

# Revisionsrapport Granskning av Samhällsbyggnads- nämnden

Härjedalens Kommun

21 Mars 2013

# Innehåll

Sammanfattning .....	1
1. Inledning .....	2
2. Resultat .....	3
3. Revisionell bedömning .....	6

# Sammanfattning

## ***Uppdrag och Bakgrund.***

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Härjedalens kommun har Deloitte översiktligt granskat samhällsbyggnadsnämnden (SBN) i kommunen.

## ***Revisionsfråga och kontrollmål***

Övergripande revisionsfråga är om SBN har bättre förutsättningar numera att samordna personal och övriga resurser för en effektivare hantering av arbetsuppgifter inom nämndens verksamhets – och ansvarsområde.

Granskningen ska besvara följande kontroll mål:

### *Hur ser organisationen ut?*

Granskningen genomförs genom intervjuer och dokumentstudier.

### *Hur fungerar tillsynsverksamheten inom nämnden?*

## ***Revisionell bedömning***

Efter genomförd granskning är vår revisionella bedömning att den sammanslagna förvaltningsorganisationen tillsammans med andra faktorer, ökar förutsättningarna för en effektivare organisation. Beträffande nämndsorganisationen (SBN + Myndighetsnämnd) är den i stort oförändrat jämfört mot tidigare, det vill säga Myndighetsnämnden har ersatt Miljö – och byggnämnden, vilket inte är någon inbesparing i antalet nämnder.

Beträffande tillsynsverksamheten inom myndighetsutövning, där miljö – och byggavdelningen biträder Myndighetsnämnden, är vår bedömning att det finns en osäkerhet omkring beroendeställning och olika jävssituationer som kan uppstå.

## ***Rekommendationer***

- Vi rekommenderar att en översyn görs av hur nämnds – och förvaltningsorganisationen ska se ut framöver och väga in olika aspekter för att garantera en rättssäker och effektiv organisation.
- I samband med översynen kan en enklare utvärdering göras av hur avdelningarna uppfattat omorganisationen. Har exempelvis antalet anställda minskat totalt i kommunen eller har personal flyttats till andra förvaltningar? Hur är det med rättssäkerheten och risken för jäv?

Östersund den 21 mars 2013

Kjell Pettersson, Uppdragsledare och  
certifierad kommunal revisor

Veronica Blank, Revisor

# 1. Inledning

## 1.1 Uppdrag och bakgrund

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Härjedalens kommun har Deloitte översiktligt granskat samhällsbyggnadsnämnden (SBN) i kommunen.

Bakgrunden till granskningen är den sammanslagning av förvaltningsorganisation som genomfördes 2010 mellan teknisk verksamhet och miljö – och byggnadsnämndens verksamhet. Tanken med sammanslagningen var att samordna verksamheten och att långsiktigt bli kostnadseffektivare.

## 1.2 Revisionsfråga

Övergripande revisionsfråga är om SBN har bättre förutsättningar numera att samordna personal och övriga resurser för en effektivare hantering av arbetsuppgifter inom nämndens verksamhets – och ansvarsområde.

Granskningen ska besvara följande kontroll mål:

*Hur ser organisationen ut?*

Granskningen genomförs genom intervjuer och dokumentstudier.

*Hur fungerar tillsynsverksamheten inom nämnden?*

## 1.3 Revisionskriterier

Underlag för bedömning är gällande bestämmelser och interna regelverk, policies och beslut.

## 1.4 Avgränsning

Granskningen avser 2012 och ett urval av politiker och tjänstemän kommer att intervjuas.

## 1.5 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av gällande bestämmelser och rutiner.
- Intervjuer med politiker och tjänstemän inom nämnden och med kommunchefen.

## 2. Resultat

### 2.1 Samhällsbyggnadsnämndens (SBN) reglemente och delegationsordning

I **reglementet** för SBN framgår bland annat följande:

”Samhällsbyggnadsnämnden fullgör kommunens uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet och har det närmaste inseendet över byggnads-verksamheten enligt plan- och bygglagen i alla de avseenden som inte avser myndighetsutövning”.

”Nämnden fullgör också de övriga uppgifter som enligt annan lag skall fullgöras av den kommunala nämnden inom plan- och byggnadsväsendet i alla de avseenden som inte avser myndighetsutövning.

Nämnden fullgör kommunens uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet samt de övriga uppgifter som enligt lag skall fullgöras av den kommunala nämnden inom miljö- och hälsoskyddsområdet i alla de avseenden som inte avser myndighetsutövning”

Konkret innebär detta ett ansvar för följande verksamheter:

- kommunens gator, vägar, järnvägar och övriga offentliga platser samt gatubelysning
- kommunens vatten- och avloppsverksamhet
- kommunens fastighetsförvaltning
- kommunens MBK-verksamhet (mätning-beräkning-kartläggning)
- kommunens park- och grönytor
- kommunens exploateringsverksamhet
- teknisk service (t ex förråd, verkstäder, fordon)
- trafikfrågor som inte avser myndighetsutövning
- kommunens räddningstjänst
- kommunens renhållningsverksamhet
- handläggning av bostadsanpassningsbidrag
- beslut om bidrag till samlingslokalägande föreningar
- kalkningsverksamheten
- hantering av ärenden enligt 10-11 §§ Lagen om lägenhetsregister

I **reglementet** framgår att fullmäktige delegerat beslutande rätten i följande frågor:

- arrendering av mark för en tid av högst fem år,
- utarrendera, uthyra eller på annat sätt upplåta fastighet på en tid om högst 5 år,
- hyra in externa lokaler för en tid om högst 5 år,
- fastställa avgifter, pris eller ersättningar för varor och tjänster.

Taxor skall dock alltid fastställas av kommunfullmäktige.

### 2.2 Organisation

I bilaga 1 och 2 framgår nuvarande och tidigare organisation i kommunen.

Förvaltningsorganisationen ändrades 2009, KF § 79, då räddningstjänsten och miljö – och byggförvaltningen slogs ihop med tekniska förvaltningen. Ny nämndsorganisation

beslutades av Kf § 75, 2010, då tekniska nämnden och miljö – och byggnämnden slogs samman till samhällsbyggnadsnämnden och en ny myndighetsnämnd inrättades. Enligt budget 2013 kommer en omorganisation att ske inom assistentgruppen, planhanteringen ska ligga under mark- och exploateringsgruppen (Mex-gruppen). Samverkan med Bergs kommun genom att Berg köper 40 % tjänst av miljö – och byggchefens kompetens under året. Utredning pågår om en gemensam fastighetsförvaltning i kommunen tillsammans med Härjegårdar Fastighets AB. Även en ny organisation för de tekniska avdelningarna inom förvaltningen utreds genom att gatu- och VA-avdelningen och fastighetsförvaltningen slås samman. Räddningstjänsten har tecknat ett samverkansavtal med Jämtlands Räddningstjänstförbund.

## 2.3 Intervjuer med nämndsledamöter inom SBN

Vi har intervjuat ordföranden, vice ordföranden och en avgående ledamot i nämnden samt ordföranden i Myndighetsnämnden.

Vid intervjuerna framkom följande sammanfattande synpunkter:

- Det är en bättre dialog mellan tjänstemännen med en samlad förvaltning jämfört med tidigare.
- Den förbättrade dialogen kan inte bara hänföras till förändrad organisation utan kan lika gärna bero på nya chefstjänstemän i förvaltningen.
- Det kan även vara så att en utökad dialog beror på att erfaren och långvarig kompetens försvunnit, vilket gör det nödvändigt att samarbete mer jämfört med tidigare.
- Det finns beslut om att samverkan ska ske vilket i sig bidrar till ökat samarbete.
- Det är egentligen inte så stor skillnad jämfört med tidigare.
- Det finns en viss osäkerhet och otydlighet i organisationen omkring myndighetsbeslut, vilket har lösts efter hand.
- Mer fokus på ekonomifrågor nu jämfört med tidigare. Nya ekonomen stor tillgång.
- Stor verksamhet och få ledamöter. Nämnden borde ha 7 ledamöter istället för 5. Fler ledamöter även fördel för politiska oppositionen.
- Länsstyrelsen har haft synpunkter på jävssituationer vid inspektion i förvaltningen.
- Miljö-byggavdelningen serverar Myndighetsnämnden till 95 %. Varför inte låta förvaltningen ingå i Myndighetsnämnden!
- Svårt att förstå vitsen med förändrad nämndsorganisation. Det är fortfarande 2 nämnder. Varför inte slå ihop SBN och myndighetsnämnden till en och lägga myndighetsutövningen på kommunstyrelsen?

## 2.4 Intervjuer med tjänstemän inom SB-förvaltningen

Vi har intervjuat samhällsbyggnadschefen, miljö – och byggchefen och avdelningschefen inom gator, vägar och VA, mark och exploateringsingenjören och avdelningschefen inom fastighetsavdelningen. Även kommunchefen har intervjuats.

Vid intervjuerna framkom följande synpunkter (utifrån intervjuguiden):

*Gemensamma och enskilda synpunkter:*

- Praktiskt, verksamhetsmässigt har inte mycket förändrats genom sammanslagningen i den dagliga verksamheten.
- Fördelar med en sammanslagning är att kommunikationen mellan tidigare förvaltningar förbättrats, vilket även kan vara personfrågerelaterat och inte organisationsrelaterat.
- Om ett uppdrag är tydligt spelar inte organisationstillhörigheten en avgörande roll.
- En nackdel som upplevs är att det ibland är svårt att bedöma var frågor ska hanteras samt frågor om eventuella jäv. Praktiskt exempel på detta är att planhanteringen återgått till miljö-bygg istället för mark – och exploateringsgruppen.
- Samarbetet med Myndighetsnämnden upplevs överlag fungera bra för de som berörs.
- Eftersom det hela tiden pågår förändringar i verksamhet och organisation är det svårt att veta vad som påverkar vad totalt sätt. Även den gamla organisationen fungerade bra.
- Beträffande assistentgruppen och förändringar omkring detta framkommer oklarheter med det egentliga syftet med förändringen och oro att mer administration hamnar på fel yrkesgrupp. Det framkommer även uppgifter om att inga förändringar skett annat än att assistenterna blivit handläggare istället och finns kvar inom förvaltningen. Avveckling ska ske genom naturlig avgång.
- Miljö –bygg utför ca 95 % av jobbet på uppdrag av Myndighetsnämnden och borde, bland annat av risk för att inte uppfattas som jävigt, ingå som en egen förvaltning under Myndighetsnämnden.

# 3. Revisionell bedömning

## 3.1 Styrande dokument, reglementen

Reglementet redogör tydligt för arbetsfördelningen och att inga beslut får fattas i frågor som rör myndighetsutövning av samhällsbyggnadsnämnden. Påfallande många av de frågor nämnden ska syssla med berör ”gamla tekniska förvaltningen och dess nämnd”.

## 3.2 Organisation

Utifrån genomförda intervjuer och genomgång av olika dokument med mera är vår bedömning att många faktorer spelar in för att skapa en ändamålsenlig organisation. Det handlar om faktisk omorganisation, personkemi, nödvändigheten att samverka då erfaren kompetens försvinner, påbud att samverkan faktiskt ska ske med mera. Förutsättningar för en samordning av olika resurser har möjliggjorts genom omorganisationen samtidigt som miljö-byggavdelningen till ca 95 % servar Myndighetsnämnden och det är oklarheter omkring olika jävs – och beroende situationer som kan uppstå i samband med myndighetsbeslut, vilket länsstyrelsen konstaterat i en tillsynsrapport. Förhållandet att miljö – och byggavdelningen utövar tillsyn över exempelvis VA-avdelningen inom samma nämnd samt att Myndighetsnämnden inte har någon egen budget eller eget personalansvar komplicerar förhållandet.

Vi bedömer att det finns anledning att se över hur den framtida organisationen ska se ut och väga in olika aspekter för att garantera en rättssäker och effektiv organisation.

Vi kan även konstatera att planerade aktiviteter, som beskrivs i budgeten för 2013, inte ännu är helt genomförda.

Exempel på detta är omorganisationen inom assistentgruppen, där 3,5 tjänst försvunnit varav 2 gått i pension och 1,5 övergått till andra tjänster inom kommunen, att planhanteringen ska ligga på mark och exploatering och att gatu- och VA avdelningen och fastighetsavdelningen ska slås samman.

Utifrån de intervjuer vi gjort råder stor osäkerhet av redovisade uppgifter kring vad som egentligen har skett beträffande assistenttjänsterna. Vissa intervjuade säger att i stort inget hänt medan andra menar att ca 3,5 tjänster försvunnit till andra arbetsuppgifter inom kommunen och gått i pension.

Beträffande planhanteringen har detta återgått till miljö – och byggavdelningen från mark-och exploatering.

Det är inte heller aktuellt med någon sammanslagning av de tekniska förvaltningarna inom nämnden just nu. Däremot kan en samordning och samverkan vara aktuell mellan Härjégardar Fastighets AB och fastighetsavdelningen. Bland annat utreds om VD tjänsten ska fördelas mellan kommun och bolag, vilket kan sänka OH - kostnaderna totalt i kommunkoncernen om samordning sker.



### 3.3 Intervjuer med ledamöter och tjänstemän

I stort är samtliga positiva till den nya organisationen med de samordnings – och samverkansmöjligheter det innebär. Samtidigt tycker de flesta att det fungerade bra även tidigare och att det kan vara andra faktorer som spelar in. Exempel på detta är nya chefstjänstemän och att det faktiskt krävs att man samverkar för att klara av arbetsuppgifterna, vilket kunnat ske även utan sammanläggningen. Omorganisation är en ständigt pågående process, vilket inte alltid upplevs positivt.

Påfallande många upplever en otydlighet i organisationen omkring myndighetsbeslut, vilket länsstyrelsen påpekat vid sin inspektion i maj 2012. Nämnden har 5 ledamöter, vilket upplevs som få av intervjuade ledamöter.

Noterbart från intervjuerna är synpunkterna om hur assistentorganisationen fungerar och antalet tjänster som omvandlats till handläggare eller de facto faktiskt fortfarande är kvar inom förvaltningen.

Vi bedömer att det finns anledning att förtydliga och klarlägga vad som faktiskt ska gälla framöver beträffande assistentorganisationen.

### 3.4 Bedömning av revisionsfrågan

Efter genomförd granskning är vår revisionella bedömning att den sammanslagna förvaltningsorganisationen tillsammans med andra faktorer, ökar förutsättningarna för en effektivare organisation. Beträffande nämndsorganisationen (SBN + Myndighetsnämnd) är den i stort oförändrat jämfört mot tidigare, det vill säga Myndighetsnämnden har ersatt Miljö – och byggnämnden, vilket inte är någon inbesparing i antalet nämnder.

Beträffande tillsynsverksamheten inom myndighetsutövning, där miljö – och byggavdelningen biträder Myndighetsnämnden, är vår bedömning att det finns en osäkerhet omkring beroendeställning och olika jävssituationer som kan uppstå. Samhällsnämnden ansvarar för personal och budget totalt för alla avdelningar inom förvaltningen samtidigt som miljökontoret utför tillsyn av samma nämnds verksamhet. Myndighetsnämnden har ingen egen budget eller personal och vem bestämmer hur resurser totalt ska fördelas mellan tillsyn och daglig verksamhet inom förvaltningen?

### 3.5 Rekommendationer efter genomförd granskning

Efter genomförd granskning rekommenderar vi följande:

- Vi rekommenderar att en översyn görs av hur nämnds – och förvaltningsorganisationen ska se ut framöver och väga in olika aspekter för att garantera en rättssäker och effektiv organisation.
- I samband med översynen kan en enklare utvärdering göras av hur avdelningarna uppfattat omorganisationen. Har exempelvis antalet anställda minskat totalt i kommunen eller har personal flyttats till andra förvaltningar? Hur är det med rättssäkerheten och risken för jäv?



