

Statusrapport

**Samverkan kommunstyrelsen och
myndighetsnämnden**

2014-08-20, slutversion

R Wallin

Telefon 011-230534

roger.wallin@se.ey.com

Innehåll

1	Sammanfattning	1
2	Inledning	2
2.1	Syfte	2
2.2	Metod	2
2.3	Definition	2
2.4	Utgångspunkter/Revisionsbevis	3
3	Kommunens organisation	3
3.1	Politisk organisation	3
3.2	Beslut som rör individuella placeringar inom det sociala området	4
3.3	Tillsynsärenden enligt miljö-, livsmedels- och hälsoskyddslagstiftningarna	4
3.4	Kommunstyrelsens uppdrag	5
3.5	Tjänstemannaorganisationen	5
3.6	Tillsynsjäv	5
3.7	Delikatessjäv	6
3.8	lakttagelse	6
4	Styrdokumentet i kommunen	7
4.1	Reglemente för kommunstyrelsen	7
4.2	Myndighetsnämndens reglemente	7
4.3	Organiserad form för samverkan	8
4.4	Kommunstyrelsens uppsiktsplikt enligt KL	8
4.5	Mål och budget 2014-2016	9
4.6	lakttagelse Mål och budget	9
4.7	Ekonomistyrningsregler, reviderade 2013-01-16	9
4.8	lakttagelse av ekonomistyrningsregler	9
5	Analys	9
5.1	Svar på revisionsfrågorna	10
5.2	Summering och rekommendationer	10

1 Sammanfattning

EY har på uppdrag av kommunrevisionen granskat formerna för samverkan mellan myndighetsnämnden och kommunstyrelsen. Den övergripande revisionsfrågan har varit: Fungerar samverkan mellan nämnden och kommunstyrelsen på ett ändamålsenligt sätt?

I granskningen har följande framkommit.

Det finns reglementen men det saknas riktlinjer för hur frågor som rör samverkan mellan kommunstyrelsen och myndighetsnämnden formellt skall hanteras.

Det politiska ansvaret är uppdelat mellan nämnd och styrelse, men tjänstemannaorganisationen är sammanhållen. I praktiken blir därmed chefsfunktionerna för berörda förvaltningar formellt ansvariga både för tillsyn och verkställighet. Granskningen visar att delikatessjäv kan föreligga för chefsfunktionen när det gäller miljöfrågorna.

I granskningen har det också framkommit att myndighetsnämnden inte formellt behandlar sitt eget budgetförslag utan att budgeten för nämnden hanteras i kommunens ordförandedialog. Nämndens uppdrag och budget bereds därmed inte formellt fullt ut i nämnden innan den beslutas av fullmäktige.

Granskningen har också visat att myndighetsnämnden saknar specifika uppdrag från fullmäktige samtidigt som kommunstyrelsen ges rollen i ekonomistyrningsreglerna att ansvara för "verksamhet och ekonomi för kommunens samtliga verksamheter. Kommunstyrelsen beslutar om åtgärder inom av kommunfullmäktige givna ramar för att hålla budget."

Sammantaget har granskningen visat att hanteringen av frågor där både kommunstyrelsen och myndighetsnämnden blir involverade inte är tillräckligt ändamålsenlig för närvarande. Kommunen rekommenderas att

- ta fram anvisningar för hur frågor som berör både nämnd och styrelse skall hanteras, dvs. hur samverkan formellt skall organiseras och genomföras
- överväga hur delikatessjävet kan undanröjas
- komplettera mål och budgetdokumentet med tydliga uppdrag för nämnden
- se till att nämnden aktivt medverkar i budgetberedning och framtagande av sina uppdragsbeskrivningar
- kommunstyrelsens reglemente och andra dokument behöver förtydliga vad samordnings- och uppsiktsplikten avser

2 Inledning

Kommunrevisionen har i sin väsentlighets- och riskanalys bedömt samspelet mellan kommunstyrelsen och myndighetsnämnden som ett område som närmare behöver granskas utifrån roller, ansvar och samverkan. Den övergripande revisionsfrågan är: Fungerar samverkan mellan nämnden och kommunstyrelsen på ett ändamålsenligt sätt?

2.1 Syfte

Myndighetsnämndens roll är att ta beslut utifrån gällande lagstiftning i t.ex. ärenden inom social sektor och miljö- och hälsoskyddsområdet.

Kommunstyrelsens roll avseende den sociala sektorn är att genomföra beslut, budgetera för insatser och följa upp resultat av insatserna och det ekonomiska utfallet i förhållande till budget. Inom miljöområdet har kommunstyrelsen numera ett betydande uppdrag inom miljö- och naturvårdsområdet utifrån kommunens övergripande vision om att Valdemarsvik skall bli en miljökommun i Östersjön.

Med en uppdelning av uppgifter mellan nämnden och kommunstyrelsen är det viktigt att det finns organiserad form för samverkan.

Frågor som behöver belysas

- Vilken organiserad form finns för samverkan mellan nämnden och styrelsen?
- Hur regleras samverkan i gällande reglementen?
- Vilken information rapporteras till myndighetsnämnden utifrån de åtgärder som är vidtagna av kommunstyrelsen?
- Saknas någon information i myndighetsnämnden?
- Deltar myndighetsnämnden i kommunens budgetberedning?
- Rapporterar myndighetsnämnden sin verksamhet till fullmäktige?

2.2 Metod

Granskningen görs i form av genomgång av reglementen för kommunstyrelsen och myndighetsnämnden, ekonomistyrningsregler, mål och budget för 2014-2016, verksamhetsplan för myndighetsnämnden avseende tillsyn och övrig verksamhet 2014, uppföljning av verksamhetsplan 2013, verksamhetsberättelse för samhällsplanering 2012 samt diverse nämndprotokoll i specifika ärenden.

Intervjuer har skett med presidiet för myndighetsnämnden, sektorchef och ekonom inom social sektor, teknisk chef, miljöhandläggare, kommunchef och kommunstyrelsens ordförande.

2.3 Definition

I granskningen används begreppet samverkan i följande betydelse.

”Samverkan är en form där organisationen via systematiska system hanterar organisatoriska resurser på ett samlat och strukturerat sätt.”

Samverkan skall inte blandas samman med samarbete som mer har karaktären av att arbeta tillsammans när behov uppstår. Samverkan blir mer en struktur för hur organisationen löser behov av samordning av gemensamma insatser.

Distinktionen är viktig för tolkningen av de resultat som framkommer i denna granskning.

2.4 Utgångspunkter/Revisionsbevis

Med revisionsbevis avses de utgångspunkter som ligger till grund för bedömningen av ändamålsenligheten. I detta fall rör det sig om kommunallagen och de styrdokument som finns i kommunen.

I kommunallagen, kap 6, § 1-7 anges styrelsens uppgifter och nämndernas ansvar för sina verksamheter. Kap 5, § 26-28 i kommunallagen anger grunderna för beredning av ärenden, dvs. varje nämnd skall bereda de ärenden som rör den egna nämndens verksamhet inför beslut i fullmäktige samt att kommunstyrelsen alltid har rätt att yttra sig över en nämnds beredning inför beslut i fullmäktige.

Kommunstyrelsen har utöver detta en särställning i den kommunala organisationen i och med att den också enligt kommunallagen har en samordnings- och uppsiktsplikt i förhållande till andra nämnder. Denna rätt och skyldighet innebär dock inte att kommunstyrelsen kan "ta över" en nämnds frågor. Kommunstyrelsen kan enbart göra påpekande och ge råd. Om kommunstyrelsen i sin uppsikt skulle finna att en nämnd inte fullgör sina åtagande utifrån fullmäktige kan kommunstyrelsen vända sig till fullmäktige med påpekande om sakförhållandet.

I regeringsformen anges också att myndigheten skall iaktta saklighet och opartiskhet. För att garantera opartiskhet finns jävsregler. För den kommunala verksamheten finns dessa i kommunallagen 1990:900, kap 6 § 25. Lagen gäller både förtroendevalda och anställda. De jävssituationer som kan vara aktuella är tillsynsjäv och delikatessjäv.

Med tillsynsjäv förstås ärenden där den förtroendevalda eller tjänstemannen som utövar tillsynen kan sägas ha en koppling till det ärende som tillsynen avser så att förtroende äventyras. Delikatessjäv är tänkt att fånga upp övriga risker för opartiskhet.

Rapporten är sakgranskad i kommunen och kvalitetssäkrad av Helena Patrikson, EY.

3 Kommunens organisation

I kommunens styrdokument tydliggörs uppgifterna för styrelse och myndighetsnämnd.

3.1 Politisk organisation

Kommunens politiska organisation bygger på principen att separera myndighetsbeslut från verkställighet. Myndighetsbesluten tas i myndighetsnämnden och verkställigheten sker i kommunstyrelsen.

Med den uppdelning som är mellan beslut om insatser/tillsyn och verkställighet är det både naturligt och viktigt att det finns en organiserad form för samverkan mellan myndighetsnämnden och kommunstyrelsen/utskotten.

3.2 Beslut som rör individuella placeringar inom det sociala området

Myndighetsnämnden, via sitt presidium, tar beslut om placeringar av barn och unga enligt LVU och LVM samt missbruksvård för vuxna. Under ett år rör det sig om ca ett 30-tal nya ärenden. Vid beslutet tar presidiet ingen annan hänsyn än det behov som skall tillgodoses. Ansvar för de ekonomiska konsekvenserna av beslutet har kommunstyrelsen via vård- och omsorgsutskottet.

Det har inte funnits någon dokumenterad och regelbundet tillämpad rutin för rapportering av ekonomin i dessa frågor från socialsekreterarna till vård- och omsorgsutskottet eller kommunstyrelsen. I utskottet har man känt sig maktlös inför kostnader som myndighetsnämnden beslutat om i sina placeringsbeslut och när kostnaderna överskridit budgeten i utskottet har detta förklarats med att placeringar ökat, enligt intervju med ekonomen på socialförvaltningen. Det har inte skett någon systematiserad dialog mellan utskottet och nämnden om det finns alternativa lösningar på de behov som skall tillgodoses.

Personalen inom socialförvaltningen arbetar på uppdrag av både kommunstyrelsen och myndighetsnämnden. I granskningen har vi inte kunnat finna att det finns en organiserad form för samverkan mellan kommunstyrelsen och myndighetsnämnden när det gäller översiktlig planering, dimensionering av personalresurser och hur frågor kring samverkan hanteras.

3.3 Tillsynsärenden enligt miljö-, livsmedels- och hälsoskyddslagstiftningarna

Tillsynsarbetet enligt speciallagstiftningen bygger på behovsbedömningar som upprättas i årliga planer. Dessa ligger till grund för prioritering av insatser för tillsynsarbetet. I kommunen prioriteras miljöhandläggarna tillsyn där det finns en årlig avgift. Verksamheter som omfattas är bl.a.

- Hälsoskydd
- Miljöfarlig verksamhet
- Dricksvatten
- Renhållning
- Avfallshantering
- Livsmedel

Inom området miljöfarlig verksamhet har nämnden till uppgift att bedriva tillsyn av alla verksamheter i kommunen som betecknas som C- och U-verksamheter samt några få B-verksamheter. Det är länsstyrelsen som har tillsynsansvaret för kommunens återstående miljöfarliga verksamheter.

Till C- verksamheter räknas t.ex. mindre industrier, avloppsreningsverk, bensinstationer, lantbruk med fler än 100 men färre än 400 djurenheter. Med U-verksamheter avses t.ex. bilverkstäder och lantbruk.

Myndighetsnämnden har tillsyn över 38 verksamheter som klassificeras som C-verksamheter och ca 230 U-verksamheter. I den behovsutredning som är gjord för år 2014 bedöms denna tillsyn motsvara ca en heltidstjänst.

Inom livsmedelsområdet betalar samtliga verksamheter årlig kontrollavgift och prioriteras därmed. Inom övriga områden med verksamheter som betalar timavgift istället för årlig avgift väljs oftast några verksamheter årligen ut för tillsynsbesök.

3.4 Kommunstyrelsens uppdrag

Kommunstyrelsens uppdrag är att ansvara för verkställighet av ett antal frågor inom bl.a. miljö- och naturhushållningsområdet, renhållning, avfallshantering och uppgifter inom planområdet. Principiellt innebär kommunstyrelsens uppdrag att det finns juridiska avvägningar som kan vara svåra att göra i vissa ärendetyper som gör att man behöver vara medveten om hur den skall hanteras.

3.5 Tjänstemannaorganisationen

Tjänstemannaorganisationen är formellt underställd kommunchefen och anställningsmyndigheten för all personal är kommunstyrelsen.

Det finns inte en strikt uppdelning av personal som enbart arbetar med tillsynsärenden och verkställighetsärenden. Personalen har båda uppdragen, rent formellt. I princip innebär det att sektorchefen för teknisk sektor är ansvarig för tillsynsfrågor men också ansvarig för verkställigheten som gatu- och parkunderhåll, renhållningsverksamhet, VA-verksamhet etc.

Miljöhandläggarna uppfattar sig vara anställda för att enbart arbeta med tillsyn enligt speciallagstiftning, men i vissa lägen kan de också beordras arbeta med uppgifter som är kopplade till kommunstyrelsens verkställighet.

3.6 Tillsynsjäv

Enligt reglerna för tillsynsjäv gäller att en förtroendevald eller anställd är jävig om "ärenden som rör tillsyn över sådan kommunal verksamhet som han själv är knuten till" eller att "det i övrigt finns någon särskild omständighet som är ägnad att rubba förtroendet för hans opartiskhet i ärendet."¹

Skrivningarna är förhållandevis klara. Verksamheter som är föremål för tillsyn av miljökontorets personal kan vara vatten- och avloppsanläggningar, avfallsanläggningar och lokaler för livsmedelshantering.

"Det måste finnas tydliga gränser mellan å ena sidan tillsynen och å den andra sidan övriga verksamheter kommunen bedriver. Varken handläggarna eller chefen på miljökontoret får arbeta med driftfrågor angående sådana verksamheter och objekt som är föremål för miljökontorets tillsyn. En sektorchef kan heller inte hantera tillsynsärenden och samtidigt ha ett övergripande ansvar för de kommunaltekniska verksamheterna."²

I kommunen har man därför separerat ansvaret politiskt mellan myndighetsnämnden och kommunstyrelsen, men inte på tjänstemannanivå.

¹ SKL, Jäv och beroende. Enkät om miljö- och hälsoskydd i kommunerna 2011

² Se not 1

3.7 Delikatessjäv

Delikatessjäv är tänkt att fånga upp övriga risker för opartiskhet. "I en sammanslagen förvaltning som innehåller både driftsansvar och tillsyn finns en risk för delikatessjäv. Den som ansvarar för att utföra tillsynen är i ett beroendeförhållande till den som leder verksamheten och ansvarar för driften."³

I intervju med personal inom miljöområdet framhålls att de ser sig själva som anställda för att enbart arbeta med tillsynsfrågor enligt livsmedelslag, miljö- och hälsoskyddslagstiftningarna. Deras uppdrag uppfattas som otydligt och ibland kan prioriteringarna vara svåra att göra.

Personalen pekar på att de i sin roll ibland kan ha känt obehag av att hantera tillsynsfrågor kopplade till den egna arbetsgivaren. Det finns också exempel på förhållanden där handläggare har avstått från att vidta åtgärder enligt speciallagstiftningen för att slippa konfronteras med känslan av en obehaglig konflikt inom kommunen.

Personalen framhåller samtidigt att de heller inte märkt att kommunen skulle ha reagerat negativt om ett tillsynsärende resulterat i en anmärkning. Detta bekräftas även av presidiet för myndighetsnämnden. Anmärkningarna har inte resulterat i att nämnden behövt förelägga kommunen om åtgärd med risk för vite.

3.8 Iakttagelse

Det finns en juridisk konflikt mellan myndighetsnämnden och kommunstyrelsen i vissa ärenden, t.ex. inom livsmedelsområdet där myndighetsnämnden skall yttra sig över den kommunala organisationens livsmedelshantering.

Konflikten bedöms i huvudsak vara teoretisk i och med att man i kommunen delat upp det politiska ansvaret mellan tillsyn och verkställighet mellan å ena sidan myndighetsnämnden och å den andra kommunstyrelsen.

Mycket talar för att den nuvarande hanteringen ändå står i strid med delar av jävslagstiftningen, särskilt frågan om delikatessjäv för chefsfunktionen inom miljöområdet i och med att funktionen har ansvar både för tillsyn via myndighetsnämnden och verkställighet via kommunstyrelsen.

En annan aspekt på detta är att miljöhandläggarna ibland behöver arbeta med frågor på uppdrag av kommunstyrelsen, vilket innebär att de under tiden inte kan utföra någon tillsyn. Frågan kompliceras av att nämnden bara hinner arbeta med ca hälften av de tillsynsbehov som identifierats i behovsutredningen.

Det saknas en form för strukturerad samverkan i de fall man använder gemensamma resurser (personal), något som presidiet för myndighetsnämnden bekräftat i intervjuer. I intervjuer har presidiet för myndighetsnämnden uppgett att

³ Se not 1

de inte formellt är involverade i diskussioner om hur de gemensamma personalresurserna skall hanteras.

Myndighetsnämnden bedöms därmed inte ha fullständig kontroll över sina uppgifter och resurser de får sig tilldelade av kommunfullmäktige.

4 Styrdokumentet i kommunen

I kommunen finns tre typer av styrdokument som reglerar uppgifter och styrning för kommunstyrelsen och myndighetsnämnden. Det är

- reglementen
- mål och budget för kommunen under 2014-2016
- ekonomistyrningsregler

Budgeten för verksamheten inom IFO ena året utgör grund för budgeten nästkommande år. Begränsad hänsyn tas till verkligt utfall, enligt uppgift. Blir det underskott ena året blir det gärna underskott nästa år eftersom placeringarna är konstanta eller svagt ökande. dvs. budgeten bygger inte på realistiska förutsättningar.

4.1 Reglemente för kommunstyrelsen

I det aktuella reglementet sägs bl.a. att kommunstyrelsen "leder och samordnar planering och uppföljning av kommunens verksamheter och ekonomi". (§1) I andra paragrafen framhålls att i kommunstyrelsens ledningsfunktion ligger att leda och följa "miljövårds- och naturvårdspolitik och verka för en god miljö i kommunen samt att verka för socialtjänstlagens och LSS-lagens mål uppfylls" (§2)

I reglementet för kommunstyrelsen sägs dessutom att kommunstyrelsen

- "samordnar utformningen av övergripande mål för hela den kommunala verksamheten samt tillse att uppföljning sker till fullmäktige (§3)
- är ansvarig för personalpolitiken i kommunen (§5)
- är ansvarig för kommunens uppgifter inom plan- och bygglagens område förutom enkelt planförfarande
- är ansvarig för miljövårds- och naturvårdsfrågor enligt miljöbalken förutom de ärenden som enligt lag åvilar myndighetsnämnden".

4.2 Myndighetsnämndens reglemente

I reglementet sägs att nämnden bl.a. skall

- fullgöra myndighetsuppgifter inom PBL, miljöbalken, livsmedelslagen, djurskyddslagen samt övriga lagar inom miljö- och hälsoskyddsområdet
- fullgöra myndighetsuppgifter inom socialtjänsten, LVU, LVM, alkohollagen, hälso- och sjukvård för äldre och funktionshindrade jämlikt HSL, färdtjänstlagen, LSS samt andra lagar inom socialtjänst
- skall följa aktuell lagstiftning inom alla berörda områden
- skall vara remissinstans och i övrigt framföra sina synpunkter från kommunen i de aktuella områdena om man finner det påkallat.

Nämnden har ansvar för att verkställa beslut enligt delegation från länsstyrelsen med stöd av miljöbalken och beslut om insatser enligt skollagen gällande avvikelse från skolplikt. Nämnden skall varje kvartal rapportera till kommunstyrelse hur verksamheten utvecklas.

En revidering pågår av reglementet för myndighetsnämnden. I det nya reglementet uppdras åt nämnden att se till att hålla sig informerad om de ekonomiska resurser som kommunen förfogar över och informera kommunstyrelse och vård- och omsorgsutskottet om beslut kan komma att påverka kommunens ekonomi på ett betydande sätt.

Ordförande och vice ordförande i presidiet deltar i ordförandeträffar i kommunen. Vid dessa tillfällen tas budgeten för nämnden upp. I formell mening tar därmed inte nämnden beslut om sin egen budget.

Ledamöterna i presidiet har inte kännedom hur den budget som nämnden förfogar över hanteras. De vet inte vem som attesterar fakturor, de får heller inte information löpande om budgetutfall etc. för nämnden. Som en ledamot uttryckte det: " Vi har en budget, men vi vet inte vart våra pengar går till".

4.3 Organiserad form för samverkan

Under granskningsarbetet har vi inte funnit något dokument som närmare anger hur samverkan skall hanteras mellan kommunstyrelsen och myndighetsnämnden i frågor där uppgifterna går i varandra och där samma personal skall arbeta med uppdrag åt både nämnden och kommunstyrelsen, dvs. både tillsyn och verkställighet.

4.4 Kommunstyrelsens uppsiktsplikt enligt KL

Enligt kommunallagen är varje nämnd självständig i förhållande till andra nämnder/styrelse. Den får sina uppdrag och sin budget av fullmäktige och rapporterar sin verksamhet till fullmäktige. Nämnden bereder sina egna ärenden för beslut i fullmäktige. I förhållande till fullmäktige är nämnden och styrelsen i princip likställda.

Kommunstyrelsen har dessutom en särställning i kraft av att den har samordnings- och uppsiktsplikt. Det gör att styrelsen behöver ha ett system för att följa andra nämnder och egna bolag så att dessa fullföljer sina åtagande visavi fullmäktige.

Detta ger emellertid inte styrelsen rätt att styra andra nämnder utan ger bara stöd för styrelsen att i förekommande fall ge råd och rekommendationer, den kan också vända sig direkt till fullmäktige för att påkalla dess uppmärksamhet om en nämnd inte fullföljer sina åtaganden. Den skrivning som finns i kommunstyrelsens reglemente kan mot denna bakgrund behöva ses över.

Detta gäller de generella skrivningarna i § 1, att kommunstyrelsen leder, samordnar planeringen av kommunens verksamheter och ekonomi. Skrivningen ger intrycket att kommunstyrelsen även styr över nämnden vilket inte är förenligt med kommunallagens regler om nämnders odelade ansvar inför fullmäktige, kap 6 § 7.

Myndighetsnämndens reglemente är inaktuellt i ett avseende. Det var flera år sedan kommunerna i landet förde över tillsynen av djurskyddslagen till länsstyrelserna. Reglementet i denna del behöver därför justeras.

Det finns inte några dokumenterade anvisningar för hur samverkan mellan nämnden och styrelsen skall ske i de fall frågorna tangerar varandra. Med hänsyn till vad som framkommit i granskningen behöver man se över även detta.

4.5 Mål och budget 2014-2016

I kommunens mål och budgetdokument för perioden 2014-2016 preciseras ett antal mål för olika sektorer. Det finns sex åtagande inom området Östersjöns ledande miljökommun. Enligt miljöansvarigen berör ett av de sex miljömålen myndighetsnämnden, övriga mål berör enbart kommunstyrelsen.

Det finns heller inte några mål direkt till myndighetsnämnden från fullmäktige i det aktuella styrdokumentet.

I intervjuer med personal som arbetar inom miljöområdet framkommer att det inte finns någon särskild personal inom förvaltningen som enbart arbetar med kommunstyrelsens uppdrag. Detta bekräftas också av presidiet i myndighetsnämnden. Enligt kommunchefen berör alla inriktningsmål alla verksamheter, dvs. även myndighetsnämnden. Personalen arbetar med uppgifter både åt kommunstyrelsen och myndighetsnämnden.

4.6 Iakttagelse Mål och budget

Det är en brist att fullmäktiges dokument mål och budget 2014-2016 saknar specifika uppdrag för myndighetsnämnden. Vår bedömning är att det finns oklarheter kring organisation, ansvar och roller. Det är viktigt att dessa oklarheter reds ut.

4.7 Ekonomistyrningsregler, reviderade 2013-01-16

I reglerna sägs under rubriken ansvarsnivåer följande: "Kommunstyrelsen ansvarar på politisk nivå för verksamhet och ekonomi för kommunens samtliga verksamheter. Kommunstyrelsen beslutar om åtgärder inom av kommunfullmäktige givna ramar för att hålla budget."

4.8 Iakttagelse av ekonomistyrningsregler

Det kan i princip inte vara förenligt med kommunallagen att kommunstyrelsen betraktas i termer av att vara ansvarig för "verksamhet och ekonomi för kommunens samtliga verksamheter." Som framhållits tidigare har kommunstyrelsen visavi myndighetsnämnden enbart ett tillsyns-och samordningsansvar.

Styrdokumentet ekonomistyrning innehåller inget om andra nämnders roll och del i budgetprocessen. Myndighetsnämnden är en självständig nämnd under kommunfullmäktige och får sina uppdrag, mål, budget och kvalitetskrav via fullmäktige.

5 Analys

I granskningen har det framkommit att det finns reglementen men att det saknas riktlinjer för hur frågor som rör samverkan mellan kommunstyrelsen och myndighetsnämnden formellt skall hanteras.

Det politiska ansvaret är uppdelat mellan nämnd och styrelse, men tjänstemannaorganisationen är sammanhållen. I praktiken blir därmed chefsfunktionerna för berörda förvaltningar formellt ansvariga både för tillsyn och verkställighet. Granskningen visar att delikatessjäv kan föreligga för chefsfunktionen när det gäller miljöfrågorna.

I granskningen har det också framkommit att myndighetsnämnden inte formellt behandlar sitt eget budgetförslag utan att budgeten för nämnden hanteras i kommunens ordförandedialog. Nämndens uppdrag och budget bereds därmed inte formellt fullt ut i nämnden innan ärendet beslutas av fullmäktige.

5.1 Svar på revisionsfrågorna

I granskningen skulle följande frågor besvaras.

Fråga: Vilken organiserad form finns för samverkan mellan nämnden och styrelsen?

Svar: Det finns ingen organiserad form för samverkan. Vissa personalresurser används inom både kommunstyrelsen och myndighetsnämnden, men eftersom det är samma personal och insatserna inte behövs regelbundet inom kommunstyrelsen sker prioritering av vad som skall göras när behov uppstår. Det är en praktisk hantering i den mindre kommunen, men den är inte helt ändamålsenlig. Prioritering sker utan myndighetsnämndens medverkan.

Fråga: Hur regleras samverkan i gällande reglementen?

Svar: Frågan regleras överhuvudtaget inte i något av de två reglementena.

Fråga: Vilken information rapporteras till myndighetsnämnden utifrån de åtgärder som är vidtagna av kommunstyrelsen via vård- och omsorgsutskottet?

Svar: Det sker inte på något strukturerat sätt.

Fråga: Saknas någon information i myndighetsnämnden?

Svar: Myndighetsnämnden är formellt inte involverad i kommunens budgetberedning, beredningen sker i ordförandeträffar där vice ordförande och ordförande i myndighetsnämnden deltar. Men nämnden gör ingen egen budgetframställan, beslutad av nämnden och redovisad till fullmäktige tillsammans med sina uppgifter. Beträffande ekonomiskt utfall från beslut om enskilda placeringar förekommer ingen rapporteringsrutin mellan nämnd och kommunstyrelsen. En förändring är initierad i detta avseende. Det är tillfredsställande. I miljöfrågor finns risk för delikatessjäv.

Fråga: Deltar myndighetsnämnden i kommunens budgetberedning?

Svar: Nej, inte formellt.

Fråga: Rapporterar myndighetsnämnden sin verksamhet till fullmäktige?

Svar: Inte löpande. Kommunens mål och budget saknar uppdragsbeskrivningar för nämnden och tydlig redovisning av nämndens budget och uppdrag. Uppföljning av resultat sker huvudsakligen i utskotten, men det saknas en formaliserad samverkan mellan utskotten och myndighetsnämnden.

5.2 Summering och rekommendationer

Sammantaget visar granskningen att hanteringen av frågor där både kommunstyrelsen och myndighetsnämnden blir involverade inte är ändamålsenlig för närvarande. Det saknas bl.a. en strukturerad form för samverkan. Det saknas också tydliga riktlinjer för hur gemensamma personalresurser skall hanteras. Myndighetsnämnden framställs för närvarande heller inte som tillräckligt självständig i förhållande till kommunstyrelsen, vilket dess roll indikerar enligt kommunallagen. Delikatessjäv föreligger sannolikt i chefsstrukturen.

En samlad bedömning är att kommunen behöver

- ta fram anvisningar för hur frågor som berör både nämnd och styrelse skall hanteras, dvs. hur samverkan formellt skall organiseras och genomföras
- överväga hur delikatessjävet kan undanröjas
- komplettera mål och budgetdokumentet med tydliga uppdrag för nämnden
- se till att nämnden aktivt medverkar i budgetberedning och framtagande av sina uppdragsbeskrivningar
- kommunstyrelsens reglemente och andra dokument behöver förtydliga vad samordnings- och uppsiktsplikten avser