

LANDSTINGSREVISIONEN

# Granskning av landstingsstyrelsens skriftliga rutiner för sin uppsiktsplikt

Rapport nr 14/2012



December 2012  
Joakim Eriksson

**Granskning av landstingsstyrelsens uppsikt i  
Västerbottens läns landsting**

**Attensum AB**  
Joakim Eriksson  
2012-12-07

## Innehållsförteckning

<b>1. INLEDNING.....</b>	<b>3</b>
1.1 BAKGRUND.....	3
1.2 SYFTE OCH REVISIONSFRÅGOR.....	3
1.3 METOD OCH GENOMFÖRANDE.....	3
<b>2. VILKA FORMELLA KRAV FÖRELIGGER PÅ LANDSTINGSSTYRELSEN FÖR ATT DEN SKALL FULLGÖRA SIN UPPSIKTSPLIKT? .....</b>	<b>3</b>
<b>3. HAR LANDSTINGSSTYRELSEN SKRIFTLIGA RUTINER I SYFTE ATT UPPFYLLA UPPSIKTSPLIKTEN? .....</b>	<b>5</b>
3.1 BESKRIVNING .....	5
3.2 KOMMENTAR.....	5
<b>4. HUR BÖR SKRIFTLIGA RUTINER FÖR UPPSIKTSPLIKTEN VARA UTFORMADE?....</b>	<b>5</b>
<b>5. SLUTSATS.....</b>	<b>7</b>

## 1. Inledning

### 1.1 Bakgrund

Attensum AB har på uppdrag av revisionskontoret i Västerbottens läns landsting granskat de skriftliga rutinerna för landstingsstyrelsens uppsiktsplikt.

### 1.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet har varit att granska om landstingsstyrelsens skriftliga riktlinjer för uppsikt enligt 6 kap 1 § kommunallagen är tillräckligt ändamålsenliga?

Den nämnd som har omfattats av granskningen är landstingsstyrelsen.

Granskningen har sökt att besvara följande revisionsfrågor:

- Vilka formella krav föreligger på landstingsstyrelsen för att den skall fullgöra sin uppsiktsplikt?
- Har landstingsstyrelsens skriftliga rutiner i syfte att uppfylla uppsiktsplikten?
- Hur bör skriftliga rutiner för uppsiktsplikten vara utformade?

### 1.3 Metod och genomförande

Granskningen har baserat sig på dokumentstudier och intervju med stabschefen.

## 2. Vilka formella krav föreligger på landstingsstyrelsen för att den skall fullgöra sin uppsiktsplikt?

Landstingsstyrelsen har enligt 6 kap 1 § kommunallagen skyldighet att hålla uppsikt över nämnder och kommunala företag:

6 kap. 1 §

*” Styrelsen ska 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 företag som avses i 3 kap. 17 och 18 §§ och sådana kommunalförbund som kommunen eller landstinget är medlem i. Lag (2009:48).*

*1 a § /Träder i kraft I:2013-01-01/*

*Styrelsen ska i årliga beslut för varje sådant aktieföretag som avses i 3 kap. 17 och 18 §§ pröva om den verksamhet som företaget har bedrivit under föregående kalenderår har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Om styrelsen finner att så inte är fallet, ska den lämna förslag till fullmäktige om nödvändiga åtgärder. Lag (2012:390).*

*1 b § /Träder i kraft I:2013-01-01/*

*Styrelsen ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de krav som anges i 3 kap. 17 och 18 §§ är uppfyllda i fråga om sådana aktieföretag som avses i dessa bestämmelser. Lag*

(2012:390).”

Det kan noteras att lagtexten förändras något avseende kommunala företag från och med den 1 januari 2013.

Bakgrunden till vad som idag kallas uppsikt är kommunallagskommitténs betänkande (SOU 1952:14). Där angavs huvudsakligen två skäl till kommunstyrelsens inseende eller som det enligt 1991 års kommunallag senare skulle kallas ”uppsikt”:

- Övertagande av de dåvarande magistratens tillsyn över den kommunala förvaltningen avseende ekonomi, ändamålsenlighet och i viss mån legalitet.
- Kommunens styrelses nya funktion av att vara det ledande centrala organet som måste känna till vad som händer i nämnderna och leda därefter.

Enligt kommunallagskommittén skall kommunens styrelse därför:

#### **Kontrollera**

- Legaliteten i besluten
- Att fullmäktiges beslut verkställs
- Förmögenhetsförvaltningen
- Att medlen användes ändamålsenligt.

#### **Leda verksamheterna**

- Ha överblick och kännedom över kommunens verksamheter
- Övervaka att besluten blir verkställda
- Lämna råd och anvisningar samt påpekanden vid brister
- Påkalla ingripanden av fullmäktige när så erfordras

En sammanfattande tolkning om vad som kan förväntas av kommun/landstingsstyrelsen kan mot denna bakgrund kunna formuleras enligt nedan:

Landstingsstyrelsen skall leda och samordna förvaltningen av landstingets angelägenheter. För detta behöver landstingsstyrelsen ha uppsikt över de olika verksamheterna. Landstingsstyrelsen skall övervaka den ekonomiska förvaltningen, att nämnderna verksamhet bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt, att lagar och förordningar följs och att medlen används ändamålsenligt. Om landstingsstyrelsen vid denna övervakning finner brister skall landstingsstyrelsen lämna råd alternativt föra ärendet till fullmäktige som får fatta beslut.

Enligt ”Kommunallagen, kommentarer och praxis 2011”, nedan Kommentaren, sid. 400 kan kommunstyrelsen inte uppfylla sin uppsiktsplikt endast genom att dess ledamöter också är ledamöter i styrelsen för ett kommunalt bolag eller ledamöter i en annan nämnd. En sådan personunion fritar inte kommunstyrelsen från skyldigheten att utöva uppsikt över bolaget eller nämnden. Författarna menar vidare att kommunstyrelsen måste utöva sin tillsyn även om man inte fått någon konkret anledning till granskning. Kommunstyrelsen skall bestämma

formerna för hur denna tillsyn skall gå till. Det kan exempelvis vara ekonomiska rapporter, riskbedömningar av borgensåtaganden eller stickprovsvisa granskningar.

Motsvarande gäller enligt vår mening också landsting eftersom de omfattas av samma lagstiftning.

### **3. Har landstingsstyrelsen skriftliga rutiner i syfte att uppfylla uppsiktsplikten?**

#### **3.1 Beskrivning**

Enligt uppgift vid intervjuerna saknas skriftliga rutiner med syfte att uppfylla landstingsstyrelsens uppsiktsplikt.

Däremot får styrelsen skriftliga månatliga rapporteringar av det ekonomiska utfallet och landstingets arbetsutskott har planerat in ett par möten per år med samtliga nämnder för dialogmöten. De två regionförbunden skickar ibland sammanträdesprotokoll till stabens diarium som sedan förmedlar dessa till landstingsstyrelsen för information. Någon beredning, uppföljning eller kontroll av dessa protokoll förekommer dock inte.

#### **3.2 Kommentarer**

Vi rekommenderar att landstingsstyrelsen överväger att upprätta rutiner för uppsiktsplikten, om inte annat mot bakgrund av de nya bestämmelserna som träder i kraft från och med den 1 januari 2013.

### **4. Hur bör skriftliga rutiner för uppsiktsplikten vara utformade?**

Som framgår ovan föreligger det en lagstadgad skyldighet för landstingsstyrelsen att ha uppsikt över övriga nämnder och kommunala företag. Nedan betecknas nämnder och kommunala företag gemensamt för nämnder.

Syftet med denna uppsikt är att styrelsen skall få tillräcklig med information för att kunna leda och samordna landstingets angelägenheter och eventuellt föreslå fullmäktige att fatta beslut som är bindande för nämnderna.

Mot denna bakgrund har vi följande förslag som dock endast skall beaktas som ett generellt förslag:

#### Vilken information behöver styrelsen för att kunna fullgöra detta uppdrag?

Det är ytterst styrelsen som bestämmer vilken information som behövs men det kan enligt vår bedömning vara lämpligt att åtminstone ha tillräcklig information för att kunna besvara följande frågor.

- Vilka är de fem viktigaste frågorna för nämnden eller företaget nu?
  - Vilka bedöms de fem viktigaste frågorna för nämnden om ett år respektive fem år?
  - Vilka åtgärder har nämnden vidtagit avseende dessa frågor?
  - Vilka åtgärder avser nämnden vidtaga avseende dessa frågor?
  - Hur beräknas omvärlden påverka nämndens verksamhet de närmaste åren?
  - Hur planeras verksamheten att förändras inom de närmaste fem åren?
  - Hur bedriver nämnden sin interna kontroll?

## ATTENSUM AB

- Vilka förbättringar avser nämnden vidtaga avseende den interna kontrollen inom det närmaste året?
- Hur styr och följer nämnden upp sin verksamhet?
- Hur säkerställer nämnden effektiviteten i verksamheten?
- Vilka åtgärder planerar nämnden vidtaga för att förbättra styrning, uppföljning och effektivitet?

När landstingsstyrelsen vet vilken information den behöver bör rutinen för uppsikt också omfatta hur den informationen skall kommuniceras mellan nämnden och landstingsstyrelsen.

Exempel på kommunikation kan vara:

### Muntlig kommunikation

Inplanerade protokollförda dialogmöten mellan styrelsen och nämnden.

Inplanerade och protokollförda dialogmöten mellan styrelsens och nämndernas presidium någon gång per månad.

Inplanerade protokollförda dialogmöten mellan landstingsstyrelsens arbetsutskott och respektive verksamhet.

### Skriftlig kommunikation

Protokoll från respektive nämnd skickas till landstingsstyrelsens stab

De rapporter som erfordras för den information som efterfrågas enligt ovan skall skickas till staben. Staben analyserar och rapporterar till hela styrelsen exempelvis vid en stående punkt på dagordningen för styrelsens sammanträden.

### Compliance

Landstingsstyrelsen bör också kunna inrätta en motsvarighet till compliance eller intern revision och genom stickprov granska att den tillhandahållna informationen är riktig och tillräcklig. Compliancefunktionens verksamhet bör kunna baseras utifrån en väsentlighet -och riskanalys.

### Tillgången till informationen

Rutinen bör innehålla en process för hur samtliga landstingsstyrelsens ledamöter skall få tillgång till informationen. Skall samtliga ledamöter och ersättare få tillgång till informationen eller bör viss information tillhandahållas direkt, exempelvis vid en stående punkt på dagordningen för sammanträdena, och annan information tillhandahållas då ledamot eller ersättare efterfrågar den?

### Utvärdering och uppföljning

Styrelsen bör inför årsredovisningen följa upp genomförandet av sin uppsiktsplikt. Har styrelsen fått den information som den efterfrågat? Har informationen varit riktig och tillräcklig? Har den varit möjlig att tillgodose sig? Vilka problem har förelegat avseende uppsiktsplikten? Vilka åtgärder har eller bör vidtagas i framtiden?

Vidare bör styrelsen i rutinen följa upp informationen den har fått och då det erfordras stödja nämnderna med råd och anvisningar samt då det behövs föreslå fullmäktige fatta beslut.

### Sammanfattningsvis

Rutinen bör omfatta:

- Vilken information skall tillhandahållas till landstingsstyrelsen?
- Hur skall informationen kommuniceras med styrelsen?
- Hur skall styrelsen behandla och kontrollera informationen?
- Hur skall styrelsen följa upp informationen?
- Hur skall styrelsen utvärdera sin uppsikt?

## 5. Slutsats

Enligt uppgift saknas skriftliga rutiner i syfte att uppfylla uppsiktplikten. Vår rekommendation är att en rutin bör omfatta följande:

- Vilken information skall tillhandahållas till landstingsstyrelsen?
- Hur skall informationen kommuniceras med styrelsen?
- Hur skall styrelsen behandla och kontrollera informationen?
- Hur skall styrelsen följa upp informationen?
- Hur skall styrelsen utvärdera sin uppsikt?

Mölnlycke den 7 december 2012

Attensum AB

Joakim Eriksson  
Jur.kand