
Revisionsrapport
Administrativa resurser

Emmaboda kommun

Bo Thörn
Cert. kommunal revisor
20 januari 2015



Innehållsförteckning

SAMMANFATTNING	1
INLEDNING	2
UPPDRAG	2
GENOMFÖRANDE	2
IAKTTAGELSER	4
ADMINISTRATIVA RESURSER	4
KOMMUNLEDNINGSKONTORET	4
FÖRVALTNINGARNA	4
BOLAGEN	5
EKONOMIADMINISTRATION	5
PERSONALADMINISTRATION	7
NÄMNDADMINISTRATION	8
IT	9
ÖVRIG ADMINISTRATION	9
REVISIONELL BEDÖMNING	11
REVISIONSFRÅGAN BESVARAS	11
STYRANDE BESLUT	11
DIALOG MELLAN BOLAG OCH FÖRVALTNINGAR	12
KOMMUNSTYRELSENS UPPFÖLJNING	12
MÖJLIGHETER TILL SAMUTNYTTJANDE	12

Sammanfattning

De förtroendevalda revisorerna och lekmannarevisorerna i Emmaboda kommun har gett PwC i uppdrag att granska administrativa resurser i förvaltningar och bolag.

Revisionsfrågan för granskning är: Säkerställer kommunstyrelsen ändamålsenligt utnyttjande av befintliga administrativa resurser inom nämnder och helägda bolag?

Vårt svar på revisionsfrågan är att kommunstyrelsen inte säkerställer att befintliga administrativa resurser utnyttjas effektivt. Vi bygger vår bedömning på att kommunstyrelsens styrning av gemensamma administrativa resurser är begränsad. Det gäller främst ekonomifunktionen där utvecklingstakten är låg och styrningen svag. Det gäller också IT där styrning för nämndernas verksamheter är svag och där förvaltningarnas förväntningar om servicenivån från IT-avdelningen inte stämmer överens med nuvarande servicenivå.

Vi bedömer det inte lämpligt att förändra organisationen genom samlokalisering av personella resurser. För bolagen utgör bland annat VD och ekonomichef tillsammans bolagens ledningar och för förvaltningarna har tidigare ansatser att samlokalisera resurser inom ekonomifunktionen inte genomförts. I granskningen har det framkommit att samutnyttjandet av resurser mellan nämnder och bolagen förekommer i viss utsträckning, till exempel löneadministration och IT. För att tillgodogöra sig fördelar med samutnyttjande bör insatser koncentreras till de administrativa och verksamhetsinriktade stödsystemen. I granskningen har det framkommit flera sådana möjligheter.

Granskningen visar också att användandet av administrativa resurser styrs på olika sätt i kommunen, genom avtal om ersättning och prestationer, som för bolagen inom IT, och genom fri tillgång till gemensamma resurser, där prioriteringar väsentligen görs centralt inom respektive funktion.

Vår bedömning är att kommunstyrelsen bör förbättra styrningen av de administrativa resurserna.

Inledning

Uppdrag

De förtroendevalda revisorerna och lekmannarevisorerna i Emmaboda kommun har gett PwC i uppdrag att granska administrativa resurser i förvaltningar och bolag.

Emmabodas kommunorganisation består av fyra förvaltningar (Kommunledningskontoret, Bildningsförvaltningen, Socialförvaltningen och Tekniska kontoret) samt fem helägda bolag (Emmaboda Fastighets AB, Emmaboda Bostads AB, Möjligheternas Hus AB, Emmaboda Elnät AB och Emmaboda Energi och Miljö AB) och Räddningstjänstförbund tillsammans med Torsås kommun.

De förtroendevalda revisorerna har i sin riskbedömning identifierat frågan i vilken utsträckning som kommunens samlade administrativa resurser utnyttjas på ett effektivt sätt. I nuläget har förvaltningar och bolag vissa egna administrativa resurser knutna till respektive verksamhet. Detta innebär att det finns parallella administrativa funktioner inom kommunkoncernen. Det är inte klarlagt i vilken utsträckning det sker ett samutnyttjande av dessa.

Mot bakgrund av detta har revisorerna valt att granska i vilken utsträckning befintliga administrativa resurser inom kommunkoncernen används effektivt och om det finns möjlighet till att samutnyttja dessa.

Revisionsfrågan för denna granskning är: Säkerställer kommunstyrelsen ändamålsenligt utnyttjande av befintliga administrativa resurser inom nämnder och helägda bolag?

För att besvara revisionsfrågan har följande kontrollmål formulerats:

- Vilka styrande beslut har kommunen fattat när det gäller organisation av de administrativa resurserna?
- Finns en fortlöpande dialog mellan bolag och förvaltningar avseende administrativa resurser?
- Följer kommunstyrelsen löpande upp hur de administrativa resurserna används?
- Vilka möjligheter finns till samutnyttjande av de administrativa resurserna inom kommunkoncernen?

Genomförande

Granskningen avser kommunens administrativa organisation i bolag och nämnder för verksamhetsår 2014.

Med administrativa resurser avses i denna granskning ekonomiadministration, personaladministration, nämndadministration och IT- stöd. I granskningen fångar vi också in övrig administration, se bilaga.

Intervju har genomförts med VD och ekonomichef för respektive bolag samt kommundirektör, ekonomichef, personalchef, IT-chef och förvaltningschefer. Vid intervjuerna av förvaltningschefer har ekonom, verksamhetsutvecklare eller motsvarande medverkat.

Intervjuerna har inletts med en översiktlig kartläggning av administrativa resurser inom respektive förvaltning och bolag (se bilaga). Kartläggningen har följts av frågor om styrning av och samverkan som berör de administrativa resurserna.

För granskningen relevanta dokument har beaktats.

Rapporten har faktagranskats av berörda tjänstemän.

Iakttagelser

I detta avsnitt redogör vi för de iakttagelser som gjorts kopplat till respektive kontrollmål för granskningen.

Administrativa resurser

Kommunledningskontoret

Ekonomiavdelning: Inom ekonomiavdelningen finns 4,8 tjänster. Förutom ekonomichef finns en controller, en redovisningsekonom samt två ekonomiassistenter. Del av tjänsten som controller hyrs ut till bolaget Möjligheternas Hus AB. Ekonomichefen svarar också för ekonomifunktionen inom Räddningstjänstförbundet Emmaboda-Torsås. I redovisningsekonomens uppgifter ingår kommunens upphandlings- och inköpsverksamhet.

Personalavdelning: Inom personalavdelningen finns personalchef, 3 lönekonstuler (två med vardera heltidstjänst där även systemadministration ingår samt en med halvtidstjänst), 1 personalhandläggare (rekryteringsfrågor, fri sysselsättningsgrad och bemanning och lön) samt 1 personalkonsulent (arbetsmiljö, rehabilitering, jämställdhet och rekrytering). Personalavdelningen serverar alla förvaltningar, bolagen för energi, miljö, elnät samt Möjligheternas Hus och Räddningstjänstförbundet. Bostads- och fastighetsbolagen har egen personaladministration.

IT-avdelningen: Inom IT-avdelningen finns en IT-chef samt 4 IT-tekniker. IT-avdelningen serverar förvaltningarna och bolagen. IT-avdelningen har avtal med bolagen och förbund om omfattning och innehåll i servicen. Förvaltningarna har tillgång till service från IT-avdelningen.

Informationsavdelningen: Inom avdelningen finns en kommunikatör (intern och extern kommunikation), en webbstrateg, en webbadministratör, en receptionist samt en assistent (turism och inflyttning).

Kansliet: Inom kansliet finns en registrator, en arkivarie, en kommunsekreterare, IT-samordnare, en näringslivsutvecklare samt en säkerhetschef tillika folkhälso-samordnare. Kommunchefen är chef för kansliavdelningen och för kommunledningskontoret i sin helhet.

Förvaltningarna

Bildningsförvaltningen: har en förvaltningschef, en verksamhetschef, en nämndsekreterare, en förvaltningsekonom, en kvalitetshandläggare, en verksamhetssekreterare samt en verksamhetsutvecklare som varit vakant ett år. På förvaltningskontoret finns också en utvecklingsledare inom ITK samt två kultursamordnare. I verksamheten finns 5,2 tjänster som skoladministratörer. Deras uppgifter avser skoladministration samt administrativt stöd till skolledare. I förvaltningen finns cirka 350 anställda.

Socialförvaltningen: har förutom förvaltningschef en ekonom, en verksamhetsutvecklare, en nämndsekreterare, systemförvaltare för ProCapita, en registrator samt 75 procent tjänst som assistent inom IFO. I förvaltningen finns 345 anställda.

Tekniska kontoret: har en förvaltningschef, en ekonomiassistent, en assistent som svarar för nämndadministration, sekreterarskap, viss personaladministration samt utför registratoruppgifter. I förvaltningen finns drygt 90 anställda. På tekniska kontoret finns också en bygg- och miljöavdelning med egen nämndadministration, registratorfunktion med mera.

Bolagen

Emmaboda Bostads AB (EBA) och Emmaboda Fastighets AB (EMFAB): Ledning och de administrativa resurserna avser båda bolagen. Förutom VD och ekonomichef finns 2 assistenter. Assistenterna svarar bland annat för reception, uthyrning, kundfakturering av hyror, kravrutiner, kontakter med kunder och kronofogden samt löneadministration och ärendehantering. I bolaget finns 13 anställda.

Emmaboda Elnät AB och Emmaboda Energi och Miljö AB: VD, ekonomichef och de administrativa resurserna avser båda bolagen. I administrationen finns 4 personer som arbetar främst inom kundtjänst, en av dem är ekonomiassistent. I bolagen finns 22 anställda.

Möjligheternas Hus AB (MHAB): I bolaget finns en halvtidstjänst som VD, inhyrd ekonom från kommunledningskontoret motsvarande mindre än en halvtidstjänst samt 33 anställda.

Ekonomiadministration

Ekonomiavdelningen samordnar arbetet med *delårsbokslut och årsbokslut* för hela koncernen. Bolagens ekonomichefer svarar för bolagens delårs- och helårsbokslut. Förvaltningarnas chefer och ekonomer tar fram underlag som lämnas till ekonomiavdelningen. Enligt intervjuerna kan direktiv om innehåll ändras och komma sent i processen, till exempel vilka mål som ska följas upp eller om intern kontroll ska ingå i bokslutet.

När det gäller *den löpande redovisningen* scannas leverantörsfakturer i Högsby. Förvaltningarna och bolagen svarar för godkännande, attest och kontering av leverantörsfakturer. Förvaltningarna beställer fakturering av kunder av ekonomiavdelningen som svarar för administration av kundfakturorna. Bolagen svarar för fakturering av sina kunder, till exempel hyror för bostäder och avgifter för el och VA. Energibolaget är anslutet till Kalmar Energi system för sin fakturering. Kommunen har inga interna debiteringar för lokaler, växel, kopiering och posthantering. Tekniska nämnden har ansvar för lokalförsörjningen. Tekniska kontoret har en lokal-samordningsgrupp där samordning och lokalbehov behandlas. Förvaltningar och Bolagen använder ekonomisystemet Agresso. Systemet anses för stort för bolagens behov och för omständigt att använda. Allmänt sett strävar kommunen efter att minska antalet system, bland annat av ekonomiska skäl.

Vad gäller *budgethantering* diskuteras förutsättningar och skatteunderlag under våren och budgeten fastställs normalt sett i oktober. Förändringar av budgetprocessen för att fullmäktige ska kunna fastställa budgeten tidigare har diskuterats. Förvaltningarna svarar för underlaget till budgeten inom sina respektive ansvarsområden. Bolagen svarar för budgetarbetet inom bolagen. Enligt intervjuerna är det svårt att få gehör för att verksamhetsförändringar påverkar de ekonomiska förutsättningarna för verksamheterna.

Förvaltningar och bolag använder ekonomisystemet för *uppföljningar*. Enligt intervjuerna är det kort om tid för uppföljningsarbetet varför de kan brista i underlag och analyser. Förvaltningar kan få lämna underlag till kommunstyrelsen innan nämnderna har behandlat och kunnat ta ställning till uppföljningen. Enligt andra som intervjuats brister förvaltningarna i planeringen. Ekonomiavdelningen samordnar uppföljningar för kommunkoncernen. En mall har utarbetats som samtliga använder. Förvaltningar lämnar helårsprognos vid varje uppföljningstillfälle. Bolagen gör egna uppföljningar, som kommunen sedan tar del av.

Kommunen har inget moderbolag i kommunkoncernen. Samtliga lån som kommunen skriver under borgen för hanteras av ekonomiavdelningen när de omsätts.

De *upphandlingar* av investeringar och underhåll som görs av bostads- respektive fastighetsbolaget administrerar bolagen själva. Tekniska kontoret svarar själv för motsvarande upphandlingar. De övriga bolagen och förvaltningarna medverkar med att utarbeta kravspecifikation och tar hjälp av upphandlingsansvarig inom ekonomiavdelningen för övriga delar av förfrågningsunderlag och för att administrera upphandlingar. Kommunen kan också vända sig till upphandlingsfunktionen i Kalmar kommun. Det finns en koncernövergripande inköpsgrupp där förvaltningar och bolag är representerade.

Ekonomiavdelningen blir involverad i samtliga frågor som läggs fram för kommunstyrelsen där det finns en ekonomisk betydelse. Exempel är utbyggnaden av bredband.

Ekonomiavdelningen svarar för återkommande ekonomimöten där förvaltningarnas ekonomer medverkar. Vid vissa tillfällen deltar bolagens ekonomichefer. Enligt intervjuerna används ekonomimötena främst till information och samordning av tider, bland annat i budgetprocessen. Mycket lite av utvecklingsfrågor sker inom eller med hjälp av gruppen. Enligt intervjuerna saknas ett aktivt forum där utvecklingsfrågor inom ekonomiadministrationen kan hanteras. De intervjuade gör den allmänna bedömningen att utvecklingstakten är för låg.

I granskningen har ingen inventering av möjliga förbättringar gjorts. Däremot har de intervjuade gett flera exempel. Följande förbättringar har nämnts – se över och aktualisera budgetprocessen, uppdatera kommunens policyer (till exempel finanspolicy), använda ekonomigruppen för att utveckla ekonomiadministrationen i kommunen, se över kundfaktureringen (förvaltningar uppfattar sig inte vara betrodda att ansvara för sin kundfakturering), använda personaladministrativa system för uppföljning av personalkostnader, utveckla stödjande verksamhetssystem samt samordna upplåning inom kommunkoncernen.

Personaladministration

För *löneadministrationen* använder kommunen ett självservicesystem i samarbete med Torsås, Mörbylånga, Hultsfred och Borgholm (ADITRO Personec självservice P). Emmaboda är systemförvaltare för sitt system och Borgholm svarar för driften av systemet. Arbetstagarna rapporterar själva i systemet och deras chef godkänner i systemet. Inom Bildningsförvaltningen ger skoladministratörer stöd i självservice till anställda och chefer. Uppenbara fel kan rättas av förvaltningarnas ekonomer. Enligt intervjuerna har personalavdelningens roll till viss del förändrats till följd av att systemet infördes. Avdelningen rapporterar fortfarande in löner, men antalet har minskat. Däremot har inrapportering av scheman och rådgivning i avtalsfrågor ökat. Andra vanligt förekommande arbetsuppgifter är kontroller i självservice, pensionsfrågor, statistik, kontakter med Försäkringskassan och läkarintyg. Möjligheternas Hus, räddningstjänstförbundet samt energi och miljöbolagen köper löneadministrationen av kommunen medan bostads- och fastighetsbolagen sköter löneadministrationen själv.

För *rekrytering* av personal används verktyget ”Offentliga jobb”. Chefer fyller i en annons som går till personalhandläggare, som färdigställer annonsen, och sedan till informationsavdelningen varefter annonsen publiceras i media och sänds till Arbetsförmedlingen. Ansökningar administreras också i systemet. Cirka 100 tjänster per år hanteras på detta sätt. Personalavdelningen svarar för kommunens gemensamma LAS-lista, bemanningsplanering och omsättning på konsultativ basis samt i kontakt med fackliga organisationer. Enligt intervjuerna handlar förvaltningarnas arbete med rekrytering också om att analysera behovet av kompetens. Av bolagen samarbetar Möjligheternas hus med kommunen och Arbetsförmedlingen vid rekrytering. De övriga bolagen svarar för sin rekrytering, i vissa fall i samråd med kommunen.

I *arbetsrättsliga frågor* och när det gäller kollektivavtal fyller personalavdelningen en funktion som experter och bollplank till chefer. Det kan till exempel avse LAS-frågor, tolkningar av avtal, rehabilitering och arbetsmiljölagar. Kontakt kan tas med arbetsrättsjurister inom SKL. Frågor från förvaltningarna kan också vara uppslag till fortbildningar. Anställdas försäkringar och pensioner hanteras av personalavdelningen. Kontakter kan tas med till exempel AF-försäkring. Medan kommunens avtalsområde är AB (Allmänna bestämmelser) har bostads- och fastighetsbolag området Fastigo K respektive Fastigo F för sina tjänstemän och kollektivanställda. Avtalsområdet för energibolagen är KFS-energiavtal. Bolagen kan hämta stöd från personalavdelningen för att skriva anställningsavtal.

Personalavdelningen svarar för generella *fortbildningar*, till exempel arbetsmiljö, svåra samtal för chefer, jämställdhet samt kränkande särbehandling och mobbing. Förvaltningar svarar själva för att analysera behov och ordna utbildningar som rör specifika yrkesgrupper. I de fall personalavdelningen får många frågor inom något ämne så ordnas genomgångar för chefer. Bolagen inom energi och fastigheter svarar för sina specifika fortbildningar, bland annat som deras branschorganisationer ordnar. Bostadsbolaget har genomfört utbildningar i samarbete med Tekniska kontoret. Bolagens och förvaltningarnas chefer deltar i kommunens gemensamma chefsdagar.

Inför de årliga löneöversynerna beslutar politiken om ramar och eventuella prioriteringar. I kontakt med fackliga organisationer samordnar och planerar personalavdelningen för genomförandet. I Personec P finns en förhandlingsmodul som stöd till cheferna. Lönesamtalen förs sedan inom respektive förvaltning. Bolagens VD-ar svarar för löneförhandlingar inom respektive bolag. Samordningen av löneöversyner kompliceras av att förvaltningar och bolag är anslutna till olika arbetsgivarorganisationer. Kommunens förvaltningar, bolaget Möjligheternas Hus samt räddningstjänsten är anslutna till Pacta (SKL), EBA och EMFAB är anslutet till Fastigo (fastighetsbranschens arbetsgivarorganisation) samt Energibolaget till KFS (Kommunala Företagens Samarbetsorganisation).

Chefer inom förvaltningarna och bolagen svarar för rehabiliteringsärenden och personalavdelningen ger stöd i processen. Personalkonsulenter på personalavdelningen arbetar mycket med rehabiliteringsmöten samt kontakter med Försäkringskassan, företagshälsovård, hälsocentral mm. Personalavdelningen har en rådgivande funktion när det gäller FAS 05 (samverkansavtal) och arbetsmiljön.

Enligt intervjuerna är förvaltningar och bolag i stort sett nöjda med hur personaladministrationen fungerar i kommunen.

Nämndadministration

Kommunen hanterar allmänna handlingar med stöd av ärendehanteringssystemet LEX. Ärendehantering är främst koncentrerad till förvaltningarnas nämndsekreterare. Samtliga förvaltningar har en registratorfunktion. Förvaltningarna får stöd i arbetet med dokumenthantering från kommunens arkivarie, bland annat att upprätta dokumenthanteringsplaner. Bildningsförvaltningen har närarkiv i verksamheterna där skoladministratörerna är arkivredogörare. Tekniska kontoret använder ärendehanteringssystem Bygg- och Miljöreda. Enligt intervjuerna svarar LEX, vid granskningstillfället, inte helt upp mot Tekniska kontorets behov. En ny version av LEX kommer att introduceras. Tekniska kontoret har ett eget arkiv för bygghandlingar. Bolagen har egna manuella system för sin ärendehantering och registrerar sina handlingar. Bolagen köper arkivariens tjänster från kommunen.

Nämndsekreterarna svarar för administrationen (kallelse, handlingar och protokoll) kring nämndernas beredning samt sammanträden med arbetsutskott och i nämnder. Bolagens VD-ar och ekonomichefer svarar för administrationen kring presidier och styrelsernas sammanträden.

Bildningsförvaltningen och kansliavdelningen har en ärendebalans och Tekniska kontoret en uppföljningslista. Dessa förteckningar över ärenden gör det möjligt att följa upp beslut samt rapportera utfall till nämnden. Vidare för kansliavdelningen en dialog med nämnderna för att informeras sig om kommande ärenden. Enligt intervjuer borde Socialförvaltningen utveckla ett bättre system för att följa nämndens ärenden. Bolagens VD-ar svarar för rapportering av pågående eller avslutade uppdrag till styrelserna.

IT

Antalet datorer i kommunen uppgår till cirka 1 300, antalet servrar till cirka 100, antalet nätverk samt trådlösa träffpunkter till 150 vardera samt cirka 120 läsplattor. Ökningen har varit stor de senare åren, bland annat för att 300 elever i högstadiet fick varsin dator samt att alla lärare utrustades med var sin dator. Samtidigt har antalet system som används ökat. Bemanningen inom IT-avdelningen har under tiden varit densamma. Kommuner köper idag samtliga datorer.

För varje system som IT-avdelningen förvaltar finns det två IT-tekniker som har kunskap om systemen. Detta för att minska sårbarheten. Enligt intervjuerna inom IT-avdelningen och med företrädare för verksamhetsförvaltningarna är resurserna inte tillräckliga för att leva upp till den servicenivå som förvaltningarna förväntar sig.

Enligt intervjuerna är IT-avdelningen i praktiken en driftavdelning. Den prioriteringsordning som tillämpas är 1.sjuksköterskors journaler 2. bolagen 3. produktionsfrågor som måste lösas akut och 4. övrigt. Inom kommunen har det vid flera tillfällen förts diskussioner om bristen på resurser inom IT. Koncentrationen till driftfrågor gör att utvecklingsfrågor trängs undan. Det gäller såväl underhåll av servrar och nät som exempelvis utveckling av inloggningar för användare. Socialförvaltningen avser att utveckla en systemsäkerhetsplan och införa mobila lösningar inom äldreomsorgen, men kan inte få det stöd från IT-avdelningen som de behöver.

IT-avdelningen har ingått avtal med bolagen och förbundet om omfattning och innehåll i support. Bland annat förlägger IT-tekniker regelbundet viss arbetstid hos bolagen. Enligt intervjuerna är dessa nöjda med den service avdelningen lämnar och den kompetens de har. Enligt intervjuerna med representanter för förvaltningarna är servicenivån idag för låg, bland annat är leveranstiderna för långa.

I kommunens Utvecklingsgrupp-IT ingår en representant per förvaltning. Gruppen har bland annat till uppgift att inventera vilken service som förvaltningarna behöver från IT-avdelningen och i vilken omfattning. Enligt intervjuerna har det förekommit relativt få diskussioner om IT-verksamheten och IT-service inom kommunledningsgruppen. Kommunstyrelsens presidium har uppmärksamats på bristande resurser inom IT-avdelningen. IT-avdelningen har fått i uppdrag att utveckla hemsidan och kommunens intranät.

Övrig administration

Reception och växel är gemensam för kommunens förvaltningar. Bolagen är anslutna till kommunens växel. Enligt intervjuerna är det oklart vilken service förvaltningarna kan förvänta sig från *informationsavdelningen*. Förvaltningarna anger att de gör mer idag när det gäller kontakt med media, att ta fram broschyrer och utarbeta pressmeddelanden. I vissa fall anges gränsdragningen vara oklar, till exempel utformningen av webb-information till föräldrar. Bostadbolaget och energibolaget svarar för informationen till sina kunder.

Den *juridiska kompetensen* är begränsad eftersom kommunen inte har någon kommunjurist. Förvaltningarna vänder sig ofta till SKL eller köper tjänster externt.

Bolagen har tillgång till juridisk kompetens från sina branschorganisationer och kompletterar med externa köp. Några av de intervjuade vill se en ökad samverkan med andra kommuner för att få bättre tillgång till juridisk kompetens.

Förvaltningarna har viss *verksamhetspecifik administration*. Tekniska kontoret använder ett eget datasystem för fastighetsadministration. Socialförvaltningen redovisar relativt mycket statistik till socialstyrelsen, SKL med flera. Kommunen medverkar i projektet KKiK (Kommunens Kvalitet i Korthet) som är ett instrument för kommunstyrelsens tillsyn och uppsikt. Från Socialförvaltningens sida vill de bli involverade i analysarbetet för att kunna tillgodogöra sig resultaten. Bildningsförvaltningen utför relativt många administrativa uppgifter som gäller skolornas administration, till exempel betyg, schema, elevkatalog. De använder flera system som stöd i verksamheten, till exempel Klick-view, Draft-it (verksamhetsstöd till rektorer med juridisk och praktisk hjälp) och JP-infonet (juridiskt stöd).

Tekniska kontoret administrerar kommunens *bilar*. De förvaltningar, som hyr bilar internt från Tekniska kontoret för körjournaler och betalar per körd mil. Administration omkring bilarna anges vara tungrodd. I vissa avseenden finns det oklarheter, till exempel vem som ska utföra mer omfattande städning av bilarna. Kommunens köp eller leasing av bilar har diskuterats vid ett flertal tillfällen under åren. I väntan på ett beslut har förvaltningarna fått möjlighet att hyra bilar via Tekniska kontoret eller själva upphandla dem. Bildningsförvaltningen har upphandlat egna bilar, bland annat för musiklärare och utvecklare inom förskolan. Den osäkerhet som uppstått på grund av diskussioner har gjort att Tekniska kontoret avvaktat med att köpa in nya bilar. När granskningen görs finns planer på att förnya kommunens bilpark. Bolagen har egna bilar och arbetsfordon, till exempel hjullastare. De för journaler för bilar, men inte för arbetsfordon.

Flera av de intervjuade har påtalat bristen på mer avancerad och övergripande utredningskompetens inom kommunen. I första hand avser förvaltningarna stöd i utrednings- och förbättringsarbeten från centralt håll i kommunen.

Revisionell bedömning

Revisionsfrågan besvaras

Revisionsfrågan för denna granskning är: Säkerställer kommunstyrelsen ändamålsenligt utnyttjande av befintliga administrativa resurser inom nämnder och helägda bolag?

Vårt svar på revisionsfrågan är att kommunstyrelsen inte säkerställer att befintliga administrativa resurser utnyttjas effektivt. Vi bygger vår bedömning på att kommunstyrelsens styrning av gemensamma administrativa resurser är begränsad, att utvecklingstakten i kommunens ekonomifunktion är svag samt att förvaltningarnas förväntningar om servicenivå från IT inte stämmer överens med faktiskt servicenivå.

I det följande lämnas kommentarer till granskningens kontrollmål.

Styrande beslut

Kommunstyrelsen har inte tagit något samlat beslut om gemensamma administrativa resurser som gäller förvaltningar och bolag. Organisationen och styrningen av de administrativa resurserna har vuxit fram under åren efter politiska beslut.

Inom de flesta områden har de specialiserade administrativa resurserna placerats centralt, som med personaladministration, IT-avdelningen och Informationsavdelningen. Inom ekonomiadministration och nämndadministration är resurserna placerade centralt inom kommunledningskontoret samt i förvaltningar och bolag. Organisationen av resurserna för ekonomiadministrationen, med avsikt att centralisera förvaltningarnas resurser till kommunledningskontoret, har diskuterats vid ett flertal tillfällen. Vid samtliga tillfällen har förändringar inte fullföljts eller ens i praktiken påbörjats. En slutsats från intervjuerna är att ingen ser någon nytta med en centralisering och att ingen idag vill genomföra en centralisering.

Enligt vår bedömning bör kommunstyrelsen hitta andra sätt att utveckla kommunens ekonomiadministration. Vi har noterat att utvecklingstakten inom ekonomiadministrationen är låg. De återkommande diskussionerna om organisationen av de ekonomiadministrativa resurserna kan ha bidragit till detta. Därför är det väsentligt att kommunstyrelsen stärker styrningen av utvecklingen inom området. Den befintliga ekonomigruppen bör med specificerade uppdrag från kommunledningsgruppen kunna driva kommunövergripande projekt.

Bolagen har tecknat avtal med IT-avdelningen om support och service, medan förvaltningarna får support och service utan att ersätta IT-avdelningen. Granskningen visar att där det finns avtal som reglerar ersättning och prestationer stämmer förväntningar med faktisk service. Styrningen av prestationen blir tydligare där det samtidigt finns ett kostnadsansvar. Ur förvaltningarnas perspektiv lever inte IT-

avdelningen upp till förväntningarna och IT-avdelningen har ställt upp egna prioriteringar för sin service till dem. Det finns inget styrande beslut från kommunstyrelsen om servicenivån och ingen ”överenskommelse” mellan IT-avdelningen och förvaltningarna om servicenivån.

Inom personaladministration finns en god överensstämmelse med centrala administrativa resurser, decentralisering av löneadministration och utvecklingen av stödjande system och informativa underlag. Arbetsfördelningen och rollerna upplevs vara klara. Även om utrymmet för utvecklingsfrågor är liten finns en vilja att skapa ett sådant utrymme. Utvecklingsinsatser drivs i samverkan med förvaltningar.

Nämndadministration och ärendehanteringsgruppen framstår i denna granskning som ett bra exempel hur ett fortgående arbete med förbättringar kan leda fram till en väl fungerande administration.

Interna debiteringar har tagits bort vad gäller posthantering, växel och reception, kopiering och lokaler. Frågor om lokalanvändning i kommunen hanteras inom lokalsamordningsgruppen.

Vår bedömning är att kommunstyrelsen bör förbättra styrningen av de administrativa resurserna. Granskningen visar att användandet av administrativa resurser styrs på olika sätt; genom avtal om ersättning och prestationer, som för bolagen inom IT, och genom fri tillgång till gemensamma resurser, där prioriteringar väsentligen görs centralt inom respektive funktion.

Dialog mellan bolag och förvaltningar

Inom respektive administrativt område som ingår granskningen förekommer utbyten i dagliga frågor. De forum för dialog mellan bolag och förvaltningar där administrativa frågor kan behandlas är kommunledningsgruppen, ekonomigruppen och inköpsgruppen.

Granskningen visar att gemensamma frågor om administration inte är vanligt frekventa på en övergripande kommunledningsnivå. Det finns dock grupper för övergripande arbete som gäller till exempel nämndadministration, IT, arbetsmiljö och upphandling.

Kommunstyrelsens uppföljning

I granskningen har vi inte noterat att några systematiska uppföljningar av kommunens administration i sin helhet har gjorts.

De projekt och arbetsgrupper som kommunledningsgruppen tillsätter lämnar lägesbeskrivningar och slutrapporter till gruppen.

Möjligheter till samutnyttjande

I granskningen har vi konstaterat att samutnyttjande av resurser förekommer i viss utsträckning. Tydliga exempel är ekonomiavdelningens uthyrning av ekonom till Möjligheternas Hus, bolagens köp av IT-stöd och löneadministration.

I granskningen har flera påtalat behovet av juridisk kompetens, eventuellt i samverkan med andra kommuner. Förvaltningarna och bolagen anlitar idag extern expertis inom respektive bransch eller juridiskt område. Ett återkommande behov som flera anger är resurser för utredningar.

Bolagens ledningar består av VD och ekonomichef (förutom Möjligheternas Hus). Möjligheter till samutnyttjande genom förändringar av organisation för personella resurser är inte lämpligt. För de administrativa uppgifter inom bolagen som hanterar kontakter med kunder är närheten till övrig personal avgörande för att kommunikation inom bolagen ska vara smidig och effektiv.

Utrymmet för kommunen att tillgodogöra sig vinster med samutnyttjande ligger främst inom de olika administrativa och verksamhetsinriktade stödsystem som används. I granskningen har vi noterat sådana möjligheter som kan prövas. Exempel är system för ärendehantering, löneadministration, kundfaktureringshantering, hantering av bilar, budgetprocess, upplåning etc.

20 januari 2015

Bo Thörn

Projektledare

Caroline Liljebjörn

Uppdragsledare

Bilaga- administrativa uppgifter

Ekonomiadministration:

- Årsredovisning och delårsbokslut
- Löpande redovisning (processer för hantering av leverantörsfakturor, kundfakturor, interna affärer och löpande bokföring)
- Budgethantering
- Uppföljning inklusive prognoser och bokslut
- Skattesamordning
- Upphandling och inköp
- Övrig ekonomiadministration, till exempel utredningar

Personaladministration:

- Löneadministration, rapportering och attestering av löner, löneredovisning
- Personalomsättning, rekrytering, avveckling, vikariefrågor
- Avtal och regler, semester, försäkringar, pensioner
- Fortbildning/kompetensutveckling; beställning, anmälningar, uppföljning, redovisning
- Löneförhandlingar, nyanställningar, underlag
- Arbetsmiljö, samverkan, rehabilitering
- Övrig personaladministration

Nämnds- och styrelseadministration:

- Löpande hantering av allmänna handlingar
- Sammanträdesadministration/ beredning
- Styrning och uppföljning av utredningar

IT-stöd

- IT-stöd centralt och lokalt
- Datorer, köp/leasing
- Styrning, avtal och samverkansformer

Övrig administration:

- Allmän administration, reception/växel, arkiv, information, statistik
- Juridisk kompetens
- Verksamhetspecifik administration (t ex elevadministration, avgifter äldreomsorg)
- Körjournaler
- Bilar