

Granskning av kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Osby kommun

OSBY KOMMUN
Kommunstyrelsen

2019-10-14
KS/2019:287 040
Diari.nr. Ärendetyp

Carl-Gustaf Folkesson, Certifierad kommunal revisor

Emma Ekstén



Innehållsförteckning

1.	Inledning	3
1.1.	Bakgrund	3
1.2.	Revisionsfråga	3
1.3.	Revisionskriterier	3
1.4.	Kontrollmål	3
1.5.	Avgränsning	3
1.6.	Metod	3
2.	Uppsiktsplikt enligt kommunallagagen	4
3.	lakttagelser och bedömningar	5
3.1.	Formerna för uppsikten är ändamålsenliga och fungerar tillfredsställande	5
3.2.	Omfattningen av och innehållet i styrelsens uppsikt är tillräcklig	8
3.3.	Styrelsen begär upplysningar från nämnderna och bolagen och kontrollerar vidtagna åtgärder i tillräcklig utsträckning i tillräcklig utsträckning	11
3.4.	Rapporteringen till fullmäktige sker i en tillräcklig utsträckning	11
4.	Revisionell bedömning	14
4.1.	Bedömningar mot kontrollmål	14
4.2.	Rekommendationer	15

Sammanfattning

Av de förtroendelvalda revisorerna i Osby kommun har PwC fått i uppdrag att granska kommunstyrelsens uppsikt över nämnderna och bolagen. Efter genomförd revision gör vi bedömningen att kommunstyrelsens uppsikt över nämndernas och bolagens verksamhet inte helt är ändamålsenlig och tillräcklig. Bedömningen görs mot bakgrund av utfallet av nedan kontrollmål, för detaljerade bedömningar se avsnitt 3.

Kontrollmål 1 - Formerna för uppsikten är ändamålsenliga och fungerar tillfredsställande

Kontrollmålet är delvis uppfyllt

Kontrollmål 2 - Omfattningen av och innehållet i styrelsens uppsikt är tillräcklig

Kontrollmålet är delvis uppfyllt

Kontrollmål 3 - Styrelsen begär upplysningar från nämnderna och bolagen och kontrollerar vidtagna åtgärder i tillräcklig utsträckning i tillräcklig utsträckning

Kontrollmålet är ej uppfyllt

Kontrollmål 4 - Rapporteringen till fullmäktige sker i en tillräcklig utsträckning

Kontrollmålet är uppfyllt

Rekommendationer

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen rekommenderar vi att:

- det upprättas ett årshjul med tillhörande styrdokument för kommunstyrelsens uppsiktsplikt, både vad gäller nämnderna och bolagen. Ett årshjul kan hjälpa kommunstyrelsen att mer nogsamt följa verksamheterna samt att kunna fatta rättvisande beslut. Detta skulle kunna göras genom att det i budgeten framgår vad kommunstyrelsen ska genomföra inom ramen för sin uppsiktsplikt samt att det i årsredovisningen finns en bedömning av uppsiktsplikten eller en sammanställning över vad som har genomförts. På så vis kan en sammanhållen process för uppsiktsplikten skapas.
- kommunstyrelsen får löpande information om bolagens och nämndernas verksamheter.
- det skapas en struktur för hur ägardialoger ska ske och att detta skriva in i respektive bolags ägardirektiv.
- kommunstyrelsen samt kommunstyrelsens arbetsutskott i protokollen tydliggör när beslut fattas som rör att begära upplysningar. Detta medför en ökad spårbarhet i protokollen och det blir tydligare vilken information kommunstyrelsen önskar er-hålla samt vilka upplysningar de begär inom ramen för själva uppsiktsplikten.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Enligt kommunallagen ska styrelsen leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över nämndernas och bolagens verksamhet. Styrelsen ska uppmärksamt följa de frågor som kan ha inverkan på kommunens ekonomiska ställning samt hos fullmäktige göra de framställningar som behövs.

Styrelsen får från övriga nämnder och beredningar begära in de upplysningar som de behöver för att fullgöra sitt uppdrag.

Därutöver har kommunstyrelsen också en rad egna verksamheter och processer som de direkt ansvarar för som t ex IT, hållbarhet, intern kontroll osv.

Osby kommuns revisorer har efter en väsentlighets- och riskbedömning beslutat genomföra en granskning av kommunstyrelsens uppsiktsplikt.

1.2. Revisionsfråga

Är kommunstyrelsens uppsikt över nämndernas och bolagens verksamhet ändamålsenlig och tillräcklig?

1.3. Revisionskriterier

Lagstiftning, reglemente, ägardirektiv, ägarpolicy och andra relevanta dokument.

1.4. Kontrollmål

- Formerna för uppsikten är ändamålsenliga och fungerar tillfredsställande
- Omfattningen av och innehållet i styrelsens uppsikt är tillräcklig
- Styrelsen begär upplysningar från nämnderna och bolagen och kontrollerar vidtagna åtgärder i tillräcklig utsträckning i tillräcklig utsträckning
- Rapporteringen till fullmäktige sker i en tillräcklig utsträckning

1.5. Avgränsning

Granskningen är avgränsad till att omfatta kommunstyrelsens uppsikt över samtliga nämnder och helägda kommunala bolag. Granskningen avser revisionsåret 2019.

1.6. Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer och dokumentstudier. Dokument som granskats är bland annat ägarpolicy, bolagsordningar, rutiner, riktlinjer och protokoll. I granskningen har följande intervjuats:

- Kommunstyrelsens ordförande och vice ordförande
- Kommundirektör
- Nämndsordföranden för barn- och utbildningsnämnden, samhällsbyggnadsnämnden samt miljö- och byggnämnden
- Styrelseordföranden för Fjärrvärme i Osby AB och Osbybostäder AB

Rapporten har varit föremål för sakgranskning av de intervjuade.

2. Uppsiktsplikt enligt kommunallagagen

Enligt kommunallagen ska styrelsen leda och samordna förvaltningen av kommunens eller landstingets angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet.

Styrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i sådana juridiska personer som avses i [10 kap 3-6 §§](#) och sådana kommunalförbund som kommunen eller landstinget är medlem i. KL § 6:1

Av KL 6 kap 8 § framgår att 8 § fullmäktige får besluta att styrelsen får fatta beslut om särskilt angivna förhållanden som rör andra nämnders verksamhet. Styrelsen får dock inte ges rätt att fatta beslut som rör andra nämnders myndighetsutövning, tillämpningen av lag eller ärenden som i övrigt rör enskilda.

Kommunallagen är en ramlag och förarbetena ger inga tydliga anvisningar om innehållet i uppsiktsplikten. Detta innebär att det är upp till respektive kommun att utforma uppsiktsplikten innehåll och hur den ska genomföras i praktiken. Kommunallagen betonar vikten av styrningen av den kommunala verksamheten oavsett juridisk form. Det ska således inte ha någon betydelse om verksamheten bedrivs i förvaltnings- eller förbundsform eller annan form. Det förekommer ofta att det finns personunion mellan ledamöter i kommunstyrelsen och nämnderna men detta fråntar inte kommunstyrelsen skyldigheten att utöva uppsikt över nämnderna och förbunden.

Av författningskommentarerna framgår att styrelsen har en särskild ställning bland nämnderna i och med att man har en ledande och samordnande roll. Uppsikten är dock i praktiken begränsad till att lämna råd och anvisningar och påpekanden samt i de fall det anses nödvändigt se till att fullmäktige i egenskap av högsta beslutande organ ingriper. Kommunstyrelsen ska även ha uppsikt över den verksamhet som bedrivs i kommunala förbund. För att hantera denna uppgift utfärdas i praktiken förbundsordningar för de kommunala förbunden där kommunstyrelsens rätt till insyn skrivs in. Uppsiktsplikten gäller även gemensamma nämnder och bolag som kommunen är medlem i eller har ägande i.