



Tjänsteställe, handläggare

**Revisorerna**

**För kännedom**  
Kommunfullmäktiges presidium  
Partiernas gruppledare

**Övertorneå kommun**  
Kommunstyrelsen  
Nämnderna

## Styrelsens och nämndernas ansvarsutövande 2014

### Bakgrund

Kommunfullmäktige beslutar om mål och riktlinjer för verksamheten samt fastställer nämndernas organisation och verksamhetsformer. Kommunstyrelsen skall leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter samt ha uppsikt över nämndernas och företagens verksamhet. Nämnderna skall inom sina områden tillse att verksamheten bedrivs i enlighet med gällande mål, riktlinjer och föreskrifter samt utöva en tillräcklig intern kontroll över verksamheten.

Utgångspunkten för revisorernas årliga ansvarsprövning är nämndernas och styrelsens ansvar för att skapa förutsättningar för en ändamålsenlig och säker verksamhet genom *aktiva* beslut. För att kunna göra den slutliga revisionella bedömningen fordras även ett ställningstagande till hur uppdraget fullgjorts och till resultatet i förhållande till fullmäktiges uppdrag.

### Ansvarsutövande verksamhetsåret 2014

Vi har, i egenskap av förtroendevalda revisorer i Övertorneå kommun, under verksamhetsåret 2014 valt att genomföra den övergripande granskningen av samtliga nämnders (inklusive kommunstyrelsen, Ks) ansvarsutövande genom att löpande under året följa nämndernas verksamhet bl a via protokollen och i samband med vår granskning av delårsrapporten.

Därutöver har en enkät tillställts ordinarie ledamöter i Ks och nämnderna. Enkäten är utformad med inriktning på nämndens ledning, styrning och kontroll. Svarefrekvensen på enkäten varierar mycket mellan nämnderna men generellt sett är den låg, vilket vi som revisorer är starkt kritiska till då ledamöterna enligt kommunallagen är skyldiga att lämna oss revisorer all den information vi efterfrågar för vår granskning.

Avslutningsvis har vi träffat kommunstyrelsen och de övriga nämnderna. Träffarna har genomförts utifrån ett i förväg utskickat underlag baserat på de genomförda enkäterna.

Vi har i diskussionerna även i viss mån följt upp vidtagna åtgärder med anledning av bedömningar och förslag vi lämnat i samband med tidigare genomförda granskningar. För 2014 års verksamhet innebär detta att vi genomfört den årliga ansvarsutövande-granskningen med särskild inriktning på följande områden:



Tjänsteställe, handläggare

### Revisorerna

- Mål, uppdrag, riktlinjer
- Rapportering, internkontroll, analys
- Resultat
- Arbetsformer
- Ks uppsiktsplikt

Våra iakttagelser från ansvarsutövandegranskningen samt från träffarna med nämnderna avseende 2014 års verksamhet sammanfattas i föreliggande skrivelse. I slutet redovisas med kursiverad stil våra ställningstaganden och bedömningar.

I granskningen, liksom vid upprättandet av denna skrivelse, har vi biträttas av sakkunniga från Kommunal Sektor inom PwC.

## Sammanfattning av granskningsresultaten

I redovisningen nedan har utfallet av den genomförda enkäten till Ks och nämnderna sammanvägts med synpunkter som framkommit i revisorernas möten med Ks och nämnderna. Beroende på den varierande och i flera fall låga svarsfrekvensen har vi inte ansett det som meningsfullt att här särredovisa enkätresultaten. Både Ks och nämnderna har dock inför mötena fått del av enkätresultaten i skriftlig form.

### Mål, uppdrag, riktlinjer

Resultaten visar att såväl nämndernas som Ks har god kännedom om sina uppdrag så som de är formulerade i styrelsens och nämndernas reglementen. Enkätresultaten och diskussionerna med nämnderna indikerar även att ledamöterna har relativt god kännedom om kommunens övergripande styrdokument (riktlinjer, policys, planer etc) liksom om de regler och lagstiftning som omgärdar nämndernas verksamheter och som har inverkan på ledamöternas uppdrag. Avseende styrande lagstiftning nämner Ks i första hand kommunallagen och andra "övergripande" lagar medan nämnderna i större utsträckning lyfter fram den speciallagstiftning som gäller för respektive nämnd.

Noteras ytterligare ska, angående i vilken utsträckning ledamöterna har kännedom om kommunens styrdokument i form av policys, riktlinjer planer och program som är av betydelse för uppdraget, att enkäten visar en något kluven bild. Under samtalen med Ks och nämnderna framgår att styrdokument fungerar bra som stöd i verksamheten på tjänstemannanivå. Dokumentens innehåll faller dock ofta i glömska i nämnderna och någon fullständig kontroll finns inte över alla policys och andra styrdokument kommunen har.



Tjänsteställe, handläggare

## Revisorerna

Det är sammantaget sällan beslut tas i styrelsen och nämnderna med direkt hänvisning till enskilda styrdokument. Därigenom kan en risk finnas att enskilda beslut faller ut olika om policys och styrdokument inte används som levande dokument.

Noteras ska från Miljö- och byggnämnden, MoBn, att det upplevs ha blivit mer krävande för nämnden under perioden när förvaltningschef saknats och delegationsordningen inte har anpassats till denna situation. Vidare noteras ang MoBn att den fortfarande saknar en lagstadgad tillsynsplan för miljötillsynen. Ett krav som vi revisorer återkommande påpekat för nämnden att den måste visa följsamhet till trots de resursbrister nämnden upplever att den har.

Efter varje val ordnas utbildning om uppdraget och viktiga lagar. Behov av ytterligare information och utbildning finns alltid, men generellt har möjligheterna till fortbildning som politiker utvecklats positivt de senaste åren. En högre basnivå/gemensam kunskap skulle dock behövas i början av en mandatperiod. Därutöver tillkommer löpande och enskilda behov hos ledamöterna. Vidare lyfts fram att det ofta är tjänstemännen som i samband med beredning och föredragning av ärenden "utbildar" politikerna i lagar och regler m m som styr verksamheten.

Granskningen visar att Ks och nämnderna arbetar med verksamhetsplan/måldokument på ett i huvudsak tillfredsställande sätt, men att ett fortsatt arbete eftersträvas för att utforma mål som fullt ut är realistiska, relevanta och uppföljningsbara. Den successiva utveckling av kommunens styrmodell som har skett de senaste två-tre åren lyfts fram som i huvudsak positiv i denna bemärkelse även om vi som revisorer kan notera att såväl Ks som nämnderna uppger att ungefär samma utvecklingsbehov finns avseende målstyrningen som vid 2013 års granskning.

### •Rapportering, internkontroll, analys

Kommunallagen slår fast att nämnden är ansvarig för att det ska finnas en tillräcklig intern kontroll. Vare sig nämnderna eller styrelsen har närmare definierat vad nivån för tillräcklig internkontroll kan anses vara inom respektive ansvarsområde. Såväl Ks som nämnderna utför dock aktiviteter som är att betrakta som intern kontroll exempelvis via löpande ärendeuppföljning, ekonomisk och verksamhetsmässig uppföljning/rapportering, upprättande av riktlinjer och dialog/muntliga rapporter på sammanträden med utgångspunkt från aktuella frågor och omvärldsbevakning. Exempel finns på internkontrollplaner, t ex i Kultur- och fritidsnämnden resp Miljö- och byggnämnden, i enlighet med den modell som Kf beslutat om i kommunens internkontrollreglemente. Planerna uppges vara en bra grund för vilka verksamheter, mål och aktiviteter som respektive nämnd behöver ha särskild kontroll på.



Tjänsteställe, handläggare

## Revisorerna

Det finns också inarbetade riktlinjer nämnderna ska ta fram handlingsplaner med åtgärder om de inte når (i första hand ekonomiska) mål. Ks menar därmed att det finns ett kontrollsystem som larmar om målen riskerar att inte nås.

Den interna kontrollen och det arbete som styrelsen och nämnderna bedriver runt denna tyder sammantaget, enligt enkäten och mötena med nämnderna, på att kontrollen har utvecklats i positiv riktning sedan föregående år men att den ännu inte är helt tillräcklig.

Såväl styrelsen som nämnderna genomför återkommande olika former av risk- och väsentlighetsanalyser för att identifiera utmaningar och ”hot” avseende i första hand ekonomin. Även i budgetarbete och ärendeberedning ställs återkommande krav på analyser och beskrivning av t ex ekonomiska konsekvenser.

Granskningen visar att merparten av ledamöterna i Ks och nämnderna anser sig erhålla rapportering av verksamhets- och ekonomiska mål i tillräcklig omfattning. Vid mötena med Ks och nämnderna framhålls att rapportering och kvaliteten på underlag som erhålls i huvudsak är tillfredsställande. Genomgående framkommer att rapporteringen och kontrollen är mer frekvent när det gäller ekonomin än verksamheten. Rapporteringen sker främst i samband med delårs och årsredovisning, men kommunen har också månadsrapportering där det kan signaleras om det är något särskilt.

Enkätresultaten och mötena med Ks och nämnderna tyder på att dessa i relativt stor utsträckning fattar aktiva beslut med anledning av den rapportering som erhålls. Däremot är det inte alltid så att dessa beslut protokollförs tydligt utan det förekommer, om än i minskande omfattning, att uppdrag lämnas muntligt till förvaltningarna medan det av protokollen endast framgår att rapporteringen lagts till handlingarna. Nämnas i sammanhanget bör att socialnämnden upplever en utvecklingspotential avseende att förvaltningen behöver bli bättre på att vara tydliga vid rapportering av verksamhet och förslag på åtgärder. Samtidigt som nämnden menar att man själv måste bli bättre på att visa i protokollen vad som diskuteras/analyseras på mötena och vad diskussionerna leder till.

## Resultat

De verksamhetsmässiga resultaten upplever inte vare sig Ks eller någon av nämnderna som helt överensstämmande med målen men bilden sammantaget är ändå att måluppfyllelsen ligger på en godtagbar nivå. Här framkommer vidare att kommunfullmäktiges mål och Ks respektive nämndernas resultat inte riktigt överensstämmer. Detta utifrån att fullmäktigemålen ofta upplevs ligga på en mer visionär nivå samt att vissa Kf-mål kanske är väl högt satta.



Tjänsteställe, handläggare

## Revisorerna

Angående den ekonomiska uppföljningen finns främst inom socialnämnden synpunkter på att det varierat ganska mycket mellan olika uppföljningar och prognoser. Vidare på att rapporteringen ofta presenteras vid sittande bord vilket försvårar för ledamöterna att sätta sig in i materialet ordentligt. I övrigt uttrycker Ks och nämnderna att de i huvudsak är nöjda med den ekonomiska rapporteringen.

Det ekonomiska resultatet 2014 uppvisar för kommunen som helhet en förhållandevis god följsamhet mot budgetmålen och målen för god ekonomisk hushållning kommer att nås åtminstone vad gäller det ekonomiska perspektivet medan målen i verksamhetsperspektivet endast nås till vissa delar.

## Arbetsformer

Enkätsvaren visar en viss spridning gällande arbetsformerna, men vid mötena med Ks och nämnderna uppges såväl arbetsformer som diskussionsklimatet vara överlag bra. Gränsdragningen mellan politiker och tjänstemän är också i huvudsak tydlig och bra även om det i en del fall det finns gråzoner rörande om ett ärende hör till politiken eller förvaltningen (vad- respektive hur-frågor). Samtidigt framgår att gränsen mellan politiker och tjänstemän kan vara aningen problematisk, vilket anses vara mer vanligt i små kommuner. Sammantaget ger detta bilden av att gränsen mellan tjänstemän och politiker är något oklar och att frågan kontinuerligt behöver diskuteras samt att det är viktigt att politiken i ökad utsträckning styr med policys och riktlinjer.

## Kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Under samtalen med nämnderna lyfts fram att kommunstyrelsens uppsyn i stort handlar om dess intresse för nämndernas ekonomi och inte i någon större utsträckning avspeglar ett löpande intresse för nämndernas verksamheter annat än då specifika frågor eller problem uppkommer. Några av nämnderna är dock i varierande grad kritiska till både formerna för och omfattningen av Ks uppsiktsplikt. Mest markerat är detta från socialnämnden som menar att uppsikten inte fungerar bra då det inte finns en kontinuerlig dialog mellan nämnden och Ks. Vidare menar nämnden att den inte alltid får svar/feedback från Ks och att Ks inte är tillräcklig väl insatt i nämndens många gånger svåra frågor att hantera.

När det gäller om kommunstyrelsen bedriver en tillräcklig uppsikt över de kommunala företagen uppges en förbättring ha skett de senaste åren med stöd av t ex reviderade ägardirektiv men i takt med att bolagssfären växt senaste året har behov återigen aktualiserats avseende utvecklade ägardirektiv och en mer aktiv ägarstyrning.



Tjänsteställe, handläggare

## Revisorerna

Angående uppsikten över nämnderna anser Ks sig överlag vara insatt i nämndernas verksamheter och att uppsikten numer i stort fungerar som den ska. Samtidigt påpekar Ks att de generellt har behov av förbättrad kunskap om de verksamheter som bedrivs av nämnderna.

Utifrån denna bild finns sammantaget behov av att utveckla uppsikten både gentemot de kommunala företagen och nämnderna, liksom samsyn/dialog mellan Ks och nämnderna.

## Revisionens sammanfattande bedömning

*Avslutningsvis bedömer vi att styrelsens och nämndernas arbete följer en, i väsentliga delar, ändamålsenlig struktur. När det gäller styrmodell inklusive målarbete och intern kontroll har kommunens utvecklingsarbete de senaste åren gett konkreta resultat. Ett område som trots detta kräver fortsatt uppmärksamhet avser uppföljningsarbete och just internkontrollen där ytterligare insatser krävs, både vad gäller verksamhetsperspektivet och ekonomin.*

*Vidare förväntar vi oss ett fortsatt åtgärdsinriktat agerande utifrån de rekommendationer vi lämnar i våra granskningar. Kopplat till detta är bl a kommunstyrelsens uppsikt över de kommunala företagen och nämnderna där tillräcklig dialog och samsyn med nämnderna fortfarande saknas. Något som vi även påpekat vid tidigare ansvarsutövande granskningar.*

*Vi kommer inom ramen för vår årliga granskning att följa styrelsens och nämndernas utvecklingsarbete i bland annat dessa avseenden.*

För Övertorneå kommuns revisorer

Karl-Erik Taavo  
Ordförande

Kent Alanentalo  
V ordförande