

## Revisionsrapport

Per Ståhlberg  
Cert. kommunal revisor  
Maj 2014

***Insyn och offentlighet***  
**Kommunalförbundet**  
**Norrbottens läns**  
**kollektivtrafikmyndighet**

---

## *Innehållsförteckning*

1.	<b>Sammanfattning</b> .....	1
2.	<b>Inledning</b> .....	2
2.1.	Bakgrund .....	2
2.2.	Syfte och revisionsfråga.....	2
2.3.	Revisionskriterier .....	2
2.4.	Metod och avgränsning .....	2
3.	<b>Granskningsresultat</b> .....	3
3.1.	Strategisk styrning.....	3
3.2.	Ansvars- och arbetsfördelning .....	3
3.3.	Förbundsdirektionens styrning och kontroll .....	5

## 1. Sammanfattning

På uppdrag av revisorerna i kommunalförbundet Norrbottens läns kollektivtrafikmyndighet har PwC genomfört en granskning inom området insyn och offentlighet.

Utifrån genomförd granskning görs en sammantagen revisionell bedömning att arbetet med att skapa insyn och offentlighet i förbundets verksamhet inte i tillräcklig grad bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och med god kontroll.

Bedömningen baseras på följande granskningsiakttagelser:

- Den strategiska styrningen inom området är otillräcklig. Under granskningsperioden har det inte gjorts några påtagliga insatser när det gäller att göra förbundets verksamhet synlig och tillgänglig gentemot medborgarna. Det saknas även interna styrdokument för området.
- Förbundsledningens styrning och kontroll inom området är otillräcklig. Granskningen visar att direktionen inte i tillräcklig grad kan verifiera sin styrning och kontroll inom området.
- Ansvars- och arbetsfördelningen inom *verksamhetsorganisationen* är varken tydlig eller ändamålsenlig. Granskningen visar att de politiska organen – d v s förbundsledning och dess arbetsutskott – inte tydliggjort ansvarsfördelningen genom beslut. Hantering av förbundets protokoll och arkiv bedöms inte ske i enlighet med gällande lagstiftning inom området. Däremot bedöms ansvar och roller inom den *politiska organisationen* i allt väsentligt vara tydlig och ändamålsenlig.

För framtiden lämnas följande rekommendationer:

- Förbundet utvecklar sin strategiska styrning inom området: Detta kan t ex ske genom att förbundsledning fastställer mål som riktar fokus på att synliggöra och tillgängliggöra förbundets verksamhet
- Förbundsledning klagör hur ansvars- och arbetsfördelningen ser ut i verksamhetsorganisationen. En tydlig roll- och ansvarsfördelning ger de politiska organen utökade möjligheter att utkräva ansvar inom området
- Förbundsledning utvecklar sin kontroll inom området. I rollen som arkivmyndighet ska direktionen utöva tillsyn hur förbundet fullgör sitt åtagande när det gäller t ex arkivhantering

## **2. Inledning**

### **2.1. Bakgrund**

Förbundets revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det angeläget att göra en granskning inom ovan rubricerat område.

I förbundets uppdrag ingår bland annat att verka under gällande offentlighetslagstiftning. Lagstiftningens intentioner är att medborgare och medlemmar ska ha god insyn i förbundets beslut och verksamhet, och att förbundets handlingar ska organiseras på ett sådant sätt att återsökning och utlämnande underlättas. Bristfälliga rutiner inom området kan riskera påverka såväl effektivitet så som förtroende/legitimitet för förbundet.

Revisionsobjektet i denna granskning är förbundsdirektionen i sin roll som förbundsstyrelse.

### **2.2. Syfte och revisionsfråga**

Syftet med granskningen är att bedöma om förbundets arbete med insyn och offentlighet bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll. Inom ramen för granskningen ska följande revisionsfrågor besvaras:

- Är den strategiska styrningen inom området tillräcklig? Fokus på styrande dokument.
- Är ansvars- och arbetsfördelningen tydlig och ändamålsenlig?
- Är förbundsdirektionens styrning och kontroll inom området tillräcklig?

### **2.3. Revisionskriterier**

Följande dokumentation utgör revisionskriterier i granskningen:

- Kommunallagen
- Reglemente för förbundsdirektionen
- Interna styrdokument som rör granskningsområdet

### **2.4. Metod och avgränsning**

Dokumentanalys och kompletterande intervjuer.

I tid avgränsas granskningen i huvudsak till år 2013. I övrigt se revisionsfråga.

## 3. Granskningsresultat

### 3.1. Strategisk styrning

Mål, policier och strategier för verksamheten ska enligt kommunallagen beslutas av förbundsdirektionen. I direktionens uppdrag ingår att leda verksamheten och följa de frågor som kan inverka på förbundets utveckling.

Kommunalförbundet startade sin verksamhet den 1 januari 2012. Som ny offentlig aktör finns ett behov att såväl synliggöra som tillgängliggöra förbundets verksamhet.

Det kan inte styrkas att det inom förbundet – på politisk nivå – fastställt interna mål som rör detta område. Avsaknad av fastställda mål påverkar även möjligheten för de politiska organen att utforma relevanta strategier.

I granskningen noteras att förbundsdirektionen i sin verksamhetsplan för år 2013 respektive år 2014 utövar viss strategisk styrning inom området. Av styrdokumentet framgår att förbundet i största möjliga mån ska använda det helägda bolaget Länstrafiken som resurs, när det gäller t ex diariehantering och administration.

I sammanhanget noteras att granskningsområdet i viss utsträckning regleras genom lagstiftning, främst kommunallag, offentlighets- och sekretesslag, förvaltningslag och arkivlag/-förordning. I förbundets uppdrag ingår att säkerställa att detta regelverk efterlevs.

**Revisionell bedömning:** Den strategiska styrningen inom området är otillräcklig. Bedömningen baseras på att det i princip saknas interna styrdokument för området. Granskningen visar att förbundsdirektionen under granskningsperioden inte utövat någon påtaglig styrning när det gäller att göra förbundets verksamhet synlig och tillgänglig gentemot medborgarna.

För framtiden föreslås att förbundet utvecklar sin strategiska styrning inom området.

### 3.2. Ansvars- och arbetsfördelning

Av lagstiftning framgår att förbundsdirektionen – i sin roll som myndighet – ansvarar för att verksamheten följer gällande lagstiftning, t ex i fråga om upprättande och hantering av allmänna handlingar. Direktionen bär även ett ansvar för att skapa en god intern kontroll inom verksamheten. Med intern kontroll menas bland annat att ansvar, befogenheter och skyldigheter är tydligt beskrivna och att de tillämpas av organisationen.

Granskningen visar att förbundsdirektionens arbetsutskott i februari 2014 beslutat att under år 2014 inrätta en tjänst som administratör i förbundet. Av tjänstebeskrivningen framgår att i administratörens arbetsuppgifter ingår bland annat att svara för diariehantering. Därutöver kan det inte styrkas att det på politisk

nivå tydliggjorts vem/vilka i organisationen som ansvarar för hantering av allmänna handlingar, insyn, offentlighet och arkiv.

Enligt kommunallagen kan direktionen uppdra till ett utskott, en ledamot eller en anställd att besluta på direktionens vägnar i ett visst ärende. Av direktionens delegationsordning framgår att följande beslutsärenden har delegerats:

1. Arkivbeskrivning och dokumenthanteringsplan beslutas av arbetsutskottet
2. Utlämnande av allmän handling beslutas av myndighetsansvarig tjänsteman. Samråd skall dessförinnan ske med direktionens ordförande

Granskningen visar att arbetsutskottet ännu inte fattat beslut om arkivbeskrivning och dokumenthanteringsplan för förbundets verksamhet. Enligt uppgift har det påbörjats ett arbete att ta fram lagstadgade styrdokument inom området, men att detta ännu inte slutförts.

Vår granskning visar att verksamheten använder förbundets hemsida ([www.rkmbd.se](http://www.rkmbd.se)) för kungörelser och redovisning av sammanträdesprotokoll. I lagstiftning regleras hur förbundsdirektionens protokoll ska offentliggöras. Bland annat ställs krav på att protokollen ska justeras senast 14 dagar efter sammanträdet, samt att därpå följande dag ska tillkännages att protokollet finns tillgängligt för medborgarna. Syftet med detta är bl a att medborgarna ska ges möjlighet att laglighetspröva beslut som fattas inom förbundet.

Granskningen visar att endast hälften av förbundsdirektionens protokoll för år 2013 har publicerats på förbundets hemsida.

Fram till våren 2014 har hantering av allmänna handlingar sköts av tjänstman på Norrbottens kommunförbund. Arkiv har samordnats med Länstrafiken AB i Överkalix. Publicering och kungörelser på förbundets hemsida hanteras av person på myndigheten. Granskningen visar att några arbetsbeskrivningar inte finns upprättade på området.

Enligt intervju framgår att ett system för dokumenthantering har köpts in och arbetet med att lägga in myndighetens handlingar har inletts.

**Revisionell bedömning:** Ansvars- och arbetsfördelning inom den *politiska* organisationen bedöms i allt väsentligt vara tydlig och ändamålsenlig. Bedömningen baseras på att området i hög grad reglerats genom lagstiftning.

Ansvars- och arbetsfördelningen inom *verksamhetsorganisationen* bedöms varken vara tydlig eller ändamålsenlig. Denna bedömning baseras på att de politiska organen – d v s förbundsdirektion och dess arbetsutskott – inte tydliggjort ansvarsfördelningen genom beslut. Bedömningen baseras även på att hantering av förbundets protokoll samt arkiv inte sker i enlighet med gällande lagstiftning.

För framtiden föreslås att förbundsdirektionen klargör hur ansvars- och arbetsfördelningen ser ut i verksamhetsorganisationen. En tydlig roll- och ansvarsfördelning ger t ex de politiska organen utökade möjligheter att utkräva ansvar inom området.

### 3.3. Förbundsdirektionens styrning och kontroll

Förbundsdirektionen har under år 2013 haft fyra sammanträden.

#### Styrning av verksamheten

Av kommunallagen framgår att i förbundsdirektionens uppdrag ingår att leda och styra förbundets verksamhet. Granskningen visar att direktionen utövat följande styrning inom området:

- Delegering av beslutsrätt i fråga om styrande dokument för arkivhantering samt utlämning av allmän handling
- Använda dotterbolaget Länstrafiken som resurs för bl a diarierhantering

Däremot kan det inte styrkas att direktionen på ett påtagligt sätt styrt i fråga om:

- Mål och policies
- Ansvarsfördelning i verksamhetsorganisationen
- Förbundets anslagstavla

Det framgår i förbundsordning och reglemente att förbundsdirektionen ska ange plats för förbundets kungörelser, tillkännagivande och protokoll mm. Det kan inte styrkas att direktionen beslutat i frågan.

#### Uppföljning och kontroll av verksamheten

Av kommunallagen framgår att direktionen ska utöva uppsikt och kontroll över förbundets verksamhet. Direktionen ska även i rollen som arkivmyndighet utöva tillsyn/inspektion av hur förbundet sköter sin arkivhantering.

Granskningen kan inte styrka att förbundsdirektionen varken begärt eller fått specifik återrapportering inom granskningsområdet.

Vi noterar att direktionen i april 2013 behandlat förbundets årsredovisning för år 2012. Av redovisningen framgår att syftet med att samnyttja resurser med sitt bolag Länstrafiken, är framför allt att skapa kostnadseffektivitet.

**Revisionell bedömning:** Förbundsdirektionens styrning och kontroll inom området är otillräcklig. Bedömningen baseras på att direktionen inte i tillräcklig grad kan verifiera sin styrning och kontroll inom området.

För framtiden föreslås att direktionen utvecklar sin styrning och kontroll.

2014-05-28

**Per Ståhlberg**

Projekt- och uppdragsledare