



Granskning av kommunstyrelsens ärendeberedningsprocess

Rapport

Lomma Kommun

KPMG AB

2022-08-29

Antal sidor 17



Lomma Kommun

Granskning av kommunstyrelsens ärendeberedningsprocess

2022-08-29

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
1.1	Rekommendationer	2
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfrågor och metod	3
3	Resultat av granskningen	4
3.1	Riktlinjer och rutiner för ärendeberedningsprocessen	4
3.2	Stickprovsgranskning	10
4	Slutsats och rekommendationer	16
4.1	Rekommendationer	17

1 Sammanfattning

Vi har av Lomma kommuns revisorer fått i uppdrag att granska rutinerna kring kommunstyrelsens ärendeberegningsprocess. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen säkerställer en ändamålsenlig ärendeberegningsprocess.

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen genom sin förvaltning huvudsakligen säkerställt en ändamålsenlig ärendeberegningsprocess.

Under det senaste året har det skett en ambitions- och kvalitetsmässig förflyttning mot en fungerande ärendehanteringsprocess. Hade granskningen genomförts för två år sedan hade resultatet och våra kommentarer varit av en helt annan karaktär.

Samspel och en tydlig rollfördelning mellan politiker och tjänstemannaorganisation är av central betydelse för den kommunala organisationens funktionssätt. Även om vi bedömer att kommunen i dagsläget inte har några akuta problem i dessa relationer vill vi uppmuntra att dessa frågor uppmärksammas och prioriteras i olika former av utbildningsinsatser, framför allt efter ett val.

Vi bedömer att kommunens handbok för ärendehantering är gedigen och vi ser positivt på att tjänstemännen är av uppfattningen att den behöver ses över med jämna mellanrum för att hålla den aktuell.

I vår stickprovsgranskning har kunnat noteras vissa brister i ärendehantering. För respektive ärende har vi lämnat kommentarer. Några generella slutsatser utifrån stickproven är svåra att dra med ett undantag nämligen att det genomgående saknas analys avseende barnperspektivet i tjänsteskrivelserna, vilket föranleder oss att rekommendera att dessa rutiner ses över.

1.1 Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Förvalta och utveckla den rollfördelning som åstadkommit mellan politik och tjänstemannaorganisationen. Delta tillsammans med tjänstemännen i utbildningar och andra utvecklingsprojekt i denna viktiga fråga.
- Det finns gedigna rutiner och riktlinjer för ärendehantering. Se till att hålla den handboken aktuell och relevant.
- Tillse att kostnadsdrivande utredningar inte initieras av tjänstemännen på eget initiativ.
- Vi rekommenderar att samhällsbyggnadsnämnden vid behov av revideringar av taxorna underställer detta till kommunfullmäktige.
- Bedöm om nuvarande rutiner för barnkonsekvensanalyser i tjänsteskrivelserna och ärendena är tillfyllest.

2 Inledning/bakgrund

Beregningsprocessen utgör en väsentlig del av den demokratiska processen och inte minst för det politiska arbetet. Förtroendevalda ska ha tillgång till beslutsunderlag som är väl beredda. I beregningsprocessen har styrelsen också ett särskilt ansvar att bereda ärenden som ska behandlas av kommunfullmäktige.

Ovanstående har uppmärksammats i revisorernas risk- och väsentlighetsanalys.

Av kommunallagen 5:1 § framgår ärenden som är förbehållna kommunfullmäktige att besluta i, dvs. dessa kan inte delegeras. Exempel på sådana ärenden är:

- mål och riktlinjer för verksamheten,
- budget, skatt och andra viktiga ekonomiska frågor,
- nämndernas organisation och verksamhetsformer

Av samma lag (5:28 §) framgår också att styrelsen alltid ska ges tillfälle att yttra sig i ett ärende som har beretts av en annan nämnd eller av en fullmäktigeberedning. Styrelsen ska lägga fram förslag till beslut i ett ärende, om inte någon annan nämnd eller en fullmäktigeberedning har gjort det.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och metod

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen säkerställer en ändamålsenlig ärendeberegningsprocess.

Syftet uppnås genom att nedanstående revisionsfrågor besvaras:

- Finns ändamålsenliga riktlinjer och rutiner för ärendeberegningsprocessen?
- Finns en tydlig och dokumenterad roll- och ansvarsfördelning mellan politik och tjänstemän avseende ärendeberegningsprocessen?
- Finns rutiner för att säkerställa att tjänstemannaorganisationen inhämtar relevant fakta för beredning av ärenden?
- Finns en tillräcklig grad av styrning och formalisering av beslutsunderlagets utformning och innehåll?
- Finns rutiner som säkerställer att beslut fattas på rätt nivå?
- Har beredningen av ett urval av ärenden (stickprov) genomförts i enlighet med gällande regelverk och på ett ändamålsenligt sätt?

Granskningen har omfattat beredningen av ärenden som slutligen behandlas politiskt, dvs. av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen. Handläggning av ärenden som avgörs av tjänstperson har inte granskats.

Granskningen har genomförts genom intervjuer, dokumentstudier och stickprovsgranskning.

Intervjuer har genomförts med kommunstyrelsens ordförande, kommunstyrelsens andre vice ordförande, förvaltningschef/t.f. kanslichef, utredare på kommunledningskontoret och kommunsekreterare.

Ett antal dokument har granskats, t.ex. protokoll, beslutsunderlag, mall för tjänsteskrivelse, styrdokument, rutindokument, delegationsordningar, kommunstyrelsens reglemente mm.

Stickprov av ärenden har tagits ut för att granska beredningen av ärenden och om rätt instans har fattat beslutet. Syftet med stickprovsgranskningen har varit att bedöma om handläggningen av ärendet har genomförts i enlighet med gällande regelverk och på ett ändamålsenligt sätt.

Föreliggande rapport har faktakontrollerats av de som intervjuats.

3 Resultat av granskningen

Nedan redogör vi för de riktlinjer och rutiner som kommunen har för sin ärendeberedningsprocess och därmed också vilka krav som ställs på olika delar i processen. Utöver att beskriva och klargöra dessa riktlinjer är ett syfte att sedan bedöma dessa utifrån de stickprov vi gjort (se avsnitt 4 nedan)

3.1 Riktlinjer och rutiner för ärendeberedningsprocessen

Utöver de bestämmelser som finns i kommunallagen regleras kommunstyrelsens uppdrag i ett, av kommunfullmäktige, antaget reglemente. Inom kommunstyrelsens verksamhetsområde finns en delegationsordning som reglerar ansvars- och beslutsordning i olika ärendekategorier.

I enlighet med kommunallagen finns också en instruktion för kommundirektör som reglerar direktörens uppdrag. Kommundirektören har enligt instruktionen ett övergripande ansvar för att politiska beslut verkställs. Av instruktionen framgår också att direktören har i uppdrag att arbeta för att roll- och uppgiftsfördelning mellan förtroendevalda och tjänstepersoner är tydlig.

I avsnitten nedan redogörs för olika delar i ärendeberedningsprocessen utifrån kommunens ärendehandbok som togs fram under 2021.

3.1.1 Hur ett ärende uppstår

Vad som avgör om ett ärende ska behandlas på en viss nivå utgår från tolkningar av de gällande regelverk som finns fastställda, antingen i lagstiftningen eller genom kommunens egna styrdokument. Lomma kommun beskriver processen gällande hur förvaltningarna ska tolka materialet i en ärendehandbok. Citerat ur Ärendehandboken finns följande att utläsa: *"Ett ärende kan uppstå på många olika sätt och kan handla om vitt skilda saker. En del ärenden återkommer årligen som till exempel årsredovisning och delårsrapporter medan andra är av mer tillfällig karaktär. De flesta ärenden skapas genom att någon ansöker om någonting; till exempel bygglov, barnomsorg eller tillstånd av olika slag. Ärenden kan också skapas vid till exempel tillsyn. Många ärenden*

uppstår också då andra myndigheter så som departement, länsstyrelsen eller regionen ställer krav på kommunen eller vill ha synpunkter på förslag.”¹

När ett ärende uppstår genom inlämning av material till kommunen hanteras det i vanliga fall i första hand av kommunens Kontaktcenter, eftersom de i vanliga fall tar emot materialet först. Beroende på ärendets dignitet kan det antingen hanteras av Kontaktcenter direkt (ofta svar på enklare frågor med hänvisning till kommunens kommunicerade material på dess hemsida, blanketter, e-tjänster, styrdokument och dylikt eller genom delegationsbeslut som framgår av nämndernas delegationsordningar) eller så skickas det vidare till den nämnd/förvaltning som Kontaktcenter bedömer berörs av detsamma. Vid eventuella oklarheter skickas materialet till kommunens huvudregistrator under kommunstyrelsen via dess funktionsbrevlåda för konsultation.

Om nämndernas/styrelsens registrator tar emot material, antingen via Kontaktcenter eller direkt från avsändaren, tolkar registratorn materialet. Tolkningen består ofta av kriterierna: 1. Är den mottagande nämnden/styrelsen korrekt mottagande instans eller ska det skickas vidare? 2. Berör materialet den politiska organisationen eller förvaltningen utifrån kommunens styrdokument och lagstiftning? 3. Vem ska materialet expedieras till för beredning?

3.1.2 Beredning av ärende

När tolkningen är gjord avseende ansvar för beredning överlämnas ärendet till den ansvarige tjänstepersonen/chefen som ska bereda ärendet. Förvaltningen gör utifrån kommunens styrdokument, ärendehandbok och lagstiftning en bedömning om ärendet ska hanteras i ett politiskt organ eller om det kan hanteras av förvaltningen själv. Om registratorn har gjort bedömningen att ärendet ska hanteras politiskt, utifrån gällande styrdokument eller lagstiftning, involveras även nämndens/styrelsens sekreterare för kännedom och planering.

Intervjuade framhåller att i vissa ärenden är det inte helt uppenbart om det är ett ärende som ska upp för politisk behandling eller ej. Juridiskt kanske ärendet inte behöver lyftas för politiken men det kan av andra skäl finnas anledning att ta upp ärendet. I dessa fall sker en löpande dialog mellan tjänstemän och mellan tjänstemän och politiker om vilken hantering som är lämpligast och någon form av försiktighetsprincip tillämpas, dvs. hellre lyfta ett ärende för mycket än tvärtom.

I de fall huvudregistratorn gör bedömningen att ett ärende behöver remitteras till en annan nämnd för yttrande konsulterar huvudregistratorn med kommunledningsförvaltningens utredare och kommunkonferenssekreterare. Därefter remitteras ärendet till nämnden, efter delegationsbeslut av kommunkonferenssekreteraren och förvaltningschef/ t.f. kanslichefen. När den berörda nämnden yttrat sig sammanställer kommunledningsförvaltningen materialet och den ansvarige tjänstepersonen bereder ärendet för behandling i kommunstyrelsen.

¹ Ärendehandbok Lomma kommun, s. 5 första stycket.

2022-08-29

Vid oklara ärenden konsulterar antingen registratorerna med varandra, genom registratorsnätverket, eller med kommunledningsförvaltningens utredare/sekreterare, alternativt sina respektive staber.

När det gäller rollfördelning mellan politiker och tjänstepersoner i ärendeberedningen har den klargjorts tydligare i samband med ärendehandboken som togs fram 2021. Intervjuade politiker framhåller att de senaste 2–3 åren har funnits stora problem när det gäller ärendeberedning och kvaliteten på de underlag som togs fram. Mycket av bristerna har varit personberoende och enligt uppgift fanns ingen bra dialog mellan tidigare kommundirektör och den politiska ledningen. Dåvarande kommundirektör ansåg det inte nödvändigt att stämma av ärenden med den politiska ledningen. Kommunen har också under den aktuella tidsperioden varit utan kanslichef. Det fanns enligt såväl oppositionsföreträdare som kommunstyrelsens ordförande (KSO) många formaliabrister och felaktigheter i underlagen.

Intervjuade politiker framhåller också att det tidigare fanns stora problem i hur ärenden hanterades eller ej hanterades i kommunfullmäktige. Kommunfullmäktige har ibland gett kommundirektören olika uppdrag utan att passera nämnd/styrelse. Ibland initierade kommundirektören egna uppdrag som borde gått via politiken först etc. Intervjuade politiker ser ett tydligt samband mellan den tidigare bristande hanteringen och att dåvarande kommundirektör fick för stort utrymme/spelrum.

Numera har det tydliggjorts att alla ärenden ska vara färdigberedda inför ordförandeberedningen och detta uppges ha blivit ett ordentligt lyft i hanteringen. Intervjuade politiker framhåller också att tjänstemännen informerats om att de med fördel kan kontakta KSO och opposition innan ordförandeberedningen för att få till en bättre dialog.

Från årsskiftet 2021/22 infördes också en tjänstemannaberedning för att säkerställa beslutsunderlagens kvalitet. Dessa tjänstemannaberedningar ligger tidsmässigt före ordförandeberedningen och uppges också ha bidragit till en förbättrad ärendehantering generellt.

Likaså har kommunledningen sedan ett år tillbaka en särskild utredare som bereder ärenden åt kommunstyrelsen och kommunfullmäktige. Detta har enligt uppgift bidragit till att underlagen har en mer enhetlig struktur och utformning. Likaså finns numera en förvaltningschef/t.f. kanslichef på plats, vilket har varit efterfrågat under senaste år.

Utöver ärendehandboken beskriver sedermera respektive nämnds *ärendehanteringsplan* när ett ärende som ska hanteras av de politiska organen ska lämnas in och hur det ska lämnas in. Ärendehanteringsplanerna har likvärdiga utseende och innehåll (se exempel nedan).

Lomma Kommun

Granskning av kommunstyrelsens ärendeberedningsprocess

2022-08-29

Inlämning	Ordförande-beredning	KSAU	PLG	KS	KF
Torsdag kl 13	Tisdag kl 9.15	Onsdag kl 8.30	Onsdag kl 15.30	Ärenden som ska till KS ska vara klara veckan innan KSAU	Torsdag kl 19
30-dec	04-jan	12-jan			
06-jan	11-jan	19-jan			
-	-	26-jan Diskussions- möte		26-jan Ärendet måste vara på KSAU senast 19-jan	27-jan Ärendet måste vara på KS senast 7-dec
20-jan	25-jan	02-feb	02-feb		
27-jan	01-feb	09-feb			
-	-	16-feb Diskussions- möte		16-feb Ärendet måste vara på KSAU senast 9-feb	
17-feb	22-feb	02-mar			03-mar Ärendet måste vara på KS senast 16-feb
24-feb	01-mar	09-mar	09-mar		
03-mar	08-mar	16-mar			
10-mar	15-mar	23-mar			
-	-	30-mar Diskussions- möte		30-mar Ärendet måste vara på KSAU senast 23-mar	
24-mar	29-mar	06-apr			

3.1.3 Beslutsunderlag och tjänsteskrivelser

Beslutsunderlag till en nämnd/styrelse består av en tjänsteskrivelse med eventuella tillhörande bilagor. Bilagor kan exempelvis vara förslag till avtal, PM, rapporter, regler och policyer m.m. Vid beslut där barn eller unga berörs direkt eller indirekt ska en barnkonsekvensanalys göras. Lomma kommun har genom barnkonventionen ansvar för att se till att alla barn och unga får sina rättigheter tillgodosedda i kommunens alla verksamheter. Det innebär att Lomma kommun i alla dess verksamheter ska beakta barnperspektivet och barnrättsperspektivet i alla beslut. Om prövning av barnens bästa saknas kan ärendet överklagas och återremitteras.

För tjänsteskrivelserna finns mallar. Till mallarna finns anvisningar med stödtexter.

Ärendeberedningen ska resultera i handlingar som belyser ärendet allsidigt, är klart och enkelt skrivna, innehåller ett tydligt förslag till beslut, en sammanfattning och nödvändig utredning.

Enligt mallen för tjänsteskrivelser finns följande rubriken som ska finnas med:

Förslag till beslut: Beslutsförslaget ska kunna användas direkt i protokollet. Vid kostnad ska medelsanvisning mot budget ske, ikraftträdande m.m.

Ärendebeskrivning: Kort beskrivning av vad ärendet handlar om och i förekommande fall vilka parter som berörs av ärendet.

Bakgrund/analys: Utrymme för att resonera för och emot samt eventuella konsekvenser av beslutet. Ange grunden för ställningstagandet och ange eventuella alternativa förslag till beslut. Om detta avsnitt överstiger en A4 bör i stället handlingstypen "Bilaga" användas.

Beslutsunderlag: Här räknas de olika handlingar upp som ligger till grund för beslutet i omvänd kronologisk ordning. Här anges typ av dokument, datum, lagrum mm.

Samråd: Ange samråd med tjänstemän/förvaltningar/myndigheter/fackliga representanter.

Barnkonsekvensanalys: På vilket sätt, direkt eller indirekt, berörs barn och unga av beslutet? Om barn berörs, använd handlingstyp "Barnkonsekvensanalys". Om barn inte berörs ange och motivera varför.

Expediering: Ange mottagare av beslutet när det slutliga beslutet är fattat.

När ärendet är klart för vidare hantering meddelas nämndsekreteraren och tjänsteskrivelsen med bilagor granskas av berörda och godkänns av berörd chef.

Beredningsmötena hålls veckan innan sammanträdena, någon dag innan utskicket. Beredningen inför utskotten samlar utskottsordförande och vice ordförande, verksamhetschef (kommundirektör inför KSAU) och kommunsekreteraren. På beredningsmötena inför kommunstyrelsen deltar styrelsens presidium, kommunchef och kommunsekreteraren.

Av våra intervjuer framgår att det på ordförandeberedning numera inte framförs så många synpunkter på de underlag som tagits fram. Som nämnts ovan har dock situationen sett helt annorlunda ut och i jämförelse med idag menar politikerna att underlagen tidigare i det närmaste inte var kvalitetssäkrade överhuvudtaget.

Ibland kan det enligt tjänstepersonerna krävas lite mer handpåläggning i vissa ärenden som kommer från nämnderna där vissa frågor inte utretts tillräckligt av förvaltningarna. I dessa fall finns enligt uppgift en bra dialog mellan kommunledningsförvaltningen och berörd förvaltning.

I dagsläget finns enligt intervjuade tjänstepersoner förutsättningar både organisatoriskt och resursmässigt att göra ett bra jobb.

3.1.4 Kvalitetssäkring av beredning och underlag

På förvaltningarna ska det finnas granskningsprocesser som har till syfte att kvalitetssäkra de beslutsunderlag som ska behandlas av styrelsen och nämnderna. Inom kommunledningskontoret ska det finnas en granskningsprocess/kvalitetssäkring av de beslutsunderlag som ska behandlas av kommunstyrelsen och kommunfullmäktige. Granskningen av ett ärende inför beslut inleds med att utsedd person granskar att formalia är uppfyllda, så som exempelvis samråd, rubrik och beslutsformuleringar.

Som nämnts ovan ger intervjuade uttryck för att den interna granskningen och kvalitetssäkringen av beslutsunderlag förbättrats väsentligt under det senaste året. Det

2022-08-29

finns idag en tät kontakt mellan berörda tjänstemän och mellan tjänstepersoner och ordförandeberedningen kring ärenden och tillhörande handlingar och dess kvalitet.

De som kvalitetssäkrar, huvudsakligen kommunsekreterare och utredare, stämmer av med kanslichef som godkänner underlagen innan de går till ordförandeberedningen. Ibland kan det finnas anledning att justera olika delar i underlagen utifrån den kvalitetssäkring som sker. Oftast är det nyanser i formuleringar och sällan det är några ändringar i sakinhållet.

Kommunledningsförvaltningen arbetar också proaktivt för att förhindra att ärenden hanteras felaktigt. Detta görs genom stående och kommunicerade utbildningar i hanteringen av allmänna handlingar samt utbildningar i ärendehanteringsprocessen. Utbildningar hålls även för kommunens förtroendevalda, särskilt vid mandatperiodens början, där ärendehanteringsprocessen och skillnaden mellan politisk hantering/tjänstepersonsberedning hanteras. Nu gällande handbok ska enligt uppgift också ses över så att den hålls aktuell.

Då sekreterarfunktionen för samtliga nämnder/styrelser arbetar centralt under kommunstyrelsen, i kommunledningsförvaltningen och dess kansliavdelning samverkar sekreterarna också för att se till att ärenden hanteras korrekt kopplat till rätt instans och i rätt tid genom olika digitala verktyg och veckoliga/dagliga avstämningar. Sekreterarfunktionen samordnades 2014 och intervjuade framhåller att sårbarheten i den administrativa funktionen har försvunnit i och med samordningen. Likaså finns en högre kompetens bland sekreterarna idag än för ett antal år sedan.

Intervjuade tjänstepersoner ger sammanfattningsvis uttryck för att det gjorts ett stort jobb på kommunledningskontoret under senaste året med att få rutiner klargjorda och att det idag finns en fungerande ärendehanteringsprocess.

3.1.5 Bedömning och kommentarer

Under det senaste året har det skett en ambitions- och kvalitetsmässig förflyttning mot en fungerande ärendehanteringsprocess. Hade granskningen genomförts för två år sedan hade resultatet och våra kommentarer varit av en helt annan karaktär. Vi bedömer att det i dagsläget finns rutiner för att säkerställa att tjänstemannaorganisationen inhämtar relevant fakta för beredning av ärenden samt att det finns tillräcklig grad av styrning och formalisering av beslutsunderlagets utformning och innehåll. När det gäller att säkerställa att rätt beslutsnivå fattar besluten finns en stor medvetenhet om detta i dagsläget och vid osäkerhet sker en kommunikation på ett helt annat sätt än för några år sedan.

Samspel och en tydlig rollfördelning mellan politiker och tjänstemannaorganisation är av central betydelse för den kommunala organisationens funktionssätt. Även om vi bedömer att kommunen i dagsläget inte har några akuta problem i dessa relationer vill vi uppmuntra att dessa frågor uppmärksammas och prioriteras i olika former av utbildningsinsatser, framför allt efter ett val.

Vi bedömer att kommunens handbok för ärendehanteringen är gedigen och vi ser positivt på att tjänstemännen är av uppfattningen att den behöver ses över med jämna mellanrum för att hålla den aktuell.

3.2 Stickprovsgranskning

I de utvalda ärendena nedan har vi kortfattat beskrivit respektive ärende utifrån hur ärendet belysts i tjänsteskrivelsen och vilka delar som finns med i beslutsunderlaget.

3.2.1 Överförmyndarsamverkan och nytt avtal

Av tjänsteskrivelse, daterad 2020-12-16, framgår att samarbetsavtal (Burlöv, Kävlinge, Staffanstorp och Lomma som värdkommun) avseende överförmyndarhandläggning behöver sägas upp och eventuellt omförhandlas. Bakgrunden till detta är ett ökat antal ärenden och behov av resursförstärkning till handläggarfunktionen som nuvarande avtal inte medger. Ökade resursbehov är föranledda av en hög arbetsbelastning (högre per handläggare än snittet i Skåne och betydligt högre än snittet i riket) och risker att inte uppnå de rättssäkerhetskrav som finns.

I tjänsteskrivelsen redogörs för de ekonomiska konsekvenserna av utökning med två anställda och hur kostnadsfördelning mellan kommunerna kan se ut.

Det framgår att Burlöv och Kävlinge kommuner godkänt utökning med en årsarbetare. Eftersom en tjänst inte räcker föreslår förvaltningen att nuvarande avtal sägs upp och att det därefter finns två alternativ. Det ena alternativet är att Lomma handlägger sina egna ärenden. Det andra alternativet är att kommunstyrelsen gör en formell framställan till respektive kommun med förslag till nytt avtal som inkluderar utökning med två heltidstjänster.

Av tjänsteskrivelsen framgår att samråd skett med kommundirektörer i samarbetskommunerna och överförmyndarorganisationen i Lomma kommun.

Kommentarer eller analys avseende barnkonsekvens finns inte med i ärendet.

Förslag till beslut blir att ge förvaltningen i uppdrag att säga upp nuvarande avtal samt att göra en formell framställan till respektive kommunstyrelse i samarbetskommunerna som inkluderar en utökning med två heltidstjänster.

Kommunstyrelsen beslutar, 2021-01-27, i enlighet med förslaget.

Intervjuade framhåller att dåvarande kommundirektör betraktade det ursprungliga avtalet som en verkställighetsfråga och avtalet beslutades därför varken av kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige när samarbetet initierades. Intervjuade medger att ärendet från första början borde beslutats av kommunfullmäktige och menar samtidigt att det kan förklara varför uppsägningen av avtalet inte heller beslutades av kommunfullmäktige.

Nu har ett nytt avtal kommit till stånd, vilket hanterats av kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

3.2.1.1 **Bedömning**

Vi bedömer att ursprungsavtalet borde hanterats av kommunfullmäktige, vilket även intervjuade medger. Likaså anser vi att uppsägning av avtalet borde skett genom beslut i kommunfullmäktige.

Barnkonsekvensanalys saknas i ärendet. Likaså saknas förklaring till varför barnkonsekvensanalys inte är relevant.

3.2.2 **Införande av arbetsmarknadsenhet**

Uppdraget att utreda frågan om införande av arbetsmarknadsenhet kom från kommundirektören. Uppdraget gavs 2021-05-04 till socialförvaltningen. Detta borde vara ett felaktigt angivet årtal. Det borde vara 2020-05-04.

Utredningen presenterades för kommunens ledningsgrupp 2021-03-02.

Utredningen är daterad 2021-06-08. Utredning utmynnade i förslag att tillskapa en verksamhet med kommunens samlade resurser för arbetsmarknadsinriktat arbete. Verksamheten föreslås vara organiserad inom socialförvaltningen och att rapportering ska ske till socialnämnden. Verksamheten föreslås träda i kraft i januari 2022.

Utredningen har genomförts genom dels en extern konsult, dels egna analyser och utredningar i verksamheterna.

Till tjänsteskrivelsen lämnas utredningen som beslutsunderlag.

När det gäller samråd framgår att samråd skett med samtliga förvaltningar men det framgår inget om att fackliga representanter hörts.

Det finns inga kommentarer som berör barnperspektivet.

Kommunstyrelsens arbetsutskott (KSAU) beslutade i enlighet med förslag i tjänsteskrivelsen. Kommunstyrelsen beslutade 2021-08-25 i enlighet med KSAU:s förslag med tillägget att föreslå kommunfullmäktige att ge kommundirektören i uppdrag att återkomma med ett utvecklat förslag avseende vilka verksamheter som ska samlas under arbetsmarknadsenheten för beslut i samband med budget 2022.

Kommunfullmäktige beslutade 2021-09-16 i enlighet med kommunstyrelsens förslag med ändringen att formuleringen "för beslut i samband med budget 2022" stryks.

Vid KSAU:s möte 2022-02-02 lämnade kommundirektören information om ärendet. Av protokollet framgår inte vad denna information handlade om.

På nästkommande KSAU, 2022-02-09 återkom ärendet. Av protokollet framgår att kommundirektören i skrivelse daterad 2022-02-03 redogör för ärendet.

Tjänsteskrivelsen vi tagit del av är daterad 2022-02-10.

I protokollet gällande tilläggsuppdraget finns formuleringen "beslut i samband med budget 2022 med" trots att det ströks i fullmäktige (se ovan). Även i tjänsteskrivelsen finns felaktigt medtaget formuleringen som ströks i kommunfullmäktige.

2022-08-29

I tjänsteskrivelsen framförs att förutsättningarna förändrats sedan utredningen om arbetsmarknadsenhet gjordes och att samverkansmöjligheterna utökats mellan berörda nämnder. Det nya förslaget innebär därför att ansvaret ligger kvar hos de olika nämnderna men att arbetsmarknadsenhet, med innehåll enligt ursprunglig utredning, genomförs. Socialnämnden och barn- och utbildningsnämnden föreslås få ansvar för beslut om mål, uppdrag, organisation och styrning m.m. Budgeten inom kommunstyrelsen för ferietjänster föreslås flyttas till socialnämnden, vilket blir den enda skillnaden i budgethänseende. För att överbrygga nämndgränserna föreslås att en styrgrupp inom respektive arbetsgrupp inrättas för att samordna mellan nämnderna gällande arbetsmarknadsenhetens uppdrag.

Av tjänsteskrivelsen framgår att samråd skett med berörda förvaltningar.

Inte heller i denna tjänsteskrivelse finns något nämnt om barnkonsekvensanalys.

Beslutsförslag i tjänsteskrivelsen är att arbetsmarknadsenhet införs, i enlighet med utvecklat förslag, samt att budget avseende ferietjänsterna flyttas från kommunstyrelsen till socialnämnden inför 2023.

I kommunstyrelsens protokoll 2022-02-16 framgår i ärendebeskrivningsrubriken bakgrunden i ärendet och tidigare beslut i kommunfullmäktige. Beslutsformuleringen som ströks av kommunfullmäktige i september 2021 finns med i protokollet fast 2022 ändrats till 2023. Detta är en felaktig återgivning av beslut och innebörd.

Kommunstyrelsen beslutade hursomhelst i enlighet med tjänsteskrivelsens förslag.

Kommunfullmäktige beslutade 2022-03-03 i enlighet med kommunstyrelsens förslag. Även i kommunfullmäktigeprotokollet är ärendebeskrivningen felaktig i den del som rör formuleringen som utgick i september 2021.

3.2.2.1 Bedömning

Ursprungligen startade detta ärende genom att kommundirektören gav socialförvaltningen i uppdrag att utreda frågan om en arbetsmarknadsenhet. Vi anser att en utredning av denna storlek borde föregås av ett politiskt beslutat uppdrag, då det handlar om hur verksamheten ska organiseras. Utredningen är också förenad med att resurser tas i anspråk.

En del oreda (slarvfel) finns i protokoll och handlingar när det gäller hänsynstagande till kommunfullmäktiges tidigare fattade beslut.

Barnkonsekvensanalys finns inga noteringar kring vilket i detta ärende borde finnas med tycker vi.

Inte heller kan vi i underlagen se att samråd skett med fackliga representanter.

3.2.3 Införande av parkeringsavgift

Av tjänsteskrivelse, daterad 2021-03-10, i ärendet framgår att samhällsbyggnadsförvaltningen föreslagit att parkeringsavgifter ska införas i Lomma kommun för att få en effektivare omsättning på parkeringsplatserna. Enligt samhällsbyggnadsförvaltningen önskas initialt att avgifter införas på Varvstorget,

2022-08-29

Sjögatan, Sandhamnsgatan samt Saltsjöbadsparken i Bjärred under perioden 1 juni till 31 augusti. Avgiften föreslås till 15 kr/timme, dock maximalt 80 kr per dygn. Nämnden har beslutat enligt samhällsbyggnadsförvaltningens förslag.

Kommunledningskontoret påpekar i sin tjänsteskrivelse att det inte finns något att invända mot förslaget men att det inte är klarlagt vilka platser och under vilka tider parkeringsavgift ska tas ut. Det är inte heller helt klarlagt i underlaget om det är samhällsbyggnadsnämnden eller samhällsbyggnadsförvaltningen som ska fastställa lokal trafikföreskrift. Dock framgår det av delegationsordning att förvaltningschefen har delegation på beslut om lokala trafikföreskrifter.

Beslutsförslag enligt tjänsteskrivelsen blir att kommunfullmäktige föreslås besluta att parkeringsavgifter för Lomma kommun fastställs i enlighet med föreliggande förslag och att avgifterna ska gälla från 2021-05-26. Kommunfullmäktige föreslås vidare att besluta att samhällsbyggnadsnämnden bemyndigas att vid behov revidera parkeringsavgifterna för Lomma kommun.

I tjänsteskrivelsen anges att samråd skett med gatu/parkchef och driftingenjör på samhällsbyggnadsförvaltningen.

I beslutsunderlagen finns inget angivet om barnkonsekvensanalys.

Kommunstyrelsen beslutade 2021-03-24 att föreslå kommunfullmäktige att besluta att parkeringsavgifter för Lomma kommun fastställs i enlighet med bilaga. Avgifterna ska gälla från 2021-05-26. Vidare beslutades att samhällsbyggnadsnämnden bemyndigas att vid behov revidera parkeringsavgifterna för Lomma kommun.

Av bilagan framgår:

1. Parkeringsavgift på allmänt upplåten parkeringsplats

1.1 Avgift för allmänt upplåten parkeringsplats är 15 kr/timme, dock maximalt 80 kr per dygn.

1.2 Fri parkering för rörelsehindrade.

Kommunfullmäktige beslutade 2021-04-22 i enlighet med kommunstyrelsens förslag ovan.

3.2.3.1 **Bedömning**

I underlagen (tjänsteskrivelserna) anges olika gator och områden som bör bli föremål för parkeringsavgifter på grund av hård trafikbelastning. Beslutet med bilagan som grund anger inga gator utan är mer allmänt hållen. Vi uppfattar att det är samhällsbyggnadsnämnden som avgör omfattningen av parkeringsavgifterna, dvs. om de ska gälla bara vissa platser eller överallt.

Vi menar att beslut om taxor och avgifter är förbehållna kommunfullmäktige enligt KL 5:1 § och kan därmed inte delegeras till samhällsbyggnadsnämnden. Sett så här i efterhand borde beslutsunderlaget tydligare reglera vilka gator/platser som omfattas samt vilka tider parkeringsavgift ska gälla. Vi rekommenderar därför att samhällsbyggnadsnämnden vid behov av revideringar av taxorna underställer detta till kommunfullmäktige.

Inte heller i detta ärende finns någon barnkonsekvensanalys.

3.2.4 Heltid som norm

I tjänsteskrivelse, daterad 2021-10-13, framgår bakgrund och ärendebeskrivning som handlar om att heltidsanställning ska vara norm i välfärden och är sedan 2016 en del av huvudöverenskommelsen mellan Sveriges kommuner och regioner (SKR) och fackförbundet Kommunal. Arbete pågår i alla kommuner att implementera den centrala överenskommelsen. Utöver att insatsen har ett jämställdhetsperspektiv är det centralt med heltidsnormen för att säkerställa välfärdens långsiktiga kompetensförsörjning.

I analysdelen i tjänsteskrivelsen framgår att Lomma kommun är redo för att påbörja ett fokuserat arbete i enlighet med Heltidsresans syfte och målsättningar. Lomma kommun ser utöver fördelarna som angetts från centralt håll även fördelar såsom bättre personalkontinuitet och kompetensutveckling.

I tjänsteskrivelsen görs också bedömningen att heltid som norm bör omfatta alla avtalsområden, inte bara de yrkeskategorier som omfattas av Kommunals avtalsområde.

I beredningen av ärendet har samråd skett i kommunövergripande ledningsgrupp, 2021-10-12, respektive med den kommunövergripande fackliga samverkansgruppen 2021-11-16.

Eftersom ärendet inte anses beröra barn har ingen barnkonsekvensanalys genomförts i samband med ärendets beredning.

Kommunstyrelsen beslutade 2021-11-17 att samtliga månadsanställda medarbetare i Lomma kommun ska ha erbjudits heltidsanställning senast 2022-12-31. Till gruppen månadsanställda räknas tillsvidareanställda samt visstidsanställda med månadslön.

3.2.4.1 Bedömning

Heltid som norm berör i stor utsträckning kvinnor. En anledning till val av deltid kan sannolikt bero på familjesituation. Att detta ärende inte skulle beröra barn ställer vi oss något frågande till.

Vi tycker att underlaget i ärendet hade blivit mer robust om det hade framgått något av resultaten från samråden, exempelvis med fackliga representanter.

Ärendet har inte heller varit uppe för beslut i kommunfullmäktige. Intervjuade menar att anledningen till det är att kommunstyrelsen är anställningsmyndighet och att frågan om heltid varit uppe politisk för diskussion, exempelvis i samband med budgetdebatter. Vi menar att detta ärende kan vara ett exempel där det inte nödvändigtvis är tvunget att hantera ärendet i kommunfullmäktige men där vi bedömer att ärendet ändå är principiellt intressant och borde belysas och debatteras.

3.2.5 Avskrivning av fordran

I tjänsteskrivelse, daterad 2021-11-22, framgår att förlikningsavtal har träffats mellan socialförvaltningen och leverantören Prime Care AB där leverantören betalat in 625 tkr inkl. moms.

2022-08-29

Bakgrunden är att kommunen 2020 fakturerade ett återkrav till leverantören till följd av felaktig fakturering om 620 kr/h i stället för 530 kr/h avseende sjuksköterskebemanning.

Det totala återkravsbeloppet uppgick till cirka 1,4 mnkr. Resterande belopp, alltså cirka 770 tkr föreslås mot bakgrund av förlikningen avskrivnas.

I tjänsteskrivelsen framgår att gällande delegation inte möjliggör att ekonomichef eller kommundirektör beslutar om avskrivning av fordran överstigande ett basbelopp.

I tjänsteskrivelsen framgår att samråd skett med kommunjurist.

Barnkonsekvensanalys finns med som rubrik men har inte genomförts då ärendet inte anses beröra barn.

Något beslutsunderlag i övrigt finns inte med i ärendet.

Förslag till beslut är att kommunstyrelsen föreslås besluta att godkänna avskrivning av fordran avseende Prime Care AB om 770 675 kr, inklusive moms.

Kommunstyrelsen beslutade 2021-12-08 i enlighet med förslag i tjänsteskrivelsen.

3.2.5.1 Bedömning

Vad vi kan bedöma har kommunstyrelsen enligt gällande reglemente befogenhet att besluta om avskrivning av fordran och gällande delegationsbestämmelser har också följts.

I tjänsteskrivelsen eller underlaget till beslut saknas dock enligt vår mening en förklaring/motivering till varför fordran ska avskrivnas.

Det är dock oklart vilken övre beloppsgräns för kommunstyrelsens beslutsmandat som finns för avskrivning av fordran. Här finns en otydlighet som kan behöva klargöras.

3.2.6 Kommunal borgen för båtklubb

I tjänsteskrivelse från kommunledningsförvaltningen 2021-10-25 sammanfattas ärendet gällande kommunal borgen.

Bjärreds Båtklubb har via ansökan till kommunen sökt kommunal borgen för renovering av föreningens brygga. Den totala investeringen beräknas till 2 mnkr, varav 500 tkr finansieras av föreningens egna medel. Extern finansiering behövs för mellanskillnaden 1,5 mnkr och för denna önskas kommunal borgen.

I tjänsteskrivelsen hänvisas till kommunens finanspolicy, i vilken det framgår att kommunen allmänt sett har en restriktiv inställning till borgen som i princip endast tecknas för kommunägda bolag.

I policyn finns även regelverk för kommunal borgen för ideella föreningar, som i detta fall bedöms uppfyllas då föreningen anses klara ökade driftskostnader samt att det finns en kommunal nytta med en renoverad brygga.

I tjänsteskrivelsen finns en ekonomisk analys av föreningens ekonomi och därmed också en riskanalys avseende föreningens betalningsförmåga. Föreningen beräknas kunna amortera av skulden på 10 år samt bära den ökade räntekostnaden med ett fortsatt positivt resultat.

2022-08-29

Eftersom kommunen arbetar med olika insatser i det aktuella området har behov av att formalisera båtklubbens nyttjande av mark- och vattenområdet identifierats, varför kommunens enhet för mark- och exploatering kommer se över lämplig upplåtelseform och tydliggöra villkor såsom att bryggan ska hållas tillgänglig för allmänheten.

Som beslutsunderlag finns föreningens årsmöteshandlingar, stadgar samt resultat- och balansräkning för perioden 2019–2021 inkl. budget 2022–2023 med i handlingarna.

I tjänsteskrivelsen framhålls att samråd skett med mark- och exploateringsavdelningen.

Barnkonsekvensanalys finns med i tjänsteskrivelsen men anses inte aktuell och har därför inte beaktats i beredningen i detta ärende.

Kommunfullmäktige beslutade 2021-12-02 i enlighet med kommunstyrelsens förslag, innebärande att bevilja Bjärreds Båtklubb kommunal borgen avseende lån för investering i brygga uppgående till maximalt 1,5 mnkr samt att amortering ska ske på maximalt 10 år.

3.2.6.1 Bedömning

Vi bedömer att det av ärendets beredning framgår att kommunal borgen för andra än kommunägda bolag är sällsynt och att kommunen har en restriktiv hållning till sådana åtaganden. Vi bedömer att ärendet är ordentligt belyst och riskbedömt, men vi kan tycka att det borde skickas med något slags motkrav med beslutet, exempelvis att bryggan ska hållas tillgänglig för allmänheten.

4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen genom sin förvaltning huvudsakligen säkerställt en ändamålsenlig ärendeberedningsprocess.

Under det senaste året har det skett en ambitions- och kvalitetsmässig förflyttning mot en fungerande ärendehanteringsprocess. Hade granskningen genomförts för två år sedan hade resultatet och våra kommentarer varit av en helt annan karaktär.

Samspel och en tydlig rollfördelning mellan politiker och tjänstemannaorganisation är av central betydelse för den kommunala organisationens funktionssätt. Även om vi bedömer att kommunen i dagsläget inte har några akuta problem i dessa relationer vill vi uppmuntra att dessa frågor uppmärksammas och prioriteras i olika former av utbildningsinsatser, framför allt efter ett val.

Vi bedömer att kommunens handbok för ärendehantering är gedigen och vi ser positivt på att tjänstemännen är av uppfattningen att den behöver ses över med jämna mellanrum för att hålla den aktuell.

I vår stickprovsgranskning har kunnat noteras vissa brister i ärendehantering. För respektive ärende har vi lämnat kommentarer. Några generella slutsatser utifrån stickproven är svåra att dra med ett undantag nämligen att det genomgående saknas analys avseende barnperspektivet i tjänsteskrivelserna, vilket föranleder oss att rekommendera att dessa rutiner ses över.

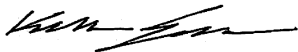
4.1 Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Förvalta och utveckla den rollfördelning som åstadkommit mellan politik och tjänstemannaorganisationen. Delta tillsammans med tjänstemännen i utbildningar och andra utvecklingsprojekt i denna viktiga fråga.
- Det finns gedigna rutiner och riktlinjer för ärendehantering. Se till att hålla den handboken aktuell och relevant.
- Tillse att kostnadsdrivande utredningar inte initieras av tjänstemännen på eget initiativ.
- Vi rekommenderar att samhällsbyggnadsnämnden vid behov av revideringar av taxorna underställer detta till kommunfullmäktige.
- Bedöm om nuvarande rutiner för barnkonsekvensanalyser i tjänsteskrivelserna och ärendena är tillfyllest.

Datum som ovan

KPMG AB



Kristian Gunnarsson

Certifierad kommunal yrkesrevisor

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.