



Grundläggande granskning - kommunstyrelsen

Rapport

Sollefteå kommun

KPMG AB

2021-02-11

Antal sidor 9



Sollefteå kommun
Grundläggande granskning - kommunstyrelsen

2021-02-11

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	3
2.3	Metod	3
3	Resultat av granskningen	4
3.1	Målstyrning	4
3.2	Ekonomistyrning	5
3.3	Uppföljning av intern kontroll	6
4	Risker och utmaningar identifierade av styrelsens ledamöter	8
5	Slutsats och rekommendationer	9

1 Sammanfattning

Kommunallagen (KL 12 kap 1§) ger uttryck för att revisorerna årligen ska granska all verksamhet som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområde.

Grundläggande granskning är den granskning som varje år genomförs avseende styrelsen. Den grundläggande granskningen är till sin karaktär en löpande insamling av fakta och iakttagelser. Granskningen ska ge underlag för att bedöma styrelsens styrning, uppföljning och kontroll, säkerhet i redovisningssystem och rutiner samt måluppfyllelse, för att kunna uttala sig i ansvarsfrågan.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att styrelsen behöver se över arbetet med styrning och uppföljning mot kommunfullmäktiges mål och vidta åtgärder för att säkerställa en ekonomi i balans. Vi bedömer även att styrelsen behöver förstärka arbetet med intern kontroll.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen:

- att styrelsen undersöker varför så få har svarat och att styrelsen går igenom resultatet av enkäten tillsammans med våra slutsatser, se avsnitt 3
- att se över styrning och uppföljning mot kommunfullmäktiges mål, se avsnitt 3.1
- att förstärka arbetet mot en budget i balans, se avsnitt 3.2
- att alltid upprätta en handlingsplan när underskott prognostiserats, se avsnitt 3.2
- att säkerställa att riskanalysen täcker samtliga verksamhetsområden, se avsnitt 3.3
- att säkerställa att internkontrollplanen omfattar de mest väsentliga riskerna, se avsnitt 3.3
- att säkerställa att styrelsen regelbundet får ta del av uppföljning av intern kontroll, se avsnitt 3.3

2 Inledning/bakgrund

Kommunallagen (KL 12 kap 1§) ger uttryck för att revisorerna årligen ska granska all verksamhet som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområde.

Grundläggande granskning är den granskning som varje år genomförs avseende styrelsen. Den grundläggande granskningen är till sin karaktär en löpande insamling av fakta och iakttagelser. Granskningen ska ge underlag för att bedöma styrelsens styrning, uppföljning och kontroll, säkerhet i redovisningssystem och rutiner samt målluppfyllelse, för att kunna uttala sig i ansvarsfrågan.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Det övergripande syftet med den grundläggande granskningen är att bedöma om styrelsen har skapat förutsättningar för tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten. I årets granskning avser revisorerna rikta ett särskilt fokus på styrelsens arbete med intern kontroll.

Resultatet av granskningen ligger till grund för revisorernas ansvarsprövning tillsammans med övriga granskningar.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

— Kommunallagen (2017:725)

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

— Dokumentstudier av underlag som erhållits av styrelsen och inhämtats på kommunens hemsida, bl.a. protokoll, verksamhetsplan, delårsrapport och internkontrollplan.

Rapporten är faktakontrollerad av kommundirektör och ekonomichef.

Ordförande för kommunstyrelsen har fått rapporten för faktakontroll, vi har inte erhållit någon återkoppling.

3 Resultat av granskningen

Enkäten har skickats till 30 ledamöter. Sex ordinarie ledamöter och åtta ersättare har svarat. En ledamot har valt att inte besvara enkäten då ledamoten är ny sedan december 2020 och har därav inte deltagit under verksamhetsåret.

Vi noterar att endast 46 % har besvarat enkäten vilket innebär att resultatet får tolkas med viss försiktighet. Vi anser att det är väsentligt att revisorernas granskningar beaktas. Vi rekommenderar att styrelsen undersöker varför så få har svarat och att styrelsen går igenom resultatet av enkäten tillsammans med våra slutsatser.

3.1 Målstyrning

1	Mål och måluppfyllelse	Antal			
		Ja	Nej	Delvis	Vet ej
1.1	Har styrelsen fastställt verksamhetsmål som är tydligt kopplade till KF:s mål?	12		1	1
1.2	Har nämnden/styrelsen formulerat verksamhetsmålen så att de är mätbara	12		1	1
1.3	Följer styrelsen upp hur målen utvecklas under året?	11		2	1
1.4	Har styrelsen beslutat om åtgärder vid brister i måluppfyllelsen?	3	1	8	2

Kommunstyrelsen föreslog kommunfullmäktige den 11 juni 2019¹ att anta den kommunövergripande verksamhetsplanen för år 2020–2022.

I verksamhetsplanen framgår kommunens vision och mål samt fem fokusområden härledda från visionen som ska leda till att kommunen når det övergripande målet. För varje fokusområde anges en målbild samt inriktningsmål.

Vi har tagit del av måluppföljning per 2020-08-31 och noterar styrelsen bedömer 15 av 19 mål som uppfyllda. Av delårsbokslutet framgår att styrelsen bedömer att målet avseende att gymnasieelever med behörighet till universitet och högskola ska öka inte kommer att uppnås vid årets slut. Vi noterar att det enligt delårsbokslutet pågår ett aktivt arbete med att få fler elever att tillskansa sig grundläggande behörighet.

Av delårsbokslutet framgår vidare att två mål, avseende omsorg och livsmiljö, troligen inte kommer att uppnås eller vara möjliga att rättvist utvärdera till följd av covid-19. Av måluppföljningen framgår även att målet avseende att "andelen lärare med lärarlegitimation och behörighet i minst ett ämne ska öka" inte går att följa upp till följd av att Skolverket inte längre lämnar ut dessa uppgifter.

¹ KS 2019-06-11 § 160

3.1.1 Bedömning

Kommunstyrelsen har inte fastställt någon egen verksamhetsplan utan styrelsens verksamhet och ansvar beskrivs i den kommunövergripande verksamhetsplanen.

Vi konstaterar att ett antal mål är utformade så att de endast kan följas upp i samband med bokslut eller med att statistik har erhållits. Vi anser likt föregående år att styrelsen behöver se över målen och formulera dessa så att de regelbundet kan följas upp. Detta för att säkerställa en ändamålsenlig styrning mot kommunfullmäktiges mål och vid avvikelser fatta beslut om måluppfyllande åtgärder.

3.2 Ekonomistyrning

2	Ekonomistyrning	Antal			
		Ja	Nej	Delvis	Vet ej
2.1	Har styrelsen fastställt en budget i balans? ²	13			1
2.2	Följer styrelsen upp ekonomin och upprättar prognoser tillräckligt under året?	13			1
2.3	Har styrelsen fattat beslut om tillräckliga åtgärder för att uppnå budget?	8	1	5	
2.4	Har styrelsen redovisat en konsekvensanalys till KF i de fall budget inte anses stå i relation till uppdraget?	5	4	2	3

Kommunstyrelsens budget för år 2020 uppgår till drygt 1,3 mdkr för verksamheten. De åtgärder som utarbetades under år 2019 för en ekonomi i balans enligt uppgift till stora delar inarbetats i budget för år 2020.

Styrelsen har följt upp ekonomin månadsvis.

Per sista april uppgår resultatet till -9,6 mnkr. Den negativa avvikelsen förklaras framförallt av högre personalkostnader inom välfärdsverksamheterna såsom skola och äldreomsorg. Någon prognos för kommunstyrelsen redovisas inte.

Av delårsbokslutet per sista augusti framgår en negativ avvikelse motsvarande -21,8 mnkr och en helårsprognos motsvarande -37,3 mnkr. Per sista augusti uppgår återsökta merkostnader till följd av covid-19 till 19 mnkr varav halva beloppet har bokats upp som en upplupen intäkt.

Prognosen förklaras bl.a. av ökade personalkostnader, inköp av lärverktyg och minskade intäkter från Migrationsverket. Inom äldreomsorgen belastar covid-19 relaterade kostnader resultatet med -17 mnkr som främst förklaras av ökade kostnader för personal, förbrukningsartiklar och personalkläder. Covid-19 relaterade kostnader återfinns även inom hälso- och sjukvård motsvarande -2 mnkr för kostnader för övertid, täckningsersättning och sommaravtal.

² En ledamot har till fråga 2.1 kommenterat att styrelsen som helhet har fastställt en budget i balans men att det dock finns utmaningar i och med covid-19 som påverkat utfall mot budget.

3.2.1 Bedömning

Vi är medvetna om att covid-19 påverkat verksamheterna i betydande omfattning, vi är dock, likt föregående år, kritiska till den bristande budgetföljsamheten. Några åtgärder för att komma till rätta med underskottet har inte redovisats trots att ekonomin under året kraftigt försämrats.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att förstärka arbetet mot en ekonomi i balans och att handlingsplaner alltid upprättas när underskott prognostiseras.

3.3 Uppföljning av intern kontroll

3	Intern kontroll	Antal			
		Ja	Nej	Delvis	Vet ej
3.1	Finns det en fastställd årlig plan för uppföljning av den interna kontrollen?	12			2
3.2	Har styrelsen gjort en riskanalys som ligger till grund för planen? ³	8		2	4
3.3	Rapporteras resultat från arbetet med intern kontroll till styrelsen?	13			1
3.4	Fattas beslut eller ges direktiv vid konstaterade avvikelser/brister?	12		1	1

Kommunfullmäktige antog den 25 februari 2019⁴ ett reglemente för intern kontroll som syftar till att säkerställa att såväl den politiska som den professionella ledningen samt övrig personal i kommunen samverkar för att med rimlig grad av säkerhet kunna uppnå följande mål med den interna kontrollen:

- ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet
- tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten
- efterlevnad av tillämpliga lagar, föreskrifter, riktlinjer m.m.
- säkra tillgångar och förhindra förluster
- eliminera och upptäcka allvarliga fel
- befrämja etik och moral
- skydda personalen mot oberättigade misstankar om oegentligheter

Enligt reglementet bär kommunstyrelsen det övergripande ansvaret att tillse att det finns en god intern kontroll. I detta ligger ett ansvar att en organisation kring intern kontroll upprättas samt att reglemente och anvisningar upprättas, följs och utvecklas utifrån kommunens kontrollbehov. Kommunstyrelsen bär även tillsammans med nämnderna det yttersta ansvaret för att tillse att det finns en god intern kontroll inom respektive ansvarsområde och har även det operativa ansvaret för den interna kontrollen.

³ En ledamot har till fråga 3.2 kommenterat att styrelsen i delaktig i grundliga diskussioner som sker varje år i samband med fastställandet av internkontrollplanen.

⁴ KF 2019-02-25 § 20

2021-02-11

Kommunchefen ska minst en gång årligen skriftligt rapportera till styrelsen om hur arbetet med den interna kontrollen fortskrider och hur den fungerar. I riktlinjerna om tillämpning av reglementet⁵ för intern kontroll framgår dock att allvarigare brott eller och brister i det interna kontrollsystemet omedelbart ska rapporteras till kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsen antog den 10 mars 2020⁶ internkontrollplan för år 2020. Till grund för internkontrollplanen, som omfattar 13 kontrollmoment, ligger en upprättad riskanalys enligt COSO-modellen⁷. Enligt styrelsens protokoll har årets kontrollmoment valts ut med utgångspunkt från resultatet av 2019 års kontroll, verksamheternas egna bedömningar av vad som behöver kontrolleras igen samt ett antal nya moment som tidigare bedömts vara lämpliga som föremål för kontroll.

Av internkontrollplanen framgår vem som är ansvarig för respektive kontrolls genomförande, kontrollmetod och hur ofta kontrollen ska genomföras.

Resultatet av den interna kontrollen ska redovisas vid kommunstyrelsens sammanträde i mars år 2021.

3.3.1 Bedömning

Vi ser positivt på att styrelsen tagit fram en riskanalys till grund för uppföljning av intern kontroll. Vi noterar däremot att ett antal risker med högt risk- och väsentlighetsvärde inte har valts ut till internkontrollplanen, däribland att rutiner finns och efterlevs vad gäller registerutdrag inom fritidsgårdar, personal, förskola och grundskola.

Revisionen har i samband med sin granskning av offentlighetsprincipen och ärendehantering⁸ noterat att kommunstyrelsen inte fullgör sina skyldigheter som arkivmyndighet då det inte finns någon dokumentation som kan styrka att styrelsen utövat någon tillsyn. Vid kontroll av styrelsens bruttolista med risk- och konsekvensanalyser som ligger till grund för internkontrollplanen noterar vi att verksamhetsområdet inte har inkluderats i bedömningen. Baserat på denna granskning bedömer vi därför att styrelsen behöver säkerställa att riskanalysen täcker samtliga verksamhetsområden och att internkontrollplanen omfattar de mest väsentliga riskerna.

Vidare noterar vi av internkontrollplanen att flera av de identifierade kontrollområdena löpande ska kontrolleras under året samtidigt som styrelsen endast följer upp kontrollmomenten vid ett tillfälle. Vi anser likt föregående år att styrelsen regelbundet bör följa upp identifierade kontrollområden. Detta för att förhindra att fel uppstår och för att säkerställa att processen är effektiv.

⁵ KF 2016-09-26 § 114

⁶ KS 2020-03-10 § 46

⁷ Committee of Sponsoring Organizations

⁸ 2020-11-12

4 Risker och utmaningar identifierade av styrelsens ledamöter

Styrelsens ledamöter har identifierat följande som risker och utmaningar för styrelsen:

- Risken att göra inköp till högre priser med lägre kvalitet till följd av att inte köpa avtalade tjänster och produkter från avtalsleverantörer
- Risk av kontering på fel kostnadsslag vilket minskar möjligheten att göra bra uppföljningar av inköp och olika varor samt tjänster
- Risk att kommunens trovärdighet som avtalsparter minskar
- Risk att existerande och lämpliga ramavtal inte används
- Risk att samordning av likartade upphandlingar inte sker
- Att möjligheten till konkurrensutsättning inte nyttjas
- Risk att möjliga leverantörer inte kontaktas vid direktupphandling
- Risk vad gäller fakturor: dröjsmål inte uppmärksammas och att oönskad fakturahantering inte åtgärdas, kommunen tar kostnader för förseningar som beror på annan part och att kostnaden belastar fel budget
- Risker vad gäller delegationsbeslut: att besluten inte protokollförs och anmäls, att beslut fattat med delegering inte är spårbart, oklarheter om vad som är delegering, verkställighet och faktiskt handlande
- Risk att basprogrammet inte fullföljs under läsåret
- Att elever på gymnasieskolan till följd av för lite undervisningstid inte kan tillgodogöra sig utbildningen
- Följder av covid-19
- Risk att inte nå 100 % behörighet bland lärare i grund- och gymnasieskola
- Risk att inte ha tillräckligt med personal inom hemtjänst och äldreboenden
- Risk att intäkterna från Sollefteåforsen inte mäter upp till prognos till följd av låga elpriser och reglering mot vindkraft
- Befolkningsminskningen
- Klimatutmaningar
- Resurs- och kompetensbrist

5 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att styrelsen behöver se över arbetet med styrning och uppföljning mot kommunfullmäktiges mål och vidta åtgärder för att säkerställa en ekonomi i balans. Vi bedömer även att styrelsen behöver förstärka arbetet med intern kontroll.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen:

- att styrelsen undersöker varför så få har svarat och att styrelsen går igenom resultatet av enkäten tillsammans med våra slutsatser, se avsnitt 3
- att se över styrning och uppföljning mot kommunfullmäktiges mål, se avsnitt 3.1
- att förstärka arbetet mot en budget i balans, se avsnitt 3.2
- att alltid upprätta en handlingsplan när underskott prognostiserats, se avsnitt 3.2
- att säkerställa att riskanalysen täcker samtliga verksamhetsområden, se avsnitt 3.3
- att säkerställa att internkontrollplanen omfattar de mest väsentliga riskerna, se avsnitt 3.3
- att säkerställa att styrelsen regelbundet får ta del av uppföljning av intern kontroll, se avsnitt 3.3

Datum som ovan

KPMG AB

Kristoffer Bodin
*Auktoriserad revisor/certifierad
kommunal revisor*

Klara Engström
Kommunal revisor

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.