

Bollnäs kommun

Revisorerna

Bilaga till revisionsberättelse för 2013

1. Inledning

Kommunens revisorer har kommunfullmäktiges uppdrag att granska styrelsens och nämndernas verksamhet samt att pröva om den sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt. Revisorerna skall också granska om kommunens räkenskaper är rättvisande och om den interna kontrollen som sker inom nämnderna är tillräcklig.

I denna bilaga vill vi redovisa granskningens omfattning och inriktning samt revisionens resultat för 2013.

2. Omfattning och inriktning

För revisorernas granskning gäller kommunallagen, god revisionssed och av fullmäktige antaget revisionsreglemente.

För 2013 års granskningsarbete erhöles ett anslag om totalt 1 302 tkr.

De bokförda kostnaderna för verksamheten uppgår till totalt 1 294 tkr med följande fördelning (tkr):

Arvoden	321
Personalomkostnader	65
Övriga kostnader	94
Konsulttjänster	814
Summa	1 294

Vi har följt nämndernas och kommunstyrelsens verksamhet genom fördjupade granskningar, uppföljningar och protokollsgenomgångar.

Vi har sammanträffat med nämnder och nämndsöreträdare samt tjänstemän inom olika verksamhetsområden för att få information och för att diskutera iakttagelser som revisorerna har gjort.

Kontinuerliga möten har avhållits med kommunfullmäktiges presidium för informationsutbyte och avstämning av uppdraget.

Träffar med revisionskollegorna i Ovanåkers och Söderhamns kommuner har genomförts för erfarenhetsutbyte och gemensam planering.

Vi har haft 10 sammankomster under år 2013 omfattande dels slutrevision för verksamhetsåret 2012, dels granskning enligt plan för år 2013.

Vi biträds i sitt arbete av PwC Kommunal Sektor. PwC's revisionskonsulter har utfört granskningar och uppföljningar i enlighet med våra uppdrag. PwC har också svarat för den administration som är förknippad med revisorernas verksamhet.

3. Revisorernas syn på kommunens ekonomi

Vi bedömer att kommunens ekonomiska situation och utveckling fortsatt är mycket oroande. Kommunen klarade inte kommunallagens krav på en ekonomi i balans för 2013, trots hjälp av en större jämförelsestörande post. Kommunen redovisade ett resultat på -23,6 mnkr och hela koncernen -15,0 mnkr. Resultatutfallet för kommunen 2013 är en försämring med 50,5 mnkr jämfört med föregående år. Vi påpekade redan förra året vikten av budgetdisciplin i nämndernas verksamheter. Detta är än mer viktigt i den ansträngda ekonomiska situation som kommunen kommer att uppleva den närmaste framtiden. Kommunstyrelsen har med sin samordningsroll och uppsiktsplikt stor påverkansgrad gällande hur tillfredsställande nämndernas uppföljning, utvärdering, analys och kontroll av verksamhet och ekonomi är.

Vi bedömer vidare att det är av stor vikt att kommunens ekonomistyrning är tillräcklig och tillfredsställande. Utifrån vår granskning av ekonomi- och verksamhetsstyrningen (se 4.3) kan vi konstatera att det finns flera områden som behöver utvecklas och förbättras inom ekonomistyrningen. Vår bedömning är att detta behöver ske omgående med hänvisning att årsprognosen i för 2014 i redan i februari visade på ett minusresultat på 15 mnkr.

4. Större granskningsinsatser

Under verksamhetsåret 2013 har större granskningsinsatser skett inom följande områden.

- Utökad granskning av Nämnden för lärande och arbetes ansvarsutövande
- Granskning av kvalitetsarbete inom Individ- och familjeomsorgen
- Översiktlig granskning av ekonomi- och verksamhetsstyrningen
- Granskning av Socialnämndens ansvarsutövning
- Uppföljning av investeringsprocessen
- Granskning av delårsbokslut för 2013
- Granskning av årsredovisning för 2013

4.1 Utökad granskning av Nämnden för lärande och arbetes ansvarsutövande

Vår revisionsfråga var om Nämnden för lärande och arbetes ansvarsutövande var tillfredsställande?

Vår sammanfattande bedömning var att Nämnden för lärande och arbetes ansvarsutövning delvis var tillfredsställande. Nämnden behövde leda, styra, följa upp och kontrollera nämndens verksamhet på ett mer tillfredsställande sätt. Det fanns viktiga områden utifrån intervjuer och enkätsvar som nämnden behövde förstärka och förbättra. Vi bedömde att det fanns ett behov att utveckla ledamöternas kunskap om vad intern kontroll innebär, förtydliga ansvars- och arbetsfördelningen samt diskutera hur nämnden kunde styra vilka alternativa underlag från tjänstemännen som nämnden vill ha inför fattande av beslut.

4.2 Granskning av kvalitetsarbete inom Individ- och familjeomsorgen

Granskningen skulle besvara revisionsfrågan om Socialnämnden säkerställer att Individ- och familjeomsorgens (IFO) kvalitet systematisk och fortlöpande utvecklas och säkras?

Vår sammanfattande bedömning var att arbetet med kvalitet var påtagligt inom IFO i Bollnäs kommun, men att socialnämnden behövde vidta en rad åtgärder för att säkerställa att verksamhetens kvalitet systematisk och fortlöpande utvecklades och säkrades.

Vår bedömning grundade vi på följande:

- Nämnden har beslutat om ett dokument som heter "Kvalitetsledningssystem för socialnämnden i Bollnäs kommun...". Vår bedömning var att dokumentet inte kunde likställas med att det fanns ett implementerat kvalitetsledningssystem i verksamheten.
- Nämndens kvalitetsledningssystem skulle, enligt det upprättade dokumentet om kvalitetsledningssystem, vara integrerat med systemen för budget- och verksamhetsplanering. Utifrån vår kunskap och erfarenhet på området var vår bedömning att det är ett framgångsrikt angreppssätt. Vår bedömning var också att nämnden med sina mål tydliggjorde ett antal prioriterade områden vad avser kvalitet i verksamheten. Nämnden hade även fastställt ett antal mått på framgång vilka var mätbara och som möjliggjorde jämförelse över tid.

4.3 Översiktlig granskning av ekonomi- och verksamhetsstyrningen

Vår revisionsfråga var om kommunstyrelsens och de granskade nämndernas styrning av ekonomi och verksamhet var ändamålsenlig och effektiv?

Inom de områden vi granskat var vår sammanfattande bedömning att kommunstyrelsens och nämndernas styrning av ekonomi och verksamhet var ändamålsenlig och effektiv inom vissa delar. Inom andra delar behöver styrningen fortsätta utvecklas och förbättras.

Inom flera av de områden vi uppmärksammat brister kunde vi samtidigt konstatera att det pågår förbättringsarbeten, till exempel ett tydliggörande av målen, översyn av arbetssätten inklusive förbättrat IT-stöd för uppföljning.

4.4 Granskning av Socialnämnden ledning, styrning och uppföljning av verksamheten

I revisionsplanen för 2013 valde revisorerna att granska Socialnämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten. Bakgrunden var att Socialnämnden redovisat negativa budgetavvikelser de senaste åren.

Granskningens inriktning var:

- dels att kartlägga och belysa nämndens agerande under 2013, mot bakgrund av det stora budgetöverskridandet. En fördjupad ekonomisk analys av nämndens budgetavvikelse för 2013 på ca -34 mnkr genomfördes,

- dels genom en enkät till ordinarie ledamöter och ersättare med påstående inom fyra områden som är viktiga för att möjliggöra en effektiv styrning; 1.mål och uppdrag, 2.uppföljning, återrapportering och analys, 3.resultat samt 4.arbetsätt och arbetsformer.

Vår revisionsfråga var om Socialnämndens ansvarsutövande varit tillfredsställande och tillräcklig? Vår bedömning var att nämndens ledning, styrning och uppföljning sammantaget inte har varit tillfredsställande och tillräcklig.

Utifrån vår fördjupade ekonomiska analys bedömde vi att Socialnämnden inte på ett tillfredsställande och tillräckligt sätt vidtagit aktiva åtgärder för att minska utvecklingen av budgetöverskridandet under 2013.

Vi gjorde även bedömningen att kommunstyrelsen inte tillräckligt uppfyllt sin uppsiktsplikt. Kommunstyrelsen borde agerat mer skarpt gentemot Socialnämnden att infria/uppfylla sin åtgärdsplan med hänvisning på nämndens förväntade helårsprognos redan i februari var drygt -22,5 mnkr, som sedan ökade under året.

4.5 Uppföljning av investeringsprocessen

Revisionen genomförde en uppföljning av de brister som påtalade i revisionens tidigare granskning av investeringsprocessen.

Vi bedömde att investeringsprocessen var ändamålsenlig då påtalade brister hade åtgärdats. Vi konstaterade att ett stort arbete hade lagts ner på att uppdatera och ta fram styrdokument och rutinbeskrivningar sedan granskningen 2008. Under 2011 och 2012 hade rutinbeskrivning för byggprocessen, investeringsreglemente samt ett övergripande styrdokument "Styrning i Bollnäs kommun" tagits fram.

2011 formulerade fullmäktige om det finansiella målet som var kopplat till investeringar till att samtliga investeringar skall vara självfinansierade. Detta innebar att investeringsutrymmet i princip utgjordes av årets avskrivningar och resultat.

4.6 Granskning av delårsbokslut för 2013

I granskningen bedömde vi:

- att delårsrapporten i huvudsak var upprättad i enlighet med lagens krav och god redovisningssed,
- med ledning av resultat och prognos i delårsrapporten att kommunen inte skulle nå de finansiella målen beträffande resultat och självfinansiering,
- återrapporteringen av verksamheten i styrkortet behövde förstärkas då flera av målen ej mättes för rapportperioden.

4.7 Granskning av årsredovisning för 2013

Vi bedömer att årsredovisningen i all väsentlighet redogör för utfallet av verksamheten, verksamhetens finansiering och den ekonomiska ställningen. Kommunen lever inte upp till kommunallagens krav på en ekonomi i balans (KL 8:5 a-b).

Vi bedömer vidare att årsredovisningen i allt väsentligt uppfyller kraven på rättvisande räkenskaper och är upprättad enligt god redovisningssed. Vi bedömer dock att årsredovisningens tilläggsupplysningar inte fullständigt uppfyller KRL:s krav då dessa avviker från Rådet för kommunalredovisning (RKR) rekommendation (3.2.5 Tilläggsupplysningar). Från år 2013 har förtroendevaldas pensioner hanterats som avsättning. Detta har belastat resultatet för år 2013. Inga jämförelsetal har justerats, vilket borde skett enligt god sed. Den förändrade hanteringen och avvikelsen från god sed framgår inte av redovisningsprinciperna. Av redovisad ansvarsförbindelse går inte heller att utläsa om det finns förtroendevalda som ingår i denna.

Resultatet är förenligt med det finansiella målet att 100% av alla investeringar ska finansieras av egna medel. Målen om att Bollnäs kommun ska uppvisa ett ekonomiskt överskott är endast till liten del uppfyllt. Måluppfyllelsen för de finansiella målen är svag.

Kommunstyrelsens verksamhetsberättelse redovisar det kommunövergripande styrkortet med kommunövergripande nyckelfaktorer och nämnds- och bolagsmål inom perspektiven medborgare, utveckling/välfärd/tillväxt, ekonomi, medarbetare och arbetssätt/processer. Styrkortet innehåller 14 mål varav 2 av målen är finansiella mål. Av de 12 nämnds- och bolagsmålen är 3 helt uppfyllda, 4 delvis uppfyllda, 4 inte uppfyllda och 1 mål har inte mätning genomförts under 2013. Vi bedömer att måluppfyllelsen för verksamheten, utifrån återrapporteringen i årsredovisningen, är svag. Vi rekommenderar att kommunstyrelsen kontrollerar att det finnas planer för hur en ökad måluppfyllelse ska uppnås.

5. Granskning av kommunens bolag

Kommunens bolag har granskats av utsedda lekmannarevisorer (hämtade ur kommunens revisionsgrupp) och revisorer. I granskningen har samplanering skett med respektive bolags auktoriserade revisor och kommunens revisorer. Granskningen har varit inriktad på att översiktligt bedöma rutiner för att styra, följa upp och kontrollera verksamheten. Avrapportering har skett till respektive bolag. Sammantaget har bedömts att verksamheten skötts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt att den interna kontrollen varit tillräcklig.

6. Övrigt

6.1 Protokollsläsningen

Arbetsuppgiften består i att läsa protokoll och bilagor dels från innehållsmässig dels från formell synpunkt. Vi har delat upp protokollsläsningen mellan oss och redovisat noteringar från läsningen vid våra revisionsmöten. Protokollen är ett viktigt dokument och förs på respektive ordförandes ansvar. Det är mycket viktigt att protokollen skrivs på ett sådant sätt att en läsare förstår ärendehantering och eventuella besluts innebörd och att gällande formella bestämmelser följs.

6.2 Övriga granskningar

I revisionen sker löpande uppföljningar av diverse frågor vilka initieras i samband med läsning av protokoll, från personal och förtroendevalda inom kommunen eller allmänheten. Dessa uppföljningar utgör även en viktig grund i revisionsplaneringen inför kommande år.