

Granskning av kommunens ärendeberegningsprocesser

Haninge kommun



Innehåll

1.	Sammanfattande bedömning och rekommendationer	2
2.	Inledning.....	4
2.1	Bakgrund	4
2.2	Syfte och revisionsfrågor	4
2.3	Revisionskriterier	4
2.4	Genomförande och avgränsning	4
3.	Utgångspunkter för granskningen	6
3.1	Kommunallagen (2017:725).....	6
3.2	Förvaltningslagen (2017:900).....	6
3.3	Reglementen	6
4.	Ärendeberedningsprocessen.....	8
4.1	Rutiner för ärendeberedning	8
4.1.1	Kommungemensamma rutiner	8
4.1.2	Pågående processkartläggning	9
4.1.3	Mallar	10
4.1.4	Rutiner inom kommunstyrelseförvaltningen.....	11
4.1.5	Rutiner inom stadsbyggnadsförvaltningen	11
4.1.6	Rutiner inom utbildningsförvaltningen	12
4.1.7	Vår bedömning	13
4.2	Rutiner för återkoppling	14
4.2.1	Kommungemensamma rutiner	14
4.2.2	Rutiner inom kommunstyrelseförvaltningen.....	14
4.2.3	Rutiner inom stadsbyggnadsförvaltningen	14
4.2.4	Rutiner inom utbildningsförvaltningen	14
4.2.5	Vår bedömning	15
4.3	Ärendeberedningsprocessens resultat.....	15
4.3.1	Perspektiv från presidierna och ledamöter i de granskade nämnderna.....	15
4.3.2	Stickprov	18
4.3.3	Vår bedömning	26
	Svar på revisionsfrågor	28
5.	Bilaga	29
	Källförteckning	29

1. Sammanfattande bedömning och rekommendationer

EY har på uppdrag av Haninge kommuns förtroendevalda revisorer genomfört en granskning av kommunens ärendeberedningsprocesser. Granskningen har syftat till att bedöma om kommunstyrelsens och nämndernas ärendeberedningsprocess är ändamålsenlig och leder till fullgoda beslutsunderlag. Granskningen har omfattat kommunstyrelsen, stadsbyggnadsnämnden, gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden samt barn- och förskolenämnden. Vår sammantagna bedömning är att kommunstyrelsens och de granskade nämndernas ärendeberedningsprocesser delvis är ändamålsenliga och delvis leder till fullgoda beslutsunderlag.

Det finns inga kommungemensamma styrdokument eller politiskt uttryckta målsättningar med ärendeberedningsprocessen. Vid granskningstillfället pågår ett arbete med att kartlägga ärendeberedningsprocesserna och fastställa rutiner för de olika förvaltningarna. Kommunstyrelseförvaltningen och utbildningsförvaltningen har rutiner som beskriver ärendeberedningsprocessen, stadsbyggnadsförvaltningen har vid granskningstillfället ännu inte tagit fram egna rutinbeskrivningar. Av både dokumentation och intervjuer har framkommit att ärendeberedningsprocesserna är ganska lika mellan de olika nämnderna och förvaltningarna. Dessa processer innefattar bland annat flera olika kvalitetssäkringsinstanser i beredningsprocessen på både förvaltnings- och tjänstemannanivå. Rutiner för återkoppling till avsändare av meddelande ingår också i ärendeberedningen i form av bland annat rutiner kring expediering. Dessa är kommungemensamma.

Vi har för granskningen genomfört intervjuer med ordförande och 2:e vice ordförande samt två vanliga ledamöter i respektive granskad nämnd och kommunstyrelsen. Intervjuade förtroendevalda ger över lag liknande bilder av underlagens kvalitet avseende bland annat omfattning och språk. Vissa intervjuade upplever dock att analyserna i ärendena kan fördjupas avseende exempelvis konsekvensbeskrivningar. En del intervjuade inom barn- och förskolenämnden och gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden menar även att framförhållningen avseende utskick av handlingar inför nämnd har haft brister, där ärenden ibland har saknat underlag.

Inom ramen för granskningen har vi även genomfört ett eget stickprov bestående av 3 ärenden vardera från varje granskad nämnd och kommunstyrelsen som har behandlats under 2024. Vi har bedömt underlagen utifrån bland annat språklig kvalitet och hur fördjupade analyser och konsekvensbeskrivningar är. I vårt stickprov har vi noterat återkommande brister avseende bland annat mycket kortfattade konsekvensbeskrivningar. Ekonomiska konsekvenser framgår oftast av ärendena, men övriga konsekvenser i en betydligt mer begränsad utsträckning. Även ekonomiska konsekvenser är i vissa endast beskrivna översiktligt.

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi kommunstyrelsen och de granskade nämnderna att:

- ▶ Säkerställa att ärendeberedningsprocessen resulterar i fullgoda beslutsunderlag avseende exempelvis tillräckliga konsekvensbeskrivningar.
- ▶ Utvärdera behovet att för den egna verksamheten besluta om målsättningar eller förhållningssätt avseende ärendenas innehåll. Eventuella målsättningar eller förhållningssätt bör formuleras med hänsyn till förvaltningens respektive de förtroendevaldas olika ansvarsområden i den kommunala administrationen.

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Utvärdera behovet av att rekommendera kommunfullmäktige att besluta om grundläggande kommungemensamma målsättningar för ärendeberedningsprocessen.

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi stadsbyggnadsnämnden att:

- ▶ Säkerställa att ärendeberedningsprocessen dokumenteras tillräckligt.

2. Inledning

2.1 Bakgrund

Ärendeberedningsprocesser hos kommuner syftar till att ge kommunstyrelsen, nämnder, och i vissa fall fullmäktige, ett tillförlitligt underlag för beslut. Beredningarna har även en demokratisk funktion i och med att de ger medborgarna en möjlighet att följa ett ärendes behandling innan nämnd eller fullmäktige fattar beslut. En allsidig belysning av ärenden är av stor betydelse för medborgarnas förtroende för nämnder och fullmäktige och deras beslut. Om det finns brister i ärendeberedningen uppstår risk för att beslut fattas på underlag som inte uppfyller lagkrav eller har kvalitetsbrister som försvårar verkställandet av politiska beslut.

Givet ärendeberedningsprocessens syfte ställer kommunallagen inga specifika krav på kvaliteten på underlagen som bereds fram. Ansvar för kvaliteten vilar på aktuell nämnd. Men också på kommunstyrelsen, vilken har en särskild uppgift att vara den sista beredningsinstansen innan ärenden kommer upp till fullmäktige.

Med anledning av ovanstående samt revisorernas risk- och väsentlighetsanalys för 2024 har kommunens revisorer bedömt det som angeläget att granska kvaliteten i kommunens ärendeberedningsprocesser.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsens och nämndernas ärendeberedningsprocess är ändamålsenlig och leder till fullgoda beslutsunderlag.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Finns rutiner som säkerställer ändamålsenlig kvalitet i ärendeberedningsprocesserna?
- ▶ Är ärendeberedningsprocesserna ändamålsenligt dokumenterade?
- ▶ Är beslutsunderlagen utformade så att de är kopplade till styrdokument med mera och belyser konsekvenser och handlingsalternativ tillräckligt?
- ▶ Finns det i ärendeberedningsprocessen tydliga roller mellan den politiska organisationen och tjänstemannaorganisationen, samt inom tjänstemannaorganisationen?
- ▶ Finns ändamålsenliga rutiner för återkoppling till avsändaren i ärendet?
- ▶ Upplever de förtroendevalda att beslutsunderlagen är rimliga avseende till exempel framförhållning, omfattning och begriplighet?

2.3 Revisionskriterier

Revisionskriterierna är de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen (2017:725)
- ▶ Förvaltningslagen (2017:900)
- ▶ Styrelsens och nämnders reglementen

2.4 Genomförande och avgränsning

Granskningen omfattar kommunstyrelsen, barn- och förskolenämnden, gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden samt stadsbyggnadsnämnden.

Granskningen har avgränsats till ärendeberedningsprocessen som kan betraktas som en delprocess av Haninge kommuns övergripande styrmodell (styrsystem). Granskningens fokus har varit säkerställandet av att beslutsunderlagen och ärendeberedningsprocessen bidrar till ändamålsenligheten i beslut. Som ett resultat av detta har granskningen varit inriktad på förvaltningens rutiner för beredning samt den politiska beredningen inför nämnd. Den politiska beredningen i form av exempelvis information om kommande ärenden, hur utskick inför nämnd har hanterats eller schemaläggning av utskott och nämndsammanträden har inte granskats.

Granskningen har genomförts genom dels dokumentgranskning, dels intervjuer med följande befattningshavare: ordföranden, 2:e vice ordföranden och två ledamöter inom respektive nämnd. För varje nämnd har en av ledamöterna varit från majoriteten och en från oppositionen. Ansvariga tjänstemän inom respektive berörd förvaltning har också intervjuats.

Granskningen har innefattat ett stickprov av 3 ärenden för varje granskad nämnd och kommunstyrelsen där vi har bedömt ärendenas ändamålsenlighet utifrån revisionsfrågorna.

3. Utgångspunkter för granskningen

3.1 Kommunallagen (2017:725)

Bestämmelser om beredning av fullmäktiges ärende framgår av 5 kap. 26-32a §§. Enligt 5 kap. 26 § ska ett ärende ha beretts av antingen en nämnd vars verksamhetsområde berör ämnet eller av en fullmäktigeberedning innan ärendet avgörs av fullmäktige.

Kommunstyrelsen ska alltid 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.

Det är av vikt att kommunallagens beredningsregler följs eftersom bristande beredning kan leda till att fullmäktiges beslut upphävs med hänvisning till att de inte har tillkommit i laga ordning. I kommunallagen finns det inga specifikt uttalade krav på kvaliteten i beredningen, utan det är fullmäktige som avgör om beredningen ger ett tillräckligt underlag för att fatta beslut. Det finns inte heller några krav i lagen på beredningen av ärenden för nämnder eller kommunstyrelsen.

3.2 Förvaltningslagen (2017:900)

I förvaltningslagen (FL) finns grundläggande bestämmelser för hur handläggningen av förvaltningsärenden ska gå till. Reglerna ska i princip tillämpas hos alla myndigheter på alla områden. Inom begreppet förvaltningsmyndighet ryms en stor del av den kommunala verksamheten, bland annat kommunala nämnder. FL gäller även för utskott, nämndberedningar och förvaltningar.

Av förvaltningslagen följer bland annat:

- ▶ Myndighetens serviceskyldighet (6 §).
- ▶ Effektiv handläggning, det vill säga att ärenden ska handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts (9 §).

Bestämmelsen att handläggningen ska vara så enkel, snabb och billig som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts ska uppfattas som ett riktmärke för kvaliteten i förfarandet. Ordet säkerhet bedöms som liktydigt med intresset av riktiga avgöranden, det vill säga att handläggningen ska bidra till att ge ett så korrekt underlag som möjligt för förvaltningsbesluten och därmed till att besluten blir riktiga i sak.

Av FL 32 § framgår att ett beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt ska innehålla en klagande motivering, om det inte är uppenbart obehövligt. En sådan motivering ska innehålla uppgifter om vilka föreskrifter som tillämpats och vilka omständigheter som har varit avgörande för myndighetens ställningstagande.

3.3 Reglementen

Kommunstyrelsen och nämndernas reglementen framgår av *Reglementen för kommunstyrelsen och övriga nämnder*¹. Av reglementet framgår gemensamt för alla nämnder och kommunstyrelsen att det åligger ordförande i respektive nämnd och styrelsen att inför sammanträde se till att ärenden som ska behandlas vid behov är beredda. Av kommunstyrelsens reglemente framgår att kommunstyrelsen ska bereda eller yttra sig i ärenden som ska handläggas av fullmäktige i enlighet med kommunallagen. Om fullmäktige

¹ Beslutad av kommunfullmäktige 2024-04-22 § 103

inte har beslutat något annat avgör kommunstyrelsen hur de ärenden som fullmäktige ska handlägga ska beredas.

4. Ärendeberedningsprocessen

4.1 Rutiner för ärendeberedning

4.1.1 Kommungemensamma rutiner

Av *Mål och budget 2024-2027*² framgår inga särskilda förhållningssätt eller målsättningar för ärendeberedningen i kommunen. Ingen av de granskade nämndernas nämndplaner för 2024 innehåller heller några förhållningssätt, målsättningar eller regler för ärendeberedningen. Kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och de granskade nämnderna har inte heller beslutat om några andra förhållningsregler avseende ärendeberedningsprocessen.

Inom kommunen finns ett antal kommungemensamma rutiner som har beslutats på tjänstemannanivå som beskriver ärendeberedningsprocessen. Vid granskningstillfället pågår ett arbete med att kartlägga ärendeberedningsprocesserna i kommunen och att skapa en kommungemensam struktur som ska beslutas av kommundirektör för ärendeberedningsprocesserna inom de olika förvaltningarna. I samband med faktakontroll har framkommit att processkartläggningen har färdigställts, men att ytterligare rutiner ännu inte beslutats.

De mest grundläggande rutinerna för ärendeberedningsprocessen i kommunen utgörs av *Riktlinjer för ärendehantering*³ och *Policy för ärendehantering i Haninge kommun*⁴ samt *Vägledning för goda beslutsunderlag - Ärenden till kommunfullmäktige, kommunstyrelse och nämnd*⁵.

Policy för ärendehantering i Haninge kommun utgör ett övergripande dokument som beskriver ändamålet med ärendeberedningsprocessen samt vissa grundläggande premisser för kommunens ärendeberedningsprocess. Bland annat framgår att den demokratiska insynen förbättras om ärendeprocessen är enhetlig samt att handlingar bör göras tillgängliga på kommunens hemsida.

Riktlinjer för ärendehantering syftar till att skapa en mer enhetlig ärendeprocess avseende utformning av dokument och arbetssätt samt informera om offentlighetsprincipens krav på registrering/diarieföring, dokumentering och arkivering. Riktlinjerna ska ligga till grund för det nämndadministrativa arbetet och vara styrande inom kommunens nämnder. *Policy för ärendehantering* ligger till grund för riktlinjerna.

Riktlinjen beskriver vilka lagar och styrdokument som är relevanta för ärendehantering, vad som utgör en allmän handling, hur begäran om att få ut en handling ska hanteras, posthantering samt dokument- och ärenderegistrering. Avseende beredning framgår bland annat att kommunens skrivelser ska innehålla ett enkelt och tydligt språk, hur ärenden ska dokumenteras samt formalia och disposition för tjänsteskrivelser. Därutöver framgår även ett flödesschema för hantering av allmänna ärenden.

I samband med att processkartläggningen och framtagandet av kommungemensamma rutiner genomförs, planeras enligt uppgift nya riktlinjer att antas. Dessa ska enligt intervjuade innehålla många av de aspekter som framgår i nuvarande riktlinjer, men uppdateras utifrån nuvarande processer och utan specifika instruktioner kring ärenderegistrering. Sådana instruktioner ska i stället hanteras i separata rutiner.

² Beslutad av kommunfullmäktige 2023-11-27 § 192

³ Daterade 2010-02-25. Beslutade av kommundirektör

⁴ Beslutad av kommunstyrelsen 2008-02-18

⁵ Senast reviderad 2024-09-27. Enheten för demokratistöd anges som ansvarig för dokumentet.

Intervjuade uppger att planen är att riktlinjerna ska antas av kommundirektör. Vid granskningstillfället finns inget utkast på nya riktlinjer.

Vägledning för goda beslutsunderlag - Ärenden till kommunfullmäktige, kommunstyrelse och nämnd är en vägledning som syftar till att stötta handläggare som ska ta fram beslutsunderlag till kommunfullmäktige, kommunstyrelsen eller nämnd. Vägledningen beskriver att handläggaren ska ta fram sakliga beslutsunderlag med hög kvalitet och vad detta innefattar avseende bland annat saklighet och opartiskhet samt språkregler. Vidare framgår regler och förhållningssätt för utformningen av tjänsteskrivelser, bland annat att tjänsteskrivelser bör hållas under cirka tre sidor.

4.1.2 Pågående processkartläggning

Vid granskningstillfället har översynen av ärendeberedningsprocessen resulterat i en rutinbeskrivning som redogör för ärendeberedningen, *Granskning och godkännande av ärenden till kommunstyrelsen Kommunstyrelseförvaltningen*⁶. Detta är en rutinbeskrivning som i detalj beskriver hur ärenden ska granskas och godkännas. Ärenden som ska till kommunstyrelsen ska granskas av:

1. Enhetschef
2. Avdelningsdirektör eller motsvarande
3. Kommunsekreterare
4. Slutligen godkännas av kommundirektör

Granskning och godkännande görs i ärendehanteringssystemet Ciceron. Vidare framgår det praktiska tillvägagångssättet för hur detta görs i Ciceron, samt vad som ska granskas.

Enhetschef ska granska:

- ▶ Finns alla nödvändiga bilagor i ärendet listade i tjänsteskrivelsen?
- ▶ Är innehållet i bilagorna sakligt och korrekt?
- ▶ Är innehållet i tjänsteskrivelsen sakligt och korrekt?
- ▶ Representerar svaret förvaltningens hållning i frågan snarare än handläggarens egna åsikter?
- ▶ Finns alla nödvändiga beslutsmeningar med under rubriken "*Förslag till beslut*"?
- ▶ Är beslutsmeningarna korrekt formulerade enligt bestämd form?
- ▶ Sammanfattas alla tjänsteskrivelsens delar under rubriken "*Sammanfattning av ärendet*"?
- ▶ Finns rubriken "*Ekonomiska konsekvenser*" med? Om förslag till beslut inte innebär några ekonomiska konsekvenser skrivs det under rubriken.
- ▶ Finns alla nödvändiga mottagare med under rubriken "*Skickas till*"?
- ▶ Är det klargjort om mottagarna under rubriken "*Skickas till*" ska få beslutet för kännedom eller för åtgärd?

Avdelningsdirektör granskar samma saker som enhetschef samt om innehåller i tjänsteskrivelsen och eventuella bilagor lever upp till den politiska viljan.

Kommunsekreterare ska granska:

- ▶ Är tjänsteskrivelsen korrekt vad gäller formalia?

⁶ Senast reviderad 2024-03-25. Enheten för demokratistöd anges som ansvarig för dokumentet.

- ▶ Är tjänsteskrivelsen formaterad på korrekt sätt?
- ▶ Är text som ska hämtas till kallelse och protokoll via makron formaterad på korrekt sätt?
- ▶ Är samtliga bilagor som finns medtagna i tjänsteskrivelsen registrerade i ärendet?

Kommundirektör genomför sedan en granskning inför godkännande, det framgår inte av rutinen vilka frågor som kommundirektör ska granska utifrån. Mindre fel rättar direktören direkt i dokumentet, vid större synpunkter nekar kommundirektören dokumentet.

Intervjuade beskriver att dessa rutiner endast i nuläget gäller för kommunstyrelsen och kommunstyrelseförvaltningen, men att det praktiska arbetet inom övriga förvaltningar bedrivs med liknande rutiner. Detta gäller exempelvis vilka kvalitetssäkringsinstanser som finns och hur många som ska godkänna ett ärende innan det går till beslut. Intervjuade uppger att rutinbeskrivningen för kommunstyrelsen är ett pilotprojekt och att motsvarande rutinbeskrivningar ska tas fram för övriga förvaltningar som inte redan har motsvarande rutin.

Utöver ovanstående rutinbeskrivning finns även en processkartläggning på kommunens intranät som beskriver hela ärendeberedningsprocessen för kommunstyrelsen inklusive både tjänstemannaberedning och politisk beredning. I denna beskrivs även vissa rutiner för handläggningen av ärendet, exempelvis att handläggaren ska inhämta instruktioner från den politiska ledningen om en grupp inom kommunstyrelseförvaltningen har gjort bedömningen att ärendet behöver en politisk viljeriktning.

4.1.3 Mallar

Inom kommunen finns mallar för tjänsteskrivelser som utgör motionssvar och svar på ledamotsinitiativ, samt en allmän mall för tjänsteskrivelser. Den allmänna mallen innehåller följande rubriker och underrubriker:

- ▶ Rubrik
- ▶ Förslag till beslut
- ▶ Sammanfattning av ärendet
- ▶ Ärendet
- ▶ Förvaltningens synpunkter och förslag
- ▶ Ekonomiska konsekvenser
- ▶ Underlag för beslut
- ▶ Beslutet skickas till

För varje rubrik framgår även instruktioner för vad som ska beskrivas under rubriken, exempelvis framgår att för rubriken ekonomiska konsekvenser ska följande frågor besvaras:

- ▶ Innebär förslaget kostnader på kort eller lång sikt?
- ▶ Hur ska dessa kostnader finansieras?
- ▶ Finns det ekonomiska konsekvenser om förslaget inte går igenom?

Vidare framgår att i de fall ett beslut inte innebär några ekonomiska konsekvenser ska meningen "*Förslag till beslut innebär inga ekonomiska konsekvenser*" användas.

Intervjuade uppger att mallarna är kommungemensamma och att samtliga förvaltningar ska använda den allmänna mallen för tjänsteskrivelser. Intervjuade beskriver vidare att uppdateringar av mallen för tjänsteskrivelser ska godkännas av kommundirektör.

4.1.4 Rutiner inom kommunstyrelseförvaltningen

Intervjuade uppger att processkartläggningen för arbetet mot kommunstyrelsen väl beskriver hur ärendeberedningen inom förvaltningen bedrivs i praktiken. För tjänstemannaberedningen finns flera nivåer som behandlar ett ärende innan det slutligen godkänns av kommundirektör och kan presenteras för styrelsen.

Utöver de kvalitetssäkringsrutiner som beskrivs ovan finns även andra rutiner för ärendeberedningsprocessen inom förvaltningen, men dessa är inte dokumenterade. Vid inledning av ett ärende fördelas ärendet inom förvaltningen utifrån specifika rutiner. Intervjuade beskriver att vissa ärenden kräver ett uttryckligt politiskt ställningstagande tidigt och att detta inhämtas under handläggningen. Vidare förs löpande informella avstämningar mellan förvaltningen och den politiska ledningen.

När ett ärende har passerat hela tjänstemannaberedningen och godkänts av kommundirektör ska det behandlas på kommunledningsberedning (KLB) eller ordförandeberedning, beroende på om ärendet ska till kommunstyrelsen eller till ett utskott. Ärenden som går till kommunstyrelsen behandlas i KLB, där gruppledarna för majoritetspartierna ingår. Ärenden som går till utskott bereds av ordförande och 1:e vice ordförande. Vid KLB och vid ordförandeberedningen får deltagande möjlighet att komma med inspel och ställa frågor kring ärendena och vid dessa tillfällen medverkar utöver förtroendevalda politiker även bland annat kommundirektör, kommunsekreterare och ibland även andra chefer.

Intervjuade beskriver att processen ibland behöver komprimeras på grund av tidsbrist, men att alla ärenden som går till kommunstyrelsen åtminstone ska ha godkänts av kommundirektör och administrativ direktör eller kanslichef.

Intervjuade tjänstepersoner upplever att det finns en tydlig gräns mellan vad förvaltningen ska göra i beredningen av ett ärende och vad de förtroendevaldas uppgift är. Därutöver beskriver intervjuade att möjligheten finns att dra en gräns om det skulle uppstå en gråzon och att de förtroendevalda respekterar var den gränsen går. Även intervjuade politiker, både inom majoritet och opposition, beskriver att de håller ett lämpligt avstånd från handläggningen av ärenden.

4.1.5 Rutiner inom stadsbyggnadsförvaltningen

Det finns ingen processkartläggning eller dokumenterad beskrivning av ärendeberedningsprocessen inom stadsbyggnadsförvaltningen. Intervjuade beskriver att förvaltningen i praktiken förhåller sig till processen som gäller för kommunstyrelsen, fast med vissa anpassningar för nämndens ärenden.

Intervjuade beskriver att den exakta handläggnings- och kvalitetssäkringsprocessen för stadsbyggnadsnämnden beror på vilken typ av ärende det gäller. Exempelvis ska bygglovsärenden godkännas av bygglovschef innan de går vidare till beredning av förvaltningsdirektör och nämndsekreterare. För andra typer av ärenden godkänner andra chefer inom förvaltningen ärendet innan det bereds av förvaltningsdirektör och nämndsekreterare. Ärenden fördelas internt inom organisationen av avdelningschefer, som ytterst ansvarar för att handläggningen hanteras korrekt. Intervjuade beskriver att för alla ärenden som har godkänts i tjänstemannaberedningen har åtminstone förvaltningsdirektör och nämndsekreterare godkänt ärendet.

Efter att ärendet har passerat tjänstemannaberedningen går det vidare till den politiska beredningen. Ärendet bereds först i ordförandeberedning av ordförande och 1:e vice ordförande, som då har möjlighet att komma med inspel och frågor. Efter att ordförande har beslutat att låta ärendet gå vidare behandlas det i arbetsutskottet, där både majoritet och opposition ingår. Efter beslut i utskottet går ärendet vidare till nämnden. Intervjuade

beskriver att om det är knappt om tid tidsbrist att lägga fram ärendet kan ordförande besluta att direkt ta ärendet till nämnd. Utöver den formella politiska beredningen har ordförande också veckovisa möten med förvaltningsdirektör som innefattar bland annat avstämningar kring politikens viljeriktning i ärenden.

Intervjuade tjänstepersoner upplever att politiken inom förvaltningens olika nämnder håller ett lämpligt avstånd till handläggningen av ärenden och låter förvaltningen hantera sin uppgift. Intervjuade förtroendevalda inom nämnden, både från majoriteten och oppositionen, delar denna bild.

4.1.6 Rutiner inom utbildningsförvaltningen

Intervjuade beskriver att utbildningsförvaltningen har egna rutiner för ärendeberedningen som har utarbetats med utgångspunkt från de rutiner som kommunstyrelseförvaltningen har tagit fram. Rutinerna gäller för utbildningsförvaltningens arbete mot samtliga av dess nämnder. *Rutiner för nämndhantering på utbildningsförvaltningen*⁷ utgör utbildningsförvaltningens egen rutinbeskrivning för ärendehantering. Av rutinbeskrivningen framgår hur ärenden kan initieras och vilken information som ärenden behöver för att registreras korrekt i kommunens ärendeberedningssystem. Nämndsekreterare ansvarar enligt rutinbeskrivningen för att begära nya ärenden för de uppdrag som kommer direkt från någon av nämnderna, staben meddelar sedan vem som ska vara handläggare för ärendet.

I rutinen framgår att alla ärenden ska innehålla en tjänsteskrivelse och att det i Ciceron finns en mall som ska användas för detta. Vidare framgår avseende tjänsteskrivelser:

- ▶ En tjänsteskrivelse ska vara 1-2 sidor
- ▶ Sammanfattningen av ärendet ska vara en sammanfattning, det vill säga den ska sammanfatta vad som står under övriga rubriker.
- ▶ Tabeller, grafer och bilder får inte förekomma i sammanfattningen, dock får det förekomma under andra rubriker.

Av rutinbeskrivningen framgår att det finns två viktiga deadlines i nämndprocessen, kallade stoppdagar:

- ▶ Stoppdag 1 - sista dagen att skicka handlingar för granskning.
- ▶ Stoppdag 2 - granskade och färdiga handlingar

Nämndsekreterare skapar kalenderbokning för båda stoppdagarna och bjuder in handläggare och ledningsgrupp till dessa för varje ärenden.

Granskning av ärenden till nämnd görs av:

1. Verksamhetschef/avdelningschef UCE/kvalitetschef
2. Nämndsekreterare
3. Förvaltningsdirektör

Intervjuade beskriver att när ett ärende inkommer till förvaltningen skickar registrator det antingen direkt till handläggare eller så fördelas det internt av ansvarig chef. Handläggning sker utifrån vad ärendet berör, om det är en fråga där politisk riktning är nödvändig sker informella kontakter mellan förvaltningen och den politiska ledningen för att säkerställa att ärendet hanteras korrekt. Efter att handläggning är avklarad granskas ärendet först informellt av ansvarig chef sedan av utsedd granskade, därefter nämndsekreterare och

⁷ Daterad 2024-10-11. Enligt uppgift har inte rutinen beslutats formellt men har godkänts av utbildningsdirektör.

slutligen utbildningsdirektör. Därefter bereds ärendet i politiska beredningar för berörd nämnd. Samtliga av förvaltningens nämnder, det vill säga barn- och förskolenämnden, grundskolenämnden samt gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden, har ordförandeberedningar och arbetsutskott. För alla tre nämnders politiska beredningar gäller att ett ärende först hanteras av ordförande och 1:e vice ordförande i ordförandeberedning och sedan av nämndens arbetsutskott. Intervjuade beskriver att målsättningen är att samtliga ärenden ska hanteras enligt denna process, men att processen kan förkortas om det är nödvändigt av tidsskäl, exempelvis genom en mindre utvecklad ordförandeberedning i form av direkt kontakt med ordförande.

Intervjuade inom förvaltningen upplever att det är tydligt var gränsen går mellan de förtroendevalda och tjänstemannahandläggningen och att de förtroendevalda inom de olika nämnderna inte försöker påverka förvaltningens uppgifter på ett olämpligt sätt. Intervjuade uppger samtidigt att det kan uppstå gråzoner, men att det då finns bra utrymme för förvaltningen att också markera var gränsen för förvaltningens respektive nämndens ansvarområde ska gå. Denna bild delas av intervjuade politiker inom de granskade nämnderna, både för majoritet och opposition.

4.1.7 Vår bedömning

Vi bedömer att det delvis finns rutiner för att säkerställa ändamålsenlig kvalitet i ärendeberedningsprocesserna. I de aktuella förvaltningarna finns ärendeberedningsprocesser som innefattar flera nivåer av kvalitetssäkring, vilket vi ser positivt på. Därutöver har samtliga granskade nämnder och kommunstyrelsen också en politisk beredning, vilket även det är positivt. Däremot gör vi bedömningen att avsaknaden av politiskt beslutade övergripande regler eller förhållningssätt inom området gör det svårt att fullt ut säkerställa en tillräcklig kvalitet. Vi ser en risk i att även om det finns processer för att kvalitetssäkra ärenden kan avsaknaden av tydliga politiskt beslutade förhållningsregler göra att kvalitetssäkringen inte fokuserar på rätt delar eller att viktiga önskemål från de förtroendevalda avseende ärendenas utformning inte beaktas. Detta kan exempelvis innefatta om de förtroendevalda önskar att konsekvensbeskrivningar eller analyser ska beakta något specifikt perspektiv. Tydligare förhållningsregler avseende ärendeberedningen skulle bidra till att säkerställa att kvalitetssäkringen är i linje med eventuella politiska önskemål.

Vår bedömning är vidare att ärendeberedningsprocesserna delvis är ändamålsenligt dokumenterade. Vid granskningstillfället pågår ett arbete med att dokumentera och tydligare systematisera ärendeberedningsprocessen. Vi ser positivt på detta, men då arbetet vid granskningstillfället ännu inte har slutförts gör vi bedömningen att det finns ett behov av att ytterligare stärka dokumentationen.

Vi bedömer därutöver att det i ärendeberedningsprocessen finns tydliga roller mellan den politiska organisationen och tjänstemannaorganisationen samt att det finns tydliga roller inom tjänstemannaorganisationen. Intervjuade beskriver att det finns en tydlig gräns mellan förvaltningarna och nämnderna/kommunstyrelsen, samt att de förtroendevalda också respekterar denna gräns. Inom förvaltningarna är vår bedömning att det finns tydliga roller för ärendeberedningsprocessen, det är tydligt vilken roll exempelvis handläggare respektive kvalitetssäkrare har.

4.2 Rutiner för återkoppling

4.2.1 Kommungemensamma rutiner

Rutinbeskrivning kring expediering finns på kommunens intranät. *Expediering - Ur process Hantera politiskt beslutsärende*⁸ beskriver hur ärenden ska expedieras. Handläggaren ansvarar själv för att bevaka sitt ärende för att få kännedom om vilket beslut som fattades. Vid expedieringen ska ett utdrag av protokollet skickas till berörda. Sekreteraren skapar protokollsutdraget och registrerar detta i ärendeakten. Ansvar för expedieringen är delat mellan handläggare och sekreterare. Handläggaren ansvarar för att bland annat:

- ▶ Vid myndighetsutövning gentemot enskild skicka beslutet till de som berörs.
- ▶ I de fall ett beslut genererar ett nytt politiskt ärende begära en ärendeakt från registraturen.
- ▶ Säkerställa att beslut verkställs.

Sekreteraren ansvarar för att skicka beslutet till annan myndighet. Vid sekreterarens expediering skickas beslutet enligt vad som är listat under rubriken *Beslutet skickas till* i ärendets tjänsteskrivelse.

Vidare framgår att om nämnden eller kommunstyrelsen beslutar att inte hantera ett Haningeförslag ska förslagsställaren meddelas detta. Sekreteraren expedierar beslutet till registraturen för berört politiskt organ som i sin tur expedierar beslutet till förslagsställaren.

4.2.2 Rutiner inom kommunstyrelseförvaltningen

För kommunstyrelseförvaltningen beskriver intervjuade att återkoppling till avsändare sker i samband med expedieringen av ärendet. Kommunsekreterare hanterar det praktiska genomförandet för kommunstyrelsen. Intervjuade uppger att de ärenden som kommunstyrelsen hanterar som kräver återkoppling oftast är Haningeförslag eller formella remisser.

Kommunens nämndsekreteriat sorterar under kommunstyrelseförvaltningen. Nämndsekreterare har särskilt ansvar för olika nämnder, men sekretariatet som helhet uppges ha ett kollektivt ansvar att lämpliga expedieringar genomförs.

4.2.3 Rutiner inom stadsbyggnadsförvaltningen

För stadsbyggnadsförvaltningen avgörs hantering av återkoppling till avsändare till stor del av vilken typ av ärende det handlar om. En betydande del av de ärenden som stadsbyggnadsnämnden hanterar som behöver återkoppling till avsändare utgörs av bygglovsärenden. För dessa finns det lagstadgade⁹ tillvägagångssätt för återkoppling till avsändare och intervjuade beskriver att det också är dessa som förvaltningen förhåller sig till. Vidare uppger intervjuade att förvaltningen arbetar utifrån de kommungemensamma rutinerna för expediering. Intervjuade uppger att det är registrator som ytterst ser till att expediering har skett korrekt.

4.2.4 Rutiner inom utbildningsförvaltningen

Intervjuade beskriver att utbildningsförvaltningen arbetar utefter de kommungemensamma rutinerna för expediering. I regel innebär detta enligt intervjuade att nämndsekreterare expedierar utifrån vad som står i tjänsteskrivelsen. För myndighetsutövning är det dock handläggare som tillser att beslut skickas till korrekt

⁸ Dokumentet är inte daterat. Dokumentet kommer från enheten för demokratistöd.

⁹ Expediering av beslut om bygglov eller förhandsbesked regleras i plan- och bygglagen (2010:900).

personer. Intervjuade uppger att en målsättning är att tydligt dokumentera var gränsen går mellan nämndsekreterares och handläggares ansvar. Intervjuade menar vidare att detta är känt inom förvaltningen, men att det vore önskvärt att ha det dokumenterat.

4.2.5 Vår bedömning

Vi bedömer att det finns ändamålsenliga rutiner för återkoppling till avsändaren i ärendet. Återkoppling till avsändaren hanteras i huvudsak utifrån rutiner för expediering av ärenden. Dessa är kammungemensamma och vår bedömning är att rutinerna ger ett bra stöd för återkoppling till avsändare. Därutöver har de olika förvaltningarna egna tillvägagångssätt i specifika frågor och vår bedömning är att dessa är lämpliga.

4.3 Ärendeberedningsprocessens resultat

4.3.1 Perspektiv från presidierna och ledamöter i de granskade nämnderna

2023 genomfördes en enkät till förtroendevalda i samtliga nämnder som behandlade bland annat ärendenas kvalitet. Vi har inte erhållit dokumentation för enkätens resultat för barn- och förskolenämnen eller gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden

Enkäten för kommunstyrelsen besvarades av 14 av 14 tillfrågade i kommunstyrelsen. Enkäten visade på följande resultat:

Fråga: Svar:

<i>Beslutsunderlagen är lätta att förstå</i>	Stämmer helt: 5 Stämmer i huvudsak: 6 Stämmer delvis: 3 Stämmer inte alls: 0 Kan ej bedöma: 0
<i>Beslutsunderlagen ger mig den information jag behöver för att kunna fatta beslut</i>	Stämmer helt: 4 Stämmer i huvudsak: 6 Stämmer delvis: 4 Stämmer inte alls: 0 Kan ej bedöma: 0
<i>Tjänstepersonernas föredragningar är bra</i>	Stämmer helt: 6 Stämmer i huvudsak: 6 Stämmer delvis: 1 Stämmer inte alls: 0 Kan ej bedöma: 1

Enkäten för stadsbyggnadsnämnden besvarades av 9 av 22 tillfrågade i nämnden. Enkäten visade på följande resultat:

Fråga: Svar:

<i>Beslutsunderlagen är lätta att förstå</i>	Stämmer helt: 2 Stämmer i huvudsak: 7 Stämmer delvis: 0
--	---

	Stämmer inte alls: 0 Kan ej bedöma: 0
<i>Beslutsunderlagen ger mig den information jag behöver för att kunna fatta beslut</i>	Stämmer helt: 2 Stämmer i huvudsak: 5 Stämmer delvis: 2 Stämmer inte alls: 0 Kan ej bedöma: 0
<i>Tjänstepersonernas föredragningar är bra</i>	Stämmer helt: 5 Stämmer i huvudsak: 3 Stämmer delvis: 1 Stämmer inte alls: 0 Kan ej bedöma: 0

Kommunstyrelsen

För kommunstyrelsen och var och en av de granskade nämnderna har vi intervjuat ordförande och 2:e vice ordförande samt två vanliga ledamöter, en från majoriteten och en från oppositionen.

Intervjuade inom kommunstyrelsen, både inom majoritet och opposition, upplever att det finns en varierande kvalitet på ärendena och att vissa ärenden har innehållit slarvfel. Intervjuade, särskilt inom oppositionen men även inom majoriteten, upplever att analysen i vissa ärenden kan vara alltför knapphändig. Intervjuade inom oppositionen upplever vidare att det för en del ärenden kan vara att vissa perspektiv kommer från politiska önskemål, men att detta inte framgår tillräckligt tydligt av själva texten. Intervjuade menar att detta kan leda till att vad som är politiska prioriteringar inte tydligt framgår och att politiska prioriteringar i stället framställs som förvaltningens analys. Intervjuade inom majoriteten instämmer i vikten av att det tydligt framgår vad som är politiska prioriteringar, men menar också att det i regel framgår vad som kommer från den politiska plattformen kontra vad som är förvaltningens analys.

Intervjuade menar vidare att ärendena ibland är korta och att tjänsteskrivelserna i sig inte innehåller tillräcklig information, även om bilagorna till ärendena kan innehålla mycket bra information. Flera intervjuade menar att detta kan vara ett resultat av begränsningar i ärendehanteringssystemet och uppger vidare att det finns en risk att systemet blir alltför styrande avseende ärendehantering.

Intervjuades beskrivning av språket i handlingarna är enhällig mellan intervjuade inom majoriteten och oppositionen. Den övergripande uppfattningen är att språket håller en bra nivå avseende att vara saklig men samtidigt inte onödigt komplicerad. Intervjuade påtalar dock att det kan förekomma slarvfel och vissa intervjuade menar även att vissa handlingar är skrivna på en alltför enkel svenska som medför att felaktiga begrepp används.

Intervjuade menar ärenden brukar skickas inför nämnd med tillräcklig framförhållning och att ärendena i regel är relativt kompletta. Vissa intervjuade påtalar att vissa bilagor kan skickas sent, men att framförhållningen i allmänhet är god.

Därutöver upplever intervjuade inom oppositionen att minoritetsåterremisser från kommunfullmäktige ofta inte får ett tillräckligt utvecklat svar utan att de i stället avfärdas utan vidare förklaring.

Stadsbyggnadsnämnden

Intervjuade inom både majoriteten och oppositionen upplever att ärendena i regel håller hög kvalitet och att det är över lag tillräckliga analyser. Vissa intervjuade efterlyser dock vidare underlag inom vissa områden, exempelvis gällande vem som söker bygglov. Intervjuade inom framför allt oppositionen upplever att det kan vara svårt i vissa ärenden att urskilja vad som kommer från den politiska viljeriktningen och vad som är förvaltningens analys och underlag. Intervjuade inom majoriteten upplever dock att underlaget är förvaltningens underlag, men baserat på den politiska inriktningen.

Intervjuade inom både majoritet och opposition upplever ärendena håller en god språklig kvalitet. Intervjuade betonar att givet nämndens verksamhetsområde är språket ofta tekniskt, men att underlagen brukar vara bra på att förklara vad olika tekniska och juridiska begrepp innebär.

Avseende ärendens framförhållning upplever intervjuade att ärendena i regel skickas ut med en tillräcklig framförhållning. Ett undantag är viss ekonomisk rapportering som skickas ut sent. Vissa intervjuade har dock påtalat att vissa ledamöter har haft problem med ärendehanteringssystemet och inte kunnat komma åt ärenden i systemet.

Barn- och förskolenämnden

Intervjuade beskriver att ärendena i regel håller god kvalitet och innehåller rimliga beskrivningar. Vissa intervjuade lyfter dock att beslutsformuleringarna i underlagen kan vara vaga. Intervjuade lyfter också att analyserna i ärendena i vissa fall kan vara ytliga och inte fullt ut tillräckliga för att fatta informerade beslut.

Intervjuade beskriver att språket är på en bra nivå. Vissa intervjuade menar att underlaget innehåller en hel del förkortningar och fackspråk, men att det brukar förklaras till en rimlig utsträckning. Vissa intervjuade upplever dock att ärendena ibland kan ta lång tid att läsa till följd av språket.

Intervjuade ger en blandad bild av framförhållningen i utskick av ärenden. Vissa intervjuade upplever att vissa ärenden, framför allt ekonomiska ärenden, kan komma in sent men att det i regel är en rimlig framförhållning. Andra intervjuade är mer kritiska och menar att underlagen ofta saknas inför arbetsutskottet. Särskilt intervjuade i oppositionen lyfter att detta medför svårigheter för oppositionen att hinna utveckla motförslag inför nämnden.

Intervjuade menar därutöver att det förekommer att nämnden inte informeras tillräckligt om delegationsbeslut. Intervjuade lyfter bland annat ett fall där oppositionen inte fick reda på att en förskola stängts förrän föräldrarna till barnen hade informerats.

Gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden

Intervjuade upplever att handlingarna ofta håller god kvalitet avseende innehåll och analys. Vissa intervjuade upplever dock handlingarna i vissa fall skulle kunna tydliggöras avseende hänvisningar till styrande dokument och regelverk inom kommunen, specifikt gällande vad som hänvisas till i andra regelverk. Därutöver upplever även vissa intervjuade att konsekvensbeskrivningarna i vissa ärenden är ganska enkla och skulle kunna fördjupas.

Intervjuade upplever vidare att språket inom handlingarna håller en sammantaget hög kvalitet och att handlingarna är formulerade på ett sätt som är lämpligt givet området. Vissa intervjuade upplever dock att ärendena ibland kan vara alltför omfattande.

Fler intervjuade framför att framförhållningen i utskick för arbetsutskottet har haft problem och att många ärenden som skickas ut till arbetsutskottet saknar handlingar. Intervjuade menar att detta medför att det kan vara svårt att bearbeta allt material innan nämnder, detta särskilt då handlingar ibland även saknas inför nämnd.

Vidare menar även vissa intervjuade att särskilda yttranden och reservationer inte lagts upp i kommunens ärendehanteringssystem. Av protokollen framgår att yttrande eller reservation har lämnats och i protokollen står det att dessa finns i bilaga, men bilagorna är inte med i systemet.

4.3.2 Stickprov

Vi har genomfört ett stickprov av tre ärenden var för de granskade nämnderna och kommunstyrelsen. Stickprovet innefattar ärenden som har presenterats för nämnden under 2024. Vi har granskat samtliga underlag som hört till utvalda beslutsärenden. Ärendena har valts utifrån ett strategiskt urval där syftet har varit att välja ut ärenden som enligt vår bedömning var mer troliga att ha en betydande mängd underlag. Vi har inhämtat underlaget som hör till enskilda beslutsärenden, detta innefattar inte nödvändigtvis samtliga underlag som har diarieförts till det diarienumret och innefattar inte heller ytterligare underlag som kan ha tillkommit om ärendet även har behandlats vid senare tillfällen.

Vi har valt ut fyra frågor som vi ska besvara för varje stickprov.

Fråga 1 "*Följer tjänsteskrivelsen den kommungemensamma mallen?*" - även om tjänsteskrivelsen inte är politiskt beslutad är den enligt intervjuade obligatorisk att använda för tjänsteskrivelser. Därutöver gör vi även bedömningen att ändamålsenlighet inom ärendeberedning bland annat omfattar att ha konsekventa format på ärendena.

Fråga 2 "*Är språket vårdat, enkelt och begripligt?*" - enligt språklagen (2009:600) 11 § ska språket i offentlig verksamhet vara vårdat, enkelt och begripligt.

Fråga 3 "*Hänvisar handlingarna till kommunens styrdokument när relevant?*" - utifrån revisionsfrågorna granskar vi om beslutsunderlagen är utformade så att de är kopplade till kommunens styrdokument. Då vi inte på detalj känner till alla kommunens styrdokument inom alla områden är detta en övergripande granskning av om hur hänvisningar hanteras.

Fråga 4 "*Belyser handlingarna olika konsekvenser och handlingsalternativ tillräckligt?*" - utifrån revisionsfrågorna granskar vi om beslutsunderlagen belyser olika konsekvenser och handlingsalternativ tillräckligt. Vad som är tillräckligt i sammanhanget är inte konkret definierat, vår utgångspunkt är att analysen ska vara sådan att de förtroendevalda kan fatta ett informerat beslut.

Kommunstyrelsen

I tabellerna nedan presenteras vårt stickprov av tre ärenden från kommunstyrelsen.

Gatukostnadsutredning och investeringsbeslut för Norrby Södra etappen¹⁰

Handlingar till ärendet	Till ärendet finns en tjänsteskrivelse samt två bilagor. Bilagorna avser gatukostnadsutredning för Norrby Södra etappen och granskningsutlåtande för Norrby södra detaljplan och gatukostnadsutredning.
--------------------------------	---

¹⁰ Beslutad av kommunstyrelsen 2024-10-07 § 161

Följer tjänsteskrivelsen den kommungemensamma mallen?	Delvis. Tjänsteskrivelsen följer mallen på en övergripande nivå. Vi noterar dock att ärendets sammanfattning är betydligt längre än vad som rekommenderas i mallen. Vidare framgår inte vilken konsekvensen blir om förslag till beslut inte går igenom, vilket enligt mallen ska framgå.
Är språket vårdat, enkelt och begripligt?	Ja, vår bedömning är att språket är vårdat, enkelt och begripligt. Ärendet avser ett tekniskt område vilket medför att tekniska begrepp används, men vår bedömning är att dessa förklaras i en tillräcklig utsträckning.
Hänvisar handlingarna till kommunens styrdokument när relevant?	Ja, vår övergripande bedömning är att kommunens styrdokument hänvisas till när relevant. Exempelvis hänvisas till kommunens policy för uttag av gatukostnader.
Belyser ärendet olika konsekvenser och handlingsalternativ tillräckligt?	Delvis. Utöver de omedelbara ekonomiska konsekvenserna beskrivs även kostnader för investeringar i vatten- och avloppsanläggningar. I bilagorna belyses även vissa andra konsekvenser, vår bedömning är att ärendet belyser olika konsekvenser tillräckligt, särskilt givet att ärendet är kostnadsutredning. Som tidigare noterat framgår dock inte vad konsekvenserna blir om förslag till beslut inte går igenom och således inte heller vilka handlingsalternativ som finns.

Införande av bakgrundskontroller vid rekrytering av chefsbefattningar¹¹

Handlingar till ärendet	Till ärendet finns en tjänsteskrivelse.
Följer tjänsteskrivelsen den kommungemensamma mallen?	Delvis. Tjänsteskrivelsen följer mallen på en övergripande nivå. Vi noterar att beskrivningen av ekonomiska konsekvenser inte beskriver vilka faktiska kostnader beslutet kan innebära eller hur det ska finansieras vilket den enligt mallen ska göra. Det framgår endast att

¹¹ Beslutad av kommunstyrelsen 2024-01-29 § 11

	<p>kostnaden belastar rekryterande chef. Vidare framgår inte vad konsekvensen blir om förslag till beslut inte går igenom.</p>
Är språket vårdat, enkelt och begripligt?	<p>Ja, vår bedömning är att språket är vårdat, enkelt och begripligt.</p>
Hänvisar handlingarna till kommunens styrdokument när relevant?	<p>Ja. Handlingarna hänvisar inte till några kommunala styrdokument, vår bedömning är dock att beskrivningarna är rimliga givet ämnet. I beslutet får kommunstyrelseförvaltningen i uppdrag att ta fram erforderliga styrdokument.</p>
Belyser ärendet olika konsekvenser och handlingsalternativ tillräckligt?	<p>Nej. Som tidigare konstaterat framgår inte de ekonomiska konsekvenserna av beslutet, endast att de belastar rekryterande chef. Vidare framgår inte några andra möjliga konsekvenser av beslutet, exempelvis avseende arbetsmiljö eller kommunens rykte som arbetsgivare. Vår bedömning är att olika konsekvenser av beslutet inte belyses tillräckligt.</p>

Reviderad avfallsplan och avfallsföreskrifter¹²

Handlingar till ärendet	<p>Till ärendet finns en tjänsteskrivelse samt följebrev avfallsplan och avfallsföreskrifter, utställningshandling förslag till reviderad avfallsplan, avfallsföreskrifter och utställningsredogörelse.</p>
Följer tjänsteskrivelsen den kommungemensamma mallen?	<p>Delvis. Tjänsteskrivelsen följer mallen på en övergripande nivå. Vi noterar att det inte framgår vilka andra alternativ det finns till beslutet eller konsekvensen om beslutet inte går igenom.</p>
Är språket vårdat, enkelt och begripligt?	<p>Ja. Vår bedömning är att språket är vårdat, enkelt och begripligt.</p>
Hänvisar handlingarna till kommunens styrdokument när relevant?	<p>Ja. Ärendet avser revidering av kommunala styrdokument utifrån förändring i lagstiftning. Av handlingarna framgår nya föreskrifter, samt en version där ändringarna är synliga, vilket gör det enkelt att se förändringar i relevant styrdokument. Vår bedömning är att handlingarna hänvisar till kommunens styrdokument när relevant.</p>

¹² Beslutad av kommunstyrelsen 2024-04-08 § 74

Belyser ärendet olika konsekvenser och handlingsalternativ tillräckligt?	Nej. Av ärendet framgår inga konsekvensbeskrivningar. Det framgår att ändringarna i styrdokumentet har gjorts utifrån ändring i lagstiftning, men inte vad dessa ändringar får för konsekvens i praktiken. I tjänsteskrivelsen uppges att ärendet inte får några ekonomiska konsekvenser, även om beslutet i sig inte medför direkta ekonomiska konsekvenser är vår bedömning dock att även möjliga konsekvenser av ändringar i föreskrifter och plan kan belysas.
---	--

Stadsbyggnadsnämnden

I tabellerna nedan presenteras vårt stickprov av tre ärenden från stadsbyggnadsnämnden.

Hundrastgård i Lötkärr¹³

Handlingar till ärendet	Till ärendet finns en tjänsteskrivelse samt en bilaga med principskiss och en med förslag på ny placering.
Följer tjänsteskrivelsen den kommungemensamma mallen?	Nej. Tjänsteskrivelsen följer mallen på en övergripande nivå. Vi noterar att endast de kortsiktiga ekonomiska konsekvenserna beskrivs, eventuella långsiktiga konsekvenser såsom underhållskostnader framgår inte. Enligt mallen ska både långsiktiga och kortsiktiga ekonomiska konsekvenser beskrivas.
Är språket vårdat, enkelt och begripligt?	Ja. Vår bedömning är att språket är vårdat, enkelt och begripligt.
Hänvisar handlingarna till kommunens styrdokument när relevant?	Delvis. I ärendet hänvisas till kommunens kriterier för placeringen av hundrastgård, det framgår inte om detta är baserat på ett beslut, från styrdokument eller interna rutiner inom förvaltningen.
Belyser ärendet olika konsekvenser och handlingsalternativ tillräckligt?	Nej. Ärendet beskriver endast kortsiktiga ekonomiska konsekvenser. Andra konsekvenser såsom påverkan på området eller liknande beskrivs inte. Vår bedömning är att handlingarna inte belyser olika konsekvenser tillräckligt.

Renovering av gångtunnel vid Poseidons torg¹⁴

¹³ Beslutad av stadsbyggnadsnämnden 2024-02-14 § 10

¹⁴ Beslutad av stadsbyggnadsnämnden 2024-10-30 § 108

Handlingar till ärendet	Till ärendet hör tjänsteskrivelse samt bilaga med förfrågningsunderlag för entreprenad och skiss.
Följer tjänsteskrivelsen den kommungemensamma mallen?	Delvis. Tjänsteskrivelsen följer mallen på en övergripande nivå. Förvaltningens förslag till beslut framgår indirekt, men skrivs inte ut i enlighet med mallen under rubriken förvaltningens synpunkter och förslag.
Är språket vårdat, enkelt och begripligt?	Ja. Vår bedömning är att språket är vårdat, enkelt och begripligt.
Hänvisar handlingarna till kommunens styrdokument när relevant?	Delvis. I tjänsteskrivelsen hänvisas till exempelvis "intentioner och behov som länge funnits med i planeringen", utan att tydliggöra vad detta innebär. Vår bedömning är att hänvisningar till kommunens styrdokument kan tydliggöras.
Belyser ärendet olika konsekvenser och handlingsalternativ tillräckligt?	Delvis. Av handlingarna framgår att beslutet skulle leda till en varaktig förbättring av området, utan att tydligare beskriva vilka dessa förbättringar skulle vara. Vår bedömning är att dessa konsekvensbeskrivningar kan tydliggöras.

Resursdelningsavtal mellan södertörnskommunerna¹⁵

Handlingar till ärendet	Till ärendet hör en tjänsteskrivelse samt förslag till avtal.
Följer tjänsteskrivelsen den kommungemensamma mallen?	Nej. Tjänsteskrivelsen följer mallen på en övergripande nivå. De ekonomiska konsekvenserna av ärendet beskrivs dock inte i detalj, utan endast att det kan bli mer kostsamt eller billigare än olika alternativ.
Är språket vårdat, enkelt och begripligt?	Ja. Vår bedömning är att språket är vårdat, enkelt och begripligt.
Hänvisar handlingarna till kommunens styrdokument när relevant?	Ja. Handlingarna hänvisar inte till några kommunala styrdokument men vår bedömning är att detta är rimligt givet ärendet.
Belyser ärendet olika konsekvenser och handlingsalternativ tillräckligt?	Delvis. Som tidigare beskrivet är redogörelsen för ekonomiska konsekvenser mycket begränsad, i övrigt är vår bedömning att det finns en tillräcklig beskrivning av konsekvenser.

¹⁵ Beslutad av stadsbyggnadsnämnden 2024-09-18 § 91

Barn- och förskolenämnden

I tabellerna nedan presenteras vårt stickprov av tre ärenden från barn- och förskolenämnden.

Reviderad ersättningsmodell för omsorg på obekväm arbetstid¹⁶

Handlingar till ärendet	Till ärendet hör tjänsteskrivelse samt två tidigare beslut inom området och två återremissyrkanden.
Följer tjänsteskrivelsen den kommungemensamma mallen?	Delvis. Tjänsteskrivelsen följer i huvudsak mallen på en övergripande nivå. Sammanfattningen av ärendet utgörs dock av en större ärendebeskrivning och istället saknas en egen ärenderubrik.
Är språket vårdat, enkelt och begripligt?	Ja. Vår bedömning är att språket är vårdat, enkelt och begripligt.
Hänvisar handlingarna till kommunens styrdokument när relevant?	Ja. I ärendet hänvisas till befintlig modell samt mål och budget, vår bedömning är att handlingarna hänvisar till relevanta styrdokument.
Belyser ärendet olika konsekvenser och handlingsalternativ tillräckligt?	Nej. I handlingarna uppges att den existerande modellen har stött på ett antal utmaningar, bland annat avseende att den är kostsam. Vidare kommer den föreslagna modellen enligt handlingarna leda till förutsättningar för lägre kostnader, men det framgår inte hur stora dessa förväntas bli. Därutöver saknas även konsekvensbeskrivning av vad förändringen kan innebära för de som nyttjar ersättningen. Vår bedömning är att ärendet inte belyser konsekvenser tillräckligt.

Revidering av riktlinjer för lokalupplåtelser vid förskola¹⁷

Handlingar till ärendet	Till ärendet hör en tjänsteskrivelse samt förslag på nya riktlinjer och även principer för prissättning området.
Följer tjänsteskrivelsen den kommungemensamma mallen?	Delvis. Tjänsteskrivelsen följer i huvudsak mallen på en övergripande nivå. Sammanfattningen av ärendet utgörs dock av en större ärendebeskrivning och istället saknas en egen ärenderubrik.

¹⁶ Beslutad av barn- och förskolenämnden 2024-11-21 § 60

¹⁷ Beslutad av barn- och förskolenämnden 2024-12-12 § 72

Är språket vårdat, enkelt och begripligt?	Ja. Vår bedömning är att språket är vårdat, enkelt och begripligt.
Hänvisar handlingarna till kommunens styrdokument när relevant?	Ja. Vår bedömning är att handlingarna hänvisar till relevanta styrdokument.
Belyser ärendet olika konsekvenser och handlingsalternativ tillräckligt?	Nej. Av ärendet framgår ekonomiska konsekvenser, men endast att en uppräknig med två procent görs årligen för att täcka inflationskostnader. Vad detta innebär i faktiska hyresintäkter framgår inte, ej heller om det faktiskt kommer täcka inflationskostnader som i många fall har varit högre än 2 procent under 2023 och 2024. Vidare framgår inte några andra konsekvenser exempelvis avseende föreningar eller andra som hyr lokalerna. Vår bedömning är att ärendet inte belyser konsekvenser tillräckligt.

Riktlinjer för förskola och pedagogisk omsorg¹⁸

Handlingar till ärendet	Till ärendet hör tjänsteskrivelse samt förslag på nya riktlinjer samt protokollsutdrag från tidigare beslut i nämnden.
Följer tjänsteskrivelsen den kommungemensamma mallen?	Delvis. Tjänsteskrivelsen följer delvis mallen på en övergripande nivå. Sammanfattningen av ärendet utgörs dock av en större ärendebeskrivning och istället saknas en egen ärenderubrik, rubriken " <i>förvaltningens synpunkter och förslag</i> " saknas också.
Är språket vårdat, enkelt och begripligt?	Ja. Vår bedömning är att språket är vårdat, enkelt och begripligt.
Hänvisar handlingarna till kommunens styrdokument när relevant?	Nej. Ärendet avser ett förslag på nya riktlinjer, men de gamla riktlinjerna utgör inte underlag, vilket gör det svårt att se vilka förändringar som har gjorts. Vår bedömning är att handlingarna inte hänvisar till relevanta styrdokument i tillräcklig utsträckning.
Belyser ärendet olika konsekvenser och handlingsalternativ tillräckligt?	Nej. Ärendet innehåller inga beskrivningar av konsekvenser och av ärendet framgår att beslutet inte medför ekonomiska konsekvenser. Då det av ärendet inte tydligt framgår vilka förändringar de nya riktlinjerna medför jämfört med de gamla

¹⁸ Beslutad av barn- och förskolenämnden 2024-02-22 § 7

	är det svårt att avgöra om detta är rimligt givet ärendet.
--	--

Gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden

I tabellerna nedan presenteras vårt stickprov av tre ärenden från gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden.

Primärt samverkansavtal för kommunal vuxenutbildning¹⁹

Handlingar till ärendet	Till ärendet hör tjänsteskrivelsen samt samverkansavtal.
Följer tjänsteskrivelsen den kommungemensamma mallen?	Ja. Tjänsteskrivelsen följer mallen på en övergripande nivå.
Är språket vårdat, enkelt och begripligt?	Ja. Vår bedömning är att språket är vårdat, enkelt och begripligt.
Hänvisar handlingarna till kommunens styrdokument när relevant?	Ja. Handlingarna hänvisar inte till några kommunala styrdokument men hänvisar till relevant lagstiftning.
Belyser ärendet olika konsekvenser och handlingsalternativ tillräckligt?	Delvis. Av handlingarna framgår att beslutet på sikt kan innebära fler studerande i Haninge kommun. Vilka ekonomiska effekter det innebär eller vilken hur många studerande det kan vara framgår inte. Vidare framgår inte om det finns några konsekvenser för kvalitet eller liknande i kommunens vuxenutbildning eller vad som skulle hända om nämnden inte beslutade ingå avtalet.

Revidering av riktlinjer för lokalupplåtelser och elevhem vid gymnasieskola²⁰

Handlingar till ärendet	Till ärendet hör tjänsteskrivelse samt reviderade riktlinjer för lokalupplåtelser och principer för prissättning taxor skollokaler.
Följer tjänsteskrivelsen den kommungemensamma mallen?	Delvis. Tjänsteskrivelsen följer i huvudsak mallen på en övergripande nivå. Sammanfattningen av ärendet utgörs dock av en större ärendebeskrivning och istället saknas en egen ärenderubrik.
Är språket vårdat, enkelt och begripligt?	Ja. Vår bedömning är att språket är vårdat, enkelt och begripligt.
Hänvisar handlingarna till kommunens styrdokument när relevant?	Ja. Vår bedömning är att handlingarna hänvisar till relevanta styrdokument,

¹⁹ Beslutad av gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden 2024-10-22 § 57

²⁰ Beslutad av gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden 2024-12-10 § 82

	framför allt principerna för prissättning av nya taxor.
Belyser ärendet olika konsekvenser och handlingsalternativ tillräckligt?	Nej. Av ärendet framgår ekonomiska konsekvenser, men endast att en uppräknig med två procent görs årligen för att täcka inflationskostnader. Vad detta innebär i faktiska hyresintäkter framgår inte, ej heller om det faktiskt kommer täcka inflationskostnader som i många fall har varit högre än 2 procent under 2023 och 2024. Vidare framgår inte några andra konsekvenser exempelvis avseende föreningar eller andra som hyr lokalerna. Vår bedömning är att ärendet inte belyser konsekvenser tillräckligt.

Utredning om elfordon²¹

Handlingar till ärendet	Till ärendet hör tjänsteskrivelse samt utredning.
Följer tjänsteskrivelsen den kommungemensamma mallen?	Ja. Tjänsteskrivelsen för mallen på en övergripande nivå.
Är språket vårdat, enkelt och begripligt?	Ja. Vår bedömning är att språket är vårdat, enkelt och begripligt.
Hänvisar handlingarna till kommunens styrdokument när relevant?	Ja. Handlingarna hänvisar inte till några styrande dokument, vår bedömning är att detta är rimligt givet ärendet.
Belyser ärendet olika konsekvenser och handlingsalternativ tillräckligt?	Ja. Utredningen belyser ett antal olika risker med att en färdplan inte implementeras. Beslutet innebär dock endast att utredningen godkänns och inte några ytterligare åtgärder, av den anledningen framgår att ärendet inte har några ekonomiska konsekvenser. Vår bedömning är att ärendet belyser konsekvenser tillräckligt, däremot framgår inte några handlingsalternativ avseende exempelvis att besluta om några åtgärder utifrån utredningen.

4.3.3 Vår bedömning

Vår bedömning är att de förtroendevalda i flera avseenden upplever att beslutsunderlagen är rimliga avseende framförhållning, omfattning och begriplighet. Intervjuade förtroendevalda har över lag varit positiva till ärendena begriplighet och omfattning.

²¹ Beslutad av gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden 2024-05-21 § 24

Däremot har flera intervjuade påtalat brister gällande framförhållning i utskick av underlag. Detta har framförallt gällt inom gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden och barn- och förskolenämnden, där flera förtroendevalda har påtalat att underlag har skickats mycket nära inpå nämndsammanträde.

Vi bedömer vidare att beslutsunderlagen till största del har tillräckliga kopplingar till styrdokument men att de inte belyser konsekvenser och handlingsalternativ tillräckligt. Vårt stickprov har visat på att en betydande del av ärendena saknar tillräckliga konsekvensbeskrivningar. Ekonomiska konsekvenser framgår i regel, men även dessa är i vissa fall inte i vår bedömning tillräckligt fördjupade. Övriga konsekvenser belyses mycket begränsat. Utifrån detta gör vi bedömningen att det finns ett behov av att stärka konsekvensbeskrivningarna för att säkerställa att de förtroendevalda har tillräckliga underlag för beslut. Denna bedömning bör dock tolkas med utgångspunkt utifrån ett internkontrollperspektiv. Det finns inte några specifika krav i lagstiftning eller kommunala styrdokument inom området.

Svar på revisionsfrågor

Delfråga	Svar
Finns rutiner som säkerställer ändamålsenlig kvalitet i ärendeberedningsprocesserna?	Delvis. I de aktuella förvaltningarna finns ärendeberedningsprocesser som innefattar flera nivåer av kvalitetssäkring, inklusive politisk beredning. Avsaknaden av politiskt beslutade övergripande regler eller förhållningssätt inom området gör det dock svårt att fullt ut säkerställa en tillräcklig kvalitet. Även om det finns processer för att kvalitetssäkra ärenden kan avsaknaden av tydliga förhållningsregler göra att kvalitetssäkringen inte säkerställer efterfrågad kvalitet.
Är ärendeberedningsprocesserna ändamålsenligt dokumenterade?	Delvis. Vid granskningstillfället pågår ett arbete med att dokumentera och tydligare systematisera ärendeberedningsprocessen, men detta arbete har inte slutförts ännu.
Är beslutsunderlagen utformade så att de är kopplade till styrdokument med mera och belyser konsekvenser och handlingsalternativ tillräckligt?	Nej. Vårt stickprov har visat på att en betydande del av ärendena saknar tillräckliga konsekvensbeskrivningar. Ekonomiska konsekvenser framgår i regel, men även dessa är i vissa fall inte i vår bedömning tillräckligt fördjupade.
Finns det i ärendeberedningsprocessen tydliga roller mellan den politiska organisationen och tjänstemannaorganisationen, samt inom tjänstemannaorganisationen?	Ja. Det finns en tydlig och allmänt accepterad gräns mellan förvaltningarna och nämnderna/kommunstyrelsen. Inom förvaltningarna finns tydliga roller för exempelvis handläggare och kvalitetssäkrare i ärendeberedningsprocessen.
Finns ändamålsenliga rutiner för återkoppling till avsändaren i ärendet?	Ja. Återkoppling till avsändare hanteras utifrån rutiner för expediering.
Upplever de förtroendevalda att beslutsunderlagen är rimliga avseende till exempel framförhållning, omfattning och begriplighet?	Delvis. Intervjuade förtroendevalda har över lag varit positiva till ärendena begriplighet och omfattning. Däremot har flera intervjuade påtalat brister gällande framförhållning i utskick av underlag.

Stockholm den 19 februari 2025

Anja Nilsson Roos

Certifierad kommunal yrkesrevisor

Daniel Larsson

Verksamhetsrevisor

5. Bilaga

Källförteckning

Intervjuade funktioner

- ▶ Administrativ direktör, kommunstyrelseförvaltningen
- ▶ Kanslichef, kommunstyrelseförvaltningen
- ▶ T.f. stadsbyggnadsdirektör, stadsbyggnadsförvaltningen
- ▶ Nämndsekreterare, stadsbyggnadsnämnden
- ▶ Stabschef, utbildningsförvaltningen
- ▶ Nämndsekreterare, barn- och förskolenämnden
- ▶ Nämndsekreterare, gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden
- ▶ Ordförande, kommunstyrelsen,
- ▶ 2:e vice ordförande, kommunstyrelsen
- ▶ Två ledamöter, kommunstyrelsen
- ▶ Ordförande, stadsbyggnadsnämnden
- ▶ 2:e vice ordförande, stadsbyggnadsnämnden
- ▶ Två ledamöter, stadsbyggnadsnämnden
- ▶ Ordförande, barn- och förskolenämnden
- ▶ 2:e vice ordförande, barn- och förskolenämnden
- ▶ Två ledamöter, barn- och förskolenämnden
- ▶ Ordförande, gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden
- ▶ 2:e vice ordförande, gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden
- ▶ Två ledamöter, gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden

Dokument

- ▶ Mål och budget 2024-2027
- ▶ Nämndplan med budget 2024 Barn- och förskolenämnden
- ▶ Nämndplan med budget 2024 Gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden
- ▶ Nämndplan med budget 2024 Stadsbyggnadsnämnden
- ▶ Nämndplan med budget 2024 Kommunstyrelsen
- ▶ Policy för ärendehantering i Haninge kommun.
- ▶ Riktlinjer för ärendehantering
- ▶ Vägledning för goda beslutsunderlag Ärenden till kommunfullmäktige, kommunstyrelse och nämnd
- ▶ Granskning och godkännande av ärenden till kommunstyrelsen Kommunstyrelseförvaltningen
- ▶ Mall Tjänsteskrivelse
- ▶ Mall Tjänsteskrivelse Kappa motionssvar
- ▶ Mall Tjänsteskrivelse ledamotsinitiativ KS
- ▶ Mall Tjänsteskrivelse motionssvar KS
- ▶ Rutiner för nämndhantering på utbildningsförvaltningen
- ▶ Expediering - ur process Hantera politiskt beslutsärende
- ▶ Enkät kommunstyrelsen
- ▶ Enkät stadsbyggnadsnämnden
- ▶ Underlag för stickproven