



**Verkställande av fullmäktiges beslut avseende  
motioner i Eksjö kommun**  
Eksjö kommun

September 2017 – Torbjörn Bengtsson och My Olsenius

# Innehåll

Sammanfattning	1
1. Inledning	3
2. Granskningsresultat	5

# Sammanfattning

Deloitte AB har av de förtroendevalda revisorerna i Eksjö kommun fått uppdraget att genomföra en granskning av verkställande av fullmäktiges beslut avseende motioner i Eksjö kommun.

## Revisionsfråga

Verkställer kommunstyrelsen och nämnderna fullmäktiges beslut avseende motioner på ett ändamålsenligt sätt?

Underliggande frågeställningar:

- Vilka rutiner finns för beredning av motioner och verkställande av beslut kring dessa?
- Hur många av fullmäktiges beslut har verkställts?
- Hur dokumenteras verkställandet?
- Hur rapporteras eventuella avvikelser från beslutet till fullmäktige?
- Rutiner för bevakning och uppföljning av verkställigheten?

## Svar på revisionsfråga

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen och nämnderna i huvudsak verkställer fullmäktiges beslut avseende motioner på ett i huvudsak ändamålsenligt sätt.

## Iakttagelser

- Fullmäktiges målsättning att inom sex månader bereda och fatta beslut kring en motion efterlevs i huvudsak tillfredställande med ett fåtal undantag.
- Kommunstyrelsen kunde vid ett tillfälle inte frambringa dokumentation rörande verkställande av en motion.
- Kommunstyrelsen har ingen kommunövergripande dokumentationsmall för hur beslutade motioners verkställighet ska dokumenteras.
- Kommunstyrelsen har ingen rutin kring rapportering av eventuella avvikelser från fullmäktigebeslut för att säkerställa att motioner som inte kan verkställas återrapporteras till fullmäktige.

## Rekommendationer

Efter genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen följande:

- Sträva efter att även vid återremisser minimera handläggningstiden för motioner.
- Tillse att en dokumentationsrutin utvecklas gällande verkställande av motioner så att dessa hanteras på ett tillbörligt sätt och kan frambringas vid behov.
- Utveckla en kommunövergripande mall rörande dokumentation av verkställigheten gällande motioner.
- Utveckla en kommunövergripande rutin för rapportering till fullmäktige samt handlingsplan gällande hantering av avvikelser från fullmäktigebeslut.

Jönköping den 30 september 2017

DELOITTE AB

Torbjörn Bengtsson  
Certifierad kommunal revisor

My Olsenius  
Revisor

# 1. Inledning

## Bakgrund

Deloitte AB har av de förtroendevalda revisorerna i Eksjö kommun fått uppdraget att genomföra en granskning av verkställande av fullmäktiges beslut avseende motioner i Eksjö kommun.

Kommunallagen föreskriver att fullmäktiges ledamöter har rätt att väcka motioner. I Eksjö kommun är målsättningen att en motion bereds så att fullmäktige kan fatta beslut inom ett halvår från det att motionen väcktes.

Det åligger kommunstyrelsen och nämnderna att verkställa fullmäktiges beslut. Ett kommunalt beslut får verkställas så snart protokollet över beslutet justerats, vilket innebär att verkställandet kan ske redan innan beslutet kungörs och har vunnit laga kraft. Verkställigheten måste dock föregås av en individuell bedömning.

Enligt den s.k. konvalescensprincipen blir ett kommunalt beslut med lagliga brister fortsatt giltigt om någon laglighetsprövning inte kommer till stånd. Kommunens skyldighet att rätta ett redan verkställt beslut är begränsad till att det endast behöver ske i den mån det är möjligt.

## Syfte och avgränsning

Granskningens syfte är att undersöka och bedöma verkställigheten inom kommunstyrelsen och nämnderna avseende fullmäktigebeslut. Granskningen avgränsas till fullmäktiges beslut avseende motioner samt stickprov avseende verkställighet av beslut under 2015-2016.

## Revisionsfråga

Verkställer kommunstyrelsen och nämnderna fullmäktiges beslut avseende motioner på ett ändamålsenligt sätt?

## Underliggande frågeställningar

- Vilka rutiner finns för beredning av motioner och verkställande av beslut kring dessa?
- Hur många av fullmäktiges beslut har verkställts?
- Hur dokumenteras verkställandet?
- Hur rapporteras eventuella avvikelser från beslutet till fullmäktige?
- Rutiner för bevakning och uppföljning av verkställigheten?

## Metod och granskningsinriktning

Granskningen genomförs genom *stickprovsgranskning* samt *kortfattad korrespondens* med berörda befattningshavare.

## Kvalitetssäkring

Kvalitetssäkring har skett genom Deloittes interna kvalitetssäkringssystem. Rapporten har även kvalitetssäkrats av de intervjuade personerna.

## Lagrum

### **Kommunallagen (1991:900)**

Kommunallagens 4 kap 16 § anger att en ledamot i fullmäktige får väcka motioner. Vidare anger Kommunallagens 6 kap 4 §: Det åligger styrelsen särskilt att:

1. bereda eller yttra sig i ärenden som skall handläggas av fullmäktige med de begränsningar som framgår av 5 kap. 29-32 §§,
2. ha hand om den ekonomiska förvaltningen,
3. verkställa fullmäktiges beslut, och
4. i övrigt fullgöra de uppdrag som fullmäktige har lämnat över till styrelsen.

## 2. Granskningsresultat

*I följande avsnitt presenteras resultatet av genomförd granskning. Det resultat som framkommit till följd av korrespondens och dokumentstudier redogörs under den rubrik som ansetts mest lämplig.*

---

### Vilka rutiner finns för beredning av motioner och verkställande av beslut kring dessa?

I Eksjö kommun kan en ledamot i fullmäktige initiera en motion, förutsatt att denna:

- Ges i skriftligt format samt är undertecknad av en eller flera ledamöter
- Inta tar upp ämnen av olika slag
- Väcks genom att den lämnas in till kommunkansliet eller lämnas vid ett sammanträde med fullmäktige.

När en motion väckts ska denna, innan beslut kan fattas utav fullmäktige, lämnas för beredning till lämplig nämnd, beroende på ärendets inriktning. En tjänsteskrivelse från fullmäktige skickas ut om denna beredningsprocess till vald nämnd.

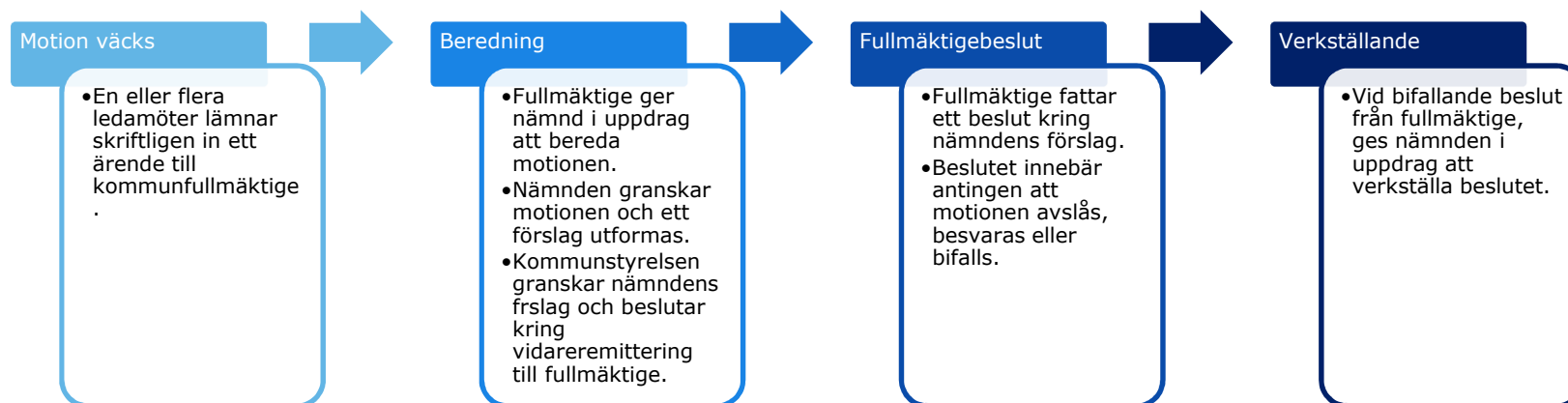
Under beredningstiden går nämnden igenom motionen samt sin egen verksamhet, innan ett förslag utformas för hur nämnden anser att motionen bör besvaras/verkställas, utifrån de lagkrav, ekonomisk förmåga, verktyg etc. som finns i nämnden. Nämnden tar sedan ett beslut för att godkänna att förslaget tas

upp i kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen granskar nämndens förslag och fattar beslut om detta ska tas upp i fullmäktige. Vid komplicerade eller svårbedömda ärenden förekommer det att ett förslag kan skickas mellan nämnder, kommunstyrelsen samt fullmäktige för återremittering med ändringar i förslaget.

Därefter fattar fullmäktige ett beslut om motionen omarbetat till det förslag som nämnden berett. Det är endast beslut från fullmäktige som gör att förslag ska verkställas, de beslut som tas i nämnden och kommunstyrelsen ger ej laga kraft. I de fall fullmäktige beslutar att bifalla nämndens förslag kring motionen, ges chefssekreteraren i uppdrag att vidarebefordra detta beslut tillbaka till nämnden som därefter får verkställa beslutet enligt deras förslag.

Se figur 1 nedan för en illustration för hur beredningsprocessen av en motion från väckande till verkställande i Eksjö kommun går till.

Figur 1. Processillustration motion



### Hur många av fullmäktiges beslut har verkställts?

#### Stickprovsurval

I Eksjö har, under perioden 2015-2016, 27 motioner lagts fram till fullmäktige. Av dessa makulerades tre, och ett ärende var ännu ej avslutat per 19 juni 2017, då ärendelistan togs fram. Övriga 23 motioner hanterades antingen med att besvaras och avslutas/eller beredas för beslut/vidareremittering och eventuell verkställighet. I syfte att granska verkställigheten samt kommunens rutiner utav dessa motioner valde vi ut sexton ärenden, då dessa ansågs inbegripa majoriteten av kommunens nämnder.

Vidare bedömdes ett flertal ärenden som tagits upp som motioner tidigare än 2015 vara relevanta för granskningen varför ett urval av åtta motioner från perioden 2013 och framåt även inkluderades i denna rapport. Samtliga motioner, rörande

ärenden från samtliga nämnder, framlagda under denna tidigare period valdes ut för vidare granskning.

Se tabell 1 nedan för hur fördelningen av fullmäktigebeslut såg ut för de totalt 24 valda motionerna.

Tabell 1. Fördelning fullmäktigebeslut

Fullmäktigebeslut	Antal
Motion avslög	1
Motion besvarades och bedömdes vara avslutad	13
Motion bifölls och verkställande väntar	10
Totalt	24

Källa: Protokollutdrag fullmäktige, Eksjö kommun



Gällande motionen som avslogs bedömdes, efter beredning, att detta ärende redan fanns inkorporerat i kommunens befintliga verksamhet varför detta förslag bedömdes vara överflödigt.

De tretton motioner som fullmäktige beslutade som besvarade, genomgick alla beredning enligt kommunens rutin ring beredning av motioner.

I flertalet av dessa fall hänfördes frågan vidare till budgetberedningen för ytterligare utredning, varför dessa motioner ansågs vara besvarade.

I ett fåtal fall återkom nämnderna och kommunstyrelsen med svar om att den specifika motionen ej var genomförbar/ej inom nämndens ansvarsområde/eller på grund av övrig anledning ej ansågs kunna realiseras. I dessa fall informerades fullmäktige endast om de specifika omständigheterna varför fullmäktige därefter beslutade motionen vara besvarad. Samtliga motioner som rörde Barn- och Ungdomsnämnden besvarades och avslutades alternativt hänfördes vidare för budgetarbete, varför inga av dessa återfinns i nedan granskning kring verkställande.

Övriga tio motioner bifölls av kommunfullmäktige utifrån det förslag till beslut som beretts av respektive nämnd samt kommunstyrelsen. Dessa presenteras tabell 2 nedan och kommer vidare granskas under nästa rubrik *"Verkställande"*.

Kommunen har även som mål att fullmäktige fattar beslut om samtliga väckta motioner inom sex månader från att motionen väcktes. Utav de 24 motioner som ingick i de ursprungliga valda stickproven hade beslut kring nitton (79 %) av dessa fattats inom de sagda sex månaderna. För en motion fattades

det ett fullmäktigebeslut kring sju månader efter att motionen väcktes vilket gjorde att beslutet togs en månad försent från måltiden, medan de övriga fyra beslutades kring närmare uppåt mot ett år från det att motionen väcktes. Gällande de fyra fallen återremitterades motionen från fullmäktige till nämnd återigen innan ett slutligt beslut kunde fattas av fullmäktige varför detta drog ut på processtiden. Motionernas processtid har därmed överstigit fullmäktiges mål om sex månader.

Tabell 2. Stickprovsresultat

Diarienummer	Titel	Berörd nämnd	Verkställande genomfört?	Beslut inom sex månader från väckt motion?
<b>2015-KLK0134</b>	Traineejobb i Eksjö	Ledningsutskottet (KS)	Ja, lokal överenskommelse om extratjänster träffades mellan kommunen och Kommunal.	Ja
<b>2016-KLK0091</b>	Vad gör man om en kollega dricker för mycket alkohol?	Ledningsutskottet (KS)	Nej, genomförd utbildning planerades men genomfördes inte, utbildningsinsatsen har flyttats fram till framtiden.	Ja
<b>2014-0664</b>	Inrätta föredömlig sopsortering i Eksjö kommuns förvaltning	Samhällsbyggnads-nämnden	Nej, sopsorteringsinventeringar har utförts men det förekommer fortfarande oklarheter kring hur ansvarsfördelningen ser ut.	Nej
<b>2014-0663</b>	Bygg bra före – förebyggande arbete mot mäns våld mot kvinnor i nära relationer	Socialnämnden	Ja, riktlinjer och handlingsplan gällande våld i nära relationer är upprättade.	Ja
<b>2015-KLK0250</b>	Krav på genomlysning av kommunens samtliga verksamheter	Ledningsutskottet (KS)	Ja, genomlysning utfördes och presenterades i en avvikelseanalys för kommunstyrelsen.	Ja
<b>2015-KLK0249</b>	Aktiv integrering av nyanlända och snabbspår till jobb	Tillväxt- och utvecklingsnämnden	Ja, arbetsmarknadsutbildning i industriellt byggande inklusive språkstöd är uppstartad.	Ja
<b>2016-KLK0028</b>	Asylboende enligt Västerviksmodellen	Ledningsutskottet (KS)	Nej, kontakt med Migrationsverket inleddes men ingen möjlighet för att teckna avtal erbjöds.	Nej
<b>2014-0214</b>	Sociala företag	Socialnämnden	Nej, åtgärden nedprioriterades på grund av den dåvarande flyktingsituationen.	Ja
<b>2014-0671</b>	Kostnader för restid i ärenden som rör tillstånd och anmälningar inom Eksjö kommun	Samhällsbyggnadsnämnden	Ja, hänvisning till paragraf samt två delegationsbeslut har tagits med tillhörande tidkort.	Nej
<b>2013-0612</b>	Utökad service för digitala tjänster	Ledningsutskottet (KS)	Information saknas	Ja

Källa: Kommunstyrelsen och respektive nämnd samt protokollutdrag fullmäktige, Eksjö kommun

## Verkställande

Utifrån tabell 2 ovan är ej samtliga motioner verkställda enligt fullmäktiges beslut. Fem av tio motioner verkställdes enligt plan medan fyra motioner ej ännu genomförts i fullo eller kunnat verkställas per granskningstillfället. Gällande motion 2013-0612 erhöll vi ej någon information kring hur denna verkställdes, varför någon bedömning kring verkställandet ej kunnat genomföras. Gällande motion 2014-0214 som ej verkställdes hade uppdrag getts åt den berörda nämnden men då den dåvarande flyktingsituationen påverkade nämnderna avsevärt genomfördes motionen inte. Vidare var motion 2016-KLK0028 påbörjad men inget avtal slöts med Migrationsverket varför förvaltningen utvecklade andra alternativa lösningar. Gällande motion 2016-KLK0091 sköts utbildningsdatumet till framtiden då frågan om hur ökade kränkningar ska hanteras istället prioriterades. Förseningen kommunicerades till kommunalråden, verkställande planeras genomföras i framtiden. Gällande motion 2014-0664 genomfördes sopsorteringsinventeringar inom kommunens verksamheter men frågan kring ansvarsfördelning kvarstår. Detta har på nytt tagits upp i nämnden då frågan om det är samhällsbyggnadsnämnden eller de kommunala fastighetsbolagen som bör ha ett ansvar för att föredömlig sopsortering införs inom kommunen.

## Bedömning

Vår bedömning är att ej samtliga motioner verkställs fullständigt enligt fullmäktigebeslut. Gällande hantering av motionsverkställande och kommunrutiner kommer granskning gällande nedan tre frågeställningar hantera detta varför eventuella bedömningar och rekommendationer ej hanteras i detta stycke.

## Hur dokumenteras verkställandet?

Likt ovan stickprov rör motioner hos fullmäktige olika områden varför dokumentation varierar beroende på vad motionen avser, samt vilken nämnd som ansvarar för verkställandet.

Gäller motionen framtagande av en handlingsplan är själva handlingsplanen dokumentationen. Se exempelvis motion 2014-0663 ovan där riktlinjer och en handlingsplan utvecklades. Rör motionen istället en aktivitet, kan dokumentationen rörande verkställandet vara en inbjudan till denna aktivitet, eller bilder/broschyrer som rör aktiviteten. Se exempelvis motion 2015-KLK0249, där en utbildning uppstartades och själva dokumentationen då snarare än faktiska dokument är förekomsten av utbildningskursen med kursdeltagare.

Eksjö kommun har ingen generell dokumentationspolicy gällande verkställande av motioner utan detta läggs på respektive nämnd eller kommunstyrelsen för att själva utveckla egna dokumentationssystem utifrån deras behov, vilket även framgick under granskningens gång då typen av dokumentation varierade mellan nämnderna.

## Bedömning

Vår bedömning kring dokumentation av verkställande är att kommunstyrelsen och samtliga nämnder kan leverera dokument som rör verkställandet av specifika motioner men att undantag förekommer. Avsaknaden av en enhetlig kommunövergripande policy rörande dokumentation gör även att mängden dokument varierar mellan nämnderna.

### Rekommendation

Kommunstyrelsen rekommenderas att utveckla en kommunövergripande dokumentationspolicy med klara riktlinjer för hur genomförande av fullmäktigebeslut bör dokumenteras samt säkerställa att dessa dokument är tillgängliga för att frambringas vid behov.

### Hur rapporteras eventuella avvikelser från beslutet till fullmäktige?

Avvikelser vid verkställande innebär att det beslut som fullmäktige fattat om en motion ej kan uppfyllas i full omfattning utifrån beslutets ramar. Vid avvikande verkställande, såsom ej genomförda motionsverkställanden, måste återrapportering till fullmäktige ske för att detta ska kunna hanteras på ett ändamålsenligt sätt.

Vid diskussion med chefssekreteraren i Eksjö kommun framkom att hon inte haft någon erfarenhet av att avvikelser förekommer vid verkställande av motioner inom kommunen.

Vid granskningen noteras dock att flertalet motioner ej genomförts enligt fullmäktigebeslut. Inom kommunen har inte någon rutin kring återrapportering till fullmäktige utarbetats för att hanteras avvikelser.

### Bedömning

Vår bedömning kring avvikelserrapportering av fullmäktigebeslut är att då det ej existerar någon form av återrapporteringspolicy, då det saknas rutin för rapportering av avvikelser får kommunfullmäktige ingen kännedom om när beslut inte kan verkställas i enlighet med fullmäktiges beslut.

### Rekommendation

Kommunstyrelsen rekommenderas att utveckla och införa en rutin gällande återrapportering till fullmäktige samt att en handlingsplan för hantering av avvikelser av fullmäktigebeslut utvecklas. Detta är i linje med tidigare ställd fråga kring kommunens verkställandedokumentation där ingen tydlig policy är upprättad.

### Rutiner för bevakning och uppföljning av verkställande?

Rutiner för bevakning och uppföljning av verkställande är ett steg i att upptäcka avvikelser från fullmäktigebeslut eller att bekräfta att verkställande utförts enligt plan. Fungerar uppföljning och bevakning ökar även chansen för att upptäcka eventuella avvikelser och utvecklingsmöjligheter.

Eksjö kommun saknar rutiner och mallar för hur verkställighet skall ske vilket inneburit att respektive nämnd hanterar det på olika sätt.

### Bedömning

Vår bedömning kring rutiner för bevakning och uppföljning är att då det ej införts rutiner, ökar risken att avvikelser från fullmäktigebeslut ej upptäcks.

### Rekommendation

Kommunstyrelsen rekommenderas att införa kommunövergripande rutiner gällande bevakning och uppföljning för verkställande av fullmäktigebeslut. Även detta är i linje med tidigare ställda frågor kring kommunens verkställandedokumentation samt återrapportering av avvikelser där tydliga policys är upprättade.



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](http://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.