

**Kommunstyrelsen  
Kommunfullmäktige, för  
kännedom**

### **Granskning av Ärendeprocessen**

KPMG har av Nyköpings kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens rutiner kring ärendeprocessen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

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

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen till viss del har en ändamålsenlig ärendeprocess.

Vi bedömer det som positivt att det finns rutiner för beredningsprocessen och att samtliga av dessa är upprättade antingen i slutet av 2021 eller under 2022. Vi ser däremot att det saknas politiskt antagna styrdokument för ärendeprocessen, exempelvis i form av en ärendehandbok.

Vi har även i vår stickprovsgranskning kunnat notera vissa brister i ärendehantering av enskilda ärenden. För respektive ärende har vi lämnat kommentarer. Några generella slutsatser utifrån stickproven är svåra att dra men vi noterar att det i vissa fall har saknats adekvata beslut fattade av styrelse eller berättigad delegat samt att beslut av större vikt fattats av kommunstyrelsen istället för kommunfullmäktige.

Samspel och en tydlig rollfördelning mellan politiker och tjänstemannaorganisation är av central betydelse för den kommunala organisationens funktionssätt. Även om vi bedömer att kommunen i dagsläget har en tydlig rollfördelning vill vi uppmuntra att dessa frågor fortsätter att uppmärksammas och prioriteras i olika former av utbildningsinsatser.

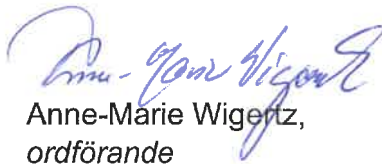
Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Förvalta och utveckla den rollfördelning som åstadkommit mellan politik och tjänstemannaorganisationen.
- Säkerställa att utbildningar rörande ärendeprocessen systematiskt genomförs för tjänstemannaorganisationen och förtroendevalda.

- Tillse att ett kommunövergripande politiskt antaget styrande dokument gällande ärendeprocessen upprättas.
- Säkerställa att styrelsebeslut eller delegationsbeslut fattas vid initiering av upphandling.
- Säkerställa att ärenden av principiell beskaffenhet eller av större vikt för kommunen beslutas av kommunfullmäktige.

Granskningen översänds härmed till kommunstyrelsen för yttrande **senast 2023-03-31**. Rapporten skickas även till kommunfullmäktige för kännedom.

För Nyköpings kommuns revisorer

  
Anne-Marie Wigertz,  
ordförande

  
Gunnar Johansson  
vice ordförande



# Granskning av ärendeprocessen

Rapport  
Nyköpings kommun

KPMG AB

2023-01-25

Antal sidor 18

© 2023 KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public



Nyköpings kommun  
Granskning av ärendeprocessen

2023-01-25

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	5
3	Resultat av granskningen	6
3.1	Styrande dokument	6
3.1.1	Reglemente	6
3.1.2	Delegationsordning	6
3.2	Organisation, rutiner och processer kring ärendeprocessen	7
3.2.1	Organisation och rutiner	7
3.2.2	Intern kommunikation av rutiner och arbetsprocesser	11
3.3	Bedömning och kommentarer	11
3.4	Stickprovsgranskning	12
3.4.1	Ridhuset Nyäng/Arnö	12
3.4.2	Byggnation av Nyköpings resecentrum	14
4	Svar på revisionsfrågor	16
5	Slutsats och rekommendationer	17



Nyköpings kommun  
Granskning av ärendeprocessen

2023-01-25

## 1 Sammanfattning

KPMG har av Nyköpings kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens rutiner kring ärendeprocessen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

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

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen till viss del har en ändamålsenlig ärendeprocess. Vi bedömer det som positivt att det finns rutiner för beredningsprocessen och att samtliga av dessa är upprättade antingen i slutet av 2021 eller under 2022. Vi ser däremot att det saknas politiskt antagna styrdokument för ärendeprocessen, exempelvis i form av en ärendehandbok.

Vi har även i vår stickprovsgranskning kunnat notera vissa brister i ärendehantering av enskilda ärenden. För respektive ärende har vi lämnat kommentarer. Några generella slutsatser utifrån stickproven är svåra att dra men vi noterar att det i vissa fall har saknats adekvata beslut fattade av styrelse eller berättigad delegat samt att beslut av större vikt fattats av kommunstyrelsen istället för kommunfullmäktige.

Samspel och en tydlig rollfördelning mellan politiker och tjänstemannaorganisation är av central betydelse för den kommunala organisationens funktionssätt. Även om vi bedömer att kommunen i dagsläget har en tydlig rollfördelning vill vi uppmuntra att dessa frågor fortsätter att uppmärksammas och prioriteras i olika former av utbildningsinsatser.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Förvalta och utveckla den rollfördelning som åstadkommit mellan politik och tjänstemannaorganisationen.
- Säkerställa att utbildningar rörande ärendeprocessen systematiskt genomförs för tjänstemannaorganisationen och förtroendevalda.
- Tillse att ett kommunövergripande politiskt antaget styrande dokument gällande ärendeprocessen upprättas.
- Säkerställa att styrelsebeslut eller delegationsbeslut fattas vid initiering av upphandling.
- Säkerställa att ärenden av principiell beskaffenhet eller av större vikt för kommunen beslutas av kommunfullmäktige.



## 2 Bakgrund

KPMG har av Nyköpings kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens rutiner kring ärendeprocessen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Ärendeprocessen i nämnderna utgör en väsentlig del av det demokratiska arbetet i en kommun och är centralt för att upprätthålla ett rättssäkert beslutsförfarande. De ärenden som kommunens styrelse och nämnder ska besluta i behöver beredas utförligt och enligt flera regelverk. Tjänsteskrivelserna behöver täcka in samtliga relevanta frågor samtidigt som de inte får bli för invecklade. Det är vidare av vikt att rätt instans fattar beslut i ärendet samt att det framgår tydligt av protokollen vilket beslut som fattats och på vilket underlag.

Revisorerna har uppmärksammat ovanstående i sin risk- och väsentlighetsanalys och har därför identifierat kommunens ärendeprocess som en potentiellt riskfylld process som behöver granskas närmare.

### 2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Granskningen har syftat till att bedöma om kommunstyrelsen har en ändamålsenlig ärendeprocess.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Finns ändamålsenliga riktlinjer och rutiner för en sammanhållen ärendeprocess från ärendets start, till beredning och politiskt beslut?
- Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan förtroendevalda och tjänstepersoner inom ärendeprocessen?
- Hur säkerställs att ärendeprocessen är känd i organisationen?

### 2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagen
- Förvaltningslagen
- Reglementen
- Övriga styrande och stödjande dokument gällande ärendeprocessen



**Nyköpings kommun**  
Granskning av ärendeprocessen

2023-01-25

## **2.3 Metod**

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer/avstämningar med berörda tjänstemän och politiker samt stickprov. Syftet med stickprovsgranskningen har varit att bedöma om handläggningen av ärendet har genomförts i enlighet med gällande regelverk och i övrigt på ett ändamålsenligt sätt.

Rapporten är sakkontrollerad av kommunsekreterare, enhetschef, politisk beredning och samordning och kommunstyrelsens ordförande.

## 3 Resultat av granskningen

### 3.1 Styrande dokument

#### 3.1.1 Reglemente

Av kommunstyrelsens reglemente<sup>1</sup> framgår att styrelsen har ett helhetsansvar för kommunkoncernens verksamheter, utveckling och ekonomiska ställning, vilket innebär en lednings-, styr- och uppföljningsfunktion.

Ärendeprocessen ingår i kommunstyrelsens styrfunktion som innebär att övervaka de av fullmäktige fastställda målen och att planerna för verksamheten och ekonomin efterlevs (uppsiktsplikt). I ledningsfunktionen ingår att leda och samordna central, intern och extern informationsverksamhet samt marknadsföring men även utvecklingen av medborgardialog. Det är även kommunstyrelsens ansvar att leda och samordna utvecklingen och effektiviseringen av informationssystem, IT och övrig administration samt den digitala agendan och digitaliseringen.

I styrelsens allmänna förpliktelser ingår att de har ansvar för information till allmänheten, information till och samverkan med myndigheter, organisationer, andra nämnder m.fl. inom sitt ansvarsområde. Med syftet att uppnå en effektiv och rationell verksamhet för kommunen som helhet. Styrelsens uppdrag är även att beakta förvaltningslagens bestämmelser om serviceskyldighet och ansvara för reformering av riktlinjer, utveckling och planering av verksamhetens innehåll inom sitt ansvarsområde.

Av intervju framgår det att kommunstyrelsen inte har ett arbetsutskott men flera utskott för ett urval av sakfrågeområden. Kommunstyrelsen sammanträder i stället varannan vecka.

#### 3.1.2 Delegationsordning

Av kommunstyrelsens delegationsordning<sup>2</sup> framgår en beskrivning av:

- allmänna villkor om delegering,
- rätten att besluta på delegation,
- hur anmälan av delegationsbeslut ska gå till, registrering av delegationsbeslut i kommunstyrelsens protokoll,

---

<sup>1</sup> KF 2022-06-14 / Dnr. KK22/342

<sup>2</sup> Antagen av kommunstyrelsen 2020-11-09, reviderad 2022-06-13





2023-01-25

- rätten till vidaredelegering och anmälan av beslut fattade på delegation samt hur dessa beslut överklagas,
- rätten att underteckna handlingar upprättade i samband med delegationsbeslut.

Delegering har skett inom följande i delegationsordningen:

- Generell delegation,
- Allmänna frågor, Ekonomifrågor,
- Inköp/upphandling,
- Personalfrågor,
- Räddning, säkerhet, civilt försvar,
- Fastighets- och exploateringsfrågor
- Skolskjuts/Samhällsbetalda resor.

## 3.2 Organisation, rutiner och processer kring ärendeprocessen

### 3.2.1 Organisation och rutiner

I styrdokumentet Modell för Styrning och ledning<sup>3</sup> beslutat av kommunfullmäktige beskrivs kommunens organisation.

Kommunfullmäktige är kommunens högsta beslutande organ, tillsätter kommunstyrelse, nämnder och styrelse för kommunala bolag, beslutar om mål och riktlinjer för verksamheten samt budget, skatt och andra principiellt viktiga områden.

Nämnderna har hand om den verksamhet som utförs i kommunen samt att inom sitt uppdrag styra och följa upp en effektiv verksamhet med god kvalitet.

Tjänsteorganisationen är indelad i divisioner och verksamhetsområden som leds av en chef med ansvar för verksamhet, organisation, indelning och utförande enheter. Kommundirektören har det yttersta ansvaret för att leda tjänsteorganisationen och svarar under Kommunstyrelsen. Ledningen samordnas av ett centralt ledningslag bestående av högre chefer med kommundirektören som ordförande.

Av intervjuer framgår att nämndadministrationen är centraliserad inom kommunledningskansliet under kommunstyrelsen. Samtliga kommunsekreterare och nämndsekreterare ingår i enheten politisk beredning och samordning. Två kommunsekreterare och två nämndsekreterare ansvarar för samtliga av kommunens

---

<sup>3</sup> Antagen av kommunfullmäktige 2021-12-14

nämnder, styrelse och fullmäktiges sammanträdesadministration med mera. Kommunens registratorer ansvarar för diarieföring. Den sekreterare som är ansvarig för kommunstyrelsen svarar även för handläggning av vissa ärenden.

Av intervju framgår att det inte finns någon ärendehandbok eller motsvarande som är beslutad politiskt. För kommunstyrelsens ärendeberedning har tjänstemannaorganisationen upprättat tre rutiner:

- kommunstyrelseprocessen för tjänsteberedningen,
- framskrivningar av ärenden till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige,
- uppföljning av kommunstyrelsens beslut.

### ***Rutin för kommunstyrelse-processen för tjänsteberedningen***

Rutin för Kommunstyrelse-processen för tjänsteberedningen<sup>4</sup> syftar till att förtydliga ansvarsområden och arbetsuppgifter för de tjänstepersoner som arbetar med beredningen av ärende inför beslut av kommunstyrelsen/kommunfullmäktige.

## Kallelseprocess för kommunstyrelsen



Rutinen beskriver vad Nyköpings kommun valt att kalla för kallelseprocessen, det vill säga den del av beredningsprocessen som sker innan ärendet lyfts till kommunstyrelsen för beslut.

Rutinen tar sin början i handläggningen av ärenden inför stopptid för anmälan av ärenden och tillhörande handlingar som ska behandlas av kommunstyrelsen. Alla ärenden som har någon ekonomisk aspekt där medel ska avsättas eller kan orsaka

<sup>4</sup> Godkänd av enhetschef politisk beredning och samordning 2022-03-15



**Nyköpings kommun**  
Granskning av ärendeprocessen

2023-01-25

ekonomiska konsekvenser för någon av kommunens verksamheter ska godkännas av ekonomiavdelningen innan stopptid.

Tjänsteskrivelser i ärenden som rör flera divisioner ska undertecknas av berörda divisionschefer. Densamme ansvarar även för att säkerställa att någon som har kunskap om, och mandat att göra ändringar i underlaget ska vara tillgänglig för justeringar efter stopptid.

Efter stopptiden granskar kommunsekreteraren ärendena översiktligt och informerar kommundirektören om denne behöver hantera något i relation till ärendena redan i detta skede.

Av intervjuer framgår att stopptiderna i stor utsträckning efterlevs av handläggare, chefer och förtroendevalda. Arbetsmodellen är väl etablerad i organisationen och upplevs fungera väl.

Dagen efter stopptidens slut skickar sekreterare kallelse för tjänsteberedning till kommundirektör, KS-sekreterare, kanslichef, ekonomichef, enhetschef politisk beredning och samordning, och kommunjurist. Under perioden mellan stopptid och tjänsteberedning förväntas ansvariga handläggare säkerställa att underlaget i ärendena är fullgott. Beredningen syftar i sin tur till att kvalitetssäkra, förankra samt säkerställa att kommunkoncernens bästa har tagits i beaktan vid framskrivningen av ärendet.

Därefter sker kommunstyrelsens ärendeberedning (KSÄB). Vid beredningen deltar kommundirektör, alla kommunalråd, kanslichef, kommunikationschef, ekonomichef. Av intervju framkommer att tjänstepersoner och förtroendevalda (företrädesvis ordföranden) bjuds in till dessa beredningar i de fall det bedöms som nödvändigt. Det sker särskilt i sådana fall där ett ärende har initierats av en annan nämnd eller av en division som vanligtvis inte skriver fram ärenden till kommunstyrelsen. I större ärenden upprättas särskilda beredningsgrupper utanför den ordinarie.

Av intervju med kommunstyrelsens ordförande framgår det att han är av uppfattningen att det underlag som tjänstemannaorganisationen producerar genomgående är av god kvalitet och utförligt. Ordförande framhåller dock att han kan uppleva att kommunstyrelsens sekreterare och kommundirektören ofta tar ett stort ansvar för beredningen av ärendena som lyfts i kommunstyrelsen, vilket kan innebära att sekreterare och kommundirektör inte har tid att fokusera på det övergripande strategiska beredningsarbetet. Enligt intervjuade tjänstepersoner håller kommunen för tillfället på att utveckla det stöd tjänstemannaorganisationen erbjuder de förtroendevalda, särskilt vad gäller att erbjuda kommunstyrelsen samma sakkunnigstöd som nämnderna erhåller.

Innan kallelse till kommunstyrelsens sammanträde skickas ut sker ett presidiummöte där sekreterare för kommunstyrelsen deltar.



2023-01-25

### ***Rutin för framskrivningar till kommunstyrelsen***

En framskrivning definieras i rutinen för framskrivningar till kommunstyrelsen<sup>5</sup> som den samling handlingar som utgör beslutsunderlag i ett ärende som kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige ska besluta om. Rutinen syftar till att beskriva vad som behöver göras, hur och när i de fall handläggare har ett ärende som behöver beslutas i kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige. Dokumentet riktar sig främst till de verksamheter som kommunstyrelsen ansvarar för.

Av rutinen framgår att alla ärenden som ska beslutas av kommunfullmäktige ska beslutas av kommunstyrelsen först, i linje med kommunstyrelsens beredningsplikt.

Rutinen beskriver när framskrivningen senast ska göras i ärendehanteringssystemet vad obligatoriska handlingar ska innehålla exempelvis tjänsteskrivelser, särskilda handläggningssteg vad gäller investeringsärenden, upphandlingar samt särskilda handläggningssteg vad gäller barnrättsprövning<sup>6</sup>. Rutinen ger även exempel på hur förslag till beslut ska formuleras, hur bilagda handlingar ska hanteras, samt en beskrivning över hur kallelseprocessen ser ut.

### ***Rutin för uppföljning av kommunstyrelsens beslut och Rutin för uppföljning av kommunfullmäktiges beslut***

Rutin för uppföljning av kommunstyrelsens beslut<sup>7</sup> syftar till att säkerställa att besluten som kommunstyrelsen fattar verkställs av den som fått i uppdrag att utföra något och att kommunstyrelsen får den information den behöver.

Kommunsekreteraren har i uppgift att informera verksamheten att kommunstyrelsen önskar återrapport samt skriva in tidpunkt för återrapport i tjänsteskrivelsen. Under KSÄB stämmer sekreterare av med dess deltagare huruvida formen för återrapportering är tillfredställande.

Av rutinen framgår att kommunstyrelsens beslut kan återrapporteras på följande sätt:

- Som ett beslutsärende
- Som ett informationsärende
- Som ett anmälningsärende

---

<sup>5</sup>Antagen 2021-12-20, Ansvarig tjänsteperson: Kommunsekreterare

<sup>6</sup>Nyköpings metod för tillämpning av barnkonventionen. Om ärendet berör barn direkt eller indirekt ska en barnrättsprövning göras.

<sup>7</sup>Antagen 2021-12-20, Ansvarig tjänsteperson: Kommunsekreterare



2023-01-25

Formen för återrapportering väljs i fallande ordning utifrån ärendets omfattning och kommunstyrelsens bedömda behov av information.

Inför varje kommunstyrelsesammanträde stämmer kommunsekreteraren av om de ärenden som är planerade att återrapporteras är kompletta.

En gång per termin informerar sekreteraren KSÄB om kommande återrapporteringar. Det görs för att i ett tidigt skede ge information om olika ärendens status, och som input till kommande informationsärenden för kommunstyrelsen.

Rutin för uppföljning av kommunfullmäktiges beslut ska börja gälla från 2023-01-01. Rutinen är identisk med rutinen för uppföljning av kommunstyrelsens beslut med komplementet att kommunstyrelsen förväntas bereda beslutsärendena.

### 3.2.2 Intern kommunikation av rutiner och arbetsprocesser

Av intervju framkommer det att samtliga rutiner finns tillgängliga via kommunens intranät och rutinerna är även kommunicerade till kommunens ledningsgrupp som består av divisionscheferna. Dessa har sedan distribuerat rutinerna till sina medarbetare.

Enligt intervju eftersträvar Enheten politisk beredning och samordning att träffa berörda nyanställda i kommunen för att ge en introduktion till kommunstyrelsens och kommunfullmäktiges beredningsprocess. Enheten erbjuder även utbildning vid behov samt utbildningar i ärendehandläggning minst en gång i halvåret.

Kommunalråden erbjuds även en utbildning av beredningsprocessen till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige då dessa har utökad tillgång till kommunens ärendehanteringssystem och förväntas delta aktivt i beredningsprocessen genom ordförande- och presidieberedning. Även ledamöter i nämnderna erbjuds utbildning i kommunens beslutsprocesser.

Av intervju framgår att då samtliga nämndsekreterare är anställda på samma enhet pågår en tät dialog och kunskapsutbyte mellan sekreterarna och enhetens övriga medarbetare. Enheten har även avstämningar varannan vecka där de återkommande diskuterar potentiella utvecklingsområden för ärendeprocessen.

## 3.3 Bedömning och kommentarer

Vi kan konstatera att det inte finns någon ärendehandbok eller motsvarande som är politiskt beslutad vilket vi bedömer är en brist.

Tjänstemannaorganisationen har arbetat med en sammanhållen ärendeprocess och som stöd till detta finns flertalet rutiner. Vi bedömer att det vore mer lämpligt att dessa olika rutiner sammanfogas i en helhet och ingår som en del i ärendehandbok. Vi bedömer att de rutiner som finns stödjer en sammanhållen ärendeprocess vilket vi bedömer är positivt.

Vi kan konstatera att det i de rutiner vi tagit del av i denna granskning och av intervjuer framgår en rollfördelning mellan tjänstepersoner och förtroendevalda. Vi bedömer det som positivt att det finns en tydlig rollfördelning mellan tjänstemannaorganisationen och de förtroendevalda. Vi bedömer att det säkerställer en hög rättssäkerhet i beredningen av styrelsens ärenden.

Vi bedömer att de rutiner som finns avseende ärendeprocessen är tillgängliggjorda och implementerade inom kommunorganisationen vilket vi bedömer är positivt. Vi bedömer det även som positivt att det finns ett systematiskt arbetssätt vad gäller utbildning i ärendeprocessen både vad gäller tjänstepersoner och förtroendevalda. Även om vi bedömer att roll- och ansvarsfördelningen är tydlig och att utbildningsinsatser görs systematiskt vill vi uppmuntra att dessa frågor fortsätter att uppmärksammas och prioriteras i olika former av utbildningsinsatser framöver.

### 3.4 Stickprovsgranskning

Granskningen av stickproven omfattar den politiska ärendeprocessen, från initiering till beslutsfattande. Hanteringen av ärenden som hanteras av förvaltning genom delegation granskas inte. Beskrivningar av handlingar upprättade av annan, icke-politisk instans har däremot inkluderats för att illustrera var ett sådant beslut fattats istället för ett beslut av en nämnd eller styrelse.

Två ärenden har valts ut för stickprovsgranskning ur kommunstyrelsens diarium. I de utvalda ärendena nedan har vi kortfattat beskrivit respektive ärende utifrån hur ärendet belysts i handlingarna och vilka delar som finns med i beslutsunderlaget. Då granskningen avser kommunstyrelsen i den sammansättning den hade mellan 2018 och 2022 har primärt handlingar från diarium hänförliga till kommunstyrelsen under 2022 granskats. Handlingar utanför ovan avgränsning har inkluderats i det fall det varit nödvändigt för att förstå ärendets ursprung.

#### 3.4.1 Ridhuset Nyäng/Arnö

Det första stickprovet gäller Ridhuset Nyäng/Arnö. Gällande ridskoleverksamheten har vi tagit i beaktan både dokumentation gällande byggnationen av ridanläggningen samt driften av ridskoleverksamheten.

Kommunstyrelsen gav 2018-01-29 §15 Tekniska divisionen i uppdrag att genomföra projektering och upphandling av ridsportsanläggning vid Flättnaleden med utgångspunkt i ovan nämnda rapporter. Kommunstyrelsen tilldelade även Tekniska divisionen 4 mkr ur kommunstyrelsens ofördelade investeringsmedel för projektering och upphandling samt uppdrog till tekniska divisionen att återkomma med förslag till ridanläggning för avstämning innan upphandling startade.

Initieringen av upphandlingsprojektet gjordes den 2018-03-05 av Tekniska divisionen genom att upphandlingsenheten kontaktades och ombads initiera ett projekt gällande entreprenadarbeten för uppförande av ridsportsanläggning vid Flättna i Nyköping. Vid



Nyköpings kommun  
Granskning av ärendeprocessen

2023-01-25

initieringen hänvisade Tekniska divisionen till Kommunstyrelsens beslut 2018-01-29 § 15. 2018-07-13 gjorde Tekniska divisionen ytterligare en initiering av upphandlingsprojekt gällande ridsportsanläggning där divisionen försköt upphandlingen fram till april 2019<sup>8</sup>.

2019-03-18 annonserade inköps- och upphandlingsenheten upphandling-Ridsportsanläggning<sup>9</sup>. Vi har inte tagit del av några handlingar som visar på att Tekniska divisionen återkom med förslag till ridanläggning innan upphandlingen startade.

2019-05-17 skickade ansvarig upphandlare ett meddelande till de inkomna anbuderna från Byggmästarna i Nyköping Aktiebolag, NOVAB AB och Peab Sverige AB att de inkomna anbuderna överskrider de budgeterade medel som finns i projektet, och att kommunen därmed ingår i ett förhandlat förfarande<sup>10</sup>. Det kompletterande anbudet från entreprenören NOVAB AB inkom 2019-08-21<sup>11</sup>.

2019-10-24 fattade kommunjurist ett tilldelningsbeslut gällande upphandling av ridsportsanläggning där NOVAB AB valdes som leverantör av ridsportsanläggning<sup>12</sup>. 2019-11-19 anmäldes tilldelningsbeslutet till kommunstyrelsen som ett delegationsbeslut<sup>13</sup>.

Kommunen ingick 2019-11-19 ett avtal med bolaget vilket omfattade utförandet av nybyggnationen av ridsportsanläggningen samt tillhörande ridbana, hagar etc.<sup>14</sup>.

2022-01-12 initierade divisionschefen för division näringsliv, kultur och fritid Upphandling av koncession av ridskoleverksamhet<sup>15</sup>. Varken beslut från kommunstyrelsen eller delegationsbeslut om direktupphandling återfinns bland de underlag vi tagit del av. Upphandlingen annonserades 2022-04-29 via e-avrop<sup>16</sup>.

Upphandlingen bestod av en tjänst som innefattade en hyresgäst till skötselstall och hagar på Nyäng som skall bedriva ridskola för barn och ungdom i första hand. Värdet på upphandlingen angavs i initieringen som 760 000 kronor och det finns enligt initieringen medel i budget för denna upphandling. Den sista anbudsdagen var 2022-05-30, och önskad tidpunkt för kontrakttecknande var 2022-06-01.

---

<sup>8</sup> KK18/747:1

<sup>9</sup> KK18/747:4

<sup>10</sup> KK18/747:6

<sup>11</sup> KK18/747:7

<sup>12</sup> KK18/747:9

<sup>13</sup> KK18/747:15

<sup>14</sup> KK18/747:13

<sup>15</sup> KK22/423:1

<sup>16</sup> KK22/423:2

2023-01-25

Anbudet från Kolsbro Häst och Fritid lämnades in till upphandlingsenheten den 2022-05-29<sup>17</sup>. 2022-06-10 beslöt upphandlingsenheten, genom delegationsbeslut fattat av inköps- och upphandlingschef att avbryta upphandlingen av 'koncession drift ridskoleverksamhet' med bakgrund av bristande konkurrens<sup>18</sup>. Beslutet anmäldes till kommunstyrelsen 2022-06-27<sup>19</sup>

### 3.4.1.1 Bedömning och kommentarer

Utifrån genomförd granskning gör vi bedömningen att ärendet inte har beretts och beslutats på ett ändamålsenligt sätt. Kommunstyrelsen uppdrog i sitt ursprungliga beslut Tekniska divisionen att återkomma med förslag till ridanläggning för avstämning inför upphandling. Att en sådan avstämning har gjorts framkommer inte av de underlag vi tagit del av. Vid initieringen av upphandlingen av koncession av ridskoleverksamhet framgår det inte huruvida kommunstyrelsen, eller annan nämnd, fattat beslut om att en sådan initiering ska genomföras eller att delegationsbeslut i ärendet fattats.

### 3.4.2 Byggnation av Nyköpings resecentrum

Nyköpings kommun och Region Sörmland har för avsikt att gemensamt utveckla Lasarettområdet i anslutning till Nyköpings resecentrum. År 2018 tog kommunstyrelsen ett beslut om en avsiktsförklaring mellan parterna med syfte att tillsammans arbeta med området. Avsiktsförklaringen gällde fram till 2022.

Kommunstyrelsen beslutade därför 2022-01-24 § 19<sup>20</sup>:

- Att godkänna avsiktsförklaring med Region Sörmland om utvecklingen av Lasarettområdet/Nyköpings resecentrum enligt bilagd tjänsteskrivelse daterad 2022-01-06, samt
- Att uppdra åt Samhällsbyggnad att återrapportera uppdraget om framtagande av förstudie för Lasarettområdet med koppling till Nyköpings resecentrum till kommunstyrelsen senast våren 2023.

2022-05-25 upprättades en tjänsteskrivelse<sup>21</sup> där divisionen, mot bakgrund av att genomförandeprojektet är flerårigt och kommer att omfatta flera upphandlingar med tillhörande anbudsbaseade kalkyler föreslår kommunfullmäktige att ta ett samlat beslut om att starta genomförandet av Nyköpings resecentrum med omfattning i enlighet med den plan som redovisas nedan och de kalkyler som ligger i dessa. Utifrån att ärendet

---

<sup>17</sup> KK22/423:5

<sup>18</sup> KK22/423:6

<sup>19</sup> KK22/423:7

<sup>20</sup> KK22/23:2

<sup>21</sup> KK22/584:1





**Nyköpings kommun**  
Granskning av ärendeprocessen

2023-01-25

anses vara av större vikt och innebär en stor strategisk investering för kommunen görs bedömningen att ärendet bör beslutas av kommunfullmäktige.

Kommunfullmäktige beslutade mot bakgrund av detta 2022-06-14 § 103<sup>22</sup> bland annat följande:

- Att ge Tekniska divisionen i uppdrag att genomföra byggnationen av Nyköpings resecentrum i enlighet med kommunfullmäktiges protokollsparagrafs ärendebeskrivning,
- Att anvisa 302 000 000 kr till Tekniska divisionen från kommunstyrelsens ofördelade investeringsmedel för byggnationen,
- Att anvisa 16 800 000 kr till Tekniska divisionen från kommunstyrelsens ofördelade driftsmedel för byggnationen varav 2 500 000 kr år 2022 och 14 300 000 kr år 2023.

Inför beslut i kommunfullmäktige har kommunstyrelsen vid sitt sammanträde 2022-06-13 § 166<sup>23</sup> berett ärendet. Förutom att föreslå det beslut kommunfullmäktige fattade beslutade kommunstyrelsen även:

- Att uppdra åt Tekniska divisionen att återkomma till kommunstyrelsen med en lägesredovisning och ekonomisk statusrapport för genomförandeprojektet två gånger per år, kvartal två och fyra,
- Att ge Tekniska divisionen i uppdrag att tillsammans med samhällsbyggnad upprätta en plan för kommande drift och försäljningar samt att dessa återrapporteras till kommunstyrelsen två gånger per år, kvartal två och fyra.

#### 3.4.2.1 Bedömning och kommentarer

Utifrån genomförd granskning gör vi bedömningen att ärendet inte har beretts och beslutats på ett ändamålsenligt sätt. Vi noterar att endast kommunstyrelsen fattat beslut om avsiktsförklaring med Region Sörmland om utvecklingen av lasarettområdet/Nyköpings resecentrum. Vi bedömer att ärendet är av principiell beskaffenhet och därför ska beslutas av kommunfullmäktige. Kommunen själv har i ett senare skede bedömt ärendet av så pass stor vikt att kommunfullmäktiges beslut krävts, vilket framgår av stickprovet.

---

<sup>22</sup> KK22/584:4

<sup>23</sup> KK22/584:2



## 4 Svar på revisionsfrågor

Nedan följer en genomgång av de revisionsfrågor som var relevanta i samband med granskningen och vilken bedömning som görs av dessa:

- Finns ändamålsenliga riktlinjer och rutiner för en sammanhållen ärendeprocess från ärendets start, till beredning och politiskt beslut?
  - Vi bedömer att det till viss del finns ändamålsenliga riktlinjer och rutiner för en sammanhållen ärendeprocess från ärendets start, till beredning och politiskt beslut. Vi ser däremot att det saknas politiskt antagna styrdokument för ärendeprocessen, exempelvis i form av en ärendehandbok. Vi har även i vår stickprovsgranskning kunnat noteras vissa brister i ärendehantering av enskilda ärenden.
- Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan förtroendevalda och tjänstepersoner inom ärendeprocessen?
  - Vi bedömer vidare att det finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan förtroendevalda och tjänstepersoner inom ärendeprocessen, vilket framkommer både av granskade styrdokument och av intervjuer.
- Hur säkerställs att ärendeprocessen är känd i organisationen?
  - Vi bedömer slutligen att det på ett ändamålsenligt sätt har säkerställts att ärendeprocessen är känd i organisationen. Kommunen arbetar aktivt med att både tillgängliggöra rutiner gällande ärendeprocessen samt med att utbilda både tjänstepersoner och förtroendevalda.

## 5 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen till viss del har en ändamålsenlig ärendeprocess. Vi bedömer det som positivt att det finns rutiner för beredningsprocessen och att samtliga av dessa är upprättade antingen i slutet av 2021 eller under 2022. Vi ser däremot att det saknas politiskt antagna styrdokument för ärendeprocessen, exempelvis i form av en ärendehandbok.

Vi har även i vår stickprovsgranskning kunnat noteras vissa brister i ärendehantering av enskilda ärenden. För respektive ärende har vi lämnat kommentarer. Några generella slutsatser utifrån stickproven är svåra att dra men vi noterar att det i vissa fall har saknats adekvata beslut fattade av styrelse eller berättigad delegat samt att beslut av större vikt fattats av kommunstyrelsen istället för kommunfullmäktige.

Samspel och en tydlig rollfördelning mellan politiker och tjänstemannaorganisation är av central betydelse för den kommunala organisationens funktionssätt. Även om vi bedömer att kommunen i dagsläget har en tydlig rollfördelning vill vi uppmuntra att dessa frågor fortsätter att uppmärksammas och prioriteras i olika former av utbildningsinsatser.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Förvalta och utveckla den rollfördelning som åstadkommit mellan politik och tjänstemannaorganisationen.
- Säkerställa att utbildningar rörande ärendeprocessen systematiskt genomförs för tjänstemannaorganisationen och förtroendevalda.
- Tillse att ett kommunövergripande politiskt antaget styrande dokument gällande ärendeprocessen upprättas.
- Säkerställa att styrelsebeslut eller delegationsbeslut fattas vid initiering av upphandling.
- Säkerställa att ärenden av principiell beskaffenhet eller av större vikt för kommunen beslutas av kommunfullmäktige.



**Nyköpings kommun**  
Granskning av ärendeprocessen

2023-01-25

Datum som ovan

KPMG AB

Alfred Tilly

*Kommunal revisor*

Maria Wiksten

*Kommunal revisor*

Anders Petersson

*Certifierad kommunal revisor*

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

18

© 2023 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public