



KomRede AB

Ärendebere- ningsprocess

Fagersta kommun

Anders Haglund och Camilla Karlsson

Vaxholm 2022-01-03

Innehåll

1.	Sammanfattning	2
2.	Uppdraget.....	3
2.1.	Bakgrund och syfte.....	3
2.2.	Revisionsfrågor	3
2.3.	Ansvariga styrelser och nämnder	4
2.4.	Genomförande och metod	4
2.5.	Revisionskriterier.....	4
3.	Resultat av granskningen	4
3.1.	Riktlinjer och rutiner.....	4
3.2.	Ansvar och arbetssätt.....	7
3.3.	Följsamhet och kontroll.....	10
4.	Sammanfattande kommentar och bedömning	11
4.1.	Sammanfattande bedömning.....	11
	Bilaga 1 - Redovisning av kartläggningen, NVUs nedläggning	13

1. Sammanfattning

KomRedo AB har på uppdrag av kommunrevisorerna att genomfört en granskning av Kommunstyrelsens ärendeberedning och ärendehantering.

Vår sammanfattande bedömning är att Kommunstyrelsens ärendeberedningsprocess förefaller fungera på ett tillfredställande sätt samt, i de delar som går att bedöma också fungerar på ett, i huvudsak ändamålsenligt sätt. Mot bakgrund av att det saknas en dokumenterad processbeskrivning finns inte möjlighet att bedöma ändamålsenligheten i processens alla delar. Vår uppfattning är dock att den odokumenterade processen förefaller fungera på ett tillfredsställande sätt.

Grunden för vår bedömning, det vill säga svaren på revisionsfrågorna framgår i avsnitt 4.

Ett resultat av genomförd granskningen utmynnar i ett antal rekommendationer. Vi rekommenderar Kommunstyrelsen följande:

- Att utarbeta en dokumentation av genomförandet av och ansvaret för ärendehanteringsprocessen.
- Att överväga om det finns skäl att ytterligare tydliggöra vilka ärenden som alltid ska beredas av Kommunstyrelsens arbetsutskott.
- Att tydliggöra genom att dokumentera den policy som ska tillämpas avseende vilka handlingar som ska bifogas ärenden till Kommunstyrelsen och som ska läggas ut på kommunens webbplats.

2. Uppdraget

KomRedo AB har på uppdrag av kommunrevisorerna att genomföra en granskning av Kommunstyrelsens ärendeberedning och ärendehantering. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

2.1. Bakgrund och syfte

Kommunstyrelsen och nämnderna ansvarar för att se till att ärenden bereds inför beslut i nämnd, styrelse eller Kommunfullmäktige. Det är viktigt att ärendeberedningen säkerställer att den information som lämnas är tillräcklig och korrekt. Brister i beredningen kan leda till felaktiga beslut och oönskade konsekvenser som kan bli både kostsamma och ineffektiva. Den politiska beslutsprocessen bör vara tydlig och transparent så att det klart framgår hur ärenden initieras, vem eller vilka som ansvarar för de olika delarna i beredningsprocessen och att ärendegången följer lagar, reglementen och gällande riktlinjer. Det är också viktigt att handlingar i ärendena görs tillgängliga i tid så att den som ska fatta beslut får möjlighet att sätta sig in i frågorna.

Styrelsen och nämnderna ansvarar för att verkställa fullmäktiges beslut. Styrelsen ska vidare leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över bland annat övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet. Det ställer bland andra krav på dokumenterade och ändamålsenliga riktlinjer och rutiner för ärendehantering. Vidare förutsätts en tydlig och dokumenterad roll- och ansvarsfördelning mellan förtroendevalda och tjänstemän.

Fagersta kommuns revisorer bedömer i sin risk- och väsentlighetsbedömning att det finns skäl att granska Kommunstyrelsens ärendeberedningsprocess.

2.2. Revisionsfrågor

Det övergripande syftet med granskningen är att bedöma om Kommunstyrelsens ärendeberedningsprocess är ändamålsenlig. Följande revisionsfrågor kommer att besvaras:

- Finns det riktlinjer och rutiner som beskriver utformning och krav på ärendeberedningsprocessen eller saknas väsentliga delar i riktlinjerna och rutinerna?
- Uppfattar handläggarna att beskrivningen av ärendeberedningsprocessen är tydlig och att det är tydligt vem eller vilka som ansvarar för de olika delarna i processen?
- Hur kontrolleras följsamhet till riktlinjerna och vad görs vid eventuella avsteg?
- Följs de riktlinjer och rutiner som gäller för ärendeberedningsprocessen?
- Är systemstöd för ärendeberedningen ändamålsenliga?
- Har Kommunstyrelsen respektive nämnderna en tillräcklig intern kontroll, inklusive riskhantering, av att regler och rutiner för processerna följs?
- Har Kommunstyrelsens en tillfredsställande uppföljning inom ramen för sin uppsiktsplikt?

Under revisionens gång har uppdraget kompletterats med att genomföra en särskild kartläggning avseende de beslut som fattats i Fagersta kommun avseende Norra Västmanlands Utbildningsförbud och kommunens utträde ur detta. Kartläggningen omfattar också de handlingar som har utgjort underlag för besluten. I kartläggningen ingår inte att göra någon kvalitativ bedömning av beslutsunderlagen. Kartläggningen framgår av bilaga 1.

2.3. Ansvariga styrelser och nämnder

Granskningen avser Kommunstyrelsen

2.4. Genomförande och metod

Det är kommunens redovisade material som är utgångspunkten för granskningen.

- Insamling och genomläsning av externa och interna dokument som har betydelse för granskningens genomförande.
- Granskning av tio ärenden av varierande komplexitet utifrån ärendeberedningsprocessen.

Upprättande av frågor samt planering och genomförande av telefonintervjuer med:

- Kommunstyrelsens presidium.
- Kommunchef och kommunsekreterare.
- Handläggare i granskade ärenden.

2.5. Revisionskriterier

De kriterier som har legat till grund för analys, bedömning och rekommendationer är hämtade från:

- Kommunallagen
- Förvaltningslag
- Övrig tillämplig lagstiftning och föreskrifter
- Interna regelverk och instruktioner
- Fullmäktigebeslut

3. Resultat av granskningen

3.1. Riktlinjer och rutiner

3.1.1. Kommunallagens bestämmelser om beredning av ärenden

I kommunallagens 5 kap. (2017:725) anges formerna för beredning av ärenden till Kommunfullmäktige. Där anges bland annat att innan ett ärende avgörs i fullmäktige ska det ha beretts av antingen en nämnd vars verksamhetsområde ärendet tillhör eller en fullmäktigeberedning. Kommunstyrelsen ska alltid ges tillfälle att yttra sig i ett ärende som har beretts av en annan nämnd eller av en fullmäktigeberedning. Kommunstyrelsen ska även lägga fram förslag till beslut ifall en nämnd eller fullmäktigeberedning inte 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§). Således ställer Kommunallagen krav på att alla ärenden som fullmäktige ska fatta beslut i ska vara beredda. Syftet med beredningstvävet är att de underlag som fullmäktige baserar sina beslut på ska vara allsidigt belysta och tillförlitliga.

Det finns även bestämmelser om undantag från beredningstvävet. I Kommunallagens 5 kap. 29 - 34 §§ anges exempelvis att fullmäktige får besluta om extra val utan beredning och att ärende som avses

avsägande av uppdrag får beslutas utan beredning. Brådskande ärenden får avgöras utan beredning, men detta kräver att samtliga närvarande ledamöter är överens om detta.

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.

3.1.2. Kommunfullmäktiges arbetsordning

Det finns en arbetsordning för Kommunfullmäktige, antagen av Kommunfullmäktige 1991-12-17, § 152 och senast ändrad 2020-10-19 § 114. Beträffande ärendehantering framgår i 13 och 14 §§ att ordföranden bestämmer efter samråd med vice ordförandena när fullmäktige ska behandla ett ärende, om inte annat följer av lag. Där framgår, bland annat också att Kommunstyrelsen och övriga nämnders förslag till beslut eller yttranden ska tillställas varje ledamot och ersättare före sammanträdet samt att kallelsen och övriga handlingar skickas elektroniskt och att dessa ska finnas till för allmänheten på kommunens webbplats. I 21 § framgår att fullmäktige behandlat ärenden i den turordning som de tagits upp i tillkännagivandet, men fullmäktige kan dock besluta om ändrad turordning för ett eller flera ärenden och att ordföranden bestämmer när, under ett sammanträde ett ärende ska behandlas som inte finns med i tillkännagivandet.

3.1.3. Reglemente för Kommunstyrelsen

Reglemente för Kommunstyrelsen är antaget av Kommunfullmäktige 1991-12-15, § 153 och senast ändrad av fullmäktige 2021-05-24, § 55. Av 3 § framgår att, bland Kommunstyrelsens övergripande uppgifter ingår, att avgöra hur de ärenden som fullmäktige ska behandla ska beredas, under förutsättning att fullmäktige inte har beslutat något annat.

I 30 § framgår att ordföranden ansvarar för att kallelse utfärdas till Kommunstyrelsens sammanträden. Om varken ordförande eller vice ordförande kan kalla till ett sammanträde ska de som varit ledamot längst tid göra detta. Kallelsen ska vara skriftlig och innehålla uppgift om tid och plats för sammanträdet. Kallelsen ska tillställas varje ledamot och ersättare samt annan förtroendevald som får närvara vid sammanträdet senast fyra dagar före sammanträdesdagen. Kallelse får också ske elektroniskt om detta inte är olämplig och det är ordföranden som bestämmer formen för kallelsen. Det framgår också att, i undantagsfall får kallelse ske inom annan tid och/eller på annat sätt. Det anges också i reglementet att kallelsen bör åtföljas av föredragningslista samt att ordföranden bestämmer i vilken utsträckning handlingar som tillhör ett ärende på föredragningslistan ska bifogas kallelsen. Ordförande ska dock, i kallelsen ange om handlingar har utlämnats.

I 50 § framgår att Kommunstyrelsen har tre utskott, arbetsutskott, kultur- och fritidsutskott samt förhandlingsutskott. Där framgår, övergripande vad som gäller för utskotten. Exempelvis anges att sammanträden ska hållas när ordföranden anser det behövs eller när minst hälften av ledamöterna begär det. Vidare anges att ordföranden ansvarar för att kallelse utfärdas och att denna ska vara skriftlig och innehålla uppgift om tid och plats för sammanträdet samt uppgift om de ärenden som ska behandlas. Det framgår också att de ärenden som ska avgöras av Kommunstyrelsen i dess helhet ska beredas av utskottet om beredning behövs och att ordföranden överlämnar sådana ärenden till utskottet.

3.1.4. Kommunstyrelsens delegationsordning

Kommunstyrelsens delegationsordning är antagen av Kommunfullmäktige 2006-03-07, § 55 och senast ändrad av Kommunstyrelsen, 2021.-05-04, § 121. Delegationsordningen anger vilka typer av ärenden som Kommunstyrelsen ska behandla samt vilka ärenden eller grupper av ärenden som kan delegeras till Kommunstyrelsens arbetsutskott (KSAU), Kommunstyrelsen ordförande, kommunchef med flera. Här framgår också

vilka ärenden som inte får delegeras. Det framgår också vilka ärenden KSAU ska behandla. Eftersom KSAU är ett beredningsorgan går de flesta ärenden vidare till Kommunstyrelsen.

3.1.5. Dokumentation av beredningsprocessen

Det finns inte några dokumenterade riktlinjer eller rutiner avseende beredningsprocessen och dess olika moment i Fagersta kommun. Flera kommuner har valt att dokumentera denna. Fördelen med detta är att det ger goda förutsättningar för ett samordnat arbetssätt, tydliggörande av ansvar, tidplaner och att samtliga moment i processen blir beaktade. Ytterligare en fördel med en dokumentation är att detta säkerställer kontinuitet i samband med att nya tjänstepersoner anställs och när skiften sker, inte minst rollen som ordförande i Kommunstyrelsen.

I den granskning av ärendeberedningsprocessen som genomfördes 2018 noterades också att denna dokumentation saknades och i granskningsrapporten rekommenderades att en dokumentation av processen borde göras.

3.1.6. Handlingar på kommunens websida

Enligt arbetsordning för Kommunfullmäktige, § 13 ska, som tidigare nämndes handlingar i varje ärende finnas tillgängliga för allmänheten på kommunens webbplats.

När det gäller Kommunstyrelsens handlingar finns ingen dokumenterad policy för vilka av dessa som ska läggas ut på webbplatsen. Det finns dock en praxis, enligt Kommunstyrelsens ordförande, sedan 2019. Denna innebär att alla handlingar som anses vara allmänna, enligt Tryckfrihetsförordningen läggs ut på webbplatsen. Exempelvis läggs ärenden som inkommit till Kommunstyrelsen och ska behandlas av denna. Det gäller ärenden som exempelvis inkommit från en nämnd eller Norra Västmanlands Kommunalteknikförbund. Ärenden som har beretts inom Kommunstyrelsens förvaltning hanteras som arbetsmaterial fram till att ärendet har behandlats av Kommunstyrelsen och läggs alltså inte ut på webbplatsen. Om och när ärendet ska behandlas av fullmäktige läggs de dock ut på webbplatsen inför detta sammanträde.

I våra intervjuer får vi dock också en något avvikande beskrivning av praxis. Denna anger att handlingar i ärenden som ska slutbehandlas och beslutas av fullmäktige läggs ut på webbplatsen först inför aktuellt fullmäktigesammanträde. Detta oavsett om handlingarna är allmänna redan inför Kommunstyrelsens behandling av aktuellt ärende.

3.1.7. Bedömning

De dokumenterade krav som avser ärendeberedningsprocessen framgår av reglementet för Kommunstyrelsen och Kommunstyrelsens delegationsordning. I övrigt saknas dokumentation av själva ärendeberedningsprocessen. En sådan dokumentation skulle ge förutsättningar att säkerställa ett effektivt arbetssätt samt kontinuitet i samband med nyanställning och vid skiften i rollen som Kommunstyrelsens ordförande. Vi bedömer också att det finns en otydlighet beträffande vilka ärenden inför Kommunstyrelsens sammanträden som ska läggas ut på kommunens externa webbplats.

Vidare bör övervägas om det finns anledning att ytterligare tydliggöra vilka ärenden som ska beredas av Kommunstyrelsens arbetsutskott.

Vi rekommenderar Kommunstyrelsen följande:

- Att utarbeta en dokumentation av genomförandet av och ansvaret för ärendehanteringsprocessen.
- Att ytterligare tydliggöra vilka ärenden som alltid ska beredas av Kommunstyrelsens arbetsutskott.

- Att tydliggöra genom att dokumentera den policy som ska tillämpas avseende vilka handlingar som ska bifogas ärenden till Kommunstyrelsen och som ska läggas ut på kommunens webbplats.

3.2. Ansvar och arbetssätt

3.2.1. Arbetssätt

Kommunsekreteraren sammanträder en ärendelista, utifrån de ärenden som har aktualiserats och registrerats. Varje måndag träffas kommunsekreterare, kommunchef och Kommunstyrelsens ordförande för genomgång av ärendelistan samt ärenden från andra delar i kommunkoncernen. Även övriga ärenden, som exempelvis förfrågningar från föreningar eller privatpersoner, e-förslag eller externa skrivelser går också igenom. Ärendena sorteras, där vissa ska överlämnas till någon facknämnd, vissa ska behandlas direkt av Kommunstyrelsen medan andra ska behandlas av (KSAU). I denna del av processen säkerställs också att Kommunallagens dubbla beredningstvång efterlevs. Avstämning sker också med Kommunstyrelsens presidium.

I samband med denna del av processen bestäms också vilka handlingar som ska ingå i respektive ärende. Enligt vad som framkommer i intervjuerna med berörda är att samtliga relevanta underlag ska bifogas respektive ärende. Undantag utgörs av personuppgifter.

Kommunsekreteraren har KSAU:s dagordning som ett levande dokument under månaden (fylls på under måndagsmötena) och skickar ca 10 dagar före KSAU ut den senaste versionen till kommunchef och Kommunstyrelsens ordförande samt flaggar för om det är några handlingar som inte har kommit in. KSAU sammanträder ca 14 dagar innan Kommunstyrelsen.

Inför Kommunstyrelsens sammanträde sammanställer kommunsekreteraren utskicket till ledamöterna. Handlingarna kompletteras med protokollsutdrag från KSAU om detta är aktuellt. Dagordningen stäms av med Kommunstyrelsens ordförande och kommunchef. Samtidigt säkerställs att handlingarna till respektive ärende är kompletta. Ibland medför det att ett ärende flyttas till ett senare sammanträde, i vissa fall kan det medföra att inlämning efter stoppdatum godkänns. Enligt intervjuerna är handlingarna till ärendena alltid kompletta när respektive ärende behandlas av Kommunstyrelsen. Eftersom de flesta ärendena då har passerat KSAU har det i så fall noterat att det har saknats handlingar i ärendet.

Formellt beslutar Kommunstyrelsens ordförande vilka ärenden som ska finnas med till respektive sammanträde.

3.2.2. Systemstöd

Kommunen har ett nytt diariesystem. Detta används dock inte fullt ut, utan det används endast som diariesystem. Systemets ärendehanteringsdel används således ännu inte.

3.2.3. Intervjuer med handläggare

Enligt de intervjuer som genomförts, dels med de närmast ansvariga för beredningsprocessen inom Kommunstyrelsen och den centrala förvaltningen och de handläggare som intervjuats har det inte framkommit att någon skulle uppfatta att det finns otydligheter avseende ansvaret för beredningsprocessen. Detta framkommer trots att det inte finns någon dokumenterad processbeskrivning. Flera framhåller att det finns en väl utvecklad praxis.

När det gäller kommunalförbundet, Norra Västmanlands Kommunalteknikförbund (NVK) har det dock tidigare funnits otydligheter inom den egna organisationen. Tidigare har man inte tänkt på att detta är ett

kommunalförbund och att beslut ska fattas av förbundets direktion. Tidigare har ärendena ibland gått direkt från handläggare inom kommunalförbundet till Kommunstyrelsen. Relationen mellan kommunalförbundet och kommunen har enligt respondenterna nu tydliggjorts och förbundets direktion fungerar på avsett sätt. Detta har skett sedan en informell ägarberedning organiserats i syfte att hantera gemensamma frågor i gränssnittet mellan kommunen och kommunalförbundet.

3.2.4. Uppföljning av några fullmäktigeärenden

Nedan redovisas ett antal ärenden som har beslutats av fullmäktige med kommentarer avseende ärendens beredning i kommunstyrelse, KS, Kommunstyrelsens arbetsutskott, KSAU och övrigt aktuellt organ. Aktuella protokoll har granskats och intervjuer har skett med handläggare för respektive ärende.

Ärende	Beredning	Noteringar
KF 2021-06-14, ärende 8, Riktlinjer för markanvisning	KS, 2021-06-01, § 152 KSAU, 2021-05-20, § 114	Handlingarna är inte upplagda på kommunens webbplats inför KS-sammanträde eftersom de betraktas som arbetsmaterial. Ärendet ska också slutbehandlas av KF.
KF 2021-06-14, ärende 12, Fastighetsfrågor	KS 2021-06-14, § 169 Ej behandlat av KSAU	Sent utskick av handlingar, vilket noterats i kallelse som skickades den 7/6, vilket är inom den tidsram som KS reglemente anger. Handlingarna inför KS sammanträde sändes ut till ledamöterna 2021-06-11, 3 dagar innan sammanträdet genomfördes. Ärendet har sedan återremitterats från fullmäktige, passerat KS AU i september 2021 och sedan bordlagts av KS till februari 2022. Enligt uppgift är ärendet ett undantagsfall, på grund av dess karaktär.
KF 2021-05-24, ärende 11, Förslag till ändring av socialnämndens reglemente	KS 2021-05-04, § 125 KSAU 2021-04-22, § 91 SN 2021-03-22, § 42	Handlingarna är inte upplagda på kommunens webbplats inför KS-sammanträde, trots att de inkommit från SN. Skälet är olika beroende på hur praxis har tolkat. Antingen anges att handlingarna också innehåller arbetsmaterial eller att ärendet ska slutbehandlas av fullmäktige
KF 2021-05-24, ärende 14, Avtal gällande parkering vid Brukskontoret	KS 2021-04-22, § 96 KSAU 2021-05-04, § 129	Handlingarna är inte upplagda på kommunens webbplats inför KS-sammanträde eftersom de betraktas

		som arbetsmaterial. Ärendet ska också slutbehandlas av KF.
KF 2021-04-26, ärende 4, Årsredovisning för 2020	KS 2021-04-13, § 84 Ej behandlat av KSAU	Ärendet behandlades i "Bokslutsberedning 2020 och budgetberedning 2021" som består av, i stort sett, samma ledamöter som KSAU. Ärendet komplett. Dock hade en sida från 2019 år årsredovisning, felaktigt kommit med i handlingarna. Det fanns dock inte någon risk för att något felaktigt beslut skulle fattas.
KF 2021-03-22, ärende 8, Renovering av omklädningsrum i Fagerstahallen	KS 2021-02-11, § 56 KSAU 2021-02-11 § 75 NVK 2020-01-22, ordförandebeslut	Handlingarna är inte upplagda på kommunens webbplats inför KS-sammanträde, trots att de inkommit från NVK. Skälet är olika beroende på hur praxis har tolkat. Antingen anges att handlingarna också innehåller arbetsmaterial eller att ärendet ska slutbehandlas av fullmäktige.
KF 2021-02-22 ärende 10, Försäljning av del av Hedkärra 12:2	KS 2021-02-02, § 30 KSAU 2021-01-14, § 20 NVK 2020-12-17, § 280	Handlingarna är inte upplagda på kommunens webbplats inför KS-sammanträde, trots att de inkommit från NVK. Skälet är olika beroende på hur praxis har tolkat. Antingen anges att handlingarna också innehåller arbetsmaterial eller att ärendet ska slutbehandlas av fullmäktige
KF 2021-02-22, ärende 8, Översyn av styrdokument	KS 2021-02-02, § 24 KSAU 2021-01-14, § 14	Handlingarna är inte upplagda på kommunens webbplats inför KS-sammanträde eftersom de betraktas som arbetsmaterial. Ärendet ska också slutbehandlas av KF.
KF 2020-12-14, ärende 15, Ny internhyresmodell	KS 2020-12-01, § 320 KSAU 2020-11-19, § 289 NVK 2020-10-29, § 232	Handlingarna är inte upplagda på kommunens webbplats inför KS-sammanträde, trots att de inkommit från NVK. Skälet är olika beroende på hur praxis har tolkat. Antingen anges att handlingarna också innehåller arbetsmaterial eller att ärendet ska slutbehandlas av fullmäktige
KF 2020-11-23, ärende 11, Organisationsöversyn inom Fagersta kommun	KS 2020-10-21, § 253 Ej behandlat i KSAU	Muntlig information i KS har lämnats vid följande sammanträdestillfällen: 2021-02-02, § 11, 2021-03-09, § 50, 2021-05-04, § 117, 2021-06-01, § 143

3.2.5. Bedömning

Av de ärenden som granskats har 3 inte beretts av KSAU. Skälet till detta anges vara tidsbrist. Beträffade årsredovisningsärendet har dock detta ärende beretts i Bokslutsberedning 2020 och budgetberedning 2021.

I genomgången har noterats handlingar avseende 4 ärenden som borde ha lagts ut på kommunens webbplats om praxis är att allmänna handlingar ska läggas ut. Om praxis är att handlingar inte ska läggas ut förän inför slutbehandling i fullmäktige har de emellertid hanterats korrekt.

Vi konstaterar att i kommunallagens 5 kapitel 13-15 §§ framgår regler för hur fullmäktige enligt lag måste hantera kallelsen till sammanträde. Ordföranden ska tillkänna tid och plats för varje sammanträde med fullmäktige och uppgifter om de ärenden som ska behandlas. För styrelse och nämnders hantering av kallelsregleras detta i reglementet. Förvaltningslagen beskriver bland annat utredningsansvaret (23 §) att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver. Detta lagrum är kopplat till myndighetsärenden som påverkar enskild art. När det gäller frågan om underlag till kallelsen ska hanteras enligt offentlighetsprincipen och vad som utgör allmänna handlingar berörs denna fråga i samband med redogörelsen ovan rörande vilka handlingar som läggs ut på kommunens webbplats.

Vår samlade bedömning är att handlingarna i respektive ärende bedöms, i huvudsak ha varit kompletta och har med ett undantag sänts ut till ledamöterna i god tid.

Vi rekommenderar således Kommunstyrelsen följande:

- Att tydliggöra genom att dokumentera den policy som ska tillämpas avseende vilka handlingar som ska bifogas ärendena till Kommunstyrelsen och som ska läggas ut på kommunens webbplats samt överväga om det finns skäl att ytterligare tydliggöra vilka ärenden som alltid ska beredas av Kommunstyrelsens arbetsutskott.

3.3. Följsamhet och kontroll

3.3.1. Kontroller och riskhantering

Det finns inga specifikt utformade kontroller avseende ärendeberedningsprocessen och följsamheten till denna. Det finns dock två viktiga moment i processen som fungerar som inbyggda kontroller. Dessa är följande:

- Måndagsmötena med kommunsekreterare, kommunchef och Kommunstyrelsens ordförande. Inför och under dessa möten sorteras ärenden till rätt organ, ärendenas tidsmässiga behandling bestäms, vilka handlingar som ska bifogas respektive ärende bestäms. Det blir också en naturlig kontroll av om respektive ärende har handlats färdigt för att kunna behandlas i KSAU eller i KS.
- Eftersom de flesta ärendena behandlas i KSAU fungerar detta som en kontroll av att det exempelvis finns relevanta handlingar till respektive ärende och givetvis också om ärendet är tillräckligt belyst.

Någon riskvärdering avseende regler och rutinen avseende ärendeberedningsprocessen har inte gjorts. Några särskilda uppföljningar av ärendeberedningsprocessen av Kommunstyrelsen utifrån sin uppsiktspilk har inte noterats. Kommunstyrelsen torde dock kontinuerligt få en bild av hur ärendeberedningsprocessen fungerar inom övriga nämnder genom de ärenden som behandlas av denna.

3.3.2. Bedömning

Vår bedömning är att det finns en kontroll av ärendeberedningsprocessen. Det är dock inte möjligt att vara tydlig i bedömningen beträffande följsamheten eftersom det saknas en dokumenterad processbeskrivning. Vår uppfattning är dock att den odokumenterade processen förefaller fungera på ett tillfredsställande sätt.

4. Sammanfattande kommentar och bedömning

De dokumenterade krav som avser ärendeberedningsprocessen framgår av reglementet för Kommunstyrelsen och Kommunstyrelsens delegationsordning. I övrigt saknas dokumentation av själva ärendeberedningsprocessen.

Vi konstaterar att det också finns en otydlighet beträffande vilka ärenden inför Kommunstyrelsens sammanträden som ska läggas ut på kommunens externa webbplats. Vidare bör övervägas om det finns anledning att ytterligare tydliggöra vilka ärenden som ska beredas av Kommunstyrelsens arbetsutskott.

Genomförd kartläggning ger inga indikationer på att det skulle finns väsentliga brister i den formella ärendeberedningsprocessen. Det noteras att besluten 2020 om upplösningssavtal respektive organisationsöversyn inte har beretts av kommunstyrelsens arbetsutskott. Till grund för beslut har funnits handlingar, vars kvalitativa innehåll dock inte har bedömts.

Utifrån genomförd kartläggning lämnas nedan, några förslag på frågor som revisorerna kan ställa till kommunstyrelsen och/eller utbildningsnämnden:

1. Enligt beslutet i fullmäktige § 100/2019 ska möjligheter till andra former av samverkan inom gymnasieskola och vuxenutbildning ska utredas. Exempelvis kan kommunerna avtala om att elever från de tre kommunerna erbjuds och antas på lika villkor till gymnasiet i Fagersta. Vilket är resultatet av denna utredning?
2. Varför har inte ärendena rörande upplösningssavtalet, KS §222/2020 respektive organisationsöversyn, KS § 253/2020 inte beretts av kommunstyrelsens arbetsutskott?
3. Hur har processen rörande organisationsförändringen fungerat?
4. Har upplösningssavtalet kunnat tillämpas, helt enligt avtalet?

4.1. Sammanfattande bedömning

Den sammanfattande bedömningen är att Kommunstyrelsens ärendeberedningsprocess förefaller fungera på ett tillfredsställande sätt samt, i de delar som går att bedöma också fungerar på ett, i huvudsak ändamålsenligt sätt. Mot bakgrund av att det saknas en dokumenterad processbeskrivning finns inte möjlighet att bedöma ändamålsenligheten i processens alla delar. Vår uppfattning är dock att processen förefaller fungera på ett tillfredsställande sätt.

En utgångspunkt för den sammanfattande bedömningen är bedömning för respektive revisionsfråga enligt följande:

Revisionsfråga	Bedömning
Finns det riktlinjer och rutiner som beskriver utformning och krav på ärendeberedningsprocessen eller saknas väsentliga delar i riktlinjerna och rutinerna?	Nej, det finns ingen dokumenterad processbeskrivning. Dock anges reglementet för Kommunstyrelsen och Kommunstyrelsens delegationsordning vissa krav avseende ärendeberedning.

Uppfattar handläggarna att beskrivningen av ärendeberedningsprocessen är tydlig och att det tydligt vem eller vilka som ansvarar för de olika delarna i processen?	Ja, man anser att det finns en väl utvecklad praxis för ärendeberedning och att ansvaret är tydligt, trots avsaknad av en dokumenterad processbeskrivning.
Hur kontrolleras följsamhet till riktlinjerna och vad görs vid eventuella avsteg?	Det finns inga specifikt utformande kontroller avseende ärendeberedningsprocessen och följsamheten till denna. Det finns dock två viktiga moment i processen som fungerar som inbyggda kontroller. Dessa är de så kallade måndagsmötena och det förhållande att en övervägande majoritet av ärendena bereds av KSAU
Följs de riktlinjer och rutiner som gäller för ärendeberedningsprocessen?	Det är dock inte möjligt att vara tydlig i bedömningen beträffande följsamheten eftersom det saknas en dokumenterad processbeskrivning att göra denna bedömning mot.
Är systemstöd för ärendeberedningen ändamålsenliga?	Det finns inget specifikt systemstöd för ärendeberedning.
Har Kommunstyrelsen respektive nämnderna en tillräcklig intern kontroll, inklusive riskhantering, av att regler och rutiner för processerna följs?	Någon riskvärdering avseende regler och rutinen avseende ärendeberedningsprocessen har inte gjorts.
Har Kommunstyrelsens en tillfredsställande uppföljning inom ramen för sin uppsiktsplikt?	Några särskilda uppföljningar av ärendeberedningsprocessen av Kommunstyrelsen utifrån sin uppsiktspilk har inte noterats. Kommunstyrelsen torde dock kontinuerligt få en god bild av hur ärendeberedningsprocessen fungerar inom övriga nämnder genom de ärenden som behandlas av denna.

Vi rekommendationer Kommunstyrelsen följande:

- Att utarbeta en dokumentation av genomförandet av och ansvaret för ärendehanteringsprocessen.
- Att överväga om det finns skäl att ytterligare tydliggöra vilka ärenden som alltid ska beredas av Kommunstyrelsens arbetsutskott.
- Att tydliggöra genom att dokumentera den policy som ska tillämpas avseende vilka handlingar som ska bifogas ärenden till Kommunstyrelsen och som ska läggas ut på kommunen webbplats.

Dag som ovan,

Camilla Karlsson

Certifierad kommunal revisor

Anders Haglund

Certifierad kommunal revisor

Bilaga 1 - Redovisning av kartläggningen, NVUs nedläggning

2019

- **Kommunstyrelsen § 142/ 2019-05-07, Ny ersättningsmodell och förbundsordning för Norra Västmanlands Utbildningsförbund.**

Beslut:

1. Kommunstyrelsen beslutar ge kommunchefen i uppdrag att inför budgetberedningen i augusti utreda konsekvenserna av en överföring av verksamheterna inom Nora Västmanlands Utbildningsförbund till egen regi.

- **Kommunfullmäktige § 100/ 2019-09-23. Ställningstagande gällande Norra Västmanlands Utbildningsförbund.**

Beslut:

1. Fagersta kommun avser att överta verksamheten inom Norra Västmanlands Utbildningsförbund i egen regi och uppsägelse av Fagersta kommuns medlemskap i förbundet ska ske under återstoden av 2019.
2. Förhandlingar ska omgående inledas med övriga ägarkommuner i syfte att träffa överenskommelse om att snarast möjligt överföra ansvaret för driften av verksamheten till Fagersta kommun.
3. Kommunstyrelsen ges uppdrag att snarast fastställa organisation för arbetet med att upplösa förbundet.
4. Överföring av verksamheten inom Norra Västmanlands Utbildningsförbund till egen regi handla om att avveckla samverkan i dess nuvarande form, det vill säga förbundet, inte att upphöra med samverkan. Möjligheter till andra former av samverkan inom gymnasieskola och vuxenutbildning ska utredas. Exempelvis kan kommunerna avtala om att elever från de tre kommunerna erbjuds och antas på lika villkor till gymnasiet i Fagersta.
5. Brinellskolan har flera program som är teknikcollagecertifierade. Certifiering förutsätter samverkan mellan kommuner i någon form, vilket behöver beaktas vid överföring av Norra Västmanlands Utbildningsförbunds verksamheter till egen regi.
6. En översyn av Fagersta kommuns nämnd- och förvaltningsorganisation ska genomföras, samordnat med tidigare utredningsuppdrag kopplat till arbetsmarknad och integration, likväl som till sannolika överföringar av arbetsförmedlingens tidigare roll och uppgifter till kommunal verksamhet.

Handlingar i ärendet

- Kommunstyrelsen § 238/ 2019-09-13 med likalydande beslut som ovan som beslutsförslag.
- Budgetberedningen § 233/ 2019-08-26-27.
- PM, 2019-08-21, Konsekvenser av överföring av verksamheterna inom Norra Västmanlands Utbildningsförbund till egen regi.

2020

- **Kommunfullmäktige §98/ 2020-09-28, Upplösningsavtal, Norra Västmanlands Utbildningsförbund.**

Beslut:

1. Förslag till upplösningssavlat godkänns.
2. Förbundets styrning fram till och med verksamhetsövergången till Fagersta kommun vid halvårsskiftet 2021 ska ske utifrån ett långsiktigt perspektiv och med god ekonomisk hushållning.

Handlingar i ärendet

- Kommunstyrelsen § 222, Upplösningssavtal, Norra Västmanlands Utbildningsförbund. Notering: Ärendet har inte beretts av kommunstyrelsens arbetsutskott:
- Upplösningssavtal, tjänsteskrivelse (reglering av olika åtaganden, avtal, tidplan med mera). Bilagor enligt följande (utarbetad av arbetsgrupp enligt KF beslut § 100, punkt 3/2019):
 - Beskrivning av och hantering av pensionskulden.
 - Överenskommelse gällande hantering av pensionsåtaganden inom Norra Västmanlands Utbildningsförbund.
 - Förteckning över de leverantörs och hyresavtal som på tillträdesdagen förs över från Norra Västmanlands Utbildningsförbund till Fagersta kommun.
- **Kommunfullmäktige § 125/2020-11-13, Kommunfullmäktiges budget år 2021 och plan för 2022 och 2023.**

Beslut:

1. Enligt planeringsförutsättningarna anslås en driftbudgetram på 71 382 000 kronor 2021, 73 202 000 kronor för år 2022 och 75 164 000 för år 2023 för Norra Västmanlands Utbildningsförbund enligt den nya ersättningsmodellen.
2. För gymnasieverksamheten, vuxenutbildning och SFI i egen regi reserveras 36 727 500 kronor år 2021.
3. Detta innebär att det för Norra Västmanlands Utbildningsförbund sammanlagt reserveras ett anslag från Fagersta kommun på 36 097 000 avseende perioden 1 januari 2021 till och med den 30 juni 2021 för gymnasieverksamheten, vuxenutbildning och SFI.
4. För Norra Västmanlands Utbildningsförbunds räkning reserveras ett tilläggsanslag från Fagersta kommun på 7 364 000 kronor år 2021 för att täcka tillkommande kostnader med anledning av mellanskillnad i utfall av ny ersättningsmodell jämfört med tidigare ersättningsmodell för stegvis anpassning till ny ersättningsnivå.
5. Tillkommande revideringar görs efter överföring av verksamheten till Fagersta kommun från och med den 1 juli 2021.

- **Kommunfullmäktige § 130/ 2020-11-13, Organisationsöversyn.**

Handlingar i ärende:

1. Kommunstyrelsen § 253, Organisationsöversyn. Notering: Ärendet har inte beretts av kommunstyrelsens arbetsutskott.
2. Konsultrapport, Organisationsöversyn, Fagersta kommun

2021

- **Kommunfullmäktige § 34, 2021-04-26, Årsredovisning år 2020 för Norra Västmanlands Utbildningsförbund.**

Beslut:

Kommunfullmäktige beslutade bordlägga ärendet då någon revisionsberättelse ännu ej förelåg.

- **Kommunfullmäktige § 50, 2021-05-24, Årsredovisning år 2020 för Norra Västmanlands Utbildningsförbund.**

Beslut:

Kommunfullmäktige beslutade godkänna årsredovisningen och bevilja styrelsen och dess ledamöter ansvarsfrihet.

Praktisk hantering av 2021 års budget

Beträffande budget 2021 har uppgifter erhållits från kommunens ekonomichef som sammanställt dessa utifrån vad som har inrapporterats i ekonomisystemet.

Första halvåret omfattar budgeten främst bidrag till Norra Västmanlands Utbildningsförbund.

Andra halvåret har förbundets tidigare verksamhet fördelats till kommunens utbildningsnämnd (gymnasieskola) och till kommunstyrelsen (vuxenutbildning och SFI) andra halvåret 2021 och budget har också fördelats enligt denna ansvarsfördelning.

Budget 2021, Mkr

Halvår 1, Kommunstyrelsen, - Bidrag mm. till NVU	Halvår 2, Utb. nämnden - Gymnasieskola	Halvår 2, Kommunstyrelsen - Vuxenutbildning	Halvår 2, Kommunstyrelsen - SFI	Totalt, Halvår 2
44,1	28,5	6,6	1,0	36,1

Sammanfattande kommentar

Genomförd kartläggning ger inga indikationer på att det skulle finnas väsentliga brister i den formella ärendeberegningsprocessen. Det noteras att besluten 2020 om upplösningssavtal respektive organisationsöversyn inte har beretts av kommunstyrelsens arbetsutskott. Till grund för beslut har funnits handlingar, vars kvalitativa innehåll dock inte har bedömts.

Utifrån genomförd kartläggning lämnas nedan, några förslag på frågor som revisorerna kan ställa till kommunstyrelsen och/eller utbildningsnämnden:

5. Enligt beslutet i fullmäktige § 100/2019 ska möjligheter till andra former av samverkan inom gymnasieskola och vuxenutbildning ska utredas. Exempelvis kan kommunerna avtala om att elever från de tre kommunerna erbjuds och antas på lika villkor till gymnasiet i Fagersta. Vilket är resultatet av denna utredning?

6. Varför har inte ärendena rörande upplösningssavtalet, KS §222/2020 respektive organisationsöversyn, KS § 253/2020 inte beretts av kommunstyrelsens arbetsutskott?
7. Hur har processen rörande organisationsförändringen fungerat?
8. Har upplösningssavtalet kunnat tillämpas, helt enligt avtalet?

Till
Kommunstyrelsen
Kopia till Kommunfullmäktige

Revisionskrivelse

Granskning av ärendeberedningsprocessen 2021

KomRedo AB har på uppdrag av kommunrevisorerna att genomfört en granskning av Kommunstyrelsens ärendeberedning och ärendehantering. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

Resultat från genomförd granskning

Av genomförd granskning framgår att den samlade bedömningen är att Kommunstyrelsens ärendeberedningsprocess förefaller fungera på ett tillfredställande sätt samt, i de delar som går att bedöma också fungerar på ett, i huvudsak ändamålsenligt sätt.

Mot bakgrund av att det saknas en dokumenterad processbeskrivning finns inte möjlighet att bedöma ändamålsenligheten i processens alla delar. Genomförd kartläggning ger inga indikationer på att det skulle finnas väsentliga brister i den formella ärendeberedningsprocessen. Det noteras att besluten avseende upplösningsavtal respektive organisationsöversyn inte har beretts av Kommunstyrelsens arbetsutskott, vilket är en brist i processen.

Vår bedömning är att det finns en kontroll av ärendeberedningsprocessen. Det är dock inte möjligt att vara tydlig i bedömningen beträffande följsamheten eftersom det saknas en dokumenterad processbeskrivning. Vår uppfattning är dock att den odokumenterade processen förefaller fungera på ett tillfredsställande sätt.

Ett resultat av genomförd granskningen utmynnar i ett antal rekommendationer. Vi rekommenderar Kommunstyrelsen följande:

- Att ta fram rutiner för hur ärendehanteringsprocessen ska gå till.
- Att utarbeta en dokumentation av genomförandet och ansvaret för ärendehanteringsprocessen.
- Att överväga om det finns skäl att ytterligare tydliggöra vilka ärenden som alltid ska beredas av Kommunstyrelsens arbetsutskott.
- Att tydliggöra genom att dokumentera den policy som ska tillämpas avseende vilka handlingar som ska bifogas ärenden till Kommunstyrelsen och som ska läggas ut på kommunen webbplats.

Genomförd granskning är faktagranskad och utförd av sakkunnigt biträde, KomRedo AB, och resultatet framgår av bifogad revisionsrapport. Revisionen önskar svar från Kommunstyrelsen senast den 13 maj 2022.

2022-03-14



Pia Boiardt
Ordförande