

Revisionsrapport

Verkställighet av kultur- och samhälls- utvecklingsnämndens beslut – uppföljning av granskning 2010

Carl-Åke Elmersjö

Mars 2014

Söderhamns kommun

Innehållsförteckning

1.	Bakgrund	1
1.1.	Revisionsfrågor.....	1
1.2.	Avgränsning och metod.....	1
2.	Verkställighet av beslut.....	2
2.1.	Principer vid arrendeförsäljningar, arrendeavgälder. § 11/2010. Dnr 2009/0236 (datum: 2010-01-25)	2
2.2.	Förskott anläggningsbidrag till Ljusne AIK HC, Ljusne ishall. § 93/2010, Dnr: 2010/0104 (datum: 2010-05-31).....	2
2.3.	Hållplats Södra Hamngatan, Öster 2:10 m.fl, § 109/2010, Dnr: 2010/0140 (datum: 2010-07-01)	3
2.4.	Våtmarksområde Söderalaån – Rapportering av åtgärder för att förbättra vattenkvaliteten samt fortsatt arbete, § 36/2011. Dnr: 2007/0315 (datum: 2011-02-28)	3
2.5.	Fastighetsreglering Norrmyran 2:1, § 75/2011, Dnr: 2011/0095 (datum:2011-04-26)	4
2.6.	Lokal trafikföreskrift. Hastighetssänkning till 30 km/h på Åsbergsvägen, Gränsvägen och Flintvägen, § 115/2011. Dnr: 2011/0125, (datum, 2011-06-27)	4
2.7.	Tillägg till avtal om drift av Söderhamns hamnar, Orrskärshamnen, § 59/2012, Dnr: 2011/0048 (datum, 2012-03-26)	5
2.8.	Investeringar Stenö Camping 2012. § 49/2012. Dnr:2011/0153 (datum, 2012-03-26).....	5
2.9.	Förvärv dela av fastighet Söderala-Sund 2:4, § 211/2012, Dnr: 2007/0130 (datum: 2012-11-26).....	6
2.10.	Motion ang, upprustning av Vojenbron § 208/2012, Dnr: 2012/0120 (datum: 2012-11-26).....	6
3.	Expediering och bevakning av beslut	8
3.1.	Rutiner för att säkerställa att nödvändig information för beslutens verkställighet överförs till den verkställande parten.....	8
3.2.	Rutiner för bevakning och återrapportering	8
3.3.	Kommentarer	9
4.	Revisionell bedömning.....	10
4.1.	Svar på revisionsfrågorna.....	10
4.2.	Kommentar till kontrollmålen	10

1. Bakgrund

Att omsätta ett beslut till handling kräver en effektiv kommunikation. Eventuella brister här kan medföra att verkställigheten av beslut får en annan inriktning än vad beslutsfattaren avsett. Det kan också medföra att verkställigheten fördröjs, tar onödigt mycket energi och kraft ur organisationen eller till och med att verkställigheten helt uteblir. Det är därför viktigt att det finns tydliga rutiner för en effektiv expediering av beslut, återrapportering av verkställighet och en uppföljning av denna.

Kommunallagen ålägger nämnd och styrelse att svara för verkställigheten av fullmäktiges beslut (KL 3:14 och 6:4).

Syftet med granskningen är att bedöma rutinerna för hanteringen av verkställighet, bevakning och återrapportering. Detta mot bakgrund att granskningen år 2010 visade på brister i dessa avseenden.

1.1. Revisionsfrågor

Finns bevaknings- och återrapporteringsrutiner för verkställighet av beslut? Och

Verkställs de demokratiskt fattade besluten?

Kontrollmål/granskningsmål

- Har besluten som granskats verkställts i enlighet med vad som beslutats?
- Hur lång tid har förflutit mellan beslut och verkställighet?
- Om beslutet inte verkställts – vad är orsaken?
- Om genomförandet avviker från beslutet – vad beror det på?
- Är den administrativa rutinen för expediering av besluten ändamålsenlig?
- Finns bevaknings- och uppföljningsrutiner?

1.2. Avgränsning och metod

Granskningen avgränsas till att avse förekomst av rutiner samt kontroll av verkställighet av ett urval av beslutsärenden. Efter genomgång av nämndens protokoll från åren 2010 – 2012 har tio beslut valts ut stickprovsmässigt. Dessa har följts upp via informationen i diariet. Dessutom har förvaltningschefen och nämndsekreteraren intervjuats. Personal som haft att utföra beslutade åtgärder har vidare tillfrågats i de fall inte uppgifterna i diariet lämnat fullständig information om handlägningsstegen i ärendet till och med verkställigheten.

2. Verkställighet av beslut

Av kommunallagen framgår att ”nämnderna bereder fullmäktiges ärenden och ansvarar för att fullmäktiges beslut verkställs.” ”Det åligger särskilt styrelsen att ...verkställa... fullmäktiges beslut”. Detta innebär att styrelsen har det yttersta ansvaret för att kommunfullmäktiges beslut verkställs, medan nämndernas uppgift är att i allmänhet svara för att fullmäktiges beslut verkställs. Beslut ska, om inte annat sägs, verkställas så snart det är möjligt, med vissa undantag. För att besluten ska vara möjliga att verkställa måste uppdrag och direktiv vara klart formulerade.

I detta avsnitt redovisas en översiktlig beskrivning av handläggningen i de tio utvalda ärendena.

2.1. Principer vid arrendeförsäljningar, arrendeavgälder. § 11/2010. Dnr 2009/0236 (datum: 2010-01-25)

Detta ärende initierades av förvaltningen i en skrivelse 2010-01-12, mot bakgrund av man i jämförelse med markvärderingar i kommunen och i grannkommuner funnit att försäljningspriser och arrendeavgifter låg under marknadsmässig nivå.

Kultur- och samhällsutvecklingsnämnden beslutade 2010-01-25 att uppdra till tekniska avdelningen att se över och föreslå en ny prissättningsmodell, samt att under utredningstiden inte tillåta någon försäljning av arrendetomter. 2010-02-22 redovisade förvaltningen en inventering av arrenden för fritidsboende i kommunen. Nämnden noterade att prisnivån för arrendeavgälden inte följt med utvecklingen av värdet på fastigheten, samt att kommunen inte förvaltar sitt kapital på ett optimalt sätt.

I december 2012 redovisade förvaltningen ett förslag till nämnden, vilket nämnden i beslut 2012-12-17, § 225, ställde som förslag till kommunfullmäktige. I kommunfullmäktige blev ärendet föremål för en minoritetsåterremiss 2013-06-17.

Kommentar

Beslutet är verkställt och återrapporterat. Med hänsyn till att en inte oväsentlig potential till förbättrad avkastning på investerat kapital får handläggningstiden efter återrapporteringen i februari 2010 (cirka 21 månader) anses väl lång.

2.2. Förskott anläggningsbidrag till Ljusne AIK HC, Ljusne ishall. § 93/2010, Dnr: 2010/0104 (datum: 2010-05-31)

Vid möten har Ljusne AIK HC framfört önskemål om att få en förskottsutbetalning av föreningens anläggningsbidrag med hänsyn till ansträngd ekonomi. Med tjänsteutlåtande 2010-05-27 som underlag har nämnden 2010-05-31 beviljat förskottsut-

betalning med 500 kkr och lösen av kommunens lån till föreningen med 200 kkr, samt återbetalningsplan genom årlig minskning av anläggningsbidraget under sju år.

Beslutet är verkställt med utanordning 2010-06-08.

Kommentar

Beslutet är snabbt verkställt. Föreningen har dock inkommit med en skriftlig ansökan om driftbidrag och utökat lån, ankomststämplat 2010-06-08. Det framgår inte i diariet hur denna ansökan har hanterats. Sannolikt har denna formella framställan förberetts av föreningen parallellt med förvaltningens handläggning av ärendet, vilket kan vara orsaken till att de angivna beloppen och stödformerna inte helt överensstämmer.

2.3. Hållplats Södra Hamngatan, Öster 2:10 m.fl, § 109/2010, Dnr: 2010/0140 (datum: 2010-07-01)

X-Trafik har tillsammans med kommunens infrastrukturplanerare upprättat ett förslag till inrättande av ny omstigningsplats/hållplatser på Södra Hamngatan. För genomförande krävs planändring.

Nämnden beslutade 2010-07-01 att uppdra till förvaltningen att upprätta ny detaljplan för området. Behovsbedömning förelåg 2010-10-01 och förslag och samrådshandlingar förelåg i april 2011. Beslut om utställning av planförslag togs i nämnden i juni 2011 och kommunfullmäktige antog planen 2011-10-31, § 193.

Kommentar

Beslutet är verkställt inom rimlig tid. Ett skrivfel i diariet har noterats. Årtalet för fullmäktiges beslut om antagande av planen har angetts till 2010 istället för 2011.

2.4. Våtmarksområde Söderalaån – Rapportering av åtgärder för att förbättra vattenkvalitén samt fortsatt arbete, § 36/2011. Dnr: 2007/0315 (datum: 2011-02-28)

Under 2007 togs beslut om bidrag för utredning av våtmarksområde i Ålsjöängarna. Under 2008 redovisades åtgärdsprogram och projektplan för anläggande av våtmarksområde. Efter förnyad ansökan om medel redovisades en slutlig rapport 2010-12-02.

Nämnden beslutade 2011-02-28 bland annat att ge förvaltningen i uppdrag ”att utarbeta en projektplan för fortsatt arbete med att via ett brett processarbete finna andra lösningar för problemet hög näringsbelastning och stora mängder slam som transporteras i Söderala/Söderhamnsån. Vägledande för organisationen är att processarbetet leds av neutral person/organisation.”

Nämnden beslutade samtidigt att uppdra år förvaltningen att ansöka om externa medel för att genomföra processarbetet.

Det finns inga spår efter återrapportering eller verkställda beslut i diariet för Kultur- och samhällsutvecklingsnämnden efter det att detta beslut diarieförts. Ärendet avslutades 2012-09-12 med angiven orsak: "Ej aktuellt".

Kommentar

Besluten 2011-02-28 är inte verkställda och det har inte skett någon återrapportering till nämnden. Enligt ansvarig handläggare söktes externa bidrag för åtgärderna, vilket dock avlogs. Avsikten var då att på nytt ta upp projektet i kommande programarbete. Detta har inte tydliggjorts i diariet vid avslutandet av ärendet. Återrapportering av detta borde ha skett till nämnden och ärendet borde antingen ha fått vara fortsatt öppet eller försetts med en notering att det sker en vidare handläggning i annat ärende.

2.5. Fastighetsreglering Norrmyran 2:1, § 75/2011, Dnr: 2011/0095 (datum:2011-04-26)

Företaget PEPAB Produktionspartner AB har gjort framställning om att få utöka sin industrifastighet genom att förvärva cirka 5 300 m² av kommunen. Efter beredning och förslag i tjänsteutlåtande 2011-04-06 har nämnden beslutat att genom fastighetsreglering avyttra det aktuella området enligt en upprättad överenskommelse om fastighetsreglering.

Ansökan om fastighetsreglering inkom till Lantmäteriet 2011-05-13. Efter begäran om komplettering avseende styrkande av behörighet avslutades förrättningen 2011-06-23.

Kommentar

Beslutet är verkställt inom rimlig tid.

2.6. Lokal trafikföreskrift. Hastighetssänkning till 30 km/h på Åsbergsvägen, Gränsvägen och Flintvägen, § 115/2011. Dnr: 2011/0125, (datum, 2011-06-27)

Förvaltningen påtalar i tjänsteutlåtande 2011-06-13 behov av hastighetssänkning på nämnda gator, som i utgångsläget hade påbjuden hastighet 30 km/h, vilket dock ofta har överträtts.

Kultur- och samhällsutvecklingsnämnden beslutade 2011-06-27 att föreskriva den föreslagna hastighetsbegränsningen från och med 2011-08-01.

Kommentar

Beslutet har verkställts.

2.7. Tillägg till avtal om drift av Söderhamns hamnar, Orrskärshamnen, § 59/2012, Dnr: 2011/0048 (datum, 2012-03-26)

Kommunstyrelsen har 2012-03-08 givit igångsättningstillstånd för utbyggnad av Orrskärshamnen. Söderhamns Stuveri och Hamn AB bedriver på kommunens uppdrag verksamhet vid Orrskärshamnen, varför bolagets medgivande måste erhållas innan utbyggnaden av hamnen påbörjas. Ett tilläggsavtal måste därför upprättas. Kultur- och samhällsutvecklingsnämnden beslutade mot denna bakgrund, 2012-03-26, att uppdra till förvaltningen att tillsammans med kommunens jurist upprätta avtalstext, samt att avsluta förhandlingen med Söderhamns Stuveri och Hamn AB.

I tjänsteutlåtande 2012-03-13 med ovan redovisade information föreslås nämnden föreslå kommunfullmäktige att godkänna ett till tjänsteutlåtandet bifogat avtal med kartbilaga.

Enligt diariet har ingen återrapportering i ärendet skett och det finns heller ingen handling som tyder på att ärendet har gått vidare för beslut i kommunfullmäktige. Vid genomgång av kommunstyrelsens protokoll har dock noterats att kommunstyrelsen har godkänt upprättat förslag till tilläggsavtal (KS § 155/2012-05-10). En viss återkoppling har dock skett i samband med att nämnden 2013-11-25, § 180, föreslog kommunstyrelsen att anta ändrad inriktning av Orrskärshamnen genom att avsluta Orrskär Syd.

Kommentar

Beslutet är verkställt, men inte tydligt redovisat till kultur- och samhällsutvecklingsnämnden. Ingen notering har gjorts om att ärendet övergått till att handläggas direkt i kommunstyrelsen.

2.8. Investeringar Stenö Camping 2012. § 49/2012. Dnr:2011/0153 (datum, 2012-03-26)

Kultur- och samhällsutvecklingsnämnden har sedan kommunens återköp av Stenö Camping 2010 ansvarat för driften av anläggningen. Verksamheten har haft en ökande omsättning. I tjänsteutlåtande 2012-03-06 föreslås nämnden besluta om investeringar inför säsongen 2012 på 250 000 kronor. Åtgärderna omfattar utbyte av inventarier i de 11 uthyrningsstugorna, inköp av en mindre bastu, installation av elstolpar för ytterligare campingplatser samt utplacering av tre vindsydd. Nämnden beslutade 2012-03-26 att bifalla förslaget och att anvisa medel ur nämndens investeringsram.

I diariet framgår vidare att bygg- och miljönämnden har beviljat bygglov för två förrådsbyggnader (för sopor och förvaring av kärror vid Stenö Camping) 2012-03-23 och att beslut om riskklassificering av livsmedelsanläggning vid Stenö Camping tagits 2012-03-29. Vidare finns i ärendet en investeringskalkyl avseende investering på 250 000 kronor med avskrivningstid 10 år. Någon återrapportering om verkställt

beslut avseende investeringen finns dock inte.

Kommentar

I diariet framgår ej huruvida beslutet är verkställt. Omfattande investeringar har utförts, men någon återrapportering är inte dokumenterad.

2.9. Förvärv dela av fastighet Söderala-Sund 2:4, § 211/2012, Dnr: 2007/0130 (datum: 2012-11-26)

Söderhamns kommun har blivit erbjuden att förvärva hela eller del av skogsfastigheten Söderala-Sund 2:4. Området kring korsningen E 4 och Rv 50 har länge ansetts strategiskt intressant för exploatering i kommunens planering. Kommunen har tidigare visat intresse för att förvärva den aktuella fastigheten och säljarna har nu genom ombud meddelat att de är beredda att sälja.

Nämnden beslutade 2012-11-26 att uppdra till förvaltningen att förhandla om förvärv av aktuell del av fastigheten inom ramen för marknadsvärde.

Kommentar

Ärendet öppet och enligt senaste kommentar i bevakningen av öppna ärenden är noterat "Förhandling pågår".

2.10. Motion ang, upprustning av Vojenbron § 208/2012, Dnr: 2012/0120 (datum: 2012-11-26)

Centerpartiet i Söderhamn har i en motion inkommen 2012-04-18 hemställt att det upprättas en åtgärds- och upprustningsplan för Vojenbron vid Myssjeån i Marmaverken. Kommunstyrelsen beslutade 2012-05-10 att remittera motionen till kultur- och samhällsutvecklingsnämnden för yttrande. Remissvar har begärts senast 2012-12-10.

Nämnden fattade 2012-11-26 följande beslut:

"Kultur- och samhällsutvecklingsnämnden beslutar lämna bifall till motionen och ge tekniska avdelningen i uppdrag att om möjligt i samarbete med Trafikverkets upprustning av järnvägsförbindelsen mellan Söderhamn och Kilafors att ta fram kostnader för att skapa en åretruntförbindelse mellan Marmaverkan och Ellervik där en bro ingår. Motionen anses därmed besvarad."

Kommunstyrelsen beslutade 2013-02-07, § 44, följande: . "Återremittera ärendet för att se över alternativet att reparera bron till funktionell standard för att kunna ha kontakter med Trafikverket för att se deras intresse av att gå in med pengar i en

nybyggnation samt få redovisat vad driftspengarna blir för snöröjning och annat underhåll.”

Kommentar

Ärendet är fortfarande öppet. I bevakningslistan över öppna ärenden finns kommunstyrelsens beslut § 44/13 noterat. KUS-nämnden har besvarat remissen, men i den fortsatta handläggningen har KS beslutat att återremittera ärendet för att se över alternativ. Såvitt kan bedömas ligger ärendet för beredning hos infrastrukturstrategen i Kommunstyrelsens förvaltning. Uppdraget från KUS-nämnden till Tekniska avdelningen var inriktat på att undersöka möjligheten till samverkan med Trafikverket. Då det finns mer eller mindre akuta brister att åtgärda, och tidpunkten för genomförande av Trafikverkets projekt ligger en bit fram i tiden, undersöks för närvarande möjligheterna att hantera en renovering och årligt underhåll.

3. Expediering och bevakning av beslut

En förutsättning för att beslut ska kunna verkställas är att uppdrag och eventuella direktiv är klart formulerade och att den som fått uppdraget informeras om det. Detta ställer kvalitativa krav på beslutsutformningen och att det finns fungerande expedieringsrutiner. Det är också viktigt att beslutsfattarna får återkoppling på att utdelade uppdrag verkställts på det sätt som avsågs vid beslutstillfället. Ett beslut om utförande av utredning eller liknande bör därför åtföljas med tydliga direktiv om vad utredningen/uppdraget har för syfte och datum för återrapportering. Utdelade uppdrag bör noteras i diariet eller på särskild bevakningslista så att nämnden kan få redovisat vilka uppdrag som är utdelade och när dessa ska återrapporteras.

Sedan föregående granskning har det skett en succession i rollen som nämndsekreterare och administrativt ansvarig (april 2013). I samband med detta har också samverkan kommunövergripande i utvecklingen av dokumenthanteringen intensifierats. Från januari 2014 har nämnden övergått till helt digitaliserade sammanträden.

3.1. Rutiner för att säkerställa att nödvändig information för beslutens verkställighet överförs till den verkställande parten.

Mallen för tjänsteutlåtande har utvecklats och ger möjlighet för handläggarna att beskriva ärendet, dess förutsättningar och konsekvenser, så att det kan ge ökad tydlighet även till handläggningen i nämnden. För att säkerställa korrekt verkställighet eftersträvas i protokollen tydliga beslutsformuleringar och tydliga motiv för besluten. Ansvarig handläggare är regelmässigt med på sammanträdena vid behandlingen av sina ärenden. De intervjuade finner att ärenden från kommunstyrelsen i allt större utsträckning innehåller god information till vägledning för verkställighet. Om informationsunderlaget inte skulle vara tillräckligt så är handläggarna anmodade att ta kontakt med den eller de personer som kan ge erforderlig information.

3.2. Rutiner för bevakning och återrapportering

Ytterligare en förbättringen i mallen för tjänsteutlåtanden från 2013 är att datum för återrapportering till beslutande organ ska anges. Enligt uppgift används detta nu i stor utsträckning och nämnden har alltsedan granskningen 2010 efterfrågat återrapportering och redovisning av ärendebalans för handläggarna. Intervallerna för redovisning av bevakningslistor till nämnden är nu sedan 2013 kvartalsvis. För år 2014 är redovisningen inplanerad till sammanträdena i mars, juni, september och december.

I kommunens ärendehanteringssystem, LIS, används idag inte funktionen att följa upp verkställigheten i beslutsärenden. Istället tillämpas ett excel-baserat system där respektive handläggares ärenden under bevakning och handläggning registreras för

uppföljning och redovisning i nämnden av öppna ärenden. Det finns även en särskild redovisning av medborgarförslag och fullmäktige-ärenden (ex. motioner) samt separata listor för uppdrag från kommunstyrelsen och fullmäktige.

3.3. Kommentarer

Sedan föregående granskning har nämnden börjat kräva en mer tydlig återrapportering. Ett annat spår i utvecklingen, som kopplats samman med successionen i nämndsekreterarrollen, är att skapa nya rutiner kring det kommun-gemensamma dokumenthanteringssystemet. I samband med detta söker man även uppslag från liknande verksamhetsområden i andra kommuner. Ytterligare ett spår är en "kulturresa" där det handlar om att handläggarna ändrar inte bara rutiner utan även beteende. Där gäller det att få in ett ökat dokumenterande direkt i systemet, t ex av rapporteringar om genomförande, för att undvika att senare få lägga tid på att spåra ärenden och hanteringen i dessa när det inte är dokumenterat.

Vi har noterat att vissa handläggare har ansvar för tämligen många och ganska omfattande ärenden. Förändringarna de senaste åren i rollfördelning och ansvarsområden mellan kommunstyrelsen och KUS-nämnden har också medfört att det uppstått en del oklarheter om var bevakningen av vissa ärenden ligger. Detta söker man dock klara ut i de återkommande samrådsmötena mellan förvaltningsledningarna som infördes från och med föregående år.

4. Revisionell bedömning

4.1. Svar på revisionsfrågorna

Finns bevaknings- och återrapporteringsrutiner för verkställighet av beslut?

Verkställs de demokratiskt fattade besluten?

Svaren på revisionsfrågorna är i huvudsak ja. Bevaknings- och återrapporteringsrutiner har succesivt förbättrats sedan granskningen 2010. En enhetlig och fullständig användning av rutiner och dokumenthanteringssystemet från handläggarnas sida har ännu inte uppnåtts. I de granskade besluten visas några av dessa brister.

Det är vår bedömning att kultur- och samhällsutvecklingsnämnden idag har en förbättrad kontroll av att nämndens beslut verkställs.

4.2. Kommentar till kontrollmålen

Det framkommer att det finns tydliga rutiner för att säkerställa att nödvändig information för beslutens verkställighet överförs till den verkställande parten. Det är dock önskvärt att tillämpningen av rutinerna blir mer enhetlig för alla handläggare. Benägenheten att vid behov eftersöka nödvändig kompletterande information behöver återkommande följas upp. Det gäller även dokumenteringen av återrapportering och eventuell avvikelsetinformation till beslutsfattarna.

Nämnden har även tydliga rutiner för hanteringen av de bevakningslistor som följer verkställigheten av fattade beslut och balansen av öppna ärenden.

Rekommendationer

Vi rekommenderar att kultur- och samhällsutvecklingsnämnden säkerställer att det sker en fortsatt utveckling i arbetet med att bevaka och följa verkställighet av beslut.

Arbetet med uppföljning av verkställighet skulle underlättas om hanteringen kunde ske inom det ärendehanteringssystem som kommunen använder istället för separat i excel som nu är fallet.

Även sådan avrapportering och information om handläggning som sker vid nämndens strategimöten bör dokumenteras för att öka användbarheten av diariesystemet.

2012-03-17

Carl-Åke Elmersjö

Projektledare och Uppdragsledare
