

# Prel revisionsrapport

## *Verkställighet och uppföljning av beslut*

Tyresö kommun

Maj 2015  
Jan Nilsson  
Certifierad kommunal revisor

# ***Innehållsförteckning***

<b>1.</b>	<b>Sammanfattande bedömning och rekommendationer .....</b>	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>Inledning .....</b>	<b>5</b>
2.1.	Bakgrund .....	5
2.2.	Revisionsfråga och avgränsning.....	5
2.3.	Metod och redovisning .....	5
<b>3.</b>	<b>Regelverk och tidigare granskning.....</b>	<b>6</b>
3.1.	Externt regelverk.....	6
3.2.	Internt regelverk.....	7
3.3.	Tidigare granskning.....	8
<b>4.</b>	<b>Granskningsresultat .....</b>	<b>9</b>
4.1.	Beslut verkställs på det sätt som avsågs vid beslutstillfället .....	9
4.2.	Tid mellan beslut och verkställighet .....	9
4.3.	Hantering av och status på ärendebalanslistor .....	11
4.4.	Administrativa rutiner för expediering av beslut.....	14
<b>5.</b>	<b>Avslutande kommentarer .....</b>	<b>15</b>
	<b>Bilaga 1: Sammanställning av granskade beslut kring uppdrag.....</b>	<b>16</b>
	<b>Bilaga 2: Sammanställning över de äldsta ej verkställda uppdragen.....</b>	<b>19</b>

# **1. Sammanfattande bedömning och rekommendationer**

På uppdrag av de kommunens förtroendevalda revisorer har vi granskat rutiner för verkställighet och uppföljning av beslut. Granskningsobjekt är kommunstyrelsen i egenskap av beredande organ samt uppsiktspliktig och samordningsansvarig när det gäller nämnderna.

Efter genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att det i stort finns ändamålsenliga rutiner kring verkställighet och uppföljning av beslut. Nedan utvecklas vår bedömning och i detta sammanhang lämnas även rekommendationer kring att ytterligare utveckla rutinerna.

Vi bedömer att de urvalsmässigt granskade besluten kring lämnade uppdrag i huvudsak har verkställts på det sätt som avsågs vid beslutstillfället. Den enda avvikelser som konstaterats gäller omfattningen på utredningen kring gymnasiets lokalisering, som inte innehåller förslag kring bland annat uppföljning och projektstyrning. Skallkraven i lämnat utredningsuppdrag är dock genomförda. Vi anser att uppföljning och projektstyrning är viktiga frågor och förutsätter därför att dessa hanteras på ett ändamålsenligt sätt längre fram i processen.

Efter översiktlig genomgång av ärendebalanslistor över uppdrag från styrelse och fullmäktige samt urvalsmässig granskning av vissa av dessa uppdrag, kan konstateras att majoriteten av lämnade uppdrag verkställts och återrapporterats inom ett år. Det finns dock fyra uppdrag som lämnats under 2012 och 2013 som ännu inte verkställts och slutgiltigt återrapporterats. Tre av dessa uppdrag har dock delredovisats till uppdragsgivaren och/eller varit föremål för återremittering vid behandling i utskott. Vidare kan vi konstatera att endast för hälften av de granskade uppdragen har vid beslutstillfället angetts förväntad tidpunkt för verkställighet. För de uppdragen där tidsangivelse har angetts framgår detta inte heller av uppdragslistan.

Kommunen har i dagsläget två parallella ärendehanteringssystem. Dessa system är i dagsläget inte integrerade med varandra, vilket innebär ett administrativt merarbete. Det pågår dock ett pilotprojekt i en annan kommun kring att integrera dessa två system, som samhällsbyggnadsförvaltningen aktivt följer. Detta eftersom denna förvaltning, utifrån verksamhetsmässiga skäl, använder ett annat ärendehanteringssystem än övriga förvaltningar i kommunen.

Frekvensen i uppföljningen av lämnade uppdrag bedöms vara tillräcklig till kommunstyrelsen, men inte till kommunfullmäktige som inte erhåller någon formaliserad uppföljning av de uppdrag som de lämnat. Listorna över uppföljning av uppdrag bedöms vidare innehålla tillräckliga uppgifter, förutom att uppdrag som exempelvis fullgjorts sedan den senaste rapporteringen inte alltid redovisas på uppdragslistan samt att var tredje uppdrag enligt senaste upprättad och granskad lista inte har notering i kolumnen planerat klart. Detta gäller bland annat de viktiga uppdragen kring ökad trygghet för barn och ungdom samt förslag till lokalförsojningsprocess.

När det gäller uppdrag kring detaljplaneärenden inkl exploatering redovisas dessa inte på ärendebalanslistan över lämnade uppdrag, utan följs upp i särskild ordning.

Vår tidigare granskning av detaljplaneprocessen visar att lämnade planuppdrag följs upp på ett ändamålsenligt sätt. Vidare kan vi konstatera att uppdrag som lämnas i kommunplanen följs upp inom ramen för kommunens styrprocess och årshjul.

Facknämnderna tillämpar inte systemet med uppdraglistor, vilket bedöms innebära att nämnderna inte säkerställer att erhållna och lämnade uppdrag verkställs och återrapporteras inom rimlig tid.

Lista över ej besvarade motioner delges styrelse och fullmäktige en gång per år, vilken överensstämmer med den frekvens som anges i kommunfullmäktiges arbetsordning. Listorna bedöms innehålla tillräckliga uppgifter. Däremot framgår av senaste listan per januari 2015 att 17 av de 31 motionerna inte var besvarade inom rekommenderad tidsgräns i kommunallagen på ett år. Mot bakgrund av detta har kommunkansliet utarbetat en ny rutin för behandling av motioner, som är daterad 2015-04-28.

Vi bedömer att det finns ändamålsenliga rutiner för expediering av beslut och vid vår urvalsmässiga granskning har inga avvikelser mot dessa konstaterats.

Avslutningsvis vill vi framhålla att kommunen ligger väl framme när det gäller arbetet kring digitala ärende- och mötesprocesser samt har utarbetat aktuella styrdokument inom området. Detta bland annat i form av en skrivhandledning, ärendehandbok och riktlinjer för synpunktshantering. När det gäller det senare har kommunfullmäktige inte formellt beslutat att införa medborgarförslag, men enligt uppgift har frågan diskuterats i olika sammanhang. Mot den bakgrunden har vi valt att i rapporten redovisa ett alternativt sätt att arbeta med dessa frågor, i form av e-petition. Detta är ett system som tillämpas i ett antal kommuner, bland annat Malmö.

Utifrån granskningsresultatet lämnas följande rekommendationer:

- Ange tidpunkt för beräknad återrapportering i högre utsträckning, redan vid kommunstyrelsens och kommunfullmäktiges beslut om utdelade uppdrag samt i uppdragslistor, än vad som är fallet idag. Detta för att i större utsträckning styra verkställigheten och därmed korta handläggningstiderna.
- Redovisa ärendebalanslistor över uppdrag från kommunfullmäktige och kommunstyrelsen även till fullmäktige, eftersom vissa av dessa uppdrag lämnats av detta organ.
- Överväg att införa systemet med uppdragslistor även på facknämnds nivå. Att utarbeta ett enhetligt system för detta bedöms ligga inom kommunstyrelsens samordningsansvar.

## **2. Inledning**

### **2.1. Bakgrund**

Utifrån genomförd väsentlighets- och riskanalys samt en genomgång av kommunens omvärldsanalys har en granskning prioriterats inom området. Granskningen har skett på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna och ingår i 2015 års revisionsplan.

Ett beslut i en politisk församling innebär ofta att någon form av åtgärd ska utföras. För att åtgärden ska kunna utföras måste beslutet vara klart formulerat. Beslutet bör, om möjligt, åtföljas med uppgift om när åtgärden ska utföras alternativt träda i kraft. Ett viktigt led i beslutsprocessen är att besluten expedieras snarast möjligt och att uppföljning sker samt att eventuella avvikelser från beslutet rapporteras till beslutsfattarna.

### **2.2. Revisionsfråga och avgränsning**

Granskningen ska besvara följande övergripande revisionsfråga: Finns ändamålsenliga rutiner kring verkställighet och uppföljning av beslut? Utifrån revisionsfrågan har granskningen avgränsats till nedanstående kontrollmål:

- Beslutet verkställts på det sätt som avsågs vid beslutstillfället
- Eventuella avvikelser mellan beslut och verkställighet
- Tid mellan beslut och verkställighet
- Orsak till att beslut eventuellt inte verkställts
- Hantering av ärendebalanslistor
- Administrativa rutiner för expediering av beslut

Granskningsobjekt är kommunstyrelsen i egenskap av beredande organ samt uppsiktspliktig och samordningsansvarig när det gäller nämnderna. Granskningen är inriktad på uppföljning av ett urval av beslut kring uppdrag fattade av kommunstyrelsen och kommunfullmäktige under åren 2012 till 2014. En övergripande uppföljning sker även av sammanställningar över uppdrag från kommunfullmäktige och kommunstyrelse till nämnd eller förvaltning som behandlats av styrelsen under perioden januari 2012 till mars 2015. Vidare sker en övergripande uppföljning av lista över motioner som är under beredning per januari 2015, som redovisats till både kommunstyrelse och kommunfullmäktige.

Revisionskriterierna utgår från externt och intern regelverk inom området. Detta i form av kommunallag, förvaltningslag samt interna styrande och stödjande dokument i form av skrivhandledning, ärendehandbok m m.

### **2.3. Metod och redovisning**

Granskningsmetod är genomgång av protokoll och beslutsunderlag, uppföljning av ärendegång via diariet samt intervjuer med ansvarig personal.

Granskningsresultatet, per kontrollmål, redovisas i ett sammanhållet avsnitt med vidhängande kommentarer. Vidare finns ett allmänt avsnitt kring regelverk och tidigare granskning, avslutande kommentarer samt ett avsnitt med sammanfattande bedömning och rekommendationer. Det senare avsnittet återfinns först i rapporten.

## **3. Regelverk och tidigare granskning**

### **3.1. Externt regelverk**

Av kommunallagen (KL) 3 kap 14 § framgår att nämnderna bereder fullmäktiges ärenden och ansvarar för att fullmäktiges beslut verkställs. Av KL 6 kap 4 § framgår vidare att styrelsen har ett särskilt ansvar att verkställa fullmäktiges beslut.

Konsekvensen av ovanstående paragrafer är att uppgiften för nämnderna är att i allmänhet svara för att fullmäktiges beslut verkställs, medan kommunstyrelsen har det yttersta ansvaret för att besluten verkligen verkställs.

Beslut ska, om inte annat sägs, verkställas så snart det är möjligt. I ytterst få fall kan det finnas anledning att invänta beslutets lagakraftvinnande. Inväntande av klagotidens utgång behöver endast ske i de fall det av särskilda skäl kan antas att beslutet kommer att överklagas och att ett återställande av verkställt beslut inte är möjligt.

En självklar 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 av vikt att beslutsfattarna får återkoppling kring 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 ett datum när återrapportering ska ske. Utdelade uppdrag bör noteras särskilt i förslagsvis diariet så att fullmäktige eller kommunstyrelsen kan få redovisat vilka uppdrag som är utdelade och när dessa ska återrapporteras.

Av KL 5 kap 33 § framgår att en motion eller ett medborgarförslag bör beredas så att fullmäktige kan fatta beslut inom ett år från det att motionen eller medborgarförslaget väcktes. Om detta inte är möjligt ska detta och vad som kommit fram vid beredningen anmälas till fullmäktige inom samma tid. Fullmäktige får då avskryva motionen eller medborgarförslaget från vidare handläggning.

Enligt KL 6 kap 27 a § framgår att frågor som väckts genom medborgarförslag ska om möjligt handläggas av nämnden så att ärendet kan avgöras inom ett år från det att det väcktes i fullmäktige. En nämnd som handlägger sådana ärenden ska minst en gång om året informera fullmäktige om de beslut som fattats i ärendena. Nämnden ska även informera om de ärenden som inte avgjorts inom den tid som anges i första stycket.

Sedan 2002-07-01 har fullmäktige möjlighet att besluta om att införa systemet med medborgarförslag. Enligt kommunallagen innebär medborgarförslag en rätt för den som är folkbokförd i en kommun eller i ett landsting att väcka ärenden i fullmäktige om frågor inom kommunens eller landstingets ansvarsområden. Förslagsrätten gäller även barn och ungdomar liksom utländska medborgare utan lokal rösträtt. Något beslut om att införa medborgarförslag har inte fattats av kommunfullmäktige i Tyresö kommun. Ett digitalt system för synpunktshantering finns dock via den så kallade e-tjänstportalen på kommunens webbplats.

I KL regleras även styrelsens och nämndernas ansvar för den interna kontrollen, vilket närmare kommenteras i delavsnitt 3.3.

I förvaltningslagen (FL) finns speciella regler som gäller vid expediering av beslut som gäller vid myndighetsutövning.

### **3.2. Internt regelverk**

Av kommunstyrelsens reglemente, som senast reviderades av kommunfullmäktige 2012-10-11, framgår styrelsen styr, leder och samordnar planeringen och uppföljningen av kommunens ekonomi och verksamheter. Vidare framgår att styrelsen bland annat ansvarar för arbetet med att effektivisera administrationen samt utformningen av fullmäktiges handlingar. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har i cirkulär 2014:58 lämnat ett nytt förslag till reglemente för kommunstyrelse, och vi kan konstatera att utifrån detta normalförslag pågår en uppdatering i kommunen av styrelsens reglemente.

Kommunen genomförde ett klarspråksprojekt under 2006 som resulterade i en skrivhandledning, ärendehandbok inkl mallar för bland annat tjänsteskrivelse och yttrande. Detta material har sedan uppdaterats under 2013 respektive 2014 och finns publicerat på kommunens intranät. Ärendehandboken, som innehåller övergripande regler och rutiner kring hur beslutsärenden handläggs och hur dokument utformas i kommunen, innehåller följande delar:

- Tjänsteskrivelse
- Rapporter och promemorior
- Svar på remisser och motioner
- Kallelse och protokoll
- Expediering av beslut

Av kommunfullmäktiges arbetsordning, som senast reviderades 2010-11-04, framgår att kommunstyrelsen vid kalenderårets början ska redovisa de motioner som inte beretts färdigt inom ett år från det motionen väckts. Kommunfullmäktige får då avskryva motionen från vidare handläggning. SKL har i cirkulär 2014:57 lämnat ett nytt förslag till arbetsordning för kommunfullmäktige, och vi kan konstatera att utifrån detta normalförslag pågår en uppdatering av arbetsordningen i kommunen.

Som berördes i delavsnitt 3.1 har fullmäktige inte tagit något beslut kring att införa medborgarförslag. Kommunen har dock ett utvecklat system för synpunktshantering. Under 2014 har nya riktlinjer utarbetats för synpunktshantering, som delgavs kommunstyrelsen som ett anmälningsärende i oktober 2014. Dessa riktlinjer innehåller bland annat syfte och mål, vem som kan lämna synpunkt, mottagningsbekräftelse och uppföljning.

En viktig del av den interna kontrollen, ur ett verksamhetsperspektiv, är att det finns rutiner för uppföljning av att demokratiskt fattade beslut verkställs och att detta sker på det sätt som beslutsfattarna avsåg. Det är också viktigt att beslutsfattarna, i den mån verkställighet inte sker eller försenas av olika skäl, får vetskap om detta.

Kommunstyrelsen beslutade 2013-08-27 att fastställa nya och mer ändamålsenliga riktlinjer för riskhantering och intern kontroll, enligt momenten riskinventering, riskanalys, riskhantering, kontrollplan, genomförande av kontrollaktiviteter och återrapportering av genomförda åtgärder. Analogt med detta har kommunfullmäktige 2013-09-12 beslutat att komplettera det gemensamma nämndreglementet med ansvar för riskhantering och intern kontroll.

### **3.3. Tidigare granskning**

I februari 2012 genomfördes en uppföljande granskning kring styrning och uppföljning av avtal. Efter genomförd granskning gjordes bland annat bedömningen att kommunstyrelsen hanterat de rekommendationer som lämnades i tidigare granskning på ett tillfredsställande sätt. Däremot konstaterades att de uppdrag som kommunstyrelsen lämnat till upphandlingsenheten och samhällsbyggnadsförvaltningen kring avtalsmallar och -struktur vid uppföljningstillfället ännu inte återredovisats till styrelsen, trots att så skulle ske under verksamhetsåret 2011.

Vid den uppföljande granskningen konstaterades vidare att kommunstyrelsen inte har någon formaliserad rutin för uppföljning av att givna uppdrag blir återredovisade och inom fastställd tid, t ex via ärendebalanslistor som anmäls i styrelsen. En sådan rutin finns dock på förvaltningsnivå. Utifrån detta rekommenderade vi att överväga att delge kommunstyrelsen ärendebalanslistor med en viss frekvens för att säkerställa att givna uppdrag blir redovisade och inom fastställd tid.

I kommunstyrelsens svar på revisionsrapporten 2012-04-24 beslutades att styrelsen ska delges en redovisning av pågående uppdrag och dess status två gånger per år. Utifrån detta beslut har kommunstyrelsen fr o m 2013 delgetts uppdragslistor två gånger per år, vanligtvis per januari och augusti. Dessa listor har upprättats av kommunkansliet, som organisatoriskt tillhör kommunstyrelsekontoret.



## 4. Granskningsresultat

### 4.1. Beslut verkställs på det sätt som avsågs vid beslutstillfället

Efter vår ärendegenomgång kan konstateras att samtliga nio granskade beslut, som redovisas i bilaga 1, kring lämnade uppdrag var verkställda och återredovisade. Den enda avvikelse som konstaterats gäller uppdraget kring utredning för ställningstagande till gymnasiets lokalisering. Den genomförda utredningen innehåller de efterfrågade delarna, förutom när det gäller beskrivning av transparens, uppföljning och projektstyrning. De nämnda delarna är dock inte formulerade som skalkrav i uppdraget, utan det anges att utredningen bör innehålla dessa delar. Det är dock viktigt att även dessa delar beaktas inom ramen för projektet framledes.

Inga uppenbara avvikelser i verkställigheten har alltså kunnat konstateras gentemot ursprungligt beslut. I och med detta behandlas inte kontrollmålet kring eventuella avvikelser mellan beslut och verkställighet som ett särskilt delavsnitt. Detta gäller även kontrollmålet kring orsak till att beslut eventuellt inte verkställts.

**Vi bedömer att de urvalsmässigt granskade besluten kring lämnade uppdrag i huvudsak har verkställts på det sätt som avsågs vid beslutstillfället. Den enda avvikelsen som konstaterats gäller omfattningen på utredningen kring gymnasiets lokalisering, som inte innehåller förslag kring bland annat uppföljning och projektstyrning. Skalkraven i lämnat utredningsuppdrag är dock genomförda. Vi anser att uppföljning och projektstyrning är viktiga frågor och förutsätter därför att dessa hanteras på ett ändamålsenligt sätt längre fram i processen.**

### 4.2. Tid mellan beslut och verkställighet

Efter urvalsmässig granskning kan vi konstateras att fem av de nio granskade besluten avseende lämnade uppdrag var verkställda och återrapporterade inom ett år. De övriga fyra besluten var verkställda inom två år. För fyra av uppdragen har styrelse och fullmäktige angett tidpunkt för förväntad verkställighet redan vid beslutstillfället. Av dessa fyra uppdrag har två redovisats inom beslutad tidsgräns. Detaljnoteringar kring dessa beslut finns i bilaga 1.

Vi har genomfört en övergripande analys av listor kring kommunfullmäktige och kommunstyrelse lämnade uppdrag från januari 2012 till mars 2015, som framgår av nedanstående tabell och gjorda redovisningar till kommunstyrelsen (KS).

Årtal/mån i KS	2015 mar	2014 aug	2014 jan	2013 aug	2013 jan
Uppdrag lämnade 2015	3	—	—	—	—
Uppdrag lämnade 2014	6	5	—	—	—
Uppdrag lämnade 2013	3	9	14	5	—
Uppdrag lämnade 2012	1	3	6	8	16
<b>Summa</b>	<b>13</b>	<b>17</b>	<b>20</b>	<b>13</b>	<b>16</b>

Av tabellen framgår att lämnade uppdrag, enligt granskade listor, legat inom intervallet 13 till 20. Senast upprättad lista är från februari 2015 och denna lista upptar 13 uppdrag, varav nio uppdrag (69 %) avser 2014 och 2015. Resterande fyra uppdrag (31 %) avser 2012 och 2013. Detta innebär att i dagsläget är två av tre uppdrag under ett år gamla.

I nedanstående tabell framgår antal utdelade uppdrag under perioden 2012 till 2014 samt antal och andel ännu ej redovisade uppdrag vid granskningstillfället.

<b>Utdelade kontra ej redovisade uppdrag</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Ursprungligt antal utdelade uppdrag	16	14	6
Ännu ej verkställda uppdrag	1	3	6
<b>Andel i % ännu ej redovisade uppdrag</b>	<b>6%</b>	<b>21%</b>	<b>100%</b>

Av tabellen framgår bland annat att av 2012 års lämnade uppdrag kvarstår ett (6 %). Motsvarande siffra för lämnade uppdrag 2013 är tre eller 21 %. I bilaga 2 redovisas en sammanställning över de fyra äldsta ännu ej verkställda uppdragen, som är från tidsperioden februari 2012 till december 2013. Ingen av dessa uppdrag har någon tidsangivelse i beslutet kring förväntad verkställighet.

Vid vår urvalsmässiga protokollsgenomgång har vi även identifierat andra uppdrag som inte är upptagna på uppdragslistorna. Dessa uppdrag är dock sådana som lämnats i samband med kommunplanen samt detaljplaner inkl exploatering.

Efter granskning av ett urval av uppdragslistor kan vi konstatera att det endast är för ungefär hälften av uppdragen som kommunstyrelse och kommunfullmäktige angett tidpunkt för förväntad verkställighet redan vid beslutstillfället. I uppdragslistorna anges inte heller regelmässigt den ursprungligt förväntade tidpunkten för verkställighet av uppdraget, utan endast den planerade verkställigheten. För vissa uppdrag saknas även detta.

I delavsnitt 4.6 redovisas statusen kring ej besvarade motioner. Vidare redovisas vissa synpunkter kring statusen på listor över uppdrag lämnade av kommunstyrelse och kommunfullmäktige.

**Efter översiktlig genomgång av ärendebalanslistor över uppdrag från styrelse och fullmäktige samt urvalsmässig granskning av vissa av dessa uppdrag, kan konstateras att majoriteten av lämnade uppdrag verkställts och återrapporterats inom ett år. Det finns dock fyra uppdrag som lämnats under 2012 och 2013 som ännu inte verkställts och slutgiltigt återrapporterats. Tre av dessa uppdrag har dock delredovisats till uppdragsgivaren och/eller varit föremål för återremittering vid behandling i utskott. Vidare kan vi konstatera att endast för hälften av de granskade uppdragen har vid beslutstillfället angetts förväntad tidpunkt för verkställighet. För de uppdragen där tidsangivelse har angetts framgår detta inte heller av uppdragslistan.**

**Vi rekommenderar att beräknat återrapporteringsdatum anges i högre utsträckning, redan vid styrelsens och fullmäktiges beslut om uppdrag samt i ärendebalanslistor över lämnade uppdrag, än vad som är fallet idag. Detta för att i större utsträckning styra verkställigheten och därmed korta handläggningstiderna.**

### **4.3. Hantering av och status på ärendebalanslistor**

Kommunkansliet samordnar ärenden som ska behandlas av kommunstyrelse och kommunfullmäktige. I det ingår att bevaka ärenden via ärendebalanslistor och listor över kommande ärenden till sammanträden. Kommunkansliet kontaktar vid behov respektive förvaltning vid behov för avstämning av ärendestatus. Sedan 2011 registreras uppdrag som lämnas av kommunstyrelse och kommunfullmäktige på en särskild ärendeblankett med information om uppdragets innehåll, ansvarig handläggare och tidplan. Avsikten med denna rutin är att ännu tydligare klargöra uppdragens innehåll och tidplan.

Ärendebalanslistor, utifrån antal öppna ärenden, för en viss period eller totalt går att ta fram ur kommunens kommunövergripande ärendehanteringssystem w3d3. Samhällsbyggnadsförvaltningen använder dock ett annat ärendehanteringssystem som heter Byggreda<sup>1</sup>. Dessa två system är i dagsläget inte integrerade med varandra, vilket innebär ett administrativt merarbete i form av registrering av vissa ärenden i två system. Enligt uppgift pågår dock ett pilotprojekt i Tranums kommun kring att integrera dessa två ärendehanteringssystem.

Den rutin som kommunkansliet tillämpar är att ärendena fortlöpande stängs i ärendehanteringssystemet efter att de expedierats och avslutats. Vår urvalsmässiga granskning av nio ärenden, som redovisades i delavsnitt 4.1, visar att denna rutin följs och inga äldre öppna ärenden har identifierats.

Ärendebalanslistor över uppdrag redovisas endast till kommunstyrelsen, trots att vissa av uppdragen lämnats av kommunfullmäktige. Dessa uppdragslistor, som fr o m 2013, redovisats två gånger per år till kommunstyrelsen innehåller följande uppgifter:

- Diarienummer
- Uppdrag
- Datum för lämnat uppdrag
- Uppdragsgivare
- Uppdragstagare
- Planerat redovisningsdatum
- Status på uppdrag

Dessa listor tas fram manuellt av kommunkansliet, utifrån uppdrag dokumenterade i protokoll från kommunstyrelse och kommunfullmäktige. Inför varje nytt rapporteringstillfälle till kommunstyrelsen aktualiseras listan bland annat via kontakt med ansvarig handläggare. Uppdrag som fullgjorts sedan den senaste rapporteringen redovisas inte regelmässigt på uppdraglistan till kommunstyrelsen. Eftersom listan redovisas halvårsvis är vissa uppdrag både lämnade och återredovisade mellan rapporteringstillfällena och redovisas därmed inte alls på ärendebalanslistan över lämnade uppdrag.

Uppdrag som lämnats i kommunplanen redovisas inte på uppdragslistan utan bevakas och följs upp i särskild ordning. Detta gäller även uppdrag avseende planerings- och exploateringsärenden.

---

<sup>1</sup> En utredning har enligt uppgift genomförts kring övergång till w3d3, men denna visade på att det inte var ekonomiskt försvarbart utifrån den systemutveckling som krävdes för att erhålla de funktioner som finns i Byggreda.

I revisionsrapport kring detaljplaneprocessen, daterad i april 2014, konstaterades bland annat att uppföljning av balansen mellan beslutade planuppdrag och avslutade detaljplaner sker genom en kontinuerlig dialog inom planerheten, stadsbyggnadsavdelningen, förvaltningsledningen och gentemot politiken. Som underlag för uppföljningen ligger en produktionsplan som uppdateras kontinuerligt inom förvaltningen. Utöver planarbeten redovisas även pågående utvecklingsarbeten. Vidare konstaterades det att den samfälliga bilden är att verksamhetens uppföljning sker på ett ändamålsenligt sätt. Mot bakgrund av detta har vi inte närmare granskat verkställighet och återrapportering av dessa typ av uppdrag inom ramen för denna granskning.

I samband med uppdragslistan som kommunstyrelsen behandlade 2015-03-24, konstaterades att i mars månads kommundirektörsrapport återrapporteras även ett antal uppdrag som nyligen har slutförts. För att ge en mer kontinuerlig rapportering om status och även avrapportering om slutförda uppdrag föreslås att denna rapportering i fortsättningen sker löpande i kommundirektörens rapport. De uppdrag som ges i kommunplanen återrapporteras dock även fortsättningsvis inom ramen för kommunens styrprocess. Kommunstyrelsen ställde sig även bakom detta förslag.

Efter genomgång av facknämndernas protokoll för 2014 kan vi konstatera att något enheligt systemet med listor över erhållna och lämnade uppdrag inte tillämpas på nämndnivå. När nämnden erhåller ett uppdrag, via expedierat protokollsutdrag, från styrelse eller fullmäktige redovisas detta normalt som ett anmälningsärende. Nämnden kan enligt vårt förmenande inte enbart motta uppdraget, utan bör i sin tur ge förvaltningen i uppdrag att genomföra uppdraget och återredovisa det till nämnden. Uppdraget förtecknas sedan på en uppdragslista och bevakas därigenom tills uppdraget verkställts och återredovisats till nämnden. Protokollsutdrag expedieras sedan till det organ som ursprungligen lämnade uppdraget. Vidare förekommer det att nämnden även lämnar uppdrag till förvaltningen, som också bör förtecknas och delges nämnden. Bevakning och uppföljning av dessa uppdrag sker i dagsläget helt på tjänstemannanivå.

I delavsnitt 3.1 redovisades kommunallagens regler kring att en motion bör beredas så att fullmäktige kan fatta beslut inom ett år. Om detta inte är möjligt ska detta och vad som kommit fram vid beredningen till fullmäktige inom samma tid. Fullmäktige får då avskryva motionen från vidare handläggning. Syftet med denna lagreglering är att motionären ska få svar på sin fråga inom skälig tid. Vi kan inte se att metoden med avskrivning tillämpas.

Lista över ej besvarade motioner ska delges kommunstyrelse och kommunfullmäktige en gång per år, enligt vad som stadgas i fullmäktiges arbetsordning. En sådan redovisning har skett på styrelsens respektive fullmäktiges första sammanträde för åren 2013 till 2015. Den senaste listan innehåller följande uppgifter:

- Datum
- Diarienummer
- Handlingstyp
- Namn på motion
- Status/remitterad

Av granskad lista över ännu ej besvarade motioner, per 2015-03-17, framgår att av de 31 motionerna var 17 äldre än ett år (55 %)<sup>2</sup>. Några av dessa motioner har dock varit uppe i fullmäktige, men återremitterats. Den äldsta ej besvarade motionen var från 2012-05-10 och gäller ett hållbart jämställdhetsarbete i enlighet med SKL:s jämställdhetsintegrering. Samtliga motioner ska besvaras av fullmäktige efter yttrande från nämnd och förvaltning. Detta eftersom att besvarande av en motion inte kan delegeras till nämnd, enligt vad som stadgas i kommunallagen.

Nya motioner redovisas löpande på kommunfullmäktiges sammanträden, som fattar beslut om att överlämna dessa till kommunstyrelsen för beredning.

**Kommunen har i dagsläget två parallella ärendehanteringssystem. Dessa system är i dagsläget inte integrerade med varandra, vilket innebär ett administrativt merarbete. Det pågår dock ett pilotprojekt i annan kommun kring att integrera dessa två system, som samhällsbyggnadsförvaltningen aktivt följer. Detta eftersom denna förvaltningen, utifrån verksamhetsmässiga skäl, använder ett annat ärendehanteringssystem än övriga förvaltningar i kommunen.**

**Frekvensen i uppföljningen av lämnade uppdrag bedöms vara tillräcklig till kommunstyrelsen, men inte till kommunfullmäktige som inte erhåller någon formaliserad uppföljning av de uppdrag som de lämnat. Listorna över uppföljning av uppdrag bedöms vidare innehålla tillräckliga uppgifter, förutom att uppdrag som exempelvis fullgjorts sedan den senaste rapporteringen inte alltid redovisas på uppdragslistan samt att var tredje uppdrag på senast upprättad och granskad lista inte har notering i kolumnen planerat klart. Detta gäller bland annat de viktiga uppdragen kring ökad trygghet för barn och ungdom samt förslag till lokalförsörjningsprocess.**

**När det gäller uppdrag kring detaljplaneärenden inkl exploatering redovisas dessa inte på ärendebalanslistan över lämnade uppdrag, utan följs upp i särskild ordning. Vår tidigare granskning av detaljplaneprocessen visar att lämnade planuppdrag följs upp på ett ändamålsenligt sätt. Vidare kan vi konstatera att uppdrag som lämnas i kommunplanen följs upp inom ramen för kommunens styrprocess och årshjul.**

**Facknämnderna tillämpar inte systemet med uppdraglistor, vilket bedöms innebära att nämnderna inte säkerställer att erhållna och lämnade uppdrag verkställs och återrapporteras inom rimlig tid.**

**Lista över ej besvarade motioner delges styrelse och fullmäktige en gång per år, vilken överensstämmer med den frekvens som anges i kommunfullmäktiges arbetsordning. Listorna bedöms innehålla tillräckliga uppgifter. Däremot framgår av senaste listan att 17 av de 31 motionerna inte var besvarade inom rekommenderad tidsgräns i kommunallagen på ett år. Mot bakgrund av detta har kommunkansliet utarbetat en ny rutin för behandling av motioner, som är daterad 2015-04-28.**

<sup>2</sup> Motsvarande redovisning per 2014-01-09 visar att av 37 motioner var 10 äldre än ett år (37 %).

***Vi rekommenderar att ärendebalanslistor över uppdrag från kommunfullmäktige och kommunstyrelsen även redovisas till fullmäktige, eftersom vissa av dessa uppdrag lämnats av detta organ.***

***Vidare rekommenderar vi att även införa systemet med uppdragslistor på facknämnds nivå. Att utarbeta ett enhetligt system för detta bedöms ligga inom kommunstyrelsens samordningsansvar.***

#### **4.4. Administrativa rutiner för expediering av beslut**

I ärendehandboken finns ett avsnitt som redovisar generella rutiner för expediering av beslut. Vidare finns speciella regler som gäller vid expediering av beslut som gäller vid myndighetsutövning. Detta utifrån att förvaltningslagen anger att en sökande eller klagande ska underrättas om innehållet i beslut som gäller myndighetsutövning mot enskilda, om underrättelsen inte är "uppenbart obehövlig". Om beslutet går parten emot och kan överklagas ska han eller hon underrättas om hur man överklagar. Inom kommunstyrelsens och kommunfullmäktiges ansvarsområde hanteras i normalfallet ingen myndighetsutövning, varför endast de generella rutinerna för expediering av beslut är tillämpliga.

De granskade besluten kring lämnade uppdrag, som redovisas i bilaga 1, har expedierats enligt de generella regler som anges i ärendehandboken.

***Vi bedömer att det finns ändamålsenliga rutiner för expediering av beslut och vid vår urvalsmässiga granskning har inga avvikelser mot dessa konstaterats.***

## 5. Avslutande kommentarer

Avslutningsvis vill vi framhålla att kommunen ligger väl framme när det gäller arbetet kring digitala ärende- och mötesprocesser samt har utarbetat aktuella styrdokument inom området. Detta bland annat i form av en skrivhandledning, ärendehandbok och riktlinjer för synpunktshantering.

Kommunfullmäktige har inte fattat något beslut att införa medborgarförslag, även om frågan enligt uppgift diskuterats i olika sammanhang. I de kommuner som infört medborgarförslag kan en trend över tid skönjas med ökade antal förslag, vilket även ökar resursgången för den formella behandlingen av dessa. Mot den bakgrunden har vi valt att nedan redovisa ett alternativt sätt att arbeta med dessa frågor, i form av e-petition, som är ett system som tillämpas av ett antal kommuner, bland annat Malmö.

E-petition är en av de enklaste demokratiska metoderna som finns tillgängliga idag, som innebär att en person kan lägga ett förslag och samla stöd från andra medborgare. E-petitioner ger medborgare en enkel och lättförståelig metod för att engagera sig i lokalsamhällets utveckling och på så sätt få förståelse för de demokratiska processerna. Detta ger alla medborgare möjligheten att också engagera sig mellan valen. De förtroendevaldas roll förändras inte av ett system med e-petitioner, det ger dem däremot en ökad kunskap om och förståelse för vad som engagerar medborgarna.

E-petition är ett verktyg som är anpassat för hantering via webben. Verktyget kan även hanteras genom brev och telefon, men den enklaste och mest kostnadseffektiva metoden och som ger många möjlighet att följa petitionen är att använda ett webbaserat system. Utifrån ovanstående beskrivning<sup>3</sup> kan man hävda att e-petition är en typ av "medborgarförslag 2.0".

2015-05-04

Jan Nilsson  
Projektledare/uppdragsansvarig

---

<sup>3</sup> Beskrivningen är hämtad från SKL:s faktablad 7 (e-petition), daterad i december 2009.

# ***Bilaga 1: Sammanställning av granskade beslut kring uppdrag***

## **1 och 2. Uppdrag från kommunfullmäktige 2012-02-16 och kommunstyrelsen 2013-06-11**

Samhällsbyggnadsförvaltningen ges i uppdrag att prioritera cykelsatsningar inom ramen för en cykelplan som utarbetas 2012. Vidare ges samhällsbyggnadsförvaltningen i uppdrag att reservera plats för en eventuellt framtida cykelutlåning när Tyresö centrum omvandlas.

*Notering: Kommunstyrelsen behandlade 2013-06-11 en cykelplan som godkändes. I detta sammanhang fick samhällsbyggnadsförvaltningen ytterligare ett uppdrag kring att ta fram ett förslag till prioritering av åtgärderna i planen. Detta uppdrag redovisades till kommunstyrelsen 2013-10-22. Tid mellan ursprungligt uppdrag och verkställighet inkl återrapportering är ett år och fyra månader. Motsvarande tid för tilläggsuppdraget är fyra månader. Ärendena är expedierade och även formellt avslutade i ärendehanteringssystemet. Uppdraget kring att reservera plats för en eventuellt framtida cykelutlåning när Tyresö centrum omvandlas finns inte specifikt angivet på uppdragslistan, eftersom detta är ett detaljplane- och exploateringsärende som följs upp i särskild ordning (delavsnitt 4.4).*

## **3. Uppdrag från kommunfullmäktige 2012-05-10**

Tyresö Bostäder AB ges i uppdrag att ta fram ett förslag på hur och var ett kollektivhus kan uppföras.

*Notering: Kommunstyrelsen behandlade 2014-01-28 en redovisning om hur och var ett kollektivhus kan uppföras i Tyresö. Tid mellan uppdrag och verkställighet inkl återrapportering är ett år och åtta månader. Ärendet är expedierat och även formellt avslutat i ärendehanteringssystemet.*

## **4. Uppdrag från kommunfullmäktige 2012-12-13**

Kommundirektören ges i uppdrag att, till den 1 mars 2013, med utgångspunkt i diskrimineringslagen och antagen likabehandlingspolicy ta fram en ny plan och nya riktlinjer.

*Notering: Kommunstyrelsen behandlade 2013-03-26 en likabehandlingsplan och riktlinjer för det övergripande likabehandlingsarbetet 2013-2016. Tid mellan uppdrag och verkställighet inkl återrapportering är tre månader. Ärendet är expedierat och även formellt avslutat i ärendehanteringssystemet.*



## **5. Uppdrag från kommunstyrelsen 2013-04-29**

Samhällsbyggnadsförvaltningen ges i uppdrag att utarbeta en teknikhandbok för byggande av gatu- och parkområden inom kommunen.

*Notering: Kommunstyrelsen behandlade 2015-01-27 en teknisk handbok för gatu- och parkområdet. Tid mellan uppdrag och verkställighet inkl återrapportering är ett år och nio månader. Ärendet är expedierat och även formellt avslutat i ärendehanteringssystemet.*

## **6. Uppdrag från kommunstyrelsen 2013-08-27**

Kommundirektören ges i uppdrag att senast under januari 2014 redovisa underlag som möjliggör ställningstagande till gymnasiets lokalisering. Det underlag som ska presenteras ska innehålla konsekvens- och riskanalyser för olika alternativ samt förslag på hur transparens, uppföljning och projektstyrning bör ske. Detta uppdrag har lämnats vidare till samhällsbyggnadsförvaltningen.

*Notering: Kommunstyrelsen behandlade 2014-01-28 en utredning om lokalisering av Tyresö gymnasium. Utredningen omfattar de beslutade punkterna, förutom förslag till hantering av transparens, uppföljning och projektstyrning. Tid mellan uppdrag och verkställighet inkl återrapportering är fem månader. Ärendet är expedierat och även formellt avslutat i ärendehanteringssystemet.*

## **7. Uppdrag från kommunstyrelsen 2013-10-22**

Kommundirektören ges i uppdrag att undersöka förutsättningarna för en eventuell hotelletablering i Tyresö samt att återrapportera detta till kommunstyrelsen under våren 2014.

*Notering: I kommundirektörens månadsrapport till kommunstyrelsen 2015-03-24 redovisades utredning kring förutsättningarna för en eventuell hotelletablering. Frågan har handlagts inom samhällsbyggnadsförvaltningen och miljö- och samhällsbyggnadsutskottet beslutade i januari 2015 att lämna uppdrag till samhällsbyggnadsförvaltningen att upprätta förslag till ny detaljplan för hotell och bostadsbyggnation vid Bäverbäcken. Tid mellan uppdrag och verkställighet inkl återrapportering är ett år och fem månader. Ärendet är expedierat, men ännu ej formellt avslutat i ärendehanteringssystemet.*

## **8. Uppdrag från kommunstyrelsen 2013-12-17**

Kultur- och fritidsnämnden ges i uppdrag att i samarbete med övriga berörda nämnder upprätta förslag till ny biblioteksplan för Tyresö kommun i enlighet med den nya bibliotekslagen som träder i kraft 1 januari 2014.

*Notering: Kommunstyrelsen behandlade 2014-10-07 om en biblioteksplan för 2015-2019. Detta på förslag av kultur- och fritidsnämnden, gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden samt barn- och utbildningsnämnden. Kommunfullmäktige fastställde planen 2014-10-23. Tid mellan uppdrag och verkställighet inkl återrapportering är 10 månader. Ärendet är expedierat och även formellt avslutat i ärendehanteringssystemet.*

### **9. Uppdrag från kommunstyrelsen 2014-12-09**

Kommundirektören ges i uppdrag att genomföra en exploateringsstudie avseende ny skola i Trollbäcken (Fornudden) samt i Tyresö centrum (Stimmet/Fårdala).

*Notering: I kommundirektörens månadsrapport till kommunstyrelsen 2015-03-24 redovisades uppdraget. Det framgår att samhällsbyggnadsförvaltningen har handlagt frågan och en exploateringsstudie har redovisats på miljö- och samhällsutskottets sammanträde i januari 2015. Exploateringsstudien bifogades som ett anmälningsärende till kommunstyrelsen 2015-03-24. Tid mellan uppdrag och verkställighet inkl återrapportering är ett fyra månader. Ärendet är expedierat, men ännu ej formellt avslutat i ärendehanteringssystemet.*

## ***Bilaga 2: Sammanställning över de äldsta ej verkställda uppdragen***

Notering kring ärendestatus är hämtad från ärendebalanslista per mars 2015.

### **1. Uppdrag från kommunstyrelsens särskilda utskott 2012-03-15**

Utredning kring SL-kort som personalförmån.

*Notering: Ingen tidsangivelse för verkställighet finns i beslutet. Status på ärendet är pågående. Återremitterades till HR-funktionen i kommunstyrelsens särskilda utskott 2014-10-23.*

### **2. Uppdrag från kommunstyrelsen 2013-04-29**

Möjlighet att sälja kommunens aktier i AB Världus.

*Notering: Ingen tidsangivelse för verkställighet finns i beslutet. Status på ärendet är pågående. AB Världus svar på kommunens skrivelse i ärendet har redovisats som ett anmälningsärende i kommunstyrelsen 2013-11-26. Detta i form av en delredovisning av lämnat uppdrag.*

### **3. Uppdrag från kommunstyrelsen 2013-12-17**

Översyn av kommunens vänortsförhållanden.

*Notering: Ingen tidsangivelse för verkställighet finns i beslutet. Status på ärendet är pågående och anges delvis vara genomfört. Delredovisning har skett i mars 2015 när det gäller kommunens arbete med internationella relationer 2014.*

### **4. Uppdrag från kommunstyrelsen 2013-12-17**

Uppdrag kring ökad trygghet för barn och ungdomar.

*Notering: Ingen tidsangivelse för verkställighet finns i beslutet. Status på ärendet är pågående.*