

Revisionsrapport

Kommunstyrelsens styrning och upp- följning

Lessebo kommun

Pär Stuesson, Lisa
Åberg och Sandra Mar-
cusson

Januari 2015

Innehållsförteckning

1.	Inledning.....	1
1.1.	Bakgrund	1
1.2.	Revisionsfråga och revisionskriterier.....	1
1.2.1.	Revisionskriterier	1
1.2.2.	Avgränsning	2
1.3.	Metod.....	2
2.	Regelverk	3
3.	Iakttagelser	4
3.1.	Styrning och ledning	4
3.1.1.	Mål.....	4
3.2.	Samordning	5
3.3.	Uppföljning ekonomi och verksamhet	5
3.3.1.	Intern kontroll.....	6
3.4.	Besluts- och beredningsprocess	6
3.4.1.	Beredningsorgan.....	6
3.4.2.	Delegationsordning	6
3.4.3.	Beredning av ärenden.....	7
3.4.4.	Verkställandet av fullmäktiges beslut.....	7
3.5.	Ledningsstöd	8
3.6.	Kommunstyrelsens uppsiktsplikt.....	9
4.	Revisionell bedömning	10
4.1.	Revisionskriterier	10

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Kommunstyrelsen ska enligt kommunallagen och på uppdrag av kommunfullmäktige leda och samordna planeringen av kommunens ekonomi och verksamhet. Lednings- och styrfunktion regleras i reglementet för kommunstyrelsen. Här anges även styrelsens egna ansvarsområden.

Vidare ska kommunstyrelsen enligt kommunallagen utöva uppsikt över kommunens nämnder och kommunala bolag. Från och med år 2013 skärptes kommunallagens uppsiktsplikt för verksamhet som bedrivs i bolagsform.

Revisorerna i Lessebo kommun har utifrån en bedömning av väsentlighet och risk ansett det angeläget att granska kommunstyrelsens styrning och uppföljning med anledning av ovan nämnda lagkrav. Revisorerna har givit PwC i uppdrag att genomföra granskningen.

1.2. Revisionsfråga och revisionskriterier

1.2.1. Revisionsfråga

- *Har kommunstyrelsen en ändamålsenlig styrning och uppföljning?*

1.2.2. Revisionskriterier

För att kunna besvara ovanstående revisionsfråga har vi brutit ned revisionsfrågan i ett antal revisionskriterier:

- Finns en ändamålsenlig styrning, ledning och samordning av kommunens verksamhet?
- Hur sker styrning och uppföljning av kommunstyrelsens egen verksamhet?
- Har kommunstyrelsen en tillräcklig och ändamålsenlig uppföljning av ekonomi och verksamhet?
- Har kommunstyrelsen en fungerande besluts- och beredningsprocess?
- Säkerställer kommunstyrelsen att fullmäktiges beslut verkställs?
- Finns ändamålsenligt ledningsstöd avseende politisk organisation, tjänstemannaorganisation och styrdokument?
- Är uppsikten över övriga nämnders och bolags verksamhet ändamålsenlig?

1.2.3. *Avgränsning*

Granskningen har avgränsats vad gäller företrädare för nämnderna. Vi har därmed valt att låta nämnderna representeras av socialnämnden och tekniska nämnden.

1.3. *Metod*

Granskningen har genomförts genom intervjuer och dokumentstudier samt ett urval av ärenden för granskning av beredningsprocessen.

Vi har intervjuat följande personer:

Kommunstyrelsens presidium, kommunchef, ekonomichef, teknisk chef, tekniska nämndens presidium, socialchef, socialnämndens presidium och VD för Lessebohus AB Lessebo Fastigheter.

Vi har därutöver granskat följande dokument:

Kommunstyrelsens reglemente och arbetsordning, kommunstyrelsens delegationsordning, mål- och visionsdokument, budget 2014, årsredovisning delårsrapport 2014, ägardirektiv för Lessebo kommuns kommunala bolag, reglemente för intern kontroll, anvisningar för intern kontroll av ekonomiska transaktioner, kommunstyrelsens internkontrollplaner för 2013 och 2014 samt kommunstyrelsens protokoll för år 2013 och år 2014.

Vi har även tagit del av följande ärenden i vår granskning av beredningsprocessen:

Dnr 2012/326: Besparingskrav för Lessebo kommun – Åtgärdsplan för att nå en ekonomi i balans. *Utvärdering av kostverksamheten*

Dnr 2012/326: Besparingskrav för Lessebo kommun – Åtgärdsplan för att nå en ekonomi i balans. *Förvaltningsavtal Lessebohus och tekniska förvaltningen*

Dnr 2013/38: Analys av kommunens ekonomi och ekonomistyrning

Dnr 2013/252: Lessebo Fjärrvärme AB – Ägartillskott och revers

Dnr 2014/43: LSS-boende i Lessebo

Dnr 2013/277: Nytt avloppsreningsverk i Skruv

Dnr 2014/112: Medelsanvisning för kostverksamheten

Rapporten har sakavstämts av kommunchefen och ekonomichefen.

2. Regelverk

Kommunallagen ger kommunstyrelsen en särställning i den kommunala organisationen. Lagen har gett styrelsen en ledande och samordande roll. Den ska också ha en överblick över hela den kommunala organisationen. I 1991 års kommunallag infördes i 6 kap 1 § KL uttrycket "uppsikt över" och en sådan ålades kommunstyrelsen såväl avseende nämnder som hel – och delägda företag och senare också över kommunalförbund. Förarbetena till 1991 års kommunallag utvecklar inte på något sätt vad uppsikten skall innebära. Med den utformning som lagen har ankommer det i stor utsträckning på kommunen själv att bestämma vad uppsikten skall bestå av och med vilken frekvens.

Från och med den 1 januari 2013 har kommunstyrelsens uppsiktsplikt förstärkts för kommunala bolag. Lagändringen innebär att kommunstyrelsen i årliga beslut dels ska bedöma verksamheten i kommunala bolag i förhållande till det ändamål med verksamheten som har fastställts, dels bedöma verksamheten i förhållande till de kommunala befogenheterna. Om kommunstyrelsen vid sin årliga prövning finner att bolagens verksamhet inte uppfyller kraven i kommunallagen ska kommunstyrelsen lämna förslag till kommunfullmäktige om nödvändiga åtgärder samt även vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att kraven uppfylls.

Vidare har kommunstyrelsen ett övergripande ansvar för kommunens ekonomi. Här ingår att följa den ekonomiska utvecklingen och att svara för den ekonomiska förvaltningen (även egendomsförvaltning). Beslut i fullmäktige måste först beredas av styrelsen med några få undantag. Styrelsen har ansvaret för att det finns ett beslutsförslag i varje ärende. Det är styrelsen som avgör när ett ärende ska tas upp i fullmäktige. Av 5 kap. 26-32 a §§ kommunallagen (KL) framgår att innan ett ärende avgörs av fullmäktige skall det ha beretts antingen av en nämnd vars verksamhetsområde ärendet berör eller av en fullmäktigeberedning, det så kallade beredningstvånget. I 5 kap. 29-32 a §§ anges de undantag som får göras från beredningstvånget. Alla ärenden som inte omfattas av undantagen måste beredas enligt huvudregeln. Av 8 kap. 7 § KL framgår en särskild regel om nämndernas inlämnande av förslag till budget till styrelsen.

Utöver de av lagen fastställda uppgifterna kan fullmäktige delegera ytterligare ansvarsområden. Dessa uppgifter framgår av styrelsens reglemente.

3. Iakttagelser

3.1. Styrning och ledning

Kommunstyrelsens reglemente och arbetsordning utgör grunden för kommunstyrelsens styrning, ledning och samordning.

Gällande reglemente antogs av kommunfullmäktige 2012-12-17. I reglementet beskrivs kommunstyrelsens övergripande uppgifter och dess lednings- och styrfunktion. Kommunstyrelsen är kommunens ledande politiska förvaltningsorgan med ansvar för hela kommunens utveckling och ekonomiska ställning. I kommunstyrelsens ledningsfunktion åläggs kommunstyrelsen att leda och samordna personalpolitiken, att arbeta med att effektivisera administrationen, den översiktliga planeringen av användningen av mark och vatten, utveckla medborgarinflytande, verka för en god fritids- och kulturverksamhet etc.

Vidare ska kommunstyrelsen med uppmärksamhet följa socialtjänsten och verka för att socialtjänstens mål kan uppfyllas, följa den kommunala hälso- och sjukvården och räddningstjänsten, miljövårds- och naturvårdspolitiken etc.

I kommunstyrelsens styrfunktion ingår att leda arbetet med att samordna utformningen av övergripande mål och riktlinjer för styrning av hela den kommunala verksamheten liksom att övervaka att de av fullmäktige fastställda målen följs. Kommunstyrelsen ska också se till att uppföljning sker till fullmäktige från samtliga nämnder.

3.1.1. Mål

Lessebo kommun har relativt nyligen förändrat målstyrningsarbetet. Arbetet initierades i samband med att budgetprocessen ändrades från beslut om budget i november till beslut om rambudget i juni. I februari år 2014 fastställde fullmäktige "Målområden i Lessebo kommun", vilket innebär 8 koncernövergripande målområden utifrån kommunens vision. Dessa har brutits ner i 38 verksamhetsmål. Detta innebär, enligt de intervjuade, att verksamhetsmålen gäller istället för de mål som fastställdes i budget 2014.

Målområdena har arbetats fram av den koncernövergripande ledningsgruppen på tjänstemannanivå i dialog med kommunstyrelsen och övriga nämndspresidier. Med anledning av en återremiss i fullmäktige remitterades målområdena till nämnderna och bolagen för yttrande. Målen ska följas upp kvartalsvis inklusive i delårsrapport och årsredovisning. Av intervjuerna framgår att detta utgör en stor del i det strategiska ledningsarbetet som påbörjats i kommunchefens ledningsgrupp. De nya verksamhetsmålen följdes upp för första gången i resultatinformationen per 2014-04-30. Verksamhetsmålen ska sedan brytas ner i nämndspecifika mål för respektive nämnd.

Merparten av de intervjuade, såväl representanter för kommunstyrelsen och granskade nämnder upplever att målen harmonierar med de medel som finns att tillgå. I intervjuerna uppges att budgetprocessen är så pass ny att den ännu inte har satt sig riktigt. Vidare framkommer att kommunledningsförvaltningen har fått in önskemål

från kommunens verksamheter angående tydligare anvisningar för budgetprocessen. Detta påtalades även av revisionen i den granskning av budgetprocessen som överlämnades till kommunstyrelsen i maj år 2014.

3.2. Samordning

Kommunstyrelsens reglemente reglerar att kommunstyrelsen inom ramen för styrfunktionen ska ansvara för samordningsträffar med nämndpresidierna och förvaltningscheferna samt att hålla s.k. dialogsamtal mellan kommunstyrelsens presidium, kommunchef och nämndpresidier samt förvaltningschefer.

Kommunstyrelsen anordnar presidiemöten två till tre gånger per år med respektive nämnd och bolagsstyrelse. På mötena behandlas det ekonomiska läget och budgetföljsamheten, måluppfyllelsen och övriga aktuella frågor. Det förekommer att kommunstyrelsen kallar en nämnds presidium för överläggningar i ett särskilt ärende.

Det finns inte något samordnande forum där endast den politiska nivån deltar. Fram till förra året har det funnits en ordförandegrupp under kommunalrådets ledning. Gruppen träffades cirka en gång i månaden men upphörde på grund av låg närvaro. Vissa intervjupersoner framhåller att gruppen fortfarande finns, men att den har tagit en paus innevarande år. Vidare framförs önskemål om en mer långsiktig planering mellan kommunens olika verksamheter genom en bättre samordning i vissa frågor som exempelvis lokalförsörjning.

Kommunchefen sammankallar två gånger i månaden den koncernövergripande ledningsgruppen, i vilken kommun-, ekonomi-, personalchef, kommunikatör och förvaltningschefer samt VD:ar för de kommunala bolagen ingår. Av intervjuerna framgår att kommunchefen har arbetat aktivt med att förändra ledningsgruppens arbetssätt från rent operativt arbete till ett mer strategiskt. En plan har arbetats fram för hur gruppen ska arbeta mer strategiskt. Planen har tagits fram utifrån en omvärldsanalys. Av intervjuerna framkommer att detta arbete upplevs som positivt.

3.3. Uppföljning ekonomi och verksamhet

Av intervjuerna framkommer att syftet med förändringen av budgetprocessen har varit ett led i att förbättra målstyrningen och det decentraliserade budgetarbetet. Kommunstyrelsen får månatligen ekonomisk uppföljning för kommunens samtliga verksamheter. Om någon nämnd prognostiserar ett budgetöverskridande vid redovisning av tertialbokslut kallas nämnden till kommunstyrelsen för att informera om situationen och för att få i uppdrag att ta fram en handlingsplan.

Nämndernas och bolagens verksamhet följs upp i samband med delårsrapport och årsredovisning. I resultatinformationen per 2014-04-30 gjordes en första avstämning av de 38 verksamhetsmål som fastställts utifrån målområdena. Delårsrapporten innehåller en överskådlig sammanfattning som visar vilka mål som är uppfyllda, delvis uppfyllda, ej uppfyllda, ej mätta men ska mätas senare under år 2014 och mål ska mätas under år 2015 eller senare.

Synpunkter framförs i intervjuerna på att kommunstyrelsen kan förbättra den verksamhetsmässiga uppföljningen av såväl sin egen som övriga nämnders verksamhet, exempelvis vad gäller kvalitet.

3.3.1. Intern kontroll

Gällande reglemente för intern kontroll antogs av fullmäktige i december år 2012. I oktober år 2013 antog kommunfullmäktige också reviderade anvisningar för intern kontroll av ekonomiska transaktioner. Enligt reglementet från år 2012 upprättas en koncernövergripande intern kontrollplan för samtliga nämnder och bolag. Kommunstyrelsen fastställde planen för år 2014 i december år 2013. Valet av kontroller har föregåtts av en risk- och väsentlighetsbedömning. Kontrollerna avser uppföljningar av såväl ekonomiska processer som verksamhetsprocesser. Planen för år 2014 innehåller 30 kontroller. Hittills (vid granskningstillfället) har en kontroll (representation och personalbefrämjande aktiviteter inom nämnder och bolag) redovisats för kommunstyrelsen.

Av reglementets tillämpningsanvisning framgår att kommunstyrelsen, med utgångspunkt från nämndernas rapporter och den egna uppföljningen inom kommunstyrelsens verksamhetsområde, ska utvärdera kommunens samlade system för intern kontroll. Rapporten ska innehålla omfattning av utförd uppföljning, utfallet och eventuella åtgärder. Någon utvärdering enligt ovan för 2013 har inte genomförts. Vid genomgång av kommunstyrelsens protokoll för år 2013 noterar vi att nämnder och bolag inte har återrapporterat sina resultat från den egna uppföljningen av den interna kontrollen till kommunstyrelsen.

3.4. Besluts- och beredningsprocess

3.4.1. Beredningsorgan

Kommunstyrelsens reglemente reglerar även beslutanderätt och arbetsordning. I arbetsordningen 23 § framgår att det inom kommunstyrelsen ska finnas ett arbetsutskott, ett personalutskott samt en kultur- och fritidsberedning. Arbetsutskottet ska enligt arbetsordningen bereda ärenden till kommunstyrelsen. Arbetsordningen reglerar arbetsutskottets uppdrag och beslutanderätt och det framgår vad arbetsutskottet ska besluta om samt vilka sorts ärenden som ska beredas. Personalutskottets ansvarsområden respektive kultur- och fritidsberedningens ansvarsområden anges också. Det framgår inte huruvida personalutskottet respektive kultur- och fritidsberedningen har beslutanderätt och om de också utgör beredande organ till kommunstyrelsen. Enligt uppgifter från de intervjuade har personalutskottet beslutanderätt. Av intervjuerna framkommer att kultur- och fritidsberedningen inte för något protokoll. Vi noterar att kommunfullmäktige i september 2014 har beslutat att förändra den politiska organisationen från och med nästa mandatperiod. I och med beslutet avskaffas bland annat kultur- och fritidsberedningen och tekniska nämnden som ersätts av en kultur-, fritid- och teknisk nämnd.

3.4.2. Delegationsordning

Förträdare för såväl den politiska nivån som för tjänstemannanivån upplever att delegationsordningen är ändamålsenlig och att beslut fattas på rätt nivå. Enligt delegationsordningen beslutar personalutskottet i ett antal ärenden, bl.a. gällande anställning och fastställande av eventuellt särskilda anställningsvillkor för förvalt-

ningschef, särskild avtalspension, omplacering av personal mellan förvaltningar samt beslut om konfliktåtgärd. Vi konstaterar att kultur- och fritidsberedningen inte finns angiven som delegat i delegationsordningen.

Beslut som fattats med stöd av delegation ska redovisas enligt särskilda rutiner som anges i delegationsordningen. Vid genomgång av kommunstyrelsens protokoll noterar vi att redovisning sker enligt rutinerna.

3.4.3. *Beredning av ärenden*

Kommunstyrelsen och dess arbetsutskott sammanträder på tisdagar. Måndagen veckan innan respektive sammanträde hålls ett beredningsmöte då kommunstyrelsens ordförande, kommunchefen och kanslisamordnaren sätter dagordningen och går igenom handlingarna inför mötet. De aktuella ärendena är då oftast klara, men det händer att något ärende inte är helt färdigberett. De intervjuade upplever att det överlag är bra kvalitet på beslutsunderlagen.

I intervjuerna framkommer att rollfördelningen mellan styrelsen, nämnderna och bolagen ibland upplevs som ottydlig avseende beslutsfattande och ansvar. Synpunkter framförs på att kommunstyrelsen ibland går in och sköter kommunikation och beslutar i ärenden som enligt reglementen åligger en annan nämnds ansvarsområde.

Förekomsten av extra ärenden och handlingar på bordet i arbetsutskottet och kommunstyrelsen sker i undantagsfall. Det finns inte någon dokumenterade rutin som beskriver kommunstyrelsens berednings- och beslutsprocess.

3.4.4. *Ärendegranskning*

I vår ärendegranskning noterar vi beträffande utvärderingen av kostverksamheten att kommunstyrelsens arbetsutskott 2013-03-26 beslutar att ge kommunchefen i uppdrag att ta fram förslag på ny organisation inom kostverksamheten inom tekniska nämndens verksamhetsområde. Beslutet fattades som en del av en åtgärdsplan för att nå en ekonomi i balans. Kommunstyrelsens arbetsutskott hade i § 154, 2012-11-20 beslutat att uppdra till kommunchefen att lämna förslag på en åtgärdsplan för att nå en ekonomi i balans. I samma ärende noterar vi att kommunstyrelsen 2013-10-22 beslutar att uppdra till tekniska nämnden att avvakta med provperiod för mattransporter som tekniska nämnden beslutat om 2013-10-21 under pågående kostutredning.

När det gäller ärendet om nytt LSS-boende kan vi konstatera att ärendet behandlas av kommunstyrelsens arbetsutskott 2014-02-25 som då beslutar om att föreslå kommunstyrelsen att göra en förenklad upphandling där en privat aktör bygger, äger och hyr ut LSS-boendet till kommunen. Beslutsunderlaget utgörs av en tjänsteskrivelse på drygt en halv A4-sida. Dagen därpå behandlar socialnämnden ärendet och beslutar att föreslå kommunstyrelsen att färdigställa det planerade LSS-boendet utifrån framtagna kalkyler. När kommunstyrelsen behandlar ärendet 2014-03-11 har ett nytt beslutsunderlag upprättats med ett nytt förslag till beslut då det har kommit kommunstyrelsen nya förutsättningar till del. Kommunstyrelsen beslutar vid detta sammanträde att återlämna ärendet till socialnämnden då andra alter-

nativ enligt det första beslutsunderlaget inte kräver ett investeringsbeslut av kommunstyrelsen.

I ärendet avseende medelsanvisning till kostverksamheten har kommunstyrelsen fattat beslut om att avslå ett budgetäskande från tekniska nämnden.

3.5. Verkställandet av fullmäktiges beslut

Kommunstyrelsen saknar dokumenterade rutiner för uppföljning av verkställandet av fullmäktiges beslut, både beslut som kommunstyrelsen och övriga nämnder samt bolag har att verkställa. Rutiner finns för att motioner besvaras inom ett år. Uppföljning av detta sker i fullmäktige i april och oktober.

I kommunstyrelsens kontrollplan för år 2014 finns en kontroll inlagd för uppföljning av i vilken utsträckning kommunstyrelsens beslut verkställs.

3.6. Ledningsstöd

Förvaltningen upplever att den kan ge den politiska organisationen ett bra stöd trots knappa resurser. När kompetens saknas söker tjänstemännen oftast stöd från Växjö kommun.

Kommunstyrelsens ledningsstöd till förvaltningarna upplevs huvudsakligen fungera väl. Vad gäller personalfrågor upplever förvaltningarna att stödet från personalfunktionen fungerar ändamålsenligt, trots en organisation på endast två personer. Synpunkter framförs på att det finns behov av specialistkompetens vad gäller lönesystemet då förvaltningarna inte har några direktkontakter med HUL.

Arbetsmiljöfrågor hanterar förvaltningarna i huvudsak själva och med stöd från Previa. Hanteringen upplevs fungera ändamålsenligt. Tekniska förvaltningen upplever att den inte har tillräckliga resurser själva. Förvaltningsledningen ser det som en särskilt viktig fråga med anledning av Arbetsmiljöverkets införande av sanktionsavgifter.

Vad gäller ledningsstöd avseende ekonomi har socialförvaltningen och barn- och utbildningsförvaltningen egna ekonomifunktioner, medan tekniska förvaltningen och plan- och miljökontoret bistås av ekonomerna från den centrala ekonomifunktionen. Stödet upplevs fungera relativt bra. Tekniska förvaltningen upplever att den är "tunn" vad gäller ekonomikompetens och att förvaltningen har ett behov att ytterligare stöd vad gäller att hantera exempelvis investeringar och nya regler om komponentavskrivningar.

Förvaltningsorganisationen har ingen person med juristkompetens. Då behov uppstår får förvaltningarna vända sig till SKL:s juristavdelning eller till jurister på den öppna marknaden. Beträffade IT-frågor har kommunen ett samarbete med Växjö kommuns IT-avdelning. Kommunen har också viss IT-personal i kommunen. Det stöd som ges på distans från Växjö upplevs huvudsakligen fungera bra. I några intervjuer framförs synpunkter på att det råder viss oklarhet om vilket stöd som kan ges lokalt.

3.7. Kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Kommunstyrelsens uppsiktsplikt över nämnderna utgörs främst av de presidie-
möten som kommunstyrelsens presidium har med övriga nämnders presidier och att
följa verksamhet och ekonomi genom tertialrapporter. Kommunstyrelsen har 2014-
02-11 beslutat att ge kommunchefen befogenheter att bedriva visst uppsiktsansvar
och kontrollansvar för nämnder och helägda kommunala bolag. Av intervjuer och
dokumentation framgår att delegationen är ett led i implementeringen av SKL-
analysen som genomfördes under hösten 2013 och det uppdrag att se över verk-
samheten och ge förslag på effektiviseringar som kommunstyrelsen gav kommunchefen
med anledning av analysen. Det framgår inte av beslutet vad detta ansvar
innebär i praktiken och hur det ska redovisas till kommunstyrelsen.

Förhållandet mellan kommunen och bolagen regleras genom ägaranvisningarna för
bolagen. Gällande ägaranvisningar fastställdes av kommunfullmäktige 2012-12-17.
För de helägda bolagen framgår av punkt 7 "Insyn och ledningsfunktion" att bola-
gets verksamhet står under uppsikt av kommunstyrelsen. Vidare framgår att karak-
tären och omfattningen av den fortlöpande informationen till kommunstyrelsen ska
fastställas efter samråd med bolagets styrelse. Kommunstyrelsen ska därtill ges den
information och tillställas de handlingar som den begär. Ägaranvisningarna reglerar
också att respektive helägt bolag årligen ska överlämna sin affärsplan till kommun-
styrelsen och följa kommunens ekonomiska anvisningar och även delge kommun-
styrelsen ekonomisk uppföljning och bokslut och årsredovisning.

Uppsikten sker också genom att kommunstyrelsens ordförande och 2:e vice ordfö-
rande är tillika ordförande i AB Lessebohus och AB Lessebo Fastigheter. Kommun-
styrelsens ordförande är även ordförande i Kosta Köpmanshus AB. Protokoll från
bolagen finns tillgängliga på kommunstyrelsens sammanträden.

Genom dokumentgranskningen och intervjuerna konstaterar vi att kommunstyrel-
sen inte fattat något årligt beslut för bolagens verksamhet för år 2013 med anled-
ning av den förstärkta uppsiktsplikten för kommunala bolag.

4. *Revisionell bedömning*

Vi bedömer att kommunstyrelsen huvudsakligen har en ändamålsenlig styrning och uppföljning men att det är viktigt att den förbättras på följande punkter:

- Besluts- och beredningsprocessen vad gäller dialogen mellan kommunstyrelsen och nämnderna.
- Att beslut fattas i rätt instans utifrån ett tillfredsställande beslutsunderlag.
- Säkerställandet av att fullmäktiges beslut verkställs.
- Förtydligande av kommunchefens uppföljnings- och kontrollansvar gentemot nämnder och bolag.
- Med anledning av kommunstyrelsens förstärkta uppsiktsplikt över de kommunala bolagen behöver kommunstyrelsen fatta de årliga beslut som kommunallagen kräver.

Vi grundar vår bedömning på de kommentarer och bedömningar som vi utvecklar nedan för respektive revisionskriterium.

4.1. *Revisionskriterier*

Finns en ändamålsenlig styrning, ledning och samordning av kommunens verksamhet?

Vi bedömer att det huvudsakligen finns en ändamålsenlig, styrning, ledning och samordning av kommunens verksamhet. Vi grundar vår bedömning på att det finns en modell för målstyrning där nämnderna ska formulera mål utifrån fullmäktiges övergripande målområden med en överskådlig uppföljning i delårsrapport och årsredovisning, att system och rutiner finns för intern kontroll och att kommunstyrelsen återkommande kallar såväl nämnder och bolag till presidieöverläggningar. Vi ser också med tillfredsställelse på den koncernövergripande ledningsgruppens förändrade arbetssätt från att främst hanterat löpande frågor här och nu till att arbeta mer långsiktigt och strategiskt.

Hur sker styrning och uppföljning av kommunstyrelsens egen verksamhet?

Kommunstyrelsen får ekonomisk uppföljning månatligen och verksamhetsmålen följs upp i samband med delårsrapport och årsredovisning. Vidare följer kommunstyrelsen upp den egna verksamheten genom uppföljningar i den interna kontrollplanen.

Har kommunstyrelsen en tillräcklig och ändamålsenlig uppföljning av ekonomi och verksamhet?

Vi bedömer att kommunstyrelsen huvudsakligen har en tillräcklig och ändamålsenlig uppföljning av ekonomi och verksamhet. Kommunstyrelsen får månatlig ekonomisk uppföljning för kommunens samtliga verksamheter. Vidare följs verksamhetsmålen upp i samband med delårsrapport och årsredovisning. Vid budgetöverskridanden kallar kommunstyrelsen berörd nämnd till presidieöverläggning. Vi bedömer att kommunstyrelsen, enligt kommunfullmäktiges beslut, ska utvärdera kommunens samlade system för intern kontroll utifrån nämndernas rapporter och den egna uppföljningen

Har kommunstyrelsen en fungerande besluts- och beredningsprocess?

Vi bedömer att kommunstyrelsen bör förbättra sin besluts- och beredningsprocess. I gällande reglemente för kommunstyrelsen finns det exempelvis otydligheter vad gäller kultur- och fritidsberedningens och personalutskottets roll som beredande organ samt huruvida de har beslutanderätt eller inte. Enligt vår bedömning är det viktigt att kommunstyrelsens och nämndernas reglementen ses över och uppdateras med anledning av den nya politiska organisationen från och med år 2015.

Vi noterar att rutiner finns för beredningsmöten inför sammanträden och att ärendena som regel är färdigberedda när de går upp för politisk behandling. Vidare konstaterar vi att redovisningen av delegationsbeslut fungerar ändamålsenligt.

Vår ärendegranskning visar att kommunstyrelsen har fattat beslut i ärenden, som rör verksamhet som fullmäktige delegerat till annan nämnd exempelvis, vad gäller utredningen av kostverksamheten. Kommunstyrelsen har också avslagit budgetäskanden vilka fullmäktige skulle beslutat om. Vidare noterar vi att brister förekommit i beslutsunderlag som bidragit till en utdragen beslutsprocess i några av de granskade ärendena. Utifrån ärendegranskningen och intervjuerna gör vi också bedömningen att det finns ett behov att utveckla dialogen mellan kommunstyrelsen och nämnderna så att rätt beslut fattas i rätt instans utifrån ett tillfredsställande beslutsunderlag. Vi anser att kommunstyrelsens samordning skulle gynnas av ett samordnande forum på den politiska nivån. I detta forum skulle även nämndövergripande långsiktiga och strategiska frågor kunna hanteras.

Säkerställer kommunstyrelsen att fullmäktiges beslut verkställs?

Vi bedömer att kommunstyrelsen inte säkerställer att fullmäktiges beslut verkställs. Kommunstyrelsen saknar rutiner för att följa upp såväl de beslut som kommunstyrelsen själv har att verkställa som övriga nämnders och bolags beslut. Vi bedömer att kommunstyrelsen bör se till att rutiner upprättas.

Finns ändamålsenligt ledningsstöd avseende politisk organisation, tjänstemannaorganisation och styrdokument?

Utifrån våra iakttagelser gör vi bedömningen att det huvudsakligen finns ett ändamålsenligt ledningsstöd avseende politisk organisation, tjänstemannaorganisation och styrdokument. Vi bedömer att stödet till tjänstemannaorganisationen kan förbättras vad gäller lönesystemet och tillgängligheten till den kompetens som finns inom HUL.

Är uppsikten över övriga nämnders och bolags verksamhet ändamålsenlig?

Vi bedömer att uppsikten över övriga nämnders och bolags verksamhet till viss del är ändamålsenlig. Vi noterar att ägaranvisningarna tydligt reglerar vilken information som ska delges kommunstyrelsen från bolagen och att kommunstyrelsens reglemente reglerar att samordningsträffar hålls med nämndspresidierna och förvaltningscheferna på jämna intervall.

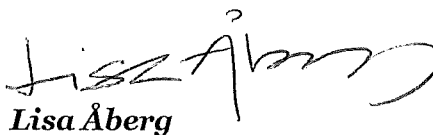
Vi noterar att kommunstyrelsen delegerat visst uppföljnings- och kontrollansvar till kommunchefen. Det är dock vår bedömning att detta förstärkta och delegerade ansvar till kommunchefen bör förtydligas. Det bör framgå vad detta ansvar innebär i praktiken och hur kommunchefen ska redovisa vidtagna åtgärder till kommunstyrelsen. Vi bedömer även att det delegerade ansvaret bör skrivas in i kommunstyrelsens delegationsordning.

Vi konstaterar även att det finns en personalunion då kommunstyrelsens ordförande är tillika ordförande i AB Lessebohus, AB Lessebo Fastigheter och Kosta Köpmanshus AB. Enligt vår bedömning är det viktigt att de båda rollerna hålls isär, även om personalunionen i sig kan bidra till en stärkt ägarstyrning. Vi vill i sammanhanget lyfta fram att hela kommunstyrelsen ska utöva uppsikt över samtliga bolag och nämnder. Genom våra iakttagelser noterar vi att det främst är kommunstyrelsens presidium som har kontakter och dialog med övriga nämndpresidier och bolagspresidier. Vi anser att protokoll från bolagsstyrelserna ska skickas till samtliga ledamöter och ersättare i kommunstyrelsen.

Avslutningsvis bedömer vi att kommunstyrelsen behöver se till att införa en rutin så att kommunstyrelsen i årliga beslut dels bedömer verksamheten i de kommunala bolagen i förhållande till det ändamål med verksamheten som har fastställts, dels bedömer verksamheten i förhållande till de kommunala befogenheterna.

2015-01-12

Pär Sturesson

Projektledare, certifierad kommunal revisor**Lisa Åberg**

Uppdragsledare