



KALIX KOMMUN  
Revisorerna

För kännedom  
Kf:s presidium  
Partiernas gruppleddare

**Kommunstyrelsen**  
**Nämnderna**

## **Styrelsens och nämndernas ansvarsutövande 2014**

### **Bakgrund**

Kommunfullmäktige beslutar om mål och riktlinjer för verksamheten samt fastställer nämndernas organisation och verksamhetsformer. Kommunstyrelsen, Ks, skall leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter samt ha uppsikt över nämndernas och företagens verksamhet. Nämnderna skall inom sina områden tillse att verksamheten bedrivs i enlighet med gällande mål, riktlinjer och föreskrifter samt utöva en tillräcklig intern kontroll över verksamheten.

Utgångspunkten för revisorernas årliga ansvarsprövning är nämndernas och styrelsens ansvar för att skapa förutsättningar för en ändamålsenlig och säker verksamhet genom *aktiva* beslut. För att kunna göra den slutliga revisionella bedömningen fordras även ett ställningstagande till hur uppdraget fullgjorts och till resultatet i förhållande till fullmäktiges uppdrag.

### **Ansvarsutövande verksamhetsåret 2014**

Vi har, i egenskap av förtroendevalda revisorer i Kalix kommun, under verksamhetsåret 2014 valt att genomföra den övergripande granskningen av samtliga nämnder (inklusive kommunstyrelsen) ansvarsutövande genom att löpande under året följa nämndernas verksamhet bl a via protokollen och i samband med granskningen av delårsrapporten.

Därutöver har en enkät tillställts ordinarie ledamöter i Ks och nämnderna (utom jävsnämnden). Enkäten är utformad med inriktning på ledning, styrning och kontroll. Svarefrekvensen på enkäten varierar mycket mellan nämnderna men generellt sett är den låg, vilket vi som revisorer är kritiska till då ledamöterna enligt kommunallagen är skyldiga att lämna oss revisorer all den information vi efterfrågar för vår granskning.

Avslutningsvis har vi träffat kommunstyrelsen och de nämnder som vår enkät skickades ut till. Träffarna har genomförts utifrån ett i förväg utskickat underlag baserat på de genomförda enkäterna.

Vi har i diskussionerna även i viss mån följt upp vidtagna åtgärder med anledning av bedömningar och förslag vi lämnat i samband med tidigare genomförda granskningar. För år 2014 års verksamhet innebär detta att vi genomfört den årliga ansvarsutövande-granskningen med särskild inriktning på följande områden:



KALIX KOMMUN  
Revisorerna

### Mål, uppdrag, riktlinjer

- Uppföljning, återsrapportering, analys
- Resultat
- Arbetsformer
- Kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Våra iakttagelser från ansvarsutövande granskningen samt från träffarna med nämnderna avseende 2014 års verksamhet sammanfattas i föreliggande skrivelse. I slutet redovisas med kursiverad stil våra ställningstaganden och bedömningar.

I granskningen, liksom vid upprättandet av denna skrivelse, har vi biträtts av sakkunniga från Kommunal Sektor inom PwC.

## Sammanfattning av granskningsresultaten

I redovisningen nedan har utfallet av den genomförda enkäten till Ks och nämnderna sammanvägts med synpunkter som framkommit i revisorernas möten med Ks och nämnderna. Beroende på den varierande och i flera fall låga svarsfrekvensen har vi inte ansett det som meningsfullt att här särredovisa enkätresultaten. Både Ks och nämnderna har dock inför mötena fått del av enkätresultaten i skriftlig form

### Mål och uppdrag, riktlinjer

Resultaten visar att såväl nämndernas som Ks kännedom om sitt uppdrag så som de är formulerade i styrelsens och nämndernas reglementen är god. Enkätresultaten och diskussionerna med nämnderna indikerar även att ledamöterna har relativt god kännedom om kommunens övergripande styrdokument (riktlinjer, policys, planer etc), liksom om de regler och lagstiftning som omgärdar resp nämnds verksamhetsområden och har inverkan på ledamöternas uppdrag. Avseende styrande lagstiftning nämner Ks i första hand kommunallagen och andra ”övergripande” lagar medan nämnderna i större utsträckning lyfter fram den speciallagstiftning som gäller för respektive nämnd.

Socialnämnden vars verksamhet är lagstyrd i mycket stor omfattning nämner att information om gällande regler lämnas löpande av förvaltningschefen samt att ledamöterna har ett eget ansvar att läsa in sig, på internet t ex. Inför budgetarbetet får nämnden vidare särskild information om bl a nya lagar. De som besöker träffar med SKL och Socialstyrelsen rapporterar också tillbaka till övriga ledamöter i nämnden.

Noteras ytterligare ska, angående i vilken utsträckning ledamöterna har kännedom om kommunens styrdokument i form av policys, riktlinjer, planer och program som är av betydelse för uppdraget, att enkäten visar en något kluven bild.



KALIX KOMMUN  
Revisorerna

Under samtalen med Ks och nämnderna framgår det att ledamöterna har tillgång till styrdokument etc men de är för omfattande för att man som enskild ledamot ska kunna ha kunskap i alla delar. Det efterfrågas någon slags grundutbildning för nya ledamöter som berör lagstiftning m m för nämndens verksamhet. Det finns också flera ersättare som under åren blivit ordinarie och mer utbildning till dessa behövs angående lagstiftning, styrdokument, regelverk o dyl.

Kommunen uppges dock fortfarande ha för många och inbördes delvis ostrukturerade styrdokument även om ett arbete bedrivits de senaste åren med att gå igenom och uppdatera befintliga styrdokument. Detta är en fråga som haft ökat fokus främst de senaste två åren; att uppdatera/revidera, skapa nya och avveckla dokument. Det nämns också att det kan vara lämpligt att anordna en utbildning för Ks och andra nämnders ledamöter angående vilka aktuella policys och riktlinjer kommunen har så att alla känner till vilka som finns – särskilt betydelsefullt anses detta vara inför den nya mandatperioden då många nya politiker tillträder.

Granskningen visar att Ks och nämnderna arbetar med verksamhetsplan/måldokument på ett stora stycken tillfredsställande sätt utifrån kommunens förhållandevis nya styrmodell, men att ett kontinuerligt arbete krävs för att utforma mål som inte är alltför många, är proportionerliga, relevanta och uppföljningsbara. Den successiva utveckling som sker via styrmodellen lyfts vidare fram som positiv i denna bemärkelse. Ks lyfter fram att kommunen arbetat mycket med målstyrningen senaste åren och nu infört ett uppföljningssystem, Stratsys, som visar måluppfyllelsen och utvecklingen utifrån olika indikatorer. Målen finns dock ännu inte att ta del av på hemsidan. Utbildningsnämnden menar att det förs för lite diskussioner avseende måluppfyllelse. Det upplevs inte alltid finnas utrymme för detta och man borde ägna mer tid åt frågan; ”hur ska vi nå våra mål?” Ett annat förslag som kommer fram är att i ökad utsträckning dela upp så att olika sammanträden har olika teman.

Tack vare det nya systemet kommer uppföljning kunna ske oftare om Ks eller nämnderna känner behov av det, men i dagsläget rapporteras verksamhetsmål 2-3 ggr/år. Vid nästan varje sammanträde redovisas dock den ekonomiska utvecklingen medan uppföljningen mer konkret just till de ekonomiska målen sker 2-3 ggr/år. Det framhålls som viktigt att ledamöterna för fram sina önskemål/behov på rapportering och information ö h t. Noteras kan också att vid behov kallas nämnderna och bolagen in till Ks för att rapportera i aktuella frågor, bl a om utvecklingen utifrån sina mål.

Styrmodellen som införts i kommunen och nämnderna uppges sammantaget ha gett en förbättrad överblick över den samlade målbilden liksom avseende vilka aktiviteter som ska genomföras och när.



KALIX KOMMUN  
Revisorerna

## Uppföljning, återrapportering och analys

Kommunallagen slår fast att respektive nämnd är ansvarig för att det ska finnas en tillräcklig intern kontroll. Vare sig nämnderna eller styrelsen har närmare definierat vad nivån för tillräcklig internkontroll kan anses vara inom respektive ansvarsområde.

Såväl Ks som nämnderna utför dock aktiviteter som är att betrakta som intern kontroll exempelvis via särskilda internkontrollplaner, kvalitetsledningssystem, löpande ärendeuppföljning, ekonomisk och verksamhetsmässig uppföljning/rapportering, muntliga rapporter på sammanträden med utgångspunkt från aktuella frågor och omvärldsbevakning. Vidare har Ks och nämnderna successivt utvecklat formerna för den interna kontrollen i enlighet med fullmäktiges internkontrollreglemente och kommunens styrmodell.

Den interna kontrollen och det arbete som styrelsen och nämnderna bedriver runt denna tyder, enligt enkäten, på att kontrollen överlag uppfattas vara god om än inte helt tillräcklig. Internkontrollarbetet kan också, enligt bl a utbildningsnämnden, göras bättre än i dag. Internkontrollplaner tas årligen fram av såväl Ks som merparten av nämnderna, oklart dock om samhällsbyggnadsnämnden har en aktuell internkontrollplan. Socialnämnden ser ett behov av mer utbildning om intern kontroll för nämnden. Intern kontroll finns i dagsläget med i nämndens verksamhetsplan men system för intern kontroll ska inarbetas i kvalitetsledningssystemet som är under uppbyggnad.

Det varierar i vilken utsträckning styrelsen och nämnderna gör några mer systematiska analyser avseende utmaningar och eventuella problemråden. Översiktliga analyser görs som regel medan man, enligt vad som framkommit i våra möten med Ks och nämnderna, inte riktigt går på djupet. Detta leder ibland till standardformuleringar i besluten i st f tydliga beslut om aktiva åtgärder. Behov upplevs således finnas av fördjupad analys och även av att "våga" ifrågasätta t ex enskilda mål; om de är väl formulerade, realistiska etc. Ytterligare en notering är att de ledamöter som sitter i arbetsutskott och budgetberedning medverkar och tar del i mer av analyser än Ks och respektive nämnd i sin helhet.

Rapporteringen uppfattas totalt sett som omfattande och bra men kvaliteten i den kan utvecklas. Likaså kan innehållet analyseras mer. Granskningen visar att merparten av ledamöterna i Ks och nämnderna anser sig erhålla rapportering av främst ekonomiska mål i tillräcklig omfattning medan det är mer varierat angående verksamhetsmålen. Vid mötena med Ks och nämnderna framhålls att rapportering och kvaliteten på underlag som erhålls i huvudsak är tillfredsställande. Genomgående framkommer således att rapporteringen och kontrollen är mer regelbunden och systematisk när det gäller ekonomin än verksamheten, samt att man generellt sett behöver bli bättre på att diskutera verksamhetens måluppfyllelse.



KALIX KOMMUN  
Revisorerna

Både Ks och majoriteten av nämnderna har under senare år infört modeller för att följa upp verkställigheten av fattade beslut och statusen för pågående ärenden men samtidigt framhålls att detta med löpande uppföljning är ett område som kan utvecklas i väsentlig grad.

Enkätresultaten tyder på att Ks och nämnderna (i något varierande grad) fattar aktiva beslut med anledning av den rapportering som erhålls, vilket också bekräftas vid mötena med Ks och nämnderna. Däremot är det inte alltid så att dessa beslut protokollförs tydligt utan det förekommer att uppdrag lämnas muntligt till förvaltningarna medan det av protokollen endast framgår att rapporteringen lagts till handlingarna. Både Ks och nämnderna menar dock att detta blivit allt mindre vanligt och att man generellt sett blivit bättre på att protokollföra uppdrag och beslut kopplade till den rapportering som lämnas.

Sammanfattningsvis upplever både Ks och nämnderna att man behöver bli bättre på analyser, de verktyg som finns exempelvis för jämförelser med andra används inte tillräckligt (öppna jämförelser m m). Vidare ser främst Ks men i viss utsträckning även nämnderna ett behov av att diskutera internkontrollen mer och de behov ledamöterna kan ha av ytterligare kontrollmoment, beslutsunderlag eller annat.

## Resultat

Resultaten verksamhetsmässigt upplever inte vare sig Ks eller någon av nämnderna som helt överensstämmande med målen och detta kan ha att göra med olika politiska ambitioner, otydlighet i målbilderna samt givetvis också att vissa mål faktiskt inte har nåtts. Även om resultatet i vår enkät för året i huvudsak upplevs vara positivt så är det inte bättre än fjolåret vilket visar att det finns delar som inte uppnås. Här framkommer vidare att kommunfullmäktiges mål och Ks respektive nämndernas resultat inte riktigt överensstämmer. Bland nämnderna finns uppfattningar om att även om majoriteten av kommunfullmäktiges mål uppfylls väl så förekommer samtidigt en del visionära och icke direkt mätbara Kf-mål. Målstyrningsprocessen kommer enligt Ks under år 2015 förtydligas ytterligare så att kopplingen till Kf:s mål framgår bättre.

Sammantaget upplever dock både Ks och nämnderna gällande måluppfyllelsen inom verksamheten att den i huvudsak ligger på en tillfredställande nivå även om det också finns områden där Ks och nämnderna gärna skulle se en snabbare utveckling.

Angående det ekonomiska resultatet 2014 är det för kommunen som helhet en bristande följsamhet mot budgetmålen då framförallt Socialnämnden uppvisar en större negativ avvikelse. Målen för god ek hushållning nås därmed inte vilket inte anses vara tillfredsställande.



KALIX KOMMUN  
Revisorerna

## Arbetsformer

Såväl arbetsformer som diskussionsklimatet i nämnderna och Ks är, vilket även fjolårets granskning visade, överlag bra och klimatet uppges bidra till öppen dialog utifrån aktuellt ämne. Enkätresultatet är också bättre än ifjol. Som exempel kan nämnas att vid vissa Ks-möten har tid ägnats åt att diskutera en del ärenden lite mer ingående vilket upplevs som positivt av ledamöterna. Vidare kan noteras att delegationsordningen i såväl nämnderna som Ks är ett betydligt mer levande dokument är tidigare. Även reglementena har uppdaterats men vissa av behov av ytterligare förtydliganden upplevs finnas, bl a avseende Ks uppdrag enligt reglementet. Från utbildningsnämnden kan noteras att arbetsformerna kan förändras och förbättras även om de inte uppfattas som dåliga i dagsläget finns utrymme för utveckling i detta avseende.

Gränsdragningen mellan politiker och tjänstemän är i huvudsak tydlig. I en del fall upplevs dock gråzoner rörande om ett ärende hör till politiken eller förvaltningen (vad- respektive hur-frågor). Som regel finns dock utrymme i beredningen för dialog mellan förvaltning och ordförande om vart ärendet hör hemma. Jämfört med ifjol är enkätsvaren bättre men en viss gråzon finns alltså. Noteras gör att fullmäktiges demokratiberedning i sitt arbete funnit att rollfördelningen inte varit helt klar och att ett behov finns att hålla diskussionen om detta levande.

Enligt några av nämnderna har utbildningsinsatserna de senaste åren varit restriktiva utifrån tigt budget som inte gett något större utrymme för den typen av kostnad. Behov av ytterligare information och utbildning finns alltid, men generellt har även detta område utvecklats positivt trots de ekonomiska begränsningarna. Enkätresultatet är också något bättre än ifjol och såväl Ks som nämnderna har haft förhållandevis många informationspunkter vid mötena. En högre basnivå/gemensam kunskap skulle dock behövas enligt flera av nämnderna. Särskilt viktigt anses detta vara inför den nya mandatperioden.

## Kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Utrymme för förbättring av uppsikten finns men överlag upplever nämnderna att den i huvudsak är tillräcklig f n. Under samtalen med nämnderna lyfts fram att kommunstyrelsens uppsyn i stort handlar om dess intresse för nämndernas ekonomiska utveckling. Svårigheter finns dock för såväl enskilda nämndsledamöter som hela nämnder att veta om K utövar tillräcklig uppsikt. "Hur ser man det?" Ks ger feedback till nämnderna enbart utifrån vad nämnden rapporterar eller i särskilda aktuella frågor, oftast ekonomiska. Nämndsledamöterna ser således inte Ks "passiva" uppsikt, utan bara om Ks aktivt agerar vid t ex vid konkreta problem. Tydligare kommunikation och informationsöverföring båda vägarna, Ks-nämnd, ses som ett viktigt utvecklingsområde.



KALIX KOMMUN  
Revisorerna

Kommunstyrelsen lyfter å sin sida fram att man under året har blivit aktivare med att begära information och uppföljningar från nämnderna men ändå har enkätsvaret från Ks avseende just uppsiktsplikten försämrats sedan ifjol, vilket diskussionen med Ks inte gav någon närmare förklaring till.

Vad gäller de kommunala bolagen så har enkätsvaret även här försämrats sedan ifjol. Ks lämnar dock i diskussionen flera exempel på den utökade uppsikt som varit under året och vad som begärts från bolagen. Kommunen har också senaste åren gjort ändringar i ägardirektiv och bolagsordning för att skapa förutsättningar för en bättre uppsikt och ägarstyrning. Bolagen har, liksom nämnderna, varit på Ks-möten under året och informerat om verksamheten och Ks har då haft möjlighet att lyfta aktuella frågor inom ramen för sitt uppsiktsansvar.

## Revisionens sammanfattande bedömning

*Avslutningsvis bedömer vi att styrelsens och nämndernas arbete följer en i väsentliga delar ändamålsenlig struktur. Detta gäller såväl den löpande verksamheten som det mer strategiska och långsiktiga förändringsarbetet kommunen bedrivit de senaste två åren. Införandet av en ny styrmodell börjar nu finna sina former med tydligare mål, bättre uppföljningssystem och en utvecklad internkontroll. Vi noterar vidare som positivt att arbetet i Ks och nämnderna överlag sker i god anda och med ett gott diskussionsklimat.*

*Vi efterlyser dock ett mer aktivt agerande från styrelsen och nämnderna i några avseenden vilket vi berört ovan, främst kopplat till formerna för kommunstyrelsens uppsikt samt fortsatta utvecklingsbehov av mål- respektive internkontrollarbetet.*

*Slutligen ser vi omfattande utbildningsbehov för främst de politiker som tillträder nya uppdrag i o m den nya mandatperioden, liksom fortlöpande utbildning/information till såväl ordinarie ledamöter som ersättare i Ks och nämnderna.*

*Inom ramen för vår årliga granskning kommer vi följa styrelsens och nämndernas utvecklingsarbete i bland annat dessa avseenden.*

Kalix kommuns revisorer

Eskil Johansson

Bror Olofsson

Jan-Åke Johansson

Maj-Lis Gustavsson

Jan-Åke Johansson är undantagen för granskning av jävsnämnden och har heller inte medverkat i granskningen vad avser denna nämnd.