

Lycksele kommun

Grundläggande granskning av Kommunstyrelsen 2020



Building a better
working world

Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	3
2.1. Bakgrund och syfte.....	3
2.2. Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	3
2.3. Revisionskriterier.....	3
2.4. Genomförande	4
3. Kommunens styrmodell.....	5
4. Granskningsresultat	6
4.1. Styrelsens styrning av verksamhet och ekonomi	6
4.2. Uppföljning och måluppfyllelse	7
4.3. Nämndens arbete med intern kontroll.....	8
5. Sammanfattande bedömning	10
Bilaga 1: Källförteckning	12

1. Sammanfattning

Kommunrevisionens uppgift är att ge kommunfullmäktige underlag till den årliga ansvarsprövningen. Enligt kommunallagen 12 kap. 1 § ska revisorerna årligen granska all verksamhet som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområden i den omfattning som följer av God revisions-sed. Denna grundläggande granskning är en del av den årliga granskningen.

Enligt God revisionssed är den grundläggande granskningen inriktad på att översiktligt be-döma måluppfyllelsen samt om styrelse eller nämnd har en tillräcklig styrning och kontroll för att leva upp till mål, beslut och föreskrifter. Granskningen har till sin omfattning varit av över-siktlig karaktär.

I vår översiktliga granskning har vi inte hittat några väsentliga brister i kommunstyrelsens styr-ning och kontroll av verksamhet och ekonomi. Vi bedömer därmed att styrelsens styrning och kontroll av verksamhet och ekonomi i allt väsentligt är tillräcklig.

Vi bedömer att styrelsen inte når måluppfyllelse för verksamheten då inget av de kommunö-vergripande målen har nått uppsatta målvärden. Kommunstyrelsens måluppfyllelse för eko-nomi bedömer vi som god.

För vår sammanfattande bedömning och rekommendationer, se avsnitt 5.

2. Inledning

2.1. Bakgrund och syfte

Kommunrevisionens uppgift är att ge kommunfullmäktige underlag till den årliga ansvarsprövningen. Enligt kommunallagen 12 kap. 1 § ska revisorerna årligen granska all verksamhet som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområden i den omfattning som följer av God revisionsord. Denna grundläggande granskning är en del av den årliga granskningen. Styrelse och nämnders ansvar för verksamheten regleras bl.a. i kommunallagen 6 kap. Där framgår att nämnderna ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt, att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Enligt God revisionsord 2018 ska den grundläggande granskningen innehålla:

- ▶ Granskning av måluppfyllelse.
- ▶ Granskning av styrning och intern kontroll.

Granskningen är inriktad på att översiktligt bedöma måluppfyllelsen samt om styrelse eller nämnd har en tillräcklig styrning och kontroll för att leva upp till mål, beslut och föreskrifter.

Granskningen har sin utgångspunkt i God revisionsord, samt risker som framkommit i revisorernas risk- och väsentlighetsanalys 2020.

2.2. Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen är att ge revisorerna underlag för ansvarsprövningen genom att översiktligt granska all verksamhet i enlighet med kommunallagen och God revisionsord. Den grundläggande granskningen syftar till att besvara följande revisionsfrågor:

- ▶ Har styrelsen en tillräcklig styrning av verksamhet och ekonomi?
- ▶ Har styrelsen en tillräcklig kontroll över verksamhet och ekonomi?
- ▶ När styrelsen måluppfyllelse för verksamhet och ekonomi?

Granskningen avser kommunstyrelsen. I tid avgränsas granskningen huvudsakligen till verksamhetsår 2020.

2.3. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen som utgångspunkt för analys, bedömningar och slutsatser. Revisionskriterierna kan hämtas ifrån lagar och förarbeten eller interna regelverk, policys och fullmäktigebeslut. Kriterier kan också ha sin grund i jämförbar praxis eller erkänd teoribildning.

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

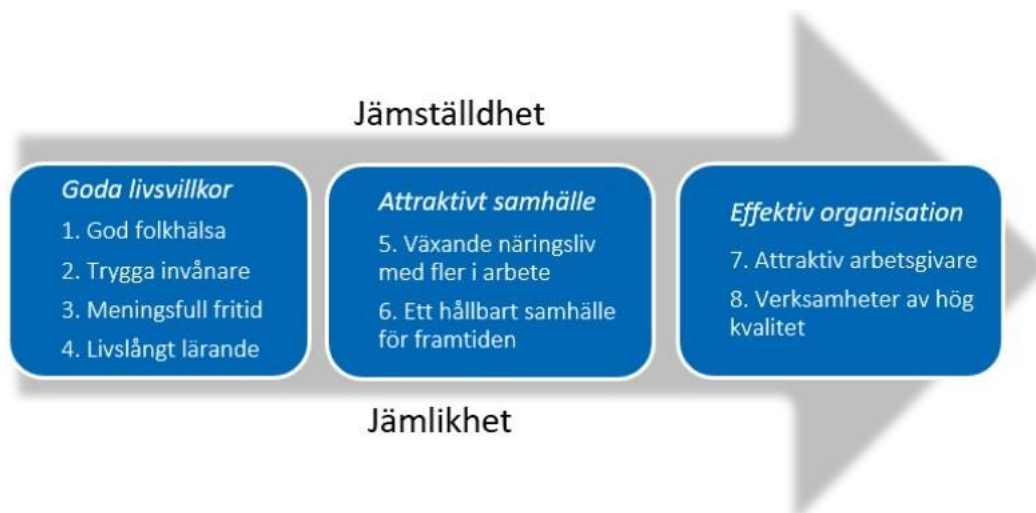
- ▶ Kommunallagen
- ▶ God revisionssed 2018
- ▶ Kommunfullmäktiges mål och uppdrag
- ▶ Kommunspecifik styrmodell
- ▶ Kommunens riktlinjer för intern kontroll

2.4. Genomförande

Granskningen har genomförts genom löpande insamling av information som styrker nämndens styrning och kontroll (tex. nämndernas protokoll, mål- och budgetdokument, ekonomi- och verksamhetsrapporter, tertialrapporter, bokslut) kompletterat med intervjuer av berörda tjänstemän.

3. Kommunens styrmodell

Kommunfullmäktige har i juni 2019 fastställt Vision och kommunövergripande mål för 2020. De övergripande målen bygger på de 17 globala mål som återfinns i Agenda 2030. Kommunens övergripande mål består av tre fokusområden. Målen pekar ut riktning och fokusområdet. För varje mål finns beslutade indikatorer för att mäta måluppfyllelsen. Se kommunens övergripande mål nedan.



Figur 1: Kommunövergripande mål i Vision och mål 2020.

Styrelsen och nämnder ansvarar för att bedriva verksamheten i enlighet med ovan mål och upprätta en verksamhetsplan och budget. Måluppfyllnaden ska redovisas till fullmäktige i samband med delårsrapport och årsredovisning.

Av fullmäktige fastställt internkontrollreglemente (reviderat 2018) reglerar hur styrelse och nämnder ska säkerställa en tillräcklig intern kontroll. Styrelse och nämnder ska inför varje verksamhetsår genomföra en riskanalys för olika processer utifrån sannolikhet och konsekvens. Utifrån riskanalysen ska respektive nämnd anta en internkontrollplan som innehåller följande delar:

- ▶ Rutin/system
- ▶ Risk
- ▶ Kontrollmoment
- ▶ Kontrollmetod
- ▶ Kontrollansvar
- ▶ Vem kontrollen utförs av
- ▶ Frekvens
- ▶ Uppföljning

Uppföljning av kontroller ska ske löpande och resultatet ska rapporteras i delårsrapport och årsredovisningen.

4. Granskningsresultat

4.1. Styrelsens styrning av verksamhet och ekonomi

Vi har översiktligt granskat styrelsens styrning av verksamhet och ekonomi baserat på efterlevnaden av fullmäktiges riktlinjer i vision och reglemente samt kommunallagen.

4.1.1. Iakttagelser

I nedan tabell sammanställs våra iakttagelser utifrån respektive kontrollpunkt.

Kontrollpunkt	Iakttagelse	Kommentar
Styrning av verksamhet		
Beslutat om en verksamhetsplan i enlighet med reglementet.	✓	Kommunstyrelsen har i november 2019 beslutat att anta en verksamhetsplan för styrelsens verksamhet 2020.
Beslutat om verksamhetsmål för den egna nämnden utifrån fullmäktiges övergripande mål	✓	I kommunstyrelsens verksamhetsplan 2020 finns styrelsens egna mål/aktiviteter som utgår från fullmäktiges övergripande mål. Styrelsen har totalt 31 mål/aktiviteter i verksamhetsplanen.
Beslutat om indikatorer med målvärden för att mäta måluppfyllelsen.	—	Kommunstyrelsens verksamhetsplan innehåller de av fullmäktige beslutade indikatorerna för att mäta måluppfyllelsen på övergripande nivå. Vissa av kommunstyrelsens egna mål/aktiviteter är formulerade så att de blir mätbara t.ex. upprätta plan för sammanhållen digitaliseringsprocess (antingen är den upprättad eller inte). Däremot saknas indikatorer för att mäta målet om att säkerställa kompetensförsörjning av legitimerad personal och att höja den digitala kompetensen.
Styrning av ekonomi		
Styrelsen har upprättat en budget på programnivå för innevarande år inom tilldelad ram och enligt tidsplan för kommunens budgetprocess.	✓	Kommunstyrelsen har i oktober 2019 fastställt en budget på programnivå för 2020. Styrelsens budget omfattar en nettokostnad på 99 245 tkr, vilket är inom tilldelad ram.

✓ = ingen eller oväsentlig avvikelse, — = viss avvikelse, ✗ = väsentlig avvikelse

Vi noterar att det inte finns något detaljerat dokument/riktlinje som beskriver hur nämnderna ska arbeta med målstyrning och uppföljning för 2020. Enligt uppgift från verksamheten var verksamhetsplanerna ett nytt sätt att arbeta med målen från 2019 och har under 2020 fortsatt att utvecklas. Styrkedjan har under förra året förändrats och beslutats därför håller man just nu på med att utarbeta förslag till hur nämnderna ska arbeta med målstyrning och uppföljning. Nytt från 2021 är bland annat att nämnderna beslutat om prioriteringar och mål på ett tydligare sätt än föregående år utifrån den nya styrkedjan.

4.2. Uppföljning och måluppfyllelse

Vi har översiktligt granskat styrelsens uppföljning och måluppfyllelse. Granskningen utgår från kommunallagen och riktlinjer i visionen. Nämndens måluppfyllelse utgår från nämndens mätbara indikatorer och målvärden.

4.2.1. Iakttagelser

I nedan tabell har vi sammanställt våra iakttagelser utifrån respektive kontrollpunkt.

Kontrollpunkt	Iakttagelse	Kommentar
Uppföljning av verksamhet och ekonomi		
Styrelse har följt upp verksamhet och ekonomi löpande.		Styrelsen har löpande följt upp ekonomin (februari, april, oktober och december). Vidare har styrelsen i april respektive augusti tagit del av en ekonomisk prognos för samtliga nämnder. Kommunstyrelsen har under punkten "Meddelanden till styrelsen" löpande tagit del av bl.a. bolagens styrelseprotokoll
Styrelsen har följt upp verksamhet och ekonomi i en delårsrapport.		I september 2020 har kommunstyrelsen fastställt styrelsens delårsrapport per augusti 2020. I delårsrapporten prognostiserade styrelsen ett överskott mot budget på 78 tkr. Rapporten innehåller även uppföljning av styrelsens mål samt fullmäktiges beslutade indikatorer. Flertalet av aktiviteterna beskrivs som påbörjade.
Styrelsen har följt upp verksamhet och ekonomi i en årsredovisning.		Kommunstyrelsen har i mars 2021 följt upp verksamhet och ekonomi i en årsredovisning 2020.
Måluppfyllelse		
Styrelsens mål för verksamheten är uppfyllda.		I årsredovisningen framgår att inget av de kommunövergripande målen är uppfyllda, tre är delvis uppfyllda (gula) och fem är inte uppfyllda (röda). I kommunstyrelsens verksamhetsberättelse framgår att arbetet fortfarande pågår för de flesta av styrelsens specifika aktiviteter i verksamhetsplan för 2020. Flera aktiviteter är försenade p.g.a. Covid-19. Kommunstyrelsens aktiviteter har inte markerats med grön, gul eller röd baserat på graden av

		måluppfyllelse. Kommunstyrelsens genomförande av aktiviteter beskrivs mer generellt.
Styrelsen har bedrivit verksamheten inom tilldelad ram	✓	Kommunstyrelsen redovisar ett överskott mot budget på 0,4 mnkr.
Styrelsen har vidtagit åtgärder vid prognos om missad måluppfyllelse (verksamhet och ekonomi)	<i>Ej aktuellt</i>	Kommunstyrelsen har prognostiserat en budget i balans hela året och aktiviteter för att bidra till kommunens måluppfyllelse har pågått under året, dock har inte målen blivit uppfyllda.

✓ = ingen eller oväsentlig avvikelse, ◻ = viss avvikelse, ✗ = väsentlig avvikelse

Måluppfyllelse

I årsredovisningen för 2020 redovisas följande måluppfyllelse för de kommunövergripande målen; inget mål är uppfyllt (grönt), 3 mål är delvis uppfyllda (gula) och 5 mål är inte uppfyllda (röda). Se redovisade måluppfyllelse till höger.

Vidare framgår i kommunstyrelsens verksamhetsberättelse att de flesta av kommunstyrelsens 31 aktiviteter i verksamhetsplan 2020 fortfarande pågår. Ett flertal är försenade på grund av Covid-19. Kommunstyrelsens aktiviteter har inte markerats med grön, gul eller röd baserat på graden av måluppfyllelse. Kommunstyrelsens genomförande av aktiviteter beskrivs mer generellt.

Mål	Måluppfyllnad	Bedömning
• God folkhälsa	✗	• Målet bedöms inte vara uppfyllt då ingen av indikatorerna når målvärdet.
• Trygga invånare	✗	• Målet bedöms inte vara uppfyllt då ingen av indikationerna når målvärdet.
• Meningsfull fritid	✗	• Målet bedöms inte vara uppfyllt då ingen av indikationerna når målvärdet.
• Livslångt lärande	✗	• Målet bedöms inte vara uppfyllt då ingen av indikationerna når målvärdet.
• Växande näringsliv med fler i arbete	◻	• Målet bedöms vara delvis uppfyllt då tre av sex indikationer når sitt målvärdet.
• Ett hållbart samhälle för framtiden	◻	• Målet bedöms vara delvis uppfyllt då en av indikationerna når sitt målvärdet.
• Attraktiv arbetsgivare	◻	• Målet bedöms vara delvis uppfyllt då en av tre indikationer når sitt målvärde.
• Verksamheter av hög kvalitet	✗	• Målet bedöms inte vara uppfyllt då ingen av indikationerna når målvärdet.

Ekonomi

Kommunstyrelsen har i stort prognostiserat en budget i balans under hela året. Årets ekonomiska utfall för kommunstyrelsens verksamhetsområde är ett överskott mot budget på 0,4 mnkr.

4.3. Styrelsens arbete med intern kontroll

4.3.1. Iakttagelser

Vi har översiktligt granskat styrelsens arbete med intern kontroll utifrån fullmäktiges riktlinjer för intern kontroll.

Kontrollpunkt	iakttagelse	Kommentar
Internkontrollplan		
Styrelsen har gjort en riskbedömning (inventering, värdering och åtgärder)		Kommunstyrelsens genomförda riskbedömning ligger som bilaga till internkontrollplan. Riskerna kopplade till olika processer är bedömda efter sannolikhet och konsekvens. 18 olika risker har beaktats i analysen.
Beslutat om en internkontrollplan utifrån riskbedömningen, senast december året före.		Kommunstyrelsen har i november 2019 beslutat att komplettera föreslagen internkontrollplan. I februari 2020 har styrelsen fastställt den slutliga internkontrollplanen utifrån genomförd riskbedömning. Beslutad internkontrollplan innehåller 10 kontroller.
Internkontrollplanen tydliggör Internkontrollplanen ska innehålla: - Rutin/system - Risk - Kontrollmoment - Kontrollmetod - Kontrollansvar - Vem kontrollen utförs av - Frekvens - Uppföljning		Internkontrollplanen innehåller de delar som fullmäktiges internkontrollreglemente specificerar. Vi noterar dock att kontrollmoment om att ta fram en översiktsplan inte är en direkt kontroll utan en del av utvecklingsarbetet.
Uppföljning och resultat av internkontrollplan		
Styrelsen har följt upp resultatet av utförda kontroller i internkontrollplan.		Kommunstyrelsen har fått en uppföljningsrapportering i samband med delårsrapport och årsrapport.
Resultatet från utförda kontroller lever upp till kraven		Det rapporteras inga upptäckta avvikelser vid uppföljning av internkontrollplan. I uppföljningen står det dock att 7 av 10 kontrollaktiviteter pågår. Vi kan därmed inte bedöma resultatet av dessa aktiviteter.
Styrelsen har vidtagit/utreder åtgärder vid eventuell avvikelse	<i>Ej aktuell</i>	Inga avvikelser är rapporterade

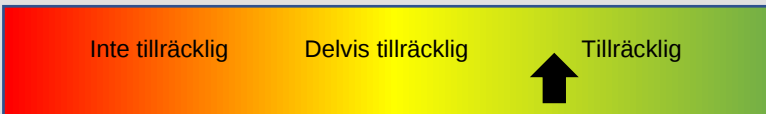
 = ingen eller oväsentlig avvikelse,  = viss avvikelse,  = väsentlig avvikelse

5. Sammanfattande bedömning

I vår översiktliga granskning har vi inte hittat några väsentliga brister i kommunstyrelsens styrning och kontroll av verksamhet och ekonomi. Vi bedömer därmed att styrelsens styrning och kontroll av verksamhet och ekonomi i allt väsentligt är tillräcklig.

Vi bedömer att styrelsen inte når måloppfyllelse för verksamheten då inget av de kommunövergripande målen har nått uppsatta målvärden. Kommunstyrelsens måloppfyllelse för ekonomi bedömer vi som god.

Vår bedömning grundar sig på följande:

Revisionsfråga	Bedömning
Har styrelsen en tillräcklig styrning av verksamhet och ekonomi?	Vi bedömer att kommunstyrelsen i allt väsentligt har en tillräcklig styrning av verksamhet och ekonomi.  Vi bedömer att kommunstyrelsen i allt väsentligt följt riktlinjerna i vision och reglemente. Dock saknas mätbara indikatorer för vissa av styrelsens egna mål/aktiviteter.
Når styrelsen måloppfyllelse för verksamhet och ekonomi?	Vi bedömer att kommunstyrelsen inte når måloppfyllelse för verksamheten. Måloppfyllelsen för ekonomi bedömer vi som god.  Vi grundar bedömningen på att inget av de kommunövergripande målen är uppfyllt. Vidare är det flera av kommunstyrelsens mål/aktiviteter i verksamhetsplanen som fortfarande är pågående. Det skulle underlätta vår bedömning av kommunstyrelsens enskilda måloppfyllelse om även kommunstyrelsens mål/aktiviteter markerats som enligt skalan grön, gul och röd. Vi noterar att dock att det saknas tydliga direktiv exakt hur nämnder och styrelse ska arbeta med målstyrning. I övrigt har kommunstyrelsen bedrivit verksamheten inom tilldelade medel.
Har styrelsen en tillräcklig kontroll över verksamhet och ekonomi?	Vi bedömer att styrelsen i stort har en tillräcklig kontroll över verksamhet och ekonomi. 

	Vi grundar bedömningen på att styrelsen löpande följt upp verksamhet och ekonomi. Vidare har styrelsen upprättat en internkontrollplan för år 2020. Dock pågår fortfarande ett flertal kontrollaktiviteter, varav vi inte kan bedöma resultatet och eventuella åtgärder för dessa kontroller.
--	---

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Förtydliga kommunstyrelsens egna mål med mätbara indikatorer och nivåer för önskvärt resultat för att förtydliga styrning och uppföljning av mål.
- ▶ Utveckla uppföljningen av internkontrollplan så att resultatet av genomförda kontroller tydligt framgår och att styrelsen kan vidta åtgärder vid behov.

Lycksele 6 april 2021

David Larsson
Revisionskonsult, EY

PerÅke Brunström
Certifierad kommunal yrkesrevisor, EY

Bilaga 1: Källförteckning

Dokument:

- ▶ Årsredovisning 2020
- ▶ Kommunstyrelsens verksamhetsberättelse 2020
- ▶ Delårsrapport per augusti 2020
- ▶ Månatliga ekonomiska uppföljningar 2020
- ▶ Verksamhetsplan 2020
- ▶ Fullmäktiges mål och indikatorer 2020
- ▶ Sammanträdes protokoll 2019-2021
- ▶ Internkontrollplan 2020
- ▶ Uppföljning internkontrollplan 2020