



Kristianstads kommun
Tekniska nämnden
Kommunstyrelsen
Kommunfullmäktige

Granskning av delegation av beslutanderätt inom tekniska nämnden

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kristianstads kommun har PwC genomfört en granskning av delegation av beslutanderätt inom tekniska nämnden.

Granskningens revisionsfråga har varit:

Har tekniska nämnden säkerställt att delegation av beslutsrätt inom nämndens verksamhetsområde är lag- och ändamålsenlig?

Efter genomförd revision gör vi bedömningen att tekniska nämnden **inte helt** säkerställt att delegation av beslutsrätt inom nämndens verksamhetsområde är lag- och ändamålsenlig. Utifrån granskningens iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi att:

- nämnden tydliggör i delegationsordningen vilka beslut som inte får delegeras
- nämnden fattar beslut om i vilken utsträckning delegerade beslut ska anmälas/återrapporteras i enlighet med kommunallagen 6 kap 40 §
- nämnden tillser att det tas fram en rutin för särskild protokollföring av delegationsbeslut som inte behöver anmälas om nämnden beslutar i enlighet med ovanstående rekommendation
- nämnden beslutar om beloppsgränser för direktupphandlingar och upphandlingar som ligger utanför investeringsbudgeten.

Granskningsrapporten överlämnas till tekniska nämnden för besvarande före den 30 april och till kommunfullmäktige för kännedom.

För revisorerna i Kristianstads kommun

Sven Gunnar Linné
Ordförande

Göran Sevebrant
Vice ordförande

Granskning avseende delegation av beslutsrätt inom tekniska nämnden

Kristianstads kommun

Februari 2020

Charlie Winde

Emma Ekstén



Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
Inledning	3
Bakgrund	3
Revisionsfråga	3
Revisionskriterier	3
Kontrollmål	3
Avgränsning	4
Metod	4
Iakttagelser och bedömningar	5
Har nämnden säkerställt att delegation av beslutsrätt inte är så vidsträckt så att nämnden avhänt sig ledning och ansvar för verksamheten?	5
Har nämnden beslutat i vilken utsträckning delegerade beslut ska återrapporteras?	6
Säkerställer nämnden att delegerade beslut som inte anmäls till nämnden protokollförs särskilt	6
Har nämnden säkerställt att delegation av beslutsrätt är förenat med ändamålsenliga beloppsgränser eller andra begränsningar?	7
Har nämnden säkerställt att det finns en tydlig gränsdragning mellan vilka beslut som delegerats till förvaltningschef och vilka beslut som åligger nämnden att besluta om?	8
Revisionell bedömning	9
Bedömningar mot kontrollmål	9
Rekommendationer	100

Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kristianstads kommun har PwC fått i uppdrag att genomföra en granskning av delegation av beslutanderätt inom tekniska nämnden. Efter genomförd revision gör vi bedömningen att tekniska nämnden inte helt säkerställt att delegation av beslutsrätt inom nämndens verksamhetsområde är lag- och ändamålsenlig. Den revisionella bedömningen görs mot bakgrund av utfallet av nedan kontrollmål. För detaljerade bedömningar, se avsnittet för iakttagelser och bedömningar.

Laglighet

Har nämnden säkerställt att delegation av beslutsrätt inte är så vidsträckt så att nämnden avhänt sig ledning och ansvar för verksamheten?

Kontrollmålet bedöms som uppfyllt

Har nämnden beslutat i vilken utsträckning delegerade beslut ska återrapporteras?

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt

Säkerställer nämnden att delegerade beslut som inte anmäls till nämnden protokollförs särskilt?

Kontrollmålet går ej att bedöma

Ändamålsenlighet

Har nämnden säkerställt att delegation av beslutsrätt är förenat med ändamålsenliga beloppsgränser eller andra begränsningar?

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt

Har nämnden säkerställt att det finns en tydlig gränsdragning mellan vilka beslut som delegerats till förvaltningschef och vilka beslut som åligger nämnden att besluta om?

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt

Rekommendationer

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningens iakttagelser och bedömningar lämnar rekommenderar vi tekniska nämnden att:

- tydliggöra i delegationsordningen vilka beslut som inte får delegeras
- besluta om i vilken utsträckning delegerade beslut ska anmälas/återrapporteras i enlighet med kommunallagen 6 kap 40 §
- ta fram en rutin för särskild protokollföring av delegationsbeslut som inte behöver anmälas om nämnden beslutar i enlighet med ovanstående rekommendation
- besluta om beloppsgränser för direktupphandlingar och upphandlingar som ligger utanför investeringsbudgeten.

Inledning

Bakgrund

All beslutandemakt i en kommun är placerad hos de förtroendevalda. Utgångspunkten är således att alla beslut fattas av förtroendevalda. Tjänstepersoner har som främsta uppgift att bistå de förtroendevalda inför beslut och att verkställa de förtroendevaldas beslut. Men för att nämndernas arbete ska kunna skötas ändamålsenligt och effektivt är det möjligt att delegera beslutanderätten för vissa ärenden och frågor. Med delegering menas att en nämnd uppdrar till någon annan att ta beslut i vissa frågor och ärenden. Den som fattar beslut på en nämnds vägnar på grundval av en delegation anses ur rättsligt hänseende ha fattat ett nämndbeslut.

Delegation av beslutsrätt innebär per automatik att effektiviteten i beslutsfattandet ökar. Detta då fler beslutsvägar uppstår. Effektiviteten är emellertid till viss del på bekostnad av kontroll och insyn då nämnden kan sägas avhända sig rätten att besluta till annan. För att uppnå ett lag- och ändamålsenligt system för delegation av beslutsrätt krävs således att det finns balans mellan å ena sidan effektivitet och å andra sidan kontroll och insyn.

Revisorerna i Kristianstad kommun har därför uppdragit åt PwC att granska om delegation av beslutsrätt inom tekniska nämnden är lag- och ändamålsenlig.

Revisionsfråga

Har tekniska nämnden säkerställt att delegation av beslutsrätt inom nämndens verksamhetsområde är lag- och ändamålsenlig??

Revisionskriterier

- Kommunallagen
- Reglemente
- Delegationsordning
- Övriga relevanta styrdokument och beslut

Kontrollmål

Granskningen ska besvara följande kontrollmål:

Laglighet

- Har nämnden säkerställt att delegation av beslutsrätt inte är så vidsträckt så att nämnden avhänt sig ledning och ansvar för verksamheten?
- Har nämnden beslutat i vilken utsträckning delegerade beslut ska återrapporteras?
- Säkerställer nämnden att delegerade beslut som inte anmäls till nämnden protokollförs särskilt

Ändamålsenlighet

- Har nämnden säkerställt att delegation av beslutsrätt är förenat med ändamålsenliga beloppsgränser eller andra begränsningar?

- Har nämnden säkerställt att det finns en tydlig gränsdragning mellan vilka beslut som delegerats till förvaltningschef och vilka beslut som åligger nämnden att besluta om?

Avgränsning

Granskningen avser delegation av beslutsrätt inom tekniska nämndens verksamhetsområde.

Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer med förvaltningschef för C4 teknik, tekniska nämndens ordförande och vice ordförande, dokumentstudier av delegationsordning och protokoll har skett.

Rapporten har varit föremål för sakgranskning av de intervjuade.

Iakttagelser och bedömningar

Har nämnden säkerställt att delegation av beslutsrätt inte är så vidsträckt så att nämnden avhänt sig ledning och ansvar för verksamheten?

Iakttagelser

Tekniska nämndens delegationsordning beslutades av nämnden senast 2018-04-26 § 25. Av dokumentet framgår att delegationsordningen innebär att Tekniska nämnden utser delegater för att arbetet inom nämnden skall fungera effektivt och ge chefer och andra ansvariga verktyg att styra och leda verksamheten inom sitt ansvarsområde. Nämnden lämnar enligt den inledande texten ifrån sig beslutanderätten inom vissa områden och den som beslutar i nämndens ställe gör det med samma verkan som om nämnden själv har fattat beslut. Det framgår inte av delegationsordningen för vilka ärenden beslutanderätten inte har delegerats inom nämndens ansvarsområden.

Enligt kommunallagen 6 kap 38 § får beslutanderätten inte delegeras när det gäller

1. ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet,
2. framställningar eller yttranden till fullmäktige liksom yttranden med anledning av att beslut av nämnden i dess helhet eller av fullmäktige har överklagats,
3. ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt,
4. ärenden som väckts genom medborgarförslag och som lämnats över till nämnden, eller
5. ärenden som enligt lag eller annan författning inte får delegeras.

I tekniska nämndens delegationsordning kan vi inte se att något av ovanstående delegerats.

Bedömning

Kontrollmålet bedöms som uppfyllt.

Bedömningen görs mot bakgrund av att nämnden följer kommunallagen 6 kap 38 § i förhållande till vilka ärenden som beslutanderätten inte får delegeras. Vi kan inte se att några av ärendena i enlighet med kommunallagen 6 kap 38 § är delegerade i delegationsordningen. Däremot tydliggörs det inte i delegationsordningen i vilka ärenden beslutanderätten *inte* får delegeras inom nämndens ansvarsområde, enbart ärenden som *är* delegerade framgår. Enligt vår mening hade detta kunnat tydliggöras ytterligare för att minska risken att beslut fattas som inte är i enlighet med kommunallagen 6 kap 38 §.

Har nämnden beslutat i vilken utsträckning delegerade beslut ska återrapporteras?

Iakttagelser

Tekniska nämndens delegationsordning anger inte i vilken utsträckning delegerade beslut ska återrapporteras generellt. Det framgår enbart att ordförandebeslut ska

anmälas/redovisas på nämndens nästkommande sammanträde vilket är i enlighet med 6 kap 39 § KL.

Efter genomgång av tekniska nämndens protokoll från och med augusti månad år 2019 till november månad år 2019 kan vi se att det vid samtliga fyra sammanträden finns en punkt benämnd "Redovisning av delegeringsbeslut". Vi har begärt in sammanställning av dessa från maj och november månad år 2019 där vi ser att nämnden får ta del av vad som ser ut att vara samtliga fattade delegeringsbeslut, vilket också intervjuer bekräftar.

Bedömning

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

Bedömningen görs mot bakgrund av att nämnden inte har beslutat om i vilken utsträckning delegerade beslut ska anmälas/återrapporteras i enlighet med kommunallagen 6 kap 40 §. Vi ser dock av protokoll med tillhörande handlingar att delegationsbesluten de facto redovisas i handlingarna. Då kommunallagen anger att nämnden ska besluta om vilka delegationsbeslut som ska återredovisas anser vi att det är av vikt att så genomförs.

Säkerställer nämnden att delegerade beslut som inte anmäls till nämnden protokollförs särskilt

lakttagelser

Kommunallagen 6 kap 40 § anger att beslut som inte anmäls ska protokollföras särskilt, om beslutet får överklagas enligt bestämmelserna i 13 kap i kommunallagen. Syftet med bestämmelsen är att beslutet blir överklagbart från tiden då det protokollförts och anslagits och tre veckor framåt. Därefter vinner beslutet laga kraft. Om kommunen skulle underlåta att protokollföra beslut särskilt som inte anmäls så kan kommer fristen för laglighetsprövning inte börja löpa varpå ifrågavarande beslut inte kommer vinna laga kraft.

Då tekniska nämnden i Kristianstads kommun får samtliga delegationsbeslut redovisas i nämnden finns det emellertid inte några beslut som särskilt protokollförs.

Bedömning

Kontrollmålet går ej att bedöma då det inte förekommer några delegerade beslut som inte anmäls till nämnden och som protokollförs särskilt. Ifall nämnden framledes beslutar att inte samtliga delegationsbeslut ska anmälas är det av vikt att nämnden säkerställer särskild protokollföring av dessa. I annat fall kan besluten inte vinna laga kraft och de kan laglighetsprövas när som helst oavsett hur lång tid som förflutit.

Har nämnden säkerställt att delegation av beslutsrätt är förenat med ändamålsenliga beloppsgränser eller andra begränsningar?

lakttagelser

Tekniska nämnden har i sin delegationsordning fastställt beloppsgränser gällande ersättning i enskilt översvämningsärende avseende vatten och avlopp enligt nedan:

Beslut om ersättning i enskilt översvämningsärende avseende vatten och avlopp	FC	AC	SC	EC	Arb.C	DL	AL	FV	PL	INS	FR	Anmärkning
Belopp upp till 1 miljon	X											
Belopp upp till 0,5 miljon		X										
Belopp upp till 0,1 miljon		X		X								

Gällande att genomföra investeringar så finns det delegationer inom olika beloppsgränser och om investeringen framgår i nämndens investeringsbudget. Exempelvis har enbart förvaltningschefen rätt att besluta om genomförande för projekt över 5 mnkr som finns namngivna i nämndens beslutade investeringsbudget. Som kommentar finns att särskild beslutsblankett ska användas för detta. I övrigt finns inga beloppsgränser vad gäller inköp eller upphandlingar. Samtliga delegat förutom arbetsledare (AL) och fastighetsreparatörer (FR) har rätt att genomföra direktupphandlingar och det framgår inte av delegationsordningen inom vilka beloppsgränser. Det framgår av brödtexten till delegationsordningen att metoden för inköp upp till maximalt ett prisbasbelopp, av en vara, konsulttjänst eller tjänst som det inte finns avtal på eller som någon av kommunens upphandlade leverantörer inte kan leverera ska genomföras i enlighet med av nämnden beslutade riktlinjer. Tilldelningsbesked får undertecknas av samtliga utom AL och FR om denne är beställarens ombud. Vi har i granskningen tagit del av två avtal som båda är undertecknade av förvaltningschefen.

När det kommer till andra begränsningar går det i delegationsordningen exempelvis att återfinna att enhetschef och förvaltningschef gemensamt beslutar om avslag på ansökan om parkering för rörelsehindrade. Det är enbart ett fåtal ärenden som enbart är delegerade direkt till handläggare. De flesta ärenden är delegerade till avdelningschefen.

Bedömning

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

Bedömningen görs mot bakgrund av att det för vissa ärenden finns beslutade beloppsgränser medan det för andra områden inte finns någon begränsning. Enligt Lagen om offentlig upphandling finns det en bestämd direktupphandlingsgräns, men enligt vår mening borde det även framgå i delegationsordningen vem som har rätt att besluta om direktupphandlingar inom olika beloppsgränser. Vi kan inte heller se några beloppsgränser för övriga upphandlingar som inte ligger i nämndens investeringsbudget, vilket vi anser vara en brist. I övriga ärenden anser vi att delegationsordningen innehåller en ändamålsenlig delegation.

Har nämnden säkerställt att det finns en tydlig gränsdragning mellan vilka beslut som delegerats till förvaltningschef och vilka beslut som åligger nämnden att besluta om?

lakttagelser

Tekniska nämnden ger i delegationsordningen förvaltningschefen generell delegation att besluta i alla ärenden som tekniska nämnden delegerar till C4 Teknik. Syftet med denna generella delegation är att förvaltningschefen skall kunna besluta i brådskande ärenden

vid en delegats frånvaro och att förvaltningschefen skall kunna ta över beslutanderätten i frågor av stort allmänt intresse.

Förvaltningschefen har utöver detta beslutanderätt gällande flertalet ärenden, ofta tillsammans med andra delegater. Ensam delegation har förvaltningschefen (utöver vad som tidigare nämnts i rapporten) att besluta att inte lämna ut allmän handling enligt offentlighets- och sekretesslagen, underteckna beslut om avbrytande av upphandling, vissa personalärenden samt mindre justeringar inom förvaltningen.

Bedömning

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

Som tidigare nämnts finns det ingenstans i delegationsordningen beskrivet vad enbart nämnden har rätt att besluta om. Detta medför en risk att förvaltningschefen skulle kunna fatta beslut som kan innefatta frågor som rör verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet. Det är av vikt att nämnden ser över formuleringarna i delegationsordningen gällande vilka ärenden som inte får delegeras så att nämnden inte riskerar att avhända sig ledning och ansvar för verksamheten genom att det kan finnas tolkningsutrymme.

Revisionell bedömning

Efter genomförd revision gör vi bedömningen att tekniska nämnden inte helt säkerställt att delegation av beslutsrätt inom nämndens verksamhetsområde är lag- och ändamålsenlig.

Bedömningar mot kontrollmål

Kontrollmål	Kommentar	
Har nämnden säkerställt att delegation av beslutsrätt inte är så vidsträckt så att nämnden avhänt sig ledning och ansvar för verksamheten?	Uppfyllt Nämnden följer kommunallagen i förhållande till vilka ärenden som beslutanderätten inte får delegeras. Däremot tydliggörs det inte i delegationsordningen i vilka ärenden beslutanderätten inte får delegeras inom nämndens ansvarsområde, enbart ärenden som är delegerade framgår.	
Har nämnden beslutat i vilken utsträckning delegerade beslut ska återrapporteras?	Delvis uppfyllt Bedömningen görs mot bakgrund av att nämnden inte har beslutat om i vilken utsträckning delegerade beslut ska anmälas/återrapporteras i enlighet med kommunallagen. Vi ser dock av protokoll med tillhörande handlingar att delegationsbesluten de facto redovisas i handlingarna.	
Säkerställer nämnden att delegerade beslut som inte anmäls till nämnden protokollförs särskilt?	Ej bedömt Det förekommer inte några delegerade beslut som inte anmäls till nämnden och som protokollförs särskilt. Ifall nämnden framledes beslutar att inte samtliga delegationsbeslut ska anmälas är det av vikt att nämnden säkerställer särskild protokollföring av dessa. I annat fall kan besluten inte vinna laga kraft och de kan laglighetsprövas när som helst oavsett hur lång tid som förflutit.	

Har nämnden säkerställt att delegation av beslutsrätt är förenat med ändamålsenliga beloppsgränser eller andra begränsningar?

Delvis uppfyllt

Bedömningen görs mot bakgrund av att det för vissa ärenden finns beslutade beloppsgränser medan det för andra områden inte finns någon begränsning. Vi kan inte heller se några beloppsgränser för övriga upphandlingar som inte ligger i nämndens investeringsbudget. I övriga ärenden anser vi att delegationsordningen innehåller en ändamålsenlig delegation.



Har nämnden säkerställt att det finns en tydlig gränsdragning mellan vilka beslut som delegerats till förvaltningschef och vilka beslut som åligger nämnden att besluta om?

Delvis uppfyllt

Det finns ingenstans i delegationsordningen beskrivet vad enbart nämnden har rätt att besluta om. Detta medför en risk att förvaltningschefen skulle kunna fatta beslut som kan innefatta frågor som rör verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet.



Rekommendationer

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningens iakttagelser och bedömningar lämnar rekommenderar vi tekniska nämnden att:

- tydliggöra i delegationsordningen vilka beslut som inte får delegeras
- besluta om i vilken utsträckning delegerade beslut ska anmälas/återrapporteras i enlighet med kommunallagen 6 kap 40 §
- ta fram en rutin för särskild protokollföring av delegationsbeslut som inte behöver anmälas om nämnden beslutar i enlighet med ovanstående rekommendation
- besluta om beloppsgränser för direktupphandlingar och upphandlingar som ligger utanför investeringsbudgeten.

2020-02-12

Lena Salomon

Charlie Winde

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