



**Ansvarsfrågan mellan kommunstyrelsen och
tekniska nämnden**
Vaggeryd kommun

Juni 2020 – Revsul Dedic och Ulrika Toorell

Innehåll

Innehåll	1
Sammanfattning	2
1. Inledning	3
2. Granskningsresultat	4
Bilagor	11

Sammanfattning

Deloitte AB har av de förtroendevalda revisorerna i Vaggeryds kommun fått uppdraget att genomföra en granskning avseende ansvarsfrågan mellan kommunstyrelsen och tekniska nämnden.

Revisionsfråga

Är ansvarsfördelningen mellan kommunstyrelsen och tekniska nämnden ändamålsenlig med tydligt definierade roller?

Svar på revisionsfråga

Vår sammanfattande bedömning är att ansvarsfördelningen i dagsläget till viss del är ändamålsenlig med tydligt definierade roller.

Vår bedömning baseras på att den formella ansvarsfördelningen är tydlig men efterlevs inte helt i praktiken. Vi noterar dock att kommunstyrelsen och tekniska nämnden vidtar åtgärder för att tydliggöra ansvarsfördelningen framförallt på investeringsområdet.

Lakttagelser

- Förberedelserna för den förändrade nämndsorganisationen var omfattande men det gjordes inte en tillräcklig risk- och konsekvensanalys och det brast i samband med överlämningen mellan nämnderna.
- Den formaliserade ansvarsfördelningen (reglementena) upplevs som tydlig men efterlevs inte i praktiken. Efterlevnaden har dock blivit bättre ju längre tiden går.
- Den bristande efterlevnaden beror på att kulturen inte fullt ut stödjer det som är formellt beslutat.
- I intervjuer beskrivs att kommunstyrelsen har en stor informell roll och är mycket engagerade i samhällsfrågor. Rådande kultur medför att kommunstyrelsen ibland har svårt att hålla sig inom sitt mandat för uppsiktsplikten. Samtidigt som tekniska nämnden inte fullt ut omhändertagit sitt mandat som ansvarig verksamhetsnämnd.

- De områden som det primärt finns oklarheter kring ansvar är investeringar, fastigheter och skogsförvaltning. Det är inte helt klart vad som är strategiska frågor (KS) samt vad som är verkställighet (TN). Oklarheter hanteras i dagsläget genom dialog mellan nämnderna, framförallt i presidie mötet.
- Investeringar har planerats och följts upp undermåligt under en lång tid. En investeringsutredning har genomförts på uppdrag av kommunstyrelsen. Utredningen har lett till ett nytt förslag på investeringsprocess.
- Otydligheter i ansvarsfördelningen mellan kommunstyrelsen och tekniska medför en belastning på tjänstemannaorganisationen.
- Syftet med den förändrade nämndsorganisationen var en tydligare styrning framförallt gällande fastighetsfrågor. I dagsläget har syftet inte fullt ut uppnåtts då fastighetsförvaltningen har fått stå tillbaka till förmån för investeringar.

Rekommendationer

Vi rekommenderar kommunstyrelsen och tekniska nämnden att:

- arbeta i enlighet med formellt beslutad ansvarsfördelning.
- arbeta för en samsyn mellan nämnderna, samt förtroendevalda och tjänstepersoner kring vad som är strategiska respektive verkställighetsfrågor.
- fortsätta arbeta för en skärpt planering och uppföljning av investeringar.
- Säkerställa interna processer som stödjer den formellt beslutade ansvarsfördelningen, framförallt i fastighets- och investeringsfrågor.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att tydliggöra sin tolkning av uppsiktsplikten och dess begränsningar till nämnderna.

Jönköping, den 2020-06-11

DELOITTE AB

Revsul Dedic
Projektledare

Ulrika Toorell
Projektdeltagare

1. Inledning

Bakgrund

Kommunfullmäktige i Vaggeryds kommun beslutade den 25 juni 2018 att inrätta en teknisk nämnd med ansvar för fastighetsfrågor. I samband med nämndens upprättande ändras fastighetsenhetens organisatoriska tillhörighet från kommunstyrelsens förvaltning till att ligga under tekniska förvaltningen. Den nya organisationen gäller från 1 januari 2019. Inför beslut har parlamentariska gruppen utrett förändringen och där framgår att tekniska nämnden övertar tekniska utskottets ansvarsområden inom kommunstyrelsens reglemente. Tekniska nämnden övertar även ansvaret för fastighetsfrågorna från kommunstyrelsen avseende byggnation, drift och underhåll. Kommunal planering byggnation, framtidsfrågor, principer och beställning kvarstår i kommunstyrelsens reglemente. I samband med genomförda investeringsprojekt under 2019 har det framkommit oklarheter bland annat med ansvarsfördelning mellan de två nämnderna.

De förtroendevalda revisorerna i Vaggeryd kommun har med hänsyn till ovanstående bedömt det angeläget att granska hur ansvarsfördelning mellan kommunstyrelsen och tekniska nämnden ser ut och fungerar i praktiken.

Syfte och avgränsning

Granskningens syfte är bedöma om ansvarsfördelningen mellan kommunstyrelsen och tekniska nämnden är ändamålsenlig med tydligt definierade roller. Granskningen är avgränsad till kommunstyrelsen och tekniska nämnden.

Revisionsfråga

Är ansvarsfördelningen mellan kommunstyrelsen och tekniska nämnden ändamålsenlig med tydligt definierade roller?

Underliggande frågeställningar

- Finns fastställda reglementen som tydligt fastställer respektive nämnds ansvar?
- Är eventuell fastställd ansvarsfördelning känd i verksamheten?

- Hur agerar nämnderna vid eventuella avvikelser i samband med investeringar?
- Finns det en rapportering från tekniska nämnden till kommunstyrelsen?

Metod och granskningsinriktning

Granskningen genomfördes genom dokumentgranskning, protokollsgranskning samt intervjuer med utvalda nyckelpersoner inom nämnd och förvaltning.

Följande befattningshavare intervjuades

- Kommunstyrelsens ordförande
- Tekniska nämndens ordförande
- Kommundirektör
- Teknisk chef
- Fastighetschef.

Granskningen har delats in i följande sju faser:

- Planering av intervjuer.
- Samla fakta/underlag genom intervjuer och dokumentgranskning.
- Genomgång, sammanställning och analys av insamlat material. Vid behov komplettering med mer material.
- Framtagning av viktiga iakttagelser och rekommendationer samt svar på revisionsfråga.
- Rapportskrivning inkl. sakavstämning.
- Presentation av granskning till revisorer.
- Godkänd rapport skickas till berörda nämnder & revisorer.

Kvalitetssäkring

Kvalitetssäkring har skett genom Deloitte's interna kvalitetssäkringssystem. Rapporten har även kvalitetssäkrats av de intervjuade personerna.

2. Granskningsresultat

Utifrån genomförda intervjuer och granskat material har en övergripande beskrivning av ansvarsfrågan mellan kommunstyrelsen och tekniska nämnden i Vaggeryds kommun gjorts nedan. De iakttagelser som framkommit till följd av intervjuer och dokumentstudier redogörs under den rubrik som ansetts mest lämplig.

Bakgrund till den förändrade nämndsorganisationen

I intervjuer beskrivs att den förändrade nämndsorganisationen initierades på grund av att man i parlamentariska gruppen önskade en tydligare styrning av tekniska frågor och framförallt av fastighetsområdet. Frågan har varit uppe på dagordningen i många år, på olika nivåer. När ansvaret låg på kommunstyrelsen fanns inte riktigt utrymmet att styra och utveckla verksamheten på ett fokuserat sätt eftersom kommunstyrelsen hanterar en bredd av frågor. Kommunstyrelsen hade ett tekniskt utskott, dock hade detta inte samma ansvar och mandat som en nämnd utan fungerade framförallt beredande.

En teknisk nämnd inrättades 2019. I intervjuer beskrivs förberedelserna inför den förändrade nämndsorganisationen som omfattande men att det så här i efterhand kunde ha gjorts mer alternativt andra förberedande insatser. Framförallt framhålls att det inte gjordes en tydlig risk- och konsekvensanalys inför omorganisationen. Samtliga intervjuade framhåller att detta är en brist och att en riskanalys hade kunnat identifierat och avväjrt vissa aspekter av otydlighet i ansvar och processer. Bristerna i investeringsprocessen beskrivs som ett område som möjligtvis hade kunnat identifierats om en genomarbetad risk- och konsekvensanalys hade genomförts.

På tjänstemannanivå så var den största förändringen att fastighetsavdelningen efter omorganisationen tillhör tekniska kontoret. I intervjuer beskrivs att den nya sammansättningen av tekniska kontoret inte hade gemensamma arbetsplatsträffar

eller möten där de kunde arbeta ihop sig och göra gemensamma riskbedömningar innan omorganisationen ägde rum.

Bedömning

En risk- och konsekvensanalys är av yttersta vikt för att säkerställa leverans och minimera risker för att kunden påverkas negativt av omorganisationen. Vår uppfattning är att kommunen har gjort en egen utvärdering och konstaterat att det fanns brister i förberedelserna för organisationsförändringen.

Finns fastställda reglementen som tydligt fastställer respektive nämndens ansvar?

Uppdaterade reglementen finns för både kommunstyrelsen och teknisk nämnd, antagna av fullmäktige 2018-11-26.

Reglementet för den tekniska nämnden beskriver mer utförligt vad som ingår i nämndens uppdrag än vad kommunstyrelsens reglemente gjorde innan den förändrade nämndsorganisationen. (Se Bilaga 1 för utdrag ur tekniska nämndens reglemente).

I kommunstyrelsens reglemente finns följande skrivningar som är kopplade till teknisk verksamhet:

Kommunstyrelsen ansvarar för:

- förvärv (upp till 3 mnkr), avyttranden, expropriation, inlösen, byte av fast egendom samt avtal om fastighetsreglering för fast egendom.
- kommunens fasta egendom om det inte åligger annan nämnd enligt reglemente.
- strategiska infrastrukturfrågor
- strategisk planering och investeringsbeslut av större omfattning gällande kommunala fastigheter.

I reglementet tydliggörs också att kommunstyrelsen ska utöva uppsikt över övriga och gemensamma nämnders beslut samt följa deras verksamhet. I reglementet listas också några verksamhetsområden som kommunstyrelsen ska följa extra uppmärksam (en typ av förstärkt uppsiktsplikt) och här ingår tekniska och fastighetsrelaterade frågor.

Samtliga intervjuade upplever att reglementena är tydliga även om de säkert skulle kunna förtydligas ytterligare. Det framkommer att gränsdragningen kring vad som kan anses vara strategiska frågor och vad som är förvaltning och verkställighet inte alltid är helt lätt att göra i faktiska ärenden.

Det formaliserade mandatet för respektive nämnd, dvs reglementet upplevs inte som oklart dock framhålls från samtliga intervjuade att det som är beslutat inte följs fullt ut i praktiken.

Bedömning

Aktuella reglementen finns för kommunstyrelsen och tekniska nämnden.

Vår bedömning är att tekniska nämndens ansvarsområden är tydligt och ändamålsenligt beskrivna för tekniska nämnden, utifrån den karaktär och detaljnivå som är lämpligt för ett reglemente.

I kommunstyrelsens reglemente är skrivningarna mer svepande. Exempelvis att "kommunstyrelsen har ansvar för strategisk planering och investeringar av större omfattning". En utgångspunkt för att reglementena ska fylla sin funktion är att det finns en samsyn mellan kommunstyrelsen och tekniska nämnden för vad som anses tillhöra den strategiska nivån och vad som är ren verkställighet. I dagsläget förefaller det inte fullt ut finnas en samsyn samtidigt som kommunstyrelsen upplevs ha tolkningsföreträde.

Vår uppfattning är att tydliggörande skrivningar i reglementena för att klargöra strategiska respektive verkställighetsfrågor skulle underlätta men leder inte ensamt till en tydligare ansvarsfördelning. En nära och jämlik dialog mellan nämnderna måste finnas för att ge förutsättning för samsyn.

Vidare så kommunicerar kommunstyrelsen i reglementet något som kan karaktäriseras som en "förstärkt uppsiktsplikt" gentemot vissa områden, däribland det tekniska området och fastighetsfrågor. Vad detta i praktiken innebär och hur det tar sig uttryck framkommer inte i reglementet. Vår bedömning är att det kan uppfattas som att kommunstyrelsen har ett utökat mandat på dessa områden. Vår uppfattning är därför att kommunstyrelsen bör tydliggöra innebörden av den förstärkta uppsiktsplikten.

Är eventuell fastställd ansvarsfördelning känd i verksamheten?

Reglemente och delegationsordning beskrivs i intervjuer som kommunicerade och kända i verksamheten. Bristande efterlevnad beskrivs i stället bero på att den rådande kulturen inte fullt ut stödjer den formaliserade ansvarsfördelningen mellan nämnderna. Det som är beslutat följs inte även om samtliga intervjuade menar att det har blivit bättre ju längre tiden gått sen omorganisationen.

De områden där gränsdragningen i ansvar är svårast är investeringar samt förvaltning av fastigheter, skog och friluftsområden.

I intervjuer framhålls en kultur där kommunstyrelsen har ett stort informellt mandat och upplevs stå över nämnderna. Kommunstyrelsen upplevs ha tagit verkställighetsbeslut i tekniska nämndens ställe utan att det av representanter från tekniska nämnden ansetts befogat eller grundat i reglemente.

I intervjuer beskrivs det ibland som otydligt när kommunstyrelsen agerar utifrån sin uppsiktsplikt och vad kommunstyrelsen då har mandat att göra. På grund av denna otydlighet upplever tekniska nämnden ibland att det är svårt självständigt ta ansvar för sitt område fullt ut. Detta beskrivs dock inte vara grundat i ovilja utan kommunstyrelsen framhålls i flera intervjuer som mycket engagerade och känner ett stort ansvar för kommunen som helhet. Detta engagemang tillsammans med att kommunstyrelsen är vana att ha insyn i ärenden och få kontinuerlig information medför att kommunstyrelsen då och då inte agerar på rätt nivå i förhållande till sitt mandat och ansvar. Återkommande beskrivs i intervjuer att kommunstyrelsen gärna vill ha "snickarbyxorna på". I intervjuer framhålls dock att det har skett en förbättring ju längre tiden gått.

Vi noterar att det i kommunstyrelsens reglemente tydliggörs att kommunstyrelsens ordförande ska:

- ha uppsikt över kommunens hela nämndförvaltning,
- närmast under kommunstyrelsen med uppmärksamhet följa frågor av betydelse för kommunens utveckling och ekonomiska intressen samt effektiviteten i verksamheten och ta erforderliga initiativ i dessa frågor.
- utföra besök på förvaltningar och ute i verksamheten för information, utanordning och påskrift av handling,

Samtidigt beskriver representanter från kommunstyrelsen att de förutsatt att den nyinrättade tekniska nämnden och dess förvaltning skulle ha agerat och kommunicerat tydligare på en del punkter. Exempelvis; verksamheten bör ha följts på ett grundligare sätt, kommunicerat tydligare till kommunstyrelsen om de upplevde för hög arbetsbelastning gällande investeringar mm.

Det finns oklarheter kring gränsdragningen av vad som är strategiska frågor respektive verkställighetsfrågor. Dessa oklarheter ska enligt intervjuer klargöras i dialog. Framförallt används presidiemötena, styrgrupper samt informella samtal till detta ändamål. Då dessa tillfällen inte är protokollförda (översiktliga minnesanteckningar förs vid presidiemöten) upplever några intervjuade att insynen är begränsad när många förslag arbetas fram i informella strukturer.

På tjänstemannanivå beskrivs en otydlighet kring ansvarsfördelningen vilket medför en svårighet hur ledande tjänsteperson ska förhålla sig till de båda nämnderna. En aspekt som lyfts är att kommunstyrelsen även efter omorganisationen fortsatt att efterfråga information och varit delaktiga i ärenden och frågor rörande verkställighet såsom ex fasadfärg mm. Eftersom kommunen är liten och tjänstepersoner och politiker arbetar nära varandra samtidigt som kommunstyrelsen har ett stort informellt mandat beskriver tjänstepersoner att det kan vara svårt att sätta gränser. Även andra nämnder såsom barn- och utbildningsnämnden upplevs gå direkt till ledande tjänstemän gällande investeringar och förvaltning för att framföra sina synpunkter.

Den största förändringen i omorganisationen framhålls i intervjuer vara just för fastighetsenheten. Fastighetsenheten var tidigare en del av kommunledningskontoret där fastighetschefens chef var kommundirektören. Ur ett politiskt perspektiv hanterades fastighetsfrågorna direkt av kommunstyrelsens arbetsutskott och inte av det tekniska utskottet. I intervjuer beskrivs att det är framförallt för fastighetsenheten som otydligheten mellan nämnderna bidrar med merarbete då samma information dras i båda nämnderna.

I dagsläget efterföljs inte reglementet fullt ut då exempelvis kommunstyrelsen har tagit tillbaka ansvaret för verkställighet av investeringar som enligt reglemente ligger på tekniska nämnden.

Bedömning

Den formella ansvarsfördelningen i form av reglemente och delegationsordning förefaller i intervjuer vara känd bland förtroendevalda och i tjänstemannaorganisationen. I praktiken upplever dock flertalet tjänstemän att det är svårt att agera utifrån vad som är formellt beslutat när förtroendevalda ibland agerar på ett annat sätt.

Det förefaller i många fall vara oklart när kommunstyrelsen agerar utifrån sin uppsiktsplikt och när de är verkställighetsnämnd. Kommunstyrelsens mandat att agera inom ramen för sin uppsiktsplikt är begränsad. Kommunstyrelsen ska vid väsentliga avvikelser påtala och rikta sina synpunkter till nämnden. Om kritiken återkommande inte hörsammars ska kommunstyrelsen påtala detta för kommunfullmäktige som därefter kan agera. Kommunstyrelsen har inte rätt att besluta om att ta över nämndens uppdrag, ta beslut i nämndens ställe eller agera på ett sätt som underminerar nämndens självständighet och ansvar. En tidigare granskning genomfördes vid årsskiftet 2019/2020 av kommunstyrelsens uppsiktsplikt. Där gjordes bedömningen att kommunstyrelsen bör tydliggöra och kommunicera sin uppsiktsplikt. Kommunstyrelsen bedömdes också i vissa fall gå utanför sitt mandat för uppsiktsplikten.

I Vaggeryds fall så innehåller kommunstyrelsens reglemente enligt vår bedömning relativt starka skrivningar som kommunicerar att uppsiktsplikten anses viktig och är

långtgående, exempelvis då vissa områden ska följas extra noga, att nämndernas verksamhet ska följas uppmärksamt mm. Uppsiktsplikten framhålls tydligt i uppdragsbeskrivningen för kommunstyrelsens ordförande i reglementet. Kommunstyrelsen beskrivs som mycket engagerad i kommunens utveckling och tar sitt uppsiktsuppdrag på största allvar, en uppfattning som vi delar.

Vår uppfattning är att det är av vikt att kommunstyrelsen tydliggör sin uppsiktsplikt för att förbättra förutsättningarna för en tydlig och förankrad ansvarsfördelning som ligger i linje med beslutade styrdokument. Detta innefattar också begränsningar och hur kommunstyrelsen får agera när de tillgriper uppsiktsplikten.

Vidare har även tekniska nämnden och dess förvaltning ett ansvar att göra sig förtrogen med sitt ansvar som verksamhetsnämnd och agera utifrån detta.

På tjänstemannanivå förefaller de informella processerna kvarstå där förtroendevalda i andra nämnder främst kommunstyrelsen och barn- och utbildningsnämnden tar kontakt och önskar informera sig eller vara delaktiga i verkställighetsbeslut. Tjänstepersoner har upplevt att det är svårt att begränsa. I en liten kommun är ofta närheten mellan olika nämnder och förvaltningar, förtroendevalda och tjänstepersoner en stor tillgång. Närheten medför också risk för att beslut förankras felaktigt, förtroendevalda/tjänstepersoner informerar sig i frågor utanför mandatet eller att processerna blir otydliga. Vår uppfattning är att en tydlig grundstruktur för ärendehantering är viktig för att tydliggöra och stödja beslutad ärendegång men att både tjänstepersoner och förtroendevalda också behöver ta ett större professionellt ansvar för att agera utifrån det som är beslutat.

Sammanfattningsvis är beslutad ansvarsfördelning känd i verksamheten. Det förefaller dock i praktiken tidvis vara svårt att agera i enlighet med beslutad ansvarsfördelning då de informella processerna och kulturen inte fullt ut stödjer det ännu.

Hur agerar nämnderna vid eventuella avvikelser i samband med investeringar?

Riktlinjer

I Vaggeryds kommun finns av kommunfullmäktige antagna riktlinjer för ekonomistyrning. Här tydliggörs hur uppföljning ska ske i nämnder och styrelser med fokus på ekonomi. Nämnden har ansvar för att se till att den är så informerad att den kan ta sitt ansvar för verksamheten samt ta del av uppföljningsinformation minst 3 gånger om året. Nämnden ansvarar för att besluta om åtgärder senast sammanträdet efter negativa avvikelser framlagts. Uppföljningen skall vara av sådan kvalitet och innehålla analyser så att nämnd/styrelse kan agera på eventuellt förändrade förutsättningar utan oskäligt dröjsmål.

Vidare finns även en riktlinje för investeringars hantering och redovisning antagen av kommunfullmäktige 2017. Den beskriver dock framförallt definitioner och ska ge förutsättning för enhetlig tillämpning för investeringsredovisning och avskrivningstider.

Den förändrade nämndsorganisationen

Utifrån reglementena så beslutar kommunstyrelsen om investeringar av större omfattning och tekniska nämnden fungerar som utförare. Sedan omorganisationen har det dock inte fungerat så fullt ut. Vid årsskiftet 2018/2019 när omorganisationen trädde i kraft övertog tekniska nämnden enbart ansvaret för utförandet av vissa investeringar medan kommunstyrelsen behöll ansvaret för andra. Överlämnandet skedde igenom att kommunstyrelsen tog beslut, ingen annan typ av överlämning eller avstämning av projektens ekonomiska läge genomfördes nämnderna emellan. Vilka projekt som kommunstyrelsen valde att ha kvar berodde enligt intervjuer på objektets lämplighet, exempelvis var vissa projekt mycket stora eller på sluttampen varför det av kommunstyrelsen inte ansågs lämpligt att skifta ansvar. Ansvaret för utförande av investeringar skulle ske långsamt och fasas över projekt för projekt. Detta innebar att tekniska nämnden i praktiken inte hade ansvar för samtliga investeringsprojekt under 2019.

Investeringsstopp

I samband med delårsrapporten 2019 uppmärksammades att flertalet investeringsprojekt markant hade överskridit budget. Kommunstyrelsen beslutar därför i november 2019 om att ta tillbaka ansvaret för utförandet av de investeringsprojekt som fasats över till tekniska nämnden. Kommunstyrelsen beslutar också om ett investeringsstopp samt ger kommunstyrelsens presidium tillsammans med kommundirektören i uppdrag att utreda vad som gått snett gällande investeringarna. Tekniska förvaltningen och tekniska nämnden är i hög grad delaktiga i utredningsarbetet.

Investeringsutredning

Investeringsutredningen presenterades i mars 2020. I investeringsutredningen genomlystes 10 investeringsprojekt som hade redovisat stora avvikelser.

Utredningen slutsatser är att orsakerna till avvikelserna är följande:

- *Den höga investeringstakten* – mängden investeringar de senaste åren har medfört att en stor tidspress.
- *Oklarheter i den nya nämndsorganisationen*
- *Otydlig rollfördelning* - mellan nämnder, tjänstepersoner och i olika forum
- *Avvikelser har inte rapporterats enligt riktlinjer*
- *Beslutsunderlaget för investeringar är undermåligt* – leder till många förändringar
- *Helheten har inte fångats i investeringsprojekten*
- *Bristande konsekvensanalyser kring vad minskade investeringsmedel får för följder för funktionalitet.*

Med investeringsutredningen som utgångspunkt har ett förslag på investeringsprocess tagits fram som nu är ute på remiss hos nämnderna. Det förslag som nu tagits fram beskrivs av samtliga intervjuade som mycket bra och möter de risker som identifierats i investeringsutredningen på ett ändamålsenligt sätt.

Uppföljning av nämnd

Förtroendevalda från både tekniska nämnden och kommunstyrelsen beskriver i intervjuer att investeringarna följts upp bristfälligt under lång tid tillbaka, då investeringsprocessen brustit. När nämndsorganisationen förändrades blev detta än mer uppenbart. Tekniska nämnden har fram till investeringsstoppet i november 2019 erhållit rapportering från tekniska kontoret för tertial 1 samt delår, dock har avvikelserna som genomlysts i investeringsutredningen inte fångats upp.

Förvaltningens förutsättningar

Inom tjänstemannaorganisationen beskrivs att det har varit svårt att få tiden att räcka till för att styra och följa upp investeringar på grund av den höga investeringstakten. I dagsläget finns enbart en projektledare till alla investeringar vilket ha medfört en hög arbetsbelastning och mycket övertid. Tjänstepersoner på tekniska kontoret har inte lyft arbetsbelastningen till ansvariga nämnder utan istället jobbat på så snabbt de kunnat. Fastighetsenheten har upplevt ett högt tryck från nämnderna och en stor tidspress. Fastighetsenheten har inte kunnat arbeta med fastighetsförvaltning och den lokalförsörjningsplan som varit planerad utan detta har fått stå tillbaka till förmån för investeringarna. Nu har tekniska kontoret fått en ekonomisk stödfunktion på deltid vilket upplevs vara en stor hjälp för att kunna följa investeringsprojekten.

Förtroendevalda från kommunstyrelsen beskriver att de förutsatt att tekniska nämnden och dess förvaltning skulle signalera om de upplevde att de inte hade förutsättningar att genomföra de investeringar som kommunstyrelsen beslutat om.

Bedömning

Investeringar, dess omfattning och process har varit omdebatterat i Vaggeryds kommun de senaste månaderna.

Vår uppfattning är att hanteringen i samband med investeringsstoppet hösten 2019 på många sätt visar på och exemplifierar de otydligheter i roller och perspektiv framstår mellan kommunstyrelsen och tekniska nämnden.

Vid tidigare granskning av kommunstyrelsens uppsiktsplikt tydliggjorde vi vår bedömning om att kommunstyrelsen inte har mandat att självständigt ta beslut om

investeringsstopp eller att ta över ansvaret för verkställighet av investeringsprojekt från tekniska nämnden såsom gjordes 2019. Vår uppfattning är att kommunfullmäktige, som beslutar om investeringsbudgeten också är den insats som har mandat att frånga investeringsbudgeten. Vidare så har kommunfullmäktige mandat att besluta om "tvångsförvaltning" eller en annan ansvarsfördelning mellan nämnderna. Nämnderna är ansvariga för sin verksamhet och bör därför också ansvara för att utreda och åtgärda eventuella fel, vilket också tydliggörs i kommunens riktlinjer för ekonomistyrning. Vi är dock medvetna om att nämndsorganisationen då var ny och att kommunstyrelsen under lång tid tidigare haft motsvarande ansvar. Denna historik medförde troligtvis till att det uppfattades som lämpligt att kommunstyrelsen utredde det inträffade.

Då den ekonomiska uppföljningen av investeringsprojekt över tid inte varit fullt ut fungerande så är vår uppfattning kommunstyrelsens tillbakatagande av utförande av investeringar till viss del kommunicerar att avvikelserna beror på tekniska nämnden. Vår bedömning är dock utifrån vad som beskrivs i intervjuer att avvikelserna i flertalet projekt har funnits även då kommunstyrelsen var ansvarig men att bristerna i investeringsprocessen har blivit tydliga i och med att organisationen förändrades.

Vår bedömning är att våra iakttagelser under denna granskning stödjer det som framkommit i genomförd investeringsutredning. Investeringar har över tid följts upp bristfälligt. De riktlinjer för ekonomisk uppföljning som finns har inte följts av förtroendevalda och tjänstepersoner. Den höga tillväxten och investeringstakten är utifrån vår bedömning en bidragande faktor, vilket har försvårat både förtroendevalda och tjänstepersoners möjlighet att hinna med i planering och framförallt uppföljning.

Det förslag på investeringsprocess som nu är ute på remiss är omfattande och väl genomarbetat.

Utifrån granskningens område (ansvarsfördelning) har vi dock gjort några noteringar:

- Vi noterar att det i förslaget inte finns definierade begrepp för processens olika aktörer som används konsekvent genom rapporten, ex beställande nämnd, utförarnämnd mm. Dock framgår det tydligt vilka delar av processen som berör vilken aktör. I kapitlet om ansvar och roller så tydliggörs det exempelvis inte om det är utförande eller beställande förvaltning/nämnd som avses.
- Avseende uppföljningen är vår uppfattning att det bör förtydligas hur uppföljning av investeringsprojekt ska se ut *under genomförandetiden* (om den är lång) till beställande nämnd och utförande nämnd samt i vilken omfattning.
- I förslaget beskrivs att "nämnden har ansvar att på eget initiativ informera KS/KF om förändrade förutsättningar eller händelser som kan vara av betydelse". Då signalsystemet inte tidigare fungerat och det förefaller ha varit oklart när nämnden (samt vilken nämnd) ska signalera till KS bör det förtydligas vad som kan anses vara förändrade förutsättningar och händelser av betydelse.

Vidare så hanteras investeringarna idag inte i enlighet med reglemente. I intervjuer beskrivs dock ambitionen att den nya investeringsprocessen kan utgöra en stabil grund som gör tekniska nämnden kan ta tillbaka utföransvaret.

Sammanfattningsvis har tekniska förvaltningen, tekniska nämnden och tidigare även kommunstyrelsen inte fullt ut agerat i enlighet med ekonomistyrprinciperna för att uppmärksamma avvikelser. Vår bedömning är att den investeringsprocess som är under framtagande förbättrar förutsättningar för ändamålsenlig uppföljning.

Finns det en rapportering från tekniska nämnden till kommunstyrelsen?

I styrdokument framkommer ingen beslutad rapportering mellan kommunstyrelsen och tekniska nämnden. Inte heller i intervjuer beskrivs någon beslutad rapporteringskrav eller kommunikation mellan tekniska nämnden och kommunstyrelsen utöver presidieträffarna.

En protokollsgenomgång har genomförts som en del av granskningen för att se hur kommunstyrelsen och tekniska nämnden har rapporterat eller kommunicerat sinsemellan sedan årsskiftet 2018/2019.

Av ur protokollsgenomgången kan utläsas bla att:

- Kommunikation mellan kommunstyrelsen och teknisk nämnd består framför allt av begäran om yttrande inom olika områden.
- Efter investeringsstoppet har tekniska nämnden tydliggjort sin prioriteringsordning för investeringar. Tekniska nämnden har också begärt att få nyttja tilldelade investeringsmedel vid sex tillfällen.
- Tekniska nämnden har i fem olika ärenden beslutat att inte anta uppdrag såsom att avge yttrande eller tydliggjort i sina beslut att de inte anser att området faller under deras ansvarsområde. Det avser framförallt motioner och medborgarförslag där kommunfullmäktige begärt in yttrande från tekniska nämnden.

Bedömning

Ingen beslutad rapportering finns mellan nämnderna förutom presidieträffarna.

Eftersom det finns en gränsdragning mellan kommunstyrelsen och tekniska nämnden där strategiska frågor och verkställighetsfrågor tangerar varandra så är det viktigt att det finns kommunikation och forum för samsyn.

Vi noterar i genomförd protokollsgenomgång att tekniska nämnden upprepade gånger har markerat, främst till kommunfullmäktige, då de anser att givna uppdrag inte ligger inom ramen för nämndens ansvarsområde. Detta kan visa på att det inte är helt tydligt för andra instanser vad tekniska nämndens ansvar är eller/och att tekniska nämnden inte har samma syn på sitt uppdrag som exempelvis kommunfullmäktige.

Bilagor

Bilaga 1 – Tekniska nämndens ansvar enl. reglemente

Tekniska nämnden ansvarar för

- fastighetsförvaltning så som utförande av byggande, drift- och underhållsåtgärder enligt underhållsplan samt reinvesteringar av kommunens fastigheter och därtill hörande yttre miljö.
- uthyrning av lokaler för kommunens verksamheter och allmän uthyrning i form av hyresrätter, lägenheter och verksamhetslokaler enligt KS fastställda principer.
- att vara väghållare för kommunala gator, vägar, broar, gång- och cykelvägar, torg och andra allmänna platser med ansvar för ny- och reinvestering, tillsyn, underhåll och skötsel.
- att vara trafiknämnd genom att ta fram och verkställa lokala trafikföreskrifter, samt ansvara för parkeringsövervakning med utfärdandet av sanktionsavgifter vid parkeringsöverträdelser.
- att besluta om och utfärda parkeringstillstånd för rörelsehindrade.
- att godkänna trafikanordningsplaner och utföra kontroll av dess efterlevnad samt utfärda sanktionsavgifter vid överträdelser.
- järnvägsinfrastrukturförvaltning med ansvar för säkerhet, tillsyn, underhåll och skötsel, ny- och reinvestering samt spåravgifter.
- anläggande, tillsyn, underhåll och skötsel samt reinvestering av allmänna lekplatser, parker, och grönområden.
- förvaltning av kommunala naturreservat, kommunens skogar, naturområden och markreserv.
- den kommunala vatten- och avloppsförsörjning och initiera verksamhetsområden samt skyddsområden.
- vatten- och avloppsanläggningar med ansvar för ny- och reinvestering, tillsyn, underhåll och skötsel av kommunala dricksvatten-, spillvatten- och dagvattenanläggningarna.
- kontroller och åtgärder på nedlagd kommunal deponi.
- kontroller och åtgärder på äldre kommunala avfallsupplag.
- utfärda bidragsgivning för enskilda vägar utifrån fullmäktiges fastställda principer.
- se till att kommunal landsbygdsbelysning sätts upp, underhålls och tas ned utifrån fullmäktiges fastställda principer.
- upplåtelse av allmän plats.
- tillståndsgivning för olika entreprenader för grävande i allmän platsmark.
- kommunala vattenfördämningar utifrån dammsäkerhetskrav frånsett dammarnas regleringar.

Ur Tekniska nämndens reglemente, s. 6 (antaget 2018-11-26 av KF)



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. Deloitte serves four out of five Fortune Global 500® companies through a globally connected network of member firms in more than 150 countries bringing world-class capabilities, insights, and high-quality service to address clients' most complex business challenges. To learn more about how Deloitte's approximately 225,000 professionals make an impact that matters, please connect with us on [LinkedIn](#) or [Twitter](#).

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the "Deloitte network") is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.