

Revisionsrapport

# Kommunstyrelsens styrning och uppföljning

Östersunds kommun

26 augusti 2010

Anneth Nyqvist, Revisionskonsult

Karolina Johansson, Revisionskonsult

---

*Anneth Nyqvist – projektledare, uppdragsledare*

---

*Karolina Johansson, projektmedarbetare*

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning .....	1
2	Inledning .....	2
2.1	Bakgrund och revisionskriterier.....	2
2.2	Metod och avgränsning.....	3
2.3	Genomförda granskningar 2009-2010 med beröring på granskningsområdet .....	3
3	Granskningsresultat .....	5
3.1	Övergripande styrning och kontroll .....	5
3.2	Styrmodell och vision .....	7
3.2.1	Revisionell bedömning .....	9
3.3	Styrdokument.....	9
3.3.1	Revisionell bedömning .....	10
3.4	Kommunövergripande internkontrollplan .....	10
3.4.1	Revisionell bedömning .....	11
3.5	Organisation.....	12
3.5.1	Nämndsorganisation .....	12
3.5.2	Förvaltningsorganisation .....	13
3.5.3	Revisionell bedömning .....	13
3.6	Kommunstyrelsens dialog med nämnderna .....	13
3.6.1	Revisionell bedömning .....	14
3.7	Ekonomistyrning och uppföljning .....	14
3.7.1	Revisionell bedömning .....	15
3.8	Verksamhetsstyrning, verksamhetsutveckling och verksamhetsuppföljning .....	16
3.8.1	Revisionell bedömning .....	17
3.9	Interna arbetsformer.....	17
3.9.1	Revisionell bedömning .....	18
3.10	Enkät svar – kommunstyrelsens arbetsformer för ledning, styrning och uppföljning.....	18
3.11	Sammanfattande revisionell bedömning.....	20

## 1 Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Östersunds kommun har Komrev inom PricewaterhouseCoopers granskat kommunstyrelsens styrning och uppföljning. Följande revisionsfråga har varit aktuell:

- Är kommunstyrelsens styrning och uppföljning ändamålsenlig?
- Utövar kommunstyrelsens sitt ledande och samordnande ansvar med tillräcklig styrning och kontroll?

Vår sammanfattande bedömning är att det finns system och rutiner som ger förutsättningar för att styrelsen ska kunna ta sitt ansvar och utöva sin ledande och samordnande roll med tillräcklig styrning och kontroll. Styrelsen arbetar också aktivt för att ta sitt ansvar och för att utveckla befintliga system, och för att samordna nämndernas arbete på bästa sätt. Våra iakttagelser visar dock att det fortfarande finns områden som behöver utvecklas och där styrning och uppföljning kan stärkas. Granskningsiakttagelserna visar att det finns en förståelse för kommunstyrelsens ansvar och uppgifter både i förvaltningsorganisationen och i den politiska organisationen. Samtidigt finns det en risk att kommunstyrelsen tar över processer etc. som ska drivas inom respektive nämnd.

I granskningen har de förtroendevalda i kommunstyrelsen besvarat en enkät. Enkätsvaren visar att arbetsformerna upplevs som i huvudsak goda vilket stödjer övriga granskningsiakttagelser. Svarefrekvensen uppgår dock endast till 66 % vilket innebär att vi inte drar några egentliga slutsatser utifrån svaren.

### ***Utifrån genomförd granskning föreslår vi att kommunstyrelsen:***

- fortsätter att diskutera och stärka sin ledande och styrande roll i kommunen,
- fortsätter att utveckla arbetet med åtgärder för att stärka och förtydliga styrmodellen/mål- och styrkedjan,
- utvecklar arbetet med den kommunövergripande internkontrollplanen,
- fortsätter att följa och verkställa fullmäktiges beslut med anledning av den gjorda nämndsöversynen,
- har en kontinuerlig dialog med ledande tjänstemän om roller och ansvarsfördelning,
- säkerställer att finansutskottet ges månatlig uppföljning av nämndernas ekonomi,
- utvecklar hur uppföljningen av nämndernas resultat och muntliga överläggningar protokollförs eller säkerställer att dessa dokumenteras på annat lämpligt sätt,
- säkerställer att de förtroendevalda i styrelsen har bra interna arbetsformer för sammanträdet, kallelser och beslutsunderlag,  
regelbundet ser över och diskuterar sina egna arbetsformer för styrning och uppföljning.

## 2 Inledning

### 2.1 Bakgrund och revisionskriterier

Kommunstyrelsen ska enligt kommunallagen leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter samt ha uppsikt över nämnderna och bolagens verksamhet. Vidare har kommunstyrelsen det yttersta ansvaret för att fullmäktiges beslut verkställs. Det uppdrag som erhålls från fullmäktige ska genomföras inom den ekonomiska ram som tilldelats kommunstyrelsen.

För att ledamöterna ska kunna axla sitt ansvar krävs väl utvecklade rutiner och arbetsformer vad gäller ledning, styrning och uppföljning. Bra arbetsformer är också ett sätt att bibehålla de förtroendevalda och att säkra att fler medborgare tar på sig uppdrag i kommunala nämnder och styrelser.

Mot bakgrund av ovanstående har granskningsområdet lyfts fram i den genomförda väsentlighets- och riskanalysen.

Följande **revisionsfrågor** har varit aktuella:

- Är kommunstyrelsens styrning och uppföljning ändamålsenlig?
- Utövar kommunstyrelsen sitt ledande och samordnade ansvar med tillräcklig styrning och kontroll?

Följande **kontrollfrågor** har varit aktuella:

- Är kommunstyrelsens rutiner för att säkerställa att beslut, styrdokument och riktlinjer tillämpas ändamålsenliga?
- Är kommunstyrelsens redovisning av utfall och resultat samt analys och värdering av måloppfyllelse tillfredsställande?
- Är formerna för uppsikten ändamålsenliga och fungerar denna tillfredsställande?
- I vilken omfattning och till vilket innehåll sker styrelsens uppsikt?
- I vilken utsträckning begär styrelsens upplysningar från nämnderna?
- Har de förtroendevalda effektiva och lämpliga arbetsformer/rutiner för att utöva sitt uppdrag?

## **2.2 Metod och avgränsning**

Intervjuer har genomförts med kommunstyrelsens ordförande, vice ordförande och andre vice ordförande, oppositionsråd, kommundirektör och biträdande kommundirektör. Även administrativ chef, kommunsekreterare och en verksamhetscontroller har intervjuats. Vidare har ett stort antal styrande dokument analyserats.

Via en enkät har de förtroendevalda i kommunstyrelsen uppmanats att värdera kommunstyrelsens styrning och uppföljning. Svarsfrekvensen är 67 %, dvs. 20 av 30 förtroendevalda har besvarat enkäten. Enkäten utgör ett av flera underlag i granskningen. Det sammanställda resultatet på samtliga frågor ingår som bilaga A.

Granskningen avgränsas till kommunstyrelsens uppsiktsplikt över nämnderna och berör därför ej uppsikten över bolagen. Granskningen avser att bedöma kommunstyrelsens utifrån den övergripande och samordnande roll som styrelsen har enligt kommunallagen 6 kap 1-6 §§ och enligt det egna reglementet.

## **2.3 Genomförda granskningar 2009-2010 med beröring på granskningsområdet**

### **Årsredovisning 2009**

Revisorerna bedömer i granskningen att årsredovisningen i allt väsentligt redogör för utfallet av verksamheten, verksamhetens finansiering och den ekonomiska ställningen samt att årsredovisningen i allt väsentligt uppfyller kraven på rättvisande räkenskaper och är upprättad enligt god redovisningssed.

### **Personal- och kompetensförsörjning 2009**

Granskningen bedömer om kommunen har en ändamålsenlig organisation och tillräcklig kontroll för en effektiv personal- och kompetensförsörjningsprocess. Granskningens fokus ligger på kommunstyrelsens övergripande styrning av kompetensförsörjningen, men samtliga nämnder (utom valnämnd och överförmyndare) granskas översiktligt. Den sammanfattande bedömningen är att kommunen har en tillräcklig kontroll för en effektiv personal- och kompetensförsörjningsprocess. Granskningsiakttagelserna visar att kommunens kontroll och kännedom om nuläget vad avser personal- och kompetensbehov är tillfredsställande. Iakttagelserna visar även på fastställda styrsystem för kompetensförsörjningsprocessen där det framgår hur arbetet ska styras, vad som ska prioriteras, vad som ska utföras och av vem.

### **Granskning av medborgarinflytande och medborgardialog via IT, 2010**

Granskningen bedömer om kommunstyrelsen och nämnderna (miljö- och samhällsnämnden och kultur- och fritidsnämnden) har en ändamålsenlig medborgardialog och tillförlitliga rutiner för att säkra medborgarinflytande i den kommunala verksamheten. Granskningsiakttagelserna visar bland annat att det finns övergripande målsättningar där medbor-

garnas inflytande är målsatt, men dessa bryts i huvudsak ner på ett mer brukarorienterat sätt i nämndernas egna målsättningar och handlingsplaner. Vidare visar iakttagelserna att kommunstyrelsen och nämnderna följer upp och analyserar resultat av olika övergripande mätningar på ett i huvudsak tillfredsställande sätt. Analysen kopplas därefter till det fortsatta utvecklingsarbetet, åtminstone på kommunövergripande nivå.

### **Finanshantering – tillförlitlighet och säkerhet, 2010**

Revisionsfrågan i granskningen är om finanshanteringen bedrivs med tillräcklig tillförlitlighet och säkerhet och hur den eventuella samordningen inom kommunen fungerar. Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för kommunens medelsförvaltning, som omfattar bland annat placering och upplåning av medel. I delegationsbestämmelserna framgår hur beslutanderätten delegerats och fördelats till finansutskott, kommundirektör och redovisnings – och finanschef. Utifrån stickprovsmässig genomgång av placeringar och upplåning inom koncernen bedömer revisorerna att en tillräcklig intern kontroll upprätthålls inom finansförvaltningen. Revisorerna bedömer också att en tillräcklig samordning sker inom kommunkoncernen i dessa frågor.

### **Barnkonventionen 2009**

Granskningen bedömer hur kommunstyrelsen och nämnderna omsätter FN:s barnkonventions intentioner i den kommunala verksamheten. Kommunstyrelsen och barn- och utbildningsnämnden är i fokus i granskningen. Granskningen visar att det finns ett antal styrdokument i kommunen som tar fasta på barnkonventionens artiklar, dock framkommer konventionen i varierande omfattning i nämndernas sektorsplaner. Det framgår dock inte i övergripande styrdokument hur barnkonventionen ska tillämpas eller hur kommunen planerar att arbeta med frågan i verksamheterna. Mätbara mål för barn och unga kan också utvecklas. Uppföljning av barnkonventionens intentioner sker främst i den årliga välfärdsredovisningen. Två av åtgärdsförslagen i rapporten är att säkerställa att kommunen på övergripande nivå följer upp att samtliga nämnder och styrelser arbetar med barnkonventionens artiklar och intentioner och att förtydliga i målstyrningsprocessen än mer hur barnkonventionen ska tillämpas.

### 3 Granskningsresultat

För att göra kunna bedöma revisionsfrågan har ett antal områden granskats. Områdena är valda för att de har betydelse för kommunstyrelsens möjligheter att fullgöra sitt ansvar som styrande, uppföljande och samordnande, i enlighet med lagstiftning och reglemente. De områden som vi anser ha stor betydelse för kommunstyrelsens fullgörande av sitt ansvar är:

- Övergripande styrning och kontroll
- Styrmodell och vision
- Styrdokument
- Dialog med nämnderna
- Övergripande intern kontroll
- Organisation; nämndsorganisation och förvaltningsorganisation
- Ekonomistyrning och uppföljning
- Verksamhetsstyrning, verksamhetsuppföljning och utveckling
- Interna arbetsformer

Våra granskningsiakttagelser inom respektive område presenteras under motsvarande rubrik i rapport.

#### 3.1 Övergripande styrning och kontroll

Kommunstyrelsens särställning markeras i kommunallagen kapitel 6 1 § där det framgår att *”Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens eller landstingets angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet.”* I en och samma mening tydliggörs både styrelsens ledande roll och dess uppsiktsplikt. Kommunallagen anger även att styrelsen skall ha uppsikt över *”kommunal verksamhet som bedrivs i sådana företag som avses i 3 kap 17 och 18 §§ och sådana kommunalförbund som kommunen eller landstinget är medlem i.”* Paragrafen innebär inte på något sätt att styrelsen är någon *”övernämnd”* med maktbefogenheter över nämnderna. Istället är uppsiktsplikten begränsad till att göra påpekanden samt lämna råd och anvisningar. Om det bedöms att någon form av ingripande behövs måste kommunstyrelsen vända sig till fullmäktige som är det enda beslutande organet som kan ålägga nämnderna att utföra vissa uppgifter.

I de följande paragraferna i kommunallagens 6 kapitel betonas kommunstyrelsens ansvar för att leda och samordna kommunen. Bland annat anges att styrelsen skall *”uppmärksamt följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning”* (2 §), *”bereda eller yttra sig i ärenden som skall handläggas av fullmäktige med de begränsningar som framgår av 5 kap 29-32 §§, ha hand om den ekonomiska förvaltningen, verkställa fullmäktiges beslut och i övrigt fullgöra de uppdrag som fullmäktige har lämnat*



*över till styrelsen.” (§ 4). För att styrelsen ska kunna fullgöra sina ledningsuppgifter så ger KL 6 kap 3 § styrelsen rätt att ”från övriga nämnder, beredningar och anställda i kommunen hämta in de yttranden och upplysningar som behövs för att styrelsen ska kunna fullgöra sina uppgifter.”*

Det finns ingen fastlagd god sed eller praxis vad gäller formerna för kommunstyrelsens uppsikt. Det är upp till styrelsen att själv utforma system och rutiner för att fullgöra sin uppsiktsplikt. Paralleller kan dock dras mellan styrelsens internkontrollansvar för sina egna verksamheter och styrelsens uppsiktsplikt över nämndernas verksamheter. Det handlar därmed om att kommunstyrelsen säkerställer att nämnderna bland annat har ändamålsenliga och väl dokumenterade system och rutiner för styrning samt att organisationen har god kunskap om styrprocessen, en rättvisande och tillförlitlig redovisning och i övrigt information om verksamheten som underlag för problemlösning och beslut samt säkerställande av att lagar, policys, reglementen och andra styrdokument tillämpas.

Reglementet är det grundläggande dokumentet för kommunstyrelsens uppdrag. Kommunstyrelsens reglemente reviderades senast av fullmäktige 2008-05-22. Reglementet redogör för styrelsens ansvarsområden. I kommunstyrelsens ledningsfunktion ligger att leda och samordna bl a;

- a) utveckling av den kommunala demokratin inklusive brukarinflytande
- b) den övergripande policyn för kommunen som arbetsgivare
- c) översiktlig planering av användning av mark och vatten inklusive infrastrukturfrågor
- d) mark och bostadspolitik och se till att en tillfredsställande markberedskap upprätthålls samt att bostadsförsörjning och samhällsbyggande främjas
- e) medge styrelser och nämnder att i förekommande fall nyttja externa lokaler
- f) energiplanering samt främja energihushållning
- g) främja sysselsättningen och näringslivet i kommunen
- h) främja turismen med undantag av utveckling och förvaltning av kommunens turistanläggningar
- i) Jamtli (kommunens del)
- j) övergripande informationsverksamhet
- k) den kommunala förvaltningsstrukturen

Reglementet tydliggör vidare för kommunstyrelsens uppgifter med anledning av dess styrfunktion;

- a) leda arbetet med att ta fram övergripande mål, riktlinjer och ramar för styrning av den kommunala verksamheten och göra framställningar i målfrågor som inte i lag är förbehållna annan nämnd
- b) övervaka att de av fullmäktige fastställda målen och planerna för verksamhet och ekonomi efterlevs och att kommunens löpande förvaltning handhas rationellt och ekonomiskt. Vid budgetöverskridanden kan styrelsen begära överläggningar samt gå in och detaljgranska nämndens/styrelsens hela budget samt föreslå fullmäktige att fatta beslut om kostnadsminskningar som leder till att budgetramarna hålls

- c) infordra underlag för uppföljning till fullmäktige från samtliga nämnder om hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret
- d) ha fortlöpande uppsikt över verksamheten i de företag, som kommunen helt eller delvis äger eller annars har intresse i, främst vad gäller ändamål, ekonomi och efterlevnad av uppställda direktiv, men också i avseende på övriga förhållanden av betydelse för kommunen
- e) tillvarata kommunens intressen vid bolags- och föreningsstämmor och andra likartade sammanträden i de företag som kommunen helt eller delvis äger eller annars har intresse i samt
- f) leda och samordna frågor som rör säkerhet, sårbarhet, beredskap och riskhantering inom hela den kommunala verksamheten.

Inom kommunstyrelsen finns tre utskott; finansutskottet, personal- och organisationsutskottet och utvecklingsutskottet. Flertalet av de förtroendevalda i styrelsen har också ett uppdrag i något av utskotten. Även om kommunstyrelsen som helhet har det övergripande ansvaret för ledning/styrning och uppsikten över nämnderna, har vissa delar uppdragits till utskotten, i huvudsak finansutskottet. Finansutskottet har ansvar för den övergripande ekonomiska planeringen och uppföljningen, vilket bland annat innebär att finansutskottet löpande erhåller information om nämndernas resultat samt begär upplysning vid behov.

Både intervjuade förtroendevalda och tjänstemän anser att de upplever att kommunstyrelsens roll som uppsiktsansvarig är tydlig samt att den har stärkts och förtydligats under de senaste åren. De intervjuade anser att förståelsen för uppsiktsplikten har ökat. Att uppsiktsplikten har fått ökad legitimitet beror bland annat på att frågan har diskuterats aktivt i styrelsen och nämnderna, samt att utvecklingen av styrkedjan inneburit en bättre samsyn. Införandet av verksamhetscontrollers upplevs också ha bidragit till att öka insikten om uppsikten och styrelsens ansvar att samordna kommunens angelägenheter. Att nämndsordförandena är ledamöter i styrelsen har medfört fler diskussioner om hur styrelsen ska förhålla sig till nämnderna och tvärtom, vilket har bidragit till att utveckla förståelsen för uppsiktsplikten.

### 3.2 Styrmodell och vision

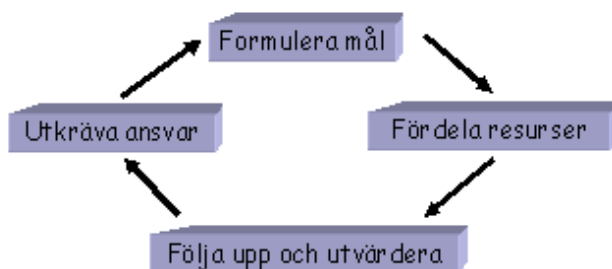


Bild: [www.ostersund.se](http://www.ostersund.se)

Östersunds kommun antog 2003 en ny styrmodell som sammanfattningsvis består av fyra delar: ”Formulera mål - fördela resurser - följa upp - och utkräva ansvar”. Grundläggande i styrkedjan är fullmäktiges vision om "Ett demokratiskt, socialt, ekologiskt och ekonomiskt hållbart Östersund är den gemensamma, grundläggande visionen för Östersunds utveckling och utgångspunkten för det långsiktiga politiska arbetet". Visionen ska genomsyra all verksamhet.

Under åren har kommunen fortsatt att utveckla styrmodellen. Kommunfullmäktige beslutade 2008 om en modell för kvalitetsutveckling som innebär att löpande följa upp vad medborgare och brukare tycker om den kommunala servicen och kvaliteten. Målen följs upp tre gånger per år i budgetuppföljningen och årsredovisningen.

Det råder en bred samstämmighet bland de intervjuade i att styrmodellen i mångt och mycket fungerar bra, men också att arbetet med att utveckla och förtydliga den inte får stanna av. Kommunstyrelsens roll anses allmänt vara att garantera att styrmodellen stärks och utvecklas samt att åtgärda eventuella brister och otydligheter. Fullmäktiges årliga utvärderingar upplevs ge styrelsen bra insikt i områden inom styrmodellen som behöver utvecklas samtidigt som utvärderingarna också ger styrelsen visst ”betyg” på sin uppsiktsplikt.

Att verksamhet och ekonomi kopplas samman i allt högre utsträckning är ett av de områden där de intervjuade uppger att styrmodellen har gett resultat. Vidare för de intervjuade fram att de anser att de lyckats relativt bra med att skapa en styrmodell som inte bara fungerar på en teoretisk nivå. Att modellen förstås i verksamheten och av de anställda betonas som mycket viktigt för att få helheten att fungera.

De olika nämnderna upplevs ha kommit olika långt i arbetet med egna effektmål utifrån fullmäktiges inriktningsmål. Vid en genomgång av effektmål kan konstateras att det finns en variation i hur de formuleras och vad de innehåller, vilket bland annat påpekats i tidigare revisionsgranskningar. De intervjuade uppger att det är en läroprocess för både kommunstyrelsen och nämnderna i hur mål ska formuleras och vilka nyckeltal/indikatorer som kan vara lämpliga, men att det ibland kan vara så att styrelsen kanske borde ha reagerat tidigare på vissa nämnders arbete. För att stärka styrelsens uppsikt och möjligheter att samordna arbetet med mål- och styrkedjan anställdes för några år sedan verksamhetscontrollers vid kommunstyrelsen. Deras uppdrag är både att internt granska nämnderna och att stötta nämnder/förvaltningar i deras arbete med exempelvis målformuleringarna. Inledningsvis upplevdes deras funktion och uppdrag som otydliga, men de intervjuade upplever nu att de har hittat formerna och rollerna. Numera upplevs verksamhetscontrollerna som ett bra stöd för nämnderna och förvaltningarna. Fler iakttagelser avseende ekonomistyrning och verksamhetsstyrning lämnas i avsnitt 3.7-3.8.

### 3.2.1 Revisionell bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen har stärkts i sin roll som kommunens ledande och styrande roll, och att det till stora delar kan kopplas till ett framgångsrikt arbete med att skapa förståelse och legitimitet med kommunens styrmodell och mål- och styrkedja. Precis så som de intervjuade för fram kommer detta arbete aldrig att kunna anses som färdigt. Vi kan konstatera att kommunstyrelsen har vidtagit ett antal åtgärder för att stärka sina möjligheter till styrning, uppföljning och uppsikt, vilket är positivt. Våra granskningsiakttagelser tyder på att rollfördelningen mellan kommunstyrelsen och nämnderna har förtydligats, vilket även det är positivt. Samtidigt har också kommunstyrelsen ett verksamhetsansvar för de egna verksamheterna, som inte får glömmas bort.

*Vi föreslår att kommunstyrelsen;*

- fortsätter att diskutera och stärka sin ledande och styrande roll i kommunen,
- fortsätter att utveckla arbetet med åtgärder för att stärka och förtydliga styrmodellen/mål- och styrkedjan, bland annat med hänsyn till framförda synpunkter kring variationen i nämndernas målformuleringar.

### 3.3 Styrdokument

Inom kommunen finns det antaget ett stort antal styrdokument av varierande slag; policys, planer, strategier etc. Merparten finns tillgängliga via kommunens webbplats och via intranätet.

Kommunfullmäktige har beslutat att kommunala policys och program ska samordnas och formas enhetligt för olika politikområden i syfte att minska antalet styrdokument och för att underlätta tillämpningen och förståelsen i verksamheterna. Arbetet uppges pågå fortlöpande. Bland annat har ett stort antal mål rensats bort och det har utvecklats en samsyn kring hur styrelsen, nämnderna och förvaltningen ska benämna alla olika dokument och vad dessa får eller inte får innehålla. Tidigare innehöll många policys mål, men det har till övervägande del rensats bort. Policys ska istället ses som förhållningssätt och mål ska enbart finnas i planer. På hemsidan finns allmän information som förklarar vad exempelvis en policy är.

Det saknas rutiner som säkerställer att kommunstyrelsen följer upp att samtliga styrdokument efterlevs. Planer, är i huvudsak, kopplade till mål och följs upp löpande under året vid budgetuppföljningar samt vid bokslut. För många av dessa finns också en tätare rapportering, exempelvis via nyckeltal i kvartalsrapporter. För flertalet av de mer kommunövergripande styrdokumenterna finns också särskilda tjänstemän som svarar för uppföljningen och rapporteringen till kommunstyrelsen, exempelvis folkhälsa. Många styrdokument

kopplas också till handlingsplaner som gör det lättare att följa upp dem. Policies kan, enligt en intervjuad, anses vara svårare att följa upp då de handlar om förhållningssätt och beteenden. Nya sätt för uppföljning, exempelvis intervjuer, anses kunna användas i större omfattning för att följa upp policies.

Intervjuade betonar att det är svårt för kommunstyrelsen att skapa en uppföljning som säkerställer att alla styrdokument efterlevs hela tiden och överallt i organisationen. Ingen av de intervjuade tror att alla styrdokument har samma genomslagskraft i alla nämnder och de upplever också att nämnderna ibland tolkar olika styrdokument olika. I vissa nämnder kan styrdokumentet få stor genomslagskraft medan andra nämnder kan ha svårt att se hur de ska arbeta för att efterleva styrdokumentet. Kommunstyrelsen fokus på att följa upp läggs på de kommunövergripande styrdokumentet med stor betydelse för visionen eller på styrdokument där de får signaler om att efterlevnaden är låg. De intervjuade påpekar att styrelsen inte får hamna i en situation då de "gör jobbet" för nämnderna. Istället betonar de vikten av att nämnderna aktivt tar till sig de antagna styrdokumentet och försöker koppla dem till sina egna mål och verksamheter. När styrelsen anser att det finns brister i efterlevnaden kan speciella avrapporteringar avkrävas nämnderna. Bland annat har avrapporteringar krävts om hur nämnderna arbetar med strategin för social hållbart Östersund.

### **3.3.1 Revisionell bedömning**

Vår bedömning är att kommunstyrelsen inte har fullt ut ändamålsenliga rutiner för att säkerställa att styrdokument och riktlinjer tillämpas i organisationen. Det är dock positivt att merparten kopplas till uppföljningsrutiner av något slag.

Trots att regelbeståndet har rensats upp, finns det fortfarande ganska många styrdokument. Att enas om hur olika typer av styrdokument ska benämnas är en bra utgångspunkt för att få ordning och tydlighet. För att underlätta för medborgare och övriga intresserade är det bra om det går att få en tydlig bild av hur dokumenten relaterar till varandra och till styrkedjan/styrmodellen.

#### ***Vi föreslår att kommunstyrelsen***

- utvecklar formerna för hur uppföljningen av styrdokument efterlevs.

### **3.4 Kommunövergripande internkontrollplan**

Kommunstyrelsen antar årligen en kommunövergripande internkontrollplan. Planen avseende 2010 antogs 2010-02-02. Ytterst syftar planen till att säkerställa att uppsiktsplikten genomförs i enlighet med kommunallagens krav, och ses därför som en viktig del i det övergripande arbetet med ekonomi- och verksamhetsstyrning.

Beredningen av planen och de åtgärder och aktiviteter som ingår i den sker främst i tjänstemannaled via ”styrning och ledning”, men synpunkter inhämtas också av de förtroendevalda. Planen behandlas av finansutskottet innan den slutligen fastställs av kommunstyrelsen.

Planen är uppdelad i följande underkategorier;

- Verksamhets- och kvalitetsutveckling
- Styrning och uppföljning av ekonomin

Totalt sett omfattar internkontrollplanen cirka 30 olika processer/rutiner som analyserats för att klargöra riskbilderna. Utifrån riskbilden görs en riskbedömning och utifrån riskbedömningen formuleras en eller flera åtgärder/kontrollmetoder. Hur riskbedömningarna är utformade varierar. Vissa risker bedöms som ”hög”, medan andra risker beskrivs i mer allmänna termer. En sammanfattande matris över samtliga riskers konsekvens och sannolikhet ingår dock. I matrisen framgår det att kommunstyrelsen inte bedömer att det finns någon risk som är både ”mycket sannolik” att inträffa och som har ”mycket allvarlig” konsekvens.

För i stort sett varje process/risk finns en ansvarig utsedd. Denne ansvarar för att kontrollerna utförs och att avrapportering sker. I något enstaka fall saknas namn/titel på ansvarig. För flertalet av processerna ska resultatet av kontrollen rapporteras till finansutskottet eller till kommunstyrelsen alternativt fullmäktige. Verksamhetscontrollers ansvarar för en stor del av kontrollerna och för återrapporteringen.

Den kommunövergripande internkontrollplanen tydliggör den årliga styrningen och uppföljningen. I samband med att en ny plan antas följs föregående års plan upp. Förutom den kommunövergripande planen tar nämnderna fram egna internkontrollplaner.

### **3.4.1 Revisionell bedömning**

Vi bedömer att det är positivt att det finns ett grundläggande dokument för den övergripande interna kontrollen i kommunen. Det framgår tydligt att planen är en viktig del i hur kommunstyrelsen avser att fullgöra sin uppsiktsplikt under året. Planen är upprättad genom en riskanalys, vilket är fundamentalt för att internkontrollplaner ska kunna anses som relevanta. Dokumentet är relativt omfattande och några av kontrollerna är vagt beskrivna eller väl ”allomfattande”, vilket vi tror kan komplicera dess genomförande.

Vi förordar ett fortsatt arbete med att skapa internkontrollplaner som är utformade på ett likartat sätt i hela organisationen. Vi ser det som rimligt att planen också bör innehålla en allmän beskrivning om hur den tagits fram, hur riskbedömningar har gjorts, och framförallt hur konsekvenser, risker och sannolikhet för att det ska inträffa har värderats. Gemensamma bedömningsgrunder är viktigt.

*Vi föreslår att kommunstyrelsen;*

- utvecklar arbetet med den kommunövergripande internkontrollplanen, bland annat gällande gemensamma bedömningsgrunder (exempelvis skala för risk, konsekvens och sannolikhet).

### **3.5 Organisation**

#### **3.5.1 Nämndsorganisation**

Styrelsens möjligheter att ha en god uppsikt över nämnder och bolag är bland annat avhängigt av en väl fungerande och tydlig nämndsorganisation. Genom åren har nämndsorganisationen förändrats. En nämndsöversyn genomförs regelbundet inför varje ny mandatperiod, och ses bland annat som ett sätt för styrelsen (och kommunfullmäktige) att stärka styrningen och agera på eventuella problem i god tid.

Kommunstyrelsen gav den 12 maj 2009 § 146 kommunledningsförvaltningen i uppdrag att göra en översyn av den politiska organisationen inför mandatperioden 2011-2014.

Följande utredningsdirektiv lämnades till ledningsgruppen;

- följa upp/utvärdera utförarstyrelsens funktion
- utreda om socialnämnden och vård- och omsorgsnämnden bör slås samman
- se över kommunstyrelsens utskottsorganisation och Polplan
- se över överförmyndarens organisation
- överväga om antalet ledamöter och ersättare i socialnämnden bör ändras
- se över former och innehåll för kommittén för mänskliga rättigheter
- se över arvodesbestämmelserna

Direktiven var utformade för att utredningen skulle fokusera på synpunkter som framkommit i diskussioner, motioner, revisionsrapporter eller liknande. Någon allvarigare intern kritik mot den gällande nämndsorganisationen uppges dock inte finnas.

Utredningen har genomförts av kommunledningsförvaltningen med deltagande från både förtroendevalda och förvaltningar. Samtliga partier med representation i fullmäktige har deltagit i utvärderingen. I utredningen diskuteras och utreds varje direktiv, liksom tänkbara lösningar och/eller åtgärder.

Kommunfullmäktige och kommunstyrelsens beslut efter den genomförda utredningen är bland annat att förtydliga utförarstyrelsens ansvar och att tydliggöra och kommunicera roll- och ansvarsfördelningen mellan utförarstyrelsen och miljö- och samhällsnämnden. Andra åtgärder är att roller och ansvar mellan kultur- och fritidsnämnden och barn- och utbildningsnämnden och mellan kultur- och fritidsnämnden och utförarstyrelsen ska förtydligas och kommuniceras.

### 3.5.2 Förvaltningsorganisation

Förvaltningsorganisationen följer till stora delar nämndsorganisationen, med kommundirektören som ansvarig för förvaltningscheferna. De intervjuade förtroendevalda beskriver att förvaltningsorganisationen är stödjande för kommunstyrelsens i att klara sitt uppdrag, bland annat genom att en del av arbetet med uppsikten också utförs genom överläggningar och kontroller i förvaltningsorganisationen. Regelbundna träffar i förvaltningschefsgruppen och ledningsgruppen uppges stärka kommunstyrelsens information och kontroll om vad som sker i nämnder och förvaltningar, vilket medger möjlighet för kommunstyrelsen att agera vid behov.

Sammantaget beskrivs rollfördelningen mellan tjänstemän och förtroendevalda som tydlig. I inledningen av varje mandatperiod diskuteras rollfördelningen, och det sker också löpande diskussioner under mandatperioden. Ett antal utbildningar om rollerna har också genomförts och kommer även att genomföras i början av nästa mandatperiod.

### 3.5.3 Revisionell bedömning

Vi anser att det är positivt att kommunstyrelsen, tillsammans med kommunfullmäktige, är lyhörd och utvärderar gällande nämndsorganisationen utifrån framkomna synpunkter. Utredningen visade att det finns ett utvecklingsbehov av bland annat kommunikationen och ansvarsfördelningen mellan några av nämnderna, och vi ser det som viktigt att kommunstyrelsen fortsätter att följa och säkerställa att denna utvecklas i enlighet med fullmäktiges beslut.

Våra granskningsiakttagelser visar inte att det finns något särskilt att anmärka på avseende rollfördelningen mellan tjänstemän och förtroendevalda, som har beröring på kommunstyrelsens ansvar. En del av kommunstyrelsens uppsiktsplikt genomförs i tjänstemannaled, men vi kan också konstatera att det sker löpande återredovisningar till kommunstyrelsen, vilket borde medge att styrelsen har utrymme att agera. Däremot vill vi betona att rollfördelningen måste diskuteras och förtydligas kontinuerligt.

*Vi föreslår att kommunstyrelsen;*

- fortsätter att följa och verkställa fullmäktiges beslut med anledning av den gjorda nämndsöversynen, och
- har en kontinuerlig dialog med ledande tjänstemän om roller och ansvarsfördelning.

## 3.6 Kommunstyrelsens dialog med nämnderna

Kommunstyrelsen har dialog med nämnderna på många olika sätt varav en del former redan har redogjorts för i rapporten. Nedan redovisas en del av de strukturerade dialogerna eller överläggningarna som kommunstyrelsen har med nämnderna och olika former för



överläggningar som sker mellan representanter för kommunstyrelsen och representanter för nämnderna.

### **Presidieträffar**

Presidieträffar där ordförande, vice ordförande, förvaltningschef, ekonom m.fl. från respektive förvaltning träffas gemensamt anordnas några gånger årligen och uppfattas som en bra arena för att skapa ett bra klimat och förståelse mellan nämnderna.

### **Ordförandeträffar**

Sedan något år tillbaka träffas ordförandena och vice ordförandena regelbundet. Gruppen har inte beslutandemandat utan syftet är att informera och diskutera aktuella frågor. Det kan också handla om hur kommande frågor ska behandlas eller frågor som rör ansvarsfrågor, exempelvis till vems ansvarsområde en fråga hör. De intervjuade uppger att presidieträffarna är uppskattade.

### **Polplan**

Polplan inrättades under 2003 och är en politisk samrådsgrupp för översiktliga planfrågor. Gruppen har inget beslutandemandat utan är ett samrådsorgan mellan kommunstyrelsen, miljö- och samhällsnämnden och berörda nämnder i olika frågor. Samrådsgruppen fungerar som en referensgrupp till tjänstemannagrupperingen ”Plangruppen” som arbetar nämnd- och sektorsövergripande med planfrågor, större investeringsärenden och lokalfrågor som ett led i beredningen av ärenden. Ett syfte med Polplan är att i ett tidigt skede involvera förtroendevalda framförallt i miljö- och samhällsnämnden i större strategiska frågor kring mark och fastigheter, investeringar, bostadsbyggande, lokalfrågor. Polplan kommer att avvecklas från och med 2011-01-01.

## **3.6.1 Revisionell bedömning**

Vi bedömer att det finns flera forum för överläggningar och diskussion mellan representanter från kommunstyrelsen och nämnderna, vilket medger utrymme för att skapa samsyn.

## **3.7 Ekonomistyrning och uppföljning**

Det ekonomiska läget i världen och dess påverkan på den kommunala ekonomin uppges ha inneburit ett ökat fokus på ekonomistyrningen under 2009 och 2010. Detta har i sig inneburit mer aktiva åtgärder för att kontrollera att sparpaket och budget kan hållas. Kommunstyrelsen beslutade den 2009-02-03 att uppdra åt kommunledningsförvaltningen att redovisa månadsrapporter vid finansutskottets samtliga sammanträden.

Kommunstyrelsen finansutskott har ett ansvar för att följa upp den samlade ekonomiska uppföljningen. Finansutskottet sammanträder regelbundet ungefär en gång i månaden.

Under januari-juni 2010 har utskottet mottagit en månadsuppföljning vid sammanträdet 2010-03-16 som dokumenterats i protokoll under rubriken ”informationsärenden”. Ingen bilaga har bifogats till protokollet. Vid sammanträdet 2010-04-27 behandlades nämndernas månadsrapporteringar som ett eget ärende. Information gavs också som skriftlig bilaga. Informationen godkändes av utskottet. Budgetuppföljningen per 2010-04-30 översändes till kommunstyrelsen för behandling där i samband med budgetuppföljningen och behandlades således inte vid finansutskottets sammanträde. Vid kommunstyrelsens sammanträde 2010-06-08 behandlades därför nämndernas månadsrapporter per sista april, samt en prognos avseende 2010. Utifrån de lämnade rapporterna agerade kommunstyrelsen med förslag till fullmäktige på tilläggsanslag.

Utöver den skriftliga dokumentationen har utskottet också speciell information och rapportering om läget inom vård- och omsorgsnämnden, som följs extra under 2010 i enlighet med internkontrollplanen.

Under 2008 och 2009 hade socialnämnden stora problem med ekonomin och då agerade kommunstyrelsen och begärde kontinuerliga redovisningar och handlingsplaner från socialnämnden. Kommunstyrelsen beslutade även om en extern genomlysning av socialnämndens ekonomi i syfte att hitta åtgärder för att reducera underskotten. Arbetet gav resultat då nämndens resultat för 2009 blev bättre än förväntat. Verkställigheten av de beslut som fattades med anledning av utredningen följs upp under 2010. Samtidigt framhåller flera av de intervjuade riskerna med att kommunstyrelsen agerar som ”förmyndare” för nämnderna.

### **3.7.1 Revisionell bedömning**

Vi anser att kommunstyrelsen agerar i enlighet med uppsiktsplikten utrymme gällande ekonomiuppföljningen under granskningsperioden. Det är en korrekt hantering att föra ärendena vidare till fullmäktige, vilket har skett.

Trots att vi kan konstatera att styrelsen agerar på prognoser och liknande, anser vi, att det är svårt att följa var nämndernas ekonomiuppföljningar presenteras. Vi anser att det är viktigt att den ekonomiska uppföljningen av nämndernas ekonomi formaliseras på ett bättre sätt i protokollet. Vi kan konstatera att kommunstyrelsens beslut om att finansutskottet ska följa nämndernas resultat vid varje sammanträde inte efterlevs fullt ut, åtminstone inte så att det framgår vid en genomläsning av protokollen. De muntliga uppgifterna om en speciell uppföljning av vård- och omsorgsnämnden kan inte styrkas utifrån vad som finns dokumenterat i protokoll. Bland annat för bedömningar om eventuell ansvarsfrihetens, bör det framgå vilken information som funnits tillgänglig. Vi förespråkar därför en mer utvecklade hantering och dokumentation av ekonomiuppföljningen i protokollet.

*Vi föreslår att kommunstyrelsen;*

- säkerställer att finansutskottet ges månatlig uppföljning av nämndernas ekonomi enligt tidigare beslut, och
- utvecklar hur uppföljningen av nämndernas resultat och muntliga överläggningar protokollförs eller säkerställa att dessa dokumenteras på annat lämpligt sätt.

### **3.8 Verksamhetsstyrning, verksamhetsutveckling och verksamhetsuppföljning**

Majoriteten av de intervjuade uppger att arbetet med verksamhetsstyrning har utvecklas positivt under de senaste åren och framförallt att verksamhet och ekonomi kopplas samman på ett tydligare sätt. Trots den positiva utvecklingen anser flera intervjuade att det fortfarande finns en del kvar att utveckla. Bland annat måste arbetet med målformuleringar utvecklas då dessa varierar. Vissa intervjuade anser att målen ibland är alltför enkla och ibland alldeles för överformulerade. Det kan vara svårt för kommunstyrelsen att komma och lägga sig i, utan det måste få vara en lärresa inom nämnderna och inom kommunstyrelsen själv. Verksamhetscontrollerna fungerar både som ett stöd för styrelsen i uppsikten över nämnderna, men ska också upplevas som ett stöd för nämnderna i exempelvis arbetet med att formulera mål och hitta indikatorer.

Vid fyra tillfällen per år träffar ”verksamhetsgruppen” respektive förvaltningschef, ekonom och eventuellt någon mer tjänsteman där mål och riktlinjer, personalpolitik, miljöpolitik etc. följs upp. Om det är en nämnd med särskild problematik kan träffarna ske oftare. En anledning till att dessa träffar genomförs är att man vill undvika förvaltningsdebatt i budgetberedningen. Budgetberedningen ska således ge fullt utrymme för den politiska diskussionen och de politiska värderingarna.

Vid intervjuerna har framförts enstaka synpunkter på att analyserna i mål- och verksamhetsuppföljningar bör utvecklas. Om exempelvis ett mål inte har uppnåtts borde det förutom förklaringar till varför målet inte har uppnåtts även finnas analyser till vilka konsekvenser det innebär att målet inte uppnås.

Kvalitet och kvalitetsutveckling anses som nära kopplat till styrningen av kommunen och de intervjuade uppger att det har hög prioritet. Kommunen deltar i olika jämförelsenätverk för att kunna mäta sig med andra och därmed få underlag för framtida utvecklingsbehov.

Kommunstyrelsen har även kallat in nämnder till sina sammanträden för redovisning och information i olika verksamhetsfrågor, framförallt förekommer detta när man misstänker

brister i verksamheten. Under 2010 har styrelsen exempelvis fått information om ensamkommande flyktingbarn.

### **3.8.1 Revisionell bedömning**

Vi bedömer att kommunstyrelsens arbete med verksamhetsstyrning, verksamhetsutveckling och verksamhetsuppföljning i huvudsak fungerar på ett tillfredsställande sätt men att metoder för analys och värdering av måluppfyllelse alltid kan utvecklas ytterligare.

## **3.9 Interna arbetsformer**

Kommunstyrelsen sammanträder vanligtvis minst en gång i månaden. Under 2010 är 11 sammanträden inplanerade. Antal ärenden under ett år brukar vara ungefär 350-400 stycken, vilket då också inkluderar meddelanden, överläggningar och informationsärenden.

Kallelsen ska vara ledamöterna tillhanda senast fyra dagar innan sammanträdet. Kallelse och protokoll tas fram via kommunens ärendesystem, och följer de mallar som beslutats för protokoll. Huvudregeln är att det till varje ärende ska finnas en tjänsteskrivelse med förslag till beslut. Inför sammanträdena sker en beredning av ärenden och de ärenden som inte anses färdiga återsänds för fortsatt beredning. Diarium och protokoll finns tillgängliga via kommunens webbplats. De intervjuade anser att ärendeberedningen i huvudsak fungerar på ett bra sätt, vid osäkerheter har de exempelvis möjligheter att ställa frågor till handläggarna via e-post.

Vid sammanträdet förekommer ibland extra ärenden och vid intervjuerna har framkommit att det kan vara problem att hinna sätta sig in i dessa, särskilt då de kommer direkt vid sittande bord. Det uppges även förekomma att allt material till vissa ärenden inte finns med i kallelsen utan att dessa delas ut direkt vid sammanträdet.

Kommunstyrelsen är ytterst ansvarig för att verkställa fullmäktiges beslut. Detta regleras både i kommunallagen och i reglementet. Detta följs på många sätt. I kommunledningskontorets internkontrollplan anges att fullmäktiges och kommunstyrelsens beslut följs via listor som skrivs ut ur diariet kvartalsvis och rapporteras till kommundirektören. Vidare följs bland annat motioner och medborgarförslag särskilt. Dessa återrapporteras då till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

De intervjuade förtroendevalda framför i intervjuerna viss kritik mot sitt eget arbetssätt i kommunstyrelsen. Även om de förtroendevalda beskriver sig ha ett högt förtroende för tjänstemännens förmåga att verkställa besluten återrapporteras de inte till styrelsen.

Under 2010 kommer kommunfullmäktige, efter förslag från kommunstyrelsen, att beskriva och värdera hur styrelsen och nämnderna har utformat sina servicedeklarationer så att de går att följa upp samt hur man arbetar för att ur ett medborgar-/brukarperspektiv upp-

fylla dem. Kommunstyrelsen har getts uppdrag att fastställa projektdirektiven för utvärderingen och i dessa anges att syftet är att ”kvalitetssäkra och eventuellt förbättra servicedeklarationerna samt tillse att de bidrar till kommunens kvalitetsutveckling genom att uppföljningen av dem leder till analys av åtgärder eller förändrade rutiner.”

Vi har även noterat att kommunen arbetar med att utveckla tekniska lösningar för digitala sammanträden. Kallelser till kommunstyrelsens utskott sker i dag elektroniskt. Ett speciellt program gör det enklare att följa protokollen direkt via den egna dataskärmen och det finns möjligheter att göra egna noteringar i anslutning till varje ärende.

### **3.9.1 Revisionell bedömning**

Vi har på ett övergripande sätt tagit del av interna arbetsformer inom kommunstyrelsen, och vi har inga större synpunkter på de befintliga arbetsformerna.

Våra erfarenheter visar att inläsningstiden ofta är mellan fem dagar och en vecka inför ett sammanträde, medan kommunstyrelsen har fyra dagar. Då styrelsen ofta har mellan 20 och 30 ärenden på varje sammanträde, kan det vara många ärenden som varje förtroendevald ska sätta sig in i under den tiden. Det är dock upp till styrelsen själva att avgöra om inläsningstiden är för kort för att ledamöterna ska kunna känna sig pålästa och ha hunnit diskutera ärendet med partikamrater osv.

#### ***Vi föreslår att kommunstyrelsen***

- säkerställer att de förtroendevalda i styrelsen har bra interna arbetsformer för sammanträdet, kallelser och beslutsunderlag.

### **3.10 Enkät svar – kommunstyrelsens arbetsformer för ledning, styrning och uppföljning**

I granskningen har en enkät ingått som delar av granskningsiakttagelserna. Enkäten består av ett antal påståenden som de förtroendevalda tar ställning till ”helt”, ”i huvudsak”, ”inte fullt ut” och ”inte alls”. Det sammanställda resultatet av enkäten ingår som bilaga.

Ett urval av resultatet redogörs för nedan.

- 90 % instämmer, helt eller i huvudsak, i att det finns ändamålsenliga styr- och uppföljningssystem för ekonomin och 95 % anser det motsvarande för verksamheten. Andelen förtroendevalda som instämmer helt är större avseende styr- och uppföljningssystemet för ekonomi än för verksamheten.
- 100 % anser att det finns ett bra samarbete mellan styrelsen och nämnderna

- 38 % anser att övergripande policys och riktlinjer inte är kända i hela organisationen och efterlevs och 56 % anser att det de är i huvudsak det. Enbart fem procent instämmer helt i påståendet.
- 100 % instämmer, helt eller i huvudsak, i att mål- och budgetprocessen fungerar bra.
- 100 % anser också, helt eller i huvudsak, att målen för ekonomi och verksamhet är klara och tydliga.
- 95 % instämmer i att kommunstyrelsen samordnar kommunens övergripande målarbete på ett bra sätt.
- 100 % (bortfall 5 %) instämmer i att kommunstyrelsen har tillräckliga beslutsunderlag för att fatta beslut om frågor som rör kommunstyrelsens ansvar för ”ekonomi”. 95 % vardera instämmer i att kommunstyrelsen har tillräckliga beslutsunderlag för att fatta beslut avseende kommunstyrelsens ansvar för ”verksamhet” och ”måluppfyllelse och resultat”.
- 50 % instämmer inte i att kommunstyrelsen ofta begär förslag på alternativa lösningar, 50 % instämmer dock i det.

### ***Kommentar***

Vi anser att det inte är tillfredsställande att enkäten har en så låg svarsfrekvens som 66 %. Då enkäten till viss del kan anses vara styrelsens eget ”betyg” på sig själv avger vi ingen revisionell bedömning utan enbart allmänna kommentarer kring resultatet. Rent generellt visar resultatet av enkäten att kommunstyrelsen är i hög utsträckning nöjd med sina arbetsformer för ledning, styrning och uppföljning. Vidare anser vi att resultatet i enkäten i stor utsträckning stödjer de övriga iakttagelserna i granskningen.

Vi anser att det är positivt att kommunstyrelsen verkar ha funnit bra verktyg och rutiner för att kunna utöva sin styrning och uppföljning. Enligt vår uppfattning är det ändå viktigt att styrelsen fortsätter att diskutera och utveckla sina arbetsformer. De förtroendevalda har ett viktigt uppdrag och så mycket som möjligt bör göras för att underlätta för dem. Det är styrelsens ansvar och rätt att skapa de rutiner som behövs för att de ska kunna fullgöra sitt ansvar. Här återfinns bland annat styrelsens rätt att begära in upplysningar, KL 6 kap 4 §. Därför anser vi att styrelsen bör ta till sig de enkätresultat där resultatet har varit avvikande från den i övriga positiva bilden. Här återfinns bland annat analys av utfall/uppföljning av ekonomi och verksamhet, att följa nämnderna regelbundet, policys efterlevnad i organisationen och styrelsens eget arbete med att begära alternativa förslag.

### 3.11 Sammanfattande revisionell bedömning

Vår sammanfattande bedömning, efter genomförd granskning, är att det finns system och rutiner som ger förutsättningar för att styrelsen ska kunna ta sitt ansvar och utöva sin ledande och samordnande roll med tillräcklig styrning och kontroll. Styrelsen arbetar också aktivt för att ta sitt ansvar. Det finns emellertid vissa brister som gör att vi inte kan anse att styrelsen utövar sitt ansvar på ett fullt ut ändamålsenligt sätt.

Granskningen har fokuserats på kommunstyrelsens styrande, samordnade och uppföljande roll utifrån kommunallagens uppdrag till styrelsen. Vi kan konstatera att styrmodellen utvecklas kontinuerligt. Vi anser att det finns en bra ambition inom kommunstyrelsen och nämnderna att fortsätta arbetet i en positiv utveckling och framförallt att det finns en vilja att ta detta ansvar i kommunstyrelsen.

Nedan ges några sammanfattande kommentarer kring respektive kontrollfråga i granskningen.

#### **Är kommunstyrelsens rutiner för att säkerställa att beslut, styrdokument och riktlinjer tillämpas ändamålsenliga?**

Vi anser att det saknas rutiner som säkerställer att beslut, styrdokument och riktlinjer tillämpas fullt ut, däremot finns en rad kontrollaktiviteter som säkerställer att merparten ändå följs upp i något avseende.

#### **Är kommunstyrelsens redovisning av utfall och resultat samt analys och värdering av måluppfyllelse tillfredsställande?**

Vi anser att det finns bra rutiner för redovisning av utfall och resultat men att metoder för analys och värdering av måluppfyllelse kan utvecklas ytterligare.

#### **Är formerna för uppsikten ändamålsenliga och fungerar denna tillfredsställande? I vilken omfattning och till vilket innehåll sker styrelsens uppsikt?**

#### **I vilken utsträckning begär styrelsens upplysningar från nämnderna?**

Vi anser att granskningsiakttagelserna visar att kommunstyrelsen arbetar med att efterleva uppsiktsplikten genomförs på många sätt och i flera former exempelvis muntliga rapporteringar, skriftliga uppföljningar och speciella kontrollaktiviteter. Det är positivt att uppsiktsplikten inte enbart härrör sig till att följa nämndernas ekonomiska resultat, utan att även verksamhet och kvalitet följs regelbundet. Rent generellt anser vi att omfattningen av kommunstyrelsens uppsikt är stor, även om det är svårt att få en helhetsbild av den. Vidare anser vi att iakttagelserna visar att det finns bra rutiner inom kommunstyrelsen för att begära upplysningar från nämnderna, däremot kan vi inte alltid konstatera att upplysningarna dokumenteras i protokoll.

**Har de förtroendevalda effektiva och lämpliga arbetsformer/rutiner för att utöva sitt uppdrag?**

Granskningsiakttagelserna visar att det finns ett utvecklat och effektivt arbete med arbetsformer och rutiner för att ge de förtroendevalda bra förutsättningar för att genomföra sitt uppdrag. Den genomförda enkäten visar också att de förtroendevalda rent generellt är nöjda med sina arbetsformer.

***Efter genomförd granskning föreslår vi att kommunstyrelsen:***

- fortsätter att diskutera och stärka sin ledande och styrande roll i kommunen,
- fortsätter att utveckla arbetet med åtgärder för att stärka och förtydliga styrmodellen/mål- och styrkedjan, bland annat med hänsyn till framförda synpunkter kring variationen i nämndernas målformuleringar.
- utvecklar arbetet med den kommunövergripande internkontrollplanen, bland annat gällande gemensamma bedömningsgrunder (ex. skala för risk, konsekvens och sannolikhet).
- fortsätter att följa och verkställa fullmäktiges beslut med anledning av den gjorda nämndsöversynen, och
- har en kontinuerlig dialog med ledande tjänstemän om roller och ansvarsfördelning,
- säkerställer att finansutskottet ges månatlig uppföljning av nämndernas ekonomi enligt tidigare beslut, och
- utvecklar hur uppföljningen av nämndernas resultat och muntliga överläggningar protokollförs eller säkerställa att dessa dokumenteras på annat lämpligt sätt.
- säkerställer att de förtroendevalda i styrelsen har bra interna arbetsformer för sammanträdet, kallelser och beslutsunderlag.
- regelbundet ser över och diskuterar sina egna arbetsformer för styrning och uppföljning för att de förtroendevalda ska ha så bra möjligheter som möjligt för sitt uppdrag.