

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Revisionsrapport

Ärenden i fullmäktige, styrelse och nämnder – Habo kommun

Juni 2008

Johan Bokinge

Innehållsförteckning

1	INLEDNING	1
1.1	Sammanfattning	1
1.2	Bakgrund och revisionsfråga.....	2
1.3	Metod.....	2
2	RESULTAT	2
2.1	Fullmäktiges uppgifter	2
2.2	Granskning av ärenden i Habo kommun	3
2.2.1	Statistik	3
2.2.2	Kompetenskonflikter	4

1 Inledning

1.1 Sammanfattning

I rapporten har granskats antal ärenden och typer av ärenden som har behandlats i kommunfullmäktige och kommunstyrelse. Kommunledningen har tagit fram statistik över antalet ärenden i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige under perioden 1999 till 2007. Statistiken visar att antalet ärenden per år är relativt konstant för kommunstyrelsen medan trenden är något vikande för fullmäktige. En fördjupad granskning för åren 2006 och 2007 visar att ca 40 procent av ärendena i fullmäktige berör motioner. I kommunstyrelsen är ca 17 procent av ärendena knutna till motioner. Det framgår också att ärendetypen avtal/ beslut är betydligt vanligare i kommunstyrelsen än i fullmäktige.

Det kan uppstå så kallade kompetenskonflikter mellan fullmäktige, nämnder och styrelser. En kompetenskonflikt innebär att en nämnd eller styrelse har tagit ett beslut som borde ha fattats av fullmäktige eller annan nämnd. Enlig Kommunallagen 3 kap 9 § ska fullmäktige besluta i ärenden av ”principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen”. Här finns naturligtvis ett gränsland där det inte är självklart var beslutet ska fattas. I rapporten har ett antal ärenden som behandlats i kommunstyrelsen men inte i fullmäktige lyfts fram till diskussion. Nedan lämnas ett exempel på ett sådant ärende.

2007 § 145 Regionalt utvecklingsprogram – Regionförbundet har sänt ut en remiss på förslag till regionalt utvecklingsprogram för Jönköpings län. Kommunstyrelsen behandlade ärendet i december 2007 och beslutade att föreslå att fem områden ska prioriteras i programmet.

Frågorna som behandlas i programmet avser gemensamma visioner och övergripande mål för det regionala utvecklingsarbetet. Det är frågor som mycket väl skulle ha kunnat behandlas i fullmäktige.

Sammantaget visar granskningen att det under 2006 och 2007 har funnits ärenden som borde eller åtminstone skulle ha kunnat behandlas i fullmäktige. Det är viktigt att kommunstyrelsen är mycket uppmärksam i de fall där det är tveksamt om ett ärende ska lyftas för behandling i fullmäktige. I tveksamma fall bör försiktighetsprincipen gälla.

Avslutningsvis är det viktigt att komma ihåg att beslutsfattandet i kommunen till stora delar är delegerat från fullmäktige till styrelse, nämnder och förvaltningar genom reglementen och delegationsordningar. Fullmäktige styr även verksamheten genom mål, budget, program och regelverk. Verksamheten i styrelse och nämnder utvärderas i förhållande till de målsättningar som fullmäktige beslutat om. Slutligen är det fullmäktige som varje år beslutar om ansvarsfrihet för styrelse och nämnder.

1.2 Bakgrund och revisionsfråga

Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Habo kommun granskat ärenden i kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och nämnderna.

Den revisionsfråga som skulle besvaras kan delas i tre delar.

- Hur har antalet ärenden i fullmäktige utvecklats de senaste åren?
- Vilken typ av ärenden har behandlats i kommunstyrelsen respektive fullmäktige?
- Har det uppstått kompetenskonflikter, det vill säga finns det ärenden där en nämnd eller styrelse har tagit ett beslut som borde ha fattats av fullmäktige eller annan nämnd?

1.3 Metod

Granskningen har utförts genom intervju med kommunchefen och studier av kommunfullmäktiges, kommunstyrelsens och övriga nämnders protokoll. När det gäller kommunfullmäktige och kommunstyrelsens protokoll har de granskats för 2006 till mars 2008. Övriga nämnders protokoll har granskats för 2007 till mars 2008. Protokollen har granskats med utgångspunkt från Kommunallagen, reglemente för kommunstyrelsen i Habo kommun, delegationsordning för kommunstyrelsen (Habo kommun) samt arbetsordning för kommunfullmäktige (Habo kommun).

2 Resultat

2.1 Fullmäktiges uppgifter

I Kommunallagen (3 kap 9 §) beskrivs fullmäktiges uppgifter. Fullmäktige beslutar i ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen. I lagtexten pekas speciellt åtta ärenden ut.

1. Mål och riktlinjer för verksamheten
2. Budget, skatt och andra viktiga ekonomiska frågor
3. Nämndernas organisation och verksamhetsformer
4. Val av ledamöter och ersättare i nämnder och beredningar
5. Val av revisorer
6. Grunderna för ekonomiska förmåner till förtroendevalda
7. Årsredovisning och ansvarsfrihet
8. Folkomröstning i kommunen eller landstinget

Det finns även andra ärenden där fullmäktige ska besluta enligt lag, t ex i fråga om bostadsbildningar, lokala hälsoskyddsföreskrifter, beslut om översiktsplaner m.m.

Det kan naturligtvis uppstå kompetenskonflikter mellan fullmäktige och nämnder. Syftet med 1991 års Kommunallag var bl a att få en friare maktfördelning mellan fullmäktige och nämnderna. Kompetenskonflikter får lösas utifrån en tolkning i kravet i 3 kap 9 § KL på att fullmäktige ska besluta i ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt¹.

I 3 kap 10 § KL ges fullmäktige möjlighet att delegera beslutanderätt till nämnder. Ärenden av principiell beskaffenhet, som har beskrivits ovan, eller ärenden där fullmäktige ska besluta enligt speciallagstiftning får inte delegeras. I bilaga 1 redovisas fullmäktiges delegering till kommunstyrelsen i Habo kommun.

2.2 Granskning av ärenden i Habo kommun

2.2.1 Statistik

I diagrammet nedan visas hur många ärenden som behandlats per år i kommunstyrelsen respektive kommunfullmäktige.

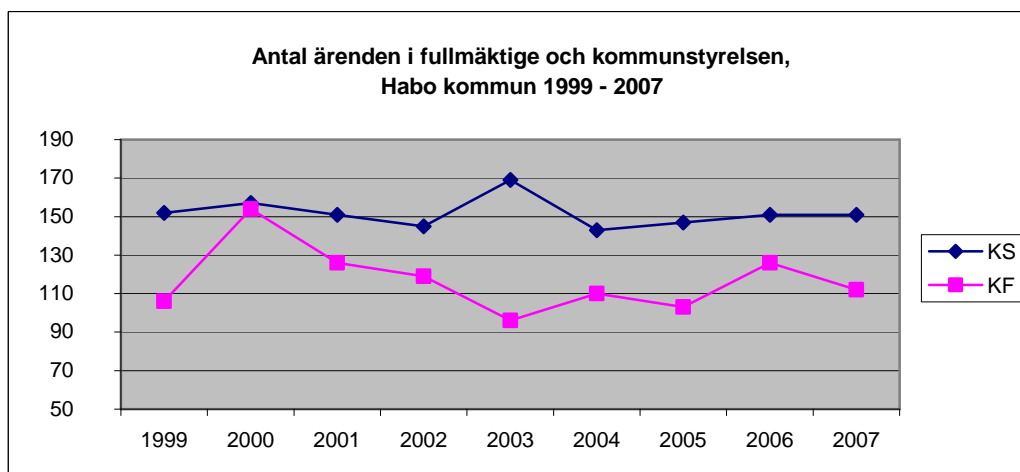


Bild 1. I bilden visas antal ärenden som har behandlats i fullmäktige respektive kommunstyrelsen under perioden 1999 – 2007. Uppgifterna har erhållits från kommunchefen.

¹ Kommunallagen, Kommentarer och praxis, Kommentus förlag 2006

Uppgifterna i diagrammet visar en något vikande trend för antalet ärenden som behandlats i fullmäktige. Antalet ärenden som behandlats i kommunstyrelsen har varit relativt konstant mellan åren.

Under perioden 2006 till mars 2008 har det behandlats 343 ärenden i kommunstyrelsen och 254 ärenden i kommunfullmäktige (bilaga 2). Det är 122 ärenden som behandlats i kommunstyrelsen och där beslut fattats om att ärendet ska behandlas i fullmäktige (bilaga 3).

Ärendetyp	KF (%)	KS (%)
Motioner	40	17
Val	16	5
Information	7	8
Policy/program/reglementen/mål	7	6
Avtal/beslut	4	14
Övrigt	26	50
Summa	100	100

Tabell 1. I tabellen visas andelen ärendetyper för fullmäktige och kommunstyrelsen. I bilaga till rapporten har gruppen övrigt brutits ned.

I kommunstyrelsen är den vanligaste ärendekategorin motioner. Ca 17 procent av alla ärenden avser motioner. Den näst vanligaste ärendekategorin är avtal/beslut. Dessa ärenden utgör ca 14 procent av det totala antalet ärenden. Kategorin ekonomirapporter och verksamhetsuppföljningar utgör 10 procent av ärendena.

För fullmäktiges del är motioner den överlägset vanligaste ärendekategorin. Ca 40 procent av ärendena behandlar motioner. Valärenden (16 %) är den näst vanligaste kategorin. Tredjeplatsen delas mellan informationsärenden och ärenden rörande policy, program, reglementen och verksamhetsmål. Dessa kategorier utgör vardera 7 procent. Se vidare bilaga 2.

2.2.2 Kompetenskonflikter

Det kan uppstå kompetenskonflikter mellan fullmäktige och nämnder. Svårigheterna kan uppstå när det gäller att bedöma vilka ärenden som är av ”principiell beskaffenhet eller av större vikt för kommunen”. I sammanställningen nedan visas ett antal ärenden som har behandlats i kommunstyrelsen men inte i fullmäktige.

År/§	Ärendemening
2006 § 1	Övertagande av pensionsförpliktelser för Kommunförbundet J län
2006 § 37	Integrationsverket; Framställan om introduktionsplatser för personer som erhållit uppehållstillstånd
2006 § 46	Bildande av Captive (försäkringsbolag) för länets kommuner
2006 § 101	Option att förvärva markområde
2006 § 123	Regionförbundet: Justering av gällande konsortialavtal, bolagsordning och uppdragsavtal
2007 § 7	Planeringsunderlag avseende nya 0-5 skolan på Stora Kärr
2007 § 10	Camping i Habo
2007 § 39	Uppföljning av arbetsmiljömål i Habo kommun 2006
2007 § 40	Folkhälsorådet: Verksamhetsplan 2007
2007 § 45	Förlängt ekonomiskt stöd till JTH-projektet
2007 § 64	Skivelse till Länstrafiken i Jönköpings län
2007 § 112	Regionförbundet - samråd om verksamhetsplan och budget 2008
2007 § 119	Nya förskoleplatser i Habo kommun
2007 § 142	Stadgar för ekonomiska föreningen Bruk för alla
2007 § 143	Ekonomiskt stöd till Science Park i Jönköping
2007 § 145	Regionalt utvecklingsprogram (RUP) med sikte på 2020
2008 § 7	Ansökan om förvärvarande av Munkaskogsgården

Tabell 2. I tabell 2 finns 17 st ärenden som har behandlats i kommunstyrelsen men inte i fullmäktige. Ärendena är av den karaktären att det kan diskuteras om de borde ha behandlats i fullmäktige.

Ärendena i tabell 1 har valts ut för att det kan diskuteras om de, med utgångspunkt från KL 3 kap 9 §, borde ha lyfts upp till behandling i fullmäktige. I texten nedan väljs några ärenden ut och kommenteras.

2006 § 37 Integrationsverket; framställan om introduktionsplatser för personer som erhållit uppehållstillstånd – Socialnämnden beslutade vid sammanträde 1 mars 2006 § 18 att avstyrka en tillfällig överenskommelse för 2006 om introduktionsplatser. Kommunstyrelsen beslutade efter att proposition ställts att avstyrka Integrationsverkets förfrågan.

Frågan om introduktionsplatser skulle kunna falla inom ramen för frågor av principiell beskaffenhet och därmed behandlas av fullmäktige.

2006 § 46 Bildande av Captive (försäkringsbolag) för länets kommuner – kommunstyrelsen ställde sig avvisande till förfrågan från en kommun i länet om att bilda ett gemensamt försäkringsbolag för länets kommuner.

Frågan om att bilda ett gemensamt försäkringsbolag torde vara en fråga av ”principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen”. Nu avvisades visserligen frågan av kommunstyrelsen men den skulle ha kunnat lyftas till fullmäktige för en politisk värdering.

2006 § 123 Regionförbundet: Justering av gällande konsortialavtal, bolagsordning och uppdragsavtal – Regiondirektören skriver i brev att Jönköpings Länsstrafik beslutat om en extra bolagsstämma 14 november 2006 för justeringar i nuvarande konsortialavtal, bolagsordning och uppdragsavtal.

De föreslagna förändringarna är visserligen av formell karaktär men förändringarna skulle kunna ha underställts fullmäktige. Länsstrafikens verksamhet kan sägas vara av ”principiell beskaffenhet” för kommunen.

2007 § 10 Camping i Habo – Frågan gällde om ytterligare kommunala investeringsmedel skulle skjutas till för att finansiera investeringar i kommunal infrastruktur. Investeringarna var nödvändiga för att etablera en ny campingplats. Arbetsutskottet föreslog att investeringsmedel ej skulle tillskjutas medan Jarl Karlsson föreslog att kommunen skulle tillskjuta 3,4 mnkr. Kommunstyrelsen beslutade i enlighet med arbetsutskottets förslag.

Det är möjligt att hävda att frågan om camping i Habo och tillhörande investeringar skulle kunna vara en fråga av ”principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen”.

2007 § 39 Uppföljning av kommunstyrelsens arbetsmiljömål i Habo kommun 2006. Personalutskottet beslutade vid sitt sammanträde att överlämna resultatet till kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen lade redovisningen till handlingarna.

Kommunstyrelsen skulle ha kunnat lämna uppföljningen till fullmäktige. När det gäller kommunstyrelsens arbetsmiljömål för 2005 lämnades en redovisning till fullmäktige i mars 2006 (§ 18).

2007 § 40 Folkhälsorådets verksamhetsplan för 2007 – Kommunstyrelsens arbetsutskott behandlade förslaget till verksamhetsplan i januari 2008. Arbetsutskottet föreslog kommunstyrelsen att anta verksamhetsplanen.

Folkhälsorådet är visserligen underställt kommunstyrelsen men verksamhetsplanen borde dock ha förelagts fullmäktige eftersom fullmäktige beslutar i ärenden rörande mål och riktlinjer för verksamheten.

2007 § 145 Regionalt utvecklingsprogram – Regionförbundet har sänt ut en remiss på förslag till regionalt utvecklingsprogram för Jönköpings län. Kommunstyrelsen behandlade ärendet i december 2007 och beslutade att föreslå att fem områden ska prioriteras i programmet.

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Frågorna som behandlas i programmet avser gemensamma visioner och övergripande mål för det regionala utvecklingsarbetet. Det är frågor som mycket väl skulle ha kunnat behandlas i fullmäktige.

Habo 2008-06-05

Johan Bokinge