

Granskning av verkställighet av fullmäktiges beslut

Enköpings kommun

Mars 2023

Petra Ribba, certifierad kommunal revisor och projektledare





Casper Wessén, projektmedarbetare

*Kristian Damlin, certifierad kommunal revisor och
kvalitetssäkrare*

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Enköpings kommun genomfört en granskning. 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. Bedömningar sker utifrån en tregradig skala: Grönt (uppfyllt), gult (delvis uppfyllt) och rött (ej uppfyllt). 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?	Nej	
Finns ändamålsenliga rutiner för uppföljning t ex för hantering och återredovisning av medborgarförslag och motioner?	Ja	

Rekommendationer

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

- Fastställ riktlinjer inom området för att tydliggöra processen för bevakning av att kommunfullmäktiges beslut verkställs och återrapporteras.
- Överväga möjligheten att 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 ansvarsutkrävning och uppföljning.
- Utveckla och dokumentera en rutin för att uppföljning av samtliga oavslutade fullmäktigeuppdrag kortfattat redovisas en gång per år till fullmäktige.
- Verkställighet av fullmäktiges beslut kan med fördel inkluderas i nämndernas internkontrollplaner som ett kontrollmoment.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	3
Bakgrund	3
Syfte och revisionsfrågor	3
Revisionskriterier	3
Avgränsning	4
Metod	4
Utgångspunkter	5
Granskningsresultat	9
Riktlinjer för bevakning och återrapportering	9
Rutiner för verkställighet	13
Rutiner för oavslutade fullmäktigeuppdrag	17
Rutiner för uppföljning	18
Samlad bedömning	22
Rekommendationer	22
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	23

Inledning

Bakgrund

Fullmäktige är det högst politisk 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 får bifall 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.

Revisionen har utifrån genomförd risk- och väsentlighetsanalys bedömt att det är angeläget att granska det aktuella riskområdet.

Syfte och revisionsfrågor

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

För att besvara syftet har följande revisionsfrågor formulerats:

- 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 2020-2022.

Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer med kommunsekreterare och kommunstyrelsens presidium. Protokoll för berörda år samt andra för granskningen relevanta handlingar har studerats.

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 har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Utgångspunkter

Lagstiftning

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

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

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 avskryva 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.

Enköpings 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.

Kommunfullmäktiges arbetsordning

Arbetsordningen för kommunfullmäktige i Enköpings kommun är beslutad av kommunfullmäktige 2020-04-14 § 48.

*Av arbetsordningen framgår följande avseende ärenden:
Ärenden och handlingar till sammanträdena*

Punkt 14: Ordföranden bestämmer efter samråd med vice ordförandena när fullmäktige ska behandla ett ärende, om ej annat följer av lag.

Punkt 15: Kommunstyrelsens, övriga nämnders och beredningars förslag till beslut eller yttranden i de ärenden som tagits in i tillkännagivandet bör skickas till varje ledamot och ersättare före sammanträdet. Ordföranden bestämmer i vilken omfattning övriga handlingar ska tillställas ledamöter och ersättare före sammanträdet.

Kallelse och övriga handlingar ska vara ledamöter och ersättare tillhanda senast sju veckodagar före sammanträdet. Kallelse sker som regel elektroniskt, i undantagsfall får kallelse ske på annat sätt. Handlingarna i varje ärende bör finnas tillgängliga för allmänheten i sammanträdeslokalen under sammanträdet.

Avseende motioner och medborgarförslag framgår följande: Motioner

Punkt 32: Ledamöter i kommunfullmäktige får väcka ärenden genom motion.

En motion:

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

En ersättare får väcka en motion bara när ersättaren tjänstgör som ledamot vid ett sammanträde.

En motion ska beredas så att fullmäktige kan fatta beslut inom ett år från det motionen väcktes. Kommunstyrelsen ska två gånger varje år redovisa de motioner som inte har beretts färdigt. Redovisningen ska göras på fullmäktiges ordinarie sammanträde i april och oktober.

Medborgarförslag

Punkt 33: Den som är folkbokförd i kommunen får väcka ärende i fullmäktige genom medborgarförslag.

Ett medborgarförslag:

- ska vara skriftligt
- ska innehålla namnförtydligande, adress och telefonnummer
- får inte ta upp flera ämnen av olika slag
- väcks genom att fylla i webbforumläret på enkoping.se
- förslagsställarens eller förslagsställarnas namn, adress och telefonnummer samt vara egenhändigt undertecknat av en eller flera personer.

Ett medborgarförslag kan bara behandlas i sak i fullmäktige om det ligger inom fullmäktiges befogenhetsområde. Fullmäktige kan överlåta till kommunstyrelsen eller annan nämnd att besluta i ärendet. Medborgarförslag ska beredas så att fullmäktige eller ansvarig nämnd kan fatta beslut inom ett år från det förslaget väcktes. När ett medborgarförslag beretts färdigt och beslut ska fattas ska förslagsställaren underrättas.

Om fullmäktige överlåtit till kommunstyrelsen eller annan nämnd att besluta i ärendet ska fullmäktige informeras om styrelsens eller nämndens beslut.

Om fullmäktige överlåtit medborgarförslaget till kommunstyrelsen eller annan nämnd och det under beredningen av medborgarförslaget framgår att ansvaret för ärendet bör flyttas till annan nämnd får fullmäktiges ordförande besluta om byte av ansvarig nämnd.

Ett medborgarförslag ska beredas så att beslut kan fattas inom ett år från det motionen väcktes. Kommunstyrelsen ska två gånger per år redovisa de medborgarförslag som inte har beretts färdigt. Redovisningen ska göras på fullmäktiges ordinarie sammanträde i april och oktober.

Granskningsresultat

Riktlinjer för bevakning och återrapportering

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

lakttagelser

Följande styrande dokument har identifierats med bäring på området:

- *Kommunfullmäktiges arbetsordning* (antaget av kommunfullmäktige 2020-04-14 § 48)
- *Reglemente för kommunstyrelsen* (antaget av kommunfullmäktige 2020-04-02 § 28)

Kommunstyrelsens reglemente fastställer att kommunstyrelsen ansvarar för att bereda eller yttra sig i ärenden som ska handläggas av fullmäktige samt för att verkställa fullmäktiges beslut, om inte fullmäktige beslutat annat.

Av kommunfullmäktiges arbetsordning framgår att motioner och medborgarförslag ska redovisas till fullmäktige två gånger per år. Ytterligare information om motioner och medborgarförslag återfinns dels under rubriken "Kommunfullmäktiges arbetsordning" i kapitlet "Utgångspunkter" dels under revisionsfråga 4.

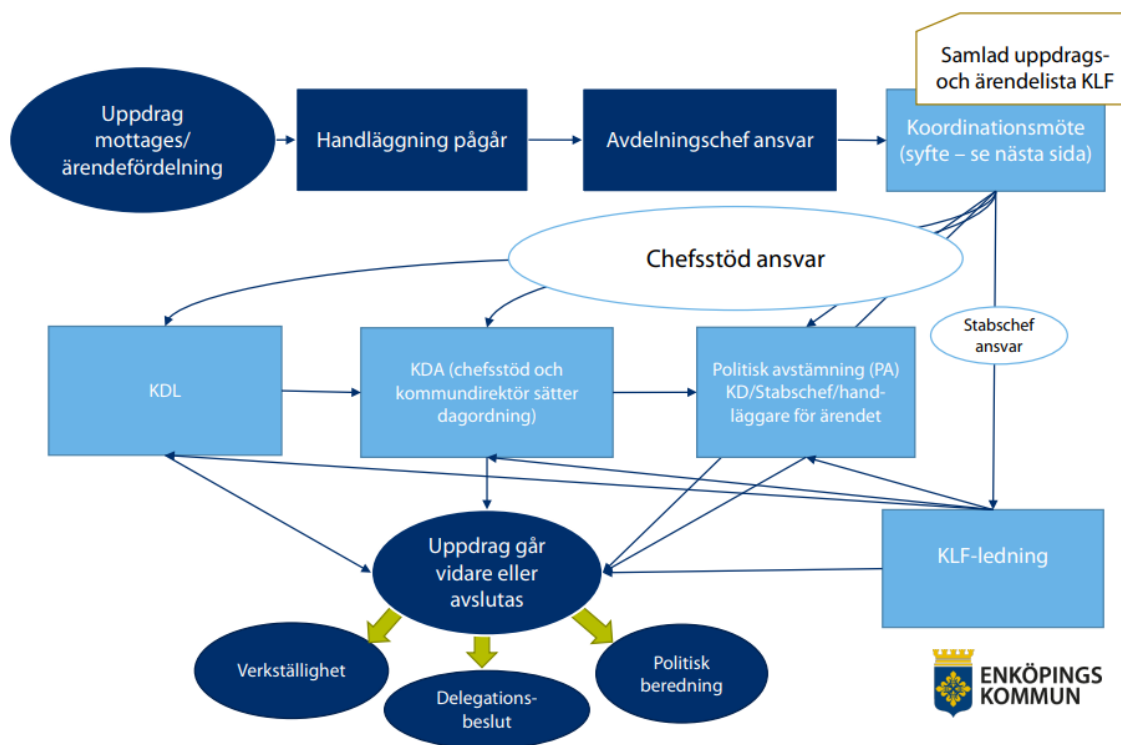
Av punkt 37 i kommunfullmäktiges arbetsordning framgår att om fullmäktige inte beslutar något annat avgör kommunstyrelsen hur de ärenden som fullmäktige ska behandla ska beredas. Kommunstyrelsen får uppdra åt en förtroendevald eller åt någon anställd att besluta om remiss av sådana ärenden.

Av punkt 39 i kommunfullmäktiges arbetsordning framgår att fullmäktige beslutar om omfattningen och formerna för nämndernas återredovisning av uppdrag som fullmäktige lämnat. Närmare bestämmelser om det anges i respektive nämnds reglemente.

Följande stödande dokument har identifierats med bäring på området:

- *Beredning- och avstämningsprocess, KLF/SBF* (ej daterat, ej fastställt)
- *Beskrivning av beredningsprocessen mot kommunstyrelsens utskott* (ej daterat, ej fastställt)
- *Beskrivning av kommundirektörens och kommunstyrelsens ordförandes avstämningsmöten* (ej daterat, ej fastställt)
- *Bevakning och kontroll av ärenden* (ej daterat, ej fastställt)
- *Lathund - Efterarbete av protokoll* (ej daterat, ej fastställt)

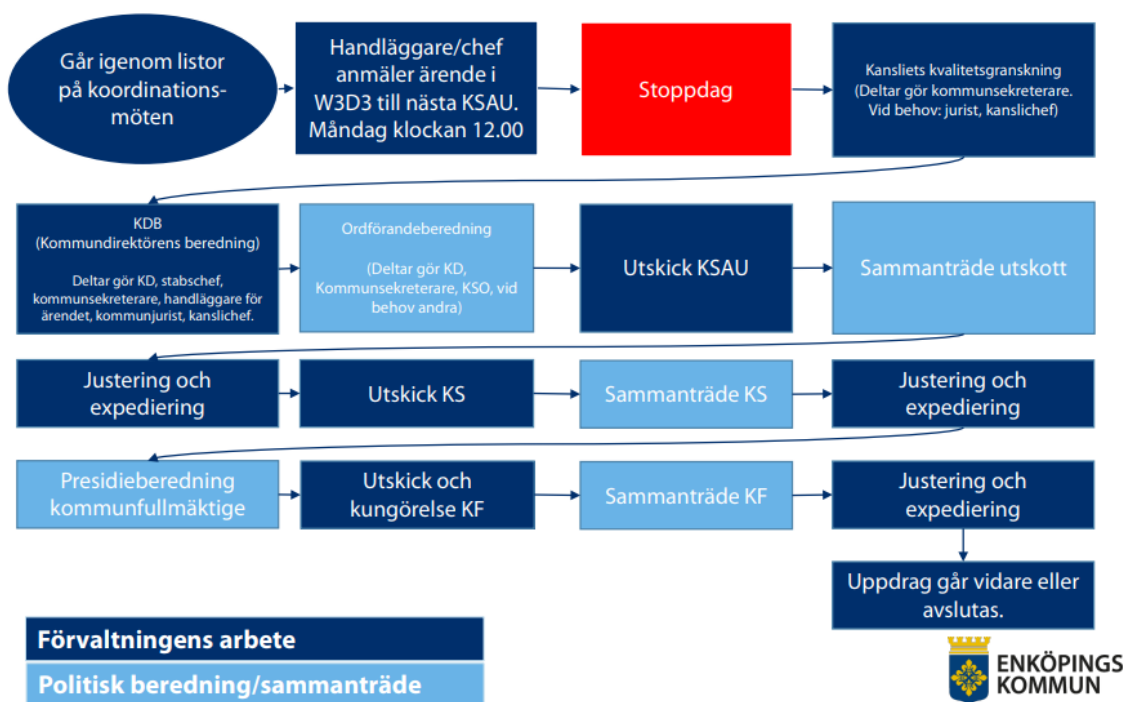
Syftet och målbilden med *Beredning- och avstämningsprocess, KLF/SBF* är bland annat att effektivisera ärendehantering och ge möjlighet för hela kommunledningsförvaltningen att diskutera ärenden tillsammans. Handläggning av ärenden sker i enlighet med figur 1.



Figur 1: Handläggning av ärenden. Hämtad från *Beredning- och avstämningsprocess, KLF/SBF*.

Syftet med koordinationsmötena inom kommunledningsförvaltningen är att fördela inkomna uppdrag/ärenden samt hålla koll på ärenden som ska upp för hantering. Vid dessa möten närvarar stabschef, samtliga avdelningschefer, chefsstöd, registrator, kommunsekreterare och handläggare vid behov. Under mötena går nyinkomna ärenden samt kommande ärenden till kommunstyrelsens arbetsutskott, kommunstyrelsens personalutskott och kommunstyrelsen igenom. Även övergripande ärenden går igenom.

Dokumentet *Beskrivning av beredningsprocessen mot kommunstyrelsens utskott* beskriver syfte och organisering av de olika beredningsstegen som framgår av figur 2. Beskrivningen gäller för handläggare och chefer inom kommunledningsförvaltningen och samhällsbyggnadsförvaltningen som har ärenden som ska upp på stundande plan-, mark- och exploateringsutskott, kommunstyrelsens personalutskott eller kommunstyrelsens arbetsutskott. Efter stoppdag lotsar sekreterarna vidare ärenden i processen och för huvudsakliga dialogen om deltagande med berörda.



Figur 2: Politisk beredning. Hämtad från *Beredning- och avstämningsprocess, KLF/SBF.*

Dokumentet *Beskrivning av kommundirektörens och kommunstyrelsens ordförandes avstämningsmöten* klargör syfte och organisering avseende avstämningsmötena "Kommundirektörens avstämmning", "Politisk avstämmning" och "Kommundirektörens fördjupning". Dessa avstämningsmöten avser samtliga förvaltningar och frågor av varierande karaktär för sondering och vidare hantering ska beröras. Av dokumentet framgår att det är viktigt att frågorna till viss del är beredda innan de tas upp vid dessa avstämningsmöten.

Dokumentet *Bevakning och kontroll av ärenden* innehåller en kort beskrivning av ärendeprocessen och specificerar hur ärendetyp och ärendestatus används som bevakningsverktyg. Av dokumentet framgår att kommunsekreterare ansvarar för att vara generellt insatt i ärenden och för att, med stöd från registraturen, stödjande chefer och handläggare med bevakning av politiska uppdrag. Processen för bevakning av ärenden finns i ärendehanteringssystemet W3D3.

Lathund - Efterarbete av protokoll beskriver rutinen för det arbete som görs av registraturen på kommunkansliet efter sammanträden. Detta sker i följande fem steg; Steg 1 - Avsluta mötesärendet i W3D3, Steg 2 - Expediera beslut från protokollet, Steg 3 - Avsluta ärenden, Steg 4 - Registrera beslut och expediering i det fysiska diariet och Steg 5 - Förtroendemannaregistret. För respektive steg finns en "steg för steg-lista" som i detalj specificerar hur utföraren av efterarbetet ska gå tillväga.

För samtliga stödjande dokument saknas information om när respektive dokument tagits fram samt vem som tagit fram det. På politisk nivå saknas även kännedom om att dessa

stödande dokument existerar. Vid intervjuer har framkommit att kommunsekreterare tagit fram de flesta av dokumenten mellan slutet av år 2021 och början av år 2022.

De dokument som avser beredningsstrukturen (*Beredning- och avstämningsprocess, KLF/SBF & Beskrivning av beredningsprocessen mot kommunstyrelsens utskott*) uppges ha skickats ut till samtliga avdelningschefer på kommunledningsförvaltningen. Avdelningscheferna har i sin tur ett ansvar att sprida dokumenten till sina anställda. Dokumenten uppges även finnas på intranätet. Gällande rutinen för avstämningsmöten så uppges denna vara under utveckling. Delar av dokumentet *Beskrivning av kommundirektörens och kommunstyrelsens ordförandes avstämningsmöten* är aktuellt medan andra delar inte är det. Detta beror på att dokumentet är framtaget utifrån hur tidigare kommundirektör ville ha det. Koordinationsmöten uppges ske en gång i veckan, varje onsdag, och pågår en timme.

Det praktiska arbets sättet för bevakning och återredovisning av fullmäktigebeslut uppges ske enligt följande: Kommunfullmäktige fattar ett beslut. Efter fattat beslut hanteras protokollsutdrag av kommunsekreterare och skickas ut av registrator. I samband med hantering och utskick läser kommunsekreterare samt registrator beslutet. Om fattat beslut exempelvis avser ett medborgarförslag som ska besvaras av socialnämnden läggs bevakning in i W3D3 att socialnämnden ska besvara detta. Därefter plockas en ärendelista ut från W3D3 och registrator stämmer av att ärendet är med. Ärendelistan är förvaltningens planering av ärenden framåt. När socialnämnden besvarat ärendet tas svaret emot av registrator som registrerar det på ärendet i W3D3. Kommunsekreterare sammanställer slutligen besvarade ärenden och översänder de till fullmäktige.

Gällande bevakningsdatum uppges kommunsekreterare att det är möjligt att lägga in sådana i W3D3. Däremot förklaras att varken kommunsekreterare eller registrator sett något stort behov av det för kommunledningsförvaltningens egna ärenden då denna typ av planering sker vid koordinationsmöten. Gällande ärenden som är till andra nämnder/förvaltningar kan dock finnas behov av bevakningsdatum.

Någon inarbetad rutin som säkerställer att ärenden inte tappas bort saknas. När en av nuvarande två kommunsekreterare påbörjade sin tjänst gick hen igenom samtliga av fullmäktiges protokoll från 2020 och framåt och vid genomgången upptäcktes flera uppdrag som inte var genomförda. Under 2022 har kommunsekreterare säkerställt att dessa uppdrag åter tagits upp. Kommunsekreterare ser behov av att hinna gå igenom protokoll vid ett eller ett par tillfällen per år för att säkerställa att allt tagits med.

Risker eller kontrollmoment med bäring på granskningsområdet saknas i kommunstyrelsens internkontrollplan för 2022. Att sådana risker och/eller kontrollmoment har funnits med i tidigare års internkontrollplaner är inte något de intervjuade känner till.

Kommunstyrelsens verkställighet uppges vara ett utvecklingsområde. T. ex förklarar kommunkonferenserna att det behöver tydliggöras vad som hänt inom ramen för ett ärende samt varför ett ärende önskas avslutas. Ett arbete uppges pågå kring detta.

Bedömning

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

Delvis

Vår bedömning grundar sig på att det finns framtagna rutiner för berednings- och avstämningsprocess samt bevakning- och kontroll av ärenden genom de stödjande dokument som har tagits fram. Det finns till viss del en rutin för att hantera bevakning och återredovisning av fullmäktiebeslut, vi anser dock inte att rutinen säkerställer en ändamålsenlig bevakning av att fullmäktiges beslut verkställs. Vi noterar att rutinen till stor del är personbunden varpå det är av vikt att de stödjande dokumenten revideras och att det finns en systematik i revidering och genomförande/verkställighet.

Rutiner för verkställighet

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

lakttagelser

Stickprov av fullmäktigebeslut

Som beskrivits i rapportens metodavsnitt, har en protokollgranskning genomförts och utifrån ett urval av fullmäktigebeslut har statusen för verkställigheten i respektive ärende kontrollerats. Granskade beslut innefattar åren 2020-2022 och totalt har ett urval av 30 ärenden kontrollerats. Vår genomgång av protokoll visar att flertalet av de uppdrag som ska återredovisas saknar datum som specificerar när redovisningen ska ske.

Nedan beskrivs resultatet årsvis med hjälp av tabeller som illustrerar statusen för verkställandet.

År 2020

För år 2020 har vi granskat tio kommunfullmäktigebeslut som inneburit ett uppdrag eller åtgärd till den kommunala organisationen. Av dessa gällde tre beslut motioner, fyra beslut medborgarförslag och tre beslut uppdrag. Tabell 1 nedan illustrerar om besluten verkställts och återrapporterats.

Ärenden	Antal verkställda ärenden	Antal verkställda men ej återrapporterade i kommunfullmäktige	Antal pågående ärenden	Antal ej verkställda ärenden	Antal ej bedömningsbara ärenden	Totalt
Motioner	1	1	1			3
Medborgarförslag	4					4
Uppdrag			2		1	3
Totalt antal beslut	5	1	3		1	10

Tabell 1: Kontroll av status för verkställande av kommunfullmäktigebeslut 2020.

Av tabell 1 framgår att fem ärenden är verkställda, ett ärende är verkställt men ej återrapporterat i kommunfullmäktige, tre ärenden är pågående och ett ärende är ej bedömningsbart.

Av medborgarförslagen är fyra verkställda. Ett medborgarförslag har bifallits, ett har vidareförmedlats och två har slagits av.

Av motionerna är en verkställd, en verkställd men ej återrapporterad i kommunfullmäktige och en pågående. Av verkställda motioner har en bifallits och en slagits av.

Av uppdragen är två pågående och ett ej bedömningsbart. Exempel på uppdrag är att kommunfullmäktige gett utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden i uppdrag att tillsammans med berörda nämnder ta fram en gemensam målbild för arbetsmarknadsfrågor, se över hur samverkan mellan nämnderna ska utformas samt återredovisa till kommunstyrelsen i maj.

År 2021

För år 2021 har vi granskat tio kommunfullmäktigebeslut som inneburit ett uppdrag eller åtgärd till den kommunala organisationen. Av dessa gällde två beslut motioner, tre beslut medborgarförslag och fem beslut uppdrag. Tabell 2 nedan illustrerar om besluten verkställts och återrapporterats.

Ärenden	Antal verkställda ärenden	Antal verkställda men ej återrapporterade i kommunfullmäktige	Antal pågående ärenden	Antal ej verkställda ärenden	Antal ej bedömningsbara ärenden	Totalt
Motioner	1		1			2
Medborgarförslag	3					3
Uppdrag	1		3	1		5
Totalt antal beslut	5		4	1		10

Tabell 2: Kontroll av status för verkställande av kommunfullmäktigebeslut 2021.

Av tabell 2 framgår att fem ärenden är verkställda, fyra ärenden är pågående och ett ärende är ej verkställt.

Av medborgarförslagen är tre verkställda. Samtliga tre har slagits av.

Av motionerna är en verkställd och en pågående. Verkställd motion föranledde inte någon åtgärd då utredning i enlighet med motion redan var pågående i kommunen.

Av uppdragen är ett verkställt, tre pågående och ett ej verkställt. Exempel på uppdrag är att kommunfullmäktige gett kommunstyrelsen i uppdrag att genomföra en översyn av antalet ledamöter och ersättare för Enköpings Moderbolag AB, AB Enköpings Hyresbostäder och ENA Energi AB samt återkomma med förslag till kommunfullmäktige på styrelsens sammansättning för Enköpings Moderbolag AB senast i juni 2022.

År 2022

För år 2022 har vi granskat tio kommunfullmäktigebeslut som inneburit ett uppdrag eller åtgärd till den kommunala organisationen. Av dessa gällde tre beslut motioner, fyra beslut medborgarförslag och tre beslut uppdrag. Tabell 3 nedan illustrerar om besluten verkställts och återrapporterats.

Ärenden	Antal verkställda ärenden	Antal verkställda men ej återrapporterade i kommunfullmäktige	Antal pågående ärenden	Antal ej verkställda ärenden	Antal ej bedömningsbara ärenden	Totalt
Motioner	1		2			3
Medborgarförslag	3		1			4
Uppdrag	3					3
Totalt antal beslut	7		3			10

Tabell 3: Kontroll av status för verkställande av kommunfullmäktigebeslut 2022.

Av tabell 3 framgår att sju ärenden är verkställda och tre ärenden är pågående.

Av medborgarförslagen är tre verkställda och ett pågående. Av verkställda medborgarförslag har samtliga tre slagits av.

Av motionerna är en verkställd och två pågående. Verkställd motion beaktas i pågående utredning.

Av uppdragen är samtliga tre verkställda. Exempel på uppdrag är att kommunfullmäktige gett samtliga nämnder i uppdrag att arbeta för att uppfylla ambitionsnivån för Enköpings kommuns dricksvattenförsörjning samt återkoppla uppdragen till kommunstyrelsen under 2022.

Sammanfattande iakttagelser

Av de totalt 30 beslut vi har granskat för år 2020-2022 är 17 verkställda och återredovisade till fullmäktige (detta innefattar även beslut där fullmäktige själv tagit beslut), ett verkställt men ej återrapporterat i kommunfullmäktige, tio pågående, ett ej verkställt och ett ej bedömningsbart. Totalt har 60 procent av ärendena verkställts.

Gällande medborgarförslagen ger fullmäktige genomgående kommunstyrelsen eller nämnd i uppdrag att besluta i respektive ärende i enlighet med fullmäktiges arbetsordning.

Det finns medborgarförslag (ett avseende år 2020 och ett avseende år 2021) och motioner i urvalet (två avseende år 2020 och en avseende år 2021) som inte beretts så att fullmäktige kan fatta beslut inom ett år efter att medborgarförslaget/motionen väckts. Gällande medborgarförslag och motioner år 2022 kan vi inte uttala oss om huruvida dessa har beretts så att fullmäktige kan fatta beslut inom ett år efter att medborgarförslaget/motionen väckts.

Det saknas både rutiner för hur kommunstyrelsen, inom ramen för sin uppsiktsplikt, säkerställer att uppdrag faktiskt genomförs och riktlinjer som säkerställer hur bevakning sker av att fullmäktiges beslut verkställs.

Bedömning

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

Delvis.

Vi grundar vår bedömning på att i genomgången av totalt 30 fullmäktigebeslut bedöms 17 beslut som verkställda, ett beslut som verkställt men inte återredovisat i kommunfullmäktige, tio beslut som pågående, ett beslut som ej verkställt och ett beslut som ej bedömningsbart. Vi anser att verkställigheten är hög, men vi ser det som en brist att det finns vissa ärenden som är beslutade för över ett år sedan som ännu inte har återredovisats till kommunfullmäktige. Vi noterar att av de tio beslut som är pågående så saknas det på merparten en fastställd tidsram för när ärendet ska vara åtgärdat.

Rutiner för oavslutade fullmäktigeuppdrag

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 oavslutade fullmäktigeuppdrag till kommunfullmäktige. Kommunstyrelsen har heller inte något system för att följa eller sammanställa samtliga uppdrag som är oavslutade. Uppdrag återredovisas endast om fullmäktige, i samband med beslutet om ett uppdrag, även beslutade att åiterrapportering ska ske.

Vid intervjuer förklaras av kommunsekreterare att oavslutade fullmäktigeuppdrag finns dokumenterade i en ärendelista. Av ärendelistan framgår ärendenummer, beslutsdatum, ärendemening och handläggare per uppdrag, däremot saknas information om när respektive uppdrag ska återredovisas till fullmäktige. Någon rapportering till fullmäktige av vilka uppdrag som finns med på listan sker inte, dock uppger kommunsekreterare att det har skett diskussioner inom förvaltningen att inkludera fullmäktige i processen. Kommunsekreterare förklarar även att slutdatum inte sätts på alla fullmäktigeuppdrag, huruvida detta görs bestämmer handläggaren för respektive uppdrag. På politisk nivå uppges diskussioner ha skett om att tidsätta uppdrag men inte på tjänstemannanivå.

Det finns rutiner för att redovisa medborgarförslag och motioner som inte beretts färdigt, vilka behandlas mer under avsnitt 4. I detta kontrollmål beaktar vi uppdrag som fullmäktige beslutat om utöver de ärenden som väckts genom medborgarförslag och motioner

Bedömning

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

Nej.

Vår bedömning grundar sig på att det saknas ändamålsenliga rutiner för att oavslutade fullmäktigeuppdrag redovisas en gång per år till kommunfullmäktige. En rutin för

återredovisning av oavslutade fullmäktigeuppdrag hade kunnat bidra till en bättre struktur för kommunstyrelsen att kunna följa uppdragens verkställighet.

Vi noterar att när fullmäktige beslutar om uppdrag så saknas det i huvudsak en formulering om när uppdraget ska vara klart och datum för återrapportering. Att inte formulera ett datum för när uppdraget ska vara klart och återredovisas till fullmäktige kan medföra en risk att fullmäktige inte får vetskapen om uppdragen verkställs eller inte. Det kan även innebära svårigheter med att veta om uppdraget är pågående eller om det ej är verkställt då det saknas tydliga förväntningar om när det bör vara färdigbehandlat. En sådan otydlighet skulle kunna medföra en risk i att säkerställa verkställigheten.

Rutiner för uppföljning

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

lakttagelser

Av dokumentet *Bevakning och kontroll av ärenden* framgår att kommunsekreterare och registrator ansvarar för att lägga på ärendetyp och ärendestatus på ärenden i W3D3. Följande ärendestatusar kan användas; Bevakning- Förslag från nämnd till kommunfullmäktige, Bevakning- Kommande politiska ärenden, Bevakning- Ledamotsinitiativ, Bevakning- Medborgarförslag besvaras av, Bevakning- Medborgarförslag besvaras av kommunstyrelsen, Bevakning- Motion, ej besvarad, Bevakning- Politiska beslut för verkställande, Bevakning- Politiska uppdrag, Bevakning- Prel. till utskott och Bevakning- På remiss.

Exempel på hur ärendestatus används är följande: När ett protokollsutdrag kommer från en nämnd med ett förslag till kommunfullmäktige läggs ärendestatusen förslag på ärendet. Väcks ett ledamotsinitiativ läggs statusen ledamotsinitiativ på ärendet. När en motion väcks i kommunfullmäktige och skickas för beredning till kommunstyrelsen läggs den statusen på ärendet och så vidare. Det är viktigt att ärendestatusarna läggs på vid rätt tillfällen för att inte mista kontrollen över ärendena.

Exempel på ärendetyp kan t. ex vara medborgarförslag, motion eller interpellation. Att ärendetyp läggs på ärenden är väsentligt då kommunsekreteraren gör en sökning av respektive ärendetyp som ska upp på stundande sammanträde. Finns inte ärendetypen tillagd missas således ärendet.

Vidare av *Bevakning och kontroll av ärenden* framgår att kommunsekreteraren löpande går igenom ärendelistor innehållande ärendetyp och ärendestatus för att vara insatt i kommande ärenden och påminner handläggare och chefer om ärenden vid behov. Handläggaren för ett ärende som ska med på ett sammanträde meddelar antingen kommunsekreteraren på stoppdag ¹ per mail eller anmäler ärendet direkt till föredragningslistan i W3D3. Kommunsekreterare ansvarar för att kontrollera att handläggare inte lagt ärenden till fel instans (tex kommunstyrelsen när kommunstyrelsens arbetsutskott stundar). Kommunsekreteraren ansvarar även för att med sökningar av ärendetyp och ärendestatus jämföra att ärendena som förväntas vara med på stoppdag är det.

¹ Dag då det är inlämningsstopp av ärenden.

Av kommunstyrelsens reglemente under avsnittet "Styrelsens uppföljning" framgår att styrelsen, vid kommunfullmäktiges ordinarie sammanträden i april och oktober varje år ska lämna en redovisning över de motioner och medborgarförslag som kommit in till fullmäktige till och med året innan och som inte slutligt handlagts av fullmäktige.

Vidare av reglementet, under avsnittet "Medborgarförslag", framgår att medborgarförslag där fullmäktige enligt 5 kapitlet 25 paragrafen 2 stycket kommunallagen överlåtit till styrelsen att fatta beslut ska beredas så att styrelsen om möjligt kan fatta beslut inom ett år från det att förslaget väcktes i fullmäktige. Styrelsen ska fortlöpande informera fullmäktige om de beslut som fattats med anledning av ett medborgarförslag. Fullmäktige ska även informeras om anledningen till att ett ärende inte har avgjorts och när beslut kan förväntas fattas (i de fall beslut inte har fattats inom ett år).

Även av kommunfullmäktiges arbetsordning framgår att motioner och medborgarförslag ska beredas så att fullmäktige (eller ansvarig nämnd om det avser medborgarförslag) kan fatta beslut inom ett år från att motionen/förslaget väcktes. För mer detaljerad information från arbetsordningen se rubriken "Kommunfullmäktiges arbetsordning" under det inledande kapitlet "Utgångspunkter".

Gällande motioner förklaras vid intervju att kommunstyrelsen har beredningstvång. Detta innebär att kommunstyrelsen ska bereda motionen innan den går upp till kommunfullmäktige för beslut. Om motionen inte bereds så fullmäktige kan fatta beslut inom ett år från att motionen väcktes finns möjlighet att avskriva motionen. Kommunsekreterare uppger att sådana diskussioner har förts men eftersom det står människor bakom motionerna vill man helst inte göra det. Istället tas ärendet upp i fullmäktige där man äskar om mer tid.

Vid följande sammanträden har redovisning skett av ej slutbehandlade motioner och medborgarförslag år 2020:

- **2020-04-14 § 49 - Redovisning av ej slutbehandlade motioner och medborgarförslag 2020**

Redovisad lista omfattar sju motioner och 20 medborgarförslag. En av motionerna är äldre än ett år, övriga befinner sig inom den lagstadgade tidsfristen om 12 månader. När det gäller medborgarförslagen är ett från 2017, övriga är från 2019 och senare. Det äldsta medborgarförslaget har till viss del behandlats av kommunstyrelsen i september 2019 och kommunledningsförvaltningen har i uppdrag att återkomma i ärendet.

- **2020-10-19 § 135 - Redovisning av ej slutbehandlade motioner och medborgarförslag augusti 2020**

Redovisad lista omfattar sex motioner och 25 medborgarförslag. En av motionerna är äldre än ett år, övriga befinner sig inom den lagstadgade tidsfristen om 12 månader. När det gäller medborgarförslagen är alla från 2019 och senare.

Vid följande sammanträden har redovisning skett av ej slutbehandlade motioner och medborgarförslag år 2021:

- **2021-04-12 § 62 - Redovisning av ej slutbehandlade motioner och medborgarförslag**

Redovisad lista omfattar sex motioner och 44 medborgarförslag. Två av motionerna är äldre än ett år, övriga befinner sig inom den lagstadgade tidsfristen om 12 månader. När det gäller medborgarförslagen är två äldre än ett år. Övriga befinner sig inom den lagstadgade tidsfristen om 12 månader.

- **2021-10-18 § 145 - Redovisning av ej slutbehandlade motioner och medborgarförslag**

Redovisad lista omfattar sju motioner och 42 medborgarförslag. Tre av motionerna är äldre än ett år, övriga befinner sig inom den lagstadgade tidsfristen om 12 månader. När det gäller medborgarförslagen är sex stycken äldre än ett år. Övriga befinner sig inom den lagstadgade tidsfristen om 12 månader.

Vid följande sammanträden har redovisning skett av ej slutbehandlade motioner och medborgarförslag år 2022:

- **2022-04-19 § 65 - Redovisning av ej slutbehandlade motioner och medborgarförslag 2022**

Redovisad lista omfattar nio motioner och 54 medborgarförslag. Två av motionerna är äldre än ett år, övriga befinner sig inom den lagstadgade tidsfristen om 12 månader. När det gäller medborgarförslagen är nio stycken äldre än ett år. Övriga befinner sig inom den lagstadgade tidsfristen om 12 månader.

- **2022-10-17 § 158 - Redovisning av ej slutbehandlade motioner och medborgarförslag 2022**

Redovisad lista omfattar elva motioner och 33 medborgarförslag som är under beredning. En av motionerna är äldre än ett år, övriga befinner sig inom den lagstadgade tidsfristen om 12 månader. När det gäller medborgarförslagen är fyra stycken äldre än ett år. Övriga befinner sig inom den lagstadgade tidsfristen om 12 månader.

Vi har tagit del av ovan redovisningar och kan konstatera att fullmäktige vid varje tillfälle erhåller information om händelseförlopp samt ärendestatus för respektive medborgarförslag/motion.

Bedömning

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

Ja.

Vår bedömning baseras på att det finns en rutin för uppföljning av medborgarförslag och motioner som ej är slutbehandlade. Vi anser att det är positivt att det följs upp två gånger per år istället för en gång per år samt att fullmäktige inför varje redovisning erhåller information om ärendestatus för respektive medborgarförslag/motion.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Enköpings kommun genomfört en granskning. 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

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

- Fastställ riktlinjer inom området för att tydliggöra processen för bevakning av att kommunfullmäktiges beslut verkställs och återrapporeras.
- Överväga möjligheten att i samband med beslut om ett uppdrag, sätta datum för när detta ska återredovisas. Tydligt formulerade direktiv om när beslutet ska vara verkställt och återrapporerat ger bättre förutsättningar för ansvarsutkrävning och uppföljning.
- Utveckla och dokumentera en rutin för att uppföljning av samtliga oavslutade fullmäktigeuppdrag kortfattat redovisas en gång per år till fullmäktige.
- Verkställighet av fullmäktiges beslut kan med fördel inkluderas i nämndernas internkontrollplaner som ett kontrollmoment.

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 Vår bedömning grundar sig på att det finns framtagna rutiner för berednings- och avstämningsprocess samt bevakning- och kontroll av ärenden genom de stödjande dokument som har tagits fram. Det finns till viss del en rutin för att hantera bevakning och återredovisning av fullmäktigebeslut, vi anser dock inte att rutinen säkerställer en ändamålsenlig bevakning av att fullmäktiges beslut verkställs.	
2. Tillser kommunstyrelsen att beslut som fattats av fullmäktige och som föranleder en åtgärd och ett uppdrag till den kommunala organisationen verkställs?	Delvis Vi grundar vår bedömning på att i genomgången av totalt 30 fullmäktigebeslut bedöms 17 beslut om verkställda, ett beslut som verkställt men inte återredovisat i kommunfullmäktige, tio beslut som pågående, ett beslut som ej verkställt och ett beslut som ej bedömningsbart. Vi anser att verkställigheten är hög, men vi ser det som en brist att det finns vissa ärenden som är beslutade för över ett år sedan som ännu inte har återredovisas till kommunfullmäktige.	
3. Finns ändamålsenliga rutiner för att oavslutade fullmäktigeuppdrag redovisas en gång per år till kommunfullmäktige?	Nej Vår bedömning grundar sig på att det saknas ändamålsenliga rutiner för att oavslutade fullmäktigeuppdrag redovisas en gång per år till kommunfullmäktige. Vi noterar att när fullmäktige beslutar om uppdrag så saknas det i huvudsak en formulering om när uppdraget ska vara klart och datum för återrapportering.	

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

Ja

Vår bedömning baseras på att det finns en rutin för uppföljning av medborgarförslag och motioner som ej är slutbehandlade.



2023-03-01

Kristian Damlin

Petra Ribba

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Enköpings kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 16 augusti 2022. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.