



Basgranskning av Kommunstyrelsen 2016

KOMMUNREVISIONEN

→ www.norrkoping.se



NORRKÖPING



NORRKÖPING

Kommunrevisionen

Revisionskrivelse

2016-11-16

KR-2016/0006

Kommunstyrelsen

Caroline Nyman, stadsrevisor
011-15 17 99

Revisionsrapport av Kommunstyrelsen

Kommunrevisionen har genomfört en basgranskning av kommunstyrelsens verksamhet. Revisionsrapporten bifogas denna revisionskrivelse.

Med anledning av rapporten vill vi särskilt lyfta följande frågor till nämnden:

- På vilket sätt tänker styrelsen utveckla sin egen interna styrning och kontroll?
- Hur ser styrelsen på styrmodellen utifrån det egna uppdraget?

Kommunrevisionen önskar styrelsens skriftliga svar på frågor ovan senast den 10 februari 2017.

KOMMUNREVISIONEN
2016-11-16

Peter Åbrodd
Ordförande
Kommunrevisionen

Eva Andersson
Vice ordförande
Kommunrevisionen

Revisionsrapport av kommunstyrelsen

Innehållsförteckning

1. Inledning.....	2
2. Kommunstyrelsens ansvarsområde	3
3. Väsentliga utgångspunkter	4
4. Resultat och bedömning av dokumentstudier och intervjuer	6
5. Avslutande bedömning	12
Bilaga 1 Definitioner	

1. Inledning

Kommunens revisorer ska enligt revisionsreglementet i Norrköpings kommun årligen granska alla revisionsansvariga i nämnder, styrelser och utskott. Granskningen ska genomföras enligt god revisionssed i kommunal verksamhet och i enlighet med kommunallagen. Denna granskning är en översiktlig granskning av kommunstyrelsen. Fokus i basgranskningen har varit på styrelsens arbete med avtalstecknande, stöd- och bidragsprocessen samt säkerheten i myndighetsutövningsprocessen.

1.1. Revisionsfrågor

Denna basgranskning ska besvara följande revisionsfrågor:

- Är kommunstyrelsens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten ändamålsenlig och tillräcklig?
- Är kommunstyrelsens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin tillräcklig?
- Har kommunstyrelsen en god intern kontroll?

1.2. Metod och avgränsning

Kommunstyrelsen är granskad på ett övergripande sätt vilket innebär att vi utifrån ett särskilt program granskat vissa styrande processer för kommunstyrelsen. Det innebär att vi i första hand har granskat om styrelsen har system och rutiner för en fungerande styrning av verksamheten, tillämpningen har inte granskats. Den metod granskningen bygger på är granskning av styrande dokument, stickprov och intervjuer. Samtliga tjänstemän intervjuas inte utan ett urval har gjorts för att verifiera vårt granskningsresultat. Vi har intervjuat sju för granskningen centrala tjänstemän samt kommunalråd och oppositionsråd.

1.3. Kvalitetssäkring

Denna rapport är sakgranskad, vilket innebär att de fakta som rapporten hänvisar till är kvalitetssäkrade av de som granskats. Slutsatserna och revisionsbedömningarna ansvarar revisionskontoret för. Rapporten är även kvalitetssäkrad på revisionskontoret.

1.4. Revisionskriterier

De bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar bygger på gällande lagstiftning och kommunfullmäktiges beslut om uppdrag till styrelsen.

Granskningen utgår ifrån följande revisionskriterier:

- Lagstiftning (bl a kommunallag, förvaltningslag, offentlighets och sekretesslag)
- Styrmodellen för Norrköpings kommun.
- Fullmäktiges mål (Budget 2016)
- Reglemente för Norrköpings kommuns nämnder, KS 2014/1070-2
- Reglemente för kommunstyrelsen, KS 2014/0480-3
- Riktlinje för intern styrning och kontroll, KS 2015/0144
- Riktlinje för ekonomistyrning, KS 2015/0144
- Riktlinje för upphandling och inköp, KS 2014/0644

2. Kommunstyrelsens ansvarsområde

Kommunstyrelsen är kommunens ledande politiska förvaltningsorgan. Den leder och samordnar planeringen och uppföljningen av kommunens ekonomi, finanser och verksamheter. Det innebär att kommunstyrelsen leder arbetet med att utforma förslag till övergripande mål och riktlinjer för kommunens verksamhet. Den ansvarar också för att övergripande följa upp mål och ekonomi för kommunens verksamheter.

Kommunstyrelsen har en områdesdelegation och två utskott; personalutskott och krisledningsutskott.

Områdesdelegationen arbetar för att alla delar av kommunen ska utvecklas utifrån sina förutsättningar, främst inom områdena bostadsmiljöer, arbetstillfällen, näringslivsutveckling, möjligheten till egenförsörjning och service.

Kommunstyrelsen är genom sitt personalutskott anställningsmyndighet för kommunens personal. Personalutskottet ansvarar bl.a. för arbetsgivarfrågor, personalpolitik, förhandlingar, arbetsmiljö, jämställdhet och chefsrekrytering.

Kommunstyrelsens uppgifter som krisledningsnämnd fullgörs vid extraordinära händelser i fredstid av ett krisledningsutskott.

Inom kommunstyrelsens ansvarsområde finns bl.a. kommunens kost- och IT-verksamhet samt konsument och skuldsanering. Verksamheterna ingår i kommunservice, vilket är ett av fem kontor inom kommunstyrelsens kontor.

3. Väsentliga utgångspunkter

Inför denna granskning är kommunrevisionen medvetna om att ett arbete pågår med att se över kommunens riktlinje för stöd och bidrag. Revisionen kommer därför enbart att fokusera på de delar som berör internkontroll.

För området myndighetsutövning har kommunrevisionen valt att fokusera på de formella avsnitten vad gäller dokumentation och beslutsskrivningar i anslutning till nämnd- och utskottssammanträde. Myndighetsutövning i ett vidare perspektiv omfattas således inte av denna granskning. I den följande texten nedan jämföras kommunstyrelsen med nämnd där inget annat sägs.

3.1 Myndighetsutövning

I kommunallagen regleras nämndernas uppgifter i 3 kap. §§13-14. Där står att nämnderna beslutar i frågor som rör förvaltningen och som de enligt lag och annan författning ska ha. Beslut sker även i ärenden som fullmäktige delegerat. Nämnderna bereder fullmäktiges ärenden och ansvarar för att fullmäktiges beslut verkställs. Nämnderna har uppgiften att besluta i frågor som enligt speciallagstiftning ofta innefattar inslag av myndighetsutövning.

Myndighetsutövning är ett begrepp som saknar en definition och som därför ofta definieras i en formulering som används i den äldre förvaltningslagen. Begreppet myndighetsutövning rör sig om beslut eller andra åtgärder som ytterst är uttryck för samhällets maktbefogenheter i förhållande till en enskild medborgare. Det gemensamma är att den enskilde befinner sig i ett beroendeförhållande till myndigheten.

I kommunallagen 4 kap. 21§ regleras att en ledamot i nämnd inte får lägga ner sin röst om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. I kommunallagen 6 kap. 34§ regleras att nämndens beslutanderätt i vissa fall inte får delegeras, bl a om ärendet berör myndighetsutövning mot enskild. Det finns även särskilda regleringar i annan lagstiftning.

I regeringsformen 11 kap. 6§ regleras att om ärenden som innefattar myndighetsutövning kan nämnden endast lämna över handläggningen av ärenden till privaträttsligt subjekt om det finns stöd i lag för det. I exempelvis socialtjänstlagen saknas ett sådant stöd.

Fel eller försummelse vid myndighetsutövning kan resultera i skadeståndsanspråk på kommunen enligt 3 kapitlet 2 § skadeståndslagen. Vid ett fel vid myndighetsutövning kan även brottsbalken 20 kap. 1 § vara tillämplig där det står om tjänstefel vid myndighetsutövning.

Granskningen fokuserar på framförallt myndighetsutövning som berör personuppgiftslagen, utlämnande av handling, delgivning, överklaganden och att föra talan i allmän domstol. Avsikten är att utforska om dessa delar delegerats av nämnd och hur delegation av detta har skötts.

3.2 Stöd och bidrag

Utgångspunkten för granskningen är att fokusera på framförallt arrangemangs- och evenemangsbidrag samt bidrag till hallar, lokaler och anläggningar.

Vad gäller arrangemangs- och evenemangsbidrag fokuseras revisionen vid att ett kontrakt/avtal finns mellan arrangör och kommunen samt att redovisning sker efter avslutat arrangemang/evenemang. Denna form av bidrag är av engångskaraktär och kan sökas av förening, organisation eller grupp personer.

För bidrag till hallar, lokaler och anläggningar fokuseras revisionen vid att ett kontrakt/avtal upprättats mellan uthyrare och hyresgäst samt att redovisningen av intäkt respektive kostnad sker i kommunens bokföringssystem. Denna form av bidrag kan ges till förening som tillhandahåller lokal för kommunalverksamhet, men också omfatta en uthyrning av t ex matsal för en föreningsstämma.

3.3 Ansvar och roller för avtalstecknande

Den viktigaste utgångspunkten för ansvar och roller vad gäller avtal återfinns i kommunallagen. Enligt kommunallagen har kommunstyrelsen en skyldighet att utöva uppsikt över nämndernas verksamhet. Det innebär att kommunstyrelsen ansvarar för att gemensamma riktlinjer och regler finns på plats.

Nämnderna är enligt kommunallagen formellt självständiga förvaltnings- och beslutsorgan. I kommunallagen 6 kap. 33-38 §§ återfinns de kommunalrättsliga reglerna för delegation och verkställighet.

Gränsen mellan delegation och verkställighet har betydelse för om beslutet kan överklagas genom laglighetsprövning eller om beslutet måste anmälas. I förarbeten till lagen nämns exempel på verkställighet vara interna frågor om inköp, fastighetsförvaltning och personaladministration. Frågorna har karaktären av att intresse att laglighetspröva normalt inte bedöms vara särskilt stort. Beslut som

fattas inom ramen för ren verkställighet är inte delegering i lagens mening och kan därför grundas på instruktioner eller befattning.

Det finns ett förbud mot sk blandad delegering dvs till anställd och förtroendevald i förening. Det går inte heller att delegera till nämndens presidium om inte presidiet är ett utskott. I kommunallagen 6 kap. 34§ framgår inom vilka ärenden beslutanderätt inte kan delegeras.

Behörighet att teckna avtal kan därmed ske med stöd av delegation eller inom ramen för verkställighet. När det gäller beslut som kräver delegation följer behörigheten av delegationsordningen eller i ett särskilt beslut av nämnden. Beslutanderätten inom ramen för verkställighet är inte lika tydlig, men följer i regel av arbetsgivarens instruktion för arbetet, som budgetansvar och attestordning.

4. Resultat och bedömning av dokumentstudier och intervjuer

4.1. Styrning och ledning av verksamhet

Kommunstyrelsen är, enligt reglementet, kommunens ledande politiska förvaltningsorgan med ansvar för hela kommunens utveckling och ekonomiska ställning. I ledningsfunktionen ingår att leda och samordna planeringen och uppföljningen av kommunens ekonomi och verksamhet samt att ansvara för det övergripande strategiska arbetet. Fullmäktiges uppdrag till kommunens verksamheter återfinns i budgeten med dess 21 mål.

Utöver det övergripande uppdraget har kommunstyrelsen ett eget verksamhetsansvar inom ett antal specifika områden. Kommunens styrmodell anger att nämnderna (inklusive kommunstyrelsen) ska fastställa en uppdragsplan utifrån fullmäktiges mål och budgeten. Kommunstyrelsen har upprättat en uppdragsplan för sina sex kontor baserat på fullmäktiges mål. Uppdragsplanen är uppbyggd i målområden, på samma sätt som i fullmäktiges budgethandling. Dessa målområden är; Ett växande Norrköping, Ett rättvist Norrköping och Ett tryggt och hållbart Norrköping. Kommunstyrelsen fastställde uppdragsplanen i april 2016. En uppdragsplan för översiktsplanering är också fastställd av kommunstyrelsen.

Uppdragsplanen utarbetas av förvaltningens tjänstemän och presenteras till kommunstyrelsen. En mindre grupp ledamöter ur kommunstyrelsen är utsedda att delta i det arbetet.

Kommunstyrelsens kontor har därefter upprättat verksamhetsplaner. Verksamhetsplanerna är i några fall upprättade tidigare än uppdragsplanen för kommunstyrelsen. Samtliga verksamhetsplaner är inte anmälda till kommunstyrelsen.

2016-11-16

Kommunstyrelsen har inte gjort någon samlad dokumenterad uppföljning av uppdragsplanen. Styrelsen får däremot regelbundet muntlig information från sina kontor.

Personalutskottet har på motsvarande vis fastställt Arbetsgivaruppdrag 2016, vilket motsvarar uppdragsplanen, till alla kommunens förvaltningar. Det innebär att samtliga chefer ska ta hänsyn till denna i förvaltningarnas verksamhetsplaner. Detta följs upp av personalutskottet.

En internkontrollplan är framtagen för kommunstyrelsens kontor och omfattar 11 områden. En dokumenterad riskkartläggning har vi inte tagit del av. Det finns internkontrollrepresentanter utsedda och dessa har fått påverka internkontrollplanens innehåll. Internkontrollplanen är fastställd av kommunstyrelsen. Internkontrollplanen följs upp en gång per år i kommunstyrelsen, planen anger i övrigt att uppföljning rapporteras till kommundirektören. Någon frekvens på rapporteringen framgår inte.

Kommunstyrelsen har fastställt en delegationsordning som senast är reviderad i april 2016. Delegationsordningen omfattar delegation av personal- och arbetsgivar-, finans-, anslags-, lokalförsörjnings-, fastighets-, säkerhetsskyddsärenden, tillstånd/yttranden och övriga ärenden. Inom dessa områden är beslut delegerade till en eller fler delegater samt att en biträdande tjänsteman utses.

I kommunstyrelsens delegationsordning delegeras samtidigt till förtroendevald och tjänsteman att var för sig fatta beslut på delegation. Kommunstyrelsen har även delegerat rätten att förordna valförrättare, rösträknare och övriga valfunktionärer till valnämndens ordförande, vice ordförande och sekreterare (var för sig).

Vid beslut fattade på delegation ska en anmälan i enlighet med kommunallagen ske till styrelsen. Protokoll visar att delegationsbeslut löpande har anmälts till styrelsen. Denna ordning är däremot inte helt känd och därför kan det inträffa att nyttjad delegation inte har anmälts styrelsen vid enstaka tillfällen.

Revisionsbedömning

Kommunstyrelsen behöver se över sin egen styrning av de egna sex kontoren och den roll styrelsen har i kommunen. Som det kommunala organ med övergripande uppdrag behöver styrelsen finna mer ändamålsenliga former för styrning. Internkontrollplanen behöver också bli en naturlig del av kommunstyrelsens styrning.

I styrmodellen undantas inte kommunstyrelsen från att upprätta uppdragsplan för sin egen förvaltning d.v.s. sina sex kontor. Kommunstyrelsen har å andra sidan även ett ledningsansvar i att leda och samordna planeringen och uppföljningen av kommunens ekonomi

2016-11-16

och verksamhet samt att ansvara för det övergripande strategiska arbetet. Detta uppdrag tar inte styrmodellen hänsyn till.

Kommunstyrelsens uppdragsplan innehåller inte en tydlig styrning till de sex kontoren. Verksamhetsplanerna från kontoren kopplar därmed inte heller fullt ut till uppdragsplanen. Alla kontor har inte heller tagit fram en verksamhetsplan.

Den internkontrollplan som styrelsen fastställt fungerar inte som en del av kommunstyrelsens styrning. Den är inte heller föremål för uppföljning annat än en gång per år. Vid intervju framgår att kommunstyrelsens olika kontor har en god ordning på verksamheterna och har i vissa fall egna rutiner utanför planen som följs upp och kontrolleras.

Den delegationsordning kommunstyrelsen fastställt behöver bli mer tydlig så att det inte kan missförstås hur delegerat beslut ska rapporteras, grundförutsättningarna för delegation och vilka regler som gäller eller vem som tar delegationsbeslut. Delegationsordningen bör ha ett inledande avsnitt som ger delegaten en förståelse för vilka gemensamma regler som gäller. Det kan handla om undantag, jäv, vidaredelegering, anmälan av delegationsbeslut eller restriktioner. Genom att ett sådant avsnitt saknas i kommunstyrelsens delegationsordning finns risk för fel. Beslut fattade med stöd av delegation anmäls i flertalet fall till styrelsen i enlighet med kommunallagen, men vi har identifierat att den rutinen inte är helt känd.

Utöver denna iakttagelse noteras att styrelsen bland annat inte delegerat personuppgifter, bidrag och särskilt stöd, personalärenden som rör kommundirektör. Detta innebär att i sådana ärenden ska styrelsen besluta gemensamt. Vi rekommenderar kommunstyrelsen att se över sin delegationsordning med avseende på detta.

I kommunallagen finns ett förbud mot sk blanddelegation dvs en delegation till både förtroendevald och tjänsteman att fatta beslut. Detta har inte styrelsen gjort, men det finns en risk att så som delegationen är skriven kan delegaterna uppfatta att de ska skriva under beslut tillsammans. Vi rekommenderar styrelsen att tydliggöra detta avsnitt t ex genom att dela upp det till delegat och ersättare. Se avsnitt om avtal, (3.5).

Kommunstyrelsen har även delegerat till en annan nämnd, vilket inte är tillåtet enligt kommunallagen. Vad gäller de aktuella uppdragen som kommunstyrelsen delegerat till ledamöter i valnämnden är enligt vallagen nämndens uppgifter. Enligt vallagen ska valnämnden förorda röstmottagare (Vallag 2015:837, kap3 5§). Valförrättare, rösträknare och valfunktionärer är att betrakta som funktioner valnämnden har ansvar över. Styrelsen rekommenderas att se över och omarbета delegationsordningen med avseende på detta.

Tillämpningen av delegationsordningen är undersökt med hjälp av stickprov i denna rapport. Ytterligare revisionsbedömningar avseende stickprov sker i de avsnitt som berör stickprov. Se huvudsakligen avsnitt 4.5.

Kommunstyrelsens styrning, ledning, uppföljning och kontroll av om verksamheten är ändamålsenlig och tillräcklig är i vissa delar tillfredsställande (gul).

Arbetet med den interna kontrollen och kvalitetsarbetet bör utvecklas för att bli en del av styrningen för att kunna bedömas som ändamålsenlig och tillräcklig (gul).

4.2. Styrning och ledning av ekonomi

Kommunstyrelsen har tilldelats en budget för sin egen verksamhet om 421 882 tkr av fullmäktige. Kommunstyrelsen har upprättat och fastställt en internbudget för sina kontor. Arbetet med styrelsens internbudget har inte skett samordnat med uppdragsplanen vad vi fått del av.

Kommunfullmäktige har gett kommunstyrelsen uppdraget att ha det övergripande ansvaret för kommunens ekonomiska förvaltning som helhet och har uppsiktsplikt över nämnderna. I detta uppdrag ingår bland annat att lämna förslag till samlad budget för kommunen, varje månad inhämta och sammanställa uppföljning av det prognostiserade ekonomiska utfallet vid årets slut för kommunen, upprätta delårsbokslut och årsbokslut.

Kommunstyrelsen får löpande ekonomiska uppföljningar från förvaltningen. Dessa uppföljningar med prognoser avser hela kommunen, någon separat internbudgetuppföljning för kommunstyrelsens egna kontor redovisas inte till kommunstyrelsen utan ingår i helheten.

Kommunstyrelsen har upprättat delårsbokslut per 31 augusti 2016 för kommunen, helårs prognos för kommunen exklusive bolagskoncernen är 150 mnkr. Kommunstyrelsen prognostiserar för sin egen verksamhet ett +/- 0 resultat.

Kommunstyrelsen har en investeringsbudget om 236 350 tkr och ytterligare 100 600 tkr i budget investeringar som finansieras av annan. Siffrorna avser tilldelat anslag för aktivering 2016, totalkalkylen för de olika projekten kan vara högre och löpa över flera år. Prognosen per investeringsprojekt lämnad i delårsbokslutet visar en avvikelse om -2 567 tkr.

5. Revisionsbedömning

Arbetet med styrelsens internbudget har inte skett samordnat med uppdragsplanen vilket gör att prioritering av uppdragsplanens mål ur en ekonomisk synvinkel inte går att utläsa.

Kommunstyrelsens ekonomiska uppföljning avser hela kommunen, för sina egna kontor görs ingen separat uppföljning och prognos. Då det ur den sammanställda ekonomiska uppföljningen är svårt att utläsa prognos och resultat i jämförelse med fastställd internbudget för de egna kontoren blir styrning, ledningen och kontroll mot de egna kontoren svag.

Den sammanfattande bedömningen är att styrelsens styrning, ledning, kontroll och uppföljning av ekonomin är i vissa delar godkänd (gul).

4.3 Granskning av stöd- och bidragsprocess

Kommunstyrelsen har under året en pågående översyn av stöd- och bidragsprocessen i hela kommunen och en särskild arbetsgrupp arbetar med frågan.

Kommunstyrelsen lämnar inte bidrag för lån av hallar, lokaler och anläggningar, däremot lämnas bidrag för arrangemang och event. Stickprov har utförts vad gäller fem ärenden av den senare typen av bidrag.

Ansökan finns i samtliga granskade ärenden. I samtliga fall finns en kalkyl med i ansökan. I ett fall saknas uppgift om former för uppföljning. I tre ärenden har inte uppföljning skett ännu då arrangemanget inte är avslutat. Skäl för beslut anges inte i något ärende. Alla ärenden är gynnande.

Vid utbetalning ska det finnas två attestanter. I de fem granskade fallen finns två attestanter vid utbetalning.

Revisionsbedömning

Resultat av stickprov visar att det finns förbättringsområden. Vi har konstaterat vissa brister i dokumentationen vad gäller skäl för beslut och i ett fall hur uppföljning av beslutet ska ske.

4.4 Granskning av myndighetsutövningsprocessen

Myndighetsutövning som berör utlämnande av handling omfattas av delegationsordningen. Kommunstyrelsen har inom sitt kansli stadsjuristerna som även serverar övriga kommunen med rådgivning avseende området.

De 11 ärenden som granskats är huvudsakligen sekretessärenden där enskilda önskat få information ur ärendeakter. I flertalet fall handlar det om personakter och elevhälsoakter. I fem av ärendena som granskats behövdes komplettering för att förstå beslutet i ärendet. När utdrag ur akterna sänds till den som begärt utdraget har det inte alltid skickats som rekommenderat brev. I samtliga granskade beslut framgår skäl för beslut, beskrivning av ärendet är tydligt.

Det finns en rutin för tillhandahållande eller utlån av s.k. sociala personakter på stadsarkivet. En motsvarande rutin för tillhandahållande eller utlån av elevhälsoakter finns inte.

Revisionsbedömning

Samtliga beslut i ärenden för myndighetsbeslut om utlämnande av handling vi granskat har diarieförts. I fem granskade ärenden behövdes komplettering för att förstå beslutet. I ärendet sparas knapphändigt med information vilket gör att det inte går att följa beslutet fullt ut och få förståelse för skäl till beslut. Det innebär att det i ärendet inte tydligt framgår hur underrättelse om beslut skett. I några ärenden saknades det uppgift om att utdrag ur personakt skickats som rekommenderat brev. Sekretessbelagd information bör sändas med rekommenderad post.

Vi rekommenderar en översyn av dokumentationen vid beslut om utlämnande av handling, så att beslutet går att förstå utan kompletterande information från personakt/elevhälsoakt. Vi rekommenderar även att en rutin för tillhandahållande eller utlån av s.k. elevhälsoakter utarbetas.

4.5 Avtal och avtalstecknande

Kommunstyrelsens förvaltning har utsedd inköpssamordnare och har även en upphandlingsstrateg anställd. Det är kommunstyrelsens förvaltning som administrerar kommunens samlade inköpssystem (Raindance) och inköpsorganisation. Styrelsen utarbetar även rutiner för inköp och upphandlingar. Förvaltningens personal har en god insikt i kommunens riktlinjer och reglementen kring inköp och avtal.

I kommunstyrelsens delegationsordning regleras avtalstecknande och beslut om tjänst eller vara över 30 basbelopp ska tas i styrelsen. Hyra av lokal är också reglerat och upp till 10 miljoner kronor kan en tjänsteman teckna avtal. Över 10 miljoner kronor tecknas avtalet genom beslut i fullmäktige. Finansiella avtal som finansinstruktioner och riktlinjer för långsiktig medelsförvaltning medger ett belopp om högst 250 miljoner kronor vid varje tillfälle är delegerat till både ordförande och finansdirektör.

I vår granskning har sex stickprov på avtal tagits inom olika områden. Avtalen har omfattat såväl finansområde, hyra som evenemang.

Samtliga avtal är korrekt beslutade. Två av avtalen är undertecknade av både tjänsteman och förtroendevald.

Revisionsbedömning

Granskningen visar att tillämpningen av delegationsordningen i två fall inneburit att avtalet undertecknats av både tjänsteman och förtroendevald. Kommunstyrelsen rekommenderas att se över delegationsordningen i det avseendet, eftersom kommunallagen har ett förbud mot blanddelegering.


I delegationsordning är beslutet angående hyresavtal principiellt och ska fattas av kommunfullmäktige när det överstiger 10 miljoner kronor. Upp till det beloppet är det ett tjänstemannabeslut på delegation. Det innebär att styrelsen i praktiken överlämnat beslutsrätten upp till 10 miljoner kronor till en tjänsteman och blir informerad när avtalet är ett faktum.

Sammantaget rekommenderas kommunstyrelsen att se över sina rutiner vad gäller tecknande av avtal kopplat till delegationsordningen.

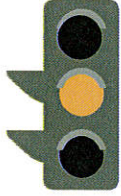
6. Avslutande bedömning

Den avslutande bedömningen av kommunstyrelsens verksamhet presenteras utifrån revisionsfrågorna nedan.

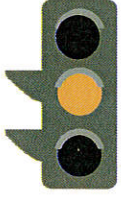
Är kommunstyrelsens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten ändamålsenlig och tillräcklig?

 GUL	<p>Den sammantagna bedömningen av styrelsens är att styrning, ledning, uppföljning och kontroll av verksamheten inte är helt ändamålsenlig och tillräcklig.</p> <p>Kommunstyrelsen behöver se över sin egen styrning av de egna sex kontoren och den roll styrelsen har i kommunen. Som det kommunala organ med övergripande serviceuppdrag behöver styrelsen finna mer ändamålsenliga former för styrning.</p>
--	---

Är kommunstyrelsens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin tillräcklig?

 GUL	<p>Den sammantagna bedömningen är att styrelsens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin inte är helt tillräcklig.</p> <p>Kommunstyrelsen bör behandla sin egen förvaltnings uppföljning mot budget för sig och därefter tillsammans med övriga förvaltningar som ett ärende till fullmäktige.</p>
--	--

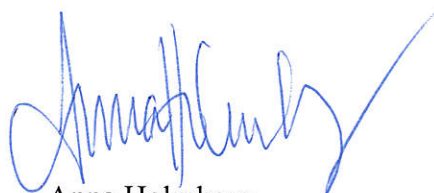
Har kommunstyrelsen en god intern kontroll?

 GUL	<p>Den sammantagna bedömningen är att den interna kontrollen är inte helt tillräcklig.</p> <p>Kommunstyrelsens internkontroll är inte ett styrningsmedel. Internkontrollplanen används inte av styrelsen och följs inte upp under året för att få styrningseffekt. Revisionen har omfattat stickprov inom tre områden där den interna kontrollen kan brista och i samtliga områden behövs förbättringar.</p> <p>Styrelsen rekommenderas att se över delegationsordningen i enlighet med identifierade brister. Den interna kontrollen kan vara en hjälp i styrningen.</p>
--	---

REVISIONSKONTORET



Caroline Nyman
Stadsrevisor



Anna Holmberg
Sakkunnig revisor

Bilaga 1 Definitioner

För att underlätta samtal och förståelse av vår bedömning graderas vår analys efter den betydelse vi tillmäter de brister vi funnit. Vi har valt att använda oss av trafikljusmodellen som även kommunen använder sig av för att bedöma måluppfyllelsen i verksamhetsberättelserna. Det är viktigt att poängtera att valet av färg endast innebär att vi önskar uppmärksamma nämnden på ett område och att det inte är att betrakta som en betygsättning. Avsikten är att underlätta nämndens eget förbättringsarbete och möjliggöra för nämnden att ta sitt revisionsansvar.

Rött ljus innebär i normalfallet att vi funnit brister som har en stor påverkan på nämndens förmåga att uppnå en god styrning, ledning, uppföljning och kontroll av verksamheten. Det kan också innebära att nämnden inom ett specifikt område behöver åtgärda en brist som om den kvarstår får stora konsekvenser för nämndens arbete.

Gult ljus innebär att vi har identifierat brister som nämnden behöver åtgärda och hålla sin uppmärksamhet på. Bristen uppfyller inte kriterierna för rött ljus men påverkar negativt nämndens förmåga att ha en god styrning, ledning, uppföljning och kontroll. Nämnden ska därför uppmärksamma och korrigera dessa brister så att de inte förvärras.

Grön ljus innebär att vi inte har några frågetecken eller att de brister vi ser är av marginell karaktär. De kommentarer vi ger är av sådan karaktär att de ska ses som stöd i nämndens ordinarie förbättringsarbete.