



# Granskning av kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Rapport

Piteå kommun

KPMG AB

2024-12-09

Antal sidor 15



**Piteå kommun**

Granskning av kommunstyrelsens uppsiktsplikt

2024-12-09

## Innehållsförteckning

|     |   |    |
|-----|---|----|
| 1   | Sammanfattning  | 2  |
| 2   | Bakgrund  | 4  |
| 2.1 | Syfte, revisionsfrågor och avgränsning                      | 4  |
| 2.2 | Revisionskriterier  | 5  |
| 2.3 | Metod   | 5  |
| 3   | Kommunstyrelsens uppsiktsplikt enligt kommunallagen         | 6  |
| 4   | Resultat av granskningen                                    | 7  |
| 4.1 | Organisation  | 7  |
| 4.2 | Formalisering av uppsiktsplikten genom styrande dokument    | 7  |
| 4.3 | Kommunstyrelsens uppsikt i praktiken                        | 9  |
| 4.4 | Kommunstyrelsens begärda upplysningar och vidtagna åtgärder | 11 |
| 4.5 | Uppsikt över intern kontroll                                | 12 |
| 4.6 | Rapportering till fullmäktige                               | 13 |
| 5   | Samlad bedömning och rekommendationer                       | 15 |

## 1 Sammanfattning

KPMG har av Piteå kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens rutiner kring kommunstyrelsens uppsiktsplikt. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2024.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsens uppsiktsplikt över nämndernas ekonomi och verksamhet är ändamålsenlig och tillräcklig.

**Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsens uppsiktsplikt över nämndernas ekonomi och verksamhet delvis är ändamålsenlig och tillräcklig.**

Bakgrunden till vår samlade bedömning är att det saknas formaliserade riktlinjer/rutiner för kommunstyrelsens uppsiktsplikt. Utifrån det anser vi inte att kommunstyrelsens kan utöva sin uppsiktsplikt på ett tillfredställande och ändamålsenligt vis.

Vi konstaterar att kommunstyrelsen under 2024 lämnat uppmaningar till nämnderna med prognosticerat underskott om att arbeta metodiskt och målinriktat med detta. En brist vi ser är att kommunstyrelsen inte efterfrågat åtgärdsplan av barn- och utbildningsnämnden trots prognosticerat underskott.

Nämndernas internkontrollplan följs upp en gång per år. Vidare anser vi att kommunstyrelsen bör formalisera mer frekvent uppföljning av den interna kontrollen för att ge sig själva möjlighet att agera i de fall den interna kontrollen inte bedöms vara tillräcklig.

Vidare rapporterar kommunstyrelsen till fullmäktige två gånger per år i enlighet med gällande styr- och ledningssystem. Vi ser dock att det saknas tydliga direktiv för kommunstyrelsens hantering av avvikelser och åtgärdsplaner för nämnderna

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

| Revisionsfråga  | Bedömning |
|---|-----------|
| Har kommunstyrelsens uppsiktsplikt formaliserats genom riktlinjer/rutiner?  | Nej       |
| Fungerar kommunstyrelsens uppsiktsplikt tillfredställande och ändamålsenligt?                                     | Delvis    |
| Begär kommunstyrelsens upplysningar från nämnderna och kontrollerar vidtagna åtgärder i tillräcklig utsträckning? | Delvis    |
| Sker uppsiktsplikten avseende nämndernas arbete med intern kontroll på ett tillfredställande sätt?                | Delvis    |
| Rapporterar kommunstyrelsen avvikelser och åtgärder till fullmäktige i tillräcklig utsträckning?                  | Ja        |



**Piteå kommun**

Granskning av kommunstyrelsens uppsiktsplikt

2024-12-09

*För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.*

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Besluta om riktlinjer för kommunstyrelsens uppsiktsplikt som tydliggör uppsiktens inriktning, omfattning och genomförande, se avsnitt 4.2
- Upprätta ett styrdokument som formaliserar kommunstyrelsens uppsiktsplikt innehållande uppsiktens inriktning, omfattning och genomförande
- Dokumentera uppsiktsaktiviteter och delge dessa till hela kommunstyrelsen, se avsnitt 4.3
- Formalisera begreppet avvikelser och tillse att det finns en rutin för hur nämnder och kommunstyrelsen ska hantera dessa, se avsnitt 4.3
- Formalisera mer frekvent uppföljning av nämndernas internkontroll, se avsnitt 4.5
- Se över hur kommunstyrelsens uppsiktsplikt över nämndernas interna kontroll kan stärkas, se avsnitt 4.5
- Tillse att det finns en rutin för hur kommunstyrelsen ska rapportera avvikelser och åtgärder till kommunfullmäktige, se avsnitt 4.6

## 2 Bakgrund

KPMG har av Piteå kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens rutiner kring kommunstyrelsens uppsiktsplikt. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2024. 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 kommunstyrelsens 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.

Revisorerna ska årligen i samband med årsredovisningen till fullmäktige lämna sitt uttalande i ansvarsfrågan. Uttalandet avser att bedöma ändamålsenlig skötsel, ekonomiskt tillfredsställande skött verksamhet, tillräcklig intern kontroll och rättvisande redovisning. De första tre punkterna har en tydlig koppling till kommunstyrelsens uppsiktsplikt och uppsiktsplikten bör därför regelbundet vara föremål för intresse och granskning av revisorerna.

Revisorerna har i sin risk- och väsentlighetsanalys sett risker i socialnämndens styrning och ledning och har under ett antal rapporter lämnat kritik mot nämndens styrning och ledning. I senaste uttalande om ansvarsfrågan för kommunstyrelsen var revisionen ytterst nära att rikta anmärkning mot socialnämnden och kommunstyrelsen utifrån följande revisionsgrunder:

- Brister i styrning och intern kontroll – verksamhet
- Brister i styrning och intern kontroll – ekonomi
- Brister i måluppfyllande – ekonomi

I och med identifierade risker och riktad kritik mot socialnämnden bedöms att kommunstyrelsen utifrån sin uppsiktsplikt borde reagerat med exempelvis handlingsplaner för att nå en ekonomi i balans.

Revisionen utgår ifrån att det är kommunfullmäktiges ramar som gäller när det kommer till budget. I de fall en nämnd tidigt ser att budgeten inte kommer att hållas, bör nämnden (eller kommunstyrelsen) meddela kommunfullmäktige detta och äska om ett ramtillskott. Att fördela medel på annat sätt ses som ett sätt att gå runt kommunfullmäktige som kommunens högsta beslutande organ.

### 2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsens uppsiktsplikt över nämndernas ekonomi och verksamhet är ändamålsenlig och tillräcklig.

Granskningen avser besvara följande revisionsfrågor:

- Har kommunstyrelsens uppsiktsplikt formaliserats genom riktlinjer/rutiner?
- Fungerar kommunstyrelsens uppsiktsplikt tillfredsställande och ändamålsenligt?
- Begär kommunstyrelsens upplysningar från nämnderna och kontrollerar vidtagna åtgärder i tillräcklig utsträckning?

- Sker uppsiktsplikten avseende nämndernas arbete med intern kontroll på ett tillfredställande sätt?
- Rapporterar kommunstyrelsen avvikelser och åtgärder till fullmäktige i tillräcklig utsträckning?

Granskningen omfattar kommunstyrelsen under år 2024.

## 2.2 Revisionskriterier

Granskningen utgår från nedanstående revisionskriterier:

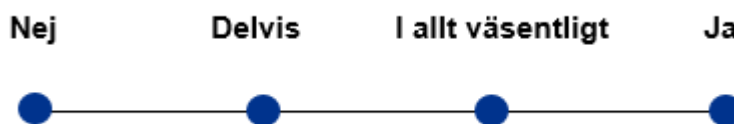
- Kommunallagen 6 kap. 1 § samt 6 §
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut

## 2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av styrande dokument, beslut, intern dokumentation mm.
- Intervjuer har genomförts med nämndsordförande i kommunstyrelsen, barn- och ungdomsnämnden, bygg- och miljönämnden, fastighets- och servicenämnden, kultur- och fritidsnämnden, samhällsbyggnadsnämnden, socialnämnden, valnämnden, gemensamma överförmyndarnämnden samt gemensamma räddningsnämnden Piteå och Älvsbyn. Vidare har intervjuer genomförts med kommunchef, ekonomichef och enhetschef för överförmyndarexpedition.
- Protokollsgranskning av kommunstyrelsens och kommunfullmäktiges protokoll perioden januari 2024 till oktober 2024.

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.



Rapporten är faktakontrollerad av de intervjuade

### 3 Kommunstyrelsens uppsiktsplikt enligt kommunallagen

Enligt 6 kap. 1 § i kommunallagen ska styrelsen leda och samordna förvaltningen av kommunens eller regionens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet. Styrelsen ska även ha uppsikt över sådan avtalssamverkan som sker enligt 9 kap. 37 § eller enligt annan lag eller författning, samt över kommunal verksamhet som bedrivs i sådana juridiska personer som avses i 10 kap. 2–6 §§ och sådana kommunalförbund som kommunen är medlem i.

I 6 kap. 6 § fastställs att nämnderna inom sitt område ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt, samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. Nämnderna ska också säkerställa att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Detsamma gäller när skötseln av en kommunal angelägenhet med stöd av 10 kap. 1 § har lämnats över till någon annan.

Kommunallagen är en ramlag och lagens förarbeten 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. Ansvar för uppsikten vilar på hela kommunstyrelsen och kan därför inte delegeras till ett utskott eller till tjänsteperson. Däremot kan ansvaret att samla in, analysera och delge kommunstyrelsen information som behövs för uppsikten överlämnas till andra. I princip har varje ledamot i styrelsen ansvar för att hålla sig informerad om de frågor som kan påverka kommunens utveckling och dess ekonomiska ställning. Uppsikten kan inte fullgöras genom personunion, det vill säga att ledamöter i kommunstyrelsen också är ledamöter i en annan nämnd.

Av författningskommentarerna framgår att styrelsen har en särskild ställning bland nämnderna i och med styrelsens 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. I den kommunallag som gäller från och med den 1 januari 2018 har kommunstyrelsen ytterligare fått en strategisk roll, där fullmäktige får besluta att styrelsen får fatta beslut om särskilt angivna förhållanden som rör andra nämnders verksamhet, till exempel i frågor som rör ekonomi, personal och miljö.

## 4 Resultat av granskningen

### 4.1 Organisation

Piteå kommuns politiska organisation utgörs av kommunfullmäktige, kommunstyrelsen, barn- och utbildningsnämnden, socialnämnden, kultur- och fritidsnämnden, fastighets- och servicenämnden, miljö- och tillsynsnämnden, samhällsbyggnadsnämnden och valnämnden. Därutöver finns det fyra gemensamma nämnder, gemensam överförmyndarnämnd tillsammans med Älvsbyn kommun, gemensam räddningsnämnd som även är med Älvsbyn kommun, gemensam kost- och servicenämnds tillsammans med Luleå kommun och Norrbottens E-nämnd.

Förvaltningsorganisationen består av kommunledningsförvaltning, utbildningsförvaltning, fastighets- och serviceförvaltning, kultur, park och fritid, samhällsbyggnad och socialtjänst. Valnämnden bistås av kommunledningsförvaltningen. Kommunledningsförvaltningen leds av en kommunchef.

Kommunen har även ett helägt bolag som är Piteå Kommunföretag AB (PIKAB). PIKAB är ett holdinbolag som har totalt sex helägda dotterbolag, PiteEnergi AB, Piteå Hamn AB, Piteå Näringsfastigheter AB, Piteå Renhållning & Vatten AB, AB PiteBo samt Piteå Science Park AB. PIKAB är även delägare i Nolia AB till 50 %.

### 4.2 Formalisering av uppsiktsplikten genom styrande dokument

#### 4.2.1 Reglemente för kommunstyrelsen och nämnderna

I Piteå kommun finns ett gemensamt reglemente som gäller för styrelsen och nämnder<sup>1</sup>. Av kommunstyrelsens del av reglementet framgår att styrelsen har ett helhetsansvar för Piteå kommuns verksamheter, utveckling och ekonomiska ställning. Vidare ska styrelsen genom sin ledningsfunktion leda, utveckla och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter. I det ingår även att ha uppsikt över övriga nämnders verksamheter.

Kommunstyrelsen ska enligt reglementet utöva en samordnad styrning av kommunens verksamhet, samt vara ledande i arbetet med att ta fram olika styrdokument. Det är även styrelsens ansvar att följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning. I uppföljningsfunktionen ingår även att av fullmäktige fastställda kvalitetskrav, mål, riktlinjer och program för verksamheten samt ekonomi följs upp i nämnderna. Styrelsen ska även följa hur den interna kontrollen sköts i nämnderna. Kommunstyrelsen ansvarar även för utformning och utveckling av kommunens system för intern kontroll i enlighet med kommunfullmäktiges direktiv.

Enligt reglementet ska styrelsen två gånger per år rapportera hur samtliga verksamheter i kommunen utvecklats ekonomiskt och utifrån fastställda mål till kommunfullmäktige.

---

<sup>1</sup> KF 2024-06-24 § 154



Vidare framgår det även av reglementet att kommunstyrelsens ordförande uppmärksamt ska följa frågor av betydelse för kommunens utveckling och ekonomiska intressen samt effektiviteten i verksamheten och ta initiativ i dessa frågor.

#### 4.2.2 Policy för styrning och ledning

Av policy för styrning och ledning<sup>2</sup> framgår Piteå kommuns styr- och ledningssystem, vilken är fastställd av fullmäktige och utgör ramen för styrningen av kommunens verksamheter. Vid intervjuer lyfts det att styr- och ledningssystemet och dess aktiviteter i huvudsak utgör kommunstyrelsens uppsiktsplikt.

Av styrmodellen framgår att kommunens vision ligger till grund för strategiska områden som fullmäktige beslutar om. Utifrån de strategiska områdena antar kommunfullmäktige övergripande mål och av riktlinjer inför verksamhetsplan fastställs vilka mål som ska vara prioriterade för kommunen. Riktlinjernas huvudsakliga uppgift är att fastställa kommunfullmäktiges viljeinriktning inför nämndernas arbete med att ta fram förslag till budget och verksamhetsplan.

Utifrån riktlinjerna och budgetmaterial från nämnderna fastställer fullmäktige budget för det kommande året och verksamhetsplan för den kommande treårsperioden. Vid intervjuer samt genomgång av kommunens styrdokument framgår det att verksamhetsplanen är kommunens viktigaste styrdokument.

Av styr- och ledningssystemet framgår även former och frekvens för uppföljningsprocessen. Betoningen ligger på avvikelser och förändringar som ska rapporteras vid månadsbokslut, delårsbokslut per sista augusti och i årsredovisningen.

Nämnderna ansvarar själva för sin ekonomiska uppföljning men det föreskrivs att det bör ske månatligen. Månadsbokslut inklusive ekonomiskt utfall ska nämnderna rapportera till kommunstyrelsen i enlighet med deras beslut om ekonomisk tidsplan.

I Piteå kommuns styr- och ledningssystem nämns inte kommunstyrelsens uppsiktsplikt.

#### 4.2.3 Årsplan ekonomiska aktiviteter år 2024

Av *Årsplan/tidplan ekonomiska aktiviteter år 2024*<sup>3</sup> framgår planeringsprocessen inför framtagande av budget 2025 samt uppföljning av budget 2024. Av tidplanen framgår bland annat att nämnderna ska rapportera månadsbokslut till kommunstyrelsen vid fyra tillfällen - i mars, april, oktober och november.

#### 4.2.4 Instruktion för kommunchefen

Enligt Instruktionen för kommunchef<sup>4</sup> ska kommunchefen biträda kommunstyrelsen och ta nödvändiga initiativ i den uppsiktsplikt över nämndernas verksamhet som beskrivs i kommunallagen. Av intervjuer framkommer det att kommunchefen anser uppdraget vara tydligt.

---

<sup>2</sup> KF 2023-03-20 § 115

<sup>3</sup> KS 2023-06-07 § 155

<sup>4</sup> KS 2021-06-07 § 133

#### 4.2.5 Bedömning

**Vår bedömning är att kommunstyrelsens uppsiktsplikt inte har formaliserats genom riktlinjer/rutiner.**

Som tidigare beskrivits i rapporten finns inga tydliga anvisningar om innehållet i uppsiktsplikten i kommunallagen. Respektive kommun har därför möjlighet att själv utforma uppsiktspliktens innehåll och hur den ska genomföras i praktiken.

Av granskningen framkommer att av reglementet ges de övergripande förutsättningarna för kommunstyrelsens uppsiktsplikt. Av policyn för styrning och ledning framgår ett antal aktiviteter som kan sägas utföras inom ramen för kommunstyrelsens uppsiktsplikt och så även i årsplaneringen. En brist vi ser är att det inte framgår i styr- och ledningssystemet någon koppling till kommunstyrelsens uppsiktsplikt då den nämns inte i dokumentet. Vidare framgår det av instruktionen för kommunchef att det är dennes ansvar att biträda kommunstyrelsen och ta nödvändiga initiativ vid uppsiktsplikten. Dock saknar vi en uttolkning av uppsiktsplikten, hur den praktiskt ska genomföras och vilken information som kommunstyrelsen behöver inom ramen för sitt uppdrag. För att kommunstyrelsen ska kunna genomföra sin uppsikt på ett tillräckligt och effektivt sätt anser vi att ovanstående behöver genomföras.

#### 4.3 Kommunstyrelsens uppsikt i praktiken

Av intervjuer framkommer det att Piteå kommuns styrmodell, med den planerings- och uppföljningsprocess som ingår, utgör i huvudsak kommunstyrelsens uppsikt över nämnderna.

Totalt ska det, enligt styrmodellen, genomföras två större uppföljningar av verksamhet och ekonomi, det är dels delårsrapport per sista augusti, dels årsredovisning. Förutom detta följer även kommunstyrelsen upp nämndernas ekonomi och i viss mån verksamhet, genom månadsbokslut i mars, april, oktober och november.

Vid delårsrapporten per sista augusti, som avser både Piteå kommun och kommunkoncernen, ska både finansiella mål och verksamhetsmässiga mål följas upp. Eventuella avvikelser eller förändringar ska där framgå. Av vår protokollsgranskning framgår det att nämnderna behandlat sina delårsrapporter. Av årsplaneringen framgår att kommunstyrelsen sedan sammanställer delårsrapporten som därefter fastställs av kommunfullmäktige.

Av intervjuerna framkommer det att de intervjuade anser att den ekonomiska uppföljningen är tydlig och följer en logisk struktur. Det som framhävs som mer utmanande vid intervjuerna är rutin för avvikelser. Det beskrivs i intervjuer vara främst nämndernas eget ansvar att hålla sig inom budgetram men om avvikelserna blir för stora kan kommunstyrelsen agera. Det framkommer vidare att det kan behövas definiera begreppet avvikelser och när avvikelser ska rapporteras. Ett exempel som lyfts vid intervjuerna är att en nämnd fattade beslut om att stänga ett badhus, vilket inte rapporterades till kommunstyrelsen, utan det fick kommunstyrelsen kännedom om via ett av de nedanstående forumen för dialoger.

Av riktlinjer för strategisk plan 2025–2027 samt budget 2025<sup>5</sup> framgår att vid större avvikelser som kan komma att påverka årsresultatet negativt, ska förvaltningen omgående upprätta en åtgärdsplan som ska upp till nämnden för beslut vid nästkommande sammanträde. Denna riktlinje är inget som har nämnts vid intervjuerna. Det framgår inte heller tydligt av kommunstyrelsens eller kommunfullmäktiges protokoll hur denna skrivning tillkom i riktlinjen.

Vidare framförs det under intervjuerna att kommunchefen har en stående informationspunkt på kommunstyrelsens sammanträden och att kommunchefen vid den föredrar aktuella frågor samt att mycket information kanaliseras till kommunstyrelsen vid den informationspunkten. Denna information beskrivs av de intervjuade som betydande för kommunstyrelsens uppsiktsplikt.

#### 4.3.1 Forum för dialog

Utöver den formaliserade rapporteringen till kommunstyrelsen, enligt bestämda rapporteringstillfällen, förekommer ett antal forum som av de intervjuade uttrycks som betydelsefulla för informationsinhämtning och informationsutbyte om nämndernas verksamhet och ekonomi.

Av intervjuerna framkommer det att förvaltningschef och ordförande för socialnämnden, samhällsbyggnadsnämnden, barn- och utbildningsnämnden samt kultur- och fritidsnämnden har månadsvisa avstämningar med kommunalråden och kommunchef. Under avstämningarna diskuteras nämndernas verksamhet och ekonomi. Av intervjuerna framgår det att det som diskuteras inte rapporteras vidare till övriga kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsens presidium har även veckovisa avstämningar med kommunchefen, där även PIKAB:s vd deltar, för lägesrapport och dialog om aktuella frågor.

Utöver det lyfts även kommunledningsgruppen som ett forum för kommunövergripande frågor.

Vidare framgår det att alla nämndsordförande och vice ordförande bjuds in till ordförandeträffar med kommunalråden. Av intervjuerna framgår det att aktuella frågor kring vad som pågår inom de olika nämnderna diskuteras. De uppges under intervjuerna vara ett bra forum för att diskutera eventuella svårigheter inom nämndernas verksamheter.

#### 4.3.2 Bedömning

**Vår bedömning är att kommunstyrelsens uppsiktsplikt delvis fungerar tillfredställande och ändamålsenligt.**

Mot bakgrund av vad som framkommit tidigare i granskningen, att det saknas styrdokument som definierar uppsiktsplikten, dess omfattning och genomförande, anser vi inte att kommunstyrelsens kan utöva sin uppsiktsplikt på ett tillfredställande och ändamålsenligt vis.

---

<sup>5</sup> KF 2024-03-25 § 87

Vi konstaterar att kommunstyrelsens uppsiktsplikt i huvudsak utgörs av delårsbokslut och årsredovisning samt månadsbokslut. De frekventa uppföljningarna anser vi är bra då de möjliggör kontroll av verksamheternas utveckling och de ger kommunstyrelsen möjlighet att vidta åtgärder vid eventuella avvikelser. Vi anser vidare att kommunstyrelsen kan utöva sin uppsiktsplikt på ett mer proaktivt sätt än att uteslutande basera den på informationen som förmedlas i uppföljningsprocessen.

Granskningen visar även att det finns flertalet forum för dialog, vilket vi ser positivt på. Dock är det hela kommunstyrelsen som är ansvarig för uppsiktsplikten och det är därmed viktigt att hela kommunstyrelsen får ta del av formell rapportering för att kunna fullgöra uppsiktsplikten. Vi bedömer därför att uppsiktsaktiviteter som inte omfattar hela kommunstyrelsen, där väsentlig information delas, med fördel kan dokumenteras och delges hela styrelsen.

Vidare har det av granskningen framkommit att det vid avvikelser, både kopplat till verksamhet och ekonomi, inte är tydligt för nämnderna hur detta ska hanteras och att det kan behöva definieras samt formaliseras. Även om det framgår av riktlinjer för strategisk plan att åtgärdsplan ska upprättas vid större avvikelser framgår inte kommunstyrelsens roll eller rutin för hur kommunstyrelsen ska hantera detta inom ramen för sin uppsiktsplikt. Därmed bedömer vi att kommunstyrelsen bör förstärka kontrollen över nämndernas framtagande av åtgärdsplaner vid avvikelser.

#### 4.4 Kommunstyrelsens begärda upplysningar och vidtagna åtgärder

För att kunna få en uppfattning om begärda upplysningar och vidtagna åtgärder har kommunstyrelsens protokoll under perioden januari 2024 till och med oktober 2024 analyserats.

Vid kommunstyrelsens behandling av månadsbokslutet mars 2024<sup>6</sup> med helårsprognos beslutade kommunstyrelsen att uppmana nämnderna att arbeta metodiskt och målinriktat för att komma till rätta med prognosticerat underskott. Av månadsbokslutet framgår att socialnämnden, barn- och utbildningsnämnden och de gemensamma nämnderna prognosticerar ett underskott. Störst underskott prognosticeras för socialnämnden, som beräknas uppgå till – 58,5 mnkr.

Vidare beslutade kommunstyrelsen att bjuda in socialnämndens ordförande samt socialchefen till kommunstyrelsens nästa sammanträde för att presentera arbetet med den ekonomiska handlingsplanen för 2024. Till ärendet fanns, förutom månadsrapporten för mars 2024, socialförvaltningens ekonomiska handlingsplan och socialtjänstens samt barn- och utbildningsnämndens analys och ekonomiska redovisning. Av intervjuerna framkommer det att nämnden vid avvikelser kan få direktiv att inkomma med analys, vilket dock inte framgår av protokollen.

Vid kommunstyrelsens sammanträde i juni<sup>7</sup> deltog socialnämndens ordförande samt socialchef i syfte att presentera arbetet med den ekonomiska handlingsplanen för

<sup>6</sup> KS 2024-04-29 § 111

<sup>7</sup> KS 2024-06-10 § 154

2024. Kommunstyrelsen behandlade vid samma sammanträde månadsbokslut för april<sup>8</sup> och av protokollet framgår det att kommunstyrelsen löpande kommer följa upp de åtgärder som socialnämnden vidtar för att komma till rätta med underskottet. Detta framkommer även av intervjuerna.

Vidare har kommunstyrelsen behandlat delårsrapporten per sista augusti<sup>9</sup>. Av den framgår att socialnämnden, barn- och utbildningsnämnden samt de gemensamma nämnderna fortsätter prognosticera ett underskott varav socialnämnden står för det största underskottet som beräknas uppgå till ca -48,5 mnkr. Vidare har en bedömning av måluppfyllelse per strategiskt område genomförts och av den framgår det att miljönämnden samt socialnämnden innehar lägst måluppfyllelse per strategiskt område. Vidare beslutade även kommunstyrelsen att föreslå fullmäktige att uppmana nämnderna att arbeta metodiskt och målinriktat för att komma till rätta med prognosticerat underskott.

#### 4.4.1 Bedömning

**Vi bedömer att kommunstyrelsen delvis begär upplysningar från nämnderna och kontrollerar vidtagna åtgärder i tillräcklig utsträckning.**

Bedömningen grundas på att kommunstyrelsen har lämnat uppmaningar till nämnderna om att arbeta metodiskt och målinriktat med prognosticerat underskott vid månadsbokslut samt att kommunstyrelsen bjudit in socialnämndens ordförande och planerar att följa upp socialnämndens vidtagna åtgärder under hösten. Vi noterar dock att kommunstyrelsen inte efterfrågat rapportering eller åtgärdsplan av barn- och utbildningsnämnden, trots ett prognosticerat underskott. Vi anser att kommunstyrelsen bör uppdraga åt nämnderna att vidta åtgärder när underskott prognostiseras, alternativt dokumentera varför uppdrag inte lämnas till nämnder när underskott prognostiseras.

#### 4.5 Uppsikt över intern kontroll

Av Piteå kommuns styr- och ledningssystem<sup>10</sup> framgår kommunens arbete med internkontroll.

Det framgår att varje risk som identifierats i verksamheternas processer ska analyseras och för de risker som bedöms kunna ha stor påverkan på verksamheten tas kontrollmoment och eventuell förebyggande aktiviteter fram. Detta sammanställs i en interkontrollplan som ska upprättas årligen och fastställas i nämnd.

Processen kring framtagande av interkontrollplanerna beskrivs, av de intervjuade, som att respektive förvaltning tar fram ett förslag till plan. Därefter behandlar nämnden planen och är delaktiga i genomförandet av risk- och väsentlighetsanalysen och har möjlighet att justera kontrollmomenten innan planen fastställs. Av styr- och ledningssystemet framgår inte att nämndernas antagna interkontrollplaner ska delges kommunstyrelsen men av granskade protokoll framkommer att så sker.

---

<sup>8</sup> KS 2024-06-10 § 154

<sup>9</sup> KS 2024-10-07 § 230

<sup>10</sup> KF 2024-06-24 § 148

Av styr- och ledningssystemet framgår vidare att kontrollmomenten och de förebyggande aktiviteterna ska systematiskt följas upp och analyseras. Av intervjuerna framgår det att nämnderna arbetar med löpande uppföljning av internkontroll inom respektive nämnd. Däremot ska resultatet av uppföljningen och analysen årligen rapporteras till nämnd och denna uppföljning ska även delges kommunstyrelsen.

Vidare framgår årsplanering för arbetet med interkontroll, där nämnderna ska anta interkontrollplan för året senast vid årets första möte. Uppföljningen, som ska delges kommunstyrelsen, ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast före årsskiftet.

Under 2024 behandlade kommunstyrelsen<sup>11</sup> både uppföljning av 2023-års interkontrollplaner och antagna kontrollplanerna för 2024 i samma ärende, vilket medförde att det inte skedde i enlighet med styr- och ledningssystemet. Där beslutade även kommunstyrelsen att alla nämnder fortsättningsvis ska använda samma mall vid redovisning.

Av intervjuerna framkommer det att samtliga nämnder samt kommunstyrelsen anser att arbetet med intern kontroll är tydligt och fungerar på ett tillfredsställande sätt. Det framkommer även att ett utvecklingsarbete har genomförts bland annat utifrån revisionens synpunkter. En utvecklingsmöjlighet, som lyfts under intervjuerna, är att kommunstyrelsen vid delårsbokslut och årsbokslut skulle kunna göra en sammanvägd bedömning över samtliga nämnders internkontroll.

#### 4.5.1 Bedömning

**Vi bedömer att kommunstyrelsens uppsiktsplikt avseende nämndernas arbete med intern kontroll sker på ett delvis tillfredsställande sätt.**

Vi anser att den samlade uppföljningen av intern kontroll bidrar till att ge kommunstyrelsen en god överblick över hur nämnderna tillämpat internkontrollen under året. För att ge kommunstyrelsen möjlighet att agera i fall där den löpande interna kontrollen inte bedöms vara tillräcklig anser vi att mer frekvent uppföljning av nämndernas internkontroll bör formaliseras som del av delårsrapporteringen.

Vi ser positivt på den förbättringsmöjlighet som lyfts under granskningen och vi anser att kommunstyrelsen kan utveckla sin uppsikt över nämndernas arbete med den interna kontrollen genom att i samband med årsbokslut göra en sammanvägd bedömning över nämndernas interna kontroll.

#### 4.6 Rapportering till fullmäktige

Enligt reglementet är det styrelsens ansvar att följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning. Vidare ska styrelsen två gånger per år rapportera hur samtliga verksamheter i kommunen utvecklats ekonomiskt och utifrån fastställda mål till kommunfullmäktige.

Genom styr- och ledningssystemet konkretiseras rapporteringen till fullmäktige. I delårsbokslut per sista augusti och årsredovisning redogör kommunstyrelsen för ekonomin och verksamheterna, specifikt ska det där framgå avvikelser och

---

<sup>11</sup> KS 2024-04-29 § 106

förändringar. Av intervjuerna framkommer det att det anses vara tydligt vad som ska rapporteras och det lyfts att rapportering sker utifrån fullmäktiges direktiv.

Utifrån protokollsgranskning ser vi att kommunfullmäktige tagit del av årsredovisning och koncernredovisning för 2023<sup>12</sup>. Vidare har kommunfullmäktige behandlat riktlinjer för strategisk plan 2025–2027 samt budget 2025<sup>13</sup> och därefter fastställt kommunstyrelsen förslag till strategisk plan 2025–2027 och årsbudget 2025<sup>14</sup>.

Kommunfullmäktige har även fått ta del av kommunstyrelsen protokoll från mars<sup>15</sup>, april<sup>16</sup>, juni och augusti<sup>17</sup>. Vidare har även kommunfullmäktige tagit del av uppföljning av internkontrollplaner 2023 samt antagna interkontrollplaner för 2024<sup>18</sup>.

Vidare tas det upp under intervjuer att styrelsen och nämnderna bjuds in till fullmäktige för att informera om sin verksamhet, utmaningar och avvikelser. Det är dock inte något som framgått av vår protokollsgranskning.

#### 4.6.1 Bedömning

**Vi gör bedömning att kommunstyrelsen rapporterar avvikelser och åtgärder till fullmäktige i tillräcklig utsträckning.**

Bedömningen grundas på att kommunstyrelsen två gånger per år rapporterar ekonomi och verksamhet utifrån kommunfullmäktiges mål i enlighet med gällande styr- och ledningssystem. Som tidigare nämnts saknas tydliga direktiv för kommunstyrelsens hantering av avvikelser och åtgärdsplaner för nämnderna. Vi har inte heller identifierat att kommunstyrelsen rapporterat fastställda åtgärdsplaner vid prognostiserade avvikelser från ekonomiska och verksamhetsmässiga mål i ett eget ärende till kommunfullmäktige.

---

<sup>12</sup> KF 2024-03-18 § 28

<sup>13</sup> KF 2024-03-25 § 87

<sup>14</sup> KF 2024-06-24 § 147

<sup>15</sup> KF 2024-03-18 § 83

<sup>16</sup> KF 2024-05-27 § 127

<sup>17</sup> KF 2024-09-16 § 206

<sup>18</sup> KF 2024-03-18 § 83



## 5 Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsens uppsiktsplikt över nämndernas ekonomi och verksamhet är ändamålsenlig och tillräcklig.

**Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsens uppsiktsplikt över nämndernas ekonomi och verksamhet delvis är ändamålsenlig och tillräcklig.**

Se inledning samt respektive rapportkapitel för en mer detaljerad beskrivning.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Besluta om riktlinjer för kommunstyrelsens uppsiktsplikt som tydliggör uppsiktens inriktning, omfattning och genomförande, se avsnitt 4.2
- Upprätta ett styrdokument som formaliserar kommunstyrelsens uppsiktsplikt innehållande uppsiktens inriktning, omfattning och genomförande
- Dokumentera uppsiktsaktiviteter och delge dessa till hela kommunstyrelsen, se avsnitt 4.3
- Formalisera begreppet avvikelser och tillse att det finns en rutin för hur nämnder och kommunstyrelsen ska hantera dessa, se avsnitt 4.3
- Formalisera mer frekvent uppföljning av nämndernas internkontroll, se avsnitt 4.5
- Se över hur kommunstyrelsens uppsiktsplikt över nämndernas interna kontroll kan stärkas, se avsnitt 4.5
- Tillse att det finns en rutin för hur kommunstyrelsen ska rapportera avvikelser och åtgärder till kommunfullmäktige, se avsnitt 4.6





**Piteå kommun**

Granskning av kommunstyrelsens uppsiktsplikt

2024-12-09

Datum som ovan

KPMG AB

Pär Koyanagi-Gustafsson

*Certifierad kommunal yrkesrevisor*

Malin Johansson

*Verksamhetsrevisor*

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.