

Revisorerna i Nordanstigs kommun

Nordanstigs kommun
Kommunstyrelsen

För kännedom: Kommunfullmäktiges
presidium

2018-11-13

Revisionsrapport ”Grundläggande granskning”

Revisionen har via KPMG genomfört en granskning inom ovanstående område.

Revisionen hemställer om att kommunstyrelsen lämnar synpunkter avseende de rekommendationer och förslag som lyfts fram i rapporten, företrädesvis de som framgår av rapportens sammanfattning.

Revisionen emotser svar senast den 20 februari 2019.

För Nordanstigs kommuns revisorer

Lars-Erik Trapp
Ordförande



Grundläggande granskning avseende mål, ekonomistyrning och intern kontroll

Revisionsrapport

Nordanstigs kommun

KPMG AB

2018-11-20

Antal sidor 8

Grundläggande granskning rapport Nordanstig KS.docx



Nordanstigs kommun

Grundläggande granskning avseende mål, ekonomistyrning och intern kontroll

2018-11-20

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
1.1	Inledning/bakgrund	2
1.2	Syfte och revisionsfråga	3
1.3	Avgränsningar	3
1.4	Revisionskriterier	3
1.5	Ansvarig nämnd	3
1.6	Projektorganisation/granskningsansvarig	3
1.7	Metod	3
2	Enkät – resultat	4
2.1	Målstyrning	4
2.2	Ekonomistyrning	5
2.3	Uppföljning av intern kontroll	6
3	Kommunstyrelsens ärenden	7
4	Risker och utmaningar identifierade av styrelsen	7

1 Sammanfattning

Kommunallagen ger uttryck för att revisorerna årligen ska granska all verksamhet som bedrivs inom styrelsens 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.

Vi bedömer att styrning mot fullmäktiges mål, styrelsens ekonomistyrning samt styrelsens arbete med intern kontroll behöver förstärkas.

Vi saknar en röd tråd i målprocessen mellan kommunstyrelsen, styrelsen och verksamheterna.

Vi ser allvarigt på att styrelsen inte fattat konkreta beslut i tillräcklig omfattning för att minska budgetavvikelserna.

Vi anser vidare att styrelsen bör bli mer delaktiga i riskanalysen och riskbedömningen i arbete med interkontrollplanen.

Vi konstaterar att styrelsen vid varje sammanträde har att behandla ett stort antal ärenden.

Baserat på vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen:

- att utveckla målarbetet med mål som kan följas upp och utvärderas löpande under året, se avsnitt 2.1.
- att säkerställa att konkreta åtgärder vidtas för en budget i balans, se avsnitt 2.2.
- att utveckla processen kring uppföljning av intern kontroll, se avsnitt 2.3.

Vi vill betona vikten av att det måste finnas tillräckligt med tid för styrelsen att hantera både informations- och beslutsärenden på dagordningen, se avsnitt 3.

1.1 Inledning/bakgrund

Kommunallagen (KL 12 kap 1 §) ger uttryck för att revisorerna årligen ska granska all verksamhet som bedrivs inom nämndernas¹ verksamhetsområde.

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

¹ Inklusivt den verksamhet som bedrivs av styrelsen i dess roll som nämnd
Grundläggande granskning rapport Nordanstig KS.docx

1.2 Syfte och revisionsfråga

Det övergripande syftet med den grundläggande granskningen är att bedöma om styrelsen har skapat förutsättningar för tillräcklig styrning uppföljning och kontroll av verksamheten.

Utöver frågor om verksamhetsstyrning, ekonomi och intern kontroll ska granskningen även belysa antalet ärenden som kommunstyrelsen har att ta ställning till.

1.3 Avgränsningar

Den del i den grundläggande granskningen som avser granskning av delårsbokslut och årsbokslut samt intern kontroll i redovisningen hanteras inte i denna granskning.

Vi har baserat vår bedömning på svaret från enkäten samt de underlag som lämnats till oss för att styrka dessa svar.

1.4 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

— kommunallagen

1.5 Ansvarig nämnd

lakttagelserna i denna rapport avser kommunstyrelse.

Rapporten är faktakontrollerad av kommunstyrelsens ordförande, vice ordförande och av ekonomichef.

1.6 Projektorganisation/granskningsansvarig

Granskningen har utförts av Kristoffer Bodin, kommunal revisor, under ledning av Lena Medin, certifierad kommunal revisor.

Kommunens revisorer har deltagit i träff med representanter för styrelsen.

1.7 Metod

Granskningen har genomförts genom en enkät till samtliga ledamöter och ersättare i kommunstyrelsen. Resultatet av enkäten har kompletteras med dokumentstudier och intervjuer/avstämningar med berörda tjänstemän och politiker.

2 Enkät – resultat

Frågorna och svaren är hämtade från enkäten som styrelsen besvarat.

2.1 Målstyrning

1	Har styrelsen tolkat mål och uppdrag från fullmäktige och brutit ned dessa så att de fungerar som styrsignaler till verksamheten	Antal			
		Ja	Nej	Delvis	Vet ej
1.1	Har styrelsen fastställt målen	8	1	3	2
1.2	Har styrelsen konkretiserat målen så att de är mätbara	2		9	3
1.3	Följer styrelsen upp hur målen utvecklas under året?	8		4	2
1.4	Har styrelsen beslutat om åtgärder/analys vid avvikelser	4	1	7	2

Styrelsen har fastställt samma sju övergripande inriktningar som kommunfullmäktige². Under inriktningarna har styrelsen totalt fastställt 33 effektmål. Under effektmålen har verksamheten tagit fram volymmått för att mäta effektmålen. Målen följs upp vid olika tidpunkter. Vissa av måtten följs enligt uppgift upp månadsvis i styrelsen, andra följs upp vid delåret och/eller vid årsbokslutet. Vi har tagit del av delårsrapporter för respektive verksamhetsområde d.v.s. Stab, Social omsorg, Vård och omsorg, Förskola, skola och bibliotek, Samhällsutveckling och kommunikation samt Teknik och hållbarhet. I delårsrapporterna redovisas totalt fem effektmål. Flera effektmål återkommer i de olika verksamheterna men med andra volymmått. Volymmåtten redovisas månadsvis, kvartalsvis och årsvis.

Det sker ingen bedömning om målen är uppfyllda eller inte. I den övergripande delårsrapporten som kommunfullmäktige fastställer finns ingen redovisning av styrelsens mål. Vi kan inte se i styrelsens protokoll att styrelsen har fått tagit del av någon form av återrapportering eller uppföljning utöver verksamheternas delårsrapporter. Vi har inte heller tagit del av någon sammanfattande bedömning av måluppfyllelsen för styrelsens fastställda mål.

Kommentarer

Vi bedömer att det är svårt att få en överblick över målprocessen då det saknas en röd tråd mellan kommunfullmäktiges övergripande mål, styrelsens mål och verksamhetens mål och volymmått. Vi har sett presentationer av nyckeltal och volymmått från verksamheterna som enligt uppgift föredragits i styrelsen. Majoriteten av dessa nyckeltal och mått är inte de mått som styrelsen har beslutat om. Vi kan inte se att styrelsen fattat några beslut om åtgärder baserat på måluppfyllelsen.

Vi är kritiska till den bristfälliga uppföljningen och rapporteringen av styrelsens mål. Vi bedömer att dessa brister riskerar att leda till en svag styrning och ledning-

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att utveckla målarbetet med mål som kan följas upp och utvärderas löpande under året.

² KS 2017-10-10 §214.

2.2 Ekonomistyrning

2	Har styrelsen en ekonomistyrning samt ekonomisk uppföljning och rapportering	Antal			
		Ja	Nej	Delvis	Vet ej
2.1	Har styrelsen fastställt budget för verksamheten?	12		1	1
2.2	Följer nämnden upp ekonomin och upprättar prognoser under året?	11		2	1
2.3	Fattas beslut om åtgärder vid avvikelser	6		7	1

Vi har tagit del av "Mål och budget 2018-2021 – Nordanstigs kommun"³ där kommunstyrelsens budget framgår. Budgeten är nedbruten på 6 olika verksamheter under kommunstyrelseförvaltningen och varje verksamhet är nedbrutna i s.k. programpunkter.

I delårsrapporten per 2018-06-30 framgår att beslutade kostnadsreduceringar under år 2015 är inarbetade i budgeten för år 2018 och att det har haft en kostnadsreducerande effekt på 30 mnkr för 2018. Då dessa tidigare kostnadsreduceringar härrör från ett anpassningskrav på 50 mnkr som kommunfullmäktige beslutade om år 2014 saknas det beslut om åtgärder på 20 mnkr.

Under 2018 har ekonomiska rapporter presenterats styrelsen med särskilt fokus på avvikelser inom verksamheterna. Styrelsen har under perioden jan-okt 2018 fått redovisning om det ekonomiska läget vid minst 8 tillfällen. Utöver den ekonomiska redovisningen har utskotten en stående informationspunkt på styrelsens dagordning. I februari efterlyste styrelsen en djupare analys av verksamheternas underskott och i april uppmanade styrelsen verksamheterna att hålla sig inom tilldelad budgetram.

Styrelsen har i juli fattat beslut om en återtagandeplan för 2017 års underskott på - 6,9 mnkr. Återtagandeplanen beräknas minska kostnaderna med 7,6 mnkr fram till år 2020.

I delårsrapporten redovisades avvikelser mot budget på -16,0 mnkr och ett prognostiserat resultat på -4,4 mnkr. I september och oktober har styrelsen fått information om ackumulerat utfall per sista augusti respektive sista september samt helårsprognos. Verksamheternas avvikelser mot budget per sista september uppgick till - 21,8 mnkr och prognostiserat underskott till - 5,0 mnkr.

Styrelsen beslutade i oktober att; "uppdra till verksamheterna ska arbeta för en budget i balans och därmed minska underskottet så att kommunen inte behöver lägga en återtagandeplan för att komma i balans efter underskottet.

Kommentarer

Vi noterar att det enligt delårsrapporten saknas 20 mnkr i beslutade kostnadsreduceringar enligt det anpassningskrav på 50 mnkr som beslutades år 2014 och som skulle varit verkställt fullt ut år 2018.

³ KS 2017-09-12, §189, KF 2017-10-02, §§74-75

Vi noterar vidare att styrelsen under perioden januari - oktober 2018 har fått löpande information om det ekonomiska läget. Vi har tagit del av utkast till åtgärdsplaner och handlingsplaner för vissa verksamheter men inte för alla. Planerna saknar i många fall uppgifter om kostnadsbesparingseffekt och tidsplan. Vi har inte, utifrån styrelsens protokoll, kunnat se att styrelsen har fattat beslut om konkreta handlingsplaner med kostnadsreduceringar i nivå med verksamheternas avvikelser.

Vi anser att det anmärkningsvärt att styrelsen endast ger i uppdrag till verksamheten att undvika negativt balanskravsresultat och återtagandeplan för år 2018. Vi konstaterar att även om styrelsen klarar balanskravet kvarstår avvikelser i verksamheten på drygt -17 mnkr. Detta tillsammans med det kvarvarande anpassningskravet på 20 mnkr ger ett ackumulerat kostnadsreduceringsbehov på drygt 37 mnkr.

Vi ser allvarligt på att styrelsen inte fattat konkreta beslut i tillräcklig omfattning för att minska budgetavvikelserna. De få konkreta beslut som har tagits har inte följts upp genom dokumenterad återrapportering till styrelsen.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att säkerställa att konkreta åtgärder vidtas för en budget i balans.

2.3 Uppföljning av intern kontroll

3	Finns ett systematiskt arbete med intern kontroll avseende såväl verksamheten som redovisning	Antal			
		Ja	Nej	Delvis	Vet ej
3.1	Finns det en fastställd årlig plan för uppföljning av den interna kontrollen?	9		2	3
3.2	Är internkontrollplanen ett resultat av genomförd risk- och väsentlighetsanalys?	6		2	6
3.3	Rapporteras resultat från arbetet med intern kontroll till nämnden/styrelsen	9		3	2
3.4	Fattas beslut eller ges direktiv vid konstaterade avvikelser/brister	8		4	2

Kommunstyrelsen har följt upp arbetet med intern kontroll för år 2017 samt fastställt plan för intern kontroll år 2018⁴. Av planen framgår 16 kontrollmoment med en bedömning av sannolikhet (risk) och konsekvens. Av dessa saknar fyra moment bedömning av konsekvens och ett moment saknar bedömning av risk och konsekvens. Planen redovisades för styrelsen med förslaget att anta planen vilket styrelsen också gjorde utan ändringar.

⁴ KS 2018-03-20, § 51



Nordanstigs kommun

Grundläggande granskning avseende mål, ekonomistyrning och intern kontroll

2018-11-20

Kommentarer

Vi konstaterar att flera kontrollmoment saknar bedömning om sannolikhet vilket gör det svårt att bedöma den totala risken i momenten. För flera av de utvalda kontrollmomenten bedöms både sannolikheten och konsekvensen som låga men momenten är ändå med i internkontrollplanen. Eftersom ytterligare analys kring momenten saknas är det svårt att förstå hur riskbedömningen och det slutliga urvalet har gått till.

Vi anser att det är viktigt att styrelsen är delaktiga i risk- och konsekvensanalysen och den slutliga riskbedömningen.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att utveckla processen kring uppföljning av intern kontroll. Enligt uppgift kommer en ny modell för internkontroll att införas år 2019.

3 Kommunstyrelsens ärenden

Styrelsen har haft nio ordinarie sammanträden under perioden januari-oktober år 2018. I snitt är sammanträdestiden 6 timmar och under den tiden avhandlas i snitt 23 ärenden varav 5-6 är informationsärenden. Utifrån den genomsnittliga sammanträdestiden har styrelsen enligt vår beräkning i snitt lagt 17 minuter på varje ärende.

Kommentarer

Vi vill betona vikten av att det måste finnas tillräckligt med tid för styrelsen att hantera både informations- och beslutsärenden på dagordningen.

4 Risker och utmaningar identifierade av styrelsen

Följande risker har påtalats via enkäten.

- Risk att styrelsen inte fattar nödvändiga beslut.
- Risk att målen inte följs.
- Risk att arbetet med att hantera befarade ekonomiska underskott upptar mycket tid och resurser från verksamheten.

Riskerna kommer att beaktas vid revisionens riskanalys inför år 2019.

2018-11-20

KPMG AB

Kristoffer Bodin
Kommunal revisor

Lena Medin
Certifierad 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.

Grundläggande granskning rapport Nordanstig KS.docx

7

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential