



LJUNGBY
KOMMUN

Kommunledningskontoret
Eva-Marie Norén Holgersson
Tel. 0372-78 91 16
eva-marie.noren@ljungby.se

KOMMUNIKATION

2008-09-25

Ank

Dir

2008/0151.600

Samtliga nämnder i Ljungby kommun

Svar på Revisionsrapport: Övergripande granskning av nämnder och styrelse

Kommunrevisorerna har den 25 september 2008 överlämnat revisionsrapporten Övergripande granskning av nämnder och styrelse till kommunledningskontoret för vidarebefordran till samtliga nämnder och styrelse.

Svar emotses genom KPMG den 3 november. Då kommunstyrelsen sammanträder den 3 november har vi begärt och fått förlängd svarstid till den 10 november.

Vi ber alla nämnder lämna sina svar på revisionsrapporten till kommunstyrelsen senast den 28 oktober för att sedan skickas gemensamt till kommunrevisorerna via KPMG.

Med vänlig hälsning,

E-M Norén H'son

Eva-Marie Norén Holgersson
Administrativ handläggare

Kopia: E63 26/9-08/9

POSTADDRESS
341 83 Ljungby

BESÖKSADDRESS
Olofsgatan 9

TELEFON
0372-78 90 00 vx

ORG NR
212000-0670

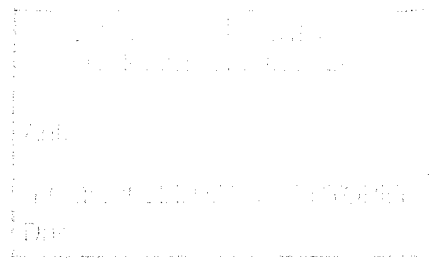
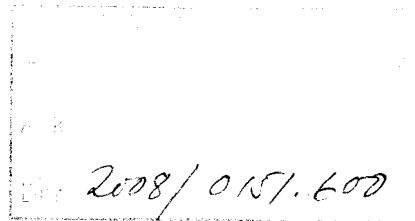
PLUSGIRO
302 50-5

E-POST
kommunstyrelsen@ljungby.se

TELEFAX
0372-78 91 44

WEBBPLATS
www.ljungby.se

BANKGIRO
156-0879



Ljungby kommun

2008-09-23

Revisorerna

Till

Styrelse och nämnder

(Kommunfullmäktiges presidium för kännedom)

Revisionsrapport: "Övergripande granskning av nämnder och styrelse"

KPMG har på vårt uppdrag utfört rubricerad granskning.

Kommunens revisorer har behandlat och godkänt revisionsrapporten vid sammanträde den 23 september 2008.

Vi överlämnar härmed revisionsrapporten till styrelsen och nämnderna för yttrande.

Svar emotses före den 3 november 2008.

Ljungby som ovan

Lars-Göran Henriksson

Ordförande

Jan Sahlin



Ljungby kommun

Övergripande granskning av nämnder
och styrelse

Delegation

KPMG Bohlins AB

2008-09-17

Kristian Gunnarsson & Lisa Åberg

Innehåll

1.	Inledning	1
1.1	Metod	1
1.1.1	Stickprover	1
2.	Allmänt om delegation	2
2.1	Ren verkställighet respektive beslut	2
2.2	Regelverk för delegation till utskott	4
2.3	Dokumentation av verkställighetsbeslut	5
3.	Iakttagelser från intervjuer och stickprov	6
3.1	Kommunstyrelse och tekniskt utskott	6
3.1.1	Kommentarer	8
3.2	Socialnämnden	8
3.2.1	Kommentarer	10
3.3	Barn- och utbildningsnämnden	10
3.3.1	Kommentarer	12
3.4	Miljö- och byggnadsnämnden	12
3.4.1	Kommentarer	13
3.5	Kultur- och fritidsnämnden	13
3.5.1	Kommentarer	15
4.	Slutsats	15

1. Inledning

Kommunallagen och god revisionssed förutsätter att all verksamhet granskas årligen. Med all verksamhet avses enligt god revisionssed en översiktlig granskning av den styrning som nämnder och förvaltningar utövar för att uppfylla den uppgift och nå de mål som givits av fullmäktige.

För att uppfylla kommunallagens krav på årlig granskning av all verksamhet har revisorerna gett KPMG i uppdrag att genomföra en övergripande granskning av kommunstyrelsen och samtliga nämnder. Den övergripande granskningen för 2008 fokuserar på granskning av hur kommunallagens delegationsbestämmelser tillämpas. Bland annat tas följande frågor upp:

- Är delegationsordningarna aktuella och upprättade enligt kommunallagens regler och begränsningar?
- Registreras de beslut som fattas med stöd av delegation på ett tillfredsställande sätt?
- Anmäls delegationsbeslut på ett tillfredsställande sätt till nämnden?

Tidigare år har bland annat målstyrning och intern kontroll särskilt granskats.

1.1 Metod

Granskningen har genomförts genom studier av delegationsordningar och protokoll samt genom intervjuer med såväl politiker i nämnder och styrelse som förvaltningschefer och andra berörda tjänstemän. Kontroller och stickprov har gjorts i respektive förvaltning för att bedöma tillämpning av delegationsbestämmelserna.

Förvaltningschefer och registratorer har faktakontrollerat revisionsrapporten.

1.1.1 Stickprover

Stickproverna är utformade enligt följande:

För samtliga nämnder avgränsar sig stickprovet till att omfatta delegationsbeslut fattade under februari månad 2008. Hos vissa nämnder har samtliga delegaters beslut under februari granskats, för andra har ett urval av delegater fått granskas p.g.a. stor volym delegater och delegationsbeslut. För vissa nämnder har annan månad fått väljas om beslut inte anmälts i februari eller om urvalet har varit för litet.

1. Jämförelse har gjorts mellan beslut som är registrerade för februari månad/annan månad med de beslut som har anmälts till nämnden för att se huruvida de anmälts.
2. I diariet har vidare ett antal delegationsbeslut valts ut för bedömning huruvida beslutet ingår i delegatens befogenhet, d.v.s. enligt delegationsordningen. Ett urval av

delegationsbeslut har granskats för bedömning korrekt formell utformning. Likaså hur anmälan av besluten är formulerade i nämndens protokoll har granskats.

3. I de fallen att nämnden gjort internkontroller avseende delegationstillämpning eller annan dokumentation av egna uppföljningar/kontroller av delegationstillämpning har även dessa granskats.
4. Om en nämnd har använt sig av möjligheten med vidaredelegering har kontroll gjorts att nämnden godkänt denna samt hur vidaredelegeringen återrapporterats.

2. Allmänt om delegation

Enligt kommunallagen 6 kap 33 § får en nämnd uppdra åt ett utskott, en ledamot/ersättare eller åt en anställd att besluta på nämndens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden, med vissa undantag som anges i 34 § (se vidare under avsnitt 3).

Nämnderna har stor frihet att besluta om delegering inom lagens ramar. Detta innebär i praktiken att olika kommuner utnyttjar möjligheten till delegering i olika hög grad, bl.a. beroende på lokala bedömningar utifrån t.ex. kommunstorlek eller vilken syn man har på uppgiftsfördelning mellan förtroendevalda och anställda.

2.1 Ren verkställighet respektive beslut

Gränsen mellan beslut och verkställighet går inte att dra med exakthet. Att kunna skilja beslut och verkställighet har dock betydelse för frågan om beslut kan överklagas genom laglighetsprövning och om besluten måste anmälas till nämnden/styrelsen.

Med **beslut** i delegeringsbestämmelser i kommunallagen avses enbart beslut i kommunallagens mening. Det som kännetecknar ett beslut är att det bl.a. finns alternativa lösningar där beslutsfattaren gör viss överväganden eller bedömningar.

I kommunerna sker dock en rad åtgärder som inte kan anses vara beslut i kommunallagens mening. Detta utgör rent förberedande eller rent verkställande åtgärder. Dessa åtgärder kallas för "**ren verkställighet**" och ska särskiljas från (delegations)beslut. Vid verkställighet får det inte finnas utrymme för självständiga bedömningar.

Verkställighet innebär ett beslut av rutinmässig karaktär som regelmässigt fattas av tjänstemän i kraft av deras befattning. Ren verkställighet kan anses föreligga om det finns lagar, förordningar, reglementen, avtal, taxor eller liknande som avgör beslutet.

Ren verkställighet kan definieras som utförande/genomförande/verkställande av arbetsuppgifter enligt gällande organisation och arbetsfördelning, i de fall då utförandet inte innehåller något självständigt ställningstagande från den ansvarige tjänstemannens sida. Ren verkställighet är med få undantag (t.ex. arbetskonflikt) en tjänstemannauppgift.

I förarbetena till kommunallagen framgår att en mycket stor del av den kommunala verksamheten praktiskt sett kan antas höra till området ren verkställighet. Till ren verkställighet torde även

områden som innefattar ett visst mått av självständigt ställningstagande och inte bara ett rent mekaniskt verkställande av beslut hänförs, förutsatt att det finns klara målsättningar för verksamheten. Om det har upprättats klara riktlinjer för verksamhetens utförande som innebär att möjligheterna för självständiga bedömningar av den enskilde handläggaren inskränks kan åtgärder som traditionellt bedöms som beslut kunna anses vara rent verkställande. Som exempel nämns interna frågor om inköp, fastighetsförvaltning och personaladministration där intresset av att överklaga genom laglighetsprövning normalt inte kan vara särskilt stort. Inom personalområdet är det t.ex. uppenbart att endast ett visst beslut får fattas. Som exempel på sådana ärenden är ledighet vid sjukdom, för vård av sjukt barn eller för fullgörande av offentliga förtroendeuppdrag.

Exempel på verkställande åtgärder är avgiftsdebitering enligt en fastställd taxa och tilldelning av daghemsplats enligt en klar turordningsprincip. Uppdrag att förhandla enligt medbestämmandelagen är inte delegering i kommunallagens mening, då det inte fattas några beslut vid dessa förhandlingar. Att lämna ut en allmän handling är att anse som ren verkställighet. Däremot är beslutet att vägra att lämna ut en allmän handling att betrakta som ett delegationsbeslut. Om upphandling ska tillämpas enligt lagen om offentlig upphandling (LOU) blir valet av leverantör ett beslut enligt LOU. I detta fall kan nämnden välja att delegera besluten inom givna beloppsramar. Om beställningen sker genom avrop från centralt upphandlade ramavtal har den formella upphandlingen redan genomförts och beställningen är ren verkställighet.

Gränsdragningen mellan ren verkställighet och beslut är som sagt svårdragen. Vad som ska anses vara ren verkställighet inom t.ex. det personaladministrativa området är inte självklart. JO har t.ex. i ett ärende ansett att beslut om att anställa lärare för tjänstgöring under ett läsår måste anses vara av sådan vikt och innefatta ett sådant inslag av självständig bedömning att det är fråga om ett beslut i kommunallagens mening (d.v.s. ej ren verkställighet). Vid gränsdragningsfrågor får de grundläggande kriterierna för ren verkställighet och beslut lämpligen tillämpas och utgöra diskussionsunderlag för ställningstagandet. Ser man till rättspraxis och vissa JO-avgörande är det momentet av självständighet i avgörandet som förefaller ha varit den centrala utgångspunkten för bedömningen. Handlar det om att väga flera olika alternativ mot varandra talar det för att besluten inte utgör ren verkställighet utan är beslut i kommunallagens mening som ankommer på nämnden (vilken dock kan använda sig av delegeringsbestämmelserna).

Kommunen kan välja att redovisa vissa typer av verkställighetsärenden i en delegationsordning i syfte att tydliggöra vem som handlägger och beslutar i ärendet. Vi anser dock att man inte bör blanda in verkställighet i delegationsordningen, utan istället bifogar en förteckning över verkställighetsområden till delegationsordningen. Samtidigt bör man inse att en sådan förteckning inte redovisar allt inom området ren verkställighet, då antalet ärenden av ren verkställighetskaraktär är stort.

Beslut som fattas på delegation fattas på nämndens vägnar. Det bör därför framgå att beslutet är ett delegationsbeslut genom formuleringen "på kommunstyrelsens vägnar". Beslutet ska undertecknas av delegat och registreras/diarieföras.

2.2 Regelverk för delegation till utskott

I kommunallagens 6 kap 21 och 33 §§ står att en nämnds beslutanderätt får delegeras till utskott.

Det som är möjligt att delegera till utskottsnivån styrs inledningsvis av kommunallagens allmänna regler och begränsningar för delegation av beslutanderätt. Enligt kommunallagen går det inte att delegera ett helt verksamhetsområde till ett utskott, då detta skulle innebära att utskottet förvandlas till en nämnd.

Av 6 kap 34 § framgår vidare de slag av ärenden där beslutanderätten inte får delegeras överhuvudtaget, varken till utskott eller till tjänstemän. Dessa är:

- Ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet.
- Framställningar eller yttranden till fullmäktige liksom yttranden med anledning av att beslut av nämnden i dess helhet eller av fullmäktige har överklagats.
- Ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.
- Vissa ärenden som anges i särskilda föreskrifter.

Delegeringsförbudet avseende yttranden omfattar inte yttranden som ska lämnas med anledning av beslut som har fattats efter delegering. Utifrån ett internkontrollperspektiv kan det dock vara bra att nämnden behåller beslutanderätten alternativt delegerar denna till utskott.

Den yttersta gränsen för vad som får delegeras i ärenden som utgör myndighetsutövning mot enskild är bestämmelserna om principiell betydelse eller annars större vikt. Exempel på myndighetsutövning av principiell beskaffenhet eller av större vikt är t.ex. beslut om återkallelse av tillstånd enligt 12 § lagen om färdtjänst och beslut enligt 3 kap. 16 § skollagen om att vid vite förelägga en elevs vårdnadshavare att se till att barnet fullgör sin skolgång.

Kommunstyrelsen kan vidare överväga om det finns ärenden avseende myndighetsutövning som inte bedöms vara lämpliga att besluta på tjänstemannanivå, utan istället bör beslutas av utskotten. Dessa ärenden bör då vara av väsentlig innebörd men inte av principiell vikt eller annars av större vikt. En utgångspunkt kan vara att utskotten har delegation i ärenden där mer betydande avvägningar mellan olika beslut och avvägningar mellan intressen i det enskilda fallet måste göras, utan att det handlar om principiella ställningstaganden eller beslut med avgörande betydelse i ett helhetsperspektiv. Samtidigt innebär delegation till utskott att det endast är en mindre krets som får insyn i ärendena.

Vissa uppgifter kan vidare enligt speciallagstiftning i praktiken endast delegeras till utskott och inte till tjänstemän. I socialtjänstlagen 10 kap 4§ framgår t.ex. att delegation avseende övervägande var sjätte månad om familjehemsvård (6 kap 8§) endast kan delegeras till särskild avdelning som består av ledamöter eller ersättare i nämnden. I socialtjänstlagen finns även bestämmelser om områden som inte alls kan delegeras (jämför sista punkten ovan).

Sammanfattningsvis bör kommunstyrelsens bedömning om vilken beslutsrätt som ska delegeras till utskotten ha som utgångspunkt vad speciallagstiftning och kommunallag föreskriver.

2.3 Dokumentation av verkställighetsbeslut

Det finns inga krav i lagstiftningen på att åtgärder som betraktas som ren verkställighet ska dokumenteras. Detta innebär i praktiken att det blir svårare för medborgarna att få insyn i den kommunala verksamheten, vilket kan vara dåligt ur ett kommunaldemokratiskt perspektiv. Ur detta perspektiv kan det vara lämpligt att dokumentera ren verkställighet, åtminstone i vissa avseenden. I realiteten sker även dokumentation av ren verkställighet beroende på typ av ärende. Hur dokumentation ska ske av ren verkställighet bör vara en del av kommunstyrelsens dokumenthanteringsplan.

Nedan ges några exempel på när dokumentation kan/bör ske av ren verkställighet.

I de fall verkställigheten föranleds av en inkommande handling gäller sekretesslagens bestämmelser om registrering av allmänna handlingar. Enligt sekretesslagen ska en allmän handling registreras utan dröjsmål, när den kommit in eller upprättats. Datum för inkommandet respektive upprättandet ska framgå, diarienummer, från vem den inkommit eller till vem den har expedierats och i korthet vad handlingen rör. Två allmänna undantag för registrering finns, dels om handlingen är av ringa betydelse för verksamheten (cirkulär, reklam mm.), dels om den kan hållas ordnad så att det utan svårighet kan fastställas om det kommit in eller har upprättats. Som exempel kan nämnas när en befattningshavare väljer att besvara en enkät som kommer in till kommunen. Enkäten diarieförs när den kommer in och liksom det utgående svaret.

På samma sätt ska utgående handlingar registreras. Exempel på detta är besked om tilldelning av tomt genom tomtkö.

Vid ren verkställighet beträffande personalärenden kan och bör dokumentation ske och samlas i personalakter. Inom arbetsmiljöområdet finns vidare t.ex. anmälningsskyldighet enligt arbetsmiljuförordningen till arbetsmiljöinspektionen vid olycksfall. Anmälningarna bör ske skriftligen på en särskild blankett som diarieförs, då de utgör utgående handlingar.

MBL-förhandlingar dokumenteras genom protokoll och förvaras t.ex. i en pärm. I de fall MBL-förhandlingen hör till ett kommunstyrelseärende ska det diarieföras och tillföras akten.

Inom fastighetsområdet bör ren verkställighet i form av tecknande/upsägning av förstahandskontrakt avseende lokaler och tecknande av tilläggsavtal om t.ex. fastighetsservice med fastighetsägaren dokumenteras skriftligen och diarieföras. Detta skapar förutsättningar för att ha kontroll över gällande avtal och dess löptider.

Upphandlingsärenden bör dokumenteras även vid ren verkställighet. Enligt de nya upphandlingsdirektiven, som ännu inte har införlivats i svensk lagstiftning, blir det en skyldighet att dokumentera beslut att använda direktupphandling (med undantag för mycket låga värden).

3. Iakttagelser från intervjuer och stickprov

3.1 Kommunstyrelse och tekniskt utskott

Intervjuade framhåller att det finns en "levande" dialog kring "vad" och "hur" frågor, d v s att politikerna anger vad som ska göras och tjänstemännen hur det ska utföras. Nuvarande delegation inom kommunstyrelsens område anses vara ändamålsenlig. Samtidigt framhålls dock att det är viktigt att delegationen hela tiden hålls ajour och anpassas till förändringar i organisationen.

Politikerna upplever att delegationsbesluten anmäls på ett korrekt sätt och att det vid varje sammanträde finns möjlighet att ställa frågor om fattade delegationsbeslut. Det uppges vara mycket sällan någon politiker ställer frågor med anledning av fattade delegationsbeslut. Dialogen mellan tjänstemän och politiker framhålls som central i sammanhanget, d v s att det i känsliga ärenden alltid sker en avstämning och det händer ibland att ärenden "lyfts" till politiken för avgörande.

Någon formell kontroll och/eller uppföljning (stickprov) av fattade delegationsbeslut sker dock inte inom kommunstyrelsens verksamhetsområde.

Kommunstyrelsen har inte under senare år återkallat en lämnad delegering. Däremot har det hänt att kommunstyrelsen "tagit över" ett beslut från utskott i ärenden som ansetts vara principiellt viktigt. Från enskild tjänsteman har dock aldrig kommunstyrelsen tagit över beslutet.

Möjligheten för ordföranden i kommunstyrelsen att fatta beslut som är av brådskande karaktär saknas inom kommunstyrelsen. Intervjuade framhåller att ärendekaraktären inom kommunstyrelsen är annorlunda jämfört med den som råder inom flera andra nämnder där denna möjlighet är mer ändamålsenlig.

Kommunstyrelsen har godkänt kommunchefens rätt att vidaredelegera ärenden i organisationen. Kommunchefen framhåller att rutinen för anmälning av delegationsbeslut inte tillämpats helt enligt regelverket då anmälning sker till kommunchef en gång i kvartalet istället för en gång i månaden vilket föreskrivs. Intervjuade framhåller att mycket av verksamheten inom kommunstyrelsen utgörs av verkställighet. Exempelvis betraktas anställningar (exklusive chefer) som verkställighet.

Tekniskt utskott

Uppgiftsfördelningen mellan utskottet och tekniska förvaltningen uppges vara god. Nuvarande delegationsordning framhålls vara ändamålsenlig. Intervjuade framhåller att det är ytterst få ärenden som är av "känslig natur" i verksamheten. I de ärenden som trots allt kan vara känsliga eller politiskt laddade finns en god dialog mellan tjänstemän och politiker. Varken kommunstyrelsen eller tekniske chefen har haft anledning att återkalla en lämnad delegering. Däremot finns exempel (godkännande av förfrågningsunderlag i samband med upphandling Kungshögsskolan) på där kommunstyrelsen "tagit över" beslut från tekniska utskottet. Tekniske chefen har vidaredelegerat rätt att besluta i vissa tjänstetillsättningar och upphandlingsfrågor till vissa belopp.

Ordförande i tekniska utskottet har ingen särskilt angiven möjlighet att fatta beslut i brådskande ärenden enligt gällande delegation. De beslut som är av myndighetskaraktär (utfärdande av handikapptillstånd) är delegerat till tekniske chefen.

Intervjuade framhåller att det numera betraktas som ren verkställighet för tekniske chefen att ingå hyresavtal. Tidigare fanns en begränsning innebärande delegation upp till 5-årsavtal.

Stickprover

Gällande delegationsordning för kommunstyrelsen upprättades 1992-01-09, senaste revideringen fastställdes 2008-08-12. Enligt delegationsordningen ska beslut fattade med stöd av delegation anmälas till kommunstyrelsen varje månad.

1. Förteckningar/listor över beslut fattade med stöd av delegation vid kommunledningskontoret och tekniska kontoret lämnas in till diariet på kommunledningskontoret. Endast när det gäller delegationsbeslut avseende mark och exploatering lämnas även själva besluten in för diarieföring. Övriga fattade delegationsbeslut vid kommunledningskontoret och tekniska kontoret förvaras hos respektive avdelning/handläggare och endast sammanställningar över besluten diarieförs. Detta bidrar till att man inte via diarieföringssystemet kan söka på en specifik delegat för att se samtliga fattade delegationsbeslut. Förteckningarna över fattade delegationsbeslut redovisas för nämnden i sammanträdeshandlingarna.
2. För att få med delegationsbeslut både från tekniska kontoret och från kommunledningskontoret valdes redovisning från två sammanträden, dels 2008-02-12, dels 2008-06-03. Eftersom inte alla beslut registreras kunde jämförelse inte göras avseende registrerade beslut och anmälda beslut till kommunstyrelsen. Tre delegationsbeslut valdes ut för kommunledningskontoret av sammanlagt nio beslut anmälda 2008-06-03. Beträffande ett tilldelningsbeslut avseende upphandling av näringspreparat och ett beslut om att utse beslutsattestanter framgick det ej av gällande delegationsordning huruvida beslutet ingick i delegatens befogenhet. Ett beslut om anställning ingick dock i delegatens (kommunchefen) befogenhet. Beträffande besluten från tekniska kontoret valdes sex beslut, anmälda 2008-02-12, slumpvis ut för djupare granskning. Ett beslut avsåg upplåtelse av allmän platsmark, ett beslut avsåg förbud mot trafik med fordon, ett avsåg beslut om parkeringstillstånd, ett beslut om att ej utöva förköpsrätt och två beslut om fastighetsreglering. Beslutet om upplåtelse av allmän platsmark ingick i delegatens (tekniske chefen) befogenhet. Resterande beslut gick inte att utröna om de ingick i respektive delegats befogenhet. Kommunstyrelsen nyttjar kommunallagens regel om vidaredelegation, men aktuella beslut över vilka beslut som vidaredelegerats till vem kan inte lämnas från förvaltningen. Endast ett av de sex besluten (beslut om att ej utöva förköpsrätt) var utformade så att det framgick att det var ett delegationsbeslut, dock framgick inte att det hade fattats på kommunstyrelsens vägnar. Av övriga fem beslut framgick varken att det var delegationsbeslut eller att besluten var fattade på nämndens vägnar.

Den protokollförda anmälningen av delegationsbeslut till nämnden är dock tydlig och formulerad som redovisning av delegationsbeslut.

3. Några internkontroller eller annan dokumenterad uppföljning avseende delegationstillämpning har inte gjorts av kommunstyrelsen.
4. I delegationsordningens inledande rader står att läsa att kommunstyrelsen ger kommunchefen och tekniske chefen rätt att uppdra till annan anställd i kommunen att besluta i deras ställe, s.k. vidaredelegation. Någon samlad redovisning över vilka ärenden som är vidaredelegerade och till vilken delegat har förvaltningen inte kunnat ge. Beslut fattade med stöd av vidaredelegation ser ut att anmälas och redovisas även till nämnden. (Se punkt 2)

3.1.1 Kommentarer

Vi bedömer att ingående av hyresavtal utan någon begränsning i bindningstid är en onödig risk utifrån ett intern kontrollperspektiv. Tidigare reglerade delegationen en rätt för tekniske chefen att ingå hyresavtal med en bindningstid uppgående till maximalt fem år. Vi anser att den tidigare delegationen var mer ändamålsenlig.

Vi anser att fattade delegationsbeslut vid kommunledningskontoret och tekniska kontoret ska lämnas in till registrator för diarieföring/registrering och inte som nu då de i stor utsträckning förvaras hos respektive handläggare.

Av de granskade besluten inom förvaltningarna framgår att en relativt stor andel av de granskade besluten att det inte går att utröna huruvida besluten ingår i delegatens befogenhet.

Beträffande vidaredelegeringen inom kommunledningskontoret finns brister innebärande att det inte framgår vilka beslut som vidaredelegerats och till vem.

Av de granskade besluten framgår att en stor andel inte anger att det är fråga om ett delegationsbeslut som fattats på kommunstyrelsens vägnar.

Delegationsbesluten bör i enlighet med gällande delegationsordning anmälas varje månad till styrelsen.

3.2 Socialnämnden

Principiella diskussioner om uppgiftsfördelningen mellan politiker och tjänstemän är inget som diskuteras inom nämnden eftersom tjänstemän och politiker vet om varandras roller. Det uppges finnas ett stort förtroende och tillit till förvaltningens personal.

Beslutsstrukturen inom nämndens ansvarsområde anses vara ändamålsenligt utformad. Anpassningar och förändringar av delegationsordningen sker kontinuerligt.

Intervjuade politiker framhåller dock vikten av att nämnden är fullgott informerad i ärenden som är öppna. I dessa ärenden kan sannolikt informationen förbättras.

Nämnden upplever att fattade delegationsbeslut anmäls på ett korrekt sätt och att bra information lämnas. Det händer ofta att ledamöter ställer frågor utifrån fattade delegationsbeslut.

Enligt intervjuade har vissa interna kontroller skett kring fattade delegationsbeslut. Bland annat har detta skett mot bakgrund av erfarenheterna i "Vetlandafallet". Någon systematik i kontroll/uppföljning (stickprov) finns dock inte beträffande delegationsbesluten.

I ett flertal ärenden är besluten förbehållna nämnden, d v s får ej delegeras. Detta gäller ärenden inom LVU, LVM, barnutredningar och andra ärenden som har stor inverkan på den enskildes liv.

Socialnämnden har inte haft anledning att återkalla en lämnad delegering. Nämnden har inte heller haft anledning att "överta" ett ärende där delegation lämnats. Mellan tjänstemän och politiker finns ett samarbetsklimat som är gott och socialchef överlämnar ärenden för politikernas avgörande då det kan finnas anledning till detta.

Inom nämndens ansvarsområde finns ärenden där beslut måste kunna fattas med mycket kort varsel. I sådana ärendekategorier har nämndens ordförande (eller ersättare till ordföranden) rätt enligt delegationen att fatta beslut.

För förvaltningschefen finns en reglerad rätt att vidaredelegera. Exempelvis har arbetsmiljöansvaret delegerats ut i organisationen.

Stickprover

Socialnämndens delegationsordning gäller fr.o.m. 2007-01-01. Delegationsordningen inleds med ett informationskapitel om beslutanderätt och delegering. I detta kapitel återfinns bl.a. information om skillnaden mellan delegering och ren verkställighet, delegationsbegränsningar inom socialtjänstlagen och hur anmälan av delegationsbeslut till nämnd ska göras. I det andra kapitlet påbörjas själva delegationsförteckning med gemensamma ärenden för socialnämndens samtliga verksamheter, därefter följer förteckning över ärenden inom individ och familjeomsorgsverksamheten i kapitel tre, äldre- och handikappomsorgen i kapitel fyra och i delegationsordningens femte och avslutande kapitel återfinns kommentarer till beslut i vissa ärendegrupper. Kommentarer ska ge delegaten vägledning i beslutsfattandet.

1. Delegationsbesluten registreras och återfinns i den enskildes personakt. Inom IFO-verksamheten sker registreringen i personakterna genom verksamhetssystemet "Sofia", inom äldre- och handikappomsorgen sker registreringen genom verksamhetssystemet "Vård och omsorg". Vid anmälan av beslut till nämnden skrivs förteckningar/listor ut från systemet per delegat och aktuell månad. Utskrivna förteckningar/listor från systemet "Sofia" redovisar besluten per delegat i kronologisk ordning medan förteckningarna/listorna från systemet "Vård och omsorg" redovisar besluten utifrån personnummerordning med äldst först. Samtliga listor sätts i en pärm som sedan cirkulerar mellan ledamöterna under nämndssammanträdet. Stickprovet visar att antalet registrerade delegationsbeslut stämmer med antalet anmälda delegationsbeslut.
2. Två delegater från individ- och familjeomsorgen och två delegater från äldre- och handikappomsorgen valdes ut för stickprover. Delegaterna från IFO bestod av en

socialsekreterare och en sektionschef. Delegationerna från äldre- och handikappomsorgen bestod av två biståndshandläggare. Avstämning med aktuell delegationsordning visar att fattade beslut ingår i delegationernas befogenheter enligt delegationsordningen.

Två beslut per delegat valdes ut för djupare bedömning om korrekt utformning. Besluten fattade av socialsekreteraren var inte formulerade så att det framgick att det var delegationsbeslut fattade på socialnämndens vägnar, dock framgick av besluten vilket lagstöd som åberopades. (Beslut om ekonomiskt bistånd SoL 4.1 och beslut om förskott på förmån SoL 9:2.)

Beträffande besluten fattade av sektionschefen framgick ej att det var delegationsbeslut fattade på socialnämndens vägnar. Lagstöd åberopades dock. (Beslut om omprövning HVB, SoL 4.1, missbruk)

Beträffande besluten fattade av biståndshandläggarna saknades uppgift om att beslutet var fattat med stöd av delegation på socialnämndens vägnar. (Beslut om korttidsplats, beslut om särskilt boende, och två beslut om hemtjänst.) Av besluten framgick dock vilket lagrum som åberopades.

3. Enligt intervjuade görs kontinuerliga översyner av delegationsordningen i samband med större förändringar. Några uppföljningar inom ramen för det interna kontrollarbetet har dock inte gjorts.

3.2.1 Kommentarer

I ett flertal ärenden framgår inte att det fattade delegationsbeslutet är fattat på socialnämndens vägnar vilket ska ske.

I övrigt har stickprov visat på en god ordning vilket är positivt.

3.3 Barn- och utbildningsnämnden

Inom nämndens ansvarsområde upplever intervjuade att beslutsstrukturen är väl avvägd. Det uppges finnas ett gott och bra samarbete mellan politiker och tjänstemän. Nuvarande delegation anses ändamålsenlig.

Politikerna upplever att fattade delegationsbeslut anmäls på ett korrekt sätt. Huruvida fattade delegationsbeslut anmäls fullt ut är dock osäkert och intervjuade framhåller att det kan vara på plats med uppföljning och information om detta ut i organisationen.

Information om fattade delegationsbeslut erhålls om politikerna har frågor. Nämnden har dock inte ställt krav på någon formaliserad kontroll/uppföljning (stickprov) av huruvida fattade delegationsbeslut följer delegationsbestämmelserna.

I stor utsträckning finns en speciallagstiftning som reglerar beslutskompetensen i myndighetsutövningen. Exempelvis har rektor att fatta beslut i en stor mängd ärenden rörande

skolan och eleverna. Ett undantag av myndighetskaraktär som anses så principiellt att det inte får delegeras från nämnden är beslut om avstängning av elev från vidare skolgång.

Nämnden har inte haft anledning att återkalla en lämnad delegering och inte heller haft anledning att överta beslutet från delegat. Förvaltningschefen har en reglerad rätt att vidaredelegera. Denna möjlighet utnyttjas enligt uppgift inte.

Ordföranden i nämnden har ingen reglerad rätt att fatta beslut själv med hänvisning till att ett ärende är brådskande. Dock finns en rätt för ordförande att fatta beslut om åtgärd vid sedlighetsbrott. Vid diskussionen framkommer dock att det kanske vore ändamålsenligt med ordförandebeslut i vissa brådskande ärenden som rör formaliaspekter kring exempelvis ansökningar, överklaganden e t c.

Stickprover

Nämndens gällande delegationsordning antogs 2007- 02-12, senaste revideringen fastställdes av nämnden 2008-08-25. Delegationsordningen är disponerad efter ärendegrupper och innehåller även beslut av ren verkställighetskaraktär samt beslut som fattas av rektor enligt bestämmelser i skollag och skolförordningar. Av delegationsordning framgår att beslut fattade med stöd av delegation ska anmälas skriftligen av delegaten vid nästkommande sammanträde med barn- och utbildningsnämnden, medan verkställighetsbeslut inte ska anmälas.

1. Enligt uppgift från förvaltningen anmäls delegationsbeslut till nämnden en gång per kvartal. Första anmälan år 2008 skedde dock först 2008-06-16. Samtliga beslut som då anmäldes till nämnden fanns också registrerade i diariet. Besluten diarieförs i samlingsakter med en akt per år. Återsökbarheten är god då relativt få delegationsbeslut fattas. Delegationsbeslut som skyddas av sekretess diarieförs för sig i egen samlingsakt men redovisas till nämnden under samma paragraf som övriga delegationsbeslut.
2. Alla anmälda delegationsbeslut till nämnden 2008-06-16 har granskats för bedömning om beslutet ingår i delegatens befogenhet. Samtliga beslut var fattade med stöd i delegationsordningen. Av sekretessbesluten valdes två ut för granskning av utformandet av beslut. Ett delegationsbeslut om mottagande av barn i särskola samt övergång till grundskola samt ett beslut om mottagande av barn i särskola samt övergång till grundskola. Av besluten framgick vilken punkt i delegationsordningen som åberopas. Det framgick dock inte att beslutsfattaren fattar besluten på nämndens vägnar.

Två delegationsbeslut, ej skyddade av sekretess valdes också ut granskning av utformandet. Båda besluten avsåg beslut om ledighet för elev mer än tio dagar per läsår. Av besluten framgår varken vilket nummer i delegationsordningen som åberopas eller att beslutsfattaren fattar beslutet på nämndens vägnar.

3. Enligt uppgift från barn- och utbildningsförvaltningen har inga uppföljningar av delegationstillämpning gjorts inom ramen för nämndens interna kontroll, några andra dokumenterade uppföljningar har inte heller gjorts.

3.3.1 Kommentarer

Fattade delegationsbeslut bör anmälas till nämnden med tätare tidsintervall.

Några av de granskade delegationsbesluten har saknat beslutsformuleringen på nämndens vägnar.

3.4 Miljö- och byggnadsnämnden

Intervjuade framhåller att det finns en god och tydlig rollfördelning inom nämndens verksamhetsområde. Det händer dock inte så sällan att medborgare vänder sig direkt till politiker i nämnden om diverse frågor. När sådant händer överlämnas ärendet till förvaltningschef för åtgärd.

Inom nämndens område finns mycket delegerat till tjänstemännen (ca 100 delegationsbeslut/månad). Alla beslut som är av negativ karaktär för den enskilde är beslut som fattas av nämnden. Som en service framhålls dock att förvaltningen kan ge muntliga negativa besked (exempelvis negativt förhandsbesked i bygglovsärende), men det framhålls att en prövning alltid kan ske i nämnden och att utfallet kan överprövas. Det negativa beskedet kan bespara den enskilde kostnader eftersom nämnden inte tar betalt förrän beslut har fattats.

Andra exempel på beslut som är förbehållna nämnden, d v s ej möjliga att delegera är ändring av karaktär på hus inom stadskärnan, detaljplaner, beslut om avvikelse från gällande plan.

Politikerna upplever att fattade delegationsbeslut anmäls på ett korrekt sätt till nämnden. Det händer regelbundet att frågor ställs kring fattade delegationsbeslut och vid osäkra ärenden sker alltid en dialog mellan tjänstemän och politiker. Någon formaliserad kontroll/uppföljning (stickprov) av fattade delegationsbeslut sker dock inte.

Nämnden har inte haft anledning att återkalla en lämnad delegering. Inte heller har man "övertagit" ett beslut från en delegat. Den ordning som är vanligast är att tjänstemännen "lyfter" ärenden till politiken i känsliga ärenden. Politikerna anser att det finns en bra dialog i ärenden av känslig "natur".

Nämndens ordförande, med vice ordförande som ersättare, har en reglerad rätt att fatta beslut i ärenden som är av brådskande karaktär. Exempelvis har denna möjlighet tillämpats kring ärenden inom livsmedelstillsynen och vissa överklagningsärenden.

Förvaltningschefen har rätt att tillämpa vidaredelegering vilket också sker. Åtterrapporeringen sker till förvaltningschef som sedan återrapporterar till nämnden.

Stickprover

Gällande delegationsordning för miljö- och byggnämnden antogs 2002-02-21. Delegationsordningen har ett inledande kapitel om delegering. Nämnden har valt att nyttja bestämmelserna i kommunallagen om vidaredelegering. Inom varje ärendegrupp har därför beslut om vidaredelegering från förvaltningschefen till annan beslutsfattare inom förvaltningen fattats av nämnden. En delegationslista per beslutsfattare har upprättats och antagits av nämnden. Samtliga delegationslistor finns förvarade i en pärm på förvaltningens expedition och uppdateras

kontinuerligt då vidaredelegeringen sker till person och inte till tjänstetitel. Alla delegationsbeslut diarieförs till det ärende som beslutet hör.

1. Vid varje nämndssammanträde anmäls den gångna månadens delegationsbeslut. Listor/rapporter tas fram ur verksamhetssystemen Miljöreda och Byggreda. Av listorna framkommer vilka beslut som har fattats, av vem samt beslutsdatum. Vid nämndens sammanträde 2008-02-27 anmäldes sammanlagt 103 delegationsbeslut. I sammanställningen delas besluten upp efter aktuell ärendegrupp. Antalet redovisade beslut stämde överens med antal registrerade beslut.
2. Följande sex ärendegrupper redovisade delegationsbeslut i februari månad: miljö-, livsmedel- och djurskyddsärenden, bygg och rivningslov, godkännande av kvalitetsansvariga, beslut om kontrollplan, byggsamråd samt utfärdande av slutbevis. Ett delegationsbeslut från respektive ärendegrupp valdes ut för djupare granskning. I samtliga beslut ingick beslutet i delegatens befogenhet. Samtliga beslut var också utformade på ett sätt att det av besluten framgår att beslutet är ett delegationsbeslut fattat på miljö- och byggnämndens vägnar. Av aktuell protokollparagraf framgick tydligt att det var en redovisning av beslut fattade med stöd av delegation.
3. År 2006 genomfördes en granskning av miljö- och byggnämndens delegationsordning inom ramen för den interna kontrollen. Granskningen genomfördes av dåvarande administrativ chefen vid kommunledningskontoret. Slutsatsen av granskningen var att miljö- och byggnämndens ärenden hanterades i enlighet med delegationsordningen i så gott som alla granskade fall. Sammanlagt 34 ärenden ingick i granskningen.
4. Vidaredelegeringen är godkänd av nämnden genom de delegationslistor per beslutsfattare som antagits av nämnden. Åtterrapporeringen av vidaredelegeringen sker till nämnden och "stannar" därmed inte hos förvaltningschefen.

3.4.1 Kommentarer

Samtliga kontrollmoment i vår granskning har uppfyllts med gott resultat.

3.5 Kultur- och fritidsnämnden

Uppgiftsfördelningen mellan politiker och tjänstemän uppges vara god inom nämndens ansvarsområde. Politikerna upplever att de får god information från tjänstemännen.

I det stora hela anser intervjuade att nuvarande delegation är ändamålsenligt utformad. Dock behöver nuvarande delegationsordning revideras då förändringar har skett beträffande beslut om långsiktiga kulturstöd.

Politikerna upplever att fattade delegationsbeslut anmäls på ett korrekt sätt. Likaså anses informationen om fattade delegationsbeslut vara god. Exempelvis kommer en redovisning ske på sammanträdet i september avseende fattade delegationsbeslut kring föreningsbidrag.

Nämnden har inte haft anledning att återkalla en delegering. Dock har nämnden "övertagit" beslut i ett ärende om investeringsbidrag för ett antal år sedan.

I känsliga eller politiskt laddade ärenden finns dialog mellan tjänstemän och politiker och tjänstemännen överlämnar till nämnden att besluta i sådana ärenden.

Nämndens ordförande har ingen möjlighet att enligt gällande delegation själv fatta beslut i brådskande ärenden. Förvaltningschefen har rätt att vidaredelegera.

Stickprov

Gällande delegationsordning för kultur- och fritidsnämnden antogs av nämnden 2007-01-17. Delegationsordning är relativt kort och innehåller endast ett få antal ärendegrupper. Den största ärendegruppen utgörs av bidrag där beslutsrätten är delegerad till kultur- och fritidsintendenten och kultursekreteraren. Inom bidragen återfinns beslut om föreningsbidrag, årligt verksamhetsbidrag till kulturföreningar, årligen återkommande arrangemang, stöd till enstaka offentliga kulturarrangemang och extra kultursatsning. För bidragen finns inga beloppsgränser utsatta.

Av intervjuer med tjänstemän vid förvaltningen framkommer att beslut om föreningsbidrag innebär flera typer av stöd såsom lokalt aktivitetsstöd (LOK-stöd) och investeringsbidrag. LOK-stödet hanteras av riksidsrottsförbundet i Västerås och föreningarna ansöker digitalt. Efter att föreningarna har sökt erhåller förvaltningen en bokföringsorder från riksidsrottsförbundet med hur mycket som ska betalas ut till föreningen. Någon bekräftelse utöver pengarna får inte föreningarna. Kultur- och fritidsintendenten beslutar inte utan ser endast till att pengarna betalas ut. Hanteringen uppfattas av berörda tjänstemän mer som ren verkställighet än som delegationsbeslut.

Av delegationsordningen framgår att beslut fattade på delegation ska anmälas till nämnden vid nästkommande sammanträde.

I januari 2008 fattade kultur- och fritidsnämnden beslut om ändrade regler för stöd till kulturarrangörer. De ändrade reglerna innebär att kulturstödet delas upp i tre olika delar: "Snabbservice", "Långsiktigt kulturstöd" och "Större kulturprojekt". De nya reglerna trädde i kraft i april 2008. Av reglerna framgår att beslut om bidragsberättigande vad gäller snabbservice fattas av kultur- och fritidsintendenten eller av kultursekreteraren. Beslut om bidragsberättigande vad gäller större kulturprojekt fattas av fritidsnämnden likaså vad gäller långsiktigt kulturstöd. Nämnden har dock inte reviderat delegationsordningen med anledning av de nya reglerna för stöd till kulturarrangörer.

1. Hanteringen av delegationsbeslut vid förvaltningen medger inte att man via nämndens diarium kan få fram uppgifter över vilka delegationsbeslut som är registrerade för en viss månad. Beträffande delegationsbeslut avseende bidrag är det endast beslut om årligt verksamhetsbidrag till kulturföreningar som diarieförs samt stöd till enstaka offentliga kulturarrangemang.

2. Vid kultur- och fritidsnämndens sammanträde i juni lämnades en redovisning av beslutade kulturbidrag våren 2008. I sammanställningen redovisas samtliga bidrag som lämnats, alltså bidrag fattade med stöd av delegation samt beslut om bidrag fattade av nämnden. Två delegationsbeslut valdes ut för djupare granskning: ett beslut om bidrag till teaterföreställning och ett beslut om bidrag till konsert. Då delegationsordningen inte är anpassad efter de nya riktlinjerna för kulturbidrag framgår det inte av delegationsordningen om beslutsfattaren innehar befogenheten att fatta beslut. Av de två utvalda besluten framgick inte att det rörde sig om delegationsbeslut fattade på nämndens vägnar. Besluten var formulerade som skrivelser till de sökande kulturförningarna och ordet "beslut" förekom inte på något ställe i skrivelserna.
3. Några internkontroller avseende tillämpning av delegation har inte genomförts, inte heller några andra dokumenterade uppföljningar.

3.5.1 Kommentarer

Nämndens delegationsordning behöver revideras mot bakgrund av nya regler för stöd till kulturarrangörer. Detta har dock uppmärksammats av nämnden.

Nämnden bör överväga om beloppsgränser för utbetalning av olika bidrag bör införas i delegationsordningen.

Det är en brist att man inte kan få uppgift över vilka delegationsbeslut som är registrerade för en viss månad.

I två granskade ärenden framgår inte heller att besluten var beslut som fattats på nämndens vägnar.

4. Slutsats

Vi anser att det är av stor vikt att de brister som redovisas för respektive nämnd ovan åtgärdas. De åtgärder som vidtas stärker respektive nämnds interna kontrollmiljö. Vi anser att kommunstyrelsen och kultur- och fritidsnämnden har särskilt stor anledning att vidta åtgärder med anledning av vår granskning.

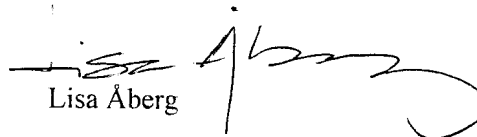
Avslutningsvis rekommenderar vi styrelse och nämnder att inom ramen för sitt arbete med intern kontroll även fokusera på hur delegationsbestämmelserna följs i den egna verksamheten.

KPMG, dag som ovan



Kristian Gunnarsson

Certifierad kommunal yrkesrevisor



Lisa Åberg

Revisor