



# Granskning av ärendeprocessen

Protokoll

Tomelilla kommun

KPMG AB

2020-11-19

Antal sidor 9



**Tomelilla kommun**  
Granskning av ärendeprocessen

2020-11-19

## Innehållsförteckning

1	Inledning	2
1.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	2
1.2	Revisionskriterier	2
1.3	Metod	3
2	Resultat av granskningen	3
2.1	Organisering	3
2.2	Rutiner och arbetssätt	3
2.3	Protokollen	5
2.4	Stickprovet	6
3	Slutsats och rekommendationer	8
3.1	Rekommendationer	9

## 1 Inledning

Vi har av Tomelilla kommuns revisorer fått i uppdrag att granska rutinerna för kommunstyrelsens och familjenämnden ärendehantering. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Ärendeprocessen i nämnderna utgör en väsentlig del av det demokratiska arbetet i en kommun. Ärendena behöver beredas utförligt och enligt flera regelverk.

Tjänsteskrivelserna behöver täcka in samtliga relevanta frågor samtidigt som de inte får bli för invecklade. Det är vidare av vikt att rätt instans fattar beslutet i ärendet samt att det framgår tydligt av protokollen vilket beslut som fattats och på vilket underlag.

Ovanstående har uppmärksammats i revisorernas risk- och väsentlighetsanalys.

### 1.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Granskningen syftar till att bedöma om familjenämnden och kommunstyrelsen har en ändamålsenlig ärendeprocess.

Syftet har uppnåtts genom att nedanstående revisionsfrågor har besvarats.

- Finns ändamålsenliga riktlinjer och rutiner för ärendeprocessen?
- Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan förtroendevalda och tjänstepersoner inom ärendeprocessen?
- Ges tillräcklig tid till att bereda ärendena inför arbetsutskottet? Hålls beredningsmöten?
- Finns en tillräcklig grad av styrning och formalisering av beslutsunderlagets utformning och innehåll?
- Finns rutiner som säkerställer att beslut fattas på rätt nivå?
- Innehåller protokollen de uppgifter som krävs enligt lag?
- Innehåller protokollen tillräcklig information?
- Har ärendeprocessen i ett urval av ärenden (stickprov) genomförts i enlighet med gällande regelverk och på ett ändamålsenligt sätt?

Granskningen omfattar den politiska ärendeprocessen, från initiering till beslutsfattande. Hanteringen av ärenden som hanteras av förvaltningen genom delegation granskas inte. Dokumenthantering (diarieföring och arkivhållning) är inte föremål för granskning

Granskningen avser kommunstyrelsen och familjenämnden.

### 1.2 Revisionskriterier

Vi har utgått från nedanstående revisionskriterier

- Kommunallagen

- Fullmäktigebeslut, såsom reglementen och arbetsordningar
- Delegationsordningar

## 1.3 Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer, dokumentstudier och stickprovsgranskning. Intervjuer har genomförts med nämndens respektive styrelsens presidium, skolchef, socialchef och kanslichef.

Ett antal dokument har granskats, t.ex. protokoll, beslutsunderlag, mall för tjänsteskrivelse, delegationsordningar och reglementen mm.

Ett stickprov av ärenden har tagits ut för att granska handläggningen av ärendet. Syftet med stickprovsgranskningen har varit att bedöma om handläggningen av ärendet har genomförts i enlighet med gällande regelverk och i övrigt på ett ändamålsenligt sätt.

Rapporten är faktakontrollerad av intervjuade tjänstepersoner.

## 2 Resultat av granskningen

### 2.1 Organisering

Kanslienheten inom kommunledningskontoret kan sägas utgöra navet i ärendehantering. Enheten har en viktig roll i arbetet och samlar kommunens expertkunskap. I Tomelilla kommun är nämndadministrationen centraliserad, alla nämndsekreterare finns samlade på kanslienheten. Denna personal hanterar alla politiska instanser i kommunen. Till sitt förfogande gällande ärende- och dokumenthantering har enheten tre nämndsekreterare och enhetens chef, kanslichefen. Kanslichefen är sekreterare i kommunstyrelsen, kommunstyrelsens arbetsutskott och i fullmäktige. Sekreterarskapet i familjenämnden upprättas av en av kanslienhetens nämndsekreterare.

Samtidigt som nämndadministrationen, en viktig del i ärendehantering, är centraliserad är många andra uppgifter decentraliserade. Personal inom alla verksamheter har till uppgift att vid behov upprätta underlag om frågor i vilka de är specialiserade.

### 2.2 Rutiner och arbetssätt

Både kommunstyrelsen och familjenämnden saknar dokumenterade rutiner för ärendehanteringsprocessen.

Det har tagits fram en manual för hur protokoll tas fram i kommunen. Av dokumentet framgår en beskrivning av de fasta rubrikerna i ett protokoll och vad som ska framgå under respektive rubrik. Vidare finns en mall för tjänsteskrivelse med fasta rubriker. Utöver de sedvanliga rubrikerna finns sådana under vilka förslagets ekonomiska konsekvenser, barnperspektivet och miljöperspektivet ska analyseras. Kanslienheten genomför interna utbildningar för handläggare i kommunen om mallen och vad handläggaren bör tänka på i upprättandet av skrivelser. Kanslichefen går igenom och

2020-11-19

korrigerar vid behov skrivelser som ska upp för behandling i kommunstyrelsen och fullmäktige. De intervjuade politikerna anser att underlagen generellt håller god kvalitet.

Då det saknas skriftliga beskrivningar över rutiner har intervjuer genomförts för att kartlägga arbetssätten i de två granskade nämnderna.

### 2.2.1 Arbetssätt inom familjenämnden

Till familjenämnden och kommunstyrelsen finns organ för beredning. Familjenämnden har två utskott med uppdrag att bereda ärenden till nämnden, individ- och familjeutskottet och utbildningsutskottet. Det förra bereder ärenden inom individ- och omsorgsverksamheten och fattar beslut på delegation främst i individärenden inom socialtjänsten. Utbildningsutskottet bereder ärenden inom skola- och barnomsorgsverksamheten. Ordförandeskapet i utskotten delas mellan ordförande och förste vice ordförande i nämnden. Nämndsordförande är ordförande i individ- och familjeutskottet och nämndens förste vice ordförande är ordförande i utbildningsutskottet. Av våra intervjuer lyfts utmaningarna med denna lösning som vi förstår inte upplevs som optimal. En stor del av ärendena på nämnden gäller skolverksamheten och bereds av utbildningsutskottet, ett utskott i vilket nämndsordförande inte deltar eller har någon egentlig insyn. Det krävs därför omfattande kommunikation mellan ordförande och förste vice ordförande i nämnden för att få till en helhet i nämndens ärendehanteringsprocess.

En annan utmaning som lyfts fram i våra intervjuer är att majoriteten i nämnden inte har majoritet i utskotten, något som det framförs verkar menligt på utskottens förmåga att bereda ärenden.

Inför familjenämndens utskott sker ett beredningsmöte på vilket ordföranden och förste vice ordförande i nämnden deltar. Från förvaltningens sida deltar skolchef, socialchef och nämndsekreterare. Beredningsmötena hålls direkt efter nämndens möte, dvs. cirka två veckor innan själva utskottsmötena. Vid den tidpunkten finns inte färdiga underlag utan mötena handlar mer om att identifiera vilka ärenden som ska tas upp på dagordningen och för vilka underlag ska tas fram.

När det gäller ansvarsfördelning framför de intervjuade att roll- och ansvarsfördelning mellan förtroendevalda och tjänstepersoner är tydlig och respekteras.

Av våra intervjuer och genomgång av protokoll framgår att det finns problem med att få fram underlagen till familjenämndens sammanträden i tid. Detta leder till att underlagen inte publiceras i Netpublicator i god tid inför mötet. Det blir därmed svårt för ledamöterna att ta del av och läsa underlagen i god tid inför mötet. Av våra intervjuer framgår att nämndsekreteraren får lägga tid på att inför utskick hos handläggarna begära in underlagen.

### 2.2.2 Arbetssätt inom kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen har ett utskott, arbetsutskottet. Det är kommunstyrelsens förste vice ordförande som är ordförande i arbetsutskottet. På samma sätt som familjenämnden kräver lösningen inom kommunstyrelsen mycket kommunikation mellan ordförande och förste vice ordförande.

2020-11-19

Inom kommunstyrelsen hålls två beredningar varje månad, en beredning inför arbetsutskottet och ett inför kommunstyrelsen. Beredningsmötena hålls cirka en vecka innan sammanträdena. På beredningsmötena deltar hela presidiet, kommundirektören och kanslichefen. Alla har tillgång till ärende- och dokumenthanteringssystemet och kan därifrån inför beredningsmötena ta del av dagordning och underlag. Av våra intervjuer framgår att vid det här laget finns underlag färdiga till huvuddelen av ärendena som föreslås tas upp på utskottet respektive nämnden. Kallelse med underlag inför arbetsutskottets sammanträde tillgängliggörs för samtliga ledamöter i kommunstyrelsen. I våra intervjuer framförs att detta underlättar utskottsledamöternas diskussioner i sina partigrupper inför hanteringen i utskottet. När det gäller ansvarsfördelning framför de intervjuade att roll- och ansvarsfördelning mellan förtroendevalda och tjänstepersoner är tydlig och respekteras.

### **2.2.3 Bedömning**

Vi bedömer att det finns en styrning och formalisering av beslutsunderlagens utformning och innehåll genom mallen för tjänsteskrivelse. Likaså görs bedömningen att det finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan förtroendevalda och tjänstepersoner inom ärendeprocessen i de båda nämnderna.

Vi bedömer att familjenämnden inte har ändamålsenliga rutiner för ärendeprocessen. Detta då det nästan helt saknas skriftliga processbeskrivningar, riktlinjer och rutiner. Vidare finns brister i det praktiska arbetssättet. Bland annat bedömer vi att beredningsmötena hålls alltför långt innan sammanträdena för att de ska vara riktigt effektiva. Vi det laget beredningsmötena hålls finns inte mycket till underlag att ta del av och lämna synpunkter på.

Vi bedömer att kommunstyrelsen förvisso saknar skriftliga rutiner och riktlinjer men att det praktiska arbetssättet som framkommit av intervjuerna bedöms som ändamålsenliga.

## **2.3 Protokollen**

Vi har gått igenom protokoll för både familjenämnden och kommunstyrelsen. Av de granskade protokollen framgår bland annat vilka förslag som lagts fram, propositionsordning, vilka beslut som fattats med mera på ett tydligt sätt. I något fall hade reservationer lämnats och det framgick också av protokollet. Vidare framgår det tydligt vilka handlingar som har utgjort beslutsunderlag. Handlingens namn och identifikationsnummer anges i protokollet. Läsaren kan därför lätt hitta dokumentet i ärende- och dokumenthanteringssystemet.

### **2.3.1 Bedömning**

Vi bedömer att protokollen innehåller de uppgifter som krävs enligt kommunallagen och innehåller tillräcklig information. Det är positivt att underlagens identifikationsnummer anges i protokollet.

## 2.4 Stickprovet

### 2.4.1 Familjenämnden

#### 2.4.1.1 *Uppföljning av intern kontrollplan Barn- och utbildningsverksamheten 2019*

I detta ärende presenterade förvaltningen resultatet av genomförda kontroller som nämnden hade beslutat om i intern kontrollplanen för 2019. Som underlag finns en tjänsteskrivelse. Till skrivelsen finns en bilaga som utförligt beskriver resultatet av en kontroll. För övriga kontroller görs dock bara hänvisningar till andra skrivelser som nämnden tidigare tagit del av inom ramen för andra ärenden, t.ex. kvalitetsuppföljningen.

Ärendet togs upp direkt på familjenämnden och ärendet anmäldes till sammanträdet efter det att kallelse med dagordning hade publicerats. Tjänsteskrivelsen upprättades fyra dagar innan sammanträdet, dvs. efter det att övriga handlingar publicerats.

#### 2.4.1.2 *Förstärka arbetsformen mellan vuxenutbildning och näringslivet*

Detta ärende är en redovisning av genomförandet av ett fullmäktigeuppdrag att förstärka arbetsformen mellan vuxenutbildning och näringslivet. I en tjänsteskrivelse presenterades hur arbetet skulle utvecklas.

Ärendet togs upp direkt på familjenämnden med tjänsteskrivelse som underlag. Familjenämnde beslutade att ta till sig informationen och därmed avslutades ärendet i familjenämnden.

#### 2.4.1.3 *Informationsärende - Ordförandebeslut om tillfällig höjning av försörjningsstöd för familjer med gymnasieelever*

Ordförande i familjenämnden beslutade den 6 april att genomföra en tillfällig ändring i riktlinjerna för ekonomiskt bistånd. Detta kopplat till situationen med Coronapandemin. Av själva beslutet framgår varför det var angeläget och vad förändringen hade för ekonomiska konsekvenser. Av nämndens delegeringsordning framgår att ordförande har rätt att ta ordförandebeslut i brådskande ärenden. Vidare framgår att sådana beslut ska anmälas till nämnden.

Ärendet i nämnden är en information om ordförandebeslutet. Beslutet togs den 6 april men kom inte upp som information på nästkommande nämndsmöte den 24 april utan först på mötet den 29 maj.

#### 2.4.1.4 *Lokalinvesteringar 2021*

Ärendet gäller förslag till investeringsberedningen om lokalinvesteringar. Som underlag fanns en tjänsteskrivelse med förslaget att totalt 6 mkr skulle anslås för utredning och projektering av investeringsprojekt. Tjänsteskrivelsen redogör på ett tydligt sätt behovet av investeringar i lokaler, bland annat utifrån nämndens skolorganisationsutredning.

Ärendet togs upp direkt på familjenämnden. Handlingar i ärendet lades ut till ledamöterna dagen innan sammanträdet.

#### **2.4.1.5 Ekonomisk uppföljning Familjenämnden till och med juli 2020**

Ärendet gäller redovisning av nämndens ekonomi till och med juli. En skrivelse togs fram av förvaltningen som underlag för informationen till nämnden.

Ärendet togs upp direkt på familjenämnden utan att ha beretts av ett utskott. Underlaget som tagits fram av förvaltningen publicerades för ledamöterna dagen innan nämndens sammanträde den 28 augusti.

### **2.4.2 Kommunstyrelsen**

#### **2.4.2.1 Taxa för offentlig kontroll inom livsmedel och foder**

I detta ärende hade fullmäktige att fastställa taxa som tillämpas inom Ystad-Österlenregionens miljöförbund. Förbundsdirektionen hade godkänt ett förslag till reviderad taxa gällande kontroll inom livsmedel och foder och hade överlämnat det till medlemskommunernas fullmäktigeförsamlingar för fastställelse. Som underlag till direktionens beslut fanns en tjänsteskrivelse som underlag.

I Tomelilla kommun bereddades ärendet först i kommunstyrelsens arbetsutskott, sedan i kommunstyrelsen för slutligt avgörande i fullmäktige. Underlagen utgjordes till kommunstyrelsen utgjordes av direktionens protokoll och den nya taxan. I kommunstyrelsens hantering togs inte förbundets tjänsteskrivelse med och det upprättades inte heller någon egen. Av våra intervjuer framförs att text från tjänsteskrivelsen finns i direktionens protokoll. Det kan dock konstateras att det av dessa underlag inte framgår någon egentligen analys av de föreslagna förändringarna eller tydlig information vilka exakt de är.

#### **2.4.2.2 Svar på motion om att använda artificiell intelligens för att upptäcka läs- och skrivsvårigheter hos våra elever**

Detta ärende gäller en motion inom skolans område som upprättades i april 2019. När motionen anmäldes tog fullmäktige i maj beslut att ge kommunstyrelsen i uppdrag att bereda svar. Inom kommunstyrelsen togs ärendet upp i arbetsutskottet som beslutade att ge förvaltningen i uppdrag att bereda motionen. Det blev skolchefen som fick ta fram en tjänsteskrivelse med förslag på svar. Skrivelsen togs upp i kommunstyrelsens arbetsutskott som beslutade att remittera ärendet till familjenämnden. Familjenämnden behandlade ärendet och beslutade att ställa sig bakom förvaltningens förslag och lämnade ärendet vidare till kommunstyrelsens arbetsutskott. Kommunstyrelsen fick sedan ärendet på sitt bord i slutet på februari 2020. I slutet på mars nästan ett år efter att motionen väcktes kunde fullmäktige avgöra ärendet.

#### **2.4.2.3 Program för uppföljning av privata utförare**

Varje kommun ska enligt kommunallagen ha ett program för uppföljning av privata utförare. Programmet ska revideras varje mandatperiod. Med en tjänsteskrivelse och ett förslag på reviderat program som grund bereddades ärendet först i kommunstyrelsens arbetsutskott, sedan kommunstyrelsen för slutligt avgörande i fullmäktige. Underlagen håller god kvalitet.



#### **2.4.2.4 Uppdrag att arbeta fram landsbygds- och tätortsprogram**

Kommunstyrelsens ordförande initierade i detta ärende genom att skriva fram ett förslag till kommunfullmäktige att ge kommunstyrelsen i uppdrag att utarbeta ett landsbygds- och tätortsprogram. Med ordförandens skrivelse och förslag som grund bereddes ärendet först i kommunstyrelsens arbetsutskott, sedan i kommunstyrelsen för slutligt avgörande i fullmäktige. Underlagen håller god kvalitet.

#### **2.4.2.5 Tomtpriser för energineutrala bostäder**

Samhällsbyggnadsnämnden föreslog i detta ärende en reduktion av tomtpriset för de köpare som på marken bygger en energineutral bostad. Som underlag fanns en tjänsteskrivelse upprättad av bygglovschefen. Tjänsteskrivelsen beskriver på ett tydligt sätt både fördelarna med en sådan reduktion och vad kostnaden beräknades bli för kommunen.

Samhällsbyggnadsnämndens förslag bereddes först i kommunstyrelsens arbetsutskott, sedan i kommunstyrelsen för slutligt avgörande i fullmäktige.

### **2.4.3 Bedömning**

Vi bedömer att processen i familjenämndens stickprovsärenden har genomförts i enlighet med gällande regelverk men inte på ett ändamålsenligt sätt. Vi grundar vår bedömning på att det i tre av de fem granskade ärendena hade ärendet antingen anmälts efter att ordinarie utskick hade skett eller hade handlingarna inte publicerats i Netpublicator i god tid inför mötet. Detta försvårar för ledamöterna att kunna sätta sig in i ärendena inför mötet. Vidare hade inget av ärendena beretts av ett utskott. Likaså anser vi att ordförandebeslutet borde ha tagits upp direkt på nästkommande nämndsmöte.

Kommunstyrelseärendena som granskats bedöms ha genomförts i enlighet med gällande regelverk och på ett ändamålsenligt sätt förutom motionsärendet. Vi anser att en skriftlig rutin för hanteringen av motioner bör upprättas. Utgångspunkten bör vara att den nämnd som ansvarar för den verksamhet som motionen avser remitteras motionen av fullmäktige. På detta sätt förenklas och förkortas processen.

Vi bedömer att det finns rutiner som säkerställer att beslut fattas på rätt nivå. Detta då samtliga av de granskade ärendena i stickprovet avgjordes av rätt instans.

## **3 Slutsats och rekommendationer**

Vår sammanfattande bedömning är att familjenämnden inte har en ändamålsenlig ärendeprocess. Vi grundar vår bedömning på att nämnden inte har ändamålsenliga rutiner för ärendeprocessen. Detta då det nästan helt saknas skriftliga processbeskrivningar, riktlinjer och rutiner. Vidare finns brister i det praktiska arbetssättet. Vi bedömer att processen i familjenämndens stickprovsärenden har genomförts i enlighet med gällande regelverk men inte på ett ändamålsenligt sätt.

Vår sammanfattande bedömning gällande kommunstyrelsen är att den har en ändamålsenlig ärendeprocess. Vi grundar vår bedömning på att styrelsen förvisso

2020-11-19

saknar skriftliga rutiner och riktlinjer men att det praktiska arbetssättet, som framkommit av intervjuerna och stickprovsgranskningen, bedöms som ändamålsenliga.

### 3.1 Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen och familjenämnden

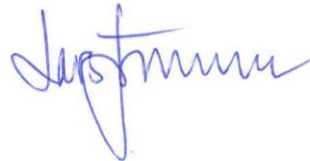
- Dokumentera en processbeskrivning med tillhörande rutin för viktigare moment för ärendehanteringsprocessen
- Vidare rekommenderas familjenämnden säkerställa rutinerna för utskick av handlingar så att nämnd och utskott får ta del av dem i god tid innan mötet.

Datum som ovan

KPMG AB



Fredrik Ottosson  
*Certifierad kommunal revisor*



Lars Jönsson  
*Certifierad kommunal revisor*

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.