



För kännedom:
Fullmäktiges presidium
Partiernas gruppleddare

Kommunstyrelsen
Samtliga nämnder

Styrelsens och nämndernas ansvarsutövande 2018

1. 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 såväl hur uppdraget har fullgjorts som resultatet i förhållande till fullmäktiges uppdrag.

2. Ansvarsutövande verksamhetsåret 2018

Vi har, i egenskap av förtroendevalda revisorer i Gällivare kommun, under verksamhetsåret 2018 valt att genomföra den övergripande granskningen av samtliga nämnders (inklusive kommunstyrelsen) ansvarsutövande genom att löpande under året följa nämndernas verksamhet bland annat via protokollen och i samband med vår granskning av delårsrapporten.

Därutöver har en enkät tillställts ordinarie ledamöter och ersättare i kommunstyrelsen och övriga nämnder. Enkäten är utformad med inriktning på nämndens ledning, styrning och kontroll. Svarefrekvensen på enkäten varierar mellan nämnderna och är högst i överförmyndarnämnden med 66 % och lägst i service- och tekniknämnden med 36 %. Svarefrekvensen är i samtliga nämnder högre bland ordinarie ledamöter än bland ersättare. Den generellt sett låga svarefrekvensen är vi som revisorer 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 2018 års verksamhet har revisionen beslutat att genomföra den årliga ansvarsutövningen med särskild inriktning på:

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

Våra iakttagelser från ansvarsutövandegranskningen samt från träffarna med styrelsen och nämnderna avseende 2018 års verksamhet sammanfattas i föreliggande skrivelse. I slutet redovisas

Postadress	Telefon	Telefax	Bankgiro
Gällivare kommun 982 81 GÄLLIVARE	0970-180 00	0970-144 51	754-1576



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.

3. Sammanfattning av granskningsresultaten

3.1. Ledning och styrning, uppdrag och mål

Enkätresultaten och diskussionerna med nämnderna tyder på att ledamöterna överlag 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. Enkätsvaren visar på att kännedomen om detta är något lägre hos ersättare än hos ordinarie ledamöter.

Avseende styrande lagstiftning nämns såväl kommunallagen som den speciallagstiftning som gäller för respektive nämnd. Vad gäller övergripande styrdokument nämns bland annat styrkort, kommunplan, personalpolitiskt program, internkontrollplan, kulturplan och folkhälsopolitisk plan samt olika former av policys.

Granskningen visar att Ks och nämnderna arbetar med såväl verksamhetsmässiga som ekonomiska mål på ett i huvudsak tillfredsställande sätt. De mål som antagits är överlag uppföljningsbara. I sammanhanget lyfts fram att en del mål följs upp flera gånger per år medan andra följs upp helårsvis. Vidare poängteras, liksom vid våra motsvarande granskningar de senaste åren, vikten av att inte ha för många mål att arbeta mot utan att våga prioritera i målarbetet. Flera av nämnderna lyfter fram att de under 2018 har haft något färre mål än tidigare år.

Vår bedömning är att kommunstyrelsens och nämndernas ansvarsutövande till övervägande del har varit tillräckligt i denna del.

3.2. Intern kontroll och rapportering

Kommunallagen slår fast att varje nämnd är ansvarig för att det ska finnas en tillräcklig intern kontroll. Såväl styrelsen 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 kommunfullmäktige har beslutat om.

I huvudsak menar styrelsen och de flesta av nämnderna att arbetet med den interna kontrollen är tillräcklig, samtidigt som det finns förbättringsområden för att säkerställa att det finns tillräckliga och tillförlitliga system som medför att risker kopplat till intern kontroll upptäcks i tid. Inom socialnämnden lyfts fram, såväl i enkäten som vid vår träff med nämnden, att det under året förekommit betydande brister i den interna kontrollen och att nämnden ”levt i god tro” att den interna kontrollen varit tillräcklig. Händelser under året har dock synliggjort ett behov ytterligare säkra att nämndens interna kontroll är tillräcklig, vilket nämnden nu också är medvetna om.



Revisorerna

Revisorerna ser allvarligt på de brister i socialnämndens interna kontroll som uppdragats under året.

Styrelsen och nämnderna genomför i varierande grad olika former av analyser för att identifiera utmaningar, risker och eventuella problemområden. Ledamöter inom överförmyndarnämnden samt barn-utbildning- och kulturnämnden anger i enkäten att deras nämnd regelbundet genomför sådana analyser. Svaren är desto mer spridda inom kommunstyrelsen, socialnämnden, service- och tekniknämnden och miljö-, bygg- och räddningsnämnden, där en del ledamöter menar att analyser genomförs medan andra menar att så inte sker. Socialnämnden sticker i sammanhanget ut då majoriteten av de som besvarat enkäten uppger att de endast instämmer till viss del, eller inte instämmer alls i att nämnden regelbundet genomför sådana analyser. Vidare lyfts det i en del av nämnderna fram att analyser framförallt sker på förekommen anledning och då kopplat till aktuella ärenden och situationer.

Granskningen visar att merparten av ledamöterna och ersättarna i kommunstyrelsen 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 och mer fördjupat i samband med delårsrapport och årsredovisning.

Vad gäller om styrelsens och nämndernas ekonomiska prognoser under året varit tillförlitliga varierar bilden mellan nämnderna. Ledamöterna i överförmyndarnämnden och miljö-, bygg- och räddningsnämnden instämmer i enkäten i att prognoserna under året varit helt eller till övervägande del tillförlitliga. Även inom service- och tekniknämnden instämmer de flesta som besvarat enkäten att de ekonomiska prognoserna under året varit tillförlitliga. Inom kommunstyrelsen och barn-, utbildning- och kulturnämnden är svaren mer spridda och inom kommunstyrelsen lyfts det fram att flera verksamhetsområden i kommunen visar på underskott för helåret 2018, vilket inte fanns med i de tidiga prognoserna. Inom socialnämnden är ledamöterna kritiska till tillförlitligheten i de ekonomiska prognoserna under året och tar som exempel att nämnden hade ett underskott på 6 mnkr före sommaren och att underskottet efter sommaren var uppe i - 18 mnkr. Vid träffen med nämnden hade underskottet ökat till omkring - 25 mnkr. Revisorerna är kritiska till såväl nämndens kontroll som handlingskraft kopplat till behovet att vidta åtgärder för att komma till rätta med underskottet.

Verksamhetsuppföljningen uppges, liksom tidigare år, ske 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 samt uppkomna situationer i verksamheterna. Som exempel på verksamhetsrapportering, utöver uppföljning av verksamhetsmål, lyfts bland annat resultat från medarbetar-enkät, arbetsmiljöarbete, kvalitetsarbete samt personal- och kompetensförsörjning. Vidare kan nämnas att verksamhetsrapportering även sker inom ramen för förvaltningschefernas informationspunkter på sammanträdena.

Genomgående framkommer således, liksom vid tidigare års granskningar, att rapporteringen och kontrollen är mer regelbunden och systematiserad avseende ekonomin än verksamheten. Ett utvecklingsområde som dock är gemensamt för flera av nämnderna är tillförlitligheten i de ekonomiska prognoser som lämnas under året, där endast ett fåtal av de som besvarat vår enkät menar att dessa är helt tillförlitliga.



Vår bedömning är att miljö-, bygg- och räddningsnämndens samt överförmyndarnämndens ansvarsutövande inom området har varit tillräckligt. För barn-, utbildnings- och kulturnämnden, kommunstyrelsen samt service- och tekniknämnden bedömer vi att ansvarsutövandet till övervägande har varit tillräckligt medan vi för socialnämnden bedömer att ansvarsutövandet inte har varit tillräckligt.

3.3. Arbetsformer och ansvarsfördelning

Vad gäller arbetsformerna i nämnderna är bilden vi får från vår granskning något splittrad. Mest positiv är bilden avseende överförmyndarnämnden, kommunstyrelsen, miljö-, bygg- och räddningsnämnden och barn-, utbildning och kulturnämnden. Inom service- och tekniknämnden och socialnämnden är bilden, liksom vid förra årets ansvarsutövandegranskning, mer negativ avseende om nämnden har etablerade och välfungerande arbetsformer. Även vad gäller diskussionsklimatet sticker service- och tekniknämnden ut något i negativt bemärkelse jämfört med de andra nämnderna.

Roll- och ansvarsfördelningen mellan politiker och tjänstemän är, enligt enkätsvar och den diskussion som varit vid träffen med styrelsen och nämnderna, i huvudsak tydlig även om svaren från socialnämnden är något mer negativa. I sammanhanget lyfts det fram att gränsdragningen inte alltid är helt klar och att det finns gråzoner samt att politiken ibland hamnar i så kallade "hur-frågor". Inom flera av nämnderna lyfts vikten av att fortsatt diskutera gränsdragningen, inte minst nu efter valet då styrelsen och nämnderna har en del nya ledamöter.

Generellt framförs synpunkter från kommunstyrelsen och nämnderna som tyder på att det behov av information som ledamöterna och framförallt ersättarna har inte fullt ut tillgodoses i tillräcklig utsträckning, undantaget överförmyndarnämnden där samtliga ledamöter är helt nöjda med den information de erhåller. Inom kommunstyrelsen lyfts fram att det kan vara svårt att göra "inhopp" som ersättare och då sakna viss historik eftersom en del ärenden redan diskuterats vid flera tidigare tillfällen.

Vad gäller om ledamöterna och ersättarna fortlöpande får den utbildning de behöver gällande nämndens verksamhet och uppdraget som ledamot så är svaren spridda inom styrelsen och nämnderna, undantaget överförmyndarnämnden där ledamöterna helt eller till övervägande del anser att de får fortlöpande utbildning. Svaren skiljer sig även mellan ordinarie ledamöter och ersättare inom de flesta nämnderna, där ersättarna i lägre grad svarar att de erhåller fortlöpande utbildning.

Nämnas kan också, liksom vid förra årets ansvarsutövandegranskning, att flera nämnder framhåller att de försöker ha kontinuerliga informationer/kortare utbildningsinslag invävda i andra redovisningar till nämnden. Samtidigt lyfts det fram att det kanske behövs särskilda mer fördjupade utbildningar för att sätta in framförallt nya ledamöter i den ofta rätt så omfattande verksamheten.

Vår bedömning är att barn-, utbildning- och kulturnämndens, överförmyndarnämndens, kommunstyrelsens och miljö- bygg och räddningsnämndens ansvarsutövande inom området har varit tillräckligt. För service- och tekniknämnden samt socialnämnden bedömer vi att ansvarsutövandet i begränsad omfattning har varit tillräckligt inom området.



3.4. Kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Utifrån enkätsvar samt samtalen med nämnderna framkommer en bild att nämnderna överlag upplever att kommunstyrelsens uppsikt över nämnderna fungerar bra. Några ledamöter lyfter fram att den kan bli bättre och att kommunstyrelsen framförallt har uppsikt över nämndernas ekonomiska läge och mindre insikt i verksamheten.

Från kommunstyrelsens sida menas att uppsikten över nämnderna utvecklas från år till år och fungerar bättre än tidigare. Samtidigt lyfts det fram att det fortsatt finns behov av att säkerställa att uppsikten är tillräcklig, inte minst vad gäller verksamhetsfrågor. I enkäten hade kommunstyrelsens ledamöter och ersättare möjlighet att ge exempel på vad uppsikten kan bestå av och flertalet svar indikerar att det framförallt är nämndernas ekonomi och följsamhet till budget som omfattas av uppsikten. Vid träffen med styrelsen lyfts kritik fram avseende styrelsens uppsikt över socialnämnden under år 2018, vilken revisorerna ser allvarligt på. Bland annat diskuteras kommunstyrelsens insikt i socialnämndens underskott samt behovet av åtgärder för att nå en budget i balans.

När det gäller om kommunstyrelsen bedriver en tillräcklig uppsikt över de kommunala bolagen uppges att utveckling skett de senaste åren. I enkäten svarar de flesta av ledamöterna och ersättarna att de instämmer till övervägande del i att styrelsen utövar en tillräcklig uppsikt över bolagen. Som exempel på vad uppsikten består av nämns ekonomi och verksamhetsmål, ägarsamråd/dialog och kontinuerliga träffar med bolagen. Samtidigt har revisorerna erhållit information om att uppsikten över bolag som kommunen samäger med bland annat Region Norrbotten är bristfällig och i behov av utveckling.

Vår bedömning är att kommunstyrelsens ansvarsutövande i begränsad utsträckning har varit tillräckligt vad gäller uppsikten över socialnämnden och de bolag som samägs med bland annat regionen. Vad gäller övriga nämnder samt de bolag där kommunen är ensam ägare bedömer vi att styrelsens ansvarsutövande till övervägande del varit tillräckligt.

4. 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

Lena Israelsson

Sven-Erik Nilsson

Eva Nyström

Börje Johansson

Rune Hedberg