



Malmö stad
Revisionskontoret

GRANSKNINGSRAPPORT

10.1.3 Avtalshantering

Projektledare: Hans Mandl

Beslutad av revisorskollegiet 2011-01-26

1	SAMMANFATTNING	3
2	KRITIK/FÖRBÄTTRINGSOMRÅDEN	3
3	PROJEKTBESKRIVNING	4
3.1	Bakgrund till revisionens granskningsprojekt.....	4
3.2	Syfte	4
3.3	Avgränsning	4
3.4	Metod	5
3.5	Resurser.....	5
3.6	Stadsrevisionens tidigare granskningar.....	5
4	SOCIALA RESURSNÄMNDENS AVTAL	6
4.1	Antal och olika typer.....	6
4.2	Avtalshantering	6
4.3	Uppföljning och bevakning.....	7
4.4	Tvist	7
4.5	Sammanfattning och kommentar	7
5	SDF KIRSEBERGS AVTAL	7
5.1	Antal och olika typer.....	7
5.2	Avtalshantering	8
5.3	Uppföljning och bevakning.....	8
5.4	Tvist	8
5.5	Sammanfattning	8
6	TEKNISKA NÄMNDEN/FASTIGHETSKONTORETS AVTAL.....	9
6.1	Antal och olika typer.....	9
6.2	Avtalshantering	9
6.3	Uppföljning och bevakning.....	9
6.4	Tvist	9
6.5	Sammanfattning	10
7	STADSBYGGNADSNÄMNDENS AVTAL.....	10
7.1	Antal och olika typer.....	10
7.2	Avtalshantering	11
7.3	Uppföljning och bevakning.....	11
7.4	Tvist	11
7.5	Sammanfattning	11
8	KÄLLOR OCH REFERENSLITTERATUR	12

1 Sammanfattning

Revisionskontoret har granskat fyra olika nämnder inom Malmö stad för att belysa om de berörda nämnderna har god kontroll över ingångna avtal och hanteringen av dessa. Det fanns vissa skillnader i hanteringsrutinerna främst beroende på antalet ingångna/hanterade avtal. De förvaltningar som hanterade ett större antal avtal var mer benägna att nyttja datorstöd för systematisering, bevakning och uppföljning. Däremot verkar det inte finnas några skillnader mellan tekniska och så kallade mjuka förvaltningar. Revisionskontoret noterade inte några avvikelser i hanteringen:

- **Sociala resursnämnden:** Revisionskontoret har granskat rutinerna, tagit del av förvaltningens dokumenthanteringsplan, mm och intervjuat ansvarig personal. Inga väsentliga avvikelser noterades.
- **Stadsdelsfullmäktige Kirseberg:** Totalt hanterar stadsdelsförvaltningen Kirseberg ungefär 200 avtal. Cirka en tredjedel utgörs av olika slags hyreskontrakt. Dessa administreras med datorstöd i ett webbaserat system som enligt uppgift fungerar klanderfritt. De resterande avtalen hanteras huvudsakligen manuellt. Revisionskontoret observerade vid sin granskning inte några avvikelser i hanteringsrutinerna.
- **Tekniska nämnden/fastighetskontoret:** Bland de granskade nämnderna har tekniska nämnden/fastighetskontoret ojämförligt flest avtal. Framförallt handlar det om tomträtts- och arrendeavtal som hanteras i Husar, ett datorbaserat fastighetssystem. Även hyresavtalen för lägenheter behandlas elektroniskt i systemet Summarum. De övriga avtalstyperna hanteras huvudsakligen manuellt med visst stöd av DocuLive. Revisionskontoret har granskat fastighetskontorets rutiner för avtalshantering och inte funnit några avvikelser.
- **Stadsbyggnadsnämnden:** Stadsbyggnadskontoret hanterar bara ett fåtal avtal per år och dessa rent manuellt. Vid revisionskontorets granskning konstaterades inga brister eller avvikelser i hanterings- och arkiveringsrutinerna.

2 Kritik/Förbättringsområden

I två av de fyra granskade nämnderna saknades en dokumenthanteringsplan för förvaltningen helt, i ett fall var den bristfällig.

Stadsdelsfullmäktige Kirseberg och stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att besluta om en dokumenthanteringsplan för sin förvaltning.

Tekniska nämnden rekommenderas att besluta om en uppdaterad dokumenthanteringsplan för fastighetskontoret.

3 Projektbeskrivning

3.1 Bakgrund till revisionens granskningsprojekt

Från revisionsplanen för 2010 finns följande skrivning:

Frågeställningar för granskning av avtalshantering i utvalda nämnder:

- Vilka avtal finns
Vilka olika typer av avtal har man ingått?
Finns det individuella avtal?
Hur många ingångna avtal finns vid en speciell tidpunkt?
- Vilken struktur finns kring ingångna avtal?
Används några hjälpmedel för att systematisera ingångna avtal?
- Vilken uppföljning görs kring ingångna avtal?
Görs det någon kontroll av uppsägningstider av olika avtal?
Hur bevakas avtals livslängd?
- Har det varit någon tvist mellan nämnden och avtalspart?

Revisionsfrågan: Har berörda nämnder god kontroll över ingångna avtal samt hanteringen av dessa?

3.2 Syfte

Revisionsfrågan enligt ovan ska belysa om de berörda nämnderna har god kontroll över ingångna avtal och hanteringen av dessa.

3.3 Avgränsning

Revisionskontoret gjorde följande avgränsningar:

- Granskningen omfattade bara skriftliga, giltiga och befintliga avtal under revisionsåret 2010 och uteslutande hanteringen av dessa; ingen hänsyn har tagits till juridiska spörsmål kring avtalen och inte heller till renodlade anställningsavtal.
- Beträffande verksamhetsavgränsning skedde granskningen inom fyra olika nämnder i Malmö stad, två så kallade "mjuka" nämnder:
 - sociala resursnämnden och
 - stadsdelsfullmäktige Kirsebergoch två tekniska nämnder:
 - tekniska nämnden / fastighetskontoret och
 - stadsbyggnadsnämnden.

3.4 Metod

Granskningen skedde genom utskick av ett formulär med revisionsfrågorna till förvaltningarna. Därefter genomfördes strukturerade intervjuer med berörda befattningshavare i respektive förvaltning.

3.5 Resurser

Styrgruppen ur Revisorskollegiet:
Tomas Nordin, Anneli Bojesson, Per-Olof Olofsson, Robabeh Taeri

Projektledare från Revisionskontoret: Hans Mandl, Kaj Oldrup (bitr)

Kvalitetsgranskare: Agneta Arnesson, Lennart Håkansson

De sakkunniga revisorerna har prövat sitt oberoende med mera i enlighet med SKYREV:s rekommendation och inte funnit något hinder mot att utföra granskningen.

3.6 Stadsrevisionens tidigare granskningar

Under 2009 genomförde revisionskontoret på uppdrag av lekmannarevisorerna en motsvarande granskning i fyra kommunala bolag, Malmö Symfoni Orkester AB, Medeon AB, Minc i Sverige AB och Vagnparken i Skåne AB (ViSAB). I ett fall av dessa rekommenderades bolagsledningen att aktualisera hanteringsrutinerna.

4 Sociala resursnämndens avtal

4.1 Antal och olika typer

Vid tidpunkten för granskningen fanns det inom förvaltningen totalt cirka 280 stycken avtal samt flera avtalsförlängningar. Denna siffra borde vara något högre i verkligheten eftersom förvaltningen fortfarande samlar in olika avtal från nytillkomna enheter till arkivering på sociala resursnämndens kansli.

Bland olika avtalstyper skiljer man mellan:

- individuella avtal ang externa placeringar enl BoLSS
- placeringsavtal (inklusive korttidsplaceringar)
- fastighetsrelaterade avtal som hyreskontrakt på lokaler och garageplatser
- leasingavtal för kopiatorer, kontorsmaskiner, mm
- underhålls- och serviceavtal
- upphandlingsavtal
- leveransavtal

Antalet individuella avtal enl BoLSS uppgår till 13 stycken; de största grupperna är placeringsavtal (cirka 160) och fastighetsrelaterade avtal (39).

4.2 Avtalshantering

Inkommande avtal registreras i receptionen. Om det är känt till vilket ärende avtalet kan hänföras diarieförs det i DocuLive som en handling i ärendet. I annat fall sker det en postlistning. Enbart avtalskopior får en post/diariestämpel, originalet lämnas till nämnds- eller planeringssekreterare för vidare hantering med avtalsregister och arkivläggning. En kopia av avtalet lämnas även till berörd verksamhet samt i akten.

Om det är ett nytt avtal som inkommit går avtalet antingen direkt till den som har behörighet att skriva under avtalet eller till förvaltningens beredningsgrupp som avgör om det behövs ett yttrande från exempelvis LiMa med hyresförslag som ska gå via nämnden eller till verksamhet för underskrift.

Sociala resursförvaltningen har i sin dokumenthanteringsplan angivit att originalavtal ska förvaras centralt på förvaltningens kansli. Enbart kopior ska förekomma i verksamheten. Samtliga avtal ska finnas registrerade på ett ärende och därmed tillhöra en akt där det finns en kopia av avtalet samt övriga handlingar som tillhör ärendet.

Originalavtal förvaras på förvaltningens kansli och ska passera planeringssekreterare för att läggas in i arkiv och avtalsregister. Den som undertecknat avtalet ser till att hanteringen sker på korrekt sätt. När sociala resursförvaltningen började sin verksamhet ansvarade Facility management för förvaltningens avtal och det har således funnits originalavtal där. Det pågår fortfarande ett arbete med att flytta över avtalsoriginal från Facility Management till sociala resursförvaltningens avtalssystem.

Avtalen om externa placeringar BoLSS är elektroniskt registrerade i systemet Origo; originalen är arkiverade på förvaltningen.

4.3 Uppföljning och bevakning

Beträffande hyreskontrakt har förvaltningen en egen lokalsamordnare på Facility Management som har huvudansvaret, i övrigt ansvarar cheferna/avtalstecknare och ser till att avtal förlängs eller sägs upp i tid, mm. Förvaltningen anser för övrigt att rutinerna för sociala resursnämndens avtalshantering fungerar bra i dagsläget. En kvarstående förbättringsmöjlighet är dock förvaltningens intention att samla nämndens alla avtalsoriginal centralt på kansliet.

4.4 Tvist

Inga avtalstvister har förekommit.

4.5 Sammanfattning och kommentar

Revisionskontoret har granskat rutinerna, tagit del av förvaltningens dokumenthanteringsplan, mm och intervjuat ansvarig personal. Inga väsentliga avvikelser noterades.

En viss förbättringspotential finns genom att samla sociala resursnämndens samtliga gällande avtalsoriginal centralt på förvaltningens kansli. Detta är ett pågående arbete på förvaltningen.

5 SDF Kirsebergs avtal

5.1 Antal och olika typer

Utöver ett 70-tal hyreskontrakt avseende bland annat kontorslokaler, förskolor, vårdboenden, mm, administrerar förvaltningen ungefär 150 avtal. De viktigaste avtalstyperna är olika slags

- leasingavtal avseende kontorsmaskiner,
- serviceavtal,
- abonnemangsavtal, exempelvis för entrémattor eller plantor/blommor.

Totalt ger detta drygt 200 stycken avtal som administreras av förvaltningen; inga individuella avtal förekommer.

5.2 Avtalshantering

Hyresavtalen finns registrerade i ett IT-baserat kontraktsregister. Det är ett standardssystem från LiMa som förvaltningens lokalsamordnare ansvarar för. För den resterande avtalsadministrationen har nämndssekreteraren huvudansvaret. Tidigare låg denna arbetsuppgiften på förvaltningens controller som nyligen pensionerades.

Kontraktsregistret från LiMa, WebLima, har datorstöd för lagring, sökning och hantering av hyresavtalen. De övriga avtalen hanteras manuellt med hjälp av en excel-fil. Avtalsoriginal förvaras i arkiv enligt Malmö stads reglemente. Förvaltningen saknar dock en särskilt dokumenthanteringsplan för SDF Kirseberg.

5.3 Uppföljning och bevakning

Datasystemet WebLima håller reda på hyresavtalens förlängnings- och uppsägningstider, kostnader mm. Rapporter för verksamhetens uppföljning av avtalen finns integrerad i systemet.

Förvaltningens övriga avtal förvaras systematisk ordnat i en pärm och hanteras manuellt. Till hjälp för bevakningen/uppföljningen används även ovannämnda mindre datorbaserade registersystem i excel-format.

Den ansvarige nämndssekreteraren var vid intervjutillfället ganska nyrekryterad och hade följaktligen inte någon uppfattning om hur tillfredställande avtalshantering på förvaltningen fungerade. Revisionskontorets tidigare kontakter med den då ansvarige kontrollern tydde dock inte på några avvikelser.

5.4 Tvist

Inga avtalstvister har förekommit.

5.5 Sammanfattning

Totalt hanterar stadsdelsförvaltningen Kirseberg ungefär 200 avtal. Cirka en tredjedel utgörs av olika slags hyreskontrakt. Dessa administreras med datorstöd i ett webbaserat system som enligt uppgift fungerar klanderfritt. De resterande avtalen hanteras huvudsakligen manuellt. Ansvaret för dessa ligger på en nytillträdd befattning. Revisionskontoret observerade vid sin granskning inte några avvikelser i hanteringsrutinerna.

Det noterades dock att det saknades en av stadsdelfullmäktige beslutad dokumenthanteringsplan för förvaltningen.

6 Tekniska nämnden/fastighetskontorets avtal

6.1 Antal och olika typer

Fastighetskontoret hanterar ett stort antal olika avtal. I runda tal handlar det om ungefär 7 000 avtal. I cirka 80% av fallen är det individuella avtal, dvs med en enskild person som avtalspart.

Förekommande avtalstyper är:

- tomträttsavtal (cirka 3 500)
- arrendeavtal (cirka 2 300)
- lägenhetshyresavtal (cirka 1 100)
- markanvisningsavtal (interna och externa)
- köpeavtal
- exploateringsavtal
- lokalhyresavtal
- fastighetsregleringsavtal
- ledningsrättsavtal
- ramavtal

6.2 Avtalshantering

Mer än 95% av alla avtal hanteras i IT-baserade system, tomträtts- och arrendeavtal i Husar där avtalen både skrivs och registreras och hyresavtalen för lägenheter i systemet Summarum. Båda dessa system håller även reda på förlängnings- och uppsägningstider, indexuppräknning mm. Rapporter för verksamhetens uppföljning av avtalen finns i systemen. Husar har en kundreskontra vilken debiterar tomträttsavgälder och arrendeavgifter som via bokföringsfiler importeras till ekonomisystemet; det innehåller även ägarinformation om tomträttshavare och skapar årligen en kontrolluppgiftsfil till skattemyndigheten med under året betalda tomträttsavgälder. De resterande avtalen registreras i diariesystemet DocuLive och hanteras manuellt.

Avtalen är scannade i Husar och alla original förvaras i arkiv.

6.3 Uppföljning och bevakning

Uppföljning och bevakning i Husar och Summarum sker helautomatiskt. De manuellt hanterade avtalen finns systematiskt sorterade i pärm. För övrigt anser förvaltningen att deras rutiner för avtalshantering fungerar bra.

6.4 Tvist

För närvarande pågår sju rättstvister om avgäldsreglering för tomträtter.

6.5 Sammanfattning

Bland de granskade nämnderna har tekniska nämnden/fastighetskontoret ojämförligt flest avtal. Framförallt handlar det om tomträtts- och arrendeavtal samt hyresavtal för lägenheter. Dessa avtalstyper hanteras i Husar, ett professionellt datorbaserat fastighets-system och Summarum ett liknande system för hyresavtal. De övriga avtalstyperna administreras huvudsakligen manuellt med visst stöd av diariesystemet DocuLive.

Revisionskontoret har granskat fastighetskontorets rutiner för avtalshantering och inte funnit några avvikelser.

En genomgång av förvaltningens egna dokument föranleder dock följande påpekande. Fastighetskontorets dokumenthanteringsplan är från 2007 och borde uppdateras eftersom viss förekommande ansvarig personal inte längre finns på förvaltningen. Det hade varit att föredra att knyta ansvaret för ett visst moment i planen till en funktion och inte bara till en person. Dessutom borde tekniska nämnden besluta om en dokumenthanteringsplan för fastighetskontoret.

Efter faktagranskningen ville fastighetskontoret ha följande tillägg i sammanfattningen: Fastighetskontoret upprättar i samband med projektet "Fastighetskontorets utveckling av dokument- och informationshantering" dokumenthanteringsplaner enligt Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd RA-FS 2008:8. Kontoret är i stort sett klar med dokumenthanteringsplaner gällande ärendeprocesser vid exploateringsavdelningen (projektsheten) och vid fastighetsjuridiska avdelningen. Under våren kommer kontoret att påbörja arbetet med ytterligare två enheter, vilka är ännu inte bestämt.

När dokumenthanteringsplanen för hela kontoret är fastställd av ledningsgruppen kommer den att tas upp för beslut i tekniska nämnden.

7 Stadsbyggnadsnämndens avtal

7.1 Antal och olika typer

Totalt hanterar stadsbyggnadskontoret ungefär ett 50-tal olika avtal; förekommande avtalstyper är:

- lokalavtal (hyresavtal, städavtal)
- maskinavtal (leasingavtal, serviceavtal, mm)
- arkivavtal (avtal om scanning, microfilm, avtal om årliga licenser, mm)
- geodataavtal (mätning/beräkning/karterings-avtal, mm)
- IT-avtal (mjukvaroavtal, supportavtal)
- lantmäteriavtal (ägenderättsavtal, nyttjanderättsavtal)
- personalavtal (personalvård, företagshälsovård, frukt)
- uppdragsavtal (konsultavtal, avtal om e-betalning, mm)

7.2 Avtalshantering

Avtal ingångna efter augusti 2007 finns registrerade i diariesystemet DocuLive. Några andra elektroniska/datorbaserade hjälpmedel för att systematisera ingångna avtal används ej. Originalen finns arkiverade i pärm och inlåsta i kassaskåp på registratorns tjänsterum.

Huvudansvaret för avtalshantering ligger på respektive biträdande avdelningschef eller enhetschefen för KLM (Kommunal lantmäterimyndighet).

7.3 Uppföljning och bevakning

Uppföljning av avtalen görs rutinmässigt i samband med delårsboksluten och budgetberedningen. För övrigt görs det endast när uppdraget är slutfört eller vid behov.

Den ansvarige bevakar avtalens livslängd, uppsägningstider, mm. Avtalshantering sker uteslutande manuellt och förvaltningen anser att deras rutiner fungerar alldeles utmärkt.

7.4 Tvist

Inga avtalstvister har förekommit.

7.5 Sammanfattning

Stadsbyggnadskontoret hanterar bara ett fåtal avtal per år. Vid revisionskontorets granskning konstaterades inga brister eller avvikelser i hanterings- och arkiveringsrutinerna.

Det noterades dock att det saknades en av nämnden beslutad dokumenthanteringsplan för stadsbyggnadskontoret.

8 Källor och referenslitteratur

Skriftliga källor

Beslutsorgan	Avser
Sociala resursnämnden 2009-08-18	Dokumenthanteringsplan för Sociala resursförvaltningen, område förvaltningsledning, administration och information
Fastighetskontoret /ledningsgruppen 2007-09	Dokumenthanteringsplan

Uppgiftslämnare

Organisation/enhet	Namn
Sociala resursförvaltningen	Jeanette Larsson, nämndssekreterare
Sdf Kirseberg	Susanne Nordqvist, nämndssekreterare
Sdf Kirseberg	Morgan Holmquist, lokalsamordnare
Fastighetskontoret	Kjell Sollbe, avdelningschef
Fastighetskontoret	Kaisa Sundberg, arkivarie
Fastighetskontoret	Sarah von Liewen, avtalsadministratör
Fastighetskontoret	Monica Wramner, assistent
Stadsbyggnadskontoret	Gunnar Göransson, enhetschef
Stadsbyggnadskontoret	Carina Hansson, registrator