



Granskning av Verkställighet av kommunfullmäkti ges beslut

Rapport

Salems kommun

KPMG AB

2021-05-25

Antal sidor 10



Salems kommun

Granskning av Verkställighet av kommunfullmäktiges beslut

2021-05-25

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Styrdokument	5
3.2	Granskning av beslut	6
4	Slutsats och rekommendationer	9
4.1	Rekommendationer	9

1 Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Salems kommun har vi fått i uppdrag att granska verkställigheten av kommunfullmäktiges beslut. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunen har en tillförlitlig och effektiv verkställighet av beslut från kommunfullmäktige.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunen till viss del har en tillförlitlig och effektiv verkställighet av beslut från fullmäktige.

I enlighet med kommunallagens krav är det av vikt att återkoppling avseende verkställda beslut sker för att därigenom säkerställa att styrelse och nämnder bedriver sin verksamhet i enlighet med de mål och beslut som kommunfullmäktige fastställt. Vi bedömer att det saknas en tydlig strategi och formella riktlinjer för att säkerställa att kommunfullmäktiges beslut verkställs.

Vi bedömer att de tre uppdragen i granskningen som har verkställts, har gjort det inom en rimlig tid. Vi noterar även att endast två av fem beslut har någon form av protokollförd återrapportering till fullmäktige, i dessa fall i form av nya beslut.

Inom ramen för granskningen har vi inte tagit del av några uppgifter som visar på att avvikelser har avrapporterats till kommunfullmäktige från kommunstyrelsen eller nämnderna.

Vi noterar att ett av besluten inte har hanterats inom ramen för uppdraget och att det råder en viss oklarhet om status på det aktuella ärendet. Vi kan konstatera att barn- och utbildningsnämnden inte har ekonomiska medel att hantera ärendet på önskvärt sätt.

Vi bedömer att det saknas ändamålsenliga rutiner för uppföljning och återrapportering av verkställighet och eventuella avvikelser av fullmäktiges beslut. Då det i dagsläget saknas rutiner och riktlinjer som beskriver hur en sådan återrapportering ska gå till.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen och samtliga nämnder att:

- Initiera en ändring av kommunfullmäktiges arbetsordning så att den även reglerar att ej verkställda beslut av uppdrags- och verkställighetskaraktär blir föremål för uppföljning och redovisning i fullmäktige.
- Ta fram skriftliga rutiner för uppföljning och återrapportering av uppdrag till kommunfullmäktige.
- Säkerställa att samtliga uppdrag från kommunfullmäktige återrapporterar, detta innefattar även avrapportering av eventuella avvikelser.

2 Bakgrund

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Salems kommun har vi fått i uppdrag att granska verkställigheten av kommunfullmäktiges beslut. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

Av 3 kapitlet 14 § i kommunallagen framgår att nämnderna ansvarar för att fullmäktiges beslut verkställs. Kommunstyrelsen har det yttersta ansvaret för verkställigheten enligt 6 kapitlet 4 § punkt 3 och det framgår att det åligger särskilt styrelsen att verkställa fullmäktiges beslut.

Ett beslut innebär oftast att någon form av åtgärd ska utföras. Vad som ska utföras bör vara utformat i protokollet. Beslutet bör även åtföljas med uppgift om när åtgärden ska utföras alternativt träda i kraft. Ett viktigt led i beslutsprocessen är att beslutet expedieras snarast möjligt och att uppföljning sker samt att eventuella avvikelser från beslutet rapporteras till beslutsfattarna.

Salems kommuns revisorer utesluter inte att det föreligger risk för att det kan finnas brister i kommunens verkställighet av beslut och bedömer att förekomst av tydliga rutiner inom beslutsprocessen är väsentligt för att verksamheten ska bedrivas på ett tillfredsställande sätt.

Mot denna bakgrund har de förtroendevalda revisorerna i samband med sin risk- och väsentlighetsanalys beslutat att genomföra en granskning av verkställigheten av kommunfullmäktiges beslut.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunen har en tillförlitlig och effektiv verkställighet av beslut från kommunfullmäktige.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Har beslut som fattats av fullmäktige och som föranleder en åtgärd och ett uppdrag till den kommunala organisationen verkställts av kommunstyrelsen och berörda nämnder inom utsatt/rimlig tid?
- Finns det beslut som inte verkställts eller verkställighet som avviker från beslutet och vad är i så fall orsaken?
- Rapporteras eventuella avvikelser från kommunstyrelsen och nämnderna till kommunfullmäktige?
- Har kommunstyrelsen och nämnderna ändamålsenliga rutiner för uppföljning och återrapportering av verkställighet och eventuella avvikelser av fullmäktiges beslut?

Granskningen avser kommunstyrelsen och samtliga nämnder och avser beslut fattade av kommunfullmäktige åren 2018 och 2019.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

— Kommunallagen 6 kap § 6

Nämnder och styrelser ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämnder och styrelser ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

— Tillämpbara interna regelverk och policyer

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer/avstämningar med tjänstepersoner samt dokumentstudier av bl a protokoll, arbetsordning och reglemente. För granskningen har fem beslut fattade av fullmäktige under år 2018 och 2019 granskats närmare.

Rapporten är faktakontrollerad av kommundirektör och kommusekreterare.

3 Resultat av granskningen

3.1 Styrdokument

Kommunfullmäktiges arbetsordning, antagen av kommunfullmäktige 2019-10-03 KF § 49, anger att styrelsen två gånger varje år ska redovisa de motioner som inte har beretts färdigt. Redovisningen ska göras på fullmäktiges ordinarie sammanträden i juni och december.

I kommunstyrelsens reglemente, antaget av kommunfullmäktige 2018-12-12 KF § 93, anges att kommunstyrelsen två gånger per år ska redovisa till fullmäktige hur de har fullgjort de uppdrag som fullmäktige lämnat till den i reglemente och genom finansbemyndigande i form av ramanslag i budget. Kommunstyrelsen ska vid redovisningen även redogöra för hur uppdrag som har delegerats till den fullgjorts.

Vi har inte tagit del av att det har skett någon sådan återrapportering från kommunstyrelsen till kommunfullmäktige under 2020 eller på de två första sammanträdena 2021.

Vi kan varken av fullmäktiges arbetsordning eller kommunstyrelsens reglemente ta del av någon närmare vägledning i hur kommunstyrelsen ska bevaka att besluten verkställs eller återrapporteras, utöver att styrelsen ska tillse att uppföljning sker till fullmäktige från samtliga nämnder om hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret.

Av intervjuerna framkommer att det pågår en översyn av kommunens ärendeprocessen. Där ingår även hur bevakning av uppdrag och ärenden ska ske. Enligt uppgift stannar de flesta uppdragen i kommunstyrelsen och det ärenden som går vidare till fullmäktige är av mer övergripande karaktär.

3.1.1 Kommentarer och bedömning

I enlighet med kommunallagens krav är det av vikt att återkoppling avseende verkställda beslut sker för att därigenom säkerställa att styrelse och nämnder bedriver sin verksamhet i enlighet med de mål och beslut som kommunfullmäktige fastställt. Vi bedömer att det saknas en tydlig strategi och formella riktlinjer för att säkerställa att kommunfullmäktiges beslut verkställs.

Vi konstaterar att fullmäktige har beslutat att kommunstyrelsen två gånger per år ska redovisa de motioner som inte har beretts färdigt vilket vi kan konstatera sker. Vi rekommenderar kommunstyrelsen att initiera en ändring av kommunfullmäktiges arbetsordning så att den även reglerar att ej verkställda beslut av uppdrags- och verkställighetskaraktär blir föremål för uppföljning och redovisning i fullmäktige.

Vi bedömer att det saknas hur ändamålsenliga rutiner för uppföljning och återrapportering av verkställighet och eventuella avvikelser av fullmäktiges beslut. Då det i dagsläget saknas rutiner och riktlinjer som beskriver ut en sådan återrapportering ska gå till. Vi rekommenderar kommunstyrelsen och samtliga nämnder att ta fram skriftliga rutiner för uppföljning och återrapportering av uppdrag till kommunfullmäktige.

3.2 Granskning av beslut

I följande avsnitt redovisas de fem beslut som har valts ut i samband med granskningen. Besluten är fattade av kommunfullmäktige under åren 2018 och 2019. Granskning har skett huruvida dessa har verkställts och återrapporterats till kommunfullmäktige.

3.2.1 Fördjupning av arbete med klimatfrågan

Beslut KF § 19, 2018-05-17. Kommunfullmäktige minoritetsåterremitterade ärendet för ett förtydligande och en fördjupning på hur man systematiskt och uthålligt arbetar med klimatfrågan.

Kommunfullmäktige får en sammanställning en gång per år över motioner som är under beredning. Ärendet gick upp i kommunfullmäktige igen den 25 februari 2021 och kommunfullmäktige beslutade att motionen skulle anses vara besvarad, mot bakgrund av att kommunfullmäktige har fattat beslut om ett Klimatinitiativ.

3.2.2 Riktlinjer för virke vid byggnation av lekplatser

Beslut KF § 30, 2018-06-14. Kommunfullmäktige gav miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen i uppdrag att ta fram riktlinjer för virke vid byggnation av lekplatser.

Det har tagits fram riktlinjer som kommunstyrelsens tekniska utskott har fattat beslut om den 28 mars 2019, KSTU § 35. Enligt uppgift från förvaltningen ser det inte ut som att ärendet sedan har återrapporterats till kommunfullmäktige.

3.2.3 Reglemente för tekniska nämnden

Beslut KF § 33, 2018-06-14, (punkt 16 och 17).

16. Kommunfullmäktige beslutade att minoritetsåterremittera uppdraget till kommundirektören att utarbeta ett nytt reglemente för tekniska nämnden för att redovisa för- och nackdelar samt ekonomiska konsekvenser av att avskaffa kommunstyrelsens tekniska utskott och införa en teknisk nämnd.

17. Kommunfullmäktige beslutade att minoritetsåterremittera uppdraget till kommundirektören att redovisa de ekonomiska konsekvenserna av en teknisk nämnd för att redovisa för- och nackdelar samt ekonomiska konsekvenser av att avskaffa kommunstyrelsens tekniska utskott och införa en teknisk nämnd.

Ärendet återrapporterades till kommunfullmäktige den 22 november 2018, KF § 58. Kommunfullmäktige beslutade att bifalla kommunstyrelsens förslag att behålla kommunstyrelsens tekniska utskott.

3.2.4 Beslut om avgifter i kulturskolan

Salems kommun

Granskning av Verkställighet av kommunfullmäktiges beslut

2021-05-25

Beslut KF § 1, 2019-02-21. Kommunfullmäktige delegerar fortsättningsvis till barn- och utbildningsnämnden att besluta om avgifterna för kulturskolan.

Avgiften för kulturskolan har hitintills endast sänkts en gång sedan beslutet fattades. De två ytterligare sänkningarna har ännu inte verkställts på grund av osäkerhet kring det ekonomiska läget.

I remissen för budgetramar 2022–2024 har barn- och utbildningsnämnden äskat för en ökad ram för att kunna genomföra sänkningarna. I remissen anges att:

Kulturskolan är en frivillig verksamhet. Den 1 januari 2019 sänktes avgifterna med motsvarande 184 tkr i minskade intäkter för kulturskolan efter ett beslut av kommunfullmäktige. Dessa skulle täckas inom barn- och utbildningsnämndens totalram. I budget 2021 beslutade nämnden att ta dessa från centrum för flerspråkighet.

Kommunfullmäktiges beslut omfattade två ytterligare sänkningar av elevavgifterna men sänkningarna är pausade på grund av osäkerhet kring det ekonomiska läget. De beslutade sänkningarna beräknas ge en minskad intäkt om 287 tkr respektive 230 tkr för att därigenom komma ner till en elevavgift om 600 kr per termin, vilket var riksgenomsnittet 2018. Om sänkningarna ska fortsätta enligt plan så önskar barn- och utbildningsnämnden en ökad ram motsvarande 517 tkr för detta.

3.2.5 Mål för kommunens betalningsförmåga

Beslut KF § 5, 2019-02-21. Kommunfullmäktige gav kommunstyrelsen i uppdrag att i samband med kommande översyn av kommunens mål föreslå ett eller flera mål kopplade till kommunens betalningsförmåga.

Enligt kommunstyrelseförvaltningen finns en pågående process med att ta fram ovanstående mål. Målen är planerade att fastställas under hösten 2021 och finnas med i Mål- och verksamhetsplan 2022.

3.2.5.1 Kommentarer och bedömning

Vi kan konstatera att tre av fem uppdrag är verkställda. I tabellen nedan redovisas en sammanställning av de granskade besluten, om de har verkställts och om det finns en protokollförd återrapportering till kommunfullmäktige.

Ärende	KF beslut	Verkställt	Protokollförd återrapportering till KF
2018-05-17, § 19	Fördjupning av arbetet med	Ja	Ja

Salems kommun

Granskning av Verkställighet av kommunfullmäktiges beslut

2021-05-25

	klimatfrågan		
2018-06-14, § 30	Riktlinjer för virke vid byggnation av lekplatser	Ja	Nej
2018-06-14, § 33	Reglemente för tekniska nämnden	Ja	Ja
2019-02-21, § 1	Beslut om avgifter i kulturskolan	Nej	Nej
2019-02-21, § 5	Mål för kommunens betalningsförmåga	Nej	Nej

Vi bedömer att de tre uppdragen i granskningen som har verkställts, har gjort det inom en rimlig tid. Det anges dock inte i något av de granskade besluten när respektive uppdrag ska återrapporteras till kommunfullmäktige. Vi noterar även att endast två av fem beslut har någon form av protokollförd återrapportering till fullmäktige, i dessa fall i form av nya beslut. Vi rekommenderar att kommunstyrelsen och nämnderna säkerställer att samtliga uppdrag från kommunfullmäktige återrapporteras, detta innefattar även avrapportering av eventuella avvikelser.

Vi noterar att ett av besluten inte har hanterats inom ramen för uppdraget och att det råder en viss oklarhet om status på det aktuella ärendet. Vi kan konstatera att barn- och utbildningsnämnden inte har ekonomiska medel att hantera ärendet på önskvärt sätt.

Inom ramen för granskningen har vi inte tagit del av några uppgifter som visar på att avvikelser har avrapporterats till kommunfullmäktige från kommunstyrelsen eller nämnderna.

4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunen till viss del har en tillförlitlig och effektiv verkställighet av beslut från fullmäktige.

I enlighet med kommunallagens krav är det av vikt att återkoppling avseende verkställda beslut sker för att därigenom säkerställa att styrelse och nämnder bedriver sin verksamhet i enlighet med de mål och beslut som kommunfullmäktige fastställt. Vi bedömer att det saknas en tydlig strategi och formella riktlinjer för att säkerställa att kommunfullmäktiges beslut verkställs.

Vi bedömer att de tre uppdragen i granskningen som har verkställts, har gjort det inom en rimlig tid. Vi noterar även att endast två av fem beslut har någon form av protokollförd återrapportering till fullmäktige, i dessa fall i form av nya beslut.

Inom ramen för granskningen har vi inte tagit del av några uppgifter som visar på att avvikelser har avrapporterats till kommunfullmäktige från kommunstyrelsen eller nämnderna.

Vi noterar att ett av besluten inte har hanterats inom ramen för uppdraget och att det råder en viss oklarhet om status på det aktuella ärendet. Vi kan konstatera att barn- och utbildningsnämnden inte har ekonomiska medel att hantera ärendet på önskvärt sätt.

Vi bedömer att det saknas ändamålsenliga rutiner för uppföljning och återrapportering av verkställighet och eventuella avvikelser av fullmäktiges beslut. Då det i dagsläget saknas rutiner och riktlinjer som beskriver hur en sådan återrapportering ska gå till.

4.1 Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen och nämnderna att:

- Initiera en ändring av kommunfullmäktiges arbetsordning så att den även reglerar att ej verkställda beslut av uppdrags- och verkställighetskaraktär blir föremål för uppföljning och redovisning i fullmäktige.
- Ta fram skriftliga rutiner för uppföljning och återrapportering av uppdrag till kommunfullmäktige.
- Säkerställa att samtliga uppdrag från kommunfullmäktige återrapporterats, detta innefattar även avrapportering av eventuella avvikelser.



Salems kommun

Granskning av Verkställighet av kommunfullmäktiges beslut

2021-05-25

Datum som ovan

KPMG AB

Anders Petersson
*Certifierad kommunal revisor och
uppdragsansvarig*

Frida Hald
Kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.