

Revisionsrapport

Ansvarsutövande 2016

Sollefteå kommun

*Anneth Nyqvist
Projektledare*

*Robert Bergman
Projektmedarbetare*

April/2017

Innehåll

Sammanfattning	2
1. Inledning	3
1.1. Bakgrund	3
1.2. Syfte och Revisionsfråga.....	3
1.3. Revisionskriterier, avgränsning och metod	3
2. Kommunstyrelsen	4
2.1. Iakttagelser	4
2.1.1. Måluppfyllelse – verksamhet	5
2.1.2. Måluppfyllelse – ekonomi	6
2.1.3. Intern kontroll	6
2.1.4. Bedömning.....	6
3. Jävsnämnden	7
3.1. Iakttagelser	7
3.1.1. Måluppfyllelse verksamhet och ekonomi	7
3.1.2. Bedömning.....	7
4. Överförmyndarnämnden	8
4.1. Iakttagelser	8
4.1.1. Måluppfyllelse verksamhet och ekonomi	8
4.1.2. Bedömning.....	8
5. Kommunfullmäktiges beredningar	9
5.1. Iakttagelser	9
5.1.1. Demokratiberedningen	9
5.1.2. Bedömning.....	9
5.1.3. Beredning för samhällsutveckling	9
5.1.4. Bedömning.....	10
5.1.5. Beredning för unga och lärande	10
5.1.6. Bedömning.....	10
5.1.7. Beredning för vård och omsorg	10
5.1.8. Bedömning.....	11
6. Bedömningar	12
6.1. Bedömningar mot kontrollmål.....	12

Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har PwC granskat hur kommunstyrelsen, nämnderna, och fullmäktiges beredningar utövat styrning och kontroll över sina respektive uppdrag 2016. Av kommunallagen och god revisionssed följer att revisorerna årligen ska granska alla styrelser och nämnder samt fullmäktigeberedningar.

Syftet med granskningen har varit att pröva och bedöma om kommunstyrelsen, nämnder och fullmäktiges beredningar vidtar tillräckliga åtgärder för att styra, följa upp, kontrollera och rapportera tilldelat uppdrag.

Utifrån genomförd granskning har vi kommit fram till följande bedömningar för respektive revisionsobjekt:

Revisionsobjekt	Kommentar			
	<i>Inte tillräckligt</i>	<i>I begränsad utsträckning</i>	<i>Till övervägande del</i>	<i>Tillräckliga åtgärder</i>
Kommunstyrelsen				X
Jävsnämnd		X		
Överförmyndarnämnden			X	
Fullmäktiges beredningar				
<i>Demokrati</i>				X
<i>Samhällsutveckling</i>				X
<i>Unga och lärande</i>				X
<i>Vård och omsorg</i>			X	

I rapporten redovisas närmare granskningens uppdrag, iakttagelser och bedömningar som ligger till grund för ovan sammanställning.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Av kommunallagen och god revisionsend följer att revisorerna årligen ska granska alla styrelser, nämnder och fullmäktigeberedningar.

Kommunstyrelsen och facknämnder ska förvalta och genomföra verksamheten i enlighet med fullmäktiges uppdrag, lagar och föreskrifter. För att fullgöra uppdraget måste respektive organ bygga upp system och verktyg för ledning, styrning, uppföljning, kontroll och rapportering samt säkerställa att dessa verktyg tillämpas på avsett sätt. En bristfällig styrning och kontroll kan riskera att verksamheten inte bedrivs och utvecklas på avsett sätt.

Revisionsobjekten i denna granskning är kommunfullmäktiges fyra beredningar, kommunstyrelsen, överförmyndarnämnden och jävsnämnden. Kommunstyrelsens utskott kommer att granskas utifrån beredning av ärenden.

1.2. Syfte och Revisionsfråga

Granskningen ska besvara följande fråga: Vidtar styrelsen/nämnden tillräckliga åtgärder för att styra, följa upp, kontrollera och rapportera tilldelat uppdrag?

1.3. Revisionskriterier, avgränsning och metod

Revisionskriterier för denna granskning utgörs av Kommunallagen 6 kap 1 §, 7 § samt Reglemente för kommunstyrelse och nämnder.

Granskningen avgränsas i huvudsak till kalenderåret 2016. I övrigt se revisionsfråga och revisionskriterier.

Granskningen har initialt skett genom dokumentanalys av styrelsen och nämndernas process för styrning och kontroll av sina uppdrag. Genomlysningen syftar till att få en överblick av hur verksamheternas ärenden prioriteras av respektive politiskt organ. Därefter har träffar med kommunstyrelsen och nämnderna genomförts. Syftet med träffarna har främst varit att diskutera resultatet av dokumentanalysen.

2. Kommunstyrelsen

2.1. Iakttagelser

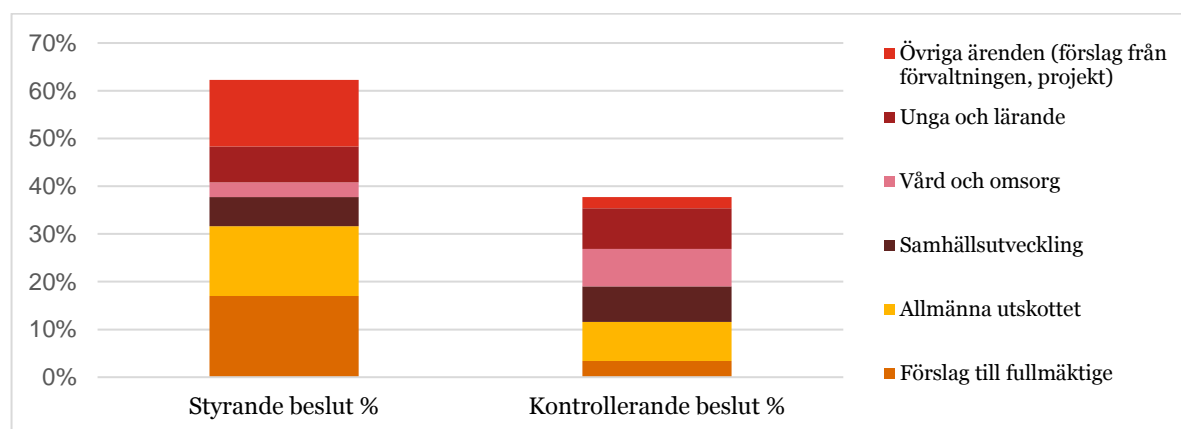
I kommunstyrelsens reglemente regleras styrelsens och utskottens uppdrag. Av reglementet framgår bl.a. att kommunstyrelsen ska bereda frågor av principiell art för beslut i kommunfullmäktige, samt ansvara för all verksamhet. Undantaget är den verksamhet där kommunen själv är part i ärenden som avser den egna verksamheten. Dessa frågor hantearas av jävsnämnden (se särskilt reglemente).

Av kommunstyrelsens reglemente framgår bl.a. följande:

- Kommunstyrelsen ska leda och samordna arbetet inom bl.a. personal- och lönepolitik, socialtjänst, samhällsbyggnad och skolväsende.
- I kommunstyrelsens styrfunktion ingår bl.a. att övervaka de av fullmäktige fastställda mål och planera för att verksamhet och ekonomi följs. Vidare ska kommunstyrelsen arbeta för att vision, mål, riktlinjer och ramar för styrning förverkligas för hela den kommunala verksamheten.

Inom ramen för granskningen har en kvantitativ studie över vilka ärenden som kommunstyrelsen och utskotten har hanterat under året. Studien har utgått från vilka ansvarsområden utskotten har och kommunstyrelsens uppdrag enligt reglementet.

I nedan diagram redovisas i vilken utsträckning kommunstyrelsen har fattat beslut utifrån respektive utskott samt andel ärenden som varit förslag till beslut från kommunstyrelsen till kommunfullmäktige. Övriga ärenden omfattas av beslut som rör bl.a. svar på remisser, interna riktlinjer samt förslag från förvaltningen, d.v.s. ärenden som inte beretts av utskott.



	Antal ärenden	Tid sammanträden	Ärenden/sammanträde	Minuter/sammanträde	Minuter/ärende
Kommunstyrelsen	273	2585	25	235	9

Kommentarer till diagram:

Utifrån vår studie av ärenden som utskott och styrelse har hanterat under 2016 kan vi konstatera följande:

- 62 % av kommunstyrelsens ärenden är av styrande karaktär. 38 % är ärenden som syftar till att kontrollera/följa upp verksamheten.
- Av de styrande ärenden som beslutats i kommunstyrelsen har allmänna utskottet be-
rett störst andel (15 %).
- Av kontrollerande ärenden är fördelningen jämn mellan utskotten (7-9%). Detta kan
förklaras med att ärendena är i form av verksamhetsrapporter och informationer som
rör samtliga utskott/verksamheter.
- Av intervju med kommunstyrelsens ordförande samt kommunstyrelsens vice ordfö-
rande framkom följande:
- Kort tid per ärende i kommunstyrelsen beror förmodligen på att ärenden är väl be-
redda i utskotten.
- Presidieträffar med Solatum Hus & Hem AB genomförs 4 gånger per år, därför få
ärenden i allmänna utskottet som avser bolagen.
- Personalärenden mest information, få beslutsärenden.
- Om informationsärenden innebär beslut om något uppdrag då framgår det.
- På kommunstyrelsen informerar respektive utskottsordförande. Verksamhetsuppfölj-
ning till kommunstyrelsen varje månad.
- Sammanträdestiden har totalt minskat med nya organisationen.
- Utskottens roll och delegationsordning diskuterades. I budgeten har fullmäktige an-
slagit medel för verksamheterna. Utskotten har inte rätt att omfördela pengar inom
sitt verksamhetsområde. Utskotten har dock viss delegation, exempelvis gällande
elevpengen inom grundskolan.
- Uppföljning av nya organisation har gjorts men inte någon utvärdering. Exempelvis
angående utskottens roll, har farhågor infriats eller inte? Är stuprören kvar?
- Sollefteåforsen, förfrågan har gått ut om intresse att driva verksamheten inom tre
olika områden. Möte före jul i styrelsen där man ska ta ställning till vem som får upp-
draget. Sollefteå kommun kommer att anställa VD. Administrationen ligger för närva-
rande i kommunen.

2.1.1. Måluppfyllelse – verksamhet

Verksamhetsmål har formulerats inom 4 områden. Totalt finns 10 mål formulerade. Granskningen av årsredovisning 2016 visar att måluppfyllelse nås i 7 av 10 mål. De mål som inte bedöms uppfyllda är följande:

- Andelen gymnasieelever som har behörighet till vidare studier, grundläggande
nivå, på universitet/högskola ska uppgå till minst 65 %
 - *Grundläggande behörighet till högskola/universitet: 54 %*
- Antal sysselsatta i privat sektor ska öka med minst 1 %

- 2014-2015 minskade antalet i privat sektor med 1,4 %
- Antal dygn för utskrivningsklara från sjukhus ej mer än 10 dygn/månad i genomsnitt
 - 32 dygn per månad

2.1.2. Måluppfyllelse – ekonomi

Fullmäktiges målsättningar för god ekonomisk hushållning (finansiella mål) redovisas i årsredovisning. Av redovisningen framgår att samtliga mål bedöms uppfyllda.

Årets resultat 2016 uppgår till 65 Mnkr, vilket är 33 Mnkr högre än 2015 års resultat. Resultatet förklaras bl.a. med att ökade skatter och bidrag samt tillfälligt statsbidrag för migration.

Kommunens soliditet har förbättrats från – 11.8 % till – 4.5 %. Målsättningen är att förbättra soliditeten med 1 %-enhet per år fram till 2018.

Egenfinansierade investeringar överstiger inte 43 Mnkr.

Låneskulden har minskat med 15 Mnkr vilket är i enlighet med målsättningarna.

2.1.3. Intern kontroll

Granskningen visar att kommunstyrelsen, 2016-03-08, har fastställt internkontrollplan 2016. Planen utgår från COSO-modellen och syftar till att uppnå följande målsättningar:

- ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet
- tillförlitlig rapportering och information om verksamheten
- efterlevnad av tillämpliga lagar, föreskrifter, riktlinjer m.m.

Av planen framgår att internkontrollplanen ska följas upp genom en sammanfattande riskanalys och rapportering ska ske till kommunstyrelsen i februari. Förutom resultatet av genomförd internkontroll ska rapporten även innehålla förslag på åtgärder för förbättring av kommungemensamma processer och rutiner. Ny plan ska antas i samband med avrapporteringen.

2.1.4. Bedömning

Vår bedömning är att styrelsen har vidtagit tillräckliga åtgärder för att styra, följa upp, kontrollera och rapportera tilldelat uppdrag. Bedömningen baseras på styrelsen når god måluppfyllelse för verksamhet och ekonomi. Vidare kan styrelsen i rimlig grad verifiera att den har styrt och kontrollerat sitt uppdrag under 2016 exempelvis genom att fastställa mål, budget och internkontrollplan.

3. Jävsnämnden

3.1. Iakttagelser

Nämnden fullgör ärenden och myndighetsutövning som riktar sig mot kommunens verksamheter, dess bolag och objekt bland annat enligt Plan- och bygglagen, Miljöbalken och Livsmedelslagen.

2016 har nämnden haft 3 sammanträden. Nämndens styrning och kontroll har kommit till uttryck genom följande ärenden.

	Styrning	Kontroll
Verksamhet	<ul style="list-style-type: none"> - Delegationsordning – ändring och komplettering (2016-01-26) - Antagande av detaljplan - Behovsutredning och tillsynsplan - Uppföljning av miljöenhetens verksamhet från 1 januari – 1 oktober - Sammanträdesplan 	<p>Delgivningar och delegationsbeslut</p> <p>Arbetet i jävsnämnden (myndighetsutövning mot kommunens verksamheter) tjänstemäns och förtroendevaldas roller</p> <p>Uppföljning och revidering av delegationsordning</p> <p>Information handlingsplan miljömål</p>
Ekonomi	Styrning har inte gått att verifiera	Kontroll av ekonomi har inte gått att verifiera

Ovan sammanställning av nämndens styrning och kontroll visar att nämnden både styrt och kontrollerat verksamheten, däremot har granskningen av nämndens protokoll inte kunnat styrka att nämnden styrt och följt upp nämndens ekonomi. Nämndens budgetram för år 2016 uppgår till 255 tkr.

Granskningen visar att nämnden inte har upprättat någon internkontrollplan för sin verksamhet 2016. Av protokoll framgår inte att nämnden har fått någon uppföljning från förvaltningen.

Av intervju med tjänsteman inom nämndens verksamhetsområde framgår att nämnden har haft svårt att förstå nämndens syfte/uppdrag samt att nämnden efterfrågat utbildningsinsatser mot bakgrund av detta.

3.1.1. Måluppfyllelse verksamhet och ekonomi

Granskningen har inte kunnat verifiera att nämnden har antagit mål för sin verksamhet. Av kommunens årsredovisning framgår att jävsnämnden driftskostnad uppgår år 2016 till 121 tkr vilket är inom tilldelad budgetram.

3.1.2. Bedömning

Vår bedömning är att jävsnämnden i begränsad utsträckning vidtagit åtgärder för att styra, följa upp, kontrollera och rapportera tilldelat uppdrag. Bedömningen baseras på att nämnden inte kan verifiera att den utövat styrning över sin verksamhet i form av verksamhetsplan/mål eller ekonomi (budget). Således har nämnden inte skapat förutsättningar för att kunna följa upp att verksamheten bedrivits på ett ändamålsenligt och ur ekonomiskt synpunkt tillfredställande sätt.

4. Överförmyndarnämnden

4.1. Iakttagelser

Överförmyndarnämnden ansvarar för att överförmyndarverksamheten i kommunen bedrivs i enlighet med reglerna i föräldrabalken samt andra författningar, som reglerar frågor knutna till överförmyndarverksamhet.

Nämnden har haft tre sammanträden under 2016. Nämndens styrning och kontroll har kommit till uttryck genom följande ärenden

	Styrning	Kontroll
Verksamhet	<ul style="list-style-type: none"> - Fullmakt föra nämndens talan - Riktlinjer för avsteg betalning arvoden - Sekretessärenden - Beslutsattester 2017 - Ny dokumenthanteringsplan 	<ul style="list-style-type: none"> - Verksamhetsuppföljning - Delgivningar och delegationsbeslut - Informationsärenden
Ekonomi	<ul style="list-style-type: none"> - Verksamhetsplan och budget 2017-2019 - Nya arvodesnivåer ställföreträdande vuxna 	<ul style="list-style-type: none"> - Ekonomisk uppföljning

Granskningen visar att nämnden har fattat styrande och kontrollerande beslut avseende nämndens verksamhet. Vi kan vidare konstatera att nämnden har styrt och kontrollerat sin ekonomi under året.

Granskningen visar att nämnden inte har upprättat någon internkontrollplan. Tjänstemännen inom överförmyndarverksamheten är underställda ekonomichef och ingår därmed enligt uppgift i kommunstyrelsens internkontrollplan. Nämnden har inte deltagit vid framtagande av planen och de har inte fått eller begärt någon uppföljning av kontrollpunkter där överförmyndarverksamheten kan vara berörd.

4.1.1. Måluppfyllelse verksamhet och ekonomi

Verksamhet

Granskningen har inte kunnat verifiera att nämnden har antagit några mål för sin verksamhet. Därmed saknas grund för att redovisa måluppfyllelse.

Ekonomi

Granskningen visar att verksamheten har bedrivits inom tilldelad budget. Av verksamhetsberättelse redovisas ett överskott på 65 tkr för ersättningar till gode män/förvaltare.

4.1.2. Bedömning

Vår bedömning är att nämnden till övervägande del har vidtagit åtgärder för att styra, följa upp, kontrollera och rapportera tilldelat uppdrag. Bedömningen baseras på att nämnden har utövat styrning via enskilda beslut i personärenden samt fastställt riktlinjer. Vidare har nämnden följt upp ekonomin regelbundet. Däremot kan nämnden inte verifiera att nämnden beslutat om mål för verksamhet och ekonomi (budget) 2016. Nämnden har heller inte upprättat internkontrollplan för sin verksamhet eller fastställt och följt upp de punkter som rör nämndens verksamhet.

5. *Kommunfullmäktiges beredningar*

I Sollefteå kommun finns fyra fasta fullmäktigeberedningar. Beredningarnas uppdrag fastställs årligen av fullmäktige. Nedan redovisas en sammanställning av hur beredningarna har genomfört sina tilldelade uppdrag under 2016.

5.1. *Iakttagelser*

5.1.1. *Demokratiberedningen*

Granskningen visar att beredningen har haft 1 protokollfört möte under 2016. Beredningen har av fullmäktige fått följande uppdrag 2016:

- Genomföra medborgardialoger avseende ny översiktsplan
- Genomföra utbildningar med fullmäktiges ledamöter
 - Regionfrågan
 - Hot och våld mot förtroendevalda

Av beredningens protokoll framgår;

- Samråd kommer ske juli-september 2016.
- Träffar med allmänheten ska genomföras under augusti månad.
- Utbildningar med ledamöter planeras ske under augusti och september

Granskningen av protokoll visar att fullmäktige har fått information från beredningens ordförande om att dialoger har genomförts enligt plan samt att ledamöterna har genomgått utbildningar i regionfrågan samt hot och våld mot förtroendevalda.

5.1.2. *Bedömning*

Vår bedömning är att beredningen i tillräcklig grad har vidtagit åtgärder för att styra, följa upp, kontrollera och rapportera tilldelat uppdrag. Bedömningen baseras på att beredningen kan styrka att planerade aktiviteter har genomförts och att uppdraget har rapporterats i enlighet med fullmäktiges intentioner.

5.1.3. *Beredning för samhällsutveckling*

Beredningen har haft 5 protokollförda sammanträden under 2016. Beredningen har fått följande uppdrag från fullmäktige:

- Utarbeta ett förslag till kulturplan som ska utgöra ett av flera underlag för en kommande komplettering av översiktsplanen.

Beredningen har fastställt plan för genomförande. Granskningen visar att planen innehåller följande aktiviteter:

- Granskar nuvarande kulturplaner och strategier.
- Genomföra träffar med kulturexponenter
- Ordförande undersöker möjligheter att överföra medel från föregående års budget
- Begära förlängd beredningstid till december 2016

Granskningen av beredningens protokoll 2016 visar att beredningen tagit fram förslag till målformuleringar till kulturplanen, strategier för presentation till föreningar, möte med ungdomsdelegationen, budgetuppföljning samt upprättande av kulturplan för presentation och vägledande debatt i fullmäktige. Vi kan konstatera att fullmäktige har fått information och haft vägledande debatt 2016-09-26.

Slutredovisning av beredningens uppdrag har planerats till fullmäktiges möte i februari 2017.

5.1.4. *Bedömning*

Vår bedömning är att beredningen i tillräcklig grad har vidtagit åtgärder för att styra, följa upp, kontrollera och rapportera tilldelat uppdrag. Bedömningen baseras på att beredningen kan styrka att planerade aktiviteter har genomförts och att uppdraget har rapporterats i enlighet med fullmäktiges intentioner.

5.1.5. *Beredning för unga och lärande*

Beredningen har under 2016 haft 12 protokollförda sammanträden under 2016. Fullmäktiges uppdrag till beredningen har varit följande:

- Att utreda och lämna förslag på förskolan och grundskolans framtida utveckling avseende kvalitet, resursfördelning och kompetensfrågor

Utifrån tilldelat uppdrag har beredningen upprättat tre arbetsgrupper, kvalitet, resursfördelning och kompetensfrågor. Av protokoll framgår att beredningen följt upp respektive grupps arbete, vilket ska ligga till grund för kommande medborgardialoger.

Beredningen har fastställt följande plan för att genomföra fullmäktiges tilldelade uppdrag med bl.a. följande aktiviteter:

- Medborgardialoger
- Genomföra enkät
- Vidare framgår att uppdraget ska rapporteras till fullmäktige i september 2016.
- Avrapportering till fullmäktige

Granskning av beredningens protokoll visar att beredningen följt upp genomförda medborgardialoger, beslutat om det fortsatta arbetet, uppföljning av vägledande debatt i fullmäktige, fastställande av rapport till fullmäktige. Vidare kan vi konstatera att budget har regelbundet följts upp av beredningen under året.

5.1.6. *Bedömning*

Vår bedömning är att beredningen i tillräcklig grad har vidtagit åtgärder för att styra, följa upp, kontrollera och rapportera tilldelat uppdrag. Bedömningen baseras på att beredningen kan styrka att planerade aktiviteter har genomförts och att uppdraget har rapporterats i enlighet med fullmäktiges intentioner.

5.1.7. *Beredning för vård och omsorg*

Beredningen har under 2016 haft 6 protokollförda sammanträden. Beredningen har tilldelats följande uppdrag av kommunfullmäktige

- Utredda och lämna förslag på framtida behovet av äldreomsorg. Förslaget ska innefatta förebyggande insatser, boendeformer, serviceinsatser och alternativa lösningar

Granskningen av protokoll visar att beredningen under året har fått information från bl.a. biståndshandläggare, planerat och genomfört medborgardialoger samt löpande beslutat om beredningens fortsatta arbete. Vi kan vidare konstatera att ett förslag till rapport utifrån fullmäktiges uppdrag har upprättats och att vägledande debatt har skett i fullmäktige 2016-10-31.

Granskningen har inte kunnat utläsa i protokoll att beredningen har följt upp sin ekonomi under 2016.

5.1.8. Bedömning

Vår bedömning är att beredningen till övervägande del har vidtagit åtgärder för att styra, följa upp, kontrollera och rapportera tilldelat uppdrag. Bedömningen baseras på att beredningen kan styrka att planerade aktiviteter har genomförts och att uppdraget har rapporterats i enlighet med fullmäktiges intentioner. Däremot kan vi inte styrka att beredningen följt upp budget under 2016.

6. Bedömningar

Granskningens syfte har varit att besvara följande fråga: *Vidtar styrelsen/nämnden tillräckliga åtgärder för att styra, följa upp, kontrollera och rapportera tilldelat uppdrag?*
Nedan redogörs bedömningar för respektive revisionsobjekt

6.1. Bedömningar mot kontrollmål

Revisionsobjekt	Kommentar			
	<i>Inte tillräckligt</i>	<i>I begränsad utsträckning</i>	<i>Till övervägande del</i>	<i>Tillräckliga åtgärder</i>
Kommunstyrelsen				X
Jävsnämnd		X		
Överförmyndarnämnden			X	
Fullmäktiges beredningar				
<i>Demokrati</i>				X
<i>Samhällsutveckling</i>				X
<i>Unga och lärande</i>				X
<i>Vård och omsorg</i>			X	

År-månad-dag

Uppdragsledare

Projektledare