



Granskning av Verkställande av beslut
Östersunds kommun

Innehåll

Sammanfattning	2
1. Inledning	4
2. Granskningsresultat	5
3. Bedömning och rekommendationer	8

Sammanfattning

Uppdrag

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Östersunds kommun har Deloitte granskat styrelsernas och nämndernas styrning och kontroll av att beslut genomförs.

Syfte

Syftet med granskningen har varit att bedöma om styrelserna och nämnderna har en tillräcklig styrning och kontroll av att fullmäktige-/styrelse-/nämndbeslut genomförs.

Revisionskriterier

I denna granskning har revisionskriterierna huvudsakligen utgjorts av kommunallagen och interna styrdokument.

Svar på syfte och revisionsfrågor

Utifrån vår granskning bedömer vi att vård- och omsorgsnämnden har en tillräcklig uppföljning av att fullmäktige-/nämndbeslut genomförs. Övriga styrelser och nämnders uppföljning bör förbättras.

Granskningen visar att samtliga förvaltningar har rutiner för uppföljning av verkställande av beslut/uppdrag.

Någon samlad återrapportering till respektive styrelse/nämnd av samtliga pågående uppdrag sker dock inte, förutom i vård- och omsorgsnämnden. Vi bedömer att de uppföljningar som förvaltningarna genomför bör återrapporteras regelbundet till respektive styrelse/nämnd. Mot bakgrund av kommunstyrelsens uppsiktsplikt bör även uppfölj-

ningen av samtliga fullmäktigebeslut återrapporteras regelbundet till styrelsen.

Samtliga styrelser och nämnder, förutom barn- och utbildningsnämnden samt vård- och omsorgsnämnden, saknar dokumenterade rutiner för bevakning av beslut/uppdrag. För att stärka den interna kontrollen och minska sårbarheten bör gällande rutiner dokumenteras.

Vi bedömer att kommunen har ändamålsenliga rutiner för utformning av beslut. Vi anser dock att förslag till fullmäktigebeslut, avseende uppdrag till styrelser och nämnder, i större utsträckning skulle kunna förtydligas avseende tidpunkt för genomförande och krav på återrapportering.

Rekommendationer

- Uppföljningar av genomförande av beslut/uppdrag bör återrapporteras regelbundet i styrelse/nämnd.
- Styrelsernas och nämndernas beslut, och förslag till fullmäktigebeslut, avseende uppdrag bör utformas med tidpunkt för genomförande och återrapportering.
- De rutiner som tillämpas dokumenteras.

DELOITTE AB

Östersund 2016-11-21

Mattias Holmetun

Marianne Harr

Certifierad kommunal revisor Certifierad kommunal revisor

1. Inledning

1.1. Uppdrag och bakgrund

Att beslut som fattas av kommunfullmäktige, styrelser och nämnder också verkställs är en central och viktig fråga i kommunen. Det är väsentligt att det finns ändamålsenliga rutiner för uppföljning och återkoppling av resultatet av genomförda beslut.

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Östersunds kommun har Deloitte granskat styrelsernas och nämndernas styrning och kontroll av att beslut genomförs.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att bedöma om styrelserna och nämnderna har en tillräcklig styrning och kontroll av att fullmäktige-/styrelse-/nämndbeslut genomförs.

Granskningen har avgränsats till att omfattat följande revisionsfrågor:

- Är styrelsernas och nämndernas beslut om uppdrag till förvaltningarna tydliga avseende tidpunkt för genomförande och krav på åiterrapportering?
- Har styrelserna och nämnderna ändamålsenliga rutiner för uppföljning och rapportering av genomförande av beslut?
- Har kommunstyrelsen, mot bakgrund av sin uppsiktsplikt, ändamålsenliga rutiner för uppföljning

och rapportering av genomförande av fullmäktiges beslut?

1.3. Revisionskriterier

Revisionskriterierna är de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

I denna granskning har revisionskriterierna huvudsakligen utgjorts av kommunallagen och interna styrdokument.

1.4. Metod

Granskningen har genomförts med följande metod:

- Inhämtning och granskning av styrande dokument, avtal, sammanställningar och resultat av genomförda uppföljningar.
- Intervjuer.

2. Granskningsresultat

Rutiner för uppföljning av genomförande av beslut

Av kommunallagen¹ framgår att det är en uppgift för kommunstyrelsen och nämnderna att svara för att fullmäktiges beslut verkställs. Kommunstyrelsen har det yttersta ansvaret för verkställigheten. Detta innebär att kommunstyrelsen ansvarar för verkställande av fullmäktigebeslut i de fall där fullmäktige inte lagt verkställigheten på någon annan nämnd och verkställigheten inte heller avser en fråga som faller inom en annan nämnds verksamhetsområde.

Beslut ska, om inte annat sägs, verkställas så snart som möjligt. I ytterst få fall kan det finnas anledning att invänta beslutets lagakraftvinnande. Inväntande av klagotidens utgång behöver endast ske i de fall det av särskilda skäl kan antas att beslutet kommer att överklagas och att ett återställande av verkställt beslut inte är möjligt.

Kommunövergripande rutin

Enligt den kommunövergripande rutinen för ärendehanteringsprocessen² ska förvaltningarna kontinuerligt bevaka och följa upp att politiska beslut verkställs. Enligt rutinen ska uppföljningen redovisas för presidiet i respektive styrelse/nämnd minst två gånger per år.

Rutiner för bevakning och uppföljning utarbetas på förvaltningsnivå. Enligt uppgift pågår ett arbete med att utveckla ärendehanteringssystemet (Stratsys) så att detta ska kunna

utgöra ett kommungemensamt stöd i uppföljningen av att beslut verkställs.

I dagsläget är det i huvudsak kommun-/nämndsekreterarna som har kunskap om tillämpade rutiner för bevakning av att beslut verkställs inom respektive förvaltning.

Styrelsernas och nämndernas rutiner för bevakning

Inom förvaltningarna finns rutiner för bevakning och uppföljning av att beslut verkställs, såväl fullmäktigebeslut som styrelse-/nämndbeslut. Samtliga förvaltningar har någon form av bevaknings- eller balanslista över den egna styrelsens/nämndens beslut och ärenden.

Kommunstyrelsen

Inom kommunledningsförvaltningen används ordbehandlingsprogram där listor över beslut skapats som stöd för uppföljningen och bevakningen. Förutom bevakning av kommunstyrelsens egna ärenden sker även bevakning av samtliga fullmäktigebeslut oavsett till vilken nämnd som har tilldelats uppdrag. För bevakningen av fullmäktigebeslut förs en separat lista.

Kommunsekreterarna stämmer av bevakningslistorna inför och efter varje sammanträde. Bevakningslistorna stäms av med kommundirektören och den biträdande kommundirektören två gånger per år. Någon regelbunden återrappor-

¹ 3 kap, 14 § och 6 kap, 4 §, p 3, Kommunallag (1991:900)

² Beslutad av biträdande kommundirektör, 2015-11-10

tering av bevakningslistorna till kommunstyrelsen sker enligt uppgift inte.

Rutinerna finns inte dokumenterade annat än genom de faktiska ärendelistorna.

Barn- och utbildningsnämnden

Inom barn- och utbildningsförvaltningen används ordbehandlingsprogram där listor över beslut skapats som stöd för uppföljningen och bevakningen.

Nämndsekreteraren stämmer av bevakningslistan inför och efter varje nämndsammanträde. Någon regelbunden återrapportering av bevakningslistan till nämnden sker enligt uppgift inte.

Rutinerna finns dokumenterade i form av en processbeskrivning, utöver den faktiska ärendelistan.

Kultur- och fritidsnämnden

Inom kultur- och fritidsförvaltningen används kalkylbladsprogram där listor över beslut skapats som stöd för uppföljningen och bevakningen.

Bevakningslistorna stäms av inför och efter varje nämndsammanträde. Någon regelbunden återrapportering av bevakningslistorna till nämnden sker enligt uppgift inte.

Rutinerna finns inte dokumenterade annat än genom den faktiska ärendelistan.

Miljö- och samhällsnämnden

Inom samhällsbyggnad används hängmappar i arkivlådor för att systematiskt ordna och bevaka verkställigheten av beslut. Förvaltningen har även som rutin att vid förvaltningsledningsgruppens möten gå igenom pågående ärenden. I minnesanteckningarna från dess möten förs en balanslista över pågående ärenden.

Avstämning av beslut/ärenden sker inför och efter varje nämndsammanträde.

Någon regelbunden återrapportering till nämnden av ärendebevakningen sker enligt uppgift inte. Alla kommunala beslut redovisas dock för kännedom vid varje sammanträde liksom utslag i överklagade ärenden från överprövande instanser. Nämnden får även kännedom om alla beslut från länsstyrelsen där handläggarna fattat beslut på delegation.

Rutinerna finns inte dokumenterade annat än genom minnesanteckningarna från förvaltningsledningsgruppen.

Socialnämnden

Inom socialförvaltningen används pärmar för att systematiskt ordna och bevaka verkställigheten av beslut. Det förs även en lista över vilka/när ärenden ska tas upp på kommande nämndssammanträden.

Avstämning av beslut/ärenden sker inför och efter varje nämndsammanträde.

Någon regelbunden återrapportering till nämnden av ärendebevakningen sker enligt uppgift inte.

Rutinerna finns inte dokumenterade annat än genom den faktiska ärendelistan.

Utförarstyrelsen

Inom teknisk förvaltning och serviceförvaltningen används hängmappar i arkivlådor för att systematiskt ordna och bevaka verkställigheten av beslut. Förvaltningen har även som rutin att vid veckovisa möten gå igenom vilka ärenden som ska behandlas av styrelsen.

Avstämning av beslut/ärenden sker inför och efter varje nämndsammanträde.

Någon regelbunden återrapportering till styrelsen av ärendebevakningen sker enligt uppgift inte.

Rutinerna finns inte dokumenterade.

Vård- och omsorgsnämnden

Inom vård- och omsorgsförvaltningen används kalkylbladsprogram där listor över beslut skapats som stöd för uppföljningen och bevakningen. Det förs även en lista över vilka/när ärenden ska tas upp på kommande nämndssammanträden.

Nämndsekreteraren stämmer av bevakningslistan inför och efter varje nämndsammanträde. Två gånger per år redovisar förvaltningschefen för nämnden vilka beslut som har, och inte har, verkställts.

Rutinerna finns dokumenterade i form av en processbeskrivning, utöver den faktiska ärendelistan.

Utformning av beslut

En förutsättning för att beslut ska kunna verkställas är att uppdrag och eventuella direktiv är klart formulerade. Detta ställer kvalitativa krav på beslutsutformningen.

På kommunens intranät finns rutinbeskrivningar och mallar för utformning av tjänsteskrivelser och förslag till beslut. Av dessa rutiner framgår bland annat att förslag till beslut bör skrivas så att varje beslutspunkt går att förstå även om den läses lösryckt ur sitt sammanhang. Vidare bör det, i tillämpliga fall, anges om beslutet ska följas upp/återredovisas till nämnden/styrelsen och i så fall när det ska ske.

Vi har granskat ett urval av styrelsernas och nämndernas beslut om uppdrag till förvaltningarna för att bedöma om dessa är tydliga avseende tidpunkt för genomförande och

krav på återrapportering. Vi har granskat beslut under perioden 2014-2016, med huvudsakligt fokus på beslut under 2016.

Vi har vid denna granskning endast funnit ett fåtal beslut där vi bedömer att besluten inte har följt kommunens rutiner.

I granskningen har även ingått att följa upp verkställigheten av fullmäktigebeslut. Vi har granskat verkställigheten avseende ett urval av kommunfullmäktiges beslut under perioden 2010-2016.

Vi har vid denna granskning funnit att förvaltningarna har god kännedom om de uppdrag som styrelserna/nämnderna tilldelats. Vid granskningen har vi funnit ett (1) beslut som inte varit möjligt att verkställa och ett beslut där beslutad tidplan inte efterlevts.

Vi har noterat att kommunfullmäktige vid sitt sammanträde den 22 september konstaterade att verkställigheten av bifallna motioner och medborgarförslag behöver återrapporteras till fullmäktige i större utsträckning. Fullmäktige beslutade om att vid varje kommunfullmäktigesammanträde ska redovisas en balanslista över inlämnade och ej behandlade/ beslutade motioner samt vilka åtgärder som har vidtagits med anledning av redan bifallna motioner.³

³ § 163, kommunfullmäktige, 2016-09-22

3. Bedömning och rekommendationer

Utifrån vår granskning bedömer vi att vård- och omsorgsnämnden har en tillräcklig uppföljning av att fullmäktige- och nämndbeslut genomförs. Vi bedömer att övriga styrelser och nämnders uppföljning bör förbättras.

För att kunna säkerställa att fullmäktiges beslut verkställs är det av stor vikt att de verkställande styrelserna och nämnderna har ändamålsenliga rutiner för uppföljning och bevakning av att beslut verkställs. Det är även av stor vikt att styrelse/nämnd har en tillräcklig intern kontroll avseende ärendebalansen inom styrelsen/nämnden.

Granskningen visar att samtliga förvaltningar har rutiner för uppföljning av verkställande av beslut/uppdrag. Kommunkansliet har även upprättat rutiner för bevakning av samtliga fullmäktigebeslut oavsett till vilken nämnd som har tilldelats uppdrag.

Till viss del sker återrapportering av att beslut verkställts i samband med delårsrapport, årsredovisning och vid uppföljning av enskilda beslut. Någon samlad återrapportering till respektive styrelse/nämnd av samtliga pågående beslut/uppdrag sker dock inte, förutom i vård- och omsorgsnämnden. Vi bedömer att de uppföljningar som förvaltningarna genomför bör återrapporteras regelbundet till respektive styrelse/nämnd. Mot bakgrund av kommunstyrelsens uppsiktsplikt bör även uppföljningen av samtliga fullmäktigebeslut återrapporteras regelbundet till styrelsen.

De arbetsätt som de olika förvaltningarna använder för bevakning av ärenden varierar liksom dokumentationen av tillämpade rutiner. Samtliga styrelser och nämnder, förutom barn- och utbildningsnämnden samt vård- och omsorgsnämnden, saknar dokumenterade rutiner för bevakning av beslut/uppdrag. Inom kommunledningsförvaltningen finns två kommusekreterare som är insatt i de rutiner som tillämpas inom förvaltningen. För övriga förvaltningar finns i huvudsak en person som har kunskap om gällande rutiner. För att stärka den interna kontrollen och minska sårbarheten bör gällande rutiner dokumenteras.

Vi har noterat att det pågår ett arbete med att utveckla ett kommungemensamt systemstöd (Stratsys) som kan komma att underlätta styrelsernas/nämndernas uppföljning av pågående uppdrag/ärenden. Ett gemensamt system skulle även kunna bidra till en minskad sårbarhet och en ökad möjlighet till erfarenhetsutbyte förvaltningarna emellan.

Vi bedömer att kommunen har ändamålsenliga rutiner för utformning av beslut. Vår granskning av styrelsernas och nämndernas beslut om uppdrag till förvaltningarna visar att kommunens rutiner i huvudsak efterlevs, d.v.s. att det framgår när uppdrag ska vara genomförda och om/när beslutet ska följas upp och återredovisas till nämnden/styrelsen.

Vi har dock noterat att det inte är lika ofta som tidpunkt för genomförande och krav på återrapportering framgår av förslag till fullmäktigebeslut avseende uppdrag till styrelser och nämnder.

Rekommendationer

Efter genomförd granskning rekommenderar vi att:

- Uppföljningar av genomförande av beslut/uppdrag återrapporteras regelbundet i styrelse/nämnd.
- Styrelsernas och nämndernas beslut, och förslag till fullmäktigebeslut, avseende uppdrag utformas med tidpunkt för genomförande och återrapportering.
- De rutiner som tillämpas dokumenteras.



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"), its network of member firms, and their related companies. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about for a more detailed description of the legal structure of DTTL and its member firms.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. With a globally connected network of member firms in more than 150 countries and territories, Deloitte brings world-class capabilities and high-quality service to clients, delivering the insights they need to address their most complex business challenges. Deloitte's more than 225,000 professionals are committed to making an impact that matters.

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the "Deloitte network") is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.