



Granskning av kommunstyrelsens ärendeberedningsprocess

Rapport

Karlskrona kommun

KPMG AB

2024-02-09

Antal sidor 19



Karlskrona kommun

Granskning av kommunstyrelsens ärendeberedningsprocess

2024-02-09

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	6
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	6
2.2	Revisionskriterier	6
2.3	Metod	6
3	Resultat av granskningen	8
3.1	Övergripande styrande dokument	8
3.2	Organisation, riktlinjer, rutiner och processer kring ärendeberedningsprocessen	9
3.3	Stickprov av ärendeberedning	13
4	Samlad bedömning och rekommendationer	16
A	Förteckning över granskade ärenden	18



Karlskrona kommun

Granskning av kommunstyrelsens ärendeberedningsprocess

2024-02-09

1 Sammanfattning

KPMG har av Karlskrona kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunstyrelsens ärendeberedningsprocess.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen säkerställer en ändamålsenlig ärendeberedningsprocess.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen i allt väsentligt säkerställer en ändamålsenlig ärendeberedningsprocess.

Kommunen har flertalet riktlinjer, processbeskrivningar och rutiner som beskriver hur ärendeberedningsprocessen ser ut, från att en handling inkommer eller upprättas, hela vägen fram till beslut av styrelse eller fullmäktige.

Av kommunens riktlinjer, processbeskrivningar och rutiner framgår det en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan politik och tjänstepersoner. Det framkommer även vid intervjuer att både tjänstepersoner och förtroendevalda har en god förståelse för hur ärendeberedningsprocessen är tänkt att gå till.

Däremot finns det endast delvis rutiner för att säkerställa att tjänstemannaorganisationen inhämtar relevant fakta för beredning av ärenden. Kommunen har två riktlinjer där det framgår att ett ärende ska medföljas av en tjänsteskrivelse och att den ska innehålla förslag till beslut, angivelse av beslutsinstans samt en sammanfattning av ärendet. För ärenden rörande antagande, revidering eller upphörande av styrdokument ska tjänsteskrivelsen även innehålla en beskrivning av styrdokumentets eventuella ekonomiska, miljömässiga och sociala hållbarhetskonsekvenser. Det är däremot vår bedömning att det inte är tydligt vad en tjänsteskrivelses sammanfattning ska innehålla och inte heller vad det innebär att beskriva ett styrdokuments ekonomiska, miljömässiga eller sociala hållbarhetskonsekvenser.

Vidare finns det endast delvis en tillräcklig grad av styrning och formalisering av beslutsunderlagets utformning och innehåll. Kommunen har en uppsättning mallar för olika typer av dokument men samtliga mallar innehåller endast övergripande rubriksättningar och ytterst begränsade beskrivningar kring vad respektive avsnitt ska innehålla.

Det finns även i allt väsentligt rutiner som säkerställer att beslut fattas på rätt nivå. Kommunstyrelsen har ett reglemente där deras ansvarsområde definieras samt en delegationsordning som beskriver vilka ärenden som inte behöver beslutas av styrelsen. Kommunen har även en riktlinje som beskriver på vilken beslutsnivå ett styrande dokument ska antas.

Slutligen har beredningen av ett urval av ärenden i allt väsentligt genomförts i enlighet med gällande regelverk och på ett ändamålsenligt sätt, även om vissa mindre brister identifierats.

Se respektive rapportkapitel för en mer detaljerad beskrivning.



Karlskrona kommun

Granskning av kommunstyrelsens ärendeberedningsprocess

2024-02-09

I det följande redovisas våra bedömningar och rekommendationer kopplat till revisionsfrågorna.

Revisionsfråga 1	Bedömning: I allt väsentligt	Rekommendationer
Finns ändamålsenliga riktlinjer och rutiner för ärendeberedningsprocessen?	Kommunen har flertalet riktlinjer, processbeskrivningar och rutiner som beskriver hur ärendeberedningsprocessen ser ut, från att en handling inkommer eller upprättas, hela vägen fram till beslut av styrelse eller fullmäktige.	
Revisionsfråga 2	Bedömning: I allt väsentligt	Rekommendationer
Finns en tydlig och dokumenterad roll- och ansvarsfördelning mellan politik och tjänstemän avseende ärendeberedning?	Av kommunens riktlinjer, processbeskrivningar och rutiner framgår det en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan politik och tjänstepersoner. Det framkommer även vid intervjuer att både tjänstepersoner och förtroendevalda har en god förståelse för hur ärendeberedningsprocessen är tänkt att gå till.	
Revisionsfråga 3	Bedömning: Delvis	Rekommendationer
Finns rutiner för att säkerställa att tjänstemannaorganisationen inhämtar relevant fakta för beredning av ärenden?	Kommunen har två riktlinjer där det framgår att ett ärende ska medföljas av en tjänsteskrivelse och att den ska innehålla förslag till beslut, angivelse av beslutsinstans samt en sammanfattning av ärendet. För ärenden rörande antagande, revidering eller upphörande av styrdokument ska tjänsteskrivelsen även innehålla en beskrivning av styrdokumentets eventuella ekonomiska, miljömässiga och sociala hållbarhetskONSEKVENSER. Det är däremot vår bedömning att det inte är tydligt vad en tjänsteskrivelses sammanfattning ska innehålla och inte heller vad det innebär	Tillse att riktlinjer för ärendeberedning och riktlinjer för styrdokument ses över för att förtydliga vad beredningen av enskilda ärenden ska innehålla.



Karlskrona kommun

Granskning av kommunstyrelsens ärendeberegningsprocess

2024-02-09

	att beskriva ett styrdokument ekonomiska, miljömässiga eller sociala hållbarhetskonsekvenser.	
Revisionsfråga 4	Bedömning: Delvis	Rekommendationer
Finns en tillräcklig grad av styrning och formalisering av beslutsunderlagets utformning och innehåll?	Kommunen har en uppsättning mallar för olika typer av dokument men samtliga mallar innehåller endast övergripande rubriksättningar och ytterst begränsade beskrivningar kring vad respektive avsnitt ska innehålla.	Tillse att kommunens mallar, särskilt mall för tjänsteskrivelse, ses över för att förtydliga vad de förväntas innehålla.
Revisionsfråga 5	Bedömning: I allt väsentligt	Rekommendationer
Finns rutiner som säkerställer att beslut fattas på rätt nivå?	Kommunstyrelsen har ett reglemente där deras ansvarsområde definieras samt en delegationsordning som beskriver vilka ärenden som inte behöver beslutas av styrelsen. Kommunen har även en riktlinje som beskriver på vilken beslutsnivå ett styrande dokument ska antas. Däremot har vi i stickprovet identifierat ett ärende där kommunstyrelsen eventuellt har fattat ett beslut utanför sitt beslutsmandat. Se 3.3 Stickprov av beslutsunderlag.	Se andra rekommendationen tillhörande revisionsfråga 6.
Revisionsfråga 6	Bedömning: I allt väsentligt	Rekommendationer
Har beredningen av ett urval av ärenden (stickprov) genomförts i enlighet med gällande regelverk och på ett ändamålsenligt sätt?	I näst intill samtliga ärenden återfinns tjänsteskrivelser som innehåller de avsnitt som kommunens riktlinjer fastställer att de ska innehålla. Däremot saknas det i samtliga av de ärenden som berört antagande, revidering eller upphörande av ett styrdokument en beskrivning av minst ett av de konsekvensområden som kommunens riktlinjer för styrdokument fastställer ska belysas. Vi noterar även att	Säkerställ att beredningen av ärenden som rör antagande, revidering eller upphörande av ett styrdokument belyser ekonomiska, miljömässiga och sociala hållbarhetskonsekvenser. Ta initiativ till att revidera kommunstyrelsens reglemente för att förtydliga kommunstyrelsens beslutsmandat vad gäller kommunens detaljplanearbete samt övrig kommunal planering.



Karlskrona kommun

Granskning av kommunstyrelsens ärendeberedningsprocess

2024-02-09

	<p>konsekvensbeskrivningarna är ytterst kortfattade till sin natur.</p> <p>Vidare har vi även identifierat ett ärende där kommunstyrelsen eventuellt har fattat ett beslut utanför sitt beslutsmandat.</p>	
--	--	--



Karlskrona kommun

Granskning av kommunstyrelsens ärendeberedningsprocess

2024-02-09

2 Bakgrund

KPMG har av Karlskrona kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunstyrelsens ärendeberedningsprocess.

Beredningsprocessen 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 beredningsprocessen har styrelsen också ett särskilt ansvar att bereda ärenden som ska behandlas av kommunfullmäktige.

Ovanstående har uppmärksammats i revisorernas risk- och väsentlighetsanalys.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen säkerställer en ändamålsenlig ärendeberedningsprocess.

Syftet uppnås genom att nedanstående revisionsfrågor besvaras:

- Finns ändamålsenliga riktlinjer och rutiner för ärendeberedningsprocessen?
- Finns en tydlig och dokumenterad roll- och ansvarsfördelning mellan politik och tjänstemän avseende ärendeberedning?
- Finns rutiner för att säkerställa att tjänstemannaorganisationen inhämtar relevant fakta för beredning av ärenden?
- Finns en tillräcklig grad av styrning och formalisering av beslutsunderlagens 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 avsett kommunstyrelsen och har omfattat beredningen av ärenden som slutligen behandlas politiskt, dvs. av kommunfullmäktige, kommunstyrelsen eller dess utskott. Handläggning av ärenden som avgörs av tjänsteperson har inte granskats.

2.2 Revisionskriterier

I granskningen utgörs revisionskriterierna av:

- Kommunallagen (se även SOU 1982:5 s.129–130 samt Prop. 1990/91:117 s.88)
- Förvaltningslagen 9 §, 1 stycket
- Tillämpbara interna regelverk och policyer.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer, dokumentstudier och stickprovsgranskning.



Karlskrona kommun

Granskning av kommunstyrelsens ärendeberedningsprocess

2024-02-09

Följande har intervjuats: kommunstyrelsens ordförande, kommunstyrelsens förste vice ordförande, kommundirektör, kanslichef och kommunsekreterare.

Ett antal dokument har granskats, till exempel protokoll, beslutsunderlag, mall för tjänsteskrivelse, styrdokument, processbeskrivningar, delegationsordningar, kommunstyrelsens reglemente mm.

Ett stickprov av ärenden har valts ut för att granska beredningen av ärendet 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.



Karlskrona kommun

Granskning av kommunstyrelsens ärendeberegningsprocess

2024-02-09

3 Resultat av granskningen

3.1 Övergripande styrande dokument

3.1.1 Reglemente

Av kommunstyrelsens reglemente¹ framgår att styrelsen har ett helhetsansvar för kommunens verksamheter, utveckling och ekonomiska ställning.

Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet. Styrelsen ska leda kommunens verksamhet genom att utöva en samordnad styrning och leda arbetet med att ta fram styrdokument för kommunen.

Styrelsen ska följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning och fortlöpande i samråd med nämnderna följa upp de fastställda målen och återrapportera till fullmäktige.

Styrelsen ska bland annat:

- bereda eller yttra sig i ärenden som ska handläggas av fullmäktige i enlighet med KL,
- verkställa fullmäktiges beslut, om fullmäktige inte beslutat annat,
- ansvara för samordningsträffar med nämndpresidierna, presidierna i bolagsstyrelserna, förvaltningscheferna och verkställande direktörerna.
- ha hand om kommunövergripande ärendehantering.

Av reglementet framgår att styrelsen har ett allmänt utskott, ett planutskott, ett hållbarhetsutskott, ett personalutskott och ett folkhälsoutskott.

3.1.2 Delegationsordning

Av kommunstyrelsens delegationsordning² framgår bland annat en beskrivning av:

- Villkor och begränsningar för delegering av beslutanderätt
- Skillnaden mellan verkställighet och delegationsbeslut
- Formerna för vidaredelegation
- Hur delegationsbeslut ska anmälas
- Undertecknande av handlingar upprättade med anledning av ett delegationsbeslut
- Särskilt om beslut att ingå avtal för kommunens räkning

Delegering har skett inom följande verksamhetsområden:

¹ Beslutat av kommunfullmäktige 2023-06-20 § 136

² Beslutad av kommunstyrelsen 2023-04-11 § 120



Karlskrona kommun

Granskning av kommunstyrelsens ärendeberedningsprocess

2024-02-09

- Allmän administration
- GDPR
- Personal
- Finansverksamhet
- Stiftelse- och donationsmedelsförvaltning
- Upphandling inom kommunstyrelsens förvaltning
- Kommunövergripande upphandlingar
- Strategisk utveckling och mark- och exploatering
- Säkerhetsskydd och krisberedskap

Kommunstyrelsens allmänna utskott har getts beslutanderätt i fyra ärendetyper och personalutskottet har getts beslutanderätt i ytterligare fyra. Kommunstyrelsens ordförande har getts beslutanderätt i ytterligare fyra ärendetyper och personalutskottets ordförande i ytterligare ett.

3.2 Organisation, riktlinjer, rutiner och processer kring ärendeberedningsprocessen

Utöver beredningstvånget styrelsen, och i tillämpliga fall övriga nämnder, har vid beredning av ärenden som ska beslutas av fullmäktige (Kommunallagen 5 kap. § 26–28) samt kravet på enkelhet, snabbhet och kostnadseffektivitet vid ärendehandläggning (Förvaltningslagen 9 §, första stycket) anger varken kommunallagen eller förvaltningslagen några former för hur ärendeberedningen i en kommun eller region ska se ut. Däremot kan man i förarbeten (Prop. 1990/91:117 s. 88) läsa att det antas att tjänstepersoner bereder ärenden inför beslut av de förtroendevalda. Innehållet av det beslutsunderlag som tjänstepersonerna producerar under sin beredning ska vara sakligt, opartiskt, relevant och begripligt (SOU 1982:5 s 130).

Kommuner är fria att själva bestämma hur kraven om saklighet, opartiskhet, relevans och begriplighet uppnås. Som beskrivits i kapitel 3.1.1 Reglemente ansvarar kommunstyrelsen i Karlskrona kommun för den kommunövergripande ärendeberedningen samt utöva en samordnad styrning och leda arbetet med att ta fram styrdokument för kommunen.

3.2.1 Ärendeberedningsprocessen

I riktlinjerna för ärendehantering i Karlskrona kommuns samlade verksamhet³ beskrivs ärendehanteringsprocessen i Karlskrona kommun, däribland hur diarieföring, nämndadministration och handläggning ska utföras.

Alla ska handlägga och dokumentera ärenden på ett enhetligt, rättssäkert, effektivt och professionellt sätt. Dokumentet innehåller:

³ Fastställd av kommundirektör 2019-06-14



Karlskrona kommun

Granskning av kommunstyrelsens ärendeberedningsprocess

2024-02-09

- en roll och ansvarsfördelning mellan handläggare, registrator, nämndsekreterare och förtroendevald,
- en beskrivning av vad en allmän handling är för något och reglerna för dess hantering,
- en beskrivning av ett ärendes administrativa gång hela vägen från inkommande eller upprättande av en allmän handling, beredningen av ett ärende genom beslutsprocessen, expediering, och eventuellt överklagande fram till arkivering eller gallring.

Ärendeberedningen inför beslut i kommunstyrelsen består av handläggarens beredning, tjänstemannaberedning, ordförandeberedning och beredning av utskott (allmänt utskott eller plan- och hållbarhetsutskott beroende på ärendetyp).

Vid tjänstemannaberedningen deltar kommunchef, HR-chef, ekonomichef, kommunjurist, kanslichef samt nämndsekreterare. Under beredningen kontrolleras ärendena både ur ett formaliaperspektiv och ur ett innehållsligt perspektiv där beredningsgruppens medlemmar förväntas bedöma underlaget utefter sina respektive kompetenser och ansvarsområden. Vid intervju uppger kommunsekreterare och kanslichef att efterlevnaden av stopptider inför tjänstemannaberedning kan förbättras, särskilt vad gäller inkommande av handlingar från övriga nämnder.

Vid ordförandeberedningen deltar samma uppsättning tjänstepersoner samt kommunstyrelsens ordförande och i vissa fall kommunstyrelsens vice ordföranden. Både kommunsekreterare och kanslichef upplever att samarbetet mellan förvaltningsledningen och presidiet fungerar väl.

Därefter bereds ärendet av något av kommunstyrelsens utskott eller så beslutar utskotten i ärendet i de fall de innehar delegation för det.

Vi noterar att det av intervju framgår att beredning sker både vid tjänstemannaberedning och vid ordförandeberedning medan det av den skriftlig dokumentation vi tagit del av endast framgår att ordförandeberedning ska genomföras.

3.2.1.1 *Processkarta – ärendehanteringsprocessen*

Kommunledningsförvaltningens kansli har en processkarta som detaljerat beskriver samtliga aktiviteter samt de involverade tjänstepersonerna och förtroendevalda i processen från inkommande av ärende fram till beslut av nämnd/kommunstyrelsen.

3.2.1.2 *Sammanträdesplan 2023*

Kommunstyrelsens⁴ och kommunfullmäktiges⁵ sammanträdesplan beskriver vilka datum och under vilka tider som kommunstyrelsen och dess utskott samt kommunfullmäktige och dess presidium sammanträder under 2023. Utöver dessa datum framgår även datum och tider för inlämning av handlingar, ärendeberedning

⁴ Fastställd av kommunstyrelsen 2022-11-08 § 310

⁵ Fastställd av kommunfullmäktige 2022-11-22 § 213



2024-02-09

inför kommunstyrelsens och dess utskotts sammanträden samt ärendeberedning inför kommunfullmäktiges och dess presidiums sammanträden.

3.2.2 Bedömning

Vår bedömning är att det i allt väsentligt finns ändamålsenliga riktlinjer och rutiner för ärendeberedningsprocessen.

Kommunen har flertalet riktlinjer, processbeskrivningar och rutiner som beskriver hur ärendeberedningsprocessen ser ut, från att en handling inkommer eller upprättas, hela vägen fram till beslut av styrelse eller fullmäktige.

Vidare är det vår bedömning är att det i allt väsentligt finns en tydlig och dokumenterad roll- och ansvarsfördelning mellan politik och tjänstemän avseende ärendeberedning.

Av kommunens riktlinjer, processbeskrivningar och rutiner framgår det en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan politik och tjänstepersoner. Det framkommer även vid intervjuer att både tjänstepersoner och förtroendevalda har en god förståelse för hur ärendeberedningsprocessen är tänkt att gå till.

3.2.3 Beredning av enskilda ärenden

I Karlskrona kommun finns det två styrdokument som berör innehållet i den beredning som ska ske av ett ärende innan beslut av utskott, nämnd, styrelse eller fullmäktige, Riktlinjer för ärendehantering i Karlskrona kommuns samlade verksamhet samt Riktlinjer för styrande dokument. Utöver dessa riktlinjer har kommunen även ett antal mall- och rutindokument.

3.2.3.1 Riktlinjer för ärendehantering i Karlskrona kommuns samlade verksamhet

I riktlinjerna⁶ fastställs att handläggarens beredning av ärenden sker genom upprättande av en tjänsteskrivelse som sak ligga till grund för beslut. Tjänsteskrivelsen ska bland annat innehålla följande:

1. Förslag till beslut samt vilken instans som ska fatta beslutet (stys av bl.a. reglemente och delegeringsordning samt kommunens styrmodell).
2. Sammanfattning av ärendet/motiveringen till beslutet (10–15 rader). Ärenden som innebär att man tar ställning i en viss fråga måste innehålla en tydlig motivering till förslag till beslut. Det gäller bland annat individärenden, motioner och medborgarförslag.

3.2.3.2 Riktlinjer för styrande dokument

Riktlinjer för styrande dokument⁷ ska styra på vilket sätt Karlskrona kommun arbetar med att skapa, besluta, implementera och följa upp styrande dokument. Riktlinjen ska skapa en struktur för hur de styrande dokumenten ska utformas och vad de ska

⁶Fastställd av kommundirektör 2019-06-14

⁷ Fastställd av kommunstyrelsen 2023-10-10 §266

innehålla, med en enhetlig terminologi, definition samt styrning och uppföljning. Dokumentet beskriver bland annat

- på vilken beslutsnivå (från kommunfullmäktige till kommundirektör/förvaltningschef), ett styrande dokument ska antas,
- vilka styrdokumentstyper det finns i kommunen,
- processen för hur ett styrande dokument ska tas fram, inklusive hur det ska kvalitetssäkras innan beslut,
- samt hur det ska följas upp efter beslut.

I riktlinjerna framgår även att följande ska beaktas och skriftligen dokumenteras i tjänsteskrivelsen vid framtagande, revidering eller upphörande av styrdokument:

1. Det styrande dokumentets eventuella ekonomiska, miljömässiga och sociala hållbarhetskonsekvenser.

Följande beskrivning över tänkta beslutsinstanser för respektive typ av styrdokument framgår även av samma riktlinje:

Beslutsinstans för styrande dokument



3.2.3.3 Malldokument

Kommunens kansli tillhandahåller mallar för tjänsteskrivelse, policy, program, planer, strategi och rapporter. Samtliga mallar innehåller endast övergripande rubriksättningar och i vissa fall korta förklaringar kring förväntat innehåll under respektive rubrik.

Kommunsekreterare uppger att det tidigare har påbörjats ett arbete med att ta fram vägledande dokument för vad beslutsunderlag förväntas innehålla men att det arbetet avstannat sedan pandemin. Kanslichefen menar att tjänstemannaberedningens

sammansättning säkerställer att det underlag som presenteras för utskott och styrelsen är väl berett och innehåller relevant fakta.

3.2.4 Bedömning

Vår bedömning är att det endast delvis finns rutiner för att säkerställa att tjänstemannaorganisationen inhämtar relevant fakta för beredning av ärenden.

Kommunen har två riktlinjer där det framgår att ett ärende ska medföljas av en tjänsteskrivelse och att den ska innehålla förslag till beslut, angivelse av beslutsinstans samt en sammanfattning av ärendet. För ärenden rörande antagande, revidering eller upphörande av styrdokument ska tjänsteskrivelsen även innehålla en beskrivning av styrdokumentets eventuella ekonomiska, miljömässiga och sociala hållbarhetskonsekvenser. Det är däremot vår bedömning att det inte är tydligt vad en tjänsteskrivelses sammanfattning ska innehålla och inte heller vad det innebär att beskriva ett styrdokuments ekonomiska, miljömässiga eller sociala hållbarhetskonsekvenser.

Vår bedömning är att det endast delvis finns en tillräcklig grad av styrning och formalisering av beslutsunderlagens utformning och innehåll.

Kommunen har en uppsättning mallar för olika typer av dokument men samtliga mallar innehåller endast övergripande rubriksättningar och ytterst begränsade beskrivningar kring vad respektive avsnitt ska innehålla.

Vår bedömning är att det i allt väsentligt finns rutiner som säkerställer att beslut fattas på rätt nivå.

Kommunstyrelsen har ett reglemente där deras ansvarsområde definieras samt en delegationsordning som beskriver vilka ärenden som inte behöver beslutas av styrelsen. Kommunen har även en riktlinje som beskriver på vilken beslutsnivå ett styrande dokument ska antas. Däremot har vi i stickprovet identifierat ett ärende där kommunstyrelsen eventuellt har fattat ett beslut utanför sitt beslutsmandat. Se 3.3 Stickprov av beslutsunderlag.

3.3 Stickprov av ärendeberegnning

Baserat på de innehållsliga krav som riktlinjerna för styrande dokument samt riktlinjerna för ärendehantering i Karlskrona kommuns samlade verksamhet fastställer har följande granskningskriterier utformats:

1. Innehåller ärendet en tjänsteskrivelse?
2. Innehåller tjänsteskrivelsen ett förslag till beslut?
3. Innehåller tjänsteskrivelsen en angivelse om vilken instans som ska fatta beslutet?
4. Innehåller tjänsteskrivelsen en sammanfattning av ärendet (10–15 rader) samt vid tillämpliga fall (exempelvis motioner, individärenden eller medborgarförslag)
 - a. en tydlig motivering till beslutsförslag.



Karlskrona kommun

Granskning av kommunstyrelsens ärendeberedningsprocess

2024-02-09

5. Om ärendet rör antagande, revidering eller upphörande av ett styrdokument, innehåller tjänsteskrivelsen en beskrivning av det styrande dokumentets eventuella
 - a. Ekonomiska konsekvenser
 - b. Miljömässiga konsekvenser
 - c. sociala hållbarhetskonsekvenser
6. Har beslutet, baserat på reglemente, delegeringsordning, kommunens styrmodell samt eventuell tillämplig lagstiftning, fattats av rätt beslutsinstans?

Vi har därefter slumpmässigt valt ut 10 procent av de ärenden kommunstyrelsen beslutat om, 10 procent av de ärenden som kommunfullmäktige beslutat om samt 10 procent av de ärenden som något av kommunstyrelsens utskott beslutat om. Vi har i urvalet exkluderat sådana ärenden som rör mötesformalia, återrapportering av delegationsbeslut, sådana ärenden som av ärendemeningen tydligt indikerar att ärendet endast är av informerande natur, etc. Tidperioden har varit 2023-01-01-2023-11-30. Totalt har 26 ärenden granskats.

Av stickprovet har vi funnit att alla ärenden vi har granskat förutom ett har innehållit en tjänsteskrivelse. Angående de ärenden där det inte funnits en tjänsteskrivelse har vi varit i kontakt med kommunen som har informerat oss om att det var ett informationsärende, där personalutskottet sedan valde att ta ett beslut utifrån den muntliga informationen som gavs och att det därför inte gjorts en tjänsteskrivelse. I övrigt har alla tjänsteskrivelser vi tagit del av innehållit ett förslag till beslut, en angivelse om vilken instans som ska fatta beslutet samt en sammanfattning av ärendet.

Av urvalet som har ingått i vårt stickprov har vi funnit att tjänsteskrivelsen bör ha innehållit en tydlig motivering till beslut i 14 fall. I alla fall har tjänsteskrivelsen innehållit en tydlig motivering till beslut. I 7 av dessa 14 fall har det funnits en beslutsmotivering i tjänsteskrivelsen där motiveringen har haft en egen underrubrik. I 7 av fallen har vi noterat att det i sammanfattningen ingår en beslutsmotivering, men att det inte finns en separat del avsett för enbart beslutsmotiveringen.

Av de ärenden som ingått i urvalet har 3 av dessa berört antagande, revidering eller upphörande av ett styrdokument. För 2 av dessa ärenden har ekonomiska och miljömässiga konsekvenser berörts, men inte sociala hållbarhetskonsekvenser. För 1 ärende har inte ekonomiska, miljömässiga eller sociala hållbarhetskonsekvenser tagits upp i tjänsteskrivelsen. Vi noterar även att konsekvensbeskrivningarna är ytterst kortfattade till sin natur.

I stickprovet har vi även granskat om beslutet baserat på reglemente, delegeringsordning, kommunens styrmodell samt eventuell tillämplig lagstiftning, fattats av rätt beslutsinstans. I ett fall har vi identifierat ett ärende där kommunstyrelsen eventuellt har fattat ett beslut utanför sitt beslutsmandat. 2023-02-14 i ärende KS2021/2184, Åtgärdsvalsstudie för det övergripande infrastruktursystemet i Karlskrona beslutade kommunstyrelsen bland annat:



Karlskrona kommun

Granskning av kommunstyrelsens ärendeberedningsprocess

2024-02-09

”att studien ska utgöra underlag för översiktsplanearbetet och annan kommunal planering samt i kommunens dialoger med Trafikverket (...)”

Vid granskning av kommunstyrelsens reglemente återfinns inga formuleringar rörande kommunstyrelsens ansvar för beredning av översiktsplanering eller ansvar för angränsande områden, såsom detaljplanering. I reglementet återfinns endast en formulering som fastställer planutskottets beredande funktion i ärenden som rör fysisk detalj- och översiktsplanering som ska beslutas av fullmäktige. Det framgår alltså inte för vilka ärenden avseende kommunal planering som kommunstyrelsen har självständigt beslutsmandat i.

Då beslutet i fråga fastställde att åtgärdsvalsstudie ska fungera som underlag för översiktsplanearbetet *samt annan kommunal planering* gör vi bedömningen att beslutet i fråga inte endast var beredande till sin natur (inför beslut av kommunfullmäktige) och att kommunstyrelsen troligtvis saknade beslutsmandat för beslutet i fråga.

3.3.1 Bedömning

Vår bedömning är att beredningen av urvalet av ärenden i allt väsentligt genomförts i enlighet med gällande regelverk och på ett ändamålsenligt sätt.

I näst intill samtliga ärenden återfinns tjänsteskrivelser som innehåller de avsnitt som kommunens riktlinjer fastställer att de ska innehålla. Däremot saknas det i samtliga av de ärenden som berört antagande, revidering eller upphörande av ett styrdokument en beskrivning av minst ett av de konsekvensområden som kommunens riktlinjer för styrdokument fastställer ska belysas. Vi noterar även att konsekvensbeskrivningarna är ytterst kortfattade till sin natur.

Vidare har vi även identifierat ett ärende, av de 26 granskade, där kommunstyrelsen eventuellt har fattat ett beslut utanför sitt beslutsmandat.



Karlskrona kommun

Granskning av kommunstyrelsens ärendeberegningsprocess

2024-02-09

4 Samlad bedömning och rekommendationer

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

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen i allt väsentligt säkerställer en ändamålsenlig ärendeberegningsprocess.

Kommunen har flertalet riktlinjer, processbeskrivningar och rutiner som beskriver hur ärendeberegningsprocessen ser ut, från att en handling inkommer eller upprättas, hela vägen fram till beslut av styrelse eller fullmäktige.

Av kommunens riktlinjer, processbeskrivningar och rutiner framgår det en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan politik och tjänstepersoner. Det framkommer även vid intervjuer att både tjänstepersoner och förtroendevalda har en god förståelse för hur ärendeberegningsprocessen är tänkt att gå till.

Däremot finns det endast delvis rutiner för att säkerställa att tjänstemannaorganisationen inhämtar relevant fakta för beredning av ärenden. Kommunen har två riktlinjer där det framgår att ett ärende ska medföljas av en tjänsteskrivelse och att den ska innehålla förslag till beslut, angivelse av beslutsinstans samt en sammanfattning av ärendet. För ärenden rörande antagande, revidering eller upphörande av styrdokument ska tjänsteskrivelsen även innehålla en beskrivning av styrdokumentets eventuella ekonomiska, miljömässiga och sociala hållbarhetskonsekvenser. Det är däremot vår bedömning att det inte är tydligt vad en tjänsteskrivelses sammanfattning ska innehålla och inte heller vad det innebär att beskriva ett styrdokuments ekonomiska, miljömässiga eller sociala hållbarhetskonsekvenser.

Vidare finns det endast delvis en tillräcklig grad av styrning och formalisering av beslutsunderlagets utformning och innehåll. Kommunen har en uppsättning mallar för olika typer av dokument men samtliga mallar innehåller endast övergripande rubriksättningar och ytterst begränsade beskrivningar kring vad respektive avsnitt ska innehålla.

Det finns även i allt väsentligt rutiner som säkerställer att beslut fattas på rätt nivå. Kommunstyrelsen har ett reglemente där deras ansvarsområde definieras samt en delegationsordning som beskriver vilka ärenden som inte behöver beslutas av styrelsen. Kommunen har även en riktlinje som beskriver på vilken beslutsnivå ett styrande dokument ska antas.

Slutligen har beredningen av ett urval av ärenden i allt väsentligt genomförts i enlighet med gällande regelverk och på ett ändamålsenligt sätt, även om vissa mindre brister identifierats.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:



Karlskrona kommun

Granskning av kommunstyrelsens ärendeberedningsprocess

2024-02-09

- Tillse att riktlinjer för ärendeberedning och riktlinjer för styrdokument ses över för att förtydliga vad beredningen av enskilda ärenden ska innehålla.
- Tillse att kommunens mallar, särskilt mall för tjänsteskrivelse, ses över för att förtydliga vad de förväntas innehålla.
- Säkerställ att beredningen av ärenden som rör antagande, revidering eller upphörande av ett styrdokument belyser ekonomiska, miljömässiga och sociala hållbarhetskonsekvenser.
- Ta initiativ till att revidera kommunstyrelsens reglemente för att förtydliga kommunstyrelsens beslutsmandat vad gäller kommunens detaljplanearbete samt övrig kommunal planering.

Datum som ovan

KPMG AB

Lars Jönsson
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Alfred Tilly
Verksamhetsrevisor

Andrea Ax Karlsén
Verksamhetsrevisor

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.



Karlskrona kommun
Granskning av kommunstyrelsens ärendeberedningsprocess

2024-02-09

A Förteckning över granskade ärenden

Diarienummer	Ärendemening (i protokollet)	Beslutsinstans	Datum för beslut	1. Innehåller ärendet en tjänsteskrivelse?	2. Anges förslag till beslut?	3. Angivs beslutsinstans?	4. Finns sammanfattning av ärendet samt vid tillämpliga fall	4 a. en tydlig motivering till beslutsförslag	5. Om tillämpligt finns en beskrivning av			6. Rätt beslutsinstans?
									5 a. Ekonomiska konsekvenser	5 b. Miljömässiga konsekvenser	5 c. Sociala hållbarhetsskonsekvenser	
KS 2021/4257	Svar på motion om höjd ersättning kontaktperson	KF	2023-02-02	ja	ja	ja	ja	ja				ja
KS2021/6162	Svar på motion om språkkrav i svenska för anställning inom omsorgen	KF	2023-02-02	ja	ja	ja	ja	ja				ja
KS 2022/44550	Revidering av kultur- och fritidsnämndens reglemente	KF	2023-02-02	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	nej	ja
KS 2021/5272	Svar på motion om att införa Sluta skjut	KF	2023-02-02	ja	ja	ja	ja	ja				ja
KS 2021/9362	Svar på motion om kostnadsfria mensskydd	KF	2023-02-02	ja	ja	ja	ja	ja				ja
KS 2921/7238	Svar på motion om att införa kostnadsfri simskola	KF	2023-02-02	ja	ja	ja	ja	ja				ja
KS 2022/6464	Svar på medborgarförslag om basketkorgar vid padelhall i Nättraby	KF	2023-02-02	ja	ja	ja	ja	ja				ja
KS 2021/10986	Verksamhetsberättelse 2022, kommunstyrelsen	KF	2023-03-02	ja	ja	ja	ja	ja				ja
KS 2021/8607	Svar på motion om gratis mensskydd i Karlskrona kommun	KF	2023-03-02	ja	ja	ja	ja	ja				ja
KS 2021/2397	Revisionsberättelse år 2022 och beslut om ansvarsfrihet för funktionsstödsnämnden och de enskilda förtroendevalda i detta organ	KF	2023-05-25	E.T	E.T	E.T	E.T	E.T	E.T	E.T	E.T	ja
KS 2022/3936	Svar återremiss Motion om belysning längs Kustvägen	KF	2023-06-20	ja	ja	ja	ja	ja				ja
KS 2022/42978	Svar på medborgarförslag om samarbetsprojekt kring att förändra resvanor med hjälp av poängsystem	KF	2023-09-28	ja	ja	ja	ja	ja				ja
KS 2023/3459	Överenskommelse om samarbete mellan Region Blekinge och kommunerna i Blekinge	KF	2023-09-28	ja	ja	ja	ja	E.T				ja
KS 2022/45548	Delredovisning av Karlskrona kommuns kompetensförsörjningsplan med förslag till utredningsuppdrag	KS	2023-01-17	ja	ja	ja	ja	E.T				ja
KS 2021/2184	Åtgärdsvalsstudie för det övergripande infrastruktursystemet i Karlskrona	KS	2023-02-14	ja	ja	ja	ja	E.T				nej
KS 2023/795	Extra priskompensation till drift- och serviceenhetens kostfunktion med anledning av rådande inflationsläge	KS	2023-02-14	ja	ja	ja	ja	E.T				ja

18

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public



Karlskrona kommun
Granskning av kommunstyrelsens ärendeberedningsprocess

2024-02-09

Diarienummer	Ärendemening (i protokollet)	Beslutsinstans	Datum för beslut	1. Innehåller ärendet en tjänsteskrivelse?	2. Anges förslag till beslut?	3. Angivs beslutsinstans?	4. Finns sammanfattning av ärendet samt vid tillämpliga fall	4 a. en tydlig motivering till beslutsförslag	5. Om tillämpligt finns en	6. Rätt beslutsinstans?		
									5. a. Ekonomiska konsekvenser	5. b. Miljökonsekvenser	5. c. Sociala/hälsökonsekvenser	
KS 2023/667	Förvärv av fastigheten Karlskrona Säby XX	KS	2023-02-14	ja	ja	ja	ja	ja				ja
KS 2022/29046	Försäljning av fastigheten Motorn	KS	2023-03-14	ja	ja	ja	ja	E.T				ja
KS 2023/1101	Riktlinjer för arbetsanpassning och rehabilitering	KS	2023-03-14	ja	ja	ja	ja	E.T	nej	nej	nej	ja
KS 2023/1432	Tjänstegruppplivförsäkring förtroendevalda	KS	2023-04-11	ja	ja	ja	ja	E.T				ja
KS 2023/2503	Kommunstyrelsens uppsiktsplikt över Uveckling i Karlskrona AB 6 kap. 9 § Kommunallagen, samt instruktion till ägarombud vid bolagets årsstämma	KS	2023-05-09	ja	ja	ja	ja	E.T				ja
KS 2023/4496	Begäran om hyreskompensation och investeringsmedel för korttidsboende för barn	KS	2023-09-05	ja	ja	ja	ja	ja				ja
KS 2023/6195	Svar på remiss av betänkandet Samhället mot skolattacker SOU 2023:28	KS	2023-10-10	ja	ja	ja	ja	E.T				ja
KS 2023/7715	Revidering av Klimatanpassningsplan	KSHU	2023-09-25	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	nej	ja
KS 2021/881	Information om trafikstrategin	KSPIU	2023-08-22	ja	ja	ja	ja	E.T				ja
KS 2023/4047	Agenda budgetberedning 3 maj	KSAU	2023-05-03	ja	ja	ja	ja	E.T				ja
underlag saknas	Ledningsnivåer och kontrollspannvidd bland chefer	KSPU	2023-03-01	nej	nej	nej	nej	E.T				ja

E.T=Ej tillämpligt