

2019-05-17

Till  
Kommunstyrelsen  
Kommunfullmäktige för kännedom

### **Förstudie av kommunstyrelsens uppsiktsplikt**

Revisorerna i Lessebo kommun har gett EY i uppdrag att genomföra en förstudie med syfte att kartlägga hur kommunstyrelsen utövar sin uppsikt över nämndernas och bolagens verksamhet. Kommunstyrelsen får ta del av information om nämndernas och bolagens verksamhet via ett flertal forum. Vid merparten av dessa forum är kommunstyrelsen representerat av kommunstyrelsens arbetsutskott.

Hur delger KSAU övriga ledamöter i KS all den information som inhämtats.

I förstudien görs bedömningen att det faktum att utskottet ska bedöma vilken information som är väsentlig att föra vidare till samtliga ledamöter medför en risk för att samtliga ledamöter inte ges lika möjlighet till insyn i verksamheterna. Enligt kommunallagen har samtliga ledamöter i kommunstyrelsen ett ansvar över att bedriva uppsikt. Uppsiktsplikten kan således inte delegeras till ett utskott eller tjänsteperson. För att kunna följa vilken information som kommunstyrelsen i sin helhet får ta del av är det viktigt att det framgår i kommunstyrelsens protokoll när och hur samtliga ledamöter får samma information som KSAU.

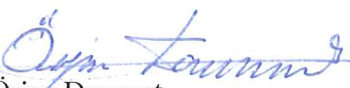
Enligt kommunallagen 5 kap 3 § ska fullmäktige för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare som tex "Nallen". I förstudien framkommer att det inte har antagits något sådant program.

Mot bakgrund av förstudiens iakttagelser önskar revisionen svar från kommunstyrelsen på följande två frågor:

- Hur säkerställs att samtliga ledamöter i kommunstyrelsen får ta del av information som framkommer när kommunstyrelsens arbetsutskott träffar representanter från kommunens nämnder och bolag?
- Har kommunen för avsikt att ta fram ett program för den privata utförare "Nallen".

Revisionen önskar svar på frågorna senast den 14:e augusti.

För kommunens revisorer

  
Örjan Davoust  
Ordförande

  
Per-Anders Johansson  
Vice ordförande



# Förstudie avseende kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Lessebo kommun

Maj 2019

*Kristina Lindstedt och Anna Färdig*

# Inledning

---

## Bakgrund

Enligt kommunallagen 6 kap. ska kommunstyrelsen leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över nämndernas och gemensamma nämnders verksamheter. Styrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i kommunalförbund där kommunen är medlem eller i kommunala bolag.

## Syfte

Att kartlägga hur kommunstyrelsen utövar sin uppsikt över nämnders och bolags verksamhet.

# Kommunallag

---

## Kommunallagen 6 kap1 §

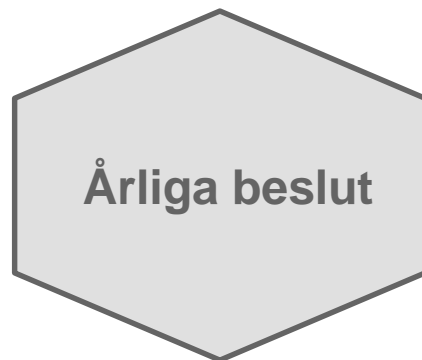
- ▶ *Styrelsen ska ha uppsikt över nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet. Styrelsen ska även ha uppsikt över sådan verksamhet som bedrivs i kommunalförbund där kommunen är medlem eller i kommunala bolag.*

# Kommunallag

---

## Kommunallagen 6 kap 9 §

- ▶ Kommunstyrelsen har en så kallad förstärkt uppsiktsplikt över kommunala bolag.
  - ▶ Detta innebär att kommunstyrelsen i årliga beslut, för varje kommunalt aktiebolag, ska pröva om den verksamhet som bolaget har bedrivit under föregående kalenderår har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet.
  - ▶ Kommunstyrelsen ska även bedöma om verksamheten har utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Om kommunstyrelsen bedömer att så inte är fallet, ska kommunstyrelsen lämna förslag till fullmäktige om nödvändiga åtgärder.



# Kommunallag

---

Inga tydliga  
anvisningar

Krävs  
definition

Ansvar  
åligger hela  
kommun-  
styrelsen

- ▶ Kommunallagen och dess förarbeten ger inga tydliga anvisningar om uppsiktens innehåll, utformning eller genomförande. Detta ställer krav på att kommuner själva definierar vad uppsikten ska omfatta och hur den ska bedrivas.
- ▶ Ansvaret för uppsikten gäller för hela kommunstyrelsen och kan således inte delegeras till ett utskott eller tjänsteperson. Däremot kan ansvaret för att samla in och analysera informationen delegeras.

# Kommunstyrelsens reglemente

---

- ▶ I kommunstyrelsens reglemente (antaget av kommunfullmäktige 2018-11-19) framgår att kommunstyrelsen har till uppgift att ha uppsikt över nämnder och eventuella gemensamma nämnders verksamhet.
- ▶ Enligt reglementet ska styrelsen fortlöpande ha uppsikt över verksamheter som bedrivs i de bolag och stiftelser som kommunen helt eller delvis äger. Uppsikten ska främst avse ändamål, ekonomi och efterlevnad av uppställda direktiv.
- ▶ Reglementet fastställer även att kommunstyrelsen ska agera i enlighet med den förstärkta uppsiktsplikten. Det vill säga årligen, senast 31 mars, i beslut pröva om verksamheten i de kommunala bolagen har varit förenlig med fastställda kommunala ändamål och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Beslutet, inklusive eventuella förslag på nödvändiga åtgärder i de fall som styrelsen har konstaterat brister, ska delges fullmäktige snarast.

# Dokumenterad rutin för kommunstyrelsens uppsikt

---

- ▶ Kommunstyrelsen antog 2019-03-12 § 55 en rutin för kommunstyrelsens uppsiktsplikt över nämnder och hel- eller majoritetsägda bolag.
- ▶ Rutinen syftar till att belysa *hur* kommunstyrelsen utövar uppsikt över nämnder och bolag.
- ▶ I rutinen framgår det att följande information ska delges kommunstyrelsen:
  - ▶ Nämnders verksamhetsplan och bolagens affärsplan
  - ▶ Månads-, tertial- och årsrapport från nämnder respektive bolag
  - ▶ Nämnds- respektive styrelseprotokoll
- ▶ Därutöver innehåller rutinen en beskrivning över i vilka forum som kommunstyrelsen träffar representanter från kommunens nämnder och bolag.





# Uppsikt över nämnderna

---

I kommunstyrelsens reglemente framgår att styrelsen ska bedriva följande uppsikt över nämnder:

- Övervaka att fullmäktiges fastställda kvalitetskrav, mål, riktlinjer och program för verksamhet samt ekonomi följs upp i nämnderna.
- Övervaka att kommunens förvaltning sköts lagligt och ekonomiskt.
- Följa arbetet med den interna kontrollen i nämnderna.
- Tre gånger per år rapportera nämndernas måluppfyllelse och ekonomiska utfall till kommunfullmäktige.
- Följa upp verksamheter som bedrivs av privata utförare.
- Två gånger årligen ska kommunstyrelsen lämna en redovisning till fullmäktige över de beredningar av motioner och medborgarförslag som väckts i fullmäktige men som inte har handlagts av fullmäktige.

# Insamling av information

---

- ▶ Kommunstyrelsen bedriver sin uppsikt över nämnderna genom:

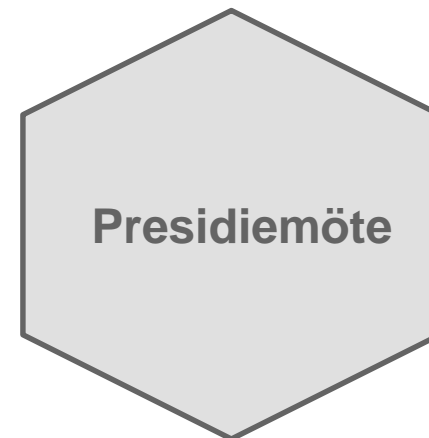


# Insamling av information nämnder

---

## ▶ Presidiemöten

- ▶ En gång årligen träffar kommunstyrelsens arbetsutskott (KSAU) samtliga nämnders presidium och bolagens ordförande.
- ▶ Under dessa möten diskuteras bolagens och nämndernas verksamheter. Exempelvis vilka utmaningar som de respektive verksamheterna står inför samt hur måluppfyllelsen ser ut i förhållande till kommunfullmäktiges mål.
- ▶ Därutöver har verksamheterna möjlighet att lyfta övriga frågor som är aktuella för verksamheterna.
  - ▶ KSAU informerar övriga ledamöter i kommunstyrelsen om det framkommer något som bedöms vara av särskild vikt, exempelvis indikationer på ekonomiska underskott.



# Insamling av information nämnder

---

## ▶ Årsbokslutsdagar

- ▶ En gång årligen samlas kommunstyrelsens arbetsutskott och representanter från samtliga nämnder och bolag.
- ▶ Under årsbokslutsdagarna träffar kommunstyrelsens arbetsutskott respektive nämndpresidium och förvaltningschef enskilt. Även bolagens styrelseordförande närvarar vid årsbokslutsdagarna. Vid dessa möten diskuteras bokslutet.
- ▶ Under bokslutsdagarna diskuteras även nämndernas och bolagens måluppfyllelse för de mål som kommunfullmäktige har fastställt.



# Insamling av information nämnder

---

- ▶ Budgetdagar
  - ▶ En gång årligen deltar kommunstyrelsens arbetsutskott, nämndpresidium, förvaltningschefer, ekonomichef, controller och bolagens VD vid de så kallade budgetdagarna. Under två dagar förs diskussioner gällande kommande målsättningar och utmaningar samt nästkommande års budget.
  - ▶ Budgetdagarna är således mer framåtsyftande än exempelvis årsbokslutsdagarna.



# Insamling av information nämnder

---

- ▶ Ekonomisk uppföljning
  - ▶ Nämndernas ekonomi följs upp genom resultatuppföljningar. Uppföljningarna görs varannan månad. I uppföljningarna framgår verksamheternas utfall för den aktuella perioden i förhållande till budget.
  - ▶ Resultatuppföljningen behandlas vid kommunstyrelsens sammanträden.
  - ▶ I den ekonomiska uppföljningen framgår information om resultatet för nämndernas respektive verksamheter. Exempelvis; förskolor, fritidshem och grundskola.
  - ▶ Därutöver framgår kommentarer och förklaringar som nämnden har lämnat med anledning av resultatet. Exempelvis om en nämnd uppvisar en negativ avvikelse gentemot budget.
  - ▶ Det sker även uppföljning via delårs- och årsrapport.



# Insamling av information nämnder

---

- ▶ Ekonomisk uppföljning
  - ▶ Vid genomläsning av kommunstyrelsens protokoll från 2018-2019 framgår följande resultatuppföljning.

<b>Sammanträdesdatum</b>	<b>Uppföljning</b>
2018-04-03	Resultatuppföljning januari-februari 2018
2018-06-05	Delårsrapport januari-april 2018
2018-09-11	Resultatuppföljning januari-juni 2018
2018-10-09	Delårsrapport januari-augusti 2018
2018-11-06	Socialnämnden redogjorde för resultatet, åtgärder till följd av den negativa avvikelsen samt nämndens helårsprognos
2018-12-04	Resultatuppföljning januari-oktober 2018
2019-04-09	Resultatuppföljning januari-februari 2019

# Insamling av information nämnder

---

## ▶ Kontroll verkställighet

- ▶ Kommunstyrelsen antog 2017-08-08 §133 en rutin för uppföljning och bevakning av verkställigheten av politiska beslut.
- ▶ I rutinen framgår det att kommunstyrelsen årligen i samband med årsredovisningen gör en uppföljning av verkställigheten för:
  - ▶ Beslut fattade av kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen
  - ▶ Beslut som innehåller uppdrag till kommunstyrelsen eller annan nämnd
  - ▶ Beslut som anger att uppföljning ska ske
- ▶ Kommunstyrelsen beslutade 2019-04-09 om att godkänna uppföljning av verkställighet. Enligt uppföljningen var cirka hälften av de beslut som tagits januari 2018 - februari 2019 helt eller delvis verkställda. Resterande beslut beräknades kunna verkställas under 2019, undantaget planprocesser.






# Insamling av information nämnder

---

- ▶ Uppföljning intern kontroll
  - ▶ Kommunstyrelsen beslutade 2019-01-15 om att godkänna nämndernas uppföljning av den interna kontrollen.
  - ▶ Enligt protokollen hade uppföljningen identifierat ett antal brister. Kommunstyrelsen gav därför kommunchefen i uppdrag att vidta åtgärder mot bakgrund av dessa brister samt återredovisa dessa i april 2019. Kommunchefen återredovisade ärendet under kommunstyrelsens sammanträde den 7:e maj 2019.



**Uppföljning  
intern  
kontroll**

# Uppsikt över kommunala bolag

---

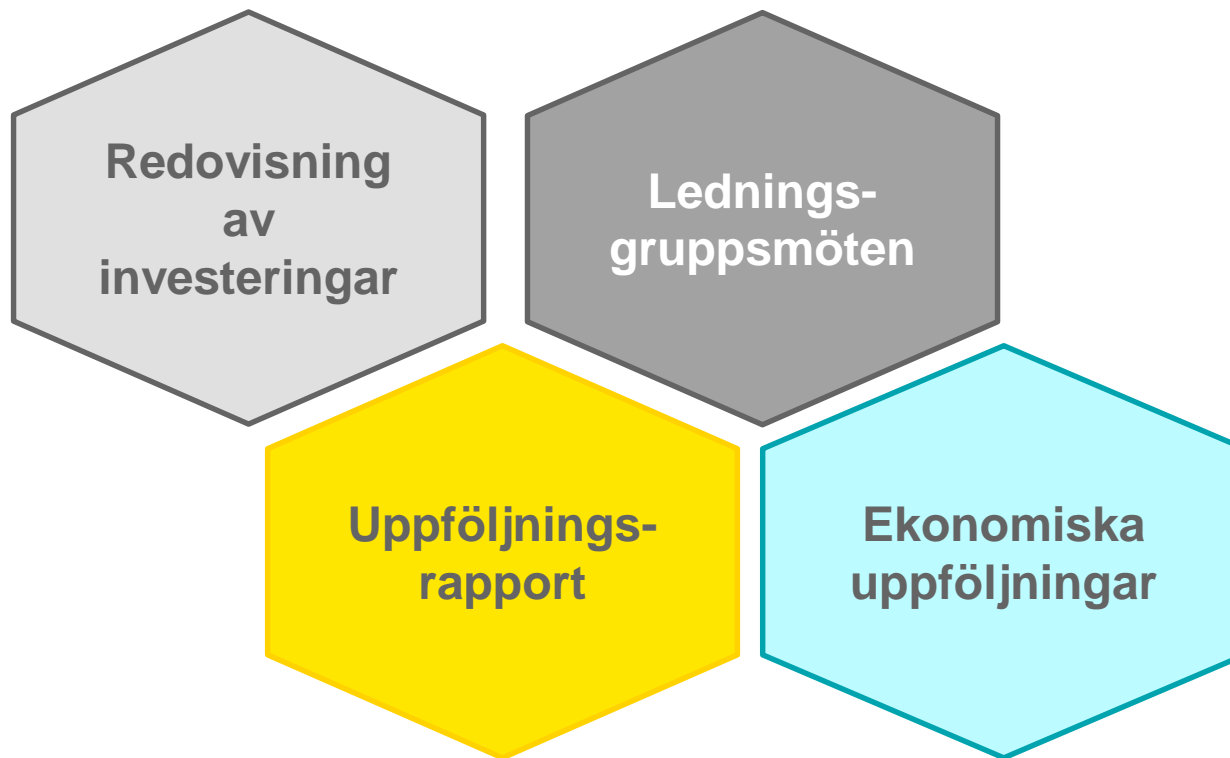
I de kommunala bolagens bolagsordningar framgår att bolaget ska hålla kommunstyrelsen väl informerad om bolagets verksamhet. Vidare framgår det att det åligger bolagen att delge kommunstyrelsen följande dokument:



# Insamling av information

---

- ▶ Utöver ovan nämnda presidiermöten, årsbokslutsdagar och budgetdagar bedriver kommunstyrelsen uppsikt över bolagen genom:



# Insamling av information

---

- ▶ Kommunfullmäktige beslutade 2018-11-19 om ett tillägg i kommunstyrelsens reglemente och arbetsordning.
- ▶ Tillägget utgjordes av att samtliga kommunalt helägda och majoritetsägda bolag, innan igångsättning, ska redovisa och informera kommunstyrelsen om investeringar som överstiger 10 mnkr. Enligt uppgift ska bolagens ägaranvisningar kompletteras med tillägget.
- ▶ VD från samtliga helägda bolag ingår i kommunens centrala chefsgrupp. Chefsgruppen träffas varannan månad.



# Insamling av information

---

- ▶ Ekonomiska uppföljningar:
  - ▶ De kommunala bolagens resultat följs upp genom delårsrapporter samt årsredovisningen.
- ▶ Kommunstyrelsen beslutade 2014-02-11 om att ge kommunchefen i uppdrag att en gång årligen, genom en skriftlig uppföljning, redovisa om bolagen följer ägardirektiv och bolagsordningar.
  - ▶ Beslutet togs mot bakgrund av att kommunstyrelsen ville förtydliga och förstärka uppsiktsansvaret gentemot helägda och delägda bolag.
  - ▶ Vid kommunstyrelsens sammanträde 2018-03-06 godkändes uppföljningen av bolagens verksamhet för år 2017.



**Ekonomiska  
uppföljningar**



**Uppföljnings-  
rapport**

# Insamling av information

---

- ▶ I protokollet från kommunstyrelsens sammanträde när uppföljningen godkändes framgår en protokollsanteckning där en av ledamöterna uttrycker en uppfattning om att kommunstyrelsen har haft begränsade möjligheter att utöva uppsikt över Kosta Köpmanshus, då inga protokoll har delgivits kommunstyrelsen de senaste åren.
  - ▶ Kosta Köpmanshus har inte haft några sammanträden under 2018 vilket förklarar varför kommunstyrelsen inte har kunnat ta del av några protokoll.
  - ▶ Enligt uppgift har Kosta köpmanshus AB deltagit i tre styrgruppsmöten under 2018. Under styrgruppsmötena närvarade styrelseordförande för Kosta köpmanshus samt kommunstyrelsens presidium.



**Uppföljnings-  
rapport**

# Förstärkt uppsiktsplikt

---

- ▶ Under kommunfullmäktiges sammanträde den 2019-04-29 prövades om de kommunala bolagens verksamhet under 2018 hade bedrivits i enlighet med det fastställda kommunala ändamålet.
- ▶ För samtliga bolag gjordes bedömningen att verksamheten hade varit förenlig med det kommunala ändamålet.



# Förstärkt uppsiktsplikt

---

- ▶ I protokollet framgår att bedömningen om den förstärkta uppsiktsplikten gjordes mot bakgrund av den information som framkommit när kommunledningsförvaltningen och kommunstyrelsens presidium har haft kontakt med bolagen. Detta uppges ha skett genom bland annat:
  - ▶ Styrelsemöte, bokslutsgenomgång, budgetberedning, presidiummöten mellan kommunstyrelsen och bolagen, samt månatliga koncernövergripande ledningsgruppsmöten.





# Insyn och kontroll av verksamhet som bedrivs av privata utförare

---

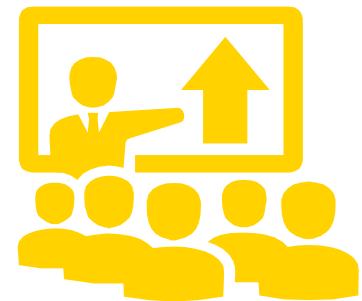
- ▶ Enligt kommunallagen 5 kap 3 § ska fullmäktige för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare.
- ▶ I programmet ska det också anges hur fullmäktiges mål och riktlinjer ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses.
  - ▶ Kommunfullmäktige har inte antagit ett sådant program.



# Samtliga ledamöters ansvar att bedriva uppsikt

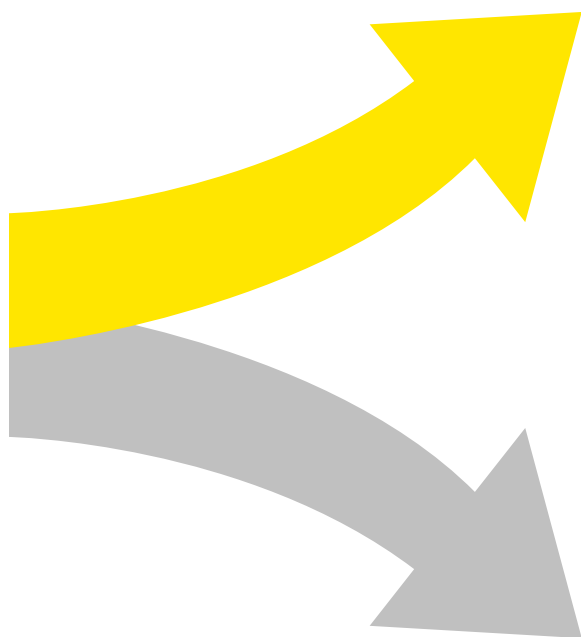
---

- ▶ Vid ovan nämnda presidieträffar, årsbokslutsdagar och budgetdagar representerar kommunstyrelsens arbetsutskott (KSAU) kommunstyrelsen.
- ▶ Detta innebär att samtliga ledamöter inte per automatik får ta del av den information som framkommer vid dessa tillfällen.
- ▶ KSAU har i uppgift att informera övriga ledamöter i kommunstyrelsen om det som framkommer bedöms vara av väsentlig karaktär.



# Bedömning

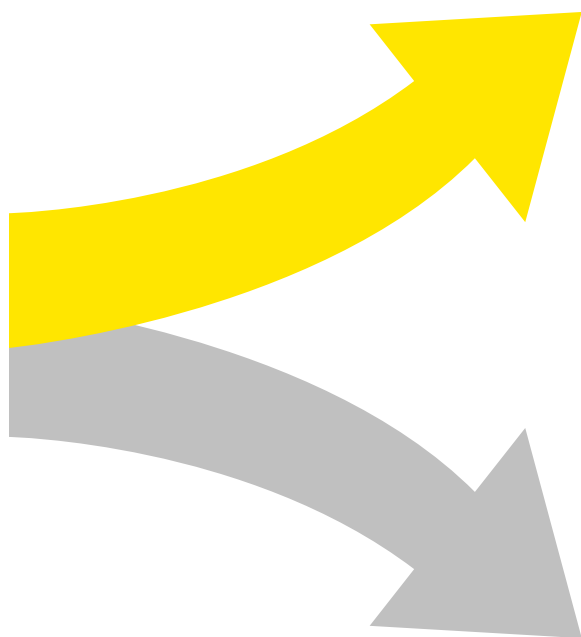
---



- ▶ Vi ser positivt på att det har antagits en dokumenterad rutin för att tydliggöra kommunstyrelsen uppsikt.
- ▶ Det bedöms däremot vara allvarligt att kommunen inte har ett program för mål och riktlinjer för privata utförare. Bedömningen görs mot bakgrund av att kommunallagen fastställer att ett sådant program ska finnas.

# Bedömning

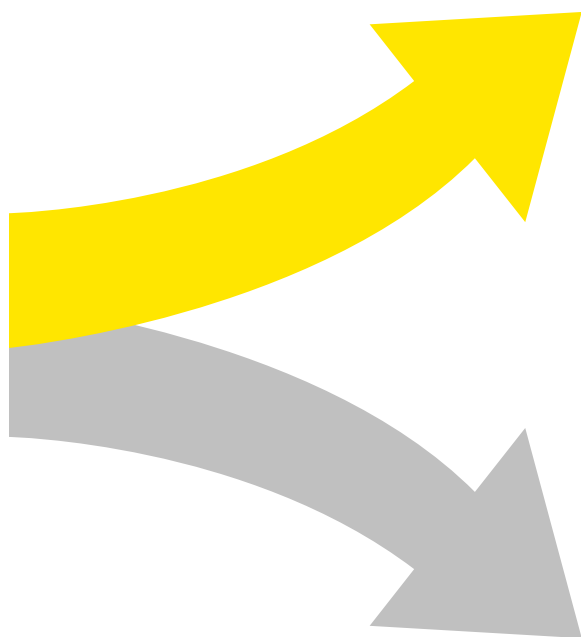
---



- ▶ I majoriteten av tillfällena när information inhämtas från verksamheterna representeras kommunstyrelsen av kommunstyrelsens utskott.
- ▶ Då samtliga ledamöter har uppsiktsplikt är det viktigt att *hela* kommunstyrelsen får ta del av det som framkommer vid dessa tillfällen.

# Bedömning

---



- ▶ Det faktum att det saknas närmare beskrivning över när och hur utskottet ska förmedla informationen till resterande ledamöter medför enligt vår mening en risk för att samtliga ledamöter inte ges lika möjlighet till insyn i verksamheterna. Det innebär också att KSAU ska bedöma/tolka vilken information som är väsentlig/av vikt att föra vidare till samtliga ledamöter.
- ▶ För att kunna följa vilken information som kommunstyrelsens i sin helhet får ta del av är det viktigt att det framgår i kommunstyrelsens protokoll när och hur samtliga ledamöter får återrapportering av KSAU.

# Källförteckning

---

- ▶ Intervju med kommunchef
- ▶ Rutin för kommunstyrelsen uppsiktspflicht över nämnder och hel- eller majoritetsägda bolag, antagen av kommunstyrelsen 2019-03-12
- ▶ Kommunstyrelsens uppföljning av de helägda och delägda kommunala bolagen 2017
- ▶ Reglemente och arbetsordning för kommunstyrelsen, antagen av kommunfullmäktige 2018-11-19
- ▶ Rutin för uppföljning och bevakning av verkställighet av politiska beslut
- ▶ Riktlinjer för tillsyn av fristående förskola och fritidshem
- ▶ Protokoll kommunstyrelsen 2018-2019



**EY**

Building a better  
working world

§ 145

Dnr 2019/209-10

## Förstudie av kommunstyrelsens uppsiktsplikt

### Beslut

Kommunstyrelsen beslutar att avge svar på frågor enligt nedanstående ärendebeskrivning.

### Ärendebeskrivning

Revisorerna har gett EY i uppdrag att genomföra en förstudie med syfte att kartlägga hur kommunstyrelsen utövar sin uppsikt över nämndernas och bolagens verksamhet.

Med bakgrund i förstudien önskar revisorerna svar på två frågor:

- Hur säkerställs att samtliga ledamöter i kommunstyrelsen får ta del av information som framkommer när arbetsutskottet träffar representanter från kommunens nämnder och bolag?

De träffar som genomförs är mellan presidier, d.v.s. arbetsutskottet deltar inte i sin helhet. På kommunstyrelsens sammanträden kommer en punkt att finnas med i dagordningen på vartannat möte framöver, som redovisar aktuell information kopplad till uppsiktsplikten. På så sätt kommer alla ledamöter att kunna ta del av information.

- Har kommunen för avsikt att ta fram ett program för den privata utföraren "Nallen"?

Det stämmer att ett sådant program saknas, istället har barn- och utbildningsförvaltningen riktlinjer för hur privata utförare hanteras inom deras verksamhet. Kommunstyrelsen ger i uppdrag till kommunchef att ta fram ett sådant program som avses i Kommunallagen, som ska läggas fram till kommunfullmäktige i november.

### Beslutsunderlag

Förstudie från revisorerna, inkl. försättsblad

### Beslutsexpediering

Kommunchef  
Revisorerna

---

Justerande sign

Utdragsbestyrkande