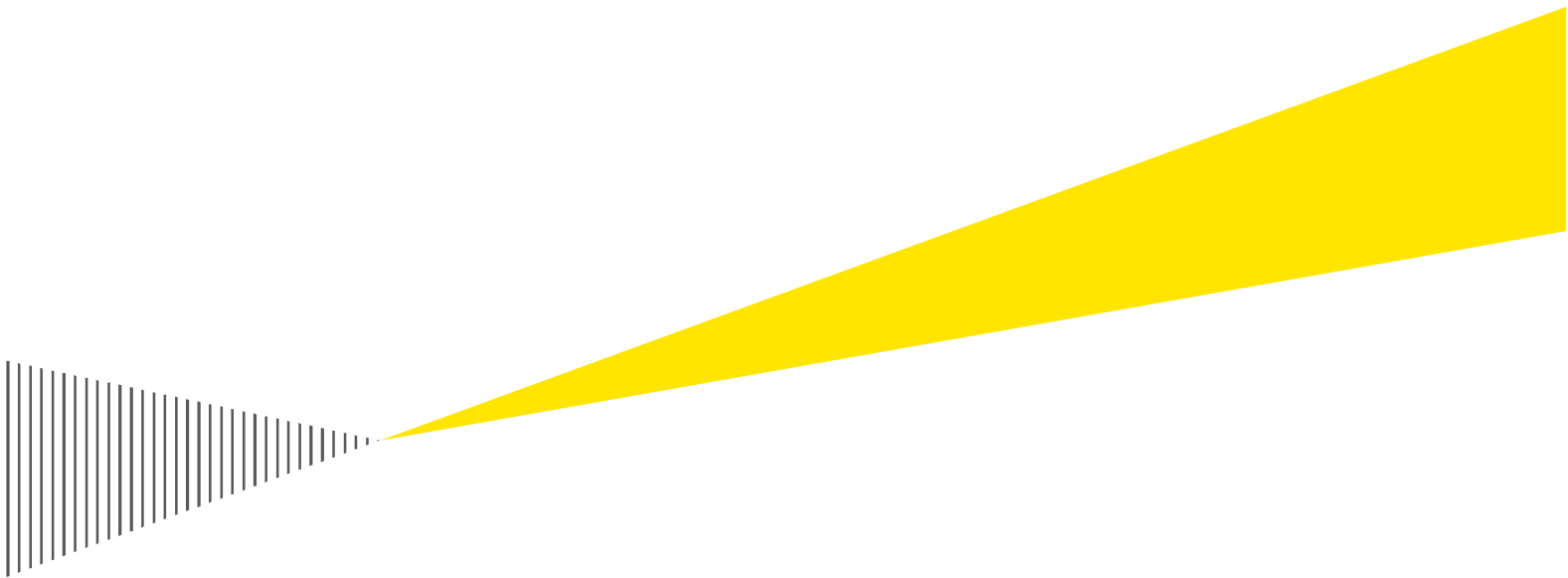


Granskning av styrelse och nämnders protokoll

Vännäs kommun



Building a better
working world

Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Vännäs kommun har EY genomfört en granskning av kvaliteten i kommunstyrelsen och nämndernas protokoll. Syftet med granskningen är att bedöma om styrelsen och nämnderna säkerställer att protokollen ger kommuninvånare ändamålsenlig information.

Granskningen visar att kommunstyrelsen och nämnderna i huvudsak uppfyller de formella kraven på utformningen av protokollen men att det finns utvecklingsområden för att säkerställa tydlighet och transparens i den information som finns i protokollen.

Vad avser omfattning och kvalitet på utformningen av protokollens ärenderubrik och sammanfattning varierar denna mellan nämnderna. Vi bedömer att samtliga nämnder, i olika omfattning, bör utveckla protokollen så att det blir tydligare för läsaren vad ärendet avser, om det är ett informationsärende eller beslutsärende samt vilket beslut som fattas. Vad gäller förbättringsområden kopplat till formaliadelarna är dessa få, flertalet relaterade till redovisning av närvaro, och lätta att åtgärda.

Granskningen visar att styrelsens och nämndernas protokoll, korrekt hanterade, är tillgänglighetsanpassade.

Den sammanfattande slutsatsen är därför att styrelse och nämnder genom utformning och innehåll i sammanträdesprotokollen delvis säkerställer ändamålsenlig information till kommuninvånarna.

Utifrån granskningsresultatet lämnar vi följande rekommendationer

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- ▶ Ta fram en kommunövergripande ärendehanteringsbok som inkluderar kvalitetssäkring av beslutsunderlag och beslutsprocess samt redovisning av rena informationsärenden.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen och samtliga nämnder att gemensamt:

- ▶ Se över befintliga protokollsmallar genom att komplettera med hjälp- och stödtexter kring dess användning för att bidra till enhetligare och mer informativa protokoll.

Innehåll

1.	Inledning.....	3
1.1.	Bakgrund	3
1.2.	Syfte och revisionsfrågor	3
1.3.	Revisionskriterier	3
1.4.	Avgränsning	3
1.5.	Metod.....	4
2.	Protokoll.....	5
2.1.	Protokollens uppfyllelse av formella kraven.....	5
2.2.	Information och tydlighet i protokoll	6
2.3.	Protokollens tillgänglighet.....	8
2.4.	Vår bedömning	8
2.4.1.	Formalia kan förbättras i några avseenden	8
2.4.2.	Generellt kan protokollen göras tydligare och mer informativa	9
2.4.3.	Protokollen är, korrekt hanterade, tillgänglighetsanpassade.....	10
3.	Sammanfattande bedömning	11
3.1.	Bedömning utifrån revisionsfrågorna.....	11
	<i>Bilaga 1. Revisionskriterier</i>	<i>13</i>
	<i>Bilaga 2. Intervjuer och dokumentförteckning.....</i>	<i>16</i>

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Kvaliteten i styrelsens och nämndernas handlingar och protokoll har stor betydelse för upprätthållandet av demokratin. Informativa protokoll ger läsare större möjlighet att ta del av den politiska debatten och aktuella beslut, och därmed vara aktiva medborgare. Det är också protokollen som möjliggör för kommuninvånare att överklaga beslut som exempelvis är i strid med lagen (laglighetsprövningen). Detta kräver bland annat att det finns möjligheter för medborgaren att få insyn i de beslut som fattas.

Kommunens revisorer har mot bakgrund av ovanstående bedömning av risk och väsentlighet valt att granska kvaliteten i styrelsens och nämndernas protokoll.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om styrelsen och nämnderna säkerställer att protokollen ger kommuninvånare ändamålsenlig information. I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Uppfyller protokollen lagenliga krav?
- ▶ Innehåller protokollen tillräcklig information så att förtroendevalda, tjänstemän och medborgare kan förstå vad som beslutats och hur styrelsen/nämnden har kommit fram till sitt beslut?
- ▶ Är protokollen tillgänglighetsanpassade?

1.3. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna i denna granskning redovisas i bilaga 1.

1.4. Avgränsning

Granskningen avser år 2024 och omfattar kommunstyrelsen (KS), barn- och utbildningsnämnden (BOU), vård- och omsorgsnämnden (VON), plan- och miljönämnden (POM) samt Liljaskolans styrelse (LS). Granskningen avser inte valnämnden.

Granskningen är avgränsad till protokoll och innefattar inte en granskning av bakomliggande beslutsunderlag och tjänsteskrivelse.

Granskningen har avgränsats i enlighet med ställda revisionsfrågor.

1.5. Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier, stickprovsgranskning och kompletterande intervjuer. Intervjuade har beretts tillfälle att faktagranska rapporten. Stickprovsgranskningen har omfattat tre protokoll från respektive styrelse/nämnd under år 2024 (dvs totalt 15 protokoll). Stickprovsgranskningen är avgränsad till protokoll upprättade och justerade inom perioden 2024-01-01 till 2024-10-04. Dokumentförteckning samt intervjuade framgår av bilaga 2.

2. Protokoll

Reglerna kring protokoll i kommunallagen anger de minimikrav som ställs på innehållet i protokollet och hindrar inte att det intas ytterligare uppgifter i protokollet. Enligt uppgift vid intervju har kommunstyrelseförvaltningen tagit fram riktlinjer för kommunstyrelsens beredningsprocess. Riktlinjen beskriver målsättningen med ärendeberedningsprocessen och tydliggör ansvarsområden för kommunsekreterare och handläggare i processen. Enligt uppgift är riktlinjen inte gällande för nämnderna.

2.1. Protokollens uppfyllelse av formella kraven

Stickprovsgranskningen har omfattat tre protokoll från respektive styrelse/nämnd som är upprättade och justerade inom perioden 2024-01-01 till 2024-10-04.

Kriterier	KS	BOU	LS	POM	VON
<i>Protokollen redovisar:</i>					
Vilka ledamöter och ersättare som tjänstgjort	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●
Vilka ersättarna tjänstgör för	● ● ●	● ● ●	● ● /	● ● ●	● ● ●
Vilka ärenden som har handlagts	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●
Vilka förslag och yrkanden som lagts fram och inte tagits tillbaka	● ● ●	///	// ●	///	///
I vilken ordning ordföranden lagts fram förslag till beslut	● ● ●	///	// ●	///	///
Genomförda omröstningar och resultat av dessa	///	///	///	///	///
Vilka beslut som har fattats	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●
Vilka ledamöter som har deltagit i besluten	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●
Hur ledamöterna har röstat vid öppna omröstningar	///	///	///	///	///
Vilka reservationer som anmälts	● ● ●	///	///	///	///
Beslut om justering inom 14 dagar	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●
Bevis om tillkännagivande på anslagstavla	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●

● = Tillfredsställande, ● = Delvis tillfredsställande, ● = Ej tillfredsställande, / = inte aktuellt

I samtliga protokoll finns på protokollets första sida en närvarolista. Samtliga protokoll utom plan- och miljönämnden har rubriker som tydligt särredovisar vilka som är beslutande respektive icke beslutande ersättare. Det framgår dock inte av något protokoll för vilket ordinarie ledamot inkallad ersättare tjänstgör. I varierande grad är detta redovisat på ett sådant sätt att det indirekt kan utläsas av protokollet. Det finns också exempel där deltagande politiker redovisas som både ledamot och ersättare (icke tjänstgörande).¹ Samtliga protokoll har en innehållsförteckning som listar det aktuella sammanträdet ärenden och där varje ärende har en specifik paragraf. Innehållsförteckningen återfinns i direkt anslutning till närvarolistan i samtliga granskade protokoll.

¹ Se Liljaskolans styrelses sammanträdesprotokoll av den 14 mars 2024 där en och samma person finns redovisad som ersättare och ledamot

Vad gäller protokollföringen av överläggningar och den politiska behandlingen av ärendet under sammanträdet kan konstateras att det finns få förslag och yrkanden i de ärenden som redovisas i protokollen. Nästan undantagslöst har detta endast observerats i protokoll från kommunstyrelsen. I de fall förslag och yrkanden finns redovisas dessa under särskild rubrik "Förslag under sammanträdet" och beslutsgången redovisas under rubrik "Ärendets behandling" där också resultatet redovisas. I de fall olika förslag till beslut finns redovisas hur ordföranden hanterat förslagen samt vilket beslut nämnden fattar. Vi har vid stickprovsgranskningen inte noterat någon öppen omröstning.

Styrelsens och nämndernas beslut protokollförs under särskild rubrik. Detta sker i samtliga protokoll som en avslutande punkt. I flera av granskade protokoll är det i varierande grad otydliga beslut och motiveringar². Det är i delar också otydligt vilket beslut som fattats av vilken instans. I granskade protokoll redovisas eventuella reservationer i anslutning till det aktuella ärendet. Den skriftliga reservationen redovisas fullständigt i anslutning till ärendet.

Utsedd justerare redovisas på protokollets första sida följt av underskrifter av ordförande och justerare. Granskningen visar att samtliga protokoll är justerade i beslutad ordning och inom angiven tidsfrist. Bevis om anslag har särskilt utfärdats i samtliga granskade protokoll.

2.2. Information och tydlighet i protokoll

Kriterier	KS	BOU	LS	POM	VON
Protokollen finns publicerade på kommunens hemsida	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●
Protokollen redovisar ledamöter och ersättares partibeteckningar	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●
Protokollet redovisar närvaro för särskilt kallade/tjänstemän	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●
Rubrikerna återspeglar ärendet	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●
Det finns en sammanfattning som tydligt återger ärendet	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●
Det är tydligt vilket beslutsunderlag som finns i ärendet	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●
Det är tydligt vad som är besluts- respektive informationsärende	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●
Delegationsärenden redovisas tydligt	● ● ●	● ● ●	/ ● ●	● ● ●	● ● ●
Eventuellt jäv redovisas tydligt	/ ● ●	///	///	///	///
Återremisser motiveras (ej krav för nämnder)	● / ●	///	///	///	///

● = Tillfredsställande, ● = Delvis tillfredsställande, ● = Ej tillfredsställande, / = inte aktuellt

² Se exempelvis barn- och utbildningsnämndens sammanträdesprotokoll av den 9 april 2024, § 30 och kommunstyrelsens sammanträdesprotokoll av den 16 april 2024, § 33, samt plan- och miljönämndens sammanträdesprotokoll av den 8 april 2024, § 19, vård- och omsorgsnämndens sammanträdesprotokoll av den 20 maj 2024, § 39

Granskade protokoll finns publicerade på kommunens hemsida med angivande av det datum sammanträdet ägt rum. Ledamöters och ersättares partibeteckningar redovisas efter respektive namn i protokollets närvarolista.

I samtliga nämnders protokoll redovisas övriga deltagare under särskild rubrik. I kommunstyrelsen protokoll återfinns inte motsvarande redovisning. Enligt uppgift vid intervju har detta medvetet tagits bort eftersom dessa personer inte är beslutande.

I innehållsförteckningen redovisas de ärenden som ska hanteras under sammanträdet. Rubrikerna är i varierande grad formulerade så att de återspeglar ärendet, varken dess innehåll eller om det är ett beslutsärende eller ett rent informationsärende. I protokollet finns en rubrik "Ärende" där sammanfattning av det aktuella ärendet i varierande grad och omfattning redovisas. Språket i löptexten, i det fall det finns en längre sammanfattande beskrivning av ärendet, är i huvudsak tydligt och korrekt. Barn- och utbildningsnämndens protokoll sticker i detta avseende ut i relation till övriga protokoll och har generellt sätt väldigt korta beskrivningar av sina ärenden.³

Det är genomgående otydligt i granskade protokoll vad som är ett besluts- respektive informationsärende och inte sällan sammanblandas information och beslut i ett ärende.

Beslutsunderlaget redovisas i samtliga protokoll under en särskild rubrik. För kommunstyrelsen, barn- och utbildningsnämnden samt plan- och miljönämnden redovisas underlaget i huvudsak på ett tydligt och specifikt sätt. Liljaskolan och vård- och omsorgsnämnden redovisar inte aktuellt underlag tydligt eller specifikt. I protokoll från dessa nämnder står det till exempel endast "Tjänsteskrivelse" och/eller "Uppföljning".⁴ Enligt uppgift läggs samtliga beslutsgrundade handlingar upp i kommunens ärendehanteringssystem i det aktuella ärendet.

Samtliga nämnder har ett återkommande ärende om redovisning av delegationsbeslut. Redovisningen av fattade delegationsbeslut skiljer sig åt mellan nämnderna. Några redovisar specifika delegationsbeslut medan andra hänvisar till redovisning i bilaga. Ingen nämnd med utskott redovisar utskottsprotokoll under redovisningen av delegationsbeslut. Plan- och miljönämnden har ett ärende rubricerat "Genomgång av föregående protokoll" men ärendet förefaller inte avse redovisning av beslut fattade på delegation.

Jäv redovisas, i de fall detta anmäls, i anslutning till den aktuella paragrafen i protokollet men informationen finns inte återgiven på närvarolistan.⁵ Formuleringen kring jäv i paragrafen är begränsat till jävig att delta i beslutet.

³ Se exempelvis barn- och utbildningsnämndens sammanträdesprotokoll av den 9 april 2024, § 30, samt 27 september 2024, § 67

⁴ Se exempelvis Liljaskolans styrelses sammanträdesprotokoll av den 14 mars 2024, § 22, och 19 september 2024, § 36, samt vård- och omsorgsnämnden 25 september 2024, § 51

⁵ Se exempelvis kommunstyrelsens sammanträdesprotokoll av den 28 maj 2024 där jäv redovisas i anslutning till beslut § 53 och § 54 men där denna omständighet inte återfinns i anslutning till närvarolistan.

Enligt uppgift vid intervju har kommunstyrelseförvaltningen tagit fram riktlinjer för kommunstyrelsens beredningsprocess. Riktlinjen beskriver målsättningen med kommunstyrelsens ärendeberedningsprocess och tydliggör ansvarsområden för kommunsekreterare och handläggare i processen. Enligt uppgift är riktlinjen inte gällande för nämnderna. Om övriga nämnder har egna riktlinjer har inte undersökts och det kan därför inte uteslutas att så är fallet.

2.3. Protokollens tillgänglighet

I Vännäs kommun finns kommungemensamma mallar i ärendehanteringssystemet för kallelser och protokoll. Enligt uppgift är det nämndsekreterare som för protokoll vid nämndsammanträden och kommunsekreterare som för protokoll vid kommunstyrelsens sammanträden.

Enligt uppgift har de mallar som finns för kallelser och protokoll upprättats med stöd av kommunikationsenheten och rubriksättning i Word-dokumentet har utformats i syfte att vara tillgängliga. Enligt uppgift följer tillgänglighetsanpassning av dokumentmall med vid en formatering till PDF. Handlingar som skannas in riskerar dock att tappa sin tillgänglighetsanpassning.

2.4. Vår bedömning

Sammantaget visar protokollsgranskningen att samtliga granskade protokoll i huvudsak uppfyller de formella kriterierna för protokollföring men att det finns brister kopplat till protokollens tydlighet, transparens och tillgänglighet.

2.4.1. Formalia kan förbättras i några avseenden

Vi bedömer att det finns några formella brister kopplat till hur närvaron redovisas. Av protokollet ska det kunna utläsas vilka politiker som deltagit i besluten. Det är i detta avseende av central betydelse att det framgår vilka ersättare som tjänstgjort, samt för vem ersättaren inträtt. Detta för att säkerställa transparens kring hantering av beslutad inträdesordning. Om närvaron inte avsett hela sammanträdet bör detta också framgå. Slutligen bör det också framgå om en ersättares roll, som tjänstgörande eller inte tjänstgörande ersättare, varierat under sammanträdet.

Av närvaron bör också framgå icke tjänstgörande ersättare samt eventuella övriga närvarande, vanligen tjänstepersoner. Oavsett om dessa är beslutande eller inte kan deras närvaro vara av intresse, bland annat utifrån frågor om sekretess och jäv.

Jäv bör också redovisas på närvarolistan och inte endast i anslutning till det aktuella beslutet. Det bör också framgå att jäv avser deltagande i handläggningen och inte endast deltagande i själva beslutet.

När det kommer till redovisning av delegationsbeslut är vår bedömning att denna brister. En redovisning av delegationsbeslut kan ske på olika sätt men protokollet måste var utformat så att man med hjälp av ärendemeningar, diarienummer, löpnummer eller annan information kan ta reda på exakt vilket av delegationsbesluten som anmäls vid ett visst sammanträde. Nuvarande redovisning av delegationsbeslut har brister i dessa avseenden. Vidare bör, i den mån utskott fattar beslut på delegation av tillhörande nämnd, protokoll från utskottets sammanträde redovisas till nämnden.

2.4.2. Generellt kan protokollen göras tydligare och mer informativa

Inledningsvis kan nämnas att protokoll i första hand är beslutsprotokoll. Beslutsunderlag, och krav kring detta, gäller därmed endast avseende beslutsärenden.

Ur politikernas perspektiv är det av central betydelse att det finns ett tillräckligt beslutsunderlag för att kunna fatta beslut och för tjänstemännen att det finns ett så tydligt formulerat beslut att det inte råder tveksamheter kring verkställighet och uppföljning av beslutet. För allmänheten är det av central betydelse att protokollet på ett tydligt sätt sammanfattar ärendet och redovisar politikens hantering på ett sådant sätt att det blir tydligt vilket beslut som fattats.

I detta avseende är vår bedömning att det finns en del förbättringsarbete. Flertalet ärenden i granskade protokoll redovisar mycket korta redovisningar av ärendet. Nämnderna redovisar också i olika utsträckning beslutsunderlaget på ett för läsaren transparent och informativt sätt. De olika nämndernas protokoll följer också, trots mallar, endast till viss del liknande strukturer. Vi anser att allmänheten ska kunna känna igen sig och återfå liknande kvantitet och kvalitet på information oavsett vilken nämnd som fattat ett beslut.

Utöver detta kan konstateras att det finns en stor andel rena informationsärenden i protokollen. Avseende dessa ärenden finns inte samma formella krav på vad som ska framgå av protokollet. Enligt vår bedömning bör kommunen dock överväga en mer enhetlig hantering av informationsärenden. Allmänheten bör, återigen oavsett område, känna i sig i hur information redovisas.

Om information redovisas som ett enskilt ärende, och inte som en del av ett samlat informationsärende, bör det också vara tydligt vilket underlag som informationen avser. Vi bedömer vidare att protokollen skulle vinna i tydlighet om beslutsärenden och information tydligare åtskildes. Risken för otydlighet kring vilka beslut som fattats i ett ärende skulle också bli bättre om inte delar av ett ärende endast var av informativ karaktär.

Enligt vår mening bidrar protokollsmallen till att skapa en struktur för protokoll. Kommunens protokoll ser i stora drag enhetliga ut och det finns i grunden en gemensam mall för rubriksättningen. Vi bedömer dock att mallen bör kompletteras med tydliga

hjälpertexter kring användandet. Detta i syfte att skapa en enhetligare redovisning av de områden som inte skiljer sig åt mellan nämnderna, till exempel rutiner kring redovisning av delegationsärenden men också kring vad som bör framgå avseende beskrivningen av ärendet. En mer utvecklad mall med hjälpertexter kan också bidra till att öka kvaliteten på protokollen samt minska risken för att protokollens utformning blir personberoende. Tydlighet i protokollen är också central utifrån risken att beslut underkänns utifrån otydlighet senare i beslutskedjan.⁶

Idag finns inom kommunstyrelsen en riktlinje för ärendeberedningsprocessen. Om övriga nämnder egna har inte undersökts men vi bedömer att kommunen bör ha en kommunövergripande riktlinje för ärendehanteringsprocessen som säkerställer användandet av mallar och rutiner. Vi bedömer att det utifrån ansvar i reglementet bör ligga på kommunstyrelsen att samordna framtagandet av en sådan.

2.4.3. Protokollen är, korrekt hanterade, tillgänglighetsanpassade

De protokollsmallar som används idag är enligt uppgift tillgänglighetsanpassade och ska, om de publiceras på korrekt sätt, bibehålla sin tillgänglighet.

Vi bedömer att risken för handhavandefel är liten och att den kan minimeras genom exempelvis hjälpertexter i protokollsmallar eller rutiner som innefattar också detta moment.

⁶ Se exempelvis RÅ1990 ref 18.

3. Sammanfattande bedömning

Vår sammanfattade bedömning är att styrelse och nämnder delvis har säkerställt att protokollen ger kommuninvånare ändamålsenlig information.

3.1. Bedömning utifrån revisionsfrågorna

Revisionsfrågor	Bedömning
Uppfyller protokollen lagenliga krav?	<p>Ja. Vi bedömer att granskade protokoll för samtliga nämnder i huvudsak är tillfredställande ur juridisk synpunkt. De brister som finns är få och lätta att åtgärda.</p> <p>Vår bedömning är att nuvarande redovisning av delegationsbeslut har brister avseende möjligheten att ta reda på exakt vilket av delegationsbesluten som anmälts vid ett visst sammanträde. Vidare bör, i den mån utskott fattar beslut på delegation av tillhörande nämnd, protokoll från utskottets sammanträde redovisas till nämnden.</p> <p>Vi bedömer även att närvarolistan i viss mån är otydlig och ofullständig. Det är av central betydelse att det av närvarolista framgår vilka ledamöter och tjänstgörande ersättare som deltagit i beslut. När ersättare tjänstgör bör det framgå för vilken ledamot ersättaren tjänstgör. Det bör också framgå icke tjänstgörande ersättare och eventuella övriga närvarande.</p> <p>Slutligen kan redovisningen av jäv förtydligas. Jäv redovisas idag endast i anslutning till det aktuella beslutet men bör framgå också av närvarolistan.</p>
Innehåller protokollen tillräcklig information så att förtroendevalda, tjänstemän och medborgare kan förstå vad som beslutats och hur styrelsen/nämnden har kommit fram till sitt beslut?	<p>Delvis. Vi bedömer att protokollen från samtliga nämnder delvis uppfyller kraven på tillräcklig information för förståelse kring vad som beslutats.</p> <p>Protokollsgranskning visar att protokollen för flertalet av nämnderna brister avseende tydliga och informativa beskrivningar av ärendet. Flera nämnder har också ofullständiga och "anonyma" hänvisningar till aktuellt beslutsunderlag som ytterligare bidrar till ofullständigheten i den information som framgår av ärendet. I flera av de granskade protokollen är det också delvis otydligt om ärendet är ett besluts- eller informationsärende. Ärendebeskrivningen kan signalera en sak men under rubriken beslut kan sedan formuleringar finnas som är tvetydiga.</p>

	Vi bedömer att det finns nämnder som är mer tydliga än andra. Förbättringsåtgärder bör dock ske kommunövergripande.
Är protokollen tillgänglighetsanpassade?	Ja. Protokollsmallarna är tillgänglighetsanpassade och om korrekt publicerade bibehålls tillgänglighetsanpassningen.

Utifrån granskningsresultatet lämnar vi följande rekommendationer

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- ▶ Ta fram en kommunövergripande ärendehanteringbok som inkluderar kvalitetssäkring av beslutsunderlag och beslutsprocess samt redovisning av rena informationsärenden.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen och samtliga nämnder att gemensamt:

- ▶ Se över befintliga protokollsmallar genom att komplettera med hjälp- och stödtexter kring dess användning för att bidra till enhetligare och mer informativa protokoll.

Vännäs 17 december 2024

Almina Bergstrand, projektmedarbetare
Verksamhetsrevisor

Johanna Rössberger, projektledare
Verksamhetsrevisor

Per Stålberg, uppdragsledare
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Bilaga 1. Revisionskriterier

Kommunallagen (2017:725)

I 5 kap. 65 - 70 §§ kommunallagen, KL, finns bestämmelser om protokoll i fullmäktige. Av bestämmelserna framgår bland annat att det av protokollet ska framgå vilka ledamöter och ersättare som tjänstgjort och vilka ärenden som handlagts. För varje ärende ska protokollet redovisa:

1. Vilka förslag och yrkanden som har lagts fram och inte tagits tillbaka
2. I vilken ordning ordförande lagt fram förslag till beslut
3. Genomförda omröstningar och hur de har utfallit
4. Vilka beslut som har fattats
5. Vilka ledamöter som har deltagit i besluten och hur de har röstat vid öppna omröstningar
6. Vilka reservationer som har anmälts mot besluten

Av 6 kap. 35 § KL finns bestämmelser om protokoll i nämnder och styrelser. Bestämmelsen anger att protokoll ska föras vid ett sammanträde. I fråga om hur protokollet ska föras, protokollets innehåll, justering av protokollet och hur justeringen ska tillkännages ska 5 kap. 65-67 och 69 §§ och 8 kap. 12 § tillämpas.

I 8 kap. 12 § KL finns bestämmelser om tillkännagivande av protokoll. Senast andra dagen efter det att protokollet har justerats ska justeringen tillkännages på anslagstavlan. Av tillkännagivandet ska det framgå var protokollet finns tillgängligt samt vilken dag det har tillkännagetts. Tillkännagivandet får inte tas bort från anslagstavlan före överklagandetidens utgång enligt 13 kap. 5 § första stycket.

Enligt 6 kap. 6 § KL har nämnderna ansvar för att var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Likaså skall nämnderna se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett övrigt tillfredställande sätt.

Av 5 kap. 13 § första stycket KL framgår att ordföranden ska tillkänna tid och plats för varje sammanträde med fullmäktige och uppgifter om de ärenden som ska behandlas. Av förarbetena (prop. 2016/17:171 s. 333) framgår att de i tillkännagivandet upptagna ärendena måste vara tydligt och fullständigt angivna. I annat fall kan följden bli att vid sammanträdet fattade beslut upphävs efter överklagande, se t.ex. RÅ 83 2:32 och RÅ 1990 ref. 18.

I kommunallagen finns i 5 kapitlet bestämmelser om jäv i fullmäktige och i 6 kapitlet bestämmelser om jäv i styrelse och nämnder. Bestämmelserna gäller för förtroendevalda. I 7 kapitlet samma lag finns bestämmelser om jäv för anställda vilka i sitt innehåll och utformning motsvarar de för förtroendevalda i styrelse och nämnder. Den som deltar eller

närvarar vid handläggningen av ett ärende kan vara jävig (6 kap. 30 § KL). Lagen definierar inte vad som avses med delta i handläggningen men det finns praxis som visar på att det inte endast avser själva beslutsfattandet. Högsta förvaltningsdomstolen har exempelvis i RÅ 1980 2:68 konstaterat att även den som för protokoll deltar i handläggningen.

Beredningskrav

I 5 kap. 26 - 36 §§ KL finns bestämmelser kring beredning av ärenden till kommunfullmäktige. Det finns inte några särskilda beredningsregler för styrelser och nämnder och beredningstvånget gäller således inte för nämnder och styrelser.

Likställighetsprincipen

2 kap. 3 § KL reglerar den så kallade likställighetsprincipen, det vill säga att kommuner ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl till något annat.

Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Enligt offentlighets- och sekretesslagen ska allmänna handlingar utan dröjsmål registreras när de inkommit eller upprättats (5 kap. 1 §). Handlingar som inte omfattas av sekretess behöver inte registreras om de hålls ordnade så att det utan svårighet kan fastställas om de har kommit in eller upprättats.

Beträffande handlingar som registreras enligt 5 kap 1 § OSL ska det av registret framgå:

1. datum då handlingen kom in eller upprättades,
2. diarienummer eller annan beteckning handlingen fått vid registreringen,
3. i förekommande fall uppgifter om handlingens avsändare eller mottagare, och
4. i korthet vad handlingen rör.

Kommunstyrelsens reglemente

Av 1 § framgår att kommunstyrelsen har att leda arbetet med att ta fram styrdokument. Av 2 § framgår att styrelsen ansvar för att en effektiv och ändamålsenlig organisation upprätthålls. I kommentar till 2 § anges att detta avser att sörja för att organisationen är ändamålsenlig på ett övergripande plan. Också i 3 § anges kommunstyrelsen övergripande uppgifter.

Lagen om tillgänglighet till digital offentlig service (2018:1937)

Enligt lagen om tillgänglighet till digital service ska offentliga aktörer se till att deras webbplatser och mobila applikationer är tillgängliga. Detta innebär att texten ska vara lätt att läsa och förstå, det ska gå att förstora eller zooma utan att innehåll hamnar utanför skärmen, det ska gå att navigera och använda alla funktioner via tangentbord eller röststyrning och det ska gå att lyssna till innehållet via ett uppläsande hjälpmedel.

Kommunal nämndadministration (Danielsson, 2010)

I nämndordförandes ordningsfunktion ingår att hålla kontroll över närvaro och redovisa en korrekt närvaro. För nämndsammanträden ska närvaro redovisas vid vilka paragrafer, eller

delar av paragrafer, som ledamöter och ersättare tjänstgjort. Närvaro vid nämndsammanträden ska protokollföras under egen paragraf eller genom notering på protokollets inledningsblad. Protokollföring av tjänstemännens närvaro bör ske på protokollets inledningsblad under rubrik "övriga närvarande" med angivande namn, befattning och om närvaron avsåg del av sammanträdet, aktuella paragrafer.

Förekomsten av jäv på nämndsammanträden ska protokollföras. Förslagsvis görs detta genom en notering i närvaroförteckningen om att den jävige inte är närvarande och även genom en notering i den aktuella paragrafen att den jävige inte deltar i handläggningen.

Protokollet ska ange vilka ärenden som nämnden handlagt med en tydlig protokollsrubrik. Nämndens beslut ska framgå av protokollet och bör för tydlighetens skull protokollföras under särskild rubrik. Beslutet ska vara utformat i klartext och fördragsvis omedelbart efter ärenderubrik. Beslutsmeningarna ska vara så självständiga att de går att förstå lösryckt ur sitt sammanhang utan hänvisning till bilagor. Beslutsmening bör vara utformade i klartext och uttryckas i huvudsatser. Av sammanfattning av ärendet bör det regelmässigt framgå vad ärendet handlar om, vem som initierat ärende, den aktuella nämnden eller styrelsens ansvar för ärende samt de grundläggande förutsättningar för prövningen av ärendet.

Informationsärenden bör redovisas under särskild rubrik, lämpligen "Meddelandeärenden" eller "Informationsärenden". I protokollet förtecknas lämpligen de uppgifter om respektive meddelande på sätt som innebär att man i efterhand kan kalla ut vilka meddelanden som varit tillgängliga på sammanträdet. Om informationsärende rör uppföljning och utvärdering av den kommunala verksamheten bör nämnden överväga att inte protokollföra sådana ärenden i en förteckning bland andra mer rutinmässiga meddelandeärenden. Nämnden bör genom beslut bekräfta att man tagit del av meddelandena.

Avseende delegationsbeslut ska nämndprotokollet vara utformat så att man med hjälp av ärendemeningar, diarienummer, löpnummer eller annan information kan ta reda på exakt delegationsbeslut som anmälts vid ett visst sammanträde. Paragraf som upptar redovisningen över fattade delegationsbeslut får inte avslutas med en beslutsmening som innebär att nämnden godkänner delegationsbesluten. Däremot kan redovisningen av delegationsbesluten godkännas av nämnden.

Bilaga 2. Intervjuer och dokumentförteckning

Genomförda intervjuer

Telefonintervju har genomförts med:

- ▶ Kommunsekreterare, 2024-11-15
- ▶ Kommunikatör, 2024-11-15

Dokumentförteckning

Protokoll:

BOU 240409	KS 240416
BOU 240514	KS 240528
BOU 240927	KS 241001

LS 240314	POM 240408
LS 240515	POM 240603
LS 240919	POM 240916

VON 240311
VON 240520
VON 240925

Övriga dokument:

- ▶ Riktlinje för kommunstyrelsen beredningsprocess