

Granskning av verkställighet av fullmäktiges beslut

Sölvesborgs kommuns revisorer

Augusti 2022

Emma Ekstén, certifierad kommunal revisor

Caroline Tham Johansson, revisionskonsult

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Sölvesborgs kommun genomfört en granskning av verkställighet av fullmäktiges beslut. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen har en ändamålsenlig kontroll av att fullmäktiges beslut verkställs.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **inte helt** har en ändamålsenlig kontroll av att fullmäktiges beslut verkställs.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning	
Finns det ändamålsenliga riktlinjer för hur kommunstyrelsen ska bevaka att fullmäktiges beslut verkställs och att dessa återrapporteras till kommunstyrelsen?	Delvis	
Tillser kommunstyrelsen att beslut som fattats av fullmäktige och som föranleder en åtgärd och ett uppdrag till den kommunala organisationen verkställs?	Delvis	
Finns ändamålsenliga rutiner för att oavslutade fullmäktigeuppdrag redovisas en gång per år till kommunfullmäktige?	Delvis	
Finns ändamålsenliga rutiner för uppföljning t ex för hantering och återredovisning av medborgarförslag och motioner?	Delvis	

Rekommendationer

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Utveckla och dokumentera formella riktlinjer för hantering vid bevakning att fullmäktiges beslut verkställs och att dessa återrapporteras till kommunstyrelsen och därefter till kommunfullmäktige.
- Att en rutin tas fram för att redovisa oavslutade fullmäktigeuppdrag i fullmäktige en gång per år, som en del i att följa verkställigheten av uppdragen.
- Överväga möjligheten att redan i samband med beslut om ett uppdrag, sätta datum för när detta ska återredovisas. Tydligt formulerade direktiv om när beslutet ska vara verkställt och återrapporterat ger bättre förutsättningar för ansvarsutkrävande och uppföljning
- Se över rutiner och hantering av medborgarförslagen så att hanteringen följer kommunallagen, fullmäktiges arbetsordning och kommunstyrelsens reglemente.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	3
Metod	4
Förekomst av riktlinjer	9
Verkställande av beslut	10
Rapportering av oavslutade beslut	14
Rutiner för uppföljning	15
Samlad bedömning	17
Rekommendationer	17
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	18

Inledning

Bakgrund

Fullmäktige är det högst politiskt beslutande organet i en kommun. Kommunstyrelsen har till uppgift att tillse att de beslut som fullmäktige faktiskt fattar blir verkställda. Det är viktigt att det finns uppställda rutiner för att följa besluten så att inget faller mellan stolarna. I flera kommuner har vi sett exempel på att vissa av fullmäktiges beslut inte är verkställda flera år efter att fullmäktige fattat beslutet och att kommunstyrelsen inte heller har någon koll på vilka beslut som ska verkställas. Det är även av vikt att kommunstyrelsen tillser att såväl medborgarförslag och motioner som blir bifallna blir verkligt genomförda.

Av 6 kapitlet 4 § i kommunallagen framgår det att nämnderna ansvarar för att fullmäktiges beslut verkställs. Kommunstyrelsen har det yttersta ansvaret för verkställigheten enligt 6 kapitlet 13 § punkt 3 och det framgår att det åligger särskilt styrelsen att verkställa fullmäktiges beslut.

De förtroendevalda revisorerna i Sölvesborgs kommun har efter en bedömning av väsentlighet och risk beslutat att genomföra en granskning av verkställighet av kommunfullmäktiges beslut.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen har en ändamålsenlig kontroll av att fullmäktiges beslut verkställs.

Revisionsfrågor:

- Finns det ändamålsenliga riktlinjer för hur kommunstyrelsen ska bevaka att fullmäktiges beslut verkställs och att dessa återrapporteras till kommunstyrelsen?
- Tillser kommunstyrelsen att beslut som fattats av fullmäktige och som föranleder en åtgärd och ett uppdrag till den kommunala organisationen verkställs?
- Finns ändamålsenliga rutiner för att oavslutade fullmäktigeuppdrag redovisas en gång per år till kommunfullmäktige?
- Finns ändamålsenliga rutiner för uppföljning t ex för hantering och återredovisning av medborgarförslag och motioner?

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- Kommunallagen kap 6 §§ 4 och 13
- Arbetsordning för kommunfullmäktige
- Reglemente för kommunstyrelsen

Avgränsning

Granskningen avgränsas till att avse ett urval av beslut fattade av fullmäktige under perioden 2019 till 2022 som föranleder en åtgärd av den kommunala organisationen.

Metod

Granskningen genomfördes genom intervjuer med kommunsekreterare och kommunstyrelsens 2:e vice ordförande. Intervjuer var även bokade med kommunstyrelsens ordförande och vice ordförande som inte närvarade, nya tider föreslogs men inga passande tider gick att finna. Redogörelser inhämtades från de förvaltningschefer som berörs av granskningen. Protokoll för berörda år samt andra för granskningen relevanta handlingar kommer att studeras.

I vår bedömning av statusen på kommunfullmäktiges beslut använder vi följande definitioner:

- a) **Verkställt** – betyder att ärendet antingen beslutats direkt i kommunfullmäktige eller i någon form återrapporterats till kommunfullmäktige. Verkställda beslut innefattar återredovisade uppdrag, motioner och medborgarförslag som anses besvarade eller avslås samt medborgarförslag och motioner som bifalles och därefter verkställs och sedan återredovisas till kommunfullmäktige
- b) **Verkställt men ej återrapporterat i kommunfullmäktige** – avser ärende där kommunstyrelsen eller någon nämnd de facto verkställt beslutet, men som av olika anledningar inte blivit återrapporterat
- c) **Ej verkställt** – avser ärende där vi inte kan hitta någon dokumentation som styrker att beslutet verkställts
- d) **Pågående** – avser ärende som inte är avslutade
- e) **Ej bedömningsbart** – avser ärenden där vi inte har fått svar från respektive instans

De intervjuade samt hela kommunstyrelsens presidium har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Rapporten har kvalitetssäkrats enligt PwCs riktlinjer för kvalitetssäkring av ansvarig uppdragsledare och jurist.

Utgångspunkter

I detta avsnitt redovisas utgångspunkter utifrån lagstiftning samt de specifika förhållande som råder i Sölvesborgs kommun avseende kommunfullmäktiges arbetsordning.

Lagstiftning

I kommunallagens 5 kapitel 22 § fastslås det att ärenden i fullmäktige får väckas av:

1. en nämnd, 2. en ledamot genom motion, 3. en revisor, om ärendet gäller förvaltning som har samband med revisionsuppdraget eller om ärendet gäller granskningen,	4. en fullmäktigeberedning, om fullmäktige har beslutat det, eller 5. styrelsen i en sådan juridisk person som avses i 10 kap. 2-6 §§, om fullmäktige har beslutat det för särskilda fall. Ärenden i fullmäktige får även väckas genom medborgarförslag och folkinitiativ enligt 8 kap. 1 och 2 §§.
Styrelsens och nämndernas uppgifter	
6 kap 4 § Nämnderna bereder fullmäktiges ärenden och ansvarar för att fullmäktiges beslut verkställs.	6 kap 5 § Nämnderna ska redovisa till fullmäktige hur de har fullgjort sådana uppdrag som fullmäktige har lämnat till dem med stöd av 5 kap. 2 och 4 §§. Fullmäktige ska besluta om omfattningen av redovisningen och formerna för den.
6 kap 13 § punkt 3 Det åligger särskilt styrelsen att verkställa fullmäktiges beslut.	

Beslut ska, om inte annat anges, verkställas så snart som 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.

När det gäller beredningen av ärenden framgår följande i kommunallagen:

Hur ärenden bereds	
5 kap 26 § Innan ett ärende avgörs av fullmäktige, skall det ha beretts antingen av en nämnd vars verksamhetsområde ärendet berör eller av en fullmäktigeberedning. 5 kap 27 § Om ett ärende har beretts bara av en fullmäktigeberedning, skall en nämnd vars verksamhetsområde ärendet berör alltid ges tillfälle att yttra sig. 5 kap 28 § Styrelsen skall alltid ges tillfälle att yttra sig i ett ärende som har beretts av en annan nämnd eller av en fullmäktigeberedning. Styrelsen skall lägga fram förslag till beslut i ett ärende, om inte någon annan nämnd eller en fullmäktigeberedning har gjort det. 5 kap 33 § Ett brådskande ärende får avgöras trots att ärendet inte har beretts, om samtliga närvarande ledamöter är ense om beslutet.	5 kap 34 § Fullmäktiges beslut att enligt 23 § andra stycket överlåta till styrelsen eller en annan nämnd att besluta i ett ärende som har väckts genom medborgarförslag får fattas utan föregående beredning 5 kap 35 § En motion eller ett medborgarförslag bör beredas så, att fullmäktige kan fatta beslut inom ett år från det att motionen eller medborgarförslaget väcktes. Om beredningen inte kan avslutas inom denna tid, skall detta och vad som har kommit fram vid beredningen anmälas till fullmäktige inom samma tid. Fullmäktige får då avskriva motionen eller medborgarförslaget från vidare handläggning. 5 kap 71 § Fullmäktige ska anta en arbetsordning av vilken det ska framgå vad som i övrigt ska gälla för fullmäktiges sammanträden och handläggningen av ärenden 5 kap 72 § Arbetsordningen ska alltid innehålla föreskrifter om: handläggningen av motioner, interpellationer och frågor.

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 detta. Detta ställer kvalitativa krav på beslutsutformningen och att det finns fungerande expedieringsrutiner.

Kommunfullmäktiges arbetsordning antogs av kommunfullmäktige 2020-05-01.

Avseende motioner – 30 § framgår följande:

En motion:

- ska vara skriftlig och egenhändigt undertecknad av en eller flera ledamöter.
- får inte ta upp ämnen av olika slag
- väcks genom att den ges in till kommunstyrelsens kansli.
- får också lämnas vid ett sammanträde med fullmäktige.

- En ersättare får lämna en motion under ett sammanträde, om ersättaren tjänstgör som ledamot vid sammanträdet.
- Kommunstyrelsen ska till fullmäktige anmäla de motioner som inte inom ett år har beretts färdigt. Fullmäktige får vid behandlingen av sådan anmälan avskriva motionen från vidare handläggning.

Avseende medborgarförslag – 40 § framgår följande:

Den som är folkbokförd i kommunen får väcka ärende i kommunfullmäktige (medborgarförslag). Ett medborgarförslag:

- ska vara skriftligt och undertecknat av en eller flera personer
- ska innehålla namnförtydligande, adress och telefonnummer
- får inte ta upp ämnen av olika slag
- lämnas genom att det lämnas in antingen till kommunens kansli eller lämnas direkt till fullmäktiges presidium vid fullmäktiges sammanträde.
- kan bara behandlas i sak i fullmäktige om det ligger inom fullmäktiges befogenhetsområde.
- Kommunfullmäktige kan överlåta till nämnder och styrelse att besluta i ärenden som väckts genom medborgarförslag, utom i ärenden som enligt 5 kap 1 § kommunallagen är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Förslagsställaren ska underrättas om vilken nämnd som i fortsättningen handlägger ärendet.
- Den som har väckt ett ärende genom medborgarförslag har rätt till att delta i överläggningarna när fullmäktige handlägger ärendet.

När fullmäktige överlämnat till nämnd gäller inte följande bestämmelser som gäller fullmäktiges handläggning:

- Medborgarförslag ska beredas så att fullmäktige kan fatta beslut inom ett år från det att förslaget väcktes.
- När ett medborgarförslag beretts färdigt och beslut ska fattas ska förslagsställaren underrättas.
- Kommunstyrelsen ska två gånger per år redovisa de medborgarförslag som inte beretts färdigt. Redovisning ska göras på fullmäktiges ordinarie sammanträden i april och oktober.

Avseende interpellationer – 31 § framgår följande:

En interpellation:

- ska vara skriftlig och egenhändigt undertecknad av en ledamot.
- bör ges in till kommunstyrelsens kansli senast tre arbetsdagar före det sammanträde vid vilket ledamoten avser att ställa den.
- En ersättare får lämna in en interpellation under ett sammanträde, om ersättaren tjänstgör som ledamot vid sammanträdet.
- bör besvaras senast under det sammanträde som följer närmast efter det då interpellationen ställdes.

- Ett svar på en interpellation ska vara skriftlig. Uppgift om att interpellationssvar kommer att lämnas vid visst sammanträde bör tas in i kungörelsen.

Den ledamot som har ställt interpellationen bör få del av svaret dagen före den sammanträdesdag, då svaret ska lämnas.

Om en interpellation avser förhållanden i ett sådant företag som avses i 3 kap 17 eller 18 §§ kommunallagen, får den ordförande till vilken interpellationen har ställs överlämna till en av fullmäktige utsedd ledamot i företagets styrelse att besvara interpellationen.

Avseende beredning av ärenden – 33 § framgår följande:

Om fullmäktige inte beslutar något annat, avgör kommunstyrelsens ordförande hur de ärenden som fullmäktige ska behandla, ska remitteras.

Kommunstyrelsens ordförande får uppdra åt en annan förtroendevald eller åt någon anställd att besluta om remiss av sådana ärenden.

Granskningsresultat

Förekomst av riktlinjer

Revisionsfråga 1: Finns det ändamålsenliga riktlinjer för hur kommunstyrelsen ska bevaka att fullmäktiges beslut verkställs och att dessa återrapporteras till kommunstyrelsen?

Iakttagelser

Kommunfullmäktiges arbetsordning § 30 anger att kommunstyrelsen ska till fullmäktige anmäla de motioner som inte inom ett år har beretts färdigt. Fullmäktige får vid behandlingen av sådan anmälan avskriva motionen från vidare handläggning.

I dokumentet *principer för ärendehantering i Kommunledningsförvaltningen* (2022-01-04) anges hur motioner, interpellationer och motsvarande framställningar från förtroendevalda ska redovisas i protokoll. Handlingarna ska biläggas i protokollen från de sammanträden där de slutligt behandlats.

I dokumentet *Kommunchefens anvisningar vid tjänstemannayttrande över inkomna motioner till kommunfullmäktige i Sölvesborgs kommun, version 3* (2020-05-28) beskrivs att när en behörigt avlämnad motion ska beredas så överlämnas den till kommunstyrelsen för handläggning, vilket ska slutföras inom ett år. Det är kommunstyrelsens ordförande som avgör till vilken/vilka motionen ska remitteras för yttrande. En remiss kan gå till tjänstemän, nämnder, förbund eller bolag beroende på motionens innehåll och förslag.

I dokumentet *Kommunchefens anvisningar för författande av tjänsteskrivelser i Sölvesborgs kommuns verksamhet version 1* (2020-04-22) anges att tjänsteskrivelser för motioner samt underlag till svar på interpellationer och enkla frågor alltid ska slutligt handläggas i kommunfullmäktige.

Vid intervjuer förklaras att dessa dokument är levande och uppdateras löpande. Vidare framkommer att den praktiska hanteringen innefattar att efter ett beslut fattats som föranleder en åtgärd (främst motioner) så remitteras ärendet till kommunstyrelsen för beredning, beslut eller vidare remittering. Motioner ska redovisas två gånger om året, i juni och november. När en motion bifalls skickas den ut på remiss till den berörda instansen. Om en motion har blivit remitterad till en nämnd har denna sex månader på sig att återkomma med en uppdatering kring beslutet. Kommunsekreterarna använder ärendesystemet Evolution där en bevakning sätts på alla ärenden med information om när och av vem de ska redovisas av. Innan juli och november sammanträdet meddelas de handläggare vars ärenden ska redovisas med en rapport. Det är inget krav att motionen ska vara verkställd men en uppdatering i form av rapport ska redovisas till kommunfullmäktige. Denna hantering finns inte beskriven i någon dokumenterad rutin men det beskrivs under intervjuer vara en välfungerande hantering.

Bedömning

Finns det ändamålsenliga riktlinjer för hur kommunstyrelsen ska bevaka att fullmäktiges beslut verkställs och att dessa återrapporteras till kommunstyrelsen?

Svaret på revisionsfrågan är *delvis*.

Bedömningen grundar vi på att det finns ett arbetssätt för att bevaka så att fullmäktiges beslut blir verkställda. Vi anser att hanteringen i stort säkerställer en ändamålsenlig bevakning av att fullmäktiges beslut verkställs. Däremot har vi inte mottagit några formella riktlinjer för den praktiska hanteringen av hur det säkerställs att bevakning sker över besluten, detta anser vi vara ett förbättringsområde då avsaknad kan skapa en sårbarhet och även leda till personbundenhet.

Verkställande av beslut

Revisionsfråga 2: Tillser kommunstyrelsen att beslut som fattats av fullmäktige och som föranleder en åtgärd och ett uppdrag till den kommunala organisationen verkställs?

Iakttagelser

År 2019

För år 2019 har vi granskat 16 kommunfullmäktigebeslut. Av dessa avsåg 14 motioner, 1 interpellation och 1 uppdrag. Några övriga ärenden som föranlett någon åtgärd har vi inte kunnat spåra i kommunfullmäktiges protokoll för år 2020.

Tabell 1 - Genomgång av beslut år 2019

Beslut	Verkställda och återredovisade i KF	Verkställda men ej återredovisade i KF	Ej verkställda	Ej bedömningsbara	Pågående	Totalt
Motioner	14	0	0	0	0	14
Interpellationer	1	0	0	0	0	1
Medborgarförslag	0	0	0	0	0	0
Uppdrag	1	0	0	0	0	1
Totalt	16	0	0	0	0	16

Källa: Kommunfullmäktiges, kommunstyrelsens och dess utskotts samt nämndernas protokoll

I de verkställda och återredovisade besluten avseende motioner och interpellationer återfanns främst besvarade eller avslagna sådana. En av motionerna mynnade ut i ett bifall där bifallet därefter har verkställts. Detta ärende avser motionen "att tillgängliggöra Kaninholmen" från 2019-09-09 § 161. Samhällsbyggnadsförvaltningen tog fram ett förslag på sträckning, utformning och kostnad och dessa åtgärder genomfördes under hösten 2020 och en bit in på år 2021. Tillgänglighetsanpassningen invigdes 2021-02-15. Motionen återredovisades i kommunfullmäktige 2022-06-20 § 92.

Uppdraget som är verkställt och återredovisat är "Uppdrag avseende arbete med ny vision och nya övergripande mål för Sölvesborgs kommun" 2019-10-14 § 170.

Kommunfullmäktige fastställde 2021-01-11 § 3 förslagen gällande strategiska områden samt fullmäktigemål för Sölvesborgs kommun, att gälla fr.o.m. år 2021 och tills vidare.

År 2020

För år 2020 har vi granskat 13 kommunfullmäktigebeslut. Av dessa avsåg 10 motioner, 2 interpellationer och 1 uppdrag. Några övriga ärenden som föranlett någon åtgärd har vi inte kunnat spåra i kommunfullmäktiges protokoll för år 2020.

Tabell 2 - Genomgång av beslut år 2020

Beslut	Verkställda och återredovisade i KF	Verkställda men ej återredovisade i KF	Ej verkställda	Ej bedömningsbara	Pågående	Totalt
Motioner	9	0	0	0	1	10
Interpellationer	2	0	0	0	0	2
Medborgarförslag	0	0	0	0	0	0
Uppdrag	0	0	0	0	1	1
Totalt	11	0	0	0	2	13

Källa: Kommunfullmäktiges, kommunstyrelsens och dess utskotts samt nämndernas protokoll

Det pågående ärendet är motionen "Motion om att bygga boende för äldre i norra kommundelarna" från 2020-06-15 § 92. Förslaget remitterades till kommunstyrelsen för yttrande, ärendet är fortfarande under beredning. Vid redovisningen i kommunfullmäktige av ej färdigt beredda motioner 2022-06-22 § 92 framgår att enligt stadsarkitektavdelningen ska bygget kunna genomföras och ansvaret bör därför hänvisas till andra aktörer för att realisera projektet. Det uppdraget som i tabellen redovisas som pågående är "Sölvesborg Bromölla Kommunalförbund, principförslag om avveckling och återgång av verksamhetsansvaren till medlemskommunerna - Avveckling Sölvesborg Bromölla Kommunalförbund" 2020-04-27 § 41. Avvecklingen av förbundet kommer vara klart under våren 2023.

I de verkställda och återredovisade besluten avseende motioner och interpellationer återfanns enbart besvarade eller avslagna sådana. Inga motioner bifölls under år 2020.

År 2021

För år 2021 har vi granskat 20 kommunfullmäktigebeslut. Av dessa avsåg 14 motioner, 5 interpellationer och 1 uppdrag. Några övriga ärenden som föranlett någon åtgärd har vi inte kunnat spåra i kommunfullmäktiges protokoll för år 2021.

Tabell 3 - Genomgång av beslut år 2021

Beslut	Verkställda och återredovisade i KF	Verkställda men ej återredovisade i KF	Ej verkställda	Ej bedömningsbara	Pågående	Totalt
Motioner	9	0	0	0	5	14
Interpellationer	5	0	0	0	0	5
Medborgarförslag	0	0	0	0	0	0
Uppdrag	0	0	0	0	1	1
Totalt	14	0	0	0	6	20

Källa: Kommunfullmäktiges, kommunstyrelsens och dess utskotts samt nämndernas protokoll

I de verkställda och återredovisade besluten avseende motioner och interpellationer återfanns främst besvarade eller avslagna sådana. Exempel på en verkställd och återredovisad "Motion om en friskare generation" 2021-05-03 § 93. Motionen redovisades i kommunfullmäktige 2022-06-20 § 92, insatser för att öka elevers rörelse under skoltid har genomförts .

De övriga motioner som fortfarande är pågående ska enligt uppgift redovisas i oktober år 2022. Det uppdrag som är pågående "Förslag till nedsatta tillsynsavgifter vid varaktiga serveringstillstånd enligt alkohollagen" 2021-06-21 § 103. Vid efterfrågan av vad som hänt med uppdraget så har frågan skickats till kommunen men vi har inte tagit del av mer information om status i ärendet.

År 2022

För perioden januari till maj år 2022 har vi granskat 3 kommunfullmäktigebeslut. Samtliga avsåg motioner. Några övriga ärenden som föranlett någon åtgärd har vi inte kunnat spåra i kommunfullmäktiges protokoll för år 2022.

Beslut	Verkställda och återredovisade i KF	Verkställda men ej återredovisade i KF	Ej verkställda	Ej bedömningsbara	Pågående	Totalt
Motioner	0	0	0	0	3	3
Interpellationer	0	0	0	0	0	0
Medborgarförslag	0	0	0	0	0	0
Uppdrag	0	0	0	0	0	0
Totalt	0	0	0	0	3	3

De tre pågående motionerna bevakas av kommunledningskontoret och ska redovisas i oktober månad år 2022.

Medborgarförslag och e-förslag

Avseende medborgarförslag har vi inte funnit någon som helst återrapportering av dessa i kommunfullmäktiges protokoll (se mer under avsnittet *Rutiner för uppföljning*) vilket gör att vi i tabellerna ovan inte har angett något kopplat till medborgarförslagen. Vi har i granskningen inte heller tagit del av något särskilt beslut från kommunfullmäktige som anger att medborgarförslagen inte behöver tas upp i kommunfullmäktige överhuvudtaget eller som anger att beslutanderätten per automatik är överlämnad till kommunstyrelse/nämnder. Kommunen införde 2019-01-01 möjligheten för medborgarna att lämna e-förslag. Under sammanträdet 2020-10-06 § 140 beslutas att ta bort e-förslag och behålla medborgarförslag. Efter genomgång av kommunstyrelsens protokoll kan vi se följande kopplade till medborgarförslagen:

År	E-förslag	Medborgarförslag
2019	2	1
2020	1	0
2021	0	3
2022	0	0
Totalt	3	4

Exempel på medborgarförslag som har blivit bifallna av kommunstyrelsen är "Medborgarförslag - Belysning av gångvägen mellan Valjevikens rehabcenter och gamla Valje" 2020-03-10 § 28. Kommunstyrelsen ger Samhällsbyggnadsförvaltningen i uppdrag att utföra trafikmätningar på samtliga kommunala, icke belysta gång- och cykelvägar och återkomma med en plan för framtida utbyggnad av belysning. Huruvida detta har skett har vi inte kunnat spåra i protokoll.

Bedömning

Tillser kommunstyrelsen att beslut som fattats av fullmäktige och som föranleder en åtgärd och ett uppdrag till den kommunala organisationen verkställs?

Svaret på revisionsfrågan är *delvis*.

Bedömningen grundar vi på att av totalt 52 beslut har 41 verkställts och återredovisas och 11 är pågående. Vi anser att verkställigheten är hög. Vi ser positivt på att bifallna motioner återredovisas till kommunfullmäktige, dock görs det enligt vår mening alldeles för sent. Avseende exemplet från år 2019 var beslutet verkställt redan under början av år 2021 men återredovisningen nådde fullmäktige först i juni månad år 2022. Enligt vår uppfattning bör återredovisning ske så snart som möjligt och i detta fall bör det ha skett i samband med återredovisningen av motioner i juni månad år 2021.

Vi ser att det finns en otydlighet i kommunstyrelsens protokoll efter det att kommunfullmäktige beslutar att frånga e-förslag och att istället införa medborgarförslag

då vi kan se att både e-förslag och medborgarförslag förekommer. Detta blir otydligt då medborgarförslag till skillnad från e-förslag är reglerat i kommunallagen. Då kommunfullmäktige har beslutat att det är formen medborgarförslag som gäller i Sölvesborgs kommun är det en brist att medborgarförslagen inte presenteras för kommunfullmäktige. Detta innebär att kommunfullmäktige inte har kännedom om ifall det är några medborgarförslag som de facto föranleder en åtgärd/ett uppdrag som ska utföras och huruvida dessa faktiskt blivit verkställda. Enligt kommunallagen kap 5 § 22 framgår vem som får väcka ärende till fullmäktige. I andra stycket framgår att ärenden kan väckas genom medborgarförslag. Av kommunallagen kap 5 § 23 gäller att kommunfullmäktige ska besluta i ärenden som avses i 22 § men att fullmäktige får överlåta till styrelsen eller en annan nämnd att besluta i ett ärende som har väckts genom medborgarförslag, utom i de fall som gäller ärenden av principiell beskaffenhet. Enligt vår bedömning innebär detta att oaktat om beslutanderätten lämnats över till kommunstyrelsen och andra nämnder så ska medborgarförslagen ändå väckas i kommunfullmäktige, annars är det inte spårbart att kommunfullmäktige lämnat över beslutanderätten för det specifika medborgarförslaget till kommunstyrelsen eller en nämnd. Vi har i granskningen inte heller tagit del av något särskilt beslut från kommunfullmäktige som anger att medborgarförslagen *inte* behöver tas upp i kommunfullmäktige överhuvudtaget eller som anger att beslutanderätten per automatik är överlämnad till kommunstyrelse/nämnder. Vi anser därför att kommunfullmäktige först efter att medborgarförslagen väckts i fullmäktige kan överlåta ärendet för beslut till kommunstyrelsen eller nämnderna. Vi anser däremot att hanteringen hade varit korrekt om kommunfullmäktige hade beslutat att behålla e-förslag istället för att införa medborgarförslag då beslutanderätten för e-förslag inte är reglerade i kommunallagen.

Rapportering av oavslutade beslut

Revisionsfråga 3: Finns ändamålsenliga rutiner för att oavslutade fullmäktigeuppdrag redovisas en gång per år till kommunfullmäktige?

lakttagelser

Det saknas en rutin för att årligen redovisa samtliga oavslutade uppdrag till kommunfullmäktige. Uppdrag återredovisas endast om fullmäktige, i samband med beslutet om ett uppdrag, även beslutade att återrapportering ska ske. Genomgång av protokoll visar dock att det i huvudsak saknas beslut om återrapportering. Kommunstyrelsen har heller inte något system för att följa eller sammanställa samtliga uppdrag som är oavslutade.

Utöver de tre uppdrag som återfunnits via protokollgenomgången har vi endast hittat ett övrigt uppdrag som kommunfullmäktige beslutat om i samband med budgeten. Kommunfullmäktige har beslutat för mandatperioden 2019-2022 följande:

- Det samlade resultatet under perioden skall utgöra minst 50 mkr.
- Investeringsnivån under perioden skall inte vara högre än avskrivningarna och driftöverskotten, när investeringar i nya bostadsområden och exploateringsområden undantagits.

- Soliditeten skall 2022 vara på minst samma nivå som 2018.

Kommunstyrelsen och nämnderna verkställer detta uppdrag inom ramen för budgetdokumentet. Det sker i samband med den ordinarie rapporteringen i form av ekonomiska rapporter, delårsbokslut och årsredovisning. Rapporteringen sker i enlighet med de styrprinciper som finns i kommunen.

Bedömning

Finns ändamålsenliga rutiner för att oavslutade fullmäktigeuppdrag redovisas en gång per år till kommunfullmäktige?

Svaret på revisionsfrågan är *delvis*.

Bedömningen görs mot bakgrund av att det i nuläget inte finns någon rutin för redovisningen av oavslutade fullmäktigeuppdrag. En rutin för återredovisning av oavslutade fullmäktigeuppdrag hade kunnat bidra till en bättre struktur för kommunstyrelsen att kunna följa uppdragens verkställighet. Vi ser däremot att de uppdrag som har lämnats har följts upp och verkställts.

Rutiner för uppföljning

Revisionsfråga 4: Finns ändamålsenliga rutiner för uppföljning t ex för hantering och återredovisning av medborgarförslag och motioner?

Iakttagelser

Som nämnts tidigare anger kommunfullmäktiges arbetsordning § 30 att kommunstyrelsen ska till fullmäktige anmäla de motioner som inte inom ett år har beretts färdigt. Fullmäktige får vid behandlingen av sådan anmälan avskriva motionen från vidare handläggning. Utöver arbetsordning finns ingen dokumenterad rutin kring uppföljning av hantering och redovisning av motioner. Enligt vad som framkommit av intervjuer, den rutin som beaktas vid uppföljning samt återredovisning sammanställer kommunledningsförvaltningen en förteckning efter varje sammanträde över inkomna motioner som inte beretts färdigt. Förteckningen är inkluderad i handlingarna till varje protokoll från fullmäktiges sammanträde, dock förekommer inte återredovisningen som en särskild punkt i dagordningen utan sker under punkten "Meddelande". Som beskrivits i revisionsfråga 1 finns en bevakning i systemet Evolution för varje ärende när de ska redovisas till fullmäktige. Det som rapporteras till fullmäktige är hur långt de har kommit i motionen, om den är helt eller delvis är verkställd och vilka åtgärder som har gjorts.

Sölvesborgs kommun har valt att ha medborgarförslag, vilket är frivilligt för en kommun enligt kommunallagen 8 kap 1§. Medborgare har därmed rätt att väcka ärenden i fullmäktige.

Enligt kommunstyrelsens reglemente ska en nämnd som handlägger medborgarförslag informera fullmäktige på fullmäktiges ordinarie sammanträden i april och oktober om vilka åtgärder som vidtagits med anledning av förslagen samt redovisa obesvarade medborgarförslag. Om ett ärende som väckts genom medborgarförslag inte behandlats inom föreskriven tid ska anledningen till detta anges, tillsammans med ett besked om

när sådant beslut kan beräknas vara fattat. Vid granskningstillfället observeras, som tidigare nämnts, att medborgarförslagen inte alls förekommer i kommunfullmäktiges protokoll, de väcks alltså varken när de inkommer eller när de är färdigberedda. Däremot kan vi vid genomgång av kommunstyrelsens protokoll se att medborgarförslag behandlas.

Enligt kommunjuristen ska förslag som lämnats av allmänheten vara tillgänglig på hemsidan i 90 dagar och minst 50 röster ska samlas in för att gå vidare för handläggning och beslut, som sker hos berörd nämnd. Medborgarförslag som inkommit berör oftast sådant som normalt delegerats från fullmäktige till nämnderna och fullmäktige har lämnat över beslutanderätten till styrelse och nämnder, dock med fortlöpande redovisning av beslut som fattas med anledning av medborgarförslag. Bedömning som gjorts i kommunen är att det skulle vara märkligt ifall fullmäktige skulle fatta beslut i ärenden som normalt ligger under styrelse eller nämnd – av enda skälet att ärendet inkommit som medborgarförslag.

Bedömning

Finns ändamålsenliga rutiner för uppföljning t ex för hantering och återredovisning av medborgarförslag och motioner?

Svaret på revisionsfrågan är delvis.

Bedömningen grundar vi på att finns rutiner för uppföljning och återredovisning för motioner, dock ser vi att detta skulle kunna tydliggöras ytterligare genom att återredovisningen hade fått en egen punkt på dagordningen. Vid återredovisning av medborgarförslag ser vi en brist att dessa inte återrapporteras till kommunfullmäktige utan endast redovisas till kommunstyrelsen. Även om bedömning gjorts att fullmäktige inte ska behandla medborgarförslag kan vi inte återfinna när detta beslutet togs i kommunfullmäktige. Som tidigare nämnts anser vi mot bakgrund av delar i kommunallagen kapitel 5 att kommunfullmäktige först efter att medborgarförslagen väckts i fullmäktige kan överlåta ärendet för beslut till kommunstyrelsen eller nämnderna. Vidare anger kommunfullmäktiges arbetsordning samt kommunstyrelsens reglemente att kommunstyrelsen två gånger per år ska redovisa de medborgarförslag som inte beretts färdigt. Redovisning ska enligt arbetsordningen och reglementet göras på fullmäktiges ordinarie sammanträden i april och oktober, vilket ej sker.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Sölvesborgs kommun genomfört en granskning av verkställighet av fullmäktiges beslut. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen har en ändamålsenlig kontroll av att fullmäktiges beslut verkställs.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **inte helt** har en ändamålsenlig kontroll av att fullmäktiges beslut verkställs.

Rekommendationer

- Utveckla och dokumentera formella riktlinjer för hantering vid bevakning att fullmäktiges beslut verkställs och att dessa återrapporteras till kommunstyrelsen och därefter till kommunfullmäktige.
- Att en rutin tas fram för att redovisa oavslutade fullmäktigeuppdrag i fullmäktige en gång per år, som en del i att följa verkställigheten av uppdragen.
- Överväga möjligheten att redan i samband med beslut om ett uppdrag, sätta datum för när detta ska återredovisas. Tydligt formulerade direktiv om när beslutet ska vara verkställt och återrapporaterat ger bättre förutsättningar för ansvarsutkrävande och uppföljning
- Se över rutiner och hantering av medborgarförslagen så att hanteringen följer kommunallagen, fullmäktiges arbetsordning och kommunstyrelsens reglemente.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Finns det ändamålsenliga riktlinjer för hur kommunstyrelsen ska bevaka att fullmäktiges beslut verkställs och att dessa återrapporteras till kommunstyrelsen?	Delvis Vi anser att hanteringen i stort säkerställer en ändamålsenlig bevakning av att fullmäktiges beslut verkställs. Däremot har vi inte mottagit några formella riktlinjer för den praktiska hanteringen av hur det säkerställs att bevakning sker över besluten, detta anser vi vara ett förbättringsområde då avsaknad kan skapa en sårbarhet och även leda till personbundenhet.	
2. Tillser kommunstyrelsen att beslut som fattats av fullmäktige och som föranleder en åtgärd och ett uppdrag till den kommunala organisationen verkställs?	Delvis Bedömningen grundar vi på att av totalt 52 beslut har 41 verkställts och återredovisas och 11 är pågående. Vi anser att verkställigheten är hög. Vi ser positivt på att bifallna motioner återredovisas till kommunfullmäktige, dock görs det enligt vår mening alldeles för sent.	
3. Finns ändamålsenliga rutiner för att oavslutade fullmäktigeuppdrag redovisas en gång per år till kommunfullmäktige?	Delvis Bedömningen görs mot bakgrund av att det i nuläget inte finns någon rutin för redovisningen av oavslutade fullmäktigeuppdrag. En rutin för återredovisning av oavslutade fullmäktigeuppdrag hade kunnat bidra till en bättre struktur för kommunstyrelsen att kunna följa uppdragens verkställighet. Vi ser däremot att de uppdrag som har lämnats har följts upp och verkställts.	

4. Finns ändamålsenliga rutiner för uppföljning t ex för hantering och återredovisning av medborgarförslag och motioner?

Delvis

Bedömningen grundar vi på att finns rutiner för uppföljning och återredovisning för motioner, dock ser vi att detta skulle kunna tydliggöras ytterligare genom att återredovisningen hade fått en egen punkt på dagordningen. Vid återredovisning av medborgarförslag ser vi en brist att dessa inte återrapporteras till kommunfullmäktige utan endast redovisas till kommunstyrelsen.



2022-08-30

Anna Hilmarsson

Emma Ekstén

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Sölvesborgs kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplanen. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.