



För kännedom
Kommunfullmäktiges ledamöter
Partiernas gruppleddare

Gällivare kommun
Kommunstyrelsen
Samtliga nämnder

1. Styrelsens och nämndernas ansvarsutövande 2017

1.1 Bakgrund

Kommunfullmäktige, Kf, beslutar om mål och riktlinjer för verksamheten samt fastställer nämndernas organisation och verksamhetsformer. Kommunstyrelsen, Ks, 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 såväl hur uppdraget har fullgjorts som resultatet i förhållande till fullmäktiges uppdrag.

1.2 Ansvarsutövande verksamhetsåret 2017

Vi har, i egenskap av förtroendevalda revisorer i Gällivare kommun, under verksamhetsåret 2017 valt att genomföra den övergripande granskningen av samtliga nämnders (inklusive kommunstyrelsen) 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 ledamöter och tjänstgörande ersättare i Ks och övriga nämnder. Enkäten är utformad med inriktning på nämndens ledning, styrning och kontroll. Svarsfrekvensen på enkäten varierar mellan nämnderna. I två nämnder har samtliga tillfrågade svarat, i två nämnder ligger svarsfrekvensen på drygt 70 % medan den i två nämnder är låg (57 % respektive 40 %), 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 övriga nämnder. Träffarna har genomförts utifrån ett i förväg utskickat underlag baserat på de genomförda enkäterna.

För 2017 års verksamhet har revisionen beslutat att genomföra den årliga ansvarsutövningen med särskild inriktning på:

Postadress	Telefon	Telefax	Bankgiro
Gällivare kommun 982 81 GÄLLIVARE	0970-8180 00	0970-144 51	754-1576

- Ledning och styrning, uppdrag och mål
- Intern kontroll och rapportering avseende verksamhet och ekonomi
- Nämndernas arbetsformer och ansvarsfördelning
- Kommunstyrelsens uppsiktspflicht
- Utvecklingsområden

Våra iakttagelser från ansvarsutövandegranskningen samt från träffarna med nämnderna avseende 2017 års verksamhet sammanfattas i föreliggande skrivelse. I slutet redovisas för varje nämnd med kursiverad stil våra ställningstaganden och bedömningar. Den bedömningsskala vi använder omfattar följande nivåer;

”tillräcklig”

”till övervägande del tillräcklig”

”i begränsad utsträckning tillräcklig”

”otillräcklig”.

I granskningen, liksom vid upprättandet av denna skrivelse, har vi biträttats av sakkunniga från PwC.

2. Sammanfattning av granskningsresultaten

2.1 Ledning och styrning, uppdrag och mål

Enkätresultaten och diskussionerna med nämnderna tyder på att ledamöterna har god kännedom om kommunens övergripande styrdokument (riktlinjer, policys, planer etc) liksom om de regler och lagstiftning som omgärdar nämndernas verksamheter och 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 ledamöterna har tillgång till styrdokument etc men att dessa är för omfattande för att man som enskild ledamot ska kunna ha tillräcklig kunskap i alla delar. Det nämns också att kommunen fortfarande har för många styrdokument, cirka 185 stycken, även om antalet har reducerats något de senaste åren och ambitioner finns om att se över antalet styrdokument och deras inbördes sammanhang ytterligare. Vidare lyfts i flera av nämnderna fram att mer återkommande genomgångar/informationer om gällande styrdokument kan behövas då det som fritidspolitiker annars är svårt att hålla sig uppdaterad.

Granskningen visar att Ks och nämnderna arbetar med verksamhetsplan/måldokument på ett i huvudsak tillfredsställande sätt. Målen som finns är överlag uppföljningsbara men förbättringspotential finns enligt såväl Ks som nämnderna. Det lyfts vidare fram att det förs bra diskussioner i både Ks och nämnderna angående målfrågorna, särskilt i samband med planering av årets verksamhet, men att inte alla mål hålls levande under hela verksamhetsåret. Här poängterar både styrelsen och några av nämnderna, liksom vid våra motsvarande granskningar de senaste åren, att det är viktigt att det inte är för många mål. Väsentligt utifrån detta anses vara att politiken i ökad utsträckning prioriterar i sitt målarbete. Vidare framhålls vikten av att också hinna jobba med resultaten från de mätningar som görs avseende målpuppfyllelsen för att kunna vidta erforderliga åtgärder under löpande verksamhetsår.

Vår bedömning är att kommunstyrelsens och nämndernas ansvarsutövande till övervägande del har varit tillräckligt i denna del, undantaget SoTn där vi bedömer att ansvarsutövandet i begränsad utsträckning har varit tillräckligt. Detta då SoTn fortfarande har behov av att utveckla sitt arbete med målformuleringar främst vad gäller verksamhetsmässiga mål. I vår granskning har, bl a avseende SoTn, framkommit att det finns mål för vilka det är osäkert när de ska vara uppfyllda samt att analyser av målen kan bli bättre genom ytterligare diskussioner.

2.2 Intern kontroll och rapportering

Kommunallagen slår fast att varje nämnd är ansvarig för att det ska finnas en *tillräcklig* intern kontroll. Såväl Ks som nämnderna utför också 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. Det finns också internkontrollplaner i enlighet med den modell som Kf har beslutat om. I huvudsak menar Ks och nämnderna att internkontrollen är tillräcklig samtidigt som det finns förbättringsområden och generellt behöver mer göras för att skapa struktur i internkontrollen. Detta lyfts särskilt fram i SoTn både vid vårt möte med nämnden och i enkäten, där en majoritet av de som besvarat den menar att den interna kontrollen inte alls är tillräcklig.

Socialnämnden, Socn, å sin sida lyfter fram att inhyrd personal kan vara en riskfaktor som inte har beaktats i internkontrollplanen. I Ks nämns att det kan behöva avsättas mer tid på sammanträdena för internkontrollfrågor, detta då vissa ledamöter efterlyser mer diskussion och analys kopplat till internkontrollen. Barn-, utbildning och kultur-nämnden, BUoKn, menar att nämnden tack vare ett fokus på färre och tydligare mål de senaste åren också har kunnat stärka den interna kontrollen. Något som också tydligt avspeglar sig i nämndens svar på enkäten. Samtidigt noterar vi, liksom vid de senaste årens granskningar, att verksamheterna under BUoKn genomfört anställningar utöver tilldelad budgetram i förhållandevis stor utsträckning. Positivt i sammanhanget är dock att dessa anställningar nu beslutas av nämnden efter begäran om anställning i varje enskilt fall av berörd verksamhet.

Såväl styrelsen som nämnderna genomför återkommande olika former av analyser för att identifiera utmaningar och eventuella problemområden avseende i första hand ekonomin. Även verksamhetsanalyser genomförs t ex omvärldsanalys, kompetensförsörjningsfrågor och sjukfrånvaro/arbetsmiljö samt att de ekonomiska analyserna i sig också inrymmer verksamhetsfrågor. Överlag menar nämnderna att analyser genomförs i tillräcklig utsträckning även om det också finns behov av mer och djupare analyser. Det senare tycks i första hand gälla SoTn och Socn samt i viss mån Ks.

Granskningen visar att merparten av ledamöterna i Ks och nämnderna anser sig erhålla rapportering avseende främst ekonomiska mål i tillräcklig omfattning och enligt respektive nämnds förväntningar/krav. Detta då ekonomin har följts upp på i stort sett samtliga sammanträden under året. Däremot framkommer att verksamhetsuppföljningen kan förbättras.

Verksamhetsuppföljningen sker mer samlat i samband med delårsrapport och årsredovisning medan uppföljningen i övrigt under året avseende verksamheten är mindre systematiserad och mer fragmenterad samt ofta kopplad till enskilda ärenden på dagordningen.

Vidare kan nämnas att verksamhetsrapportering också sker inom ramen för förvaltningschefernas informationspunkt på sammanträdena men då som regel utan att innehållet i informationen protokollförs mer detaljerat. En förbättring som successivt skett de senaste åren gäller den löpande ärendeuppföljningen där samtliga nämnder idag har rutiner på plats för detta.

Vi noterar dock samtidigt att SoTn även här avviker och det finns synpunkter från ledamöter i nämnden om att det inte sker uppföljning i tillräcklig utsträckning. Exempelvis nämns att nämnden behöver få information i tid när något inte går som det är tänkt, ofta får nämnden enligt några ledamöter information om sådana avvikelser för sent för att kunna vidta åtgärder. En tänkbar orsak till denna situation uppges vara att det under året har bedrivits många projekt, både av SoTn men också projekt där SoTn samverkar med Ks/samhällsbyggnadsförvaltningen, vilket kan ha bidragit till att informationen har brustit när det gäller helheten.

Genomgående framkommer således, liksom vid tidigare års granskningar, att rapporteringen och kontrollen är mer regelbunden och systematisk när det gäller ekonomin än verksamheten. Ett utvecklingsområde som dock är gemensamt, om än i varierande grad, för samtliga nämnder handlar om de ekonomiska prognoser som lämnas under året där endast ett fåtal av de som besvarat vår enkät menar att dessa är helt tillförlitliga. Störst förtroende för de ekonomiska prognoserna förefaller miljö- och byggnämnden, MoBn, ha medan det lägsta förtroendet finns inom SoTn.

Vår bedömning är att MoBn:s samt överförmyndarnämndens, Öfmn, ansvarsutövande inom området har varit tillräckligt. För BUoKn, Ks och Socn bedömer vi att ansvarsutövandet till övervägande har varit tillräckligt medan vi för SoTn bedömer att ansvarsutövandet i begränsad utsträckning har varit tillräckligt.

Vi rekommenderar SoTn att se över sina system och rutiner för såväl verksamhets- som ekonomisk rapportering. Detta hänger också samman med de brister vi noterat ovan angående nämndens målarbete.

2.3 Arbetsformer och ansvarsfördelning

Vad gäller arbetsformerna i nämnderna är bilden vi får från vår granskning något splittrad. Mest positiv är bilden avseende BUoKn, Öfmn, MoBn och Ks medan Socn och framförallt SoTn uppvisar en mer negativ bild avseende etablerade och välfungerande arbetsformer. Liknande splittrad bild gäller också för diskussionsklimatet i nämnderna. I Öfmn, BUoKn, Ks och huvudsakligen även i MoBn samt Socn uppges klimatet bidra till en öppen dialog utifrån aktuellt ämne medan vi återigen får ett mindre positivt intryck från SoTn.

Gränsdragningen mellan politiker och tjänstemän är vidare i huvudsak tydlig och bra även om svaren från Ks, SoTn och Socn är något mer negativa. I en del fall finns det enligt samtliga nämnder fortfarande gråzoner rörande om ett ärende hör till politiken eller förvaltningen (vad- respektive hur-frågor).

Ks lyfter, exempelvis, i sammanhanget fram vikten av att diskussionen om denna zon fortsatt hålls levande. BUoKn framför vikten av att ha rutiner för hur kontakterna mellan nämnden och tjänstemännen ska föras. Något som de, liksom flertalet nämnder, menar har lett till att det blivit tydligare med tiden var gränserna går.

I SoTn nämner ledamöter att rollerna och ansvarsfördelningen inte ses som alldeles klara. Detta då informationen uppges ha varit bättre från förvaltningens sida föregående år. En förklaring till att detta inte fungerat optimalt kan, enligt nämnden, vara att det har omsatts en del personal i förvaltningen. Det framförs vidare av ledamöter i nämnden att tjänsteskrivelser till ärenden inte har funnits vid ärendebehandlingen i nämnden, och att detta visar på en informationsbrist. Följden uppges bli att det är svårt att ta sitt ansvar när underlag i form av tjänsteskrivelser inte finns i den utsträckningen som efterfrågats/ beslutats.

Socn nämner i sammanhanget att samtidigt som det finns en fungerande dialog mellan förvaltning och nämnd förekommer vissa ifrågasättanden i nämnden av frågor som tjänstemännen hanterar. Nämnden framför som exempel på detta att det är viktigt att verksamheten följer direktiven om att ”behoven ska styra besluten om insatser och inte tvärtom”.

Generellt framförs synpunkter från Ks och nämnderna som tyder på att de informations- och utbildningsbehov som ledamöterna har inte tillgodoses i tillräcklig utsträckning, undantaget Öfmn där samtliga ledamöter är helt nöjda med den information/utbildning de erhåller. Överlag föreligger en skillnad i mängden information som majoriteten och främst ordföranden erhåller och den mängd information som oppositionen får, men detta ses som helt naturligt. Nämnas kan också att flera nämnder framhåller att de försöker ha kontinuerliga informationer/kortare utbildningsinslag invävda i andra redovisningar till nämnden, men ser samtidigt att det kanske behövs särskilda mer fördjupade utbildningar för att sätta in ledamöterna i den ofta rätt så omfattande verksamheten. Som positivt i sammanhanget noterar vi att det finns möjligheter för ledamöterna att anmäla sig till utbildningar och kurser, och att ekonomin endast i enstaka fall utgör hinder för detta.

Vår bedömning är att BUoKn:s och Öfmn:s ansvarsutövande inom området har varit tillräckligt. För SoTn bedömer vi att ansvarsutövandet i begränsad omfattning har varit tillräckligt medan vi för Ks, Socn och MoBn bedömer att ansvarsutövandet till övervägande del har varit tillräckligt.

2.4 Kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Under samtalen med nämnderna framkommer en bild av att Ks uppsikt i stor utsträckning upplevs handla om styrelsens intresse för nämndernas ekonomi och i mer begränsad utsträckning avspeglar ett löpande intresse för nämndernas verksamheter annat än då specifika frågor eller problem uppkommer. Samtidigt menar flera av nämnderna att uppsikten de senaste åren successivt har utvecklats i positiv riktning och att Ks uppvisar en större förståelse för nämndernas specifika behov och förutsättningar än tidigare. Även från Ks sida menas att uppsikten har blivit bättre och som exempel på detta nämns konkreta beslut om översyner av olika delar av den samlade kommunala förvaltningen.

När det gäller om kommunstyrelsen bedriver en tillräcklig uppsikt över bolagen uppges en fortsatt förbättring ha skett senaste året t ex genom att extra uppsikt hållits över ett av bolagen utifrån en konkret riskbedömning. Styrelsen menar också att bolagens inställning till uppsiktsplikten och ägarrepresentantens intresse för respektive bolag har förbättrats med en tätare och mer öppen dialog som följt. Samtidigt ser Ks att uppsikten över såväl nämnder som bolag kan utvecklas ytterligare.

Vår bedömning är att styrelsens ansvarsutövande till övervägande del har varit tillräckligt inom området, samtidigt som vi delar styrelsen uppfattning om att uppsikten fortsatt kan utvecklas och även systematiseras mer.

3. Avslutning

Inom ramen för vår årliga granskning kommer vi följa styrelsens och nämndernas utvecklingsarbete i bland annat de avseenden som noterats som förbättrings- och utvecklingsområden ovan.

Revisorerna i Gällivare kommun

Tommy Nyström, ordf

Sven-Erik Nilsson, v ordf

Eva Nyström

Börje Johansson

Rune Hedberg

Tommy Nyström är undantagen från granskning av SoTn och har inte medverkat i granskningen av den nämnden.