

Riktlinje för kommunstyrelsens uppsiktsplikt

LIDKÖPINGS KOMMUNKONCERN

Dokumentinformation

Fastställt av:	Kommunstyrelsen
Fastställt, datum:	2025-03-12
Diarienummer:	KS 2025/97
Dokumentsansvarig:	Utvecklingschef
Ansvarig för revidering:	Kanslichef
Gäller för:	Samtliga nämnder och bolag
Gäller till, datum:	2028-12-31
Ska revideras, datum:	2028-06-01

Innehållsförteckning

Dokumentinformation.....	2
Inledning.....	4
Syfte.....	4
Lagstiftning och regelverk	4
Kommunallagen.....	4
Kommunstyrelsens reglemente	5
Styrmodellen.....	6
Vad innebär uppsiktsplikten	6
Hur utövas uppsiktsplikten?	7
Vad kan kommunstyrelsen besluta?	7
Genomförande av uppsikten - kommunala nämnder	8
Allmänt.....	8
Dialogmöten.....	8
Övrigt	9
Verksamhet som bedrivs av privata utförare	9
Genomförande av uppsikten – helägda och delägda bolag	10
Allmänt.....	10
Den förstärkta uppsiktsplikten.....	10
Bolagsstyrningsrapport.....	10
Ansvar och rollfördelning i bolagskoncernen	11
Dialogmöten.....	11
Övrigt	11
Genomförande av uppsikten – kommunalförbund, stiftelser och avtalssamverkan	12

Inledning

Varje nämnd och bolag i kommunen har via reglemente eller ägardirektiv från kommunfullmäktige fått ett uppdrag att bedriva verksamhet.

Kommunstyrelsen har därtill fått ett särskilt ansvar med ett övergripande uppdrag när det gäller att styra, leda och följa upp den kommunala verksamheten.

Det innebär bland annat att kommunstyrelsen, på ett systematiskt sätt, ska främja och kontrollera så att kommunens nämnder, verksamheter och bolag bedrivs och utvecklas i enlighet med fullmäktiges beslut, lagar, förordningar och gällande styrdokument.

Syfte

Syftet med riktlinjerna är att beskriva vad kommunstyrelsens uppsiktsplikt innebär och hur kommunstyrelsen ska fullgöra sitt ansvar. Riktlinjerna ska också klargöra förväntningarna på styrelsen, nämnderna och bolag samt vara ett stöd för sektorer, verksamheter och bolag att planera det praktiska arbete som behöver göras inom ramen för uppsiktsplikten.

Lagstiftning och regelverk

Kommunallagen

Enligt kommunallagens 6 kapitel 1 § ska kommunstyrelsen leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet, gemensamma nämnders verksamhet, verksamhet enligt avtalssamverkan, verksamhet i kommunala bolag samt verksamheter i kommunalförbund som kommunen är medlem i och juridiska personer i form av stiftelser som kommunen bildat och föreningar där kommunen bestämmer.

Utifrån 6 kapitlet 9 § har kommunstyrelsen också en så kallad förstärkt uppsiktsplikt över kommunala bolag. Det innebär att kommunstyrelsen i årliga beslut, för varje kommunalt aktiebolag, ska pröva om den verksamhet som bolaget har bedrivit under året har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Om kommunstyrelsen finner att så inte är fallet ska styrelsen lämna förslag till fullmäktige om att vidta nödvändiga åtgärder.

Kommunstyrelsens reglemente

Kommunstyrelsens ansvar för att utöva uppsikt över övriga kommunala verksamheter finns också inskrivet i styrelsens reglemente. Uppsiktsplikten är nära sammankopplad med kommunstyrelsens uppgift att styra, leda och samordna kommunens verksamheter.

I reglementet framgår att kommunstyrelsen är kommunens ledande politiska förvaltningsorgan och att styrelsen har ett helhetsansvar för kommunens samtliga verksamheter, för kommunens utveckling och kommunens ekonomiska ställning. Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet och ekonomi. Styrelsen har också ansvar för att ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i kommunala bolag, förbund, stiftelser och av privata utförare.

I styrelsens styr- och uppföljningsfunktionen ingår att:

- Leda och samordna arbetet med att utforma övergripande mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela den kommunala verksamheten.
- Utöva uppsikt över övriga nämnders beslut, verksamhet och ekonomi samt ansvara för att ändamålsenliga dialoger förs med nämnder inom kommun.
- Ha uppsikt över verksamheten i de företag som kommunen helt eller delvis äger eller annars har intresse i, främst vad gäller ändamål, ekonomi och efterlevnad av uppställda direktiv, men också i fråga om övriga förhållanden av betydelse för kommunen.
- Ha uppsikt över sådan avtalssamverkan som sker enligt 9 kap. 37 § KL eller enligt annan lag eller författning och en gång årligen rapportera till kommunfullmäktige.
- Se till att uppföljning sker av nämnder, kommunalförbund och de kommunala bolagens verksamheter samt uppmärksamt följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning.
- Ansvara för att ändamålsenliga dialoger förs med bolag inom kommunkoncernen.
- Vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de krav som anges i 10 kap 3-4 §§ KL är uppfyllda beträffande de aktiebolag som kommunen innehar aktier i.

- Årligen pröva om den verksamhet som bedrivits i de aktiebolag som kommunen helt eller delvis äger har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförs inom ramen för de kommunala befogenheterna.
- Övervaka att av fullmäktiges fastställda kvalitetskrav, mål, riktlinjer och program för verksamheten samt ekonomi följs upp i nämnderna.
- Följa hur den interna kontrollen sköts i nämnderna.
- Övervaka att verksamheter som bedrivs av privata utförare kontrolleras och följs upp i enlighet med lagar, avtal och av fullmäktige fastställda program och direktiv.
- Två gånger per år rapportera till kommunfullmäktige hur samtliga kommunens verksamheter utvecklas mot bakgrund av fastställda mål och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret.

Styrmodellen

I Lidköpings kommun utförs uppsiktsplikten inom ramen för styrmodellen och dess olika delar. Det innebär att uppsiktsplikten inte är en sidoordnad eller separat uppgift, utan en del av det kontinuerliga arbetet i enlighet med styrmodellen.

Styrmodellen tydliggör kommunens och bolagens planerings- och uppföljningsprocess på samtliga nivåer från visionen via fullmäktiges mål och budget, nämndernas mål och budget ut till verksamheternas ansvar för aktiviteter och resultat. Styrmodellen tydliggör även återkopplingen av resultat till fullmäktige utifrån analys och uppföljning.

Vad innebär uppsiktsplikten

Upsiktsplikten innebär att kommunstyrelsen, på ett systematiskt sätt, ska följa utvecklingen i nämnder och bolag. Upsiktsplikten innefattar även verksamheter där kommunen ingår genom avtalssamverkan samt de kommunalförbund som kommunen är medlem i.

Kommunstyrelsen har utifrån uppsiktsplikten rätt att göra påpekanden, lämna råd och anvisningar samt lämna förslag till fullmäktige om åtgärder och eventuella förändringar.

Ansaret för uppsiktsplikten åligger hela kommunstyrelsen. Om det förekommer uppsiktsaktiviteter där inte hela styrelsen deltar ska återrapporering av väsentlig information ske till hela kommunstyrelsen. Detta görs genom att det underlag som upprättats inom ramen för

uppsiktsaktiviteten anmäls vid kommunstyrelsens sammanträde och/eller att muntlig information delges på sammanträdet via de kommunstyrelse-representanter som deltog på det aktuella mötet.

Uppsiktsplikten innebär dock inte att kommunstyrelsen ska gå in och granska enskilda ärenden hos nämnder och bolag. Detta gäller särskilt andra nämnders myndighetsutövning, tillämpning av lag eller ärenden som i övrigt rör enskilda. I dessa ärenden får inte kommunstyrelsen agera.

Hur utövas uppsiktsplikten?

I Lidköpings kommun utförs uppsiktsplikten inom ramen för styrmodellen och dess olika delar. Det innebär att uppsiktsplikten inte är en sidoordnad eller separat uppgift, utan en del av att arbeta enligt modellen.

Kommunstyrelsen utövar uppsikten genom:

- Analys av förutsättningar och omvärld.
- Uppföljning av vision, mål, indikatorer och uppdrag.
- Uppföljning av finansiella mål och budget.
- Uppföljning av kvalitet.
- Uppföljning av intern kontroll och riskanalyser.
- Protokoll och annan dokumentation från nämnder och bolag.
- Dialogmöten med nämnders och bolags presidier samt VD:ar och sektorchefer för att få information om verksamheten.
- Återkommande, inplanerade informationspunkter/redovisningar som avser större pågående projekt, investeringar och program.

Mer detaljerad beskrivning av hur uppsikten utövas när det gäller nämnder, bolag, avtalssamverkan och kommunalförbund återfinns under avsnitten ”Genomförande av uppsikten”.

Vad kan kommunstyrelsen besluta?

Som ett resultat av uppsiktsplikten kan kommunstyrelsen besluta om följande:

- Begäran in yttranden och upplysningar från berörda nämnder och styrelser.
- Begära in kompletterande uppgifter kring en specifik fråga.
- Göra påpekanden och lämna råd eller anvisningar.

- Ge kommundirektören i uppdrag att initiera en fördjupad uppföljning.
- I ett specifikt ärende ge presidiet i uppdrag att föra dialog med presidiet i en annan nämnd.

Om det är nödvändigt att vidta andra åtgärder än ovanstående, ska kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige att agera. Exempel på detta kan vara beslut om att en nämnd ska vidta åtgärder för att få budgeten i balans.

Genomförande av uppsikten - kommunala nämnder

Allmänt

Uppsikten utövas i huvudsak inom ramen för styrmodellens planerings- och uppföljningsprocesser. Det innebär att kommunstyrelsen vid två tillfällen – i delårsrapporten och årsredovisningen – får information om hur väl nämnderna uppfyller sitt grunduppdrag gentemot kommuninvånarna. Utöver den ekonomiska delen i dessa rapporter omfattar innehållet också verksamhetsberättelse med väsentliga händelser, måluppföljning och årsprognos.

I samband med delår och årsredovisning ska kommunstyrelsen inom ramen för uppsiktsplikten, rapportera till fullmäktige hur samtliga nämnder utvecklas mot bakgrund av fastlagda mål och hur den ekonomiska ställningen ser ut. Det innebär att nämndernas rapportering av ovanstående delges kommunstyrelsen med möjlighet till analys innan underlagen skickas vidare till kommunfullmäktige.

Dialogmöten

För att ytterligare stärka uppsikten, bjuder kommunstyrelsen in nämnderna till dialog kring verksamheten, minst en gång per år. Vid dessa tillfällen kommer nämndpresidierna till kommunstyrelsens arbetsutskott. Syftet är att följa upp hur nämnderna har uppfyllt sitt uppdrag utifrån sitt reglemente. Nämndpresidierna ska då redogöra för följande punkter:

- Aktuella verksamhetsfrågor
- Intern kontroll
- Verksamhetens kvalitet enligt nämndens ansvarsområde.
- Systematiskt arbetsmiljöarbete

- Eventuella budgetavvikelser och vidtagna och/eller planerade åtgärder.
- Eventuell redovisning av kontrollen av privata utförare; att dessa följs upp i enlighet med lag och avtal.
- Redovisning av motioner och medborgarförslag som inte slutligt handlagts.

Ovanstående punkter utgör tillika dagordningen för dialogmötet och ska även redovisas skriftligt. Den skriftliga dokumentationen görs på specifika mallar och utgör underlag för dialogmötet.

Dialogmötena genomförs inom ramen för kommunstyrelsens arbetsutskotts möten. Vid mötena deltar arbetsutskottet, kommundirektör, aktuell nämnds presidium samt aktuell sektorchef. Dialogmötena är främst ett politiskt forum där förtroendevalda samtalar med förtroendevalda.

Kommundirektören stödjer kommunstyrelsens arbetsutskott och sektorcheferna stödjer nämndernas presidier.

Redovisningen ska fokusera på nämndens grunduppdrag och eventuella risker att inte klara uppdraget. Genomförandet av dialogmötet redovisas som separat paragraf i arbetsutskottets protokoll. Paragrafen med tillhörande underlag anmäls till kommunstyrelsen.

Övrigt

Utöver ovanstående ingår som del av uppsiktsplikten och kommunstyrelseledamöternas ansvar att ta del av nämndernas protokoll. Vid uppkommet behov har kommunstyrelsen också möjlighet att till ett sammanträde bjuda in ordföranden från en nämnd för att ställa frågor om verksamheten utifrån det underlag som styrelsen tagit del av.

Verksamhet som bedrivs av privata utförare

När skötseln av en kommunal angelägenhet genom avtal har lämnats över till en privat utförare, ska denna verksamhet följas upp. Ansvaret att kontrollera och följa upp sådan verksamhet ligger på nämnderna. (Detta i enlighet med KL 10 kap 8 § och 6 kap 6 §).

Hur nämnderna ska följa upp den privata verksamheten ska tydliggöras i det avtal som reglerar förhållandet mellan kommunen och den privata utföraren. Återrapportering till kommunstyrelsen sker inom ramen för nämndernas dialogmöten med kommunstyrelsen.

Genomförande av uppsikten – helägda och delägda bolag

Allmänt

Högsta förvaltningsdomstolen har i en dom från år 2018 slagit fast att uppsiktsplikten är övergripande och att det av detta följer att kommunstyrelsen inte är skyldig att granska samtliga enskilda affärshändelser i ett bolag. Granskningen ska dock vara tillräckligt omfattande för att möjliggöra en bedömning av om verksamheten som helhet har haft en sådan inriktning och bedrivits på ett sådant sätt att den varit kompetensenlig.

Den förstärkta uppsiktsplikten

Kommunstyrelsen har en så kallad förstärkt uppsiktsplikt över kommunala bolag, enligt KL 6 kap 9 §. Det innebär att kommunstyrelsen i årliga beslut, för varje enskilt bolag, ska pröva om den verksamhet som bolagen bedrivit under föregående kalenderår har varit förenligt med det fastställda kommunala ändamålet och att verksamheten utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Det innebär att kommunstyrelsen ska pröva att bolaget efterlever kommunalrättsliga principer så som lokalisering, självkostnadspris (i den mån den inte är specialreglerad i särskild lagstiftning som gäller för verksamheten), likställighet och så vidare. Om kommunstyrelsen finner att så inte är fallet, ska kommunstyrelsen lämna förslag till fullmäktige om nödvändiga åtgärder.

Kommunstyrelsens beslut gällande bolagen utifrån den förstärka uppsiktsplikten ska fattas under april månad (som senast) för att därefter delges fullmäktige i samband med årsredovisningen.

Bolagsstyrningsrapport

För att kommunstyrelsen ska kunna fatta ovanstående beslut, ska bolagen, i enlighet med bolagspolicyn, i en så kallad bolagsstyrningsrapport redovisa att bolagets verksamhet varit förenligt med det kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Vidare ska bolagen redovisa att uppföljning skett av verksamheten så att den löper på i enlighet med ägarens syfte och mot de mål och riktlinjer som fastställts samt även innefatta en redovisning av den interna kontrollen och en redovisning av utvärdering av bolagsstyrelsens eget arbete.

Ansvar och rollfördelning i bolagskoncernen

Lidköpings kommuns bolagsägande består av ett moderbolag, Lidköping Stadshus AB, samt dess dotterbolag och dotterdotterbolag. Lidköpings kommun äger moderbolaget och moderbolaget äger dotterbolagen. Bolagen ingår i en koncernbildning där styrelsen för Lidköpings Stadshus AB utgör koncernstyrelse och företräder ägaren gentemot dotterbolagen.

Rollfördelningen mellan kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och styrelsen i Lidköping Stadshus AB när det gäller styrningen av de helägda bolagen finns beskrivna i kommunens bolagspolicy.

När det gäller uppsiktsplikten har styrelsen i Lidköpings Stadshus AB ett särskilt ansvar att för kommunstyrelsens räkning samla in underlag från dotterbolagen inför kommunstyrelsens årliga beslut med anledning av den förstärkta uppsiktsplikten. Detta sker genom att dotterbolagen, senast den 1 mars varje år, lämnar in en bolagsstyrningsrapport till moderbolaget. Även moderbolaget ska upprätta en bolagsstyrningsrapport som ska redovisas för kommunstyrelsen. Bolagsstyrningsrapporterna ska behandlas av kommunstyrelsen senast i april månad och delges fullmäktige i samband med årsredovisningen.

Dialogmöten

I rollen som företrädare för ägaren Lidköpings kommun, genomför styrelsen i Lidköpings Stadshus AB ägardialog med dotterbolagen. Detta görs löpande under året, vid minst ett tillfälle, utifrån en förutbestämd agenda där bolagens ekonomiska utveckling, bolagens verksamhetsutveckling och uppföljning av ägardirektiven tas upp. Anteckningarna från ägardialogerna anmäls till kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsen bjuder in moderbolaget, Lidköping Stadshus AB, till dialogmöte, minst en gång per år. Syftet med dessa möten är att följa upp bolagskoncernens ekonomiska och verksamhetsmässiga utveckling med utgångspunkt i givna ägardirektiv och bolagsordningar.

Kommunstyrelsens ordförande har alltid möjlighet att kalla respektive bolags styrelseordförande och VD till extra dialogmöte vid behov.

Övrigt

Utöver bolagsstyrningsrapporterna och dialogmöten utövas även uppsikten över de helägda bolagen i huvudsak inom ramen för styrmodellens planerings- och uppföljningsprocesser. Det innebär att kommunstyrelsen i delårsrapport och årsredovisning får en sammanställd redovisning över

bolagens ekonomiska ställning, framtida utveckling, målarbete och en bedömning av hur väl bolagen uppfyller sitt grunduppdrag.

Ytterligare delar i uppsiktsplikten är att kommunstyrelsen får del av protokoll från bolagsstyrelsernas sammanträden och revisorernas olika granskningsrapporter. Dessa dokument anmäls löpande till kommunstyrelsens sammanträden. Annan information av väsentlig karaktär i bolagen förmedlas av kommundirektören, tillika VD i moderbolaget, vid kommunstyrelsens sammanträden.

Genomförande av uppsikten – kommunalförbund, stiftelser och avtalssamverkan

Kommunstyrelsens uppsikt över kommunalförbund, stiftelser och samverkan utifrån avtal (9 kap. 37 § KL) utövas i första hand genom att kommunstyrelsen tar del av:

- Budget och verksamhetsplaner
- Protokoll från direktionernas sammanträden
- Årsredovisningar och övrig ekonomisk uppföljning
- Eventuella granskningsrapporter från revisorerna
- Eventuella domar eller beslut från tillsynsmyndigheter
- Annan information av väsentlig karaktär som hänt i förbundet som förmedlas av kommundirektören vid kommunstyrelsens sammanträde.

Kommunstyrelsen har alltid möjlighet att till ett sammanträde bjuda in ordförande för direktionen samt förbundsdirektören för att ställa frågor om verksamheten utifrån det underlag som inkommit.

Bilagor

Dessa riktlinjer kompletteras med två mallar som utgör underlag till kommunstyrelsens och moderbolagets dialogmöten och en mall för bolagsstyrningsrapport som utgör underlag för kommunstyrelsens prövning om bolagens verksamhet varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna.

- Mall för nämndernas rapportering inför dialogmöte
- Mall för bolagens rapportering inför dialogmöte
- Mall för bolagsstyrningsrapport