

Revisionsrapport

Kommunens hantering av styrdokument

Hans Gåsste
Charlotte Karlsson
My Nyström

februari 2016

Revisorerna i Kungälv
kommun

Innehållsförteckning

1.	Inledning	1
1.1.	Bakgrund	1
1.2.	Revisionsfråga och kontrollmål.....	1
1.2.1.	Kontrollmål.....	1
1.3.	Metod.....	1
1.3.1.	Avgränsning.....	2
2.	Granskningsresultat	3
2.1.	Styrdokumentens aktualitet	3
2.2.	Ansvarig person.....	6
2.3.	Förvaltningens kännedom om dokumenten	6
2.4.	Styrelsen och nämndernas kännedom om dokumenten.....	7
2.5.	Kontrollsystem	8
2.6.	Sammanfattande revisionell bedömning	12
2.6.1.	Rekommendationer	13
	Bilaga 1 Enkätfrågor	14
	Bilaga 2 Genomgång av styrdokument på hemsidan	14

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Vid sidan av de lagar och regler som gäller för det kommunala uppdraget och vad som reglerar den kommunala kompetensen har kommunerna en rad strategiska dokument som styr och påverkar dess egna verksamheter.

I kommunallagens 3 kap. 30 § framgår att kommunala föreskrifter skall finnas tillgängliga på kommunens webbplats. De skall vara organiserade och ett register eller liknande skall upprättas så att de kommunala föreskrifterna blir tillgängliga för medborgarna.

I Kungälv kommun finns politiskt fastställda styrdokument som skall styra och vägleda politik och förvaltning i den kommunala verksamheten. Dessa finns tillgängliga på kommunens webbplats och de är organiserade utifrån sina benämningar på ett korrekt sätt utifrån KL:s regler.

Utöver de politiskt fastställda riktlinjerna finns förvaltningsspecifika riktlinjer.

1.2. Revisionsfråga och kontrollmål

Granskningen syftar till att besvara den övergripande revisionsfrågan:

Är de fastställda styrdokumenterna aktiva underlag för styrning av verksamheterna i Kungälv kommun?

1.2.1. Kontrollmål

För att besvara den övergripande revisionsfrågan används följande kontrollmål:

- Är styrdokumenterna aktuella?
- Finns ansvarig utsedd för respektive styrdokument?
- Är styrdokumenterna kända inom förvaltningen?
- Är styrdokumenterna kända inom styrelsen och nämnderna?
- Finns kontrollsystem som säkerställer att hänsyn tas till styrdokumenterna?

1.3. Metod

Granskningen av hantering av styrdokument har genomförts genom en genomgång av kommunens samtliga styrdokument som finns publicerade på kommunens hemsida. Resultatet av genomgången finns i sin helhet i bilaga till rapporten.

Intervjuer har genomförts med kommunchef, sektorchef arbetsliv och stöd, sektorchef samhällsbyggnad och två utvecklingsledare inom kommunledningssektorn.

Vidare har 4 stickprov tagits av ärenden och beredning av dessa för att verifiera om hänsyn tagits till befintliga styrdokument under beredningsprocessen.

För att verifiera om nämndsledamöterna har kännedom om de befintliga styrdokumenterna och om dessa dokument upplevs som levande i de olika beslutsunderlagen har en webbenkät skickats till samtliga nämndsledamöter i kommunstyrelsen, sociala myndighetsnämnden och miljö- och byggnadsnämnden. Två påminnelser skickades ut. Enkäten skickades till 39 individer och 23 svar inkom, vilket ger en svarsfrekvens på 59 procent. En kritisk gräns brukar vara 75 procent. En svarsfrekvens under det kan leda till skevheter vilket gör att svaren ej kan skrivas upp till populationen; detta då tendensen finns till att individer som intresserar sig för enkätens område väljer att svara. Därför kan vi ej dra några generella slutsatser av enkäten, däremot visar den vad de svarande individerna anser och det är detta som presenteras under avsnitt 2.2.

1.3.1. Avgränsning

Granskningen avgränsas till kommunstyrelsen, miljö- och byggnadsnämnden samt sociala myndighetsnämnden. Vidare omfattar granskningen enbart de politiskt fastställda styrdokumenterna.

2. Granskningsresultat

I Kungälvs kommuns policy för författningssamling¹ beskrivs att ett *styrdokument* är ett dokument som är antaget av kommunfullmäktige, kommunstyrelse/nämnder, förvaltningsledning eller på uppdrag av några av dessa och vars syfte är att vara styrande, visionära eller tillämpande för all kommunal verksamhet.

Kommunallagen 3 kap. 30 § säger angående styrdokument att kommunala föreskrifter ska finnas tillgängliga på kommunens webbplats. De skall vara organiserade genom ett register eller liknande. På Kungälvs kommuns hemsida finns en mängd olika styrdokument publicerade under huvudrubriken *Styrande dokument*. Dokumenten är sorterade under fyra olika kategorier:

- Avgifter och taxor
- För invånare och näringsliv
- Kommunens interna styrning
- Reglementen och arbetsordningar

Enligt texten på hemsidan är det en sammanställning av de mest övergripande styrdokumenten som finns tillgängliga på hemsidan. Vidare framgår att styrdokumenten som finns samlade på hemsidan är beslutade av Kungälvs kommuns politiker i kommunfullmäktige och kommunstyrelsen eller av tjänstemän i förvaltningsledningen.

2.1. Styrdokumentens aktualitet

2.1.1. Iakttagelser

I policy för Kungälvs kommuns författningssamling (KS 2015/233) antagen av kommunfullmäktige 2015-06-17 klargörs att styrdokumenten i kommunen ska revideras vart fjärde år om inget annat finns beslutat. Revideringen ska ske under första året på varje ny mandatperiod för att dokumentet skall kunna beslutas i samband med nästkommande årsskifte. Ansvarig för revideringen är respektive dokumentansvarige. Vidare tydliggörs att de dokument som inte framtagits till beslut i samband med fastställt datum slutar att gälla och ska tas bort från kommunens författningssamling. Kommunkansliet har ansvaret för att uppdateringar sker i diaries och på hemsidan.

Utifrån Kungälvs eget policydokument är styrdokument som inte tagits upp för beslut senast i samband med årsskiftet 2015/2016 ogiltiga och därmed inaktuella.

Vidare finns upprättat (2015-09-07) en tillämpningsanvisning för Kungälvs kommuns författningssamling. I denna beskrivs exempelvis arbetsordning vid upprättande eller kommunicering av ett nytt styrdokument och vad den

¹ Policy för Kungälvs kommuns författningssamling, antagen av KF150617, (KS 2015/233)

dokumentansvarige har för ansvar. Även i tillämpningsanvisningen beskrivs att samtliga styrdokument ska revideras under första året på varje ny mandatperiod och att de ogiltigförklaras om beslut ej är taget senast nästkommande årsskifte.

Kommunfullmäktige tog den 10 december 2015 beslut om att fastställa en uppdaterad författningssamling. Som underlag till beslutet finns samtliga styrande dokument som ska ingå i författningssamlingen uppställda. Här framgår även beslutsdatum, giltighetstid, dokumentansvarig, beslutsinstans, beredande organ och eventuell koppling till mål. Från några intervjuade beskrivs att genom antagandet av författningssamlingen är samtliga dokument som ingår i denna gällande från 2015-12-10 och mandatperioden ut. Antagandet av författningssamlingen anses av delar av förvaltningen som ett beslut om revidering av dokumenten i enlighet med policyn (senast i samband med årsskiftet 2015/2016). Detta framgår dock inte på ett tydligt sätt i kommunfullmäktiges beslut.

Ett antal åtgärder har föregåtts beslutet om författningssamling enligt intervjuer. Bland annat har samtliga dokumentansvariga kontaktats för att bedöma varje enskilt styrdokuments aktualitet och behov av revidering. Författningssamlingen och dess styrdokument har varit på remiss till alla dokumentansvariga. Spårbarhet i detta avseende saknas dock i kommunfullmäktiges beslut och i själva styrdokumenterna.

Vissa intervjuade har inte haft kännedom om att respektive styrdokumentet i och med beslutet om författningssamling skulle anses vara reviderat.

Vid granskningstillfället fanns totalt 163 styrdokument publicerade på hemsidan. Dessa är fördelade enligt kategorierna nedan tabell.

Kategori	Antal dokument
Kommunens interna styrning	70
För invånare och företag	47
Avgifter och taxor	30
Reglementen och arbetsordningar	16

Av de 163 granskade dokumenten är 92 varken upprättade eller reviderade under första året på mandatperioden. Vilket betyder att de är inaktuella enligt policyn². Detta leder till att vid granskningstillfället var 56,5 procent av styrdokumenterna på hemsidan inaktuella enligt samma policy. För ytterligare tio dokument finns särskilt angivet på dokumentet att de ska gälla antingen tillsvidare eller t.o.m. 2018 eller 2019. Samtliga dokument, förutom de 30 rörande taxor och avgifter ingår i den reviderade författningssamlingen.

Vid genomgången av samtliga styrdokument har även noterats att det finns flera gamla styrdokument som innehåller inaktuell information som behöver uppdateras.

² Policy för Kungälv's kommuns författningssamling (KS 2015/233)

Exempelvis så återfinns dokumentet *Strategi för uppföljning av den interna kontrollen* antagen av kommunfullmäktige 2001-01-31 under rubriken reglemente för intern kontroll på hemsidan. Detta dokument utgår ifrån tidigare gällande organisation i Kungälv's Kommun. Här är ett nytt styrdokument på väg som föreslås ersätta det gamla. Det samma gäller för *Dokument- och ärendehantering i Kungälv's Kommun*, antaget av kommunstyrelsen 2000-09-06. Vi noterar även att det finns dokument som är beslutade så tidigt som 1996 och framåt.

Vid upprättande av nya styrdokument finns en nyligen framtagen mall för hur ett styrdokument ska se ut och vilken information som ska finnas med. Då de flesta styrdokument ej har reviderats under det senaste året är majoriteten av styrdokumenten på hemsidan inte anpassade till mallen.

När Policy för styrdokument antogs gavs ett uppdrag om att se över författningssamlingen. Detta arbete pågick under hösten och redovisades för kommunstyrelsen i november och för kommunfullmäktige i december (2015-12-10). Slutsatsen i översynen var att justeringar i författningssamlingen behöver göras för att dokumenten ska följa beslutad struktur och ha ett fastställt beredande organ. När Fullmäktige fastställde Kungälv's kommuns författningssamling beslutades även att varje enskilt styrdokument ska anpassas efter policyn samt att ett uppdrag gavs till ekonomiberedningen att ta fram en policy som innehåller principer för kommunens taxor samt hur och när beslut ska fattas om förändringar.

Någon tidsplan för när varje styrdokument ska vara anpassat efter policyn finns inte, men arbetet är påbörjat.

2.1.2. Bedömning

Vår bedömning är att kommunallagen följs med avseende på att styrdokument ska vara tillgängliga på hemsidan. De är även organiserade på det sätt som avses.

Vi gör även bedömningen att det finns vissa otydligheter kring styrdokumentens aktualitet. Policyn för styrdokument klargör tydligt att de dokument som inte reviderats och tagits upp för beslut senast årsskiftet 2015/2016 slutar att gälla. Samtidigt finns indikationer på att samtliga styrdokument ska vara giltiga mandatperioden ut, genom antagandet av författningssamlingen. Vår bedömning är att antagandet av författningssamlingen inte på ett tydligt sätt klargör att dokumenten är reviderade och aktuella. Genom att revidering ej finns noterad i 92 av de 163 dokumenten anser vi att det inte kan betraktas som att revidering aktualiserats. Oavsett om antagandet av författningssamlingen innebär att dokumenten i dess nuvarande form är formellt reviderade eller ej är vår bedömning att avsaknad av spårbarhet i dokumenten leder till otydligheter.

Vi kan också konstatera att kommunfullmäktige som underlag enbart fått författningssamlingen där namnen på de olika dokumenten framgår och inte samtliga underliggande dokument. Därmed har kommunfullmäktige enligt vår uppfattning inte haft möjlighet att bedöma aktualiteten och godkänna de delar som reviderats i respektive dokument.

Vid sakgranskning har kommentarer bland annat lämnats på att revidering avseende aktualitet för fortsatt styrning är genomförd under 2015. Arbetet pågår avseende att uppdatera varje enskilt styrdokuments förstasida i enlighet med kommunfullmäktiges beslut 2015-12-10.

2.2. Ansvarig person

2.2.1. Iakttagelser

Av de 163 granskade styrdokument som finns publicerade på hemsidan har 33 en ansvarig person enligt dokumentet, vilket innebär att 80 procent saknar ansvarig funktion/person.

Däremot, genom den fastställda författningssamlingen (KF 2015-12-10) har varje styrdokument en beslutad ansvarig enhet och funktion/person. Detta har enligt intervjuer kommunicerats med berörda i förvaltningen, men ej ännu noterats på respektive styrdokument. Det beskrivs att arbetet med att uppdatera försättsbladen till styrdokumenten ska genomföras. Som beskrivits ovan i avsnitt 2.1.1. förklarar tillämpningsanvisningen för Kungälvskommuns författningssamling både arbetsordning vid upprättande av ett nytt styrdokument, kommunikering av ett nytt dokument samt att den dokumentansvariges ansvar tydliggörs.

2.2.2. Bedömning

Beslutet om att utse ansvarig funktion för respektive styrdokument är nytt sedan mitten av december och är inget som framgår genom att granska respektive styrdokument. Vi förordar att information om ansvarig funktion bör framgå av respektive styrdokument, vilket är planerat att genomföras.

Det arbete som kvarstår är därmed att uppdatera respektive styrdokument med ansvarig funktion, vilket enligt vår bedömning bidrar till ökad intern och extern tydlighet. Både personal och allmänheten får då kännedom om vem de ska vända sig till vid frågor om exempelvis innehåll. Dokumentansvarig har som uppgift att revidera dokumentet och vår bedömning är att revideringen och anpassningen av styrdokumenten till policyn bör tidsbestämmas med ett slutdatum. Enligt kommunens egen policy var slutdatum för revidering var årsskiftet 2015/2016, vilket ytterligare föranleder behovet av ett tydligare uppdrag.

2.3. Förvaltningens kännedom om dokumenten

2.3.1. Iakttagelser

För arbetet i den dagliga driften ska linjevägen gälla, dvs. respektive chef har ansvar för att styrdokumenten är kända och implementerade i verksamheten och personalgruppen. Detta sker enligt en trätt från sektorsledning ner till APT. Vid intervjuer med sektorerna framgår att kännedom finns om de stora övergripande dokumenten som årsplan, reglementen och delegationsordning. En utmaning som framhålls är att få samtliga styrdokument implementerade och kända i hela organisationen.

Det skiljer sig bland de intervjuade om de känner till att samtliga politiskt beslutade styrdokument ligger på hemsidan. Exempelvis anges att registrator och nämndsekreterare är bra stöd för att ta reda på vilka dokument som finns. En svårighet som beskrivs med antalet styrdokument är att beroende på individens arbetsuppgifter påverkar olika och olika antal styrdokument det dagliga arbetet. Det upplevs vidare svårt att känns till samtliga styrdokument, men att de som ofta används är kända och diskuteras i personalgrupperna.

En diskussion som funnits i ledningsgruppen är att en av effekterna av policyn är att de styrdokument som inte uppdateras blir ogiltiga, upplevs bra. Bedömningen har varit att om dokumentet behövs kommer det att uppdateras snabbt, vilket gör att de relevanta dokumenten hålls uppdaterade medan övriga försvinner med tiden. Känslan i förvaltningen har under en tid varit att det finns för många olika styrdokument som löper på under obestämd tid, vilket även lett till svårigheter med överblick och dokumentens inbördes ordning. Här upplevs genomgången och den tydlighet den för med sig vara en fördel framåt.

2.3.2. Bedömning

Vår bedömning är att det inom förvaltningen i stort och de olika sektorerna finns oklarheter kring om styrdokumentet är kända eller ej. Det saknas tydliga specifikationer kring vilka styrdokument som gäller olika delar av organisationen och olika frågor. Att känna till 163 styrdokument är inte rimligt, däremot anser vi det rimligt att känns till vilka styrdokument som berör respektive verksamhet och vilka som är övergripande för alla verksamheter.

2.4. Styrelsen och nämndernas kännedom om dokumenten

2.4.1. Iakttagelser

Under 2015 har en person i kommunfullmäktige och en person i kommunstyrelsen utsetts till ansvariga för att driva frågan om styrdokument.

Utifrån enkäten anser drygt hälften att de i liten grad har kännedom om vilka styrdokument som finns i Kungälv kommun. Från kommentarer anges att det är mängden styrdokument som gör det svårt, vilket även påverkar styrningen utifrån dessa. Ytterligare en svårighet som beskrivs i enkätsvaren är att mängden styrdokument gör det svårt att veta vilka som är relevanta för respektive ärende samt om dessa beaktats. Svaren i enkäten tyder ändå på att en svag majoritet (57 %) anser att styrdokumentet i hög grad eller mycket hög grad är relevanta för styrningen av kommunen. Anmärkningsvärt är att resterande 43 % anser i liten grad, inte alls eller att de inte vet om styrdokumentet är relevanta för styrningen.

Frågan om styrdokumentet beaktas vid beredning av ärenden är svaren spridda, vilket kan tyda på en oklarhet huruvida de beaktas eller ej. Ur kommentarerna anges exempelvis att det har blivit bättre men att det fortfarande kan förbättras.

Majoriteten av respondenterna anser i liten grad eller att de inte vet om styrdokumentet är till nytta för beslutsfattandet. Vilket bland annat kommenteras

med efterfrågan på mer och tydligare information om styrdokumentet samt att dokumenten bör förtydligas.

Det pågående arbetet inom kommunen med klassificering av styrdokument uppges ha presenterats i kommunstyrelsen. Däremot uppges att utifrån den nya strukturen har inte alla styrdokument reviderats ännu, att en revidering behövs och att det fortfarande behövs en rensning bland gamla dokument.

83 procent anser att de inte får tillräcklig uppföljning och avstämning av kommunens styrdokument. Detta är det svar som tydligast pekar åt något håll.

2.4.2. Bedömning

Enkäten tyder på att kännedomen om styrdokumentet inom styrelse och nämnder kan förbättras. Detta kan bero på att upplevelsen är att ingen tillräcklig uppföljning och avstämning av styrdokument görs. Den låga svarsfrekvensen på enkäten gör att inga tydliga skillnader kan identifieras mellan nämnderna.

2.5. Kontrollsystem

Att säkerställa att styrdokumentet följs och beaktas vid beredning av ärenden uppges vara svårt att kontrollera. Grundtanken som förmedlas vid intervjuer är att den som skriver ärendet ska känna till styrdokumentet och beakta dessa, detta ska sedan säkerställas av överordnad innan ärendet går till beredande organ, som även i sin tur ska säkerställa att dokumentet följs. Detta gör att ärenden passerar tre kontrollinstanser innan de går upp för beslut.

I *Mall för tjänsteskrivelse* finns ett antal obligatoriska rubriker som ska finnas med vid upprättande av en tjänsteskrivelse. Dessa rör förutom sammanfattning, bakgrund, verksamhetens bedömning och förslag till beslut; även ett antal rubriker där en bedömning ska göras utifrån olika perspektiv, dessa är:

- Bedömning utifrån kommunfullmäktiges strategiska mål
- Bedömning i relation till barnperspektivet
- Bedömning i relation till jämställdhetsperspektivet
- Teknisk bedömning/genomförandeplan
- Juridisk bedömning
- Ekonomisk bedömning

Dessa rubriker har enligt intervjuer funnits under ett antal år och ska underlätta för beslutsfattande.

Ingen checklista eller liknande finns som kan användas för att checka av att olika dokument har beaktats vid ärendeberedning.

Vid intervjuer framförs att tjänsteskrivelsernas utformning skiljer sig åt. Det uppges vara stor spridning mellan tydligheten i vilka styrdokument och annat som har beaktats.

För att besvara kontrollmålet om huruvida det finns ett kontrollsystem inom Kungälv kommun som säkerställer att hänsyn tas till styrdokumenterna har tre stickprov av ärenden och beredning av ärenden granskats.

KS2010/2707-103, Detaljplan för resecentrum – antagande

Ärendet avser ett förslag på detaljplan för Resecentrum – del av Komarken 1:1. I KS 2015-11-18 tas beslut om att föreslå för Kommunfullmäktige att anta planen enligt Plan- och bygglagen (senare beslut i KF om att anta planen, 2015-12-10 § 113/2015).

Enligt tjänsteskrivelsen svarar projektet mot kommunens strategiska mål: Minskad miljö och klimatpåverkan. Men även Minskad segregation, Attraktivt boende och Arbete åt alla. Det har funnits en utgångspunkt om särskilt fokus på gång- och cykeltrafik.

Beaktande av styrdokument

I tjänsteskrivelsen finns de sex olika perspektiven med och korta kommentarer lämnas. Hänvisning till kommunens styrdokument saknas. I den bilagda planbeskrivningen framgår att planförslaget överensstämmer med kommunens översiktsplan *Översiktsplan 2010 för Kungälv kommun (2012-01-19)* vilken finns med på hemsidan.

Exempel på dokument som skulle kunna ha beaktats

Utifrån ärendets art anser vi att bland annat följande dokument skulle kunna ha beaktats vid beredning av ärendet. Huruvida dessa har beaktats eller ej, framgår ej av ärendeberedningen.

Grönplan för Kungälv kommun
Cykelvägar i Kungälv
VA-policy
Vatten och avloppsanläggningar- allmänna bestämmelser
Exploateringsprocessen i Kungälv kommun
Vision för Kungälv kommun
Miljö- och hållbarhetspolicy
Riktlinjer gällande arbetet för ett hållbart samhälle
Jämställdhetspolicy

KS2015/1249-2, Remissyttrande på Regional cykelstrategi för Västra Götaland

Ärendet avser ett remissyttrande till Västra Götalandsregionen på dokumentet. Regionutvecklingsnämnden i Västra Götaland tog 2013 beslut om att ta fram en regional cykelplan. Planen har sedan bytt namn till cykelstrategi. Remissyttrandet för Regional cykelstrategi för Västra Götaland, daterad 12 juni 2015, antas som kommunstyrelsens svar och översänds till Göteborgs kommunalförbund.

Beaktande av styrdokument

I tjänsteskrivelsen finns de sex perspektiven med och anses koppla av till det strategiska målet hållbar utveckling. Beslutet anses inte vara relevant för något av de fem övriga perspektiven, dvs. varken barnperspektivet eller jämställdhetsperspektivet, beslutet anses heller inte ha någon varken teknisk, juridisk eller ekonomisk påverkan. I själva remissyttrandet beskrivs Kungälvs eget arbete med cykelvägar genom *Cykelvägar i Kungälv*.

Exempel på dokument som skulle kunna ha beaktats

Utifrån ärendets art anser vi att det egna styrdokumentet *Cykelvägar i Kungälv* skulle kunna ha beaktats på ett tydligare sätt vid beredning av ärendet. Exempelvis i tjänsteskrivelsen genom en formulering att den Regionala cykelstrategin går i linje med det egna dokumentet. Även styrdokumentet *Cyklande glesbygd* skulle kunna ha beaktats.

Vi anser även att bedömningen att beslutet inte har någon påverkan på något av de fem perspektiven inte utgör ett tillräckligt underlag.

KS2015/1997 - Plan för minskad sjukfrånvaro - strategi för ökad frisknärvaro

Bakgrunden till uppdraget är att sjukfrånvaro inom kommunen har ökat på senare tid, speciellt inom vissa yrkesgrupper. Åtgärderna i planen handlar om ett långsiktigt arbete som har som målsättning att sänka sjukfrånvaron. HR-enheten har en samordnande roll i arbetet med åtgärderna enligt planen. Kommunstyrelsen beslutar (2015-11-18) att återremittera ärendet till Personal och Näringslivsutskottet med uppdraget att ytterligare dialog och förtydligande gällande bland annat dokumentets status.

Beaktande av styrdokument

I beredningsskrivelsen tas de sex perspektiven med. Ärendet bedöms kopplas till det strategiska målet Attraktiv arbetsgivare. Barn anses inte beröras direkt av planen och ingen beskrivning på den indirekta påverkan lämnas inte. För juridiken anses Arbetsmiljölagen behöva beaktas. För ekonomin bedöms åtgärderna bidra till kostnader och effekterna av dessa kunna sänka sjuklönekostnaderna.

I den bifogade planen står att "Utifrån bland annat utredningsmaterial, intervjuer samt interna och externa studiebesök* föreslås här ett antal aktiviteter och åtgärder..." Vad detta utredningsmaterial består av framgår ej. Ingen hänvisning till styrdokument finns.

Exempel på dokument som skulle kunna ha beaktats

Utifrån ärendets art anser vi att exempelvis följande styrdokument skulle kunna ha beaktats samt att detta skulle kunna ha noterats i beredningen.

Hälso- och arbetsmiljöpolicy
Chefs- och ledarskapspolicy
Handlingsplan gällande skadligt bruk

Policy gällande skadligt bruk
Rehabiliteringspolicy
Policy för en rökfri arbetstid
Policy för kompetensutveckling
Personalpolitiskt program
Personalpolitiskt program (populärversion)
Handlingsplan vid kränkande särbehandling

2.5.1. Bedömning

Vår bedömning är att det saknas ett tydligt kontrollsystem som säkerställer att hänsyn tas till de beslutade styrdokument. Det finns inbyggda kontroller i arbetsgången, där respektive chef och beredande organ går igenom ärendet inför beslut. Huruvida kontrollen innefattar att hänsyn tagits till relevanta styrdokument framgår ej. De rubriker som är obligatoriska i tjänsteskrivelserna kring kommunfullmäktiges strategiska mål, barnperspektivet, jämställdhet, ekonomi, juridik och tekniskt perspektiv ser vi som grund för ett bra underlag. Däremot skiljer sig omfattningen och specificeringen under respektive rubrik mellan tjänsteskrivelserna. Dessa rubriker bidrar enligt vår bedömning till ett bra underlag om de används i tillräcklig utsträckning. Däremot ger de inte utrymme för en tydlig redovisning av vilka styrdokument som beaktats. Detta kan i sin tur göra det svårt för politiken att ta ställning till om ärendet ligger i linje med beslutade styrdokument eller ej. Även om det inte ligger inom den direkta ramen för granskningen ser vi behov av en djupare analys kring de olika perspektiven, exempelvis barnperspektivet.

Av de granskade ärendena framgår det inte i tillräcklig utsträckning vilka styrdokument som har beaktats.

2.6. Sammanfattande revisionell bedömning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kungälv kommun har PwC granskat kommunens hantering av styrdokument. Efter genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att de fastställda styrdokumenterna inte i tillräcklig omfattning är aktiva underlag för styrning av verksamheterna i Kungälv kommun.

Vi anser det positivt att ett omfattande arbete skett och fortfarande pågår med att se över styrdokumentens struktur, kategorisera styrdokumenterna, att ansvariga funktioner utsetts för de olika styrdokumenterna samt att revidering ska ske varje mandatperiod.

Genom granskningens iakttagelser är vår bild att det saknas en spårbarhet i styrdokumenterna kring både aktualitet, revidering och ansvarig person. Vidare finns en otydlighet kring huruvida beslutet om att anta en reviderad författningssamling innebär att dokumenterna, trots avsaknad av dokumenterad revidering, kan anses aktuella och giltiga enligt policyn.

Vår bedömning baseras vidare på bedömningen av kontrollmålen vilka sammanfattas i nedanstående tabell.

Kontrollmål	Uppfyllt	Delvis uppfyllt	Ej uppfyllt
Är styrdokumenterna aktuella?			X
Finns ansvarig utsedd för respektive styrdokument?	X		
Är styrdokumenterna kända inom förvaltningen?		X	
Är styrdokumenterna kända inom styrelsen och nämnderna?		X	
Finns kontrollsystem som säkerställer att hänsyn tas till styrdokumenterna?		X	

2.6.1. Rekommendationer

Utifrån de iakttagelser som gjorts inom ramen för granskningen bör nämnas att vissa åtgärder redan påbörjats alternativt planerats in avseende flertalet av de brister som uppmärksammats. Samtidigt är vår bedömning att arbetet med revidering av dokumenten mer aktivt bör följas för att säkerställa att kommunen har både giltiga och aktuella styrdokument. Vidare rekommenderar vi kommunen att:

- Tydliggöra både internt och externt vad som gäller avseende de dokument som nu finns med på kommunens hemsida. Är de gällande i och med kommunfullmäktiges beslut om författningssamling eller är de inte det med anledning av skrivelsen om att revidering ska ske senast i samband med årsskiftet 2015/2016 för att vara gällande.
- Kommunstyrelsen bör besluta om en tidplan för när samtliga dokument ska vara reviderade. I dagsläget finns ett antal dokument som inte reviderats (dokumenterad) på flera år och som innehåller inaktuella uppgifter. Vi rekommenderar att en dokumenterad revidering sker av de aktuella dokumenten.
- Vi förordar att respektive utsedd dokumentansvarig funktion även framgår av respektive styrande dokument. Detta arbete är påbörjat.
- Tydliggöra att när chefen skriver under en tjänsteskrivelse garanterar denna att samtliga för ärendet relevanta styrdokument beaktats. Detta bör framgå i riktlinjer, arbetsbeskrivning eller liknande.
- För att förtydliga vilka styrande dokument som är aktuella inom respektive sektor kan en kategorisering av detta ske så att enskild handläggare inte behöver gå igenom samtliga styrande dokument vid handläggning av ett ärende.
- Informera och utbilda kommunstyrelse och nämnder avseende kommunens styrande dokument.
- Säkerställa att aktuella styrande dokument är kända och implementerade i verksamheten. Samt tydliggöra var dessa återfinns (hemsidan) då detta av några upplevs som oklart idag.

Bilaga 1

Enkätfrågor

Jag sitter i: Kommunstyrelsen Sociala myndighetsnämnden Miljö- och byggnadsnämnden					
Jag är: Ordinarie Ersättare					
Fråga	I mycket hög grad	I hög grad	I liten grad	Inte alls	Vet ej
1. Anser du att du har kännedom om vilka styrdokument som finns i Kungälv kommun?					
2. Anser du att du har kännedom om den klassificering och hierarki som är fastställd för styrdokument i Kungälv kommun?					
3. Anser du att styrdokument är relevanta för styrningen av Kungälv kommun?					
4. Anser du att relevanta styrdokument har beaktats vid beredning av ärenden?					
5. Anser du att styrdokument är till nytta för ditt beslutsfattande i nämnden?					
7. Anser du att de gällande styrdokument är aktuella?					
8. Anser du att du får tillräcklig uppföljning och avstämning av kommunens styrdokument?					
Kommentarsfält till varje fråga					

Bilaga 2

Genomgång av styrdokument på hemsidan

Flik på hemsidan	Namn på styrdokument	Upprättad	Senaste rev.	Antagen av nämnd	Ansvarig person	Diarienumr
Reglementen och arbetsordningar	Arkivreglemente					
Reglementen och arbetsordningar	Arvodesnämndens reglemente	120322		KF		
Reglementen och arbetsordningar	Kommunfullmäktiges arbetsordning	150910		KF		KFS 2015 nr 5
Reglementen och arbetsordningar	Kommunstyrelsens reglemente	081009	110616	KF		KFS 2008 nr 9
Reglementen och arbetsordningar	KS delegeringsordning 151001	150624	150916	KS		KFS 2015 nr 3
Reglementen och arbetsordningar	Miljö- och byggnadsnämndens delegeringsordning	080124	081002	MBN		
Reglementen och arbetsordningar	Miljö- och byggnadsnämndens reglemente	061009	071210	KF		KFS 2007 nr 4
Reglementen och arbetsordningar	Reglemente för intern kontroll/Strategi för uppföljning av den interna kontrollen	010131		KF		
Reglementen och arbetsordningar	Reglemente för kommunstyrelsen	081009	140618	KF		KFS 2008 nr 9
Reglementen och arbetsordningar	Reglemente för krisledningsnämnden	130613		KF		Nr 2013:2
Reglementen och arbetsordningar	Reglemente för revisorerna i Kungälv kommun	070906		KF		KFS 2007 nr 11
Reglementen och arbetsordningar	Reglemente för Sociala myndighetsnämnden	081009	111006	KF		KFS 2008 nr 10
Reglementen och arbetsordningar	Sociala myndighetsnämndens delegeringsordning	150625		SMN		KFS 2015 nr 4

Reglementen och arbetsordningar	Upphandlingsreglemente	140409		KF		
Reglementen och arbetsordningar	Valnämndens reglemente	990531		KF		KFS 1999 nr 14
Reglementen och arbetsordningar	Överförmyndarnämndens reglemente	990426		KF		KFS 1999 nr 12
Kommunens interna styrning	Arbetsordning för medborgarstämmor	070906		KF		KFS 2007 nr 9
Kommunens interna styrning	Arvodesreglemente	120322		KF		KFS 2012 nr 3
Kommunens interna styrning	Attestreglemente	140206	131125	KF		KS2013/1994
Kommunens interna styrning	Avfallsplan - Regional					
Kommunens interna styrning	Avfallsplan - Regional, kommunspezifisk					
Kommunens interna styrning	Avfallsplan - Regional, sammanfattning					
Kommunens interna styrning	Basutformning av nya bostäder	100211		KF		KF§14/2010
Kommunens interna styrning	Borgenspolicy	121114		KF		
Kommunens interna styrning	Bostadsförsörjning i Kungälv kommun 2013-2022	130613		KF		
Kommunens interna styrning	Chefs- och ledarskapspolicy	090819		KS		KS2009-08-19
Kommunens interna styrning	Cykelvägar i Kungälv	051207	060907	TK		
Kommunens interna styrning	Cyklande glesbygd	060425		KS presidium	kso	
Kommunens interna styrning	Dokument- och ärendehantering i Kungälv kommun	000906		KS		
Kommunens interna styrning	Dokument- och ärendehantering i Kungälv kommun-anvisningar	101115		Kommunledningssektor		
Kommunens interna styrning	Elhandel	040913			Fastighetschef	KS2004/117

Kommunens interna styrning	Energistrategi	111110		KF		
Kommunens interna styrning	Exploateringsprocessen i Kungälv kommun	050620		KF	Samhällsutvecklingsenheten, enhetschef	KS2004/188
Kommunens interna styrning	Finanspolicy	121115		KF		
Kommunens interna styrning	Grafisk profil					
Kommunens interna styrning	Grönplan för Kungälv kommun	2006-10		KF	Tekniska kontoret	
Kommunens interna styrning	Handlingsplan gällande skadligt bruk	950209	140916			KS2004/1616
Kommunens interna styrning	Handlingsplan vid kränkande särbehandling	110101	150301			KS2004/1689
Kommunens interna styrning	Hälso- och arbetsmiljöpolicy	140415		KS		
Kommunens interna styrning	Informationspolicy	050620		KF	Uppdragskontoret (informationsteamet)	
Kommunens interna styrning	Internationell policy för Kungälv kommun	121018		KF		KS2012/514
Kommunens interna styrning	IT-strategi för Kungälv kommun	140409		KF	IT-strateg	KS2013/2093
Kommunens interna styrning	Jämställdhetspolicy	030917	141101	KS	Kommunchef	KS2014/1666
Kommunens interna styrning	Konkurrenspolicy	131010		KF		
Kommunens interna styrning	Kostpolicy	090525				
Kommunens interna styrning	Marknadsplan	100617		KF		
Kommunens interna styrning	Modell för styrning i Kungälv kommun - Från demokrati till effekt och tillbaka	080410	080814		ekonomiberedningen	
Kommunens interna styrning	Pensionspolicy	071206	140917	KF		
Kommunens interna styrning	Personalpolitiskt program	151008		KF	HR-chef	KS2015/1651
Kommunens interna styrning	Personalpolitiskt program-	151008		KF		

styrning	populärversion					
Kommunens interna styrning	Policy för en rökfri arbetstid	090916		KS	Kommunstyrelsen	
Kommunens interna styrning	Policy för kompetensutveckling	970910		KS		
Kommunens interna styrning	Policy för Kungälvskommuns författningssamling	150617		KF	Chef för enheten, utveckling planering och uppföljning	KS2015/233
Kommunens interna styrning	Policy för löner	120426		KS		
Kommunens interna styrning	Policy gällande skadligt bruk	090422	141101	KS	Kommunstyrelsen	KS2014/1616
Kommunens interna styrning	Policy runt Underhålls- och Förändringsfönster inom IT-miljön i Kungälvskommun	100514			IT-chefen	
Kommunens interna styrning	Projektmodell för Kungälvskommun	130128		KS	Chef för enheten, utveckling planering och uppföljning	KS2012/1542
Kommunens interna styrning	Rambudget 2014-2017					
Kommunens interna styrning	Regler för internhyror	060824			Teknisk service	
Kommunens interna styrning	Rehabiliteringspolicy	081217	140515	KS		
Kommunens interna styrning	Rekryteringspolicy	990908	081217		Personalavd	
Kommunens interna styrning	Riktlinjer för diariet på Internet	080604		KS	Kommunkansliet	KS§246/2008
Kommunens interna styrning	Riktlinjer för hantering av bisysslor	100205			Personalavd	
Kommunens interna styrning	Riktlinjer för intern kontroll		010129			
Kommunens interna styrning	Riktlinjer för konkurrensprövning	130702		KS		KS§180/2013
Kommunens interna styrning	Riktlinjer för Kungälvskommuns styrdokument	111110			Chef kommunledningssektorn	KS2011/1912
Kommunens interna styrning	Riktlinjer för tjänsteresor	150325				KS2014/1660
Kommunens interna styrning	Riktlinjer för uppvaktning av medarbetare	110511			Personalavd	

Kommunens interna styrning	Riktlinjer gällande arbetet för ett hållbart samhälle				De centrala samordnarna	
Kommunens interna styrning	Riktlinjer gällande telefon- och e-posthantering i Kungälv kommun	120305		Förvaltningsledningen	Chef för kultur- och samhällssektorn	
Kommunens interna styrning	Riktlinjer mot mutor och jäv	130314		KF		
Kommunens interna styrning	Riktlinjer nutrition	120529				
Kommunens interna styrning	Stadgar för Kungälv kommuns stipendium för en hållbar utveckling	870126	050912	KF		KFS 2005 nr 4.1
Kommunens interna styrning	Styrdokument för gemensamma resurser					
Kommunens interna styrning	Tillämpningsanvisning kommunala fordon	150525			Miljö- och energiplanerare	KS2014/1660
Kommunens interna styrning	Tillämpningsanvisningar tjänsteresor	150525		Förvaltningsledningen	Miljö- och energiplanerare	KS2014/1660
Kommunens interna styrning	Tillämpningsanvisningar för styrdokument	150927		Förvaltningsledningen	Utvecklingsledare, enheten för utveckling planering och uppföljning	KS2015/1363
Kommunens interna styrning	Tillämpningsföreskrifter för den finansiella verksamheten	131113		KS		
Kommunens interna styrning	Tillämpningsföreskrifter för donationsfonder	131113		KS		
Kommunens interna styrning	Tillämpningsföreskrifter för kravverksamhet	131013		KS		
Kommunens interna styrning	Upphandlingspolicy	140409				
Kommunens interna styrning	Upphandlingsreglemente	140409		KF		
Kommunens interna styrning	Vision för Kungälv kommun			KF	Enhetschef -utveckling, planering och uppföljning	KS2002/417
Kommunens interna styrning	Årsplan 2015 2.0					
Kommunens interna styrning	Årsplan 2016					
Kommunens interna styrning	Årsredovisning 2014					

Avgifter och taxor	Felparkeringsavgifter	080618		KF		KFS 2008 nr 6
Avgifter och taxor	Hemtjänst, trygghetslarm, matdistribution, hemsjukvård och korttidsvistelse					
Avgifter och taxor	Inkopplingsavgift för vatten och spillvatten					
Avgifter och taxor	Kopiering av allmänna handlingar	051205		KF		KFS 2006 nr 24.1
Avgifter och taxor	Kost, vård- och omsorg samt hygienpaket					
Avgifter och taxor	Miljöbalken samt strålskyddslagen, tillsyn	111201		KF		KFS 2011 nr 7
Avgifter och taxor						
Avgifter och taxor	Miljöbalkens område samt strålskyddslagen -bilaga 2 (avgiftsklasser för miljöfarlig verksamhet)					
Avgifter och taxor	Miljöbalkens område samt strålskyddslagen -bilaga 3 (årlig tillsynstid och avgiftsklasser)					
Avgifter och taxor	Mimers hus - uthyrning, utrustning och förtäring	071208		KF		KFS 2007 nr 8
Avgifter och taxor	Parkeringsavgifter för boende- och besöksparkering i Kungälv	100415		KF		KFS 2010 nr 5
Avgifter och taxor	Parkeringsavgifter parkeringar i Marstrand, Instön, Tjuvkil	121115		KF		KFS 2013 nr 1
Avgifter och taxor	Plan- och bygglagen - avgifter för ärenden inkomna före 2011-05-01					KS 2009/1346-008
Avgifter och taxor	Prövning och kontroll inom livsmedelsområdet	111110		KF		KFS 2011 nr 6
Avgifter och taxor	Renhållningstaxa 2015	150423		KF		KFS 2015:3
Avgifter och taxor	Renhållningstaxa 2015 för lägenheter och verksamheter - kortversion					
Avgifter och taxor	Renhållningstaxa 2015 för villa, radhus och fritidshus - kortversion					
Avgifter och taxor	Sotningstaxa					KFS 2011 nr 3
Avgifter och taxor	Taxa för husbilar					
Avgifter och taxor	Taxa för prövning och offentlig kontroll inom livsmedelsområdet	150423		KF		KFS 2015 nr 7

Avgifter och taxor	Taxa för upplåtelse av offentlig plats samt torghandel	110414		KF		KFS 2011 nr 1
Avgifter och taxor	Taxa Marstrands hamnområde			KF	Hamnchef	KS 2010/393, KS 2010/394, KS 2012/358
Avgifter och taxor	Taxa och avgifter för bygglov	110707		KF		KFS 2011 nr 8
Avgifter och taxor	Taxor Fritidsanläggningar 2007					
Avgifter och taxor	Taxor förskoleverksamhet skolbarnomsorg		15	KF		
Avgifter och taxor	Taxor och avgifter vid Kungälv's bibliotek	120125		KS	Kultur- och samhällsservice, bibliotekschef	KS 2011/2762
Avgifter och taxor	Tobak och alkohol, ansöknings- och tillsynsavgifter	001127		KF		KFS 2004 nr 5.1
Avgifter och taxor	VA-taxa 2015	150205		KF		KFS 2015:1
Avgifter och taxor	VA-taxa2016	150617		KF		KFS 2015:2
Avgifter och taxor	Vatten och spillvatten - inkopplingsavgift 2016					
För invånare och företag	Allmänna lokala ordningsföreskrifter	990322	101209	KF		KFS 1999 nr 11
För invånare och företag	Allmänna villkor avseende fasta båtplatser Marstrands hamnområde	080529			Hamnanverksamheten, enhetschef	KS 2007/1153
För invånare och företag	Avfallsföreskrifter 2015	150901		KF		KFS 2015:6
För invånare och företag	Barn och ungas kultur - handlingsplan	081106		KF		
För invånare och företag	Drogfria ungdomsmiljöer riktlinjer					
För invånare och företag	Energiplan 2009 i korthet	100211		KF		
För invånare och företag	Energiplan auktionsdel	100211		KF		
För invånare och företag	Energiplan informationsdel	100211		KF		
För invånare och företag	Enskilda avloppsanordningar	120329		MOBN		

För invånare och företag	Flyktingpolitiskt program	100308		KF		KS 2009/1090-130
För invånare och företag	Folkhälsoplan 2012-2015					
För invånare och företag	Funktionshinderpolitiskt program	120920		KF		
För invånare och företag	Funktionshinderpolitiskt program - handlingsplan	120920		KF		
För invånare och företag	Färdtjänsttaxa	120216		KF	Färdtjänsthandläggare	KS 2011/2564
För invånare och företag	Gångbanerenshållning	951211	101209	KF		KFS 1996 nr 3
För invånare och företag	Hastigheter i Kungälvns tätort	041107				
För invånare och företag	Idrottspolitiskt program	051107		KF		
För invånare och företag	Kungälvns kommuns pensionärsråd	091203		KF		KFS 2009 nr 6
För invånare och företag	Miljöprogram för bostäder	110707	120510	KF		
För invånare och företag	Miljö- och hållbarhetspolicy					
För invånare och företag	Naturvård- och friluftslivsplan					
För invånare och företag	Naturvård- och friluftslivsplan, bilaga 1					
För invånare och företag	Naturvård- och friluftslivsplan, bilaga 2					
För invånare och företag	Naturvård- och friluftslivsplan, bilaga 3					
För invånare och företag	Närströvområden Kungälv och Ytterby (tillägg till naturvård- och friluftslivsplan)	080410		KF		
För invånare och företag	Närströvområden Kärna, Kode och Diseröd (tillägg till naturvård- och friluftslivsplan)	111115				

För invånare och företag	Ordning och säkerhet Marstrands hamn	951211	090617	KF		KFS 1996 nr 4
För invånare och företag	Parkering i Kungälv	110210				Dnr 2009/1330 - 514
För invånare och företag	Parkering i Kungälv, bilaga Kungälv	110210				
För invånare och företag	Parkering i Kungälv, bilaga Marstrand bilaga	110210				
För invånare och företag	Regler för gods- och fordonsfärjetrafik mellan Koön och Marstrandön					
För invånare och företag	Regler för Kungälvskommuns kulturpris och kulturstipendium	070304		KS	Kultursekreterare	KS 2007/303-045
För invånare och företag	Riktlinjer för tjänsteresor	150325		KS		KS2014/1660
För invånare och företag	Rådet för funktionshinderfrågor	081204	141009	KF		KFS 2008 nr 11.1
För invånare och företag	Skolskjutsar och elevresor	111207		KS	Sektorchef skola	KS2011/2329
För invånare och företag	Skydd av människors hälsa och miljö	150312		KF		KFS 2015 nr 2
För invånare och företag	Säkerhet	990322	101209	KF		KFS 1999 nr 11
För invånare och företag	Tillämpningsanvisning kommunala fordon	150425			Förvaltningsledningen	KS2014/1660
För invånare och företag	Tillämpningsanvisning kommunala tjänsteresor	150525			Förvaltningsledningen	KS2014/1660
För invånare och företag	Tobak riktlinjer					
För invånare och företag	Torghandel ordningsföreskrifter	000502	100617	KF		KFS 2000 nr 15
För invånare och företag	Upplåtelse av yta på kommunens ÅVC för insamling av material för återanvändning	130612		KS		
För invånare och företag	VA-policy	150910		KS	Samhällsbyggnad/VA-teknik, Enhetschef	KS2013/1902
För invånare och företag	VA-policy bilaga					

För invånare och företag	Vatten- och avloppsanläggningar - allmänna bestämmelser	081204		KF		KFS 2008 nr 12
För invånare och företag	Våld i nära relationer					
För invånare och företag	Översiktsplan för Kungälv kommun - planbeskrivning	120119		KF		

2016-02-25

Charlotte Karlsson

Projektledare

Fredrik Carlsson

Uppdragsledare