäkerhet vid övergången från intäktsfinansiering till anslagsfinansiering med brist i internkontrollen samt otillräckliga resurser för ekologiska livsmedel.

5.2. Riskbedömning ekonomi

Ur "Internkontrollplan 2018"

"KF-mål

Resultatet i förhållande till skatteintäkter, generella stadsbidrag och utjämning ska uppgå till lägst 1% (KF mål)

Riskbedömning

Otydlighet i ansvar/resursfördelning vid avskaffande av interna affärer och övergång till anslagsfinansiering medför osäkerhet i vilka ekonomiska ramar som gäller. Svårt att planera och styra verksamheten samt bristande kontroll över ekonomin.

Riskklassning

Sannolikhet 4

Konsekvens 4

Riskvärde 16

Åtgärd

Arbeta för att övergripande beslut/förtydligande tas fram gällande resursfördelning.

Ansvar: Ekonomichef

Anpassa organisation, processer och arbetssätt (inkl. prioriteringar) så att de ligger i linje med förutsättningar – ekonomi, ansvar, roller. Ansvar: Samhällsbyggnadsdirektör"
Nämnden har alltså i internkontrollplanen lyft fram åtgärder som ska minska/reducera risken att målen inte nås. Vi kan dock inte finna att nämnden protokollfört uppföljning av dessa åtgärder eller haft beredskap för ytterligare åtgärder. På det hela taget saknas dokumentation kring ställningstaganden från nämndens sida.

Nämnden redovisar i rapporten för tertial 2 att den riskbedömda farhågan att verksamheterna inte klarar sin budget kommer att besannas med prognostiserat underskott på 49,9 mkr. Nämnden har inte fattat åtgärdsbeslut, följt upp internkontrollplanen på denna punkt eller särskilt påkallat fullmäktiges eller kommunstyrelsens uppmärksamhet att uppdraget inte kan verkställas.

Kommunstyrelsens arbetsutskott kallade representanter från tekniska nämnden till överläggning 11 december, vilket sker även med andra nämnder som uppvisar underskottsprognoser. Protokollet från mötet säger: "Vid sammanträdet informerar teknisk chef Karin Isaksson och tekniska nämndens ordförande om det ekonomiska läget och förutsättningar för framtiden för tekniska nämnden." Ksau beslutar "att lägga informationen till handlingarna."

5.3. Attest verksamhet "Fastighet"

Attestreglementet fastställt av fullmäktige 2002-03-26 och reviderat 2011-09-26 definierar attest med att " Med attest menas att behörig person genom sin namnteckning eller elektronisk signatur intygar att en ekonomisk transaktion är godkänd och kontrollerad utan anmärkning".

Attestreglementet föreskriver också att "en ekonomisk transaktion kräver en (1) attestant. Attesten innebär att en behörig person, genom sin namnteckning eller elektronisk signatur ger ett godkännande av den ekonomiska transaktionen. Regeln är att ingen person ensam ska hantera en ekonomisk transaktion från början till slut. Det innebär till exempel att den som utför en beställning inte får attestera den ekonomiska transaktionen. Beställare och attestant är ansvariga för att fastställda anvisningar följs. "

Av samhällsbyggnadsdirektörens vidaredelegering framgår att ekonomichefen har delegation att utse beslutsattestanter samt ersättare för dessa. Delegation för inköp inom olika områden ska ha angivande av beloppsgränser. Det är dock inte tydligt vilka attestnivåer som satts upp för vilka roller/ansvar i sin helhet.

Inom ramen för granskningen av tekniska nämnden har vi genomfört stickprovskontroller av attestförfarandet för 25 inköpsfakturer i verksamheten inom Fastighet. Vi har använt mottagna underlag bestående av baskontoplan, resultaträkningar per konto, huvudbok per konto och en projektsammanställning över kostnadsställen (IKB) och gjort ett urval av inköpsfakturer. Urvalet bestod av inköpsfakturer fördelade på olika kostnadskonton.

Efter genomförda stickprovskontroller av attestförfarandet inom verksamheten Fastighet har vi gjort nedanstående iakttagelser:

- **Överensstämmer inlagda attesträttigheter i systemet med delegationsordning/attestreglemente?**

I systemet Proceso fördelas behörigheter att godkänna fakturer mellan granskare och attestanter.

Vid kontroll av behörigheter i systemet har vi noterat att ingen rollbeskrivning eller titel framgår av systemet. Enligt uppgift beaktas respektive individs behörighet vid själva registreringen. Vi noterade även att någon beloppsgräns för attestanter inte lagts in i systemet. Attestanterna har således en de facto obegränsad attestbehörighet.

Vad gäller ersättare för attestanter framkom att en individ kan "hämta upp" en annan individs fakturor till sig själv för attest. En granskare/konterare i systemet kan således överta inköpsfakturor från en annan individ inom samma behörighetsgrupp. Efter att denna inköpsfaktura granskats skickas fakturan vidare enligt förprogrammerat attestflöde. Vid stickprovskontroll av attestbehörigheter noterades detta i ett fall. Det framgick av systemet genom texten "skulle utföras av: N.N" vilket följdes av texten "granskat av N.N". Namnet på granskaren avvek i detta fall från individen som tilldelats granskningsrollen. Enligt uppgift kan, på liknande sätt, attestanter ta över en annan attestants fakturor vilket innebär att inköpet kan slutattesteras av annan attestant. Vi noterar att det är oklart om registrerade attesträttigheter överensstämmer med delegationsordning/attestreglemente, då rollbeskrivningen (titulatur) inte framgår av systemet.

- **Har både rollerna granskare och attestant attesterat fakturan utifrån sina respektive roller?**

Av 25 stycken genomförda stickprovskontroller, identifierades en (1) faktura som både beställts och attesterats av samma person utan att någon granskare/konterare kontrollerat fakturan. Denna faktura avsåg ett projekt där attestanten var ansvarig. Vid övriga stickprovskontroller hade minst två personer behandlat fakturan innan den blivit slutbetald.

Vi har även noterat att för inköpsfakturor avseende projekt skickas dessa direkt till attestant utan att konteras av granskaren. Projektfakturor konteras och attesteras därmed enbart av slutattestanten. Av genomförda stickprov framgick att slutattestanten angivits som beställare/referens vid sju tillfällen vilket motsvarar 28 % av de 25 granskade stickproven.

- **Kan beställaren slutattestera fakturan?**

Vi finner utifrån genomförd stickprovsgranskning att beställaren kan vara både beställare och slutattestant vilket framgick i 7 fall av 25 (28 %).

5.4. Bedömning intern kontroll

Vi bedömer att nämndens interna kontroll inte är tillfredsställande. Det har brustit i nämndens styrning under löpande där nämnden trots befarande avvikelser inte vidtagit anpassningsåtgärder, fattat beslut eller särskilt påkallat kommunstyrelsens och kommunfullmäktiges uppmärksamhet utöver tertialrapporter och delårsbokslut. I dessa dokument lyfts inga åtgärdsförslag/-beslut fram. Som tidigare nämnts äskade nämnden ramförstärkning avseende IT vilket inte tagits upp som ärende av kommunstyrelsen. De ramöverföringar nämnden också begärde fastställdes emellertid av kommunstyrelsens arbetsutskott. Dessa åtgärder har dock inte förhindrat underskott.

Nämndens beslut i november (Uppdragsplan 2019) beslutat *"Fortsätta formulera sparuppdrag för respektive verksamhet i syfte att komma in i ram om 2 - 4 år. Huvudansvar: Hela förvaltningen."*

Detta beslutet fick av förklarliga skäl ingen effekt på bokslutet 2018 och bedöms av oss inte ge tillräcklig effekt ens 2019 då nämndens kommande åtgärdsbeslut saknar både riktning och deadline. Att fördela åtgärder över resterande mandatperiod är såvitt vi erfar inte godkänt av kommunfullmäktige.

Nämndens förmåga att styra en volymberoende verksamhet där andra nämnder är avnämare har inte varit adekvat. I avsaknad av ekonomiska incitament (köp/sälj) har nämnden inte ersatt dessa med alternativa styrformer, och då budgetanslaget dessutom ansett "fel" har ingen annan styrning ersatt den tidigare ekonomi- och budgetstyrningen. Nämndens risk och konsekvensbedömning på denna punkt i internkontrollplanen visade sig vara helt korrekt.

Den interna kontrollen avseende kontroll och godkännande av fakturor (attest) är också bristfällig. Att en ensam person kan godkänna och beordra utbetalning kan inte anses godtagbart. Om revisionen slumpmässigt selekterade 25 underlag är signifikanta för tekniska nämndens fakturahantering är det en anmärkningsvärd hög andel (28%) vars kontroller är otillräckliga.

6. Ärendebereidning, föredragning och kommunikation

6.1. Ärenden och föredragning

Vi har intervjuat tekniska nämndens ordförande, nämndsekreterare samt sekreteraren i kommunstyrelsens arbetsutskott och fullmäktige.

Vi erfar att ärendebereidningen går till på ett gängse sett. Verksamheterna handlägger ärenden som överlämnas till nämndsekreteraren som stämmer av innehåll med förvaltningschef så att underlagen håller förväntad kvalitet. Därefter sker presidiebereidning innan kallelse med utskick inför nämndmötet. Ärenden som kan komma upp under mötets punkt "Övrigt" lämnas till förvaltningen för bereidning innan de återkommer till nämnden som beslutsärenden. På frågan om ärenden återremitteras till förvaltningen, eller från kommunstyrelsen till nämnd för att de inte är tillräckligt utredda/beredda, svarar de intervjuade att det sker mycket sällan.

Flera chefer anger att de träffar sin nämnd relativt sällan, vilket vi kan bekräfta utifrån deltagarförteckningen i nämndens protokoll. Det sker främst vid årliga strategidagar men oftast inte på ordinarie nämndmöten. Föredragningar kring verksamhetsuppföljning sköts av ekonom/ controller. Flera chefer menar att de inte får återkoppling från nämnden.

6.2. Kommunikation

Då tekniska nämnden haft underskott sedan årets början har vi undersökt hur detta dokumenterats, redovisats för nämnden, beslutats och återkopplats till verksamheterna.

Flera chefer pekar på att de styr "på röda siffror" eftersom deras budgetar inte räcker till. De röda siffrorna uppkommer direkt vid årets början och de vet att resultatet kommer att bli negativt.

Cheferna menar att nämnden inte ger återkoppling och att man därför "kör på". En chef svarade att hen ett tidigare år på eget initiativ tagit fram och genomfört en åtgärdsplan i syfte att hålla budget. När hen i verksamhetsberättelsen beskrev sitt agerande uppges nämnden ha reagerat negativt och menat att hen inte fått det uppdraget. Inga ytterligare åtgärdsplaner har därför gjorts.

Det görs enligt vår bedömning goda beskrivningar av verksamhetens utveckling i de två tertialuppföljningarna. Dock finner vi ingen beslutsaktivitet som konsekvens av dessa.

Vår bild är att det i första hand är kontrollern informerar nämnden om verksamhet och ekonomi medan ansvariga cheferna inte medverkar frekvent. Av protokollen framgår att verksamhetschefer medverkat vid tre nämndmöten (januari, oktober och november) men inte övriga möten och inte då tertial 1 och 2 avrapporterades. Kontrollern frånvarade vid rapportering av tertial 2 men medverkade annars vid sex tillfällen (januari, april, maj, augusti, oktober och november). Ekonomichefen två gånger (mars och april).

Det uppstår alltså inga strukturerade tillfälle till kommunikation mellan politiker och chefstjänstemän vid ordinarie möten.

Kommunikatörerna arbetar inte med kommunikation kring den ekonomiska situationen och dess åtgärder och upplever sig inte ha det uppdraget. De hänvisar till chefsansvaret. Den kommunikator som har nämndkontakt arbetar inom Gator och Parker och kommunicerar via pressmeddelanden samt via hemsidan. De två andra kommunikatorerna arbetar med IT respektive Fastigheter. På vår fråga varför inte alla verksamheter får del av deras kompetens angavs att alla inte är med och finansierar kostnaderna vilket gör att Städ- och verksamhetsservice samt Måltid inte får del av resursen.

6.3. Bedömning ärendeberedning, föredragning och kommunikation

Vi bedömer att nämndens ärendeberedning sker enligt praxis.

Föredragning av ärenden kring verksamhetsuppföljning och ekonomi har i allt väsentligt överlåtit till controller. Ansvariga chefer är sällan på nämndmötena. Vi menar att det viktiga samspelet mellan politik och verksamhetsprofession påverkas negativt vilket kan vara en orsak till upplevda brister i kommunikationen mellan beslutande och verkställande vi fått beskrivna vid intervjutillfällena.

Kommunikationen mellan chefer och operativ personal om hur ledningen ser på styrningen blir av samma orsak också svårare. Då cheferna inte upplever politisk styrning har de svårt att förmedla betydelsen av budgeten som ett betydelsefullt styrinstrument till övrig personal och/eller vilken väg verksamheten ska ta. Röda siffror blir allt rödare och det anses ha negativ inverkan på arbetsmiljön.

En god beredningsprocess kompenserar inte för brister i styrning och dialog.

7. Svar på revisionsfrågor

Revisionsfråga	Svar
Är roller och ansvar tydligt definierade och fördelade med avseende på verksamhets- och ekonomistyrning och hur säkerställer nämnden att verksamhetsstyrningen är strukturerad, tydlig och ändamålsenlig?	Nej. Vår bedömning är att det är otydligt i det praktiska utförandet. Ansvar och roller är definierade men tillämpningen gör det oklart. En budget som upplevs felaktig skapar stor oklarhet på vems ansvar cheferna agerar.
Sker kontinuerlig och tydlig ekonomisk uppföljning och rapportering till nämnden? Dokumenteras nämndens bedömningar av erhållen rapportering på ett tydligt och ändamålsenligt sätt?	Ja. Nämnden får månatlig redovisning men sällan direkt av ansvariga chefer. Föredragning sköts av controller. Det är dessutom mycket svårt att finna dokumentation där nämndens bedömningar framgår. Nej. Bedömningar protokollförs inte.
Hur kommuniceras vidtagna åtgärder ut i organisationen och hur sker återrapportering till nämnden av insatta åtgärder?	Den interna kommunikationen är ett chefsansvar men de är sällan medverkande på nämndens möten. Nämnden har 2018 inte fattat beslut om åtgärder under pågående år. Nämnden har inte fastställt tidpunkter för återrapportering.
På vilket sätt sker uppföljning av kvalitet och resultat i de olika verksamhetsområdena nämnden ansvarar för? Hur används resultat från sådan uppföljning för ett strukturerat utvecklings- och förbättringsarbete?	Fördjupad uppföljning sker vid de två planeringsdagar som nämnden har tillsammans med berörd personal. Kvalitetsdeklarationerna går igenom och nya fastställs. Uppföljning av kvalitet och resultat sker även tertialvis via verksamhetsuppföljning med tillhörande resultatmått, aktiviteter och kommentarer. Kvalitetsdeklarationerna redovisas i oktober varje år. Certifieringen (ISO) är inte föremål för nämndens beredning/beslut utan ses som verkställighet.
Fattar Tekniska nämnden tydliga beslut om åtgärder vid budgetavvikelser?	Nej. Nämnden gav i november verksamheterna i uppdrag att fortsätta formulera sparuppdrag under 2019 i syfte att komma i ram inom 2 - 4 år.
Vilka rutiner finns för identifiering av risker samt vilka åtgärder sätts in för minimering av risker?	Nämnden fastställer årligen en internkontrollplan som följs upp tertialvis. Nämnden har haft uppföljning av internkontrollplanen i maj och september. Av planen framgår översiktliga åtgärder men löpande pågående/ vidtagna åtgärder kan inte spåras i protokollen. Här uppmärksammar vi särskild den av nämnden bedömda risken för att övergång till anslagsfinansiering medför osäkerhet i vilka ekonomiska ramar som gäller. Svårt att planera och styra verksamheten samt bristande kontroll över ekonomin.
Hur säkerställer nämnden att genomförda insatser håller god kvalitet	Det sker vid planeringsdagar och tertialuppföljning. Uppföljning av kvalitet i relation till kostnadsminsk-

inom nämndens olika verksamhetsområden?	ande åtgärder kan vi inte finna någon dokumentation om.
Kan nämndens ekonomistyrningsmodell bedömas bidra till ett systematiskt och tydligt internkontrollarbete? Finns tydliga och ändamålsenliga attestrutiner?	<p>Ekonomistyrningsmodellen följer den av kommunfullmäktige beslutade, d v s anslagsfinansiering. Mot den modellen finns kritik från flera verksamheter men från ett ledningsperspektiv lyfts det fram även positiva omdömen som menar att anslagsmodellen har en kostnadsdämpande effekt.</p> <p>På grund av att budgeten som ligger till grund för modellen anses innehålla felaktigheter ("Glappet") har det lett till allvarliga brister i styrningen och underskott.</p> <p>Stickprovskontrollen påvisar att attestrutinerna är undermålig. Att 28% av de slumpvis utvalda verifikaten godkänts av person som även var beställare är uttryckligen felaktigt och strider mot attestreglementet.</p>
Är nämndens ärendeberedning och handläggning ändamålsenlig och stödjer denna en effektiv intern kontroll och kvalitetsstyrning?	Ja. Ingen kritik kan riktas mot beredning eller ärendehandläggning. Tillämpad rutin stödjer internkontroll. Brister finns dock i löpande kommunikationen mellan nämnd och chefsled.
Är tekniska nämndens ekonomiska rapportering till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige tillräcklig?	Ja. Rapporteringen följer de mallar kommunstyrelsen upprättat och ingen kritik framförs kring hur dessa används. Problemet ligger i hur rapporteringen använts. Bra information ersätter inte uteblivna beslut och styrning.

Umeå 20 februari 2019

Jan Darrell
EY

Johan Perols
EY