
Revisionsrapport

Uppföljande granskning: Ekonomistyrning Strömsunds kommun

1.1.

*Anneth Nyqvist,
certifierad
kommunal revisor*

*Lisbet Östberg
Revisionskonsult*

Mars 2017

pwc

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattning	3
2.	Inledning	4
2.1.	Bakgrund och revisionskriterier.....	4
2.2.	Syfte	4
2.3.	Metod och avgränsning	4
3.	Resultat och iakttagelser	5
3.1.	Ekonomistyrning.....	5
4.	Revisionell bedömning och rekommendationer.....	10
4.1.	Bedömning	10
4.2.	Rekommendationer.....	10

2. Sammanfattning

PwC har på uppdrag av Strömsunds kommuns revisorer genomfört en uppföljning av tidigare granskning enligt revisionsplan år 2016. Revisionsfrågan som ska besvaras är:

Granskningen syftar till att bedöma om styrelsen/nämnden vidtagit ändamålsenliga åtgärder med anledning av de iakttagelser och förslag som revisorerna lämnat?

Efter genomförd granskning är den sammanfattande bedömningen att Kommunstyrelsen har till övervägande del vidtagit åtgärder utifrån våra iakttagelser och förslag som lämnats i 2014 års granskning av ekonomistyrning.

I syfte att utveckla verksamheten lämnas följande rekommendationer:

- Kommunstyrelsen fortsätter att jobba aktivt med att ta fram och besluta om nya finansiella mål samt att förbättra målformulering och dess mätbarhet.
- Nuvarande riktlinjer bör kompletteras med krav på nämnder som visar negativa budgetavvikelser att ta beslut om vilka konkreta åtgärder som ska vidtas för att säkerställa att verksamheten bedrivs inom tilldelad budgetram.

3. Inledning

3.1. Bakgrund och revisionskriterier

Kommunens revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det angeläget att göra en granskning inom ovan rubricerat område. Granskningen ingår i 2016 års revisionsplan.

En viktig del i revisorernas arbete är att följa upp de granskningar som tidigare genomförts. Syftet är dels att följa upp att de åtgärder som nämnderna angett i sina svar på granskningsrapporten genomförs i praktiken, dels att få ett underlag för sin årliga bedömning av nämndernas ansvarsutövande.

Revisionsobjekt i denna granskning är kommunstyrelsen.

3.2. Syfte

Revisionsfråga är om granskningen syftar till att bedöma om styrelsen vidtagit ändamålsenliga åtgärder med anledning av de iakttagelser och förslag som revisorerna lämnat?

Revisionskriterier är tidigare revisionsrapport.

3.3. Metod och avgränsning

Granskningen avgränsas till:

- Ekonomistyrning

Granskningen genomförs i samband med granskning av årsredovisning. Granskningen genomförs med hjälp av dokumentanalys samt vid behov kompletterande intervjuer.

4. Resultat och iakttagelser

4.1. Ekonomistyrning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna genomfördes 2014 en granskning av kommunens ekonomistyrning. Revisionsobjektet var kommunstyrelsen. Kommuner ska enligt kommunallagen ha god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. Till detta hör bl.a. att efterleva kommunallagens balanskrav och att i övrigt ha en god måluppfyllelse.

Revisionsrapporten är daterade mars 2014 och överlämnades till kommunstyrelsen, barn-, kultur- och utbildningsnämnden samt socialnämnden den 3 april 2014.

Rapporten har inte behandlats separat i styrelsen och nämnderna. Däremot har riktlinjer för god ekonomisk hushållning kompletterats med en skrivning antagen i kommunstyrelsen 2014-10-14 § 221. Förslaget till reviderade riktlinjer för god ekonomisk hushållning fastställdes i Kommunfullmäktige 2014-11-12 § 109.

Efter den genomförda granskning av ekonomistyrning daterad mars 2014 bedömde vi att kommunen inte i alla avseenden hade en tillräckligt väl fungerande ekonomistyrning. Vi uppmärksammade att de vi intervjuat bedömer att ekonomistyrningen, framförallt befintliga rutiner och stöd, fungerande väl i kommunen men vår bedömning var dock att det fanns utvecklingsområden inom områdena; ledning/styrning, budgetprocess samt uppföljning/kontroll.

Vi grundar vårt nya ställningstagande på svar från ekonomichefen som gjort en egen bedömning av nuvarande läge enligt nedan:

Revisionell bedömning och utvecklingsområden

Aktuellt läge

Ledning och styrning

Vår analys av styrdokumenterna visar att kommunstyrelsens ekonomistyrning via styrande dokument och mål kan utvecklas. Detta gäller bland annat följande:

- | | |
|---|--|
| <p>1. Utöver målet om 25 mnkr i pensionsstiftelse saknas mål för den kommunala förmögenheten, såsom ex. vis. soliditet, likviditet och mål för den finansiella ställningen.</p> | <p>1. Behov av nya finansiella mål är tydligt nu när tidigare uppsatta mål är uppnådda. Arbete med en mer långsiktig analys kommer att påbörjas under 2017, för att ligga till grund för nya finansiella mål till budget 2019 och framåt.</p> |
| <p>2. Mål saknas för ekonomistyrningen – d. v. s. om budgetföljsamhet och prognossäkerhet.</p> | <p>2. Vi implementerar just nu under feb/mars 2017 ett nytt budget- och prognosverktyg i verksamheterna. Mätning av avvikelserna är gjorda för 2015 och 2016.</p> |
| <p>3. Det finns bara ett verksamhetsmål kopplat till god ekonomisk hushållning (minska lokalytan).</p> | <p>3. Arbetet med att utveckla kommunens verksamhetsmål har inte tagit fart. Diskussioner har förts i kommunstyrelsen, men inget beslut finns taget. Fr o m februari 2017 finns en ny verksamhetscontroller på plats. Tjänsten har inom kommunledningsförvaltningen varit vakant en längre tid. För 2016 fanns fyra verksamhetsmål kopplat till god ekonomisk hushållning.</p> |
| <p>4. Vissa av verksamhetsmålen kan utvecklas, gäller t.ex. målets mätbarhet.</p> | <p>4. Endast mindre justeringar är gjorda som förbättrar mätbarheten. Uppföljningen av målen per 2016-12-31 visade att ej mätbara mål har minskat. Förbättringar av målformulering och dess mätbarhet behöver utvecklas löpande. Se punkt 3.</p> |

Revisionell bedömning och utvecklingsområden

Aktuellt läge

Budgetprocessen

Kopplingen mellan verksamhetsmål och ekonomi är inte tydlig. Inte heller är det tydligt vad som gäller vid eventuell konflikt mellan verksamhetsmål och möjlighet att hålla sig inom de ekonomiska ramarna. Detta bör tydliggöras. Vi lämnar även följande rekommendationer:

1. Överväg att för en tid bryta ur anslag för institutionsvården ur ramen till socialnämnden.
2. Ta större hänsyn till prognoser och utfall vid framräkning av ramar.
3. Ändra principen inom socialnämnden att inte fördela ut stora delar av ramen till verksamheterna.

Vid uppdateringen av *ekonomisk process* har justering gjorts för att tydliggöra konflikt mellan verksamhetsmål och ekonomiska ramar.

1. Vi ser inte föreslagen utbrytning som en förbättring. Fokus och tydlig specifikation finns både inom socialnämndens och kommunstyrelsens prognosrapportering.
2. Vid de senaste årens budgetprocess har politiska beslut medfört förbättring av ramtilldelning. Verksamheter med underskott från föregående år har undantagits från generella besparingar, samt ambition att finansiera t.ex. ny verksamhet, volymökningar.
3. Socialnämnden i sig hade inte denna ofördelade budget, utan den låg direkt under förvaltningschef tidigare. Förändring i förvaltningsledning och en organisationsförändring har förändrat denna tidigare kultur.

Revisionell bedömning och utvecklingsområden	Aktuellt läge
<p>Uppföljning och kontroll</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Av styrdokumentet framgår att nämnderna ska rapportera utfall och åtgärder till kommunstyrelsen. Det framgår dock inte vilka konsekvenser som gäller vid eventuellt budgetöverskridande. Detta bör förtydligas hur nämnderna ska rapportera åtgärder till kommunstyrelsen. 2. Kommunstyrelsen och nämnderna måste anpassa sina sammanträdesplaneringar till uppföljningsprocessen. 3. Nämnder som har redovisat negativa budgetavvikelser har inte i tillräcklig omfattning beslutat vilka konkreta åtgärder som ska vidtas för att säkerställa att verksamheten bedrivs inom tilldelad ram. 4. Det sker inte någon samlad integrerad rapportering i nämnderna av verksamhetens och ekonomins utfall. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ej förtydligat. 2. Klar förbättring är gjord i årsplaneringen för alla sammanträden. Sammanträden i maj och september har prioriterats extra då vi har tertialuppföljning; bokslutsprognos per april och bokslutsprognos per augusti inklusive delårsrapport. 3. Förslag har inte framtagits i tillräcklig omfattning som motsvarar budgetavvikelsen. Krav har heller inte ställts från kommunstyrelse och/eller kommunfullmäktige. 4. I styrdokumentet <i>Ekonomisk process</i> finns inget annat krav än att rapportera per tertial. Se punkt 2.

Revisionell bedömning och utvecklingsområden	Aktuellt läge
<p>Kompetens</p> <p>Uppföljande, anpassad utbildning för förtroendevalda kan behöva tillföras under pågående mandatperiod, i första hand vid byte av förtroendevalda. Har utbildning skett under nuvarande mandatperiod?</p>	<p>Under informationspunkter, av interna och externa föreläsare, får de förtroendevalda i nämnder och styrelse kompetenspåfyllnad. Utöver detta finns alltid möjlighet att på eget initiativ boka en egen tid hos vår personal. Utbildning genomfördes under januari 2015 av kommunchef, ekonomichef och jurist m fl.</p>

Sammanfattning och kommentarer:

Ledning och styrning

Behov av nya finansiella mål finns. Ett mera långsiktigt arbete pågår för att ta fram nya finansiella mål till budget 2019 och framåt. När det gäller verksamhetsmål avseende god ekonomisk hushållning finns det tre stycken som följs upp i årsredovisningen för 2016. Diskussioner har förts i kommunstyrelsen om att utveckla kommunens verksamhetsmål men några beslut har inte tagits. Mindre justeringar är gjorda som förbättrar mätbarheten. Vi tolkar det som att denna utveckling även inrymmer verksamhetsmål avseende god ekonomisk hushållning.

Budgetprocessen

Kopplingen mellan verksamhetsmål och ekonomi samt konflikt mellan verksamhetsmål och möjlighet till att hålla sig inom de ekonomiska ramarna ansågs inte vara tillfredställande vid granskningen 2014. Dokumentet *Ekonomiska process* har uppdaterats för att tydliggöra konflikt mellan verksamhetsmål och ekonomiska ramar. Förslaget att bryta ur anslag för institutionsvården ur ramen till Socialnämnden ses från kommunens sida inte som en förbättring av ramtilldelning.

Principen inom Socialnämnden att inte fördela ut stora delar ramen till verksamheterna har förändrats. Denna kultur har ändrats genom organisationsförändring och förändringar i förvaltningsledningen.

Uppföljning och kontroller

Enligt kommunens styrdokument ska nämnderna rapportera utfall och åtgärder till kommunstyrelsen. Vårt önskemål om förtydligande hur nämnden ska rapportera åtgärder till kommunstyrelsen vid eventuella budgetöverskridande har inte gjorts.

Nämnder med negativa budgetavvikelse har inte i tillräcklig omfattning beslutat vilka konkreta åtgärder som ska vidtas för att säkerställa att verksamheten bedrivs inom tilldelad ram. Det har inte framtagits och inte heller har det ställts krav på detta från kommunstyrelsen och/eller kommunfullmäktige. I styrdokumentet *Ekonomisk process* är kravet att rapportera per tertial.

Enligt uppgift har en klar förbättring gjorts i årsplaneringen avseende sammanträden för att anpassa dessa till uppföljningsprocessen.

Kompetens

På vår fråga angående utbildning för förtroendevalda under pågående mandatperiod är svaret att de förtroendevalda i nämnder och styrelser får kompetenspåfyllnad av interna och externa föreläsare och att de på egen hand har möjlighet att boka egen tid för utbildning hos kommunens personal.

5. Revisionell bedömning och rekommendationer

5.1. Bedömning

Vår bedömning är att Strömsunds kommun jobbar vidare med ett långsiktigt arbete för att ta fram nya finansiella mål till budget 2019 och framåt och att mindre justeringar är gjorda för att förbättra mätbarheten.

Vi bedömer att arbetet med budgetprocessen har förtydligats genom att uppdatering av dokumentet *Ekonomisk process* justerats och förtydliggjorts vad gäller konflikt mellan verksamhetsmål och ekonomiska ramar. Vid senaste årens budgetprocess har politiska beslut medfört förbättring av ramtilldelningen.

När det gäller uppföljning och kontroller så anser vi att det bör finnas ett förtydligande i styrdokumentet om hur nämnderna ska rapportera åtgärder till kommunstyrelsen samt vilka konsekvenser som gäller vid eventuellt budgetöverskridande.

5.2. Rekommendationer

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar lämnas följande rekommendationer i syfte att utveckla verksamheten:

- Kommunstyrelsen fortsätter att jobba aktivt med att ta fram och besluta om nya finansiella mål samt att förbättra målformulering och dess mätbarhet.
- Nuvarande riktlinjer bör kompletteras med krav på nämnder som visar negativa budgetavvikelser att ta beslut om vilka konkreta åtgärder som ska vidtas för att säkerställa att verksamheten bedrivs inom tilldelad budgetram.

31 mars 2017

Lisbet Östberg
Projektledare

Anneth Nyqvist
Uppdragsledare
