

# Kommunstyrelsens styrning och kontroll av sina utskott

**Pajala kommun**

December 2023

*Bo Rehnberg, certifierad kommunal revisor*





*Erik Jansen, certifierad kommunal revisor*



# Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Pajala kommun har PwC genomfört en granskning av kommunstyrelsens utskott. Granskningen tar utgångspunkt från kommunallagens revisionskapitel.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsens styrning och kontroll över dess utskott *inte helt* är tillräcklig. Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga.

Revisionsfrågor	Bedömning	
Är rollfördelning mellan styrelsen och dess utskott tydlig?	Delvis	
Är beslutsorganisation för utskott förenlig med krav i kommunallagen?	Ja	
Sker beslutsfattande i utskott enligt fastställd delegationsordning?	Delvis	
Utövar styrelsen i tillräcklig grad uppföljning av utskotten och dess verksamhet?	Nej	

För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten.

För att utveckla granskningsområdet bör följande rekommendationer prioriteras:

- Att kommunstyrelsen säkerställer att beslutsfattande i allmänna utskottet sker enligt gällande beslutsorganisation.
- Att kommunstyrelsen prövar aktualitet i gällande delegationsordning. I granskningen har brister noterats i fråga om mandat för vidaredelegering respektive anmälan av delegationsbeslut.
- Att kommunstyrelsen inkluderar samtliga förekommande utskott i sitt reglemente. Syftet är att säkerställa en likvärdig styrning och kontroll över samtliga förekommande utskott.

# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>1</b>
<b>1. Inledning</b> .....	<b>3</b>
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Syfte och revisionsfrågor.....	3
1.3 Revisionskriterier.....	3
1.4 Avgränsning.....	3
1.5 Metod.....	4
<b>2. Granskningsresultat</b> .....	<b>5</b>
2.1 Rollfördelning mellan kommunstyrelsen och dess utskott.....	5
2.2 Beslut i utskotten: följsamhet till kommunallagen.....	6
2.3 Beslut i utskotten: följsamhet till delegationsordning.....	7
2.4 Kommunstyrelsens uppsikt över utskotten.....	8
<b>3. Avslutning</b> .....	<b>10</b>
3.1 Samlad revisionell bedömning.....	10
3.2 Rekommendationer.....	10

# 1. Inledning

## 1.1 Bakgrund

Kommunen är en politiskt styrd organisation, det vill säga att förtroendevalda ledamöter i fullmäktige, styrelse och nämnder beslutar om kommunens verksamheter. En av fullmäktiges viktigaste uppgifter är att årligen pröva om styrelse och nämnder ska beviljas ansvarsfrihet.

I kommunallagen ges möjlighet att - inom en styrelse eller nämnd - inrätta utskott. Ett utskott ska i första hand vara en stödfunktion till det verkställande organet. Utskottet kan ges vissa beslutsbefogenheter genom delegation.

I kommunstyrelsens uppdrag ingår att se till att den interna kontrollen är tillräcklig. En del av den interna kontrollen är att tydliggöra roller och befogenheter inom organisationen. Brister inom området kan exempelvis riskera att kommunala beslut tas av obehöriga organ.

Revisorerna har utifrån en bedömning av risk och väsentlighet funnit det angeläget att granska rollfördelning mellan kommunstyrelsen och dess utskott. Revisionsobjekt i denna granskning är kommunstyrelsen.

## 1.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningen tar utgångspunkt från kommunallagen kapitel 12. Syftet med granskningen är att pröva om kommunstyrelsens styrning och kontroll över dess utskott är tillräcklig.

Följande revisionsfrågor ska besvaras i granskningen:

1. Är rollfördelning mellan styrelsen och dess utskott tydlig? Fokus på förekomst av styrning genom reglemente.
2. Är beslutsorganisation för utskott förenlig med krav i kommunallagen?
3. Sker beslutsfattande i utskott enligt fastställd delegationsordning?
4. Utövar styrelsen i tillräcklig grad uppföljning av utskotten och dess verksamhet?

## 1.3 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. Följande revisionskriterier används i granskningen:

- Kommunallagen 6:6, 6:13, 6:37-38
- Kommuninterna styrdokument som är relevanta för granskningen, däribland reglemente för kommunstyrelsen samt delegationsordning.

## 1.4 Avgränsning

Granskningen avgränsas i första hand till följande utskott inom kommunstyrelsen:

- Barn- och utbildningsutskottet
- Stöd- och omsorgsutskottet

- Allmänna utskottet

I tid avgränsas granskningen till i första hand år 2023. I övrigt se avsnittet "Syfte och revisionsfrågor".

### 1.5 Metod

Granskningen har skett genom analys av för granskningen relevant dokumentation.

Följande underlag har granskats:

- Kommunstyrelsens reglemente
- Kommunstyrelsens delegationsordning
- Kommunstyrelsens protokoll för perioden 2022-10-01 -- 2023-09-30
- Allmänna utskottets protokoll för perioden 2022-10-01 -- 2023-09-30
- Barn- och utbildningsutskottets protokoll för perioden 2022-10-01 -- 2023-09-30
- Stöd- och omsorgsutskottets protokoll för perioden 2022-10-01 -- 2023-09-30
- Reglemente för Minoritetsspråk

Därutöver har det genomförts intervjuer med företrädare för allmänna utskottet respektive kommunstyrelsen. De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Revisionell bedömning av respektive revisionsfråga sker utifrån en tregradig skala: ja/uppfyllt (grön); delvis uppfyllt (gul); nej/ej uppfyllt (röd).

Rapporten har kvalitetssäkrats av Erik Jansen, certifierad kommunal revisor, PwC enligt PwC:s rutiner för kvalitetssäkring.

## 2. Granskningsresultat

### 2.1 Rollfördelning mellan kommunstyrelsen och dess utskott

*Revisionsfråga: Är rollfördelning mellan styrelsen och dess utskott tydlig? Fokus på förekomst av styrning genom reglemente.*

#### *lakttagelser*

Kommunfullmäktige är kommunens högsta beslutande organ. I fullmäktiges uppdrag ingår bland annat att besluta om hur den politiska organisationen ska vara utformad. Organisation och ansvarsområden inom den politiska organisationen ska regleras i ett särskilt reglemente.

Kommunfullmäktige kan besluta om det ska finnas utskott inom den politiska organisationen. Har fullmäktige inte bestämt något har kommunstyrelse och nämnder möjlighet att själva fatta beslut om inrättande av utskott.

Om utskott finns har berörd styrelse/nämnd även möjlighet att reglera rollfördelningen mellan parterna i en särskild arbetsordning.

Av kommunstyrelsens reglemente (beslutad av KF 2020) framgår att inom kommunstyrelsen ska finnas följande utskott:

1. Allmänt utskott
2. Barn- och utbildningsutskott
3. Stöd- och omsorgsutskott

I reglementet regleras följande delar för utskott 1-3:

- Antal ledamöter i utskotten (ordinarie och ersättare)
- Utskottens sammansättning och ledning
- Utskottens uppdrag och arbetsformer
- Utskottsprotokoll och dess justering

I övrigt anges att kommunstyrelsen har mandat att inrätta ytterligare utskott för behandling av olika typer av ärendegrupper.

Granskningen visar att kommunstyrelsen i januari 2023 valt ledamöter till fem utskott för mandatperioden 2023-2026, däribland utskott 1-3 (se förteckning ovan). Övriga utskott är personalutskottet respektive minoritetsutskottet.

Minoritetsutskottets uppdrag och arbetsformer regleras i första hand genom styrdokumentet "Reglemente för minoritetsutskott" (beslutat av KF 2021). I övrigt kan vi inte finna att styrelsen valt att fastställa särskild arbetsordning för sina utskott, vilket kan ses som en brist.

## *Bedömning*

*Är rollfördelning mellan styrelsen och dess utskott tydlig? Fokus på förekomst av styrning genom reglemente.*

### **Delvis**

Bedömningen baseras på följande:

- Sammansättning och arbetsformer - för av fullmäktige fastställda utskott (3 st) - regleras i kommunstyrelsens reglemente.
- Motsvarande styrdokument saknas för personalutskottet, men även i viss grad för minoritetsutskottet.

Vi rekommenderar att styrelsen uppdaterar sitt reglemente så att det innefattar samtliga förekommande utskott.

## **2.2 Beslut i utskotten: följsamhet till kommunallagen**

*Revisionsfråga: Är beslutsorganisation för utskott förenlig med krav i kommunallagen?*

### *lakttagelser*

Enligt förarbeten till kommunallagen är utskottets huvuduppgift att bereda ärenden som ska beslutas av den styrelse/nämnd som utskottet tillhör. Lagstiftaren har dock möjliggjort att vissa typer av beslutsärenden kan delegeras till utskott. I kommunallagen 6:38 beskrivs vilka typer av ärenden som ej kan delegeras. Det är bland annat beslut som rör verksamhetens mål, inriktning, omfattning samt kvalitet.

Företrädare för kommunstyrelsen framhåller att det kontinuerligt sker översyn av styrelsens beslutsorganisation (delegationsordning).

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av utskottens protokoll för perioden 2022-10-01 -- 2023-09-30. Syftet med granskningen är att pröva om utskottens agerande under perioden varit förenligt med vad som anges i kommunallagen. Följande har noterats:

### *Allmänna utskottet*

Under perioden har utskottet haft 11 sammanträden där det behandlats ca 120 ärenden. De ärenden som utskottet behandlat har huvudsakligen utgjort av följande ärendetyper:

- Beredning av ärenden som ska behandlas av kommunstyrelsen
- Informationsärenden
- Beslutsärenden

Utskottet har fattat beslut i ett 50-tal ärenden. Dessa beslut är framför allt hänförliga till följande områden:

1. Beslut som rör upphandling/inköp
2. Kulturbidrag
3. Ekonomiskt stöd till föreningar

Vår analys visar att ärende 1-3 är av en sådan typ att de kan delegeras till ett utskott.

När det gäller ärendegrupp 1 har kommunstyrelsen givit utskottet mandat att vidaredelegera vissa beslut till enskilda befattningshavare. Detta mandat från kommunstyrelsen är emellertid inte förenligt med kommunallagen. Det enda organ som har möjlighet att utfärda en vidaredelegation är kommunchef/förvaltningschef (KL 7:6).

#### *Barn- och utbildningsutskottet*

Under granskningsperioden har utskottet haft 7 möten. Vid dessa tillfällen har det behandlat knappt 40 ärenden. Följande ärendetyper har noterats:

- Beredning av ärenden som ska behandlas av kommunstyrelsen
- Informationsärenden

Barn- och utbildningsutskottet har endast fattat ett fåtal beslutsärenden. Beslutsärendena har varit av en sådan karaktär att de kan delegeras till ett utskott.

#### *Stöd- och omsorgsutskottet*

Utskottet har behandlat drygt 50 ärenden på sina 7 möten under granskningsperioden.

Ärendena kan delas upp i följande grupper:

- Beredning av ärenden som ska behandlas av kommunstyrelsen
- Informationsärenden

Stöd- och omsorgsutskottet har endast fattat ett fåtal beslutsärenden. Ärendena har varit av en sådan typ att de kan delegeras till ett utskott.

#### *Bedömning*

##### *Är beslutsorganisation för utskott förenlig med krav i kommunallagen?*

#### **Ja**

Bedömningen baseras på följande:

- Utskotten har efterlevt kommunallagens kap 6:38 när det gäller att hänskjuta viktiga ärenden till kommunstyrelsen/ kommunfullmäktige.
- De beslutsärenden som utskotten hanterat under perioden är till sin karaktär sådana som kan beslutas av ett utskott enligt kommunallagen.
- Mandat till allmänna utskottet att vidaredelegera vissa typer av beslutsärenden avviker dock från krav i kommunallagen.

För framtiden föreslås att kommunstyrelsen ser till att allmänna utskottets beslutsorganisation fullt ut är förenlig med kommunallagen.

### **2.3 Beslut i utskotten: följsamhet till delegationsordning**

#### *Revisionsfråga: Sker beslutsfattande i utskott enligt fastställd delegationsordning?*

#### *laktagelser*

Kommunstyrelsen har möjlighet att delegera vissa typer av beslut till sina utskott. Granskningen visar att kommunstyrelsen samlat sina delegationsärenden i en



delegationsordning (maj 2022). I sammanhanget noteras att delegationsordningen inte har reviderats under innevarande mandatperiod.

Av delegationsordningen framgår att styrelsen har valt att delegera beslutsbefogenheter till samtliga utskott (5 st). I detta avsnitt riktas fokus på allmänna utskottet, barn- och utbildningsutskottet samt stöd- och omsorgsutskottet.

#### *Allmänna utskottet*

I avsnitt 2.2 återfinns en redogörelse över vilka typer av beslut som fattats inom utskottet. Besluten är framför allt hänförliga till följande områden:

1. Beslut som rör upphandling/inköp
2. Kulturbidrag
3. Ekonomiskt stöd till föreningar

Granskningen visar att kommunstyrelsen delegerat beslutsbefogenheter till utskottet inom ärendetyp 1. När det gäller ärendetyp 2-3 kan vi inte finna att utskottet tilldelats beslutsbefogenheter. Tolkningen är att allmänna utskottet i dessa fall ägnat sig åt obehörigt beslutsfattande.

#### *Barn- och utbildningsutskottet*

Utskottet har under granskningsperioden fattat beslut i ett fåtal ärenden. Vår uppfattning är att utskottets beslutsfattande har skett enligt gällande delegation.

#### *Stöd- och omsorgsutskottet*

Utskottet har under granskningsperioden fattat beslut i ett fåtal ärenden. Vår uppfattning är att utskottets beslutsfattande överensstämmer med gällande delegation.

### *Bedömning*

#### *Sker beslutsfattande i utskott enligt fastställd delegationsordning?*

#### **Delvis**

Bedömningen baseras på följande:

- Beslutsfattande inom barn- och utbildningsutskottet respektive stöd- och omsorgsutskottet sker enligt fastställd delegationsordning.
- Beslutsfattande inom allmänna utskottet avviker från gällande delegation. Under 2023 har det tagits beslut i ett stort antal ärenden där utskottet saknar beslutsmandat. Dessa ärenden skulle istället förts till kommunstyrelsen för beslut.

För framtiden föreslås att kommunstyrelsen säkerställer att beslutsfattande i allmänna utskottet sker enligt gällande beslutsorganisation.

## **2.4 Kommunstyrelsens uppsikt över utskotten**

*Revisionsfråga: Utövar styrelsen i tillräcklig grad uppföljning av utskotten och dess verksamhet?*

#### *lakttagelser*

I kommunstyrelsen uppdrag ingår att utöva uppsikt över kommunens samlade verksamhet. Det gäller även den verksamhet som hanteras av kommunstyrelsens utskott.

Av avsnitt 2.1 framgår att styrelsen inte fastställt arbetsordning för sina utskott. Här kan KS bland annat reglera formerna för hur utskotten ska återrapportera till styrelsen.

Kommunstyrelsen har nyttjat möjligheten att delegera beslutsbefogenheter till sina utskott. Väljer styrelsen att delegera beslutsbefogenheter till utskott ska den även ange formerna för hur delegationsbeslut ska registreras och anmälas. Av delegationsordningen (KS 2022) framgår att samtliga utskottsbeslut ska anmälas till styrelsen vid nästkommande sammanträde.

Vi kan inte finna att utskotten anmält delegationsbeslut enligt anvisning. Syftet med att delegationsbeslut ska anmälas till kommunstyrelsen är bland annat att möjliggöra för medborgare att laglighetspröva kommunala beslut. Laglighetsprövning är en central del i den lokala demokratin.

Tack vare att utskottens protokoll har anslagits på kommunens digitala webbplats har medborgare haft möjlighet att laglighetspröva utskottens beslut under granskningsperioden.

Vi noterar att utskottens protokoll inte delgivits kommunstyrelsen. Styrelsen har därmed inte givits möjlighet att uppmärksamma att allmänna utskottet tagit beslut inom områden där det saknar beslutsmandat.

Kommunstyrelsens övergripande uppföljning och kontroll sker i första hand genom delårsrapport, årsredovisning samt verksamhetsberättelse. Granskningen visar att dessa dokument lämnar information om den verksamhet som hanteras av utskotten. Diverse verksamhetsinformation har även lämnats under rubriken "chefsrapport".

Företrädare för kommunstyrelsen upplever att styrelsen i huvudsak har god uppsikt över sina utskott, men att den även kan vidareutvecklas inom vissa områden.

### *Bedömning*

#### *Utövar styrelsen i tillräcklig grad uppföljning av utskotten och dess verksamhet?*

#### **Nej**

Bedömningen baseras på följande:





- Kommunstyrelsen har i låg grad reglerat formerna för återrapportering från utskott till kommunstyrelsen, vilket kan ses som en brist.
- Anmälan av delegationsbeslut fattade av utskott har inte skett enligt anvisning.
- Styrelsen har inte uppmärksammat att allmänna utskottet tagit ett stort antal beslut där utskottet saknar beslutsmandat.

För framtiden rekommenderas kommunstyrelsen utveckla uppföljning/uppsikt över sina utskott. Detta gäller inte minst formerna för anmälan av delegationsbeslut.

# 3. Avslutning

## 3.1 Samlad revisionell bedömning

Nedan redovisas revisionell bedömning för respektive granskningsområde:

Granskningsområde	Bedömning	
1. Rollfördelning KS och dess utskott	Delvis uppfyllt	
2. Beslut: följsamhet till kommunallagen	Uppfyllt	
3. Beslut: följsamhet till delegationsordning	Delvis uppfyllt	
4. Kommunstyrelsens uppsikt	Ej uppfyllt	

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsens styrning och kontroll över dess utskott *inte helt* är tillräcklig.

## 3.2 Rekommendationer

För att utveckla granskningsområdet bör följande rekommendationer prioriteras:

- Att kommunstyrelsen säkerställer att beslutsfattande i allmänna utskottet sker enligt gällande beslutsorganisation.
- Att kommunstyrelsen prövar aktualitet i gällande delegationsordning. I granskningen har brister noterats i fråga om mandat för vidaredelegering respektive anmälan av delegationsbeslut.
- Att kommunstyrelsen inkluderar samtliga förekommande utskott i sitt reglemente. Syftet är att säkerställa en likvärdig styrning och kontroll över samtliga förekommande utskott.

2023-12-20

**Erik Jansen**

---

*Uppdragsledare*

**Bo Rehnberg**

---

*Projektledare*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Pajala kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan daterad 2023-05-10. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

# Deltagare

---

**ÖHRLINGS PRICEWATERHOUSECOOPERS AB** 556029-6740 Sverige

***Signerat med Svenskt BankID***

***2023-12-20 15:42:18 UTC***

Namn returnerat från Svenskt BankID: Erik Theo Christoffer Jansen

Datum

Erik Jansen

Leveranskanal: E-post  
IP-adress: 34.99.63.36