

# **Deluppföljning 2 internkontrollplan 2025**

---

Tekniska nämnden

## Innehållsförteckning

<b>Inledning .....</b>	<b>3</b>
<b>Direktåtgärder .....</b>	<b>4</b>
Risk: Bristande beställningar.....	4
Åtgärd: Översyn av beställningsrutiner för varor, tjänster och entreprenader .....	4
Genomförda åtgärder kring upphandlingsrutiner .....	4
Genomförda åtgärder kring systemstöd för projekt- och budgetuppföljning .....	5
<b>Granskningar.....</b>	<b>7</b>
Nämndens granskningar.....	7
Risk: Bristande kontroll vid försäljning eller upplåtelse av mark .....	7
Granskning: Översyn av riskområde kring köp, försäljning och upplåtelse av kommunal mark som gynnar välfärdsbrottslighet.....	7
Risk: Bristande kvalitet i färdtjänsten .....	9
Granskning: Rutiner för uppföljning.....	9

## Inledning

Rapporten innehåller den andra deluppföljningen av tekniska nämndens internkontrollplan för 2025. Planen bygger på fastighets- och gatukontorets riskanalys och innehåller både direktåtgärder och granskningar.

I enlighet med årets internkontrollplan redovisas en direktåtgärd och två granskningar i denna deluppföljning. Direktåtgärden avser risken för bristande beställningar. Granskningarna avser risken för bristande kontroll vid köp, försäljning eller upplåtelse av mark samt risken för bristande kvalitet inom färdtjänsten.

## Direktåtgärder

### Risk: Bristande beställningar

#### Beskrivning av risk

Fastighets- och gatukontoret är till övervägande del en beställarorganisation. Det ställer krav på medarbetare och chefer kring att vara väl insatta i de regelverk som gäller för upphandling, inklusive direktupphandling, avrop enligt ramavtal, budget, attestering, avtalsuppföljning och dokumentation.

Det har framkommit en risk för brister i beställningar på grund av okunskap eller oaktsamhet. Exempel på brister som kan uppstå är att beställningar sker utan tillräckligt specifik dokumentation om vad beställningen omfattar eller vad som gäller kring arvode och övriga kostnader. Sådana brister försvårar avtalsuppföljningen och bedömningen av fakturor. Bristerna kan också leda till ekonomisk skada och förtroendeskada för fastighets- och gatukontoret.

### Åtgärd: Översyn av beställningsrutiner för varor, tjänster och entreprenader

#### Vad ska göras:

En arbetsgrupp ska se över olika alternativ för att säkerställa att beställningar görs, undertecknas och dokumenteras korrekt. I arbetet bör beaktas möjligheten till så kallade certifierade beställare och/eller att beställningar endast ska kunna ske via ett särskilt systemstöd.

Granskare: ekonomiavdelningen samt kvalitet- och kansliavdelningen (centralt placerad stadsjurist).

#### Genomförda åtgärder kring upphandlingsrutiner

**Malmö stad har infört ett nytt upphandlingsverktyg och en ny avtalskatalog. Staden har också skärpt både utbildningskrav och behörigheter för det nya upphandlingsverktyget.**

Malmö stads tidigare upphandlingsverktyg har under 2025 ersatts med ett nytt upphandlingssystem och en ny avtalskatalog, Kommers. Upphandlare och ombud på förvaltningens affärsenhet har gått utbildning i systemet och använder nu systemet som upphandlingsverktyg.

Därutöver inför Malmö stad funktionen ”certifierade beställare”, vilket är utsedd personal som får särskild utbildning. Utbildningar av certifierade beställare för direktupphandlingar och avrop ska ske med start i augusti/september 2025. Affärsenheten kommer svara för utbildning och stöd till förvaltningens certifierade beställare. Kommers ersätter därmed fastighets- och gatukontorets (FGK:s) direktupphandlingsmodul och det kommer enbart vara förvaltningens certifierade beställare som kan göra upphandlingar i upphandlingssystemet.

**Arbetssättet kring certifierade beställare förväntas bidra till en stärkt uppföljning och kontroll kring upphandlingar och avrop inom förvaltningen.**

Arbetssättet kring certifierade beställare förväntas bland annat bidra till att förhindra att felaktiga upphandlingar eller avrop på ramavtal sker. Beställarna kan också i högre grad säkerställa att upphandlingar och avrop dokumenteras korrekt och inte överstiger angivna takbelopp enligt ramavtalen. Att avropen sker genom de särskilt utsedda certifierade beställarna innebär också en ökad kontroll över att avrop sker korrekt på avtal som ligger utanför förvaltningens verksamhet, exempelvis på ramavtal som ligger under kommunteknik eller stadsfastigheter.

Förvaltningens ledningsgrupp har i januari 2025 därtill fastställt att Kommers ska vara den plats där kontrakt, avtal, beställningar och avrop ska förvaras.

## **Två områden bör särskilt beaktas inför det inledande skedet med certifierade beställare.**

Det första området gäller den variation som finns kring antalet direktupphandlingar och avrop mellan förvaltningens avdelningar och enheter. Det kan medföra att det inledningsvis är svårt att fördela de certifierade beställarna utifrån avdelningarnas behov, mandat och uppdrag.

Det andra området gäller huruvida avtalen som enheterna använder ligger inom förvaltningen eller om en annan förvaltning är ansvarig för dem. Till exempel sker på enheten för förvaltning av mark och byggnad många små avrop från olika avtal som även tillhör bland annat kommunteknik. Det kan medföra att arbetssättet med certifierade beställare kan upplevas mer tungrovt inom vissa enheter.

## **Föreslagen åtgärd: översyn av berörd del i delegationsordningen**

Det bör inför införandet av certifierade beställare ske en översyn av texten i nämndens delegationsordning under punkt 2, ”delegation för upphandlingsärenden”, så att texten överensstämmer med den förändrade hanteringen.

## **Genomförda åtgärder kring systemstöd för projekt- och budgetuppföljning**

### **Systemstöden för projekthantering fyller en central roll i uppföljningen av beställningar.**

Förvaltningens projekthandbok berör främst systemstöden Platina, Antura, Kommers och Ekot. Kommers är, som tidigare nämnts, förvaltningens nuvarande upphandlingssystem. Platina används för diarieföring och dokumenthantering och säkerställer att förvaltningen har en ordnad översikt över alla offentliga handlingar. Antura är förvaltningens verktyg för projektplanering och Ekot används för ekonomihantering och för mindre beställningar av exempelvis böcker, blommor, mat och möbler.

En förutsättning för att erhålla ett godkännande av tekniska nämnden är att projektet har upprättats enligt den av nämnden antagna projekthandboken för investeringsprojekt. Där anges att projektet ska registreras i Antura. Projektet får då också ett projektnummer, vilket kan användas för att följa projektet från början till slut. Detta underlättar också uppföljningen av projektbudgeten, då koppling sker till den budget som projektet har upprättats mot.

Sedan en tid tillbaka anger antagen rutin också att projektnumret följer med vid registrering i Platina, vilket underlättar sökningar i Platina. Också i upphandlingssystemet ska det kopplas till registrering i Antura, genom användande av samma projektnummer.

### **Systemstöden används inte i tillräcklig utsträckning, vilket kan leda till brister i uppföljningen och överskridanden av budget.**

Granskningen konstaterar att dessa systemstöd inte används tillräckligt, då majoriteten av förvaltningens projekt inte registreras i vare sig Antura eller Platina. Ofta finns eftersökta handlingar istället i delade mappar, Outlook eller i Teams.

När systemen inte används uppstår risker för en otillräcklig uppföljning, bland annat kring projektets budget. I vissa fall kan detta få större konsekvenser. Som exempel anlätades under 2024 en extern part för utredning av ett specifikt investeringsprojekt. Vid uppdragandet hade kostnaderna för byggnationen inom projektet överskridit budget med 15 procent, vilket utredningen senare kunde koppla till bland annat en bristfällig uppföljning.

I nuläget kan de beställningar som görs i ekonomisystemet, Ekot, läggas utan koppling till objektsgodkännande och projektnummer. Det medför att eventuella överskridanden av budget inte kan upptäckas förrän fakturorna faktiskt inkommer.

**Föreslagna åtgärder berör bland annat att stärka efterlevnaden av gällande rutiner och nya tekniska lösningar för att förhindra felsteg.**

En viktig åtgärd är att säkerställa att Antura används enligt projekthandbokens instruktioner för samtliga av de projekt som omfattas. Antura ska också för dessa projekt fungera som lagringsyta/arkiv efter genomförandet. Likaså bör det säkerställas att berörda ärenden och projekt i högre utsträckning registreras i Platina, enligt beslutad rutin.

En annan föreslagen åtgärd är att införa en rutin kring var och hur olika beställningar ska göras, vilket ger möjlighet att tidigare upptäcka avvikelser. En föreslagen rekommendation är därför att förvaltningens arbetsgrupp för investeringsprojektmodellen (IPM) får ett uppdrag, där det bland annat ska ingå att utreda möjligheten att införa tekniska lösningar i syfte att förhindra icke godkända ekonomiska transaktioner. En sådan lösning kan till exempel innebära att det införs begränsningar och/eller aviseringar i relevanta systemstöd.

En tredje föreslagen förbättringsåtgärd är att utreda förutsättningar och implementera förbättringsåtgärder så att förvaltningens driftsprojekt följer projekthandbokens riktlinjer. Driftsprojekten ligger främst på enheterna för arrangemang, besöksanläggningar, mobilitet och stadsmiljö.

# Granskningar

## Nämndens granskningar

### Risk: Bristande kontroll vid försäljning eller upplåtelse av mark

#### Beskrivning av risk

Inom ramen för fastighets- och gatukontorets arbete med intern kontroll har välfärdsbrottslighet identifierats som ett aktuellt riskområde. På grund av eventuellt bristande rutiner eller utredningssvårigheter finns det risk för att fastighets- och gatukontoret säljer eller upplåter kommunal mark till aktörer som bedriver olaglig verksamhet.

Det som kännetecknar välfärdsbrott är bedrägerier eller överutnyttjande av de offentliga välfärdssystemen. Inom alla områden där det finns möjlighet att göra en vinst, för egen del, för ett företag eller för en förening, kan det förekomma brott och oegentligheter.

Bedrägerier kan handla om att medvetet lämna felaktiga uppgifter som leder till felaktiga utbetalningar eller minskade avgifter. Det kan också handla om att ändrade förhållanden inte meddelas, vilket också leder till felaktiga beräkningar, som gynnar aktören i fråga.

Otillåten påverkan är ett samlingsbegrepp för handlingar som syftar till att påverka en tjänsteperson eller förtroendevald att agera på ett annat sätt än denne tänkt. Sådan påverkan omfattar trakasserier, hot, våld och korruption. Korruption innebär i sin tur till exempel otillbörliga erbjudanden, jävsförhållanden eller andra intressekonflikter, som leder till att beslut inte fattas på objektiva grunder.

Granskning: Översyn av riskområde kring köp, försäljning och upplåtelse av kommunal mark som gynnar välfärdsbrottslighet

#### Områden och tillhörande rutiner som ska granskas:

Köp, försäljning och upplåtelse av kommunal mark.

#### Syfte med granskningen:

Syftet med utredningen är att utreda risker kopplade till välfärdsbrottslighet vid försäljning och upplåtelse av kommunal mark. Det omfattar av kommunen köpt, såld eller upplåten mark i syfte att tvätta pengar eller bedriva annan kriminell verksamhet.

#### Omfattning/avgränsning:

Skulle utredningsunderlaget bedömas bli för omfattande kommer avgränsning av utredningen ske, där fokus kommer läggas på förvaltningens civilrättsliga avtal.

#### Granskningsmetod:

Utredningen har genomförts genom dokumentstudier, intervjuer och workshops. Tre områden har därigenom kartlagts:

1. Vilka olika avtalstyper som är kopplade till köp, sälj och upplåtelse av kommunal mark (för både civilrättsliga och taxereglerade avtal).
2. Befintliga förebyggande aktiviteter, kontroller samt åtgärder kopplade till avtalstecknande och uppföljning av avtal.
3. Sårbarheter kopplade till riskområdet och åtgärder som kan stärka kontrollmöjligheterna.

Utifrån den insamlade kunskapen har utredningen genom workshops med nyckelpersoner inom

förvaltningen tagit fram förslag till ytterligare åtgärder samt förebyggande aktiviteter för att begränsa risker kopplade till området.

Utredningen har därtill omfattat en omvärldsbevakning, för att hitta goda exempel kring hur andra kommuner etablerat kontroller och övriga åtgärder inom området.

Granskare: utvecklingssekreterare på kvalitets- och kansliavdelningen.

## **Resultat**

### **Granskningsresultatet visar på en otydlig ansvarsfördelning inom förvaltningen för bakgrundskontroller av externa aktörer.**

Granskningen har kartlagt nämndens olika avtalstyper kopplade till köp, sälj och upplåtelse av kommunal mark. Kartläggningen visar att flertalet enheter är involverade i de olika processerna. Exempelvis ansvarar exploateringsenheten enligt nämndens markanvisningspolicy för försäljning och upplåtelse av mark inom befintliga exploateringsområden. Detta omfattar markreservationer, markanvisningsavtal och försäljningar/tomträttsupplåtelser. Om marken ligger utanför befintliga exploateringsområden är det istället enheten för fastighetsjuridik och värdering som svarar för försäljningen. Dock har utvecklingsenheten också ett uppdrag vad gäller försäljning av mark ur ett strategiskt perspektiv, till exempel kopplat till översiktsplanen eller vid ett politiskt beslutat uppdrag.

Förvaltningens olika avdelningar och enheter samarbetar ofta nära i syfte att uppnå olika strategiska mål, vilket i sig är positivt. Dock visar granskningen att vissa delar av processerna vad gäller köp, försäljning och upplåtelse av mark kan falla utanför enheternas uppfattade ansvarsområden, och därmed inte alltid genomförs. Sådana delar kan omfatta viktiga kontroller/uppföljningar, exempelvis bakgrundskontroller kopplade till involverade externa aktörer. En bakomliggande orsak till när otydligheter uppstår kan vara, som i exemplet ovan, i de fall då flera avdelningar och enheter inom förvaltningen är involverade.

### **Åtgärder med anledning av granskningen omfattar bland annat utvecklande av en rutin med ansvarsfördelning och kontroller i syfte att motverka välfärdsbrottslighet.**

Granskningsresultatet har kommunicerats till berörda enheter och avdelningar, och relevanta åtgärder har diskuterats. Därigenom har berörda nyckelfunktioner gemensamt identifierat behovet av att utveckla en förvaltningsövergripande rutin med ansvarsfördelning och kontroller i syfte att motverka välfärdsbrottslighet. Rutinen ska, utöver att förtydliga ansvaret för respektive del i kontrollprocessen, tydliggöra olika enheters ansvar vad gäller olika typer av avtal. En arbetsgrupp kommer under hösten 2025 ta fram förslag till en sådan rutin.

Efter att rutinen beslutats av förvaltningsledningen föreslås ett utvecklingsarbete äga rum, med implementering av rutinen och utbildning kring risker och åtgärder kopplade till välfärdsbrottslighet inom fastighetsområdet. Däri ligger också förtydligande kring respektive avdelnings och enhets eget ansvar att genomföra nödvändiga kontroller, både förebyggande och under pågående processer.

En annan viktig åtgärd är att fortsätta etablera ett nära samarbete, såväl stadsövergripande som med respektive berörd förvaltning, för att dela information och samverka vad gäller risker och förebyggande arbete kring välfärdsbrottslighet inom fastighetsområdet.



## **Risk: Bristande kvalitet i färdtjänsten**

### **Beskrivning av risk**

Färdtjänsten styrs av färdtjänstlagen (1997:736) och lagen om kollektivtrafik (2010:1065) som innehåller grundläggande krav som kommunen måste uppfylla. Enligt färdtjänstlagen ska varje kommun anordna färdtjänst av god kvalitet inom kommunen och, om det finns särskilda skäl, mellan kommunen och en annan kommun.

Kommunfullmäktige ska besluta om målsättningar och ambitionsnivå kring bland annat servicenivåer och grunder för avgifter i program och riktlinjer. Den upphandlade färdtjänsttrafiken styrs i avtal mellan Malmö stad och färdtjänstleverantörer. I Malmö stad har tekniska nämnden beställaransvaret och ansvaret för finansiering, regelsystem och den strategiska styrningen av färdtjänsten. Servicenämnden ansvarar för myndighetsutövning och administration av färdtjänsten. Utförandet av färdtjänsten ligger huvudsakligen på upphandlade taxibolag. Även enheten serviceresor inom serviceförvaltningen utför färdtjänst inom ramen för specialtransporter.

Det finns risk för att beställaren, det vill säga tekniska nämnden, inte får tillräcklig uppföljning av hur färdtjänsten fungerar, på grund av bristande uppföljningsrutiner och/eller oklar ansvarsfördelning i frågan mellan servicenämnden och tekniska nämnden. Det kan leda till att tekniska nämnden får sämre möjligheter till kravställande på servicenämnden, vilket i förlängningen kan leda till bristande kvalitet i färdtjänsten.

### **Granskning: Rutiner för uppföljning**

#### **Områden och tillhörande rutiner som ska granskas:**

Rutiner för uppföljning av färdtjänsten i Malmö stad.

#### **Syfte med granskningen:**

Syftet med granskningen är att utreda om tekniska nämnden, genom nu gällande rutiner för uppföljning, får den information som behövs för att kunna ställa rätt krav på utförandet.

#### **Omfattning/avgränsning:**

På uppdrag av kommunfullmäktige pågår en utredning kring om helhetsansvaret för färdtjänsten och om denna bör ligga under en och samma nämnd (KF 2024-05-23, § 97). Utredningen avslutas under hösten 2025. Med anledning av detta föreslås att förvaltningarnas utvecklingsarbete fortsätter som planerat och att tekniska nämnden avvaktar kommunfullmäktiges beslut avseende utredningen.

#### **Granskningsmetod:**

Granskningen har genomförts dels genom dokumentgranskning, dels genom intervjuer. Dokumentgranskningen har bland annat omfattat befintliga rutiner för uppföljning till tekniska nämnden och servicenämnden. Intervjuer har genomförts med de tjänstepersoner som ansvarar för uppföljning till de båda nämnderna.

Granskare: utvecklingssekreterare på kvalitets- och kansliavdelningen.

### **Resultat**

**Ansvar för färdtjänsten är uppdelat mellan tekniska nämnden och servicenämnden och regleras i kommunfullmäktiges reglemente för styrelsen och övriga nämnder.**

Enligt lagen om färdtjänst bör färdtjänsten i första hand betraktas som en transportform och ansvaret bör ligga på den som kan ge bättre förutsättningar att samordna och anpassa kollektivtrafiken för resenärer med funktionsvariationer.

Tekniska nämnden ska enligt reglementet ”ansvara för färdtjänst och riksfärdtjänst såvitt avser finansiering, regler, taxor, tillämpningsanvisningar och uppföljning av fullgörande av de skyldigheter som åligger Malmö stad i enlighet med gällande lagstiftning” (2 kap. 19 §).

Ansvar för färdtjänsten inom Malmö stad är sedan år 2020 fördelat utifrån en tänkt beställar- och utförarmodell. Finansieringen för tekniska nämndens del av färdtjänstuppdraget utgörs av kommunbidrag och intäkter från färdtjänstabonnemang samt nämndens egen finansiering genom överskott från egen verksamhet. Servicenämnden tilldelas ett kommunbidrag, framförallt för myndighetsutövningen, med motiveringen att den inte kan ligga på beställaren.

Från och med den 1 oktober 2025 gäller nya avgiftsbestämmelser, riktlinjer och tillämpningsanvisningar för färdtjänst och riksfärdtjänst, vilka har beslutats av kommunfullmäktige och tekniska nämnden. Konsekvenserna av de nya bestämmelserna kommer följas upp av båda nämnder.

**Kvarstående otydligheter från tidigare ansvarsfördelning kan ha medfört en negativ påverkan på styrningen, men uppföljningen har utvecklats under senare tid.**

Utredningen ger inte stöd för att en renodlad beställar- och utförarmodell har använts före år 2020, när ansvaret för färdtjänsten var fördelat mellan kommunstyrelsen och servicenämnden. De dåvarande otydligheterna fördes i stora delar över till tekniska nämnden och har sannolikt haft en negativ påverkan på styrningen och möjligheten till ansvarsutkrävande av servicenämnden som utförare. Både samarbetet mellan förvaltningarna och uppföljningen har dock utvecklats på senare tid.

En skriftlig överenskommelse mellan förvaltningarna är under framtagande, i syfte att dokumentera arbetssätten och förtydliga ansvarsfördelningen som ett komplement till reglementet. Detta då tekniska nämnden har en otydligare beställarroll för färdtjänsten än för andra beställarroller, till exempel vad gäller beställar- och utförarrollen för överenskommelsen om skötsel av allmän platsmark. Den otydliga beställarrollen för färdtjänsten har sannolikt bidragit till att tekniska nämnden till största del lagt vikt vid den ekonomiska uppföljningen. Nämnden har dock på senare tid efterfrågat uppföljning av färdtjänstuppdraget i sin helhet.

**Uppföljningen av färdtjänsten utvecklas kontinuerligt och omfattar bland annat ekonomi, nyckeltal, myndighetsutövande och en månatlig kundundersökning.**

Samarbetet mellan fastighets- och gatukontoret och serviceförvaltningen bedöms fungera tillfredsställande. Strategiska överväganden möter utförarperspektivet utan att följa en formell beställar- och utförarorganisation. Förvaltningarna samarbetar också med uppföljning av verksamhet och ekonomi för att få en gemensam helhetsbild av färdtjänsten.

Efter överlämningen till tekniska nämnden anställde fastighets- och gatukontoret en strategisk resurs. Det har medfört att tekniska nämndens uppföljning av färdtjänsten i sin helhet har stärkts, och ytterligare förbättringsarbete pågår.

Tekniska nämnden följer i enlighet med stadens övergripande budgetprocess upp ekonomin för färdtjänsten och specialtransporter som verksamhetsområde. Utifrån efterfrågan redovisas övrig uppföljning av verksamheten. Servicenämnden följer upp sin del av ekonomin och myndighetsutövningen via budgetprocessen och i regelbunden rapportering av nyckeltal i nämnden. Serviceförvaltningen följer även upp färdtjänsten genom en månatlig kundundersökning.

På förvaltningsnivå följs ekonomi och verksamhet via nyckeltal som exempelvis kundnöjdhet, statistik, bomresor och punktlighet. Uppföljningen av nyckeltalen sker i samarbete mellan förvaltningarna för att få en gemensam helhetsbild. Förvaltningarna träffar också färdtjänstleverantörer regelbundet och följer upp synpunkter och avvikelser.

### **Utredning kring helhetsansvaret för färdtjänsten färdigställs under hösten 2025.**

I maj 2024 uppdrog kommunfullmäktige i Malmö stad åt tekniska nämnden och servicenämnden att utreda om helhetsansvaret för färdtjänst bör ligga under en och samma nämnd. Beslutet följde på den utvärderingsrapport som lades fram 2023 om att utvärdera ändamålsenligheten av internt köp och sälj.

Utredningen om helhetsansvar avslutas under hösten 2025, men det är inte klart när slutligt beslut kommer att tas i frågan. I avvaktan på beslut, bör tekniska nämnden ge fastighets- och gatukontoret i uppdrag att i samband med årsanalysen följa upp färdtjänsten, både ekonomiskt och verksamhetsmässigt med nyckeltal, utifrån tekniska nämndens roll som beställare.