

Vänersborgs Kommun

Verkställighet av Kommunfullmäktiges beslut

Göteborg 2005-05-16
ERNST & YOUNG AB
Vilhelm Rundquist

Kommunens revisorer

Sammanfattning

Ernst & Young har på de förtroendevalda revisorernas uppdrag granskat verkställigheten av fullmäktiges beslut. Syftet med granskningen har varit att granska fullmäktiges beslut från det att de har fattats tills dessa att de verkställts, följts upp och återrapporterats.

Nedan redovisar vi våra frågeställningar samt slutsatser:

- Hur säkerställs att beslut som fattats i fullmäktige kommer nämnderna till del?
- Hur säkerställs att fullmäktigebeslut verkställs?
- Avrapporteras verkställigheten till fullmäktige och i så fall på vilket sätt?
- Hur hanteras fullmäktiges beslut i nämnderna?

Utifrån de beslut vi granskat kan vi konstatera att:

- kommunallagens intentioner avseende beredning av ärenden följts.
- det framgår i protokoll, verksamhetsplaner och verksamhetsberättelser hur besluten hanterats i berörda nämnder.
- samtliga nämnder har fattat beslut om hur verkställigheten skall återrapporteras till fullmäktige.
- det finns kammungemensamma rutiner för hur verkställigheten av fullmäktiges beslut följs upp och att dessa följs.

Vår bedömning är att upprättade rutiner för hur fullmäktiges beslut skall kommuniceras och expedieras fungerar väl i Vänersborgs kommun. Beredningsgången är tydlig och följer kommunallagens intentioner.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
Innehållsförteckning	3
1. Inledning	4
1.1 Syftet	4
1.2 Metod och urval	4
1.3 Bakgrund	4
2. Granskade beslut	5
2.1 Samordnad måltidsproduktion, dnr 2004.276	5
2.1.1 Bakgrund till beslutet	5
2.1.2 Beslut	6
2.1.3 Implementering och uppföljning av beslutet	6
2.1.4 Våra kommentarer	7
2.2 Dispositionsrätt erhållet arv efter Paul Lindgren, dnr 2004.178	7
2.2.1 Bakgrund till beslutet	7
2.2.2 Beslut	7
2.2.3 Implementering och uppföljning av beslutet	8
2.2.4 Våra kommentarer	8
2.3 Kulturplan för Vänersborgs kommun, dnr 2003.206	8
2.3.1 Bakgrund till beslut	8
2.3.2 .Beslut	9
2.3.3 Implementering och uppföljning av beslutet	9
2.3.4 Våra kommentarer	9
3. Kommunens rutiner för att säkra att fullmäktiges beslut verkställs och återrapporteras till fullmäktige	9
3.1 fullmäktigebeslut till nämnd	9
3.2 Uppföljning av verkställighet och	10
4. Vår bedömning	11

1. Inledning

Ernst & Young har på de förtroendevalda revisorernas uppdrag granskat verkställigheten av fullmäktiges beslut.

1.1 Syfte

Syftet är att granska om beslut fattade av fullmäktige har blivit verkställda och att de har blivit så i enlighet med det ursprungliga beslutet. Följande frågeställningar skall belysas:

- Hur säkerställs att beslut som fattats av fullmäktige kommer nämnderna till del?
- Hur säkerställs att fullmäktigebeslut verkställs?
- Avrapporteras verkställigheten till fullmäktige och i så fall på vilket sätt?
- Hur hanteras fullmäktiges beslut i nämnderna?

1.2 Metod och urval

Ett urval av fullmäktige beslut från år 2003 och år 2004 har valts ut. Urvalet är gjort efter genomgång av samtliga fullmäktigeprotokoll för dessa år. De förtroendevalda revisorerna har utifrån en bruttolista valt ut följande tre beslut:

- Samordnad måltidsproduktion, dnr 2004.276
- Dispositions rätt erhållet arv efter Paul Lindgren, dnr 2004.178
- Kulturplan för Vänersborgs kommun, dnr 2003.206

Vi har följt besluten genom granskning av nämndsprotokoll, uppdragshandlingar, underlag och intervjuer med ansvariga tjänstemän.

1.3 Bakgrund

Varje år fattar fullmäktige ett stort antal beslut som är av principiell betydelse för kommunen. När ett beslut har fattats som berör en nämnd eller styrelse lämnas beslutet över till den berörda nämnden/styrelsen som sedan har till uppgift att tillse att beslutet blir verkställt.

Fullmäktiges roll regleras i Kommunallagens 3 kap. 9 §. Fullmäktige beslutar främst i ärenden rörande:

- mål och riktlinjer för verksamheten
- budget, skatt och andra viktiga ekonomiska frågor
- nämndernas organisation och verksamhetsformer
- val av ledamöter och ersättare i nämnder och beredningar
- val av revisorer och revisorsersättare
- grunderna för ekonomiska förmåner till förtroendevalda
- årsredovisning och ansvarsfrihet för styrelser och nämnder samt
- folkomröstning

Fullmäktige beslutar även i andra frågor som anges i kommunallagen eller i andra författningar. Fullmäktige skall tillsätta en kommunstyrelse samt de nämnder som utöver styrelsen behövs för att fullgöra kommunens uppgifter enligt särskilda författningar eller för verksamheten i övrigt. Det är således fullmäktiges uppgift att ta ställning till vilka nämnder som skall finnas och uppgiftsfördelningen mellan dem.

En nämnd har enligt kommunallagens 6 kap. 7 § till uppgift att se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som beslutats av kommunfullmäktige samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Innan ett beslut i ett ärende kan tas skall det ha beretts, antingen av en nämnd eller av fullmäktigeberedning (5 kap. 26 §). Syftet är att till fullmäktige ta fram ett tillförlitligt och allsidigt belyst underlag.

Det är viktigt att de nämnder som berörs får möjlighet att tillföra sina synpunkter. Det ingår således alltid ett visst mått av sakprövning i beredningen. Detta markeras ytterligare genom att nämnderna och fullmäktigeberedningarna förutsätts utforma förslag till beslut. Kommunstyrelsen är alltid den sista instansen i beredningsprocessen och är ytterst ansvarig för beredningen av alla ärenden. Kommunstyrelsen bereder normalt alla ärenden som skall behandlas i fullmäktige. Kommunstyrelsen svarar för att långsiktig planering på det ekonomiska området samordnas. Styrelsens uppgift är att lämna ett slutligt förslag till beslut för fullmäktige. Alla handlingar i ärendet skall ha kommit till fullmäktiges kännedom och inga ytterligare omständigheter får i princip tillföras ärendet i detta skede. När fullmäktige sammanträder tas beslut i de ärenden som anmälts på dagordningen. Enligt 5 kap 23 § i kommunallagen får ärenden i fullmäktige väckas av:

- En nämnd
- En ledamot genom motion
- Revisorerna om ärendet gäller förvaltning som har samband med revisionsuppdraget
- En fullmäktigeberedning
- Styrelsen i ett sådant företag som avses i 3 kap. 17 §.

Protokollet skall justeras inom två veckor och det skall anslås två dagar efter det att det har justerats. Beslutet anslås efter justeringen tills dess att tiden för rätt att överklaga beslutet gått ut. Registrator expedierar de verksamheter som är berörda av ärendet.

2. Granskade beslut

2.1 Samordnad måltidsproduktion, dnr 2004.276

2.1.1 Bakgrund till beslutet

Kommunstyrelsen beslut vid sammanträde 2003-11-19, § 276, att uppdra åt kommunchefen att tillsätta en arbetsgrupp med uppdrag att arbeta med frågan om samordnad måltidsproduktion. En arbetsgrupp tillsattes under ledning av utvecklingssekreterare Lars Rudström. Arbetsgruppens utredning diskuterades vid kommunstyrelsens arbetsutskotts sammanträde 2004-05-26, § 55. Kommunstyrelsens arbetsutskott beslöt vid sitt sammanträde att remittera utredningen för yttrande till Samhällsbyggnadsnämnden, Gymnasienämnden, Barn- och ungdomsnämnden, Socialnämnden samt Miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Utvecklingssekreteraren informerade Kommunstyrelsen om utredningen vid dess sammanträde 2004-09-15, § 218. Samtidigt redovisades nämndernas remissvar. Kommunstyrelsen behandlade ärendet vid sitt sammanträde 2004-09-29, § 229. Kommunstyrelsen beslöt att föreslå fullmäktige att besluta:

- Att ställa sig positiv till den av arbetsgruppen framtagna rapporten
- Att uppdra åt samhällsbyggnads att förverkliga förslaget. Detta inbegriper även att göra avsteg från rapporten som erfordras för att få en så väl fungerande verksamhet som möjligt
- Att uppdra åt Samhällsbyggnadsnämnden att senast vid årsskiftet 2005/2006 återrapportera till Kommunstyrelsen om hur arbetet fortskrider
- Att uppdra åt kommunchefen att ytterligare förbättra ett köp/säljssystem som passar verksamheten i rapporten
- Att reglementet för Samhällsbyggnadsnämnden kompletteras med att den skall svara för ifrågavarande verksamhet

2.1.2 Beslut

I ärende § 77, dnr 2004.276 beslöt fullmäktige att besluta i enlighet med Kommunstyrelsens förslag.

Av beslutet framgår att protokollsutdrag skall skickas till:

- Samhällsbyggnadsnämnden
- Gymnasienämnden
- Barn- och Ungdomsnämnden
- Socialnämnden
- Miljö- och Hälsoskyddsnämnden
- Lars Rudström

Av den protokollskopia vi tagit del av framgår att expediering av protokollet skedde 2004-11-01.

2.1.3 Implementering och uppföljning av beslutet

Förvaltningschefen begärde att utifrån fullmäktiges beslut få i uppdrag av nämnden att ändra organisationen så att den stödjer fullmäktiges beslut. Nämnden har fattat beslut i frågan 2004-12-09, § 153, Dnr 2004.137.

För att genomföra uppdraget har förvaltningschefen bildat en grupp som har ansvar att sköta övertagandet av personal, organisera verksamheten och skriva avtal med förvaltningarna. Gruppen har i stort slutfört sitt arbete. Det är endast en del diskussioner med barn- och ungdomsnämnden och gymnasienämnden som återstår.

Kommundirektören fick enligt fullmäktiges beslut i uppdrag att ytterligare förbättra ett köp/säljssystem som passar verksamheten i rapporten. Han har tillsammans med samhällsbyggnadschefen samlat en arbetsgrupp. Gruppen har dragit upp linjer för vad ett utvecklat köp/säljssystem skall innehålla. Gruppens arbete följs upp i ledningsgruppen och skall vara klart under våren år 2005. En återrapportering till kommunstyrelsen kommer att ske under mars månad.

Uppföljningen av fullmäktiges beslut sker dels i samband med uppföljning av avtal samt månadsvis i förvaltningen. Återrapportering kommer att ske till fullmäktige senast vid årsskiftet år 2005/2006.

Nämndens reglemente har inte ändrats så som beslutats.

2.1.4 Våra kommentarer

Nämnden har till stora delar följt fullmäktiges beslut. Tidsplanen följs och återrapportering kommer att ske i enlighet med beslutet. Nämnden bör begära av fullmäktige att reglementet ändras så att nämndens ansvarsområde stämmer med den faktiska verksamheten.

2.2 Dispositions rätt erhållet arv efter Paul Lindgren, dnr 2004.178

2.2.1 Bakgrund till beslutet

Socialnämnden har av Paul Lindgren fått ett arv om 243 300 kr efter arvsskatt. Enligt testamentet skall arvet användas för att förbättra och försköna den sociala miljön för boende på sjukhem och ålderdomshem i Vänersborgs kommun.

Socialnämnden behandlade ärendet vid sitt sammanträde 2004-02-26, § 25 och beslöt att anhålla hos kommunstyrelsen om att få ta emot arvet och få bemyndigande att disponera medlen i enlighet med testamentet.

Kommunstyrelsen behandlade ärendet vid sitt sammanträde 2004-03-31, § 106 och beslöt att föreslå kommunfullmäktige att besluta att med tacksamhet mottaga arv från Paul Lindgren om 242 300 kr efter arvsskatt och bemyndiga socialnämnden att disponera medlen i enlighet med upprättat testamente.

2.2.2 Beslut

Fullmäktige beslutade i enlighet med Kommunstyrelsens förslag.

Av protokollet framgår att protokollsutdrag skall skickas till:

- Paul Lindgrens dödsbo
- Socialnämnden

Av den protokollskopia vi tagit del av framgår även att protokollet är expedierat enligt uppdrag 2004-05-11.

2.2.3 Implementering och uppföljning av beslutet

Socialnämnden beslöt vid sitt sammanträde 2004-06-23 att utifrån fullmäktiges beslut, avdelningschefen för vård- och omsorg ges rätten att disponera medlen efter erhållet arv från Paul Lindgren i enlighet med upprättat testamente samt att Socialnämnden skall informeras om hur medlen har använts.

Av samtal med avdelningschefen för vård- och omsorgsförvaltningen framgår att:

- Medlen inte tagits i anspråk, men att så kommer att ske under år 2005
- En arbetsgrupp bildats för att besluta om hur medlen skall fördelas mellan kommunens särskilda boenden och om vilka inköp som skall ske.
- Avdelningschefen har för avsikt att redovisa för Socialnämnden hur medlen använts i samband med att verksamhetsberättelsen för år 2005 redovisas i nämnden.

2.2.4 Våra kommentarer

Ärendet är korrekt behandlat. Nämnden har verkställt fullmäktiges beslut i enlighet med beslutet och har hanterat frågan på ett sådant sätt att det säkerställs att arvet efter Paul Lindgren används i enlighet med hans önskan.

2.3 Kulturplan för Vänersborgs kommun, dnr 2003.206

2.3.1 Bakgrund till beslut

Kommunfullmäktige beslöt vid sitt sammanträde 2002-12-17, § N 29, att fastställa en ny politisk organisation innebärande bland annat att en kulturnämnd inrättades. Med anledning av den nya organisationen skulle en kulturplan upprättas för Kulturnämnden verksamhetsområde.

Kulturnämnden beslöt vid sitt sammanträde 2003-02-12 att uppdra åt förvaltningen att utarbeta ett förslag till kulturplan. Vid Nämndens sammanträde 2003-03-03, § 12 beslutade nämnden att anta förvaltningens förslag till kulturplan som sitt. Kulturplanen skulle gälla mandatperioden 2003-2006.

Förslaget föredrogs kommunstyrelsen vid dess sammanträde 2003-05-21, § 137. Kommunstyrelsen beslutade att återremittera ärendet till kulturnämnden.

Ett reviderat förslag presenterades för kulturnämnden vid dess sammanträde 2003-11-03. Nämnden beslöt att anta planen och att översända förslaget till kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsen beslöt vid sitt sammanträde 2003-12-03, § 296 att föreslå kommunfullmäktige att anta reviderad kulturplan daterad 2003-10-14 att gälla under mandatperioden 2003-2006.

2.3.2 Beslut

Fullmäktige beslutade vid sitt sammanträde 2003-12-16, § 123 i enlighet med Kommunstyrelsens förslag.

Av protokollet framgår att protokollsutdrag skall skickas till:

- Kulturnämnden
- Författningarna
- Informationsavdelningen

Av den protokollskopia vi tagit del av framgår att expediering av protokollet skedde 2004-01-09.

2.3.3 Implementering och uppföljning av beslutet

Under det första året som kulturplanen gällt har nämnden och förvaltningen i första hand arbetat med att implementera planen i befintliga verksamheter. De har samverkat med barn- och ungdomsnämnden i detta arbete. En kultursekreterare kommer att anställas under år 2005. Av verksamhetsplanen för år 2004 framgår hur nämnden arbetat med att förverkliga planen.

2.3.4 Våra kommentarer

År 2004 var första året som gällande kulturplan har kunnat påverka verksamhetens inriktning och innehåll. I ett första skede krävs att samtliga medarbetare får en inblick och en förståelse för planen. Det är därför naturligt att nämnden i första hand inriktat sig på att implementera planen i den egna verksamheten. Att nämnden redan under första året utvecklat samverkan med barn- och ungdomsnämnden ser vi som positivt.

3. Kommunens rutiner för att säkra att fullmäktiges beslut verkställs och återrapporteras till fullmäktige

3.1 Fullmäktigebeslut till nämnd

Uppdrag till en nämnd att verkställa ett beslut sker antingen genom att protokollsutdrag sänds direkt till berörd nämnd eller att kommunstyrelsen eller kommunstyrelsens förvaltning ges ett uppdrag att tillse att berörd nämnd informeras om fullmäktiges beslut. I sistnämnda fall sänds en skrivelse från kommunstyrelsens förvaltning. Till skrivelsen bifogas protokollsutdrag av vilket fullmäktiges beslut framgår.

Expedieringen av protokollsutdrag noteras i akten på kommunkansliet. Expedieringen diarieförs hos kommunstyrelsen.

Någon ”säkring” av att protokollsutdrag respektive skrivelse tas emot på berörd nämnd företas inte. Däremot expedieras kommunfullmäktiges protokoll i sin helhet till nämnder och förvaltningar. I flertalet fall återkopplas kommunfullmäktiges beslut till förvaltningscheferna vid de regelbundna överläggningar som äger rum i den förvaltningsövergripande ledningsgruppen (FÖL).

3.2 Uppföljning av verkställighet

Enligt av kommunfullmäktige fastställt reglemente är kommunstyrelsen ansvarig för att ”tillse att uppföljning sker till kommunfullmäktige från samtliga nämnder om hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret” (§ 3 i reglementet). I korthet sker det på följande sätt:

Den helt dominerande delen av de beslut i kommunfullmäktige som tar berör nämnderna sker genom Mål- och resursplanen. Återkoppling sker genom att respektive nämnd enligt sitt reglemente regelmässigt till fullmäktige skall rapportera hur nämndens verksamhet utvecklas och hur nämndens ekonomiska ställning är under budgetåret. Under det löpande året sker denna uppföljning och åiterrapportering genom delårsboksluten. Årligen sker också uppföljning av beslut och åiterrapportering i årsbokslutet och genom ett särskilt dokument ”Nämndernas verksamhetsberättelser”.

Kommunstyrelsens uppgift att se till att fullmäktiges beslut verkställs fullgörs i övrigt genom regelbundna träffar mellan kommunstyrelsens presidium och respektive nämnd presidium samt genom budgetberedningens överläggningar med nämndpresidierna. På tjänstemannasidan sker motsvarande genom regelbundna överläggningar i FÖL men också genom kommunchefens direkta kontakter med förvaltningscheferna. Vidare har kommunstyrelsens förvaltningskontor till uppgift att inom sina respektive ansvarsområden tillse att fullmäktiges beslut verkställs vilket sker på olika sätt. Åiterrapporteringen sker på sätt som beskrivits tidigare. I undantagsfall kan åiterrapporteringen ske på annat sätt.

En annan typ av uppföljning av kommunfullmäktiges beslut gäller olika policyfrågor samt program. Det kan gälla personalpolitiska frågor där beslut följs upp av personalkontoret och som årligen åiterrapporteras av kommunstyrelsen till fullmäktige i ”Personalekonomisk redovisning-hälsobokslut”. Ett annat exempel är det handikappolitiska programmet som genom handikapprådet följs upp årligen och åiterrapporteras till fullmäktige

4. Vår bedömning

Vår bedömning är att upprättade rutiner för hur Kommunfullmäktiges beslut skall kommuniceras och expedieras fungerar väl i Vänersborgs kommun. Beredningsgången är tydlig och följer kommunallagens intentioner.

Vi rekommenderar Samhällsbyggnadsnämnden att tillse att dess reglemente ändras så att det överensstämmer med nämndens uppdrag.

Göteborg 2005-05-16
ERNST & YOUNG AB

Vilhelm Rundquist