

**För kännedom**

Fullmäktige  
Kommunstyrelsen  
Partiernas gruppledare

**Kommunstyrelsen****Granskning av kommunstyrelsens process för ärendeberedning och beslutsfattande**

Vi har i egenskap av förtroendevalda revisorer i Kiruna kommun genomfört en granskning avseende kommunstyrelsens process för ärendeberedning och beslutsfattande. I vårt arbete har vi biträttats av PwC. Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig ärendehanteringsprocess.

Utifrån genomförd granskning är den sammanfattande revisionella bedömning att kommunstyrelsen **inte helt** säkerställt en ändamålsenlig ärendehanteringsprocess. Vi noterar särskilt bristerna avseende varierande kvalitet i beslutsunderlag, bl.a. avseende avsaknad av konsekvensbeskrivningar. Bedömningen grundar sig vidare på;

- Det saknas styrande dokument som anger regler för hur ärenden ska beredas inför beslut, dock finns en praxis för hur ärenden ska beredas inför beslut.
- Det finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan förtroendevalda och tjänstpersoner för beredning av ärenden, dock behöver denna dokumenteras.
- Kommunallagens regler om beredningstvång för fullmäktigeärenden har tillämpats i de tio granskade ärendena samt regler om att den nämnd vars verksamhetsområde berörs ska ges möjlighet att yttra sig.
- Disposition och kvalitet i beslutsunderlagen varierar, t.ex. finns inte alltid konsekvensbeskrivningar.
- Besluten följer gällande delegationsordning och aktuell lagstiftning. Vi kan ej se att något av de granskade besluten strider mot gällande lagstiftning.

I övrigt hänvisar vi till de iakttagelser som redovisas i bifogad revisionsrapport.

Utifrån genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- Vi rekommenderar kommunstyrelsen att dokumentera beredningsprocessens samtliga delar. Att dokumentera processen bidrar till att skapa kontinuitet samt underlättar vid utveckling och effektivisering av processens olika delar.
- Vi rekommenderar kommunstyrelsen att när anvisningar tagits fram, särskilt tydliggöra vikten av konsekvensbeskrivningar i syfte att



säkerställa att ärenden blir tillräckligt belysta. Det bör av anvisningarna tydlig framgå innebörden av en konsekvensbeskrivning och när den ska tillämpas.

- Vi rekommenderar att systemstödet Ciceron fullt ut tillämpas för att underlätta ärendeberedningsprocessen för såväl tjänstepersoner som för förtroendevalda

Vi emotser ett yttrande från kommunstyrelsen senast 31 januari år 2022.

För Kiruna kommuns revisorer

Ann-Kristin Nilsson, ordförande

Sigurd Pekkari, vice ordförande

Bilaga: "Granskning av kommunstyrelsens process för ärendeberedning och beslutsfattande, oktober 2021."

# Granskning av kommunstyrelsens process för ärendeberedning och beslutsfattande

**Kiruna kommuns revisorer**

Oktober 2021

*Emma Ekstén, certifierad kommunal revisor*






*Sofia Persson, revisionskonsult*

# Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kiruna kommun genomfört en granskning avseende kommunstyrelsens process för ärendeberedning och beslutsfattande. Granskningens syfte har varit att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig ärendehanteringsprocess.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **inte helt har** säkerställt en ändamålsenlig ärendehanteringsprocess.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning
Finns ändamålsenliga riktlinjer för hur ärenden ska beredas inför beslut?	Nej 
Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning vid initiering och beredning av ärenden?	Delvis 
Tillämpas kommunallag och riktlinjer för ärendeberedning så att lagens krav kan uppnås?	Ja 
Är beslutsunderlagen ändamålsenligt utformade?	Delvis 
Fattas beslut på rätt nivå utifrån lagstiftning och delegationsordning?	Ja 

## Rekommendationer

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer:

- Vi rekommenderar kommunstyrelsen att dokumentera beredningsprocessens samtliga delar. Att dokumentera processen bidrar till att skapa kontinuitet samt underlättar vid utveckling och effektivisering av processens olika delar.
- Vi rekommenderar kommunstyrelsen att när anvisningar tagits fram, särskilt tydliggöra vikten av konsekvensbeskrivningar i syfte att säkerställa att ärenden blir tillräckligt belysta. Det bör av anvisningarna tydlig framgå innebörden av en konsekvensbeskrivning och när den ska tillämpas.
- Vi rekommenderar att systemstödet fullt ut tillämpas för att underlätta ärendeberedningsprocessen för såväl tjänstepersoner som för förtroendevalda.

# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b>	<b>1</b>
<b>1. Inledning</b>	<b>3</b>
1.1 Bakgrund	3
1.2 Syfte och revisionsfrågor	3
1.3 Revisionskriterier	3
1.4 Avgränsning	3
1.5 Metod	3
<b>2. Granskningsresultat</b>	<b>5</b>
2.1 Kommunallagens bestämmelser om beredning av ärenden	5
2.2 Riktlinjer och beredning	5
2.3 Roll- och ansvarsfördelning	7
2.4 Kommunallag och krav	10
2.5 Utformning av beslutsunderlag	11
2.6 Beslutshantering	12
<b>3. Samlad bedömning</b>	<b>14</b>
3.2 Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	14
3.1 Rekommendationer	15
<b>4. Bilaga</b>	<b>15</b>

# 1. Inledning

## 1.1 Bakgrund

Kommunens revisorer har utifrån en riskbedömning beslutat att granska kommunstyrelsens process för ärendehantering med särskilt fokus på beredning av ärenden och beslutsfattande.

Att kommunstyrelsen och nämnderna har en ändamålsenlig ärendeberedningsprocess är således viktig för att säkerställa att kommunala beslut fattas på rätt beslutnivå och efter välgrundade avvägningar. Om ärendeberedningsprocessen inte är tillräcklig finns risk för att besluten inte är väl underbyggda eller att det sker ett obehörigt beslutsfattande, vilket i sin tur kan medföra att besluten inte är juridiskt hållbara, besluten får oönskade ekonomiska och verksamhetsmässiga konsekvenser eller att förtroendet för kommunen påverkas negativt.

## 1.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig ärendehanteringsprocess.

### 1.2.1 Revisionsfrågor:

- Finns ändamålsenliga riktlinjer för hur ärenden ska beredas inför beslut?
- Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning vid initiering och beredning av ärenden?
- Tillämpas kommunallag och riktlinjer för ärendeberedning så att lagens krav kan uppnås?
- Är beslutsunderlagen ändamålsenligt utformade?
- Fattas beslut på rätt nivå utifrån lagstiftning och delegationsordning?

## 1.3 Revisionskriterier

- Kommunallagen (2017:725)
- Kommunens styrande dokument och stödande dokument

## 1.4 Avgränsning

Granskningen har avsett kommunstyrelsens ärendehantering vad gäller beslut som fattas av kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och kommunstyrelsens arbetsutskott.

## 1.5 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer. Dokumentstudierna har omfattat styrande dokument för berednings- och beslutsprocessen. Dokumentstudierna har även innefattat en djupare granskning av ärendeberedningen i ett urval om tio ärenden från år 2020-2021, varav två ärenden i vilka beslut fattats av kommunfullmäktige och sex ärenden, vilka beslut fattats av kommunstyrelsen samt två ärenden, i vilka beslut fattas av

arbetsutskottet.

Intervjuer har genomförts med följande:

- Kommunstyrelsens ordförande samt andre vice ordförande
- Kommundirektör
- Kommunsekreterare samt avdelningschef

Oppositionsråd har tilldelats frågor skriftligen och fått möjlighet att sakgranska rapporten.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

## 2. Granskningsresultat

### 2.1 Kommunallagens bestämmelser om beredning av ärenden

I kommunallagens 5 kap (2017:725) anges formerna för beredning av ärenden till kommunfullmäktige. Det anges bland annat att innan ett ärende avgörs i fullmäktige ska det ha beretts av antingen en nämnd vars verksamhetsområde ärendet berör eller en fullmäktigeberedning. Kommunstyrelsen ska alltid ges tillfälle att yttra sig i ärenden som ska beslutas av fullmäktige. Kommunstyrelsen ska även lägga fram förslag till beslut ifall en nämnd eller fullmäktigeberedning inte redan har gjort det. Kommunstyrelsen har även i uppdrag att särskilt bereda eller yttra sig i ärenden som ska handläggas av fullmäktige (KL 6 kap 13 § 1). Således ställer kommunallagen krav på att alla ärenden som fullmäktige ska fatta beslut i ska vara beredda. Syftet med beredningstvånget är att de underlag som fullmäktige baserar sina beslut på ska vara allsidigt belysta och tillförlitliga. Avseende ärenden som beslutas i nämnd eller styrelse samt i utskott finns inte beredningstvång likt ovan.

I kommunallagens 5 kap 35 § regleras beredning av motioner och medborgarförslag. En motion eller ett medborgarförslag ska beredas så att fullmäktige, om möjligt, kan fatta beslut inom ett år från det att motionen eller medborgarförslaget väcktes. Om beredningen inte kan avslutas inom den ettåriga fristen ska det anmälas till kommunfullmäktige tillsammans med det som framkommit under beredningstiden. Fullmäktige får efter detta besluta om att avskryva motionen eller medborgarförslaget från vidare handläggning.

Det finns även bestämmelser från undantag om beredningstvång. I kommunallagens 5 kap 29-34 §§ anges exempelvis att fullmäktige får besluta om extra val utan beredning och att ett ärende som avser avsägande av uppdrag får beslutas utan beredning. Brådskande ärenden får avgöras utan beredning, men detta kräver att samtliga närvarande ledamöter är överens om det. Utöver de krav som anges ovan ska fullmäktige även anta en arbetsordning av vilken det ska framgå vad som ska gälla för fullmäktiges sammanträden och för handläggning av ärenden.

### 2.2 Riktlinjer och beredning

*Revisionsfråga 1: Finns ändamålsenliga riktlinjer för hur ärenden ska beredas inför beslut?*

#### 2.2.1 Iakttagelser

I *Reglemente för kommunstyrelsen*, senast reviderat i kommunfullmäktige 2018-12-10 § 125, framgår att kommunstyrelsen ansvarar för beredning av ärenden före beslut i kommunfullmäktige. Av reglementet anges att varje ledamot och ersättare samt annan förtroendevald som får närvara vid sammanträdet ska kallas till sammanträde minst en vecka före sammanträdesdagen. Kallelsen ska innehålla uppgift om tid och plats för sammanträdet och om de ärenden som ska behandlas samt åtföljas av



föredragningslista. Ordföranden bestämmer i vilken utsträckning handlingar som tillhör ett ärende på föredragningslistan ska bifogas kallelsen.

I *Kommunfullmäktiges arbetsordning*, senast reviderad i kommunfullmäktige 2021-02-22 § 18 tydliggörs att kommunstyrelsens och övriga nämnder och beredningens förslag till beslut eller yttranden i de ärenden som tagits in i kungörelsen bör tillställas varje ledamot och ersättare före sammanträdet. Vidare tidsangivesle för detta finns inte angivet i arbetsordningen. Däremot framgår att handlingarna i varje ärende bör finnas tillgängliga för allmänheten i sammanträdeslokalen under sammanträdet.

Därtill har vi erhållit *Kommunledningsförvaltningens skrivelsemall*. Mallen innehåller ingen särskild specificering kring rubriksättning eller disposition utöver skrivelsens namn och diarienummer. Av intervju framgår att eftersom specificering samt en mer utförlig mall saknas används vanligtvis tidigare skrivelser som referens vid tjänsteskrivelser.

Av intervju tydliggörs att ärendeberedningsprocessen i kommunen till stora delar utgörs av praxis och i dagsläget saknar nedtecknade rutiner. Processen som är personberoende beskrivs utgöra problem när nyanställda/nyttillträdda ska inrättas i organisationen och i sin arbetsroll.

Överlag uppger de intervjuade att de känner sig trygga med de rutiner och riktlinjer som finns idag men att det finns en utvecklingspotential att övergå till ett mer digitalt arbetssätt än dagens analoga.

### 2.2.2 Bedömning

#### *Revisionsfråga 1: Finns ändamålsenliga riktlinjer för hur ärenden ska beredas inför beslut?*

Svaret på revisionsfrågan är *nej*.

Vi baserar vår bedömning på att det inte finns några styrande dokument som anger regler för hur ärenden ska beredas inför beslut. Vidare ser vi att det saknas specifika riktlinjer för beredning och hantering av ärenden på tjänstemannanivå som innehåller processbeskrivning och instruktioner. Vi anser också att skrivelsemallen kan förbättras med vilka rubriker som bör ingå i en tjänsteskrivelse och vi anser att det är av vikt att en sådan mall också innehåller en rubrik för konsekvensbeskrivningar. Det är enligt vår mening av vikt för att säkerställa att ärenden blir tillräckligt allsidigt belysta. Det bör av anvisningarna tydlig framgå innebörden av en konsekvensbeskrivning och när den ska tillämpas. Vidare noterar vi att det finns en praxis för det praktiska arbetet med hur ärenden ska beredas inför beslut, men vi ser det som väsentligt att detta formaliseras i styrdokument.

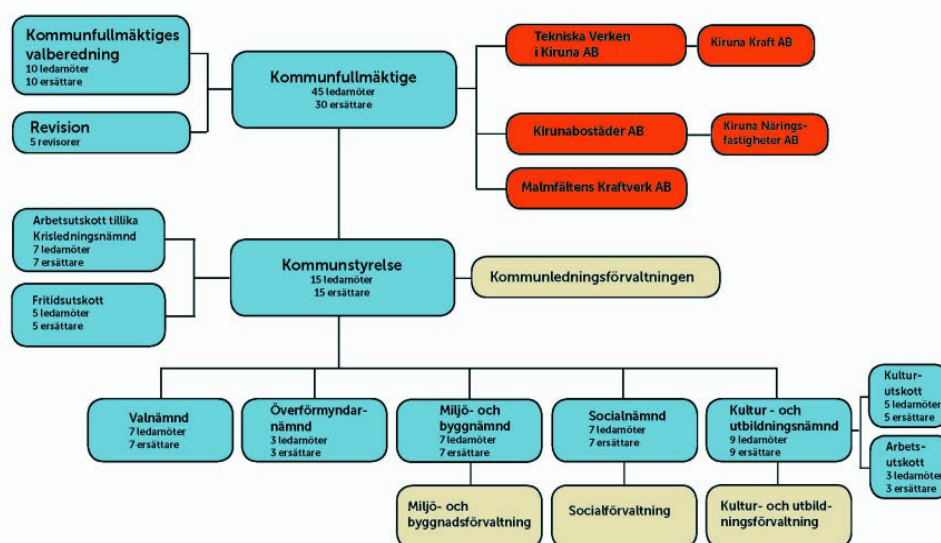
## 2.3 Roll- och ansvarsfördelning

Revisionsfråga 2: Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning vid initiering och beredning av ärenden?

### 2.3.1 Iakttagelser

Av reglementet framgår att arbetsutskottet tillika krisledningsnämnd är kommunstyrelsens beredningsorgan i samtliga ärenden som inte enligt särskilt beslut eller reglemente ska beredas av annat organ. Arbetsutskottet ansvarar för kommunens budgetberedning, beredning i ärenden angående den övergripande kommunala placeringsverksamheten och den kommunaltekniska verksamheten, beredning i ärenden som rör personalpolitiken samt andra personalärenden som styrelsen har att besluta om samt beredning i ärenden gällande näringslivspolitiska frågor, samt andra därmed sammanhängande ärenden som styrelsen har att beslut om.

Vidare framgår att kommunledningsförvaltningen har i uppgift att svara för administrationen avseende kommunfullmäktige samt kommunstyrelsen och dess utskotts beslutsfunktioner.



Källa: Kiruna kommuns webbplats

Av *Rutin för registrering av ärenden* framgår att externt inkommande post registreras av kommunens dokumenthanteringcentral (DHC). DHC ansvarar för grundregistrering av ärendet digitalt samt för att originalhandlingen skickas till berörd 1:e registrator. När 1:e registrator tagit emot originalhandlingen så utförs en kontroll av att handlingen är korrekt grundregistrerad. Därefter, beroende på handlingens karaktär, skickas handlingen till berörd handläggare med begäran om yttrande eller för kännedom. Originalhandlingen arkiveras i pärm, sorterad efter diariplan och därefter efter datum.

Internt inkommande post registreras av 1:e registratorn i ovan beskriven ordning.

Vid intervju redogörs för att det inom kommunens dokumenthanteringscentral (DHC) används för uppsamling av ärenden samt ansvarar för diarieföring av ärenden. Emellertid skickas även ärenden via kommunsekreterarens postlåda. Vidare hanterar kommunkansliet inkomna ärenden för att sedan tilldela handläggare. Därefter framgår att en avstämning med kommunsekreterare, kommunledning, ekonomichef samt personalchef sker innan beslut om att ärendet ska gå vidare till utskotten.

Av intervju framgår att det finns fyra formella beredningstillfällen. Två av dessa mot kommunstyrelsens arbetsutskott samt två tillfällen mot kommunstyrelsen. Medverkande vid beredningstillfällena är arbetsutskottets presidium, kommundirektör, kommunsekreterare, ekonomichef, personalchef samt föredragande.

Vid första beredningstillfället behandlas ordinarielista, vilket vid intervju beskrivs tilldelas berörda en dryg vecka före sammanträdet. Tilläggslista tilldelas torsdagen innan sammanträdet, en knapp vecka innan sammanträdet och behandlas vid ett andra beredningstillfälle. Samma förfarande gäller både inför arbetsutskottet och kommunstyrelsen. Enligt uppgift påverkar Kirunas stadsflytt arbetsbördan för samtliga delar av verksamheten. Den höga arbetsbördan samt tidspressen har gjort att tilläggslistan är förhållandevis lång. Enligt uppgift kan det förekomma att inte fullständigt beredda ärenden behandlas vid sammanträden, vilket kan ha att göra med de förhållandevis långa tilläggslistorna.

Eftersom tilläggslistan enligt intervju svar medför ineffektiv arbetsbelastning är ambitionen inom kommunen att så småningom eliminera tilläggslistan och i *Sammanträdesdagar 2022* finns det således inget andra beredningsdatum. Det kommer då alltså bli ett beredningstillfälle inför kommunstyrelsen och ett inför kommunstyrelsens arbetsutskott. Inom verksamheten finns väl dokumenterade stoppdagar<sup>1</sup> och vi har tagit del av både stoppdagar för 2021 samt planerade för 2022.

Vidare vid intervju redogörs för informella beredningstillfällen, internt benämnt som "verksamhetsdialoger". Medverkande vid dessa tillfällen är kommundirektör, kommunsekreterare, kommunstyrelsens presidium, presidiet från den nämnd som är kallad, förvaltningschef. När verksamhetsdialoger sker internt med kommunstyrelsen är det enligt uppgift indelat i "övrigt" där centrala avdelningschefer och kommunstrateg deltar. Vid indelningen "fritid" deltar fritidschef, avdelningschef från samhällsbyggnadsförvaltningen samt ett par enhetschefer.

Dessa dialoger möjliggör för informell beredning och nulägesanalys av verksamhetens arbetsbelastning. Efter uppmaning från revisionen förs minnesanteckningar vid dessa möten sedan ett år tillbaka.

Vid intervju beskrivs processen sedan fortlöpa med utformning av skrivelse och därefter bereds ärendet inför kommunstyrelsens arbetsutskott och sedan behandlas ärendet av kommunstyrelsen.

---

<sup>1</sup> Med stoppdag avses sista dagen för att ta emot ärenden inför beredningsprocessen.

Av intervjuer framgår att det finns en tydlig roll och ansvarsfördelning, om ej dokumenterad. Det anges således vara tydligt att kansliavdelningen som skapar ärenden i systemet och sedan sker produktionen av utredningsunderlag och tjänsteskrivelser efter fördelning av förvaltningschef. Därefter är det ansvarig chef som anmäler ärenden till nämnden och sedan sker avstämning mellan sekreterare och förvaltningschef.

Av granskningen framgår att de intervjuade upplever att kvalitén på tjänsteskrivelserna överlag är god. Vid behov skickas tjänsteskrivelserna tillbaka till berörd tjänsteman för komplettering.

I intervju uppges att det i dagsläget inte används något systemstöd vid ärendeberedningsprocessen även om det inom kommunen finns att tillgå. Det beskrivs bero på att vid införandet av systemstödet, Ciceron, saknades resurser för att utföra kompetenshöjande insatser för personalen avseende systemstödet. Framöver är ambitionen att nyttja Ciceron till sin fulla potential för att effektivisera arbetet med ärendeberedning. För att möjliggöra detta beskrivs Kiruna kommun behöva minimera analoga arbetssätt och genomgå en digitaliseringsresa.

I granskningen har det framkommit att oppositionssidan vid ett tillfälle lämnat en anmälan till förvaltningsrätten om brott mot initiativrätten då det var ett initiativärende som inte togs upp av kommunstyrelsen. Oppositionssidan fick rätt i förvaltningsrätten.

### 2.3.2 Bedömning

#### *Revisionsfråga 2: Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning vid initiering och beredning av ärenden?*

Svaret på revisionsfrågan är *delvis*.

Vi grundar bedömningen på att det finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan förtroendevalda och tjänstepersoner vid beredning av ärenden och framtagande av beslutsunderlag samt att de ärendegenomgångar som hålls återkommande tillsammans med strukturen med fasta stoppdatum för ärendeinlämning bidrar till en systematik. Vi ser dock att roll- och ansvarsfördelningen skulle behöva dokumenteras så att det blir ännu tydligare avseende vem som gör vad i processen. Vi ser också en risk att det förekommer två beredningstillfällen inför både kommunstyrelsens arbetsutskott och kommunstyrelsen mot bakgrund av att det har förekommit långa tilläggslistor. Vi ser positivt på att det från och med år 2022 enbart planeras ett beredningstillfälle med ett tydligt stoppdatum. Vidare ser vi också att nyttjandet av systemstödet skulle kunna bidra till att ytterligare förtydliga roll- och ansvarsfördelningen, samt överlag underlätta hanteringen i beredningsprocessen.

## 2.4 Kommunallag och krav

*Revisionsfråga 3: Tillämpas kommunallag och riktlinjer för ärendeberedning så att lagens krav kan uppnås?*

### 2.4.1 Iakttagelser

Inom ramen för granskningen har en djupare granskning av beredningsprocessen skett i ett urval av tio ärenden under perioden juni 2020 till och med juni 2021. Sex ärenden i vilka beslut fattats av kommunstyrelsen, två ärenden vilka beslut fattas av kommunfullmäktige samt två ärenden vilka beslut fattas av kommunstyrelsens arbetsutskott. Av bilaga framgår urvalet av ärenden.

Av granskningen framgår att kommunallagens regler om beredningstvång har följts i ärendena avseende kommunfullmäktige samt att den nämnd vars verksamhetsområde ärendet har berörts har getts möjlighet att yttra sig.

Urvalet har omfattat en motion, vad gäller motionen har beslut fattats inom ramen för beredningsfristen på ett år.

Vidare har kallelse skickats ut senast tio dagar före sammanträdesdagen avseende kommunstyrelsen, kommunfullmäktige samt kommunstyrelsens arbetsutskott. Kallelsen ska innehålla uppgift och tid och plats för sammanträdet och om de ärenden som ska behandlas. Av vår ärendegranskning framgår att ledamöter och ersättare har kallats minst tio dagar före sammanträdesdagen.

### 2.4.2 Bedömning

*Revisionsfråga 3: Tillämpas kommunallag och riktlinjer för ärendeberedning så att lagens krav kan uppnås?*

Svaret på revisionsfrågan är *ja*.

Vi baserar vår bedömning på att kommunallagens regler om beredningstvång för fullmäktigeärenden har tillämpats i de tio ärenden vi granskat i vår fördjupade granskning av beredningsprocessen. Även kommunallagens regler, om att den nämnd vars verksamhetsområde ärendet rör ska ges möjlighet att yttra sig, följts. Vi kan dock ej bedöma om gällande riktlinjer tillämpas då några sådana inte finns att tillgå.

## 2.5 Utformning av beslutsunderlag

### Revisionsfråga 4: Är beslutsunderlagen ändamålsenligt utformade?

#### 2.5.1 Iakttagelser

Vår ärendegranskning visar att dispositionen i beslutsunderlagen varierar i viss utsträckning. Emellertid har majoriteten av de ärenden som ingått i granskningen haft följande disposition:

- Ärenderubrik
- Förslag till beslut
- Sammanfattning/Beskrivning av ärendet
- Hantering av ärendet
- Yrkande och beslutsgång

Ingen av ärendena som ingått i granskningen har haft samtliga rubriker i underlaget men alla ärenden har haft ärenderubrik, förslag till beslut samt sammanfattning/beskrivning av ärendet. Av intervju framgår att det inte finns en etablerad mall för utformningen av beslutsunderlag. Enligt uppgift blir en konsekvens av detta att underlagets kvalitet tenderar att variera.

Vi noterar att det saknas lista av beslutsunderlag i protokollen samt att vissa ärenden som omfattas av granskningen har inte en ekonomisk riskanalys.

De intervjuade företrädarna för den politiska nivån upplever att de förtroendevalda generellt får ett fullgott beslutsunderlag inför beslutfattande. Vid bristfälligt underlag begärs kompletterande uppgifter ut samt till viss del redogörs kompletterande delar muntligt vid tillfället för sammanträdet på grund av tidsbrist. I granskningen framkommer också att det den senaste tiden har förekommit personalombyte på flera plan i den kommunala organisationen och det har medfört att kvaliteten på beslutsunderlagen har varit varierande.

Av intervjuer framkommer att det yttersta ansvaret ligger hos kommundirektören att kvalitetssäkra tjänsteskrivelsen innan denna delges utskott och/eller styrelse.

Dessförinnan har skrivelsen godkänts av förvaltningschef. Vid behov finns kommunsekreterare som stöd vid utformningen av tjänsteskrivelsen.

#### 2.5.2 Bedömning

### Revisionsfråga 4: Är beslutsunderlagen ändamålsenligt utformade?

Svaret på revisionsfrågan är *delvis*.

Vi grundar bedömningen på att dispositionen i beslutsunderlagen varierar i viss utsträckning, vilket kan bero på att det saknas en mall för tjänsteskrivelse med fasta rubriker liksom anvisningar för framtagande av beslutsunderlag. Mot bakgrund av detta konstaterar vi också att underlagets kvalitet varierar och att det inte alltid genomförs konsekvensbeskrivningar med anledning av besluten. Vidare sker kvalitetssäkring på ett

ändamålsenligt sätt mot bakgrund av att det förekommer kvalitetssäkring i flera led innan underlaget delges politiken. Vi konstaterar vidare att beslutsunderlagen generellt upplevs vara ändamålsenliga och allsidiga av politiken.

## 2.6 Beslutshantering

### *Revisionsfråga 5: Fattas beslut på rätt nivå utifrån lagstiftning och delegationsordning?*

#### *2.6.1 Iakttagelser*

Vi har tagit del av delegationsordning för kommunstyrelsen i Kirunas kommun, senast reviderad 2021-05-24 § 158. Vår ärendegranskning visar att samtliga ärenden har beslutats av rätt politisk instans utifrån gällande delegationsordning.

Enligt kommunallagen 6 kap 38 § får beslutanderätten inte delegeras när det gäller;

1. ärenden som avser verksamhetsmål, inriktning, omfattning eller kvalitet,
2. framställningar eller yttrande till fullmäktige liksom yttranden med anledning av att beslut av nämnden i dess helhet eller av fullmäktige har överklagats,
3. ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt,
4. ärenden som väckts genom medborgarförslag och som lämnat över till nämnden eller
5. ärenden som enligt lag eller annan författning inte får delegeras

Av vår granskning kan vi inte se att några ärenden som rör ovan punkter har delegerats.

Enligt en förändring i den nya kommunallagen (2017:725) ska styrelsen/nämnden i enlighet med 6 kap 40 § besluta i vilken utsträckning delegerade beslut ska anmälas/återrapporteras. De beslut som inte ska anmälas ska särskilt protokollföras om det är sådana beslut som kan överklagas. Tidigare var principen att alla beslut skulle återrapporteras. I kommunstyrelsens delegationsordning (senast reviderad 2021-05-24 § 158) finns angivet att ärenden markerade i blått ska anmälas till kommunstyrelsen, att ärenden markerade i grönt ska anmälas till kommunstyrelsens arbetsutskott och att ärenden markerade i vitt inte behöver anmälas till kommunstyrelsen. Av delegationsordningen framgår dock inte hur särskild protokollföring ska ske. Stickproven i vår granskning bestod av beslut som skulle återrapporteras till kommunstyrelsen eller arbetsutskottet.

## 2.6.2 Bedömning

### Revisionsfråga 5: Fattas beslut på rätt nivå utifrån lagstiftning och delegationsordning?

Svaret på revisionsfrågan är *ja*.

Vi baserar vår bedömning på att vi i vår fördjupade granskning av ärenden har sett att besluten följer gällande delegationsordning med tillhörande lagstiftning. Vi kan inte heller se av granskade beslut att något av dessa strider mot gällande lagstiftning eller att det finns några beslut av principiell beskaffenhet som borde beslutats av kommunfullmäktige. Av delegationsordningen ser vi också att det inte finns några ärenden som omfattas av delegationsförbudet som är delegerade. Vi ser också positivt på att det av delegationsordningen framgår vilka ärenden som behöver återrapporeras. Vi ser det som av vikt att det finns rutiner för att säkerställa särskild protokollföring sker för de beslut som inte behöver anmälas och som är överklagningsbara.




# 3. Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kiruna kommun genomfört en granskning avseende kommunstyrelsens process för ärendeberedning och beslutsfattande. Granskningens syfte har varit att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig ärendehanteringsprocess.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **inte helt har** säkerställt en ändamålsenlig ärendehanteringsprocess.

## 3.2 Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Finns ändamålsenliga riktlinjer för hur ärenden ska beredas inför beslut?	<b>Nej</b> Det finns inte några styrande dokument som anger regler för hur ärenden ska beredas inför beslut. Skrivelsemallen kan tydliggöra vilka rubriker som bör ingå i tjänsteskrivelsen. Det bör av anvisningarna tydlig framgå innebörden av en konsekvensbeskrivning och när den ska tillämpas. Det finns en praxis för hur ärenden ska beredas inför beslut.	
2. Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning vid initiering och beredning av ärenden?	<b>Delvis</b> Det finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan förtroendevalda och tjänstepersoner vid beredning av ärenden. Det finns en systematik med fasta stoppdatum för ärendeinlämning. Vi ser dock att roll- och ansvarsfördelningen behöver dokumenteras i syfte att tydliggöra vem som gör vad i processen.	
3. Tillämpas kommunallag och riktlinjer för ärendeberedning så att lagens krav kan uppnås?	<b>Ja</b> Kommunallagens regler om beredningstvång för fullmäktigeärenden har tillämpats i granskade ärenden. Även kommunallagens regler, om att den nämnd vars verksamhetsområde ärendet rör ska ges möjlighet att yttra sig, har följts. Vi kan dock ej bedöma om gällande riktlinjer tillämpas då några beslutade riktlinjer inte finns att tillgå.	

---

4. Är beslutsunderlagen ändamålsenligt utformade?

**Delvis**

Disposition och kvalitet i beslutsunderlagen varierar. Det finns t.ex. inte alltid konsekvensbeskrivningar med anledning av besluten.

Kvalitetssäkring sker i flera led innan beslut delges politiken vilket vi bedömer är ändamålsenligt.



---

5. Fattas beslut på rätt nivå utifrån lagstiftning och delegationsordning?

**Ja**

Besluten följer gällande delegationsordning och aktuell lagstiftning. Vi kan inte heller se av granskade beslut att något av dessa strider mot gällande lagstiftning eller att det finns några beslut av principiell beskaffenhet som borde beslutats av kommunfullmäktige. Av delegationsordningen framgår vilka ärenden som behöver återrapporteras.



### 3.1 Rekommendationer

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer:

- Vi rekommenderar kommunstyrelsen att dokumentera beredningsprocessens samtliga delar. Att dokumentera processen bidrar till att skapa kontinuitet samt underlättar vid utveckling och effektivisering av processens olika delar.
- Vi rekommenderar kommunstyrelsen att när anvisningar tagits fram, särskilt tydliggöra vikten av konsekvensbeskrivningar i syfte att säkerställa att ärenden blir tillräckligt belysta. Det bör av anvisningarna tydlig framgå innebörden av en konsekvensbeskrivning och när den ska tillämpas.
- Vi rekommenderar att systemstödet fullt ut tillämpas för att underlätta ärendeberedningsprocessen för såväl tjänstepersoner som för förtroendevalda.

## 4. Bilaga

Nedan redovisas urvalet i vår granskning som omfattar totalt tio ärenden, varav två ärenden i vilka beslut fattats av kommunfullmäktige och sex ärenden, i vilka beslut fattas av kommunstyrelsen samt två ärenden, i vilka beslut fattas av kommunstyrelsens arbetsutskott.

- Kommunfullmäktige, § 25, Genomförandeavtal Gruvstadspark 3:2, 2021-02-22
- Kommunfullmäktige, § 115, Motion, Jämställd idrott i Kiruna kommun, 2021-06-07--08
- Kommunstyrelsen, § 335, Driftsformer för Kiruna Ridklubb, 2020-12-07
- Kommunstyrelsen, § 25, Försäljning av fastigheterna Meteoren 7 och 8, 2021-02-08
- Kommunstyrelsen, § 245, Föråldrade detaljplaner och hinder att få beviljat bygglov, 2020-10-05
- Kommunstyrelsen, § 13, Handlingsprogram för skydd mot olyckor 2020-2023, 2021-02-08
- Kommunstyrelsen, § 253, Riktlinjer för löneförmån 67+, 2020-10-05
- Kommunstyrelsen, § 112, Återrapportering av investeringsobjekt utbyggnad bredband, 2021-04-19
- Kommunstyrelsens arbetsutskott, § 15, Ansökan om tillfälligt snökoterförbud i området kring och i direkt anslutning till fjällanläggningarna, Riksgränsen/Katterjåkk, Björkliden och Låktatjåkk fjällstation, Laplands Resorts AB, 2021-01-25
- Kommunstyrelsens arbetsutskott, § 110, Ersättning för extra pass för sjuksköterskor, sjukgymnaster/fysioterapeuter och arbetsterapeuter sommaren 2021, 2021-03-29

2021 oktober

Kristian Damlin

Emma Ekstén

---

*Uppdragsledare*

---

*Projektledare*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Kiruna kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2021-05-20. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.