

Revisionsrapport

Från beslut till genomförande
Samhällsbyggnadsnämnden
Barn och
utbildningsnämnden

Krokoms kommun

Innehåll

Sammanfattning	2
1. Inledning	4
2. Resultat	5
3. Revisionell bedömning	9

Sammanfattning

Uppdrag och bakgrund

Kommunstyrelsen och nämnderna fattar beslut inom olika områden, exempelvis om budget, verksamhetsplaner och mål av olika slag. Om nämnden håller sig inom angiven budget är relativt enkelt att följa upp. Det är betydligt svårare att följa upp måluppfyllelsen och otydligt givna uppdrag. Med anledning av detta har kommunens revisorer valt att titta närmare på vilka beslut som SABY och BUN fattar och hur respektive nämnd följer upp att fattade beslut verkställs.

Revisionsfråga

Är rutinerna för att följa upp om fattade politiska beslut verkställs inom respektive förvaltning tillfredsställande?

Svar på revisionsfrågan

Utifrån vår övergripande granskning bedömer vi att granskade nämnder verkställer fattade politiska beslut men att rutinerna sammantaget behöver förbättras och dokumenteras.

Rekommendationer

- Uppdatera listan över pågående ej avslutade ärenden så att listan avspeglar verkligheten. Följ upp i respektive nämnds internkontrollplan att listan är aktuell och bifoga listan till nämndens sammanträden. Använd samma benämning på listan i alla nämnder och kommunstyrelsen. (ärendebevakningslista).
- När ett uppdrag ges från nämnden ska direktiven vara tydliga, exempelvis med krav på konsekvensanalyser och alternativa förslag.
- Var tydlig i skrivningen av protokoll så att det framgår vad som beslutats, vem som ska ansvara för genomförandet, när det ska vara klart och när delrapportering eventuellt ska lämnas.
- Ta fram gemensamma kommunövergripande skriftliga riktlinjer för ärenderegistrering och tydliggör ansvaret mellan ordförande, förvaltningschef, sekreterare, registrator och handläggare.
- Tydliggör ansvaret för kvalitetssäkringen av beslutsunderlag för bästa möjliga beslut från ansvarig nämnd. En

förutsättning för detta är att direktiven från nämnden är tydliga samt att protokollet återger fattat beslut, se p 2 och 3 ovan.

- Nämnderna bör gemensamt komma överens om vilka kontroller som årligen ska genomföras genom intern kontroll aktiviteter, exempelvis stickprov i diariet av registrering och handläggningstider samt att regelbundet följa upp antalet pågående ej avslutade ärenden.

Östersund 2016-05-23
DELOITTE AB

Kjell Pettersson, Certifierad kommunal revisor, Uppdragsansvarig

1. Inledning

1.1 Uppdrag och bakgrund

Kommunstyrelsen och nämnderna fattar beslut av olika dignitet inom olika områden. Exempelvis fattar man beslut om budget och verksamhetsplaner, mål av olika slag (inriktningsmål, effektmål etc). Om nämnden håller sig inom angiven budget är relativt enkelt att följa upp. Det är betydligt svårare att följa upp måluppfyllelsen. Med anledning av detta har kommunens revisorer valt att titta närmare på vilka beslut som SABY och BUN fattar och hur respektive nämnd följer upp att fattade beslut verkställs.

1.2 Revisionsfråga

Projektets **revisionsfråga** är om fattade politiska beslut i respektive nämnd verkställs inom förvaltningen?

1.3 Kontrollmål

Följande kontrollmål är aktuella:

- Vilka formella regler i gällande lagar och styrdokument reglerar verkställighet av fattade beslut?
- Har respektive nämnd en särskild förteckning/databas över fattade beslut?
- Vilka beslut kan hittas igen i diariet/databas som ska verkställas?
- Hur följer nämnden upp att fattade beslut verkställs?
- Hur avrapporteras "status" till nämnden på pågående handläggning av fattade beslut?

1.4 Avgränsning

Granskningen avser samhällsbyggnadsnämnden och barn och utbildningsnämndens verkställighet av fattade beslut för 2015 och 2016.

1.5 Revisionskriterier och Metod

Granskningen genomförs genom att ta del av gällande lagstiftning och styrdokument samt intervju ansvariga tjänstemän och nämndsordförande/oppositionsföreträdare.

2. Resultat

2.1 Lagar och styrdokument, vad gäller?

I **KL kap 3 § 13** framgår att "Nämnderna beslutar i frågor som rör förvaltningen och i frågor som de enligt lag eller annan författning skall handha. Nämnderna beslutar också i frågor som fullmäktige har delegerat till dem. I 14 § samma kapitel framgår att nämnderna bereder fullmäktiges ärenden och ansvarar för att fullmäktiges beslut verkställs. I 15 § framgår att nämnderna ska återredovisa uppdrag de erhållit från fullmäktige.

I **KL 6 kap § 4** framgår styrelsens särskilda uppgifter bland annat att "verkställa fullmäktiges beslut samt "i övrigt fullgöra de uppdrag som fullmäktige har lämnat till styrelsen". Uppsiktplikten över övriga nämnder gäller som alltid, enligt **KL 6 kap 1 §**.

I **Förvaltningslagen (FL) § 7** framgår att ärenden ska handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts.

Offentlighetsprincipen, som kommer i uttryck i bland annat **sekretesslagen** och **tryckfrihetsförordningen**, ställer krav på exempelvis registrering av allmänna handlingar, insyn och god ordning.

2.2 Barn och utbildningsnämnden (BUN) – Rutiner

Vid genomgång med nämndens sekreterare framkom följande: Systemet som används för registrering av inkommande ärenden är Visma Ciceron, handläggarstöd. Det är registratören vid avdelningen som ankomstregistrerar och lägger upp ärenden, men vid behov skapar även nämndsekreteraren ärenden till nämnden. Ärendet läggs upp både i en pappersakt och i en digital akt i Visma. Pappers - akten används för att samla alla dokument som tillhör ärendet.

Handläggarna vid förvaltningen har tillgång till systemet och är till viss del insatta i dess funktion. I dagsläget är det registratör och nämndsekreteraren som arbetar i systemet och tre handläggare som har läsbehörighet. Det finns även en manual som beskriver hur systemet är uppbyggt och dess funktioner.

En ärendebevakningslista "kallad logglista inom BUN" kan tas fram ur systemet för bevakning av ärenden som är pågående där samtliga ärenden som ännu inte är avslutade finns förtecknade. I

nämndens logglista finns ca 190 pågående ärenden registrerade från 2007 och fram till 2016, som ännu inte avslutats.

Inför ett sammanträde har ordföranden, förvaltningschef och nämndsekreteraren en beredning av de ärenden som ska upp till nämnden. Innan kallelsen skickas ut träffas även presidiet i nämnden och checkar av ärendelistan och där eventuell komplettering kan göras innan kallelsen går ut till ledamöterna. Arbetsgången är skriftligt dokumenterad. Nämndens sekreterare är även arkivarie på 50 % av sin tjänst.

I nämndens reglemente framgår: "Nämnden skall till fullmäktige redovisa hur den fullgjort sådana uppdrag som fullmäktige har lämnat till den".

2.3 Samhällsbyggnadsnämnden (SABY) - Rutiner

Det är samma system som används vid SABY förvaltningen – Visma Cision, men handläggarna vid förvaltningen har inte kunskap om och tillgång till systemet. Nämndsekreteraren använder systemet men har inte systemets alla mallar inlagda, vilket gör att delar av systemet inte nyttjas fullt ut.

Inkommande ärenden registreras in i systemet och läggs upp både i en pappersakt och i en digital akt i Visma. Akten av papper används för att samla alla dokument som tillhör ärendet.

Förteckning över pågående ärenden "ärendebekräftningslista" kan tas ut ur systemet men används inte regelbundet. En manuell förteckning "logglista" sammanställs till nämnden över ärenden som initierats av nämnden och där framgår ärendets status.

Nämndsekreteraren fördelar ut ärenden till den handläggare som ska handlägga ärendet. Efter det att ärendet är berett tas det upp i nämnden. Beredning av ärenden inför ett sammanträde görs av presidiet, som består av ordförande, 1:e vice ordförande, 2:e vice ordförande samt nämndsekreterare, förvaltningschef och berörd handläggare. En gemensam ärendebekräftning med barn – och utbildningsnämnden (BUN) äger rum två ggr/år eftersom BUN – nämnden är den nämnd som ger flest uppdrag till SABY.

I nämndens reglemente framgår följande om utlämnade uppdrag: "Fullgöra de övriga förvaltnings- och verkställighetsuppgifter som av fullmäktige överlämnas till nämnden".

2.4 Genomgång av Barn och utbildningsnämndens protokoll 2015 samt stickprov

För att bilda oss en uppfattning om antalet pågående ärenden inom nämnden har protokollen för 2015 genomgått. Jämförelse mot ärendebekräftningslistan från Visma-systemet har gjorts för att stämma av antalet pågående ej avslutade ärenden inom nämnden. De frågetecken som uppstått vid jämförelsen mellan protokoll och

ärendebekvagningslista har genomgått och diskuterats med nämndens sekreterare.

Efter slumpvis genomgång av ca 20 ärenden under 2015 kan vi sammanfattningsvis konstatera följande:

- Logglistan borde benämnas ärendebekvagningslista eftersom uppgiften är att visa pågående ej avslutade ärenden.
- Det är bra att samtliga ärenden har diarienummer angivna i protokollen, vilket möjliggör att ärendet kan spåras i Visma.
- Det finns ärenden sedan 2007 registrerade som borde avslutas i diariesystemet eftersom ärendena är avslutade.
- Av 191 registrerade ärenden på ärendebekvagningslistan har ca 50 st kunnat avslutas efter granskningens uppstart och numera finns ca 140 ärenden sedan 2012 registrerade.
- Det finns ärenden angående ansökan om skolskjuts som dubbelregistrerats beroende på att ärendet överklagats.
- Ärendet "Översyn kulturskolan" från 2013 är rapporterat till fullmäktige men inte avslutat formellt i nämnden och i Visma. Ärendet pågår fortfarande benämnd "uppföljning av kulturskolan".
- I elev och lokalöversyn i Ås-området har förvaltningschefen i uppdrag att tillgodose behovet av specialsalar. Ärendet är avslutat i Visma men i protokollet framgår inte att ärendet är avslutat. Beslut borde tas i nämnden om avslut av ärendet.
- I ärendet "Ramp i Ås" från 2013 initierat från privatperson har ärendet sammanförts med ett medborgarförslag om en skatebordramp i Ås skola. Ärendet är behandlat i fullmäktige den 15 maj 2014 och avslutat. I Visma ligger ursprungsärendet kvar från 2013 och är inte avslutat. Aktiv åtgärd behövs i diariesystemet för att avsluta ärendet.
- I BUN § 79 2015 finns ett ärende där ordföranden fattat beslut, men det framgår inte vad som beslutats och inom vilket område.
- I BUN § 80 är ärendemeningen "beslut" men innehållet i paragrafen avser att nämnden **tar del** av 6 anmälningar av kränkande särbehandlingar.
- Ärendet "Pedagogiska måltider i förskolan, dnr 2014:024, har tagits upp av nämndens presidium men inte i nämnden, vilket borde göras.

2.5 Genomgång av Samhällsbyggnadsnämndens protokoll 2015

För att bilda oss en uppfattning om antalet pågående ärenden inom nämnden har protokollen för 2015 genomgått. Jämförelse mot ärendebekvagningslistan från Visma-systemet har gjorts för att stämma av antalet pågående ej avslutade ärenden inom nämnden. De frågetecken som uppstått vid jämförelsen mellan protokoll och

ärendebekvagningslista har genomgåtts och diskuterats med nämndens sekreterare.

Efter slumpvis genomgång av ca 30 ärenden under 2012 till 2015 kan vi sammanfattningsvis konstatera följande:

- Ärendebekvagningslistans uppgift är att visa pågående ej avslutade ärenden. Nämndens logglista (som är manuellt upprättad) visar ärenden som nämnden initierat men ännu inte avslutat.
- Ärenden har inte diarienummer angivna i protokollen, vilket försvårar spårbarheten i Visma.
- Det finns totalt ca 120 ärenden från 2012 till 2016 registrerade.
- Vid genomgång av ärendebekvagningslistan kan vi konstatera att ca 30 ärenden är avslutade och borde klarmarkeras. När ärendet är avslutat kan det arkiveras i arkivet.
- Drygt 10 ärenden är oklara beträffande beslutstatus och resten är pågående ärenden.

3. Revisionell bedömning

3.1 Bedömning av övergripande revisionsfråga och kontrollmål

Utifrån vår övergripande granskning bedömer vi att granskade nämnder verkställer fattade politiska beslut men att rutinerna sammantaget behöver förbättras och dokumenteras.

Handläggningstiden kan variera avsevärt mellan olika ärenden. I protokollen kan det i vissa ärenden saknas en tydlighet beträffande uppdraget som sådant och ärendets beslutsstatus, exempelvis om ärendet pågår, om ärendet ska kompletteras med uppgifter, om ärendet ska avslutas, vem som handlägger ärendet, när slutredovisning av ett ärende är planerad med mera.

De ärendebevakningslistor som kan tas fram ur handläggarsystemet Visma omfattar ärenden som är pågående och inte avslutade från 2007 och framåt. Som framgår av avsnitt 2.4 och 2.5 är listorna inte aktuella utan ska uppdateras. Sammantaget bidrar ovan angivna faktorer till en osäkerhet kring ett enskilt ärendes beslutsstatus för en utomstående granskare.

Nämnderna har själva en stor frihet att utforma rutiner för hur ärendeberedningen ska fungera och hur protokoll ska skrivas. Under avsnitt 2.1 har vi tagit upp några formella lagregler som styr handläggningen av ett ärende. I nämndernas reglementen framgår inget särskilt kring administrativa rutiner annat än att nämnden ska återrapportera till fullmäktige hur utlämnade uppdrag från fullmäktige har fullgjorts.

Barn och utbildningsnämnden har dokumenterat hur arbetsgången och rutinen ska fungera, vilket inte samhällsbyggnadsnämnden gjort. Att en rutin dokumenterats betyder inte att rutinen alltid tillämpas, men en dokumenterad rutin ingår som en del i den interna kontrollen och skapar bättre förutsättningar för att kunna följas upp och bedömas om och hur den fungerar. Vid behov görs justeringar och uppdateringar i rutiner utifrån den verklighet och behov som finns inom den verksamhet som bedrivs, vilket kan variera nämnder emellan.

I granskningen har det framkommit att nämnderna har kommit olika långt i sin användning av det handläggarsystem som finns beroende på olika orsaker. En del mallar finns inte tillgängliga för exempelvis SABY som också kom igång senare med handläggarsystemet.

Målet för nämnderna måste vara att i så stor utsträckning som möjligt nyttja de administrativa system som finns för att minska

sårbarheten vid exempelvis en enskild handläggares frånvaro och att öka rättssäkerheten för den enskilda kommunmedborgaren.

3.2 Rekommendationer

Efter genomförd översiktlig granskning rekommenderar vi följande:

- Uppdatera listan över pågående ej avslutade ärenden så att listan avspeglar verkligheten. Följ upp i respektive nämnds internkontrollplan att listan är aktuell och bifoga listan till nämndens sammanträden. Använd samma benämning på listan i alla nämnder och kommunstyrelsen. (ärendebevakningslista).
- När ett uppdrag ges från nämnden ska direktiven vara tydliga, exempelvis med krav på konsekvensanalyser och alternativa förslag.
- Var tydlig i skrivningen av protokoll så att det framgår vad som beslutats, vem som ska ansvara för genomförandet, när det ska vara klart och när delrapportering eventuellt ska lämnas.
- Ta fram gemensamma kommunövergripande skriftliga riktlinjer för ärenderegistrering och tydliggör ansvaret mellan ordförande, förvaltningschef, sekreterare, registrator och handläggare. Uppmärksamma särskilt de ärenden som ibland går direkt till handläggaren utan att registreras. Glöm inte bort att kallelsen ska vara tydlig med faktabakgrund och förslag till beslut.
- Tydliggör ansvaret för kvalitetssäkringen av beslutsunderlag för bästa möjliga beslut från ansvarig nämnd. En förutsättning för detta är att direktiven från nämnden är tydliga samt att protokollet återger fattat beslut, se p 2 och 3 ovan.
- Nämnderna bör gemensamt komma överens om vilka kontroller som årligen ska genomföras genom intern kontroll aktiviteter, exempelvis stickprov i diariet av registrering och handläggningstider samt att regelbundet följa upp antalet pågående ej avslutade ärenden.

Intervjuade personer

Sara Hamberg, nämndsekreterare barn och utbildningsnämnden och arkivarie i kommunen

Markus Hagnestål, handläggare och registrator barn och utbildningsnämnden

Birgitta Lundgren, förvaltningschef barn och utbildningsförvaltningen

Birgitha Olsson, nämndsekreterare samhällsbyggnadsnämnden

Anette Lihuvudh, kommunsekreterare

Med Deloitte avses en eller flera av Deloitte Touche Tohmatsu Limited, en brittisk juridisk person (Eng: "limited by guarantee"), och dess nätverk av medlemsfirmor, som var och en är juridiskt åtskilda och oberoende enheter. För en mer detaljerad beskrivning av den legala strukturen för Deloitte Touche Tohmatsu Limited och dess medlemsfirmor, besök www.deloitte.com/about.

Deloitte erbjuder tjänster inom revision, skatterådgivning, business consulting och finansiell rådgivning till offentliga och privata klienter inom en mängd branscher. Med ett globalt nätverk av medlemsfirmor i mer än 150 länder, kan Deloitte erbjuda spetskompetens av världsklass och djup lokal expertis för att hjälpa klienter med de insikter de behöver för att ta itu med sina mest komplexa utmaningar. Deloitte har 200 000 medarbetare i nätverket alla fast beslutna att bli standard of excellence.

Detta dokument innehåller endast allmän information. Varken Deloitte Touche Tohmatsu Limited, dess medlemsfirmor eller deras närstående företag (gemensamt kallade "Deloittes Nätverk") lämnar råd eller tjänster genom denna publicering. Innan beslut fattas eller åtgärd vidtas som kan påverka din ekonomi eller din verksamhet, bör du konsultera en professionell rådgivare. Inget företag inom Deloittes Nätverk är ansvarigt för någon skada till följd av att man har förlitat sig på information i detta dokument.

© 2013 Deloitte AB