

Till  
Kommunstyrelsen

För kännedom  
Kommunfullmäktige

### **Grundläggande granskning 2019**

Kommunallagen (KL 12 kap 1 §) ger uttryck för att revisorerna årligen ska granska all verksamhet som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområde. Den grundläggande granskningen är den granskning som varje år genomförs oavsett vilken riskbedömning som gjorts.

Som en fördjupning av den grundläggande granskningen har revisorerna i Nora kommun under 2019 genomfört en enkätundersökning som ställts till ordinarie ledamöter i kommunstyrelsen.

Av 15 tillfrågade ledamöter har 12 besvarat enkäten, vilket motsvarar en svarsfrekvens på 80 procent.

Områden som, utifrån enkätsvaren, kan tolkas som utvecklingsområden rent generellt är arbetet med verksamhetsmålen med betydelse för god ekonomisk hushållning samt kommunstyrelsens uppsikt, främst relaterad till kommunalförbundet Samhällsbyggnadsförbundet Bergslagen och de gemensamma nämnderna Samhällsbyggnadsnämnden Bergslagen och Bergslagens överförmyndarnämnd.

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen vill vi därtill poängtera att samtliga ledamöter i kommunstyrelsen, oavsett om de representerar majoriteten eller oppositionen, har ett *gemensamt* ansvar för att genomföra det uppdrag fullmäktige gett styrelsen.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- utveckla arbetet med verksamhetsmålen och uppföljningen av dessa
- ta initiativ till att utveckla formerna för informationsöverföring och uppföljning beträffande kommunalförbund och gemensamma nämnder
- initiera en diskussion om vilka system och rutiner som behövs för att samtliga ledamöter i rimlig utsträckning ska känna att de kan fullgöra sin uppsiktsplikt

Revisionen vill ha svar av kommunstyrelsen senast den 8 april 2020 på vilka åtgärder de har för avsikt att vidta med anledning av ovanstående synpunkter samt vad som i övrigt framkommer i bifogad revisionsrapport. Kopia på svaret skickas till sakkunnigt biträde från KPMG: [andreas.wendin@kpmg.se](mailto:andreas.wendin@kpmg.se). Då kommunstyrelsens svar kommer att utgöra en del av underlaget till revisionsberättelsen är det angeläget att svaret inkommer inom utsatt tid.

För revisorerna i Nora kommun

Jan Kallenbäck  
Ordförande i revisionen



# Grundläggande granskning 2019 – enkätundersökning

Rapport

Nora kommun

KPMG AB

2020-02-13

Antal sidor 10



Nora kommun  
Grundläggande granskning 2019 – enkätundersökning

2020-02-13

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Inledning/bakgrund	2
2.1	Syfte	2
2.2	Avgränsningar	3
2.3	Revisionskriterier	3
2.4	Ansvarig nämnd	3
2.5	Projektorganisation	3
2.6	Metod	3
3	Resultat av granskningen	4
3.1	Svar på enkätfrågorna	4
3.1.1	Verksamhetsmål	4
3.1.2	Övergripande rutiner	6
3.1.3	Ekonomistyrning	7
3.1.4	Intern kontroll och uppsiktsplikt	8

## 1 Sammanfattning

Som underlag till kommunfullmäktiges ansvarsprövning granskar revisorerna årligen all verksamhet. För att klara detta uppdrag arbetar revisorerna med en kombination av olika metoder och tillvägagångssätt för att granska verksamheten med syfte att bedöma om kommunstyrelsen har en tillfredsställande styrning, uppföljning och intern kontroll. Enligt god sed indelas den årliga granskningen i framförallt två huvuddelar; Grundläggande granskning och fördjupad granskning.

I den grundläggande granskningen ingår de delar av revisionen som genomförs oavsett vilken riskbedömning som har gjorts.

Som en fördjupning av den grundläggande granskningen har revisorerna i Nora kommun under 2019 genomfört en enkätundersökning som ställts till ordinarie ledamöter i kommunstyrelsen. Frågorna berör exempelvis vilken verksamhetsmässig och ekonomisk rapportering styrelsen tar del av och hur arbetet med den interna kontrollen bedrivs. Frågor har även ställts om uppsikt över gemensam nämnd, kommunalförbund och bolag.

Av 15 tillfrågade ledamöter har 12 besvarat enkäten, vilket motsvarar en svarsfrekvens på 80 procent.

Områden som, utifrån enkätsvaren, kan tolkas som utvecklingsområden rent generellt är arbetet med verksamhetsmålen med betydelse för god ekonomisk hushållning samt kommunstyrelsens uppsikt, främst relaterad till kommunalförbundet Samhällsbyggnadsförbundet Bergslagen och de gemensamma nämnderna Samhällsbyggnadsnämnden Bergslagen och Bergslagens överförmyndarnämnd.

Mot bakgrund av en del av de fritextkommentarer som lämnats till enkätsvaren ser vi därtill anledning att lyfta fram följande.

Nämndernas<sup>1</sup> ansvar för verksamheten enligt kommunallagens 6 kap. 6 § och för att genomföra det uppdrag fullmäktige gett nämnden gäller varje enskild ledamot oavsett om hon eller han tillhör majoriteten eller oppositionen. Hela nämnden, såväl majoritet som opposition, har således ansvar för att verkställa fullmäktiges beslut och se till att nämnden uppnår fullmäktiges mål.

Som förtroendevald i en kommunal nämnd har man i grunden ett ansvar för att delta i beslutsfattandet. Man har dock rätt att reservera sig mot beslut i nämnden. Av kommentarerna till kommunallagen framgår att en reservation kan ha två syften, dels att markera en avvikande politisk ståndpunkt, dels för att markera en avvikande ståndpunkt på juridisk grund. Angående reservationer som lämnas för att markera annan politisk ståndpunkt än den som ligger i förslaget till beslut skrivs bl.a. följande i kommentarer och förarbeten till lagen:

1. I första hand bör denna typ av reservation ske i fullmäktige, eftersom det är fullmäktige som är det beslutande organet där den politiska inriktningen fastställs.
2. På nämnd-/styrelsenivå skall reservationen innebära att den sker till förmån för eget förslag för hur fullmäktiges mål och uppdrag ska uppnås.

---

<sup>1</sup> Kommunstyrelsen är i kommunalrättslig mening en nämnd.

2020-02-13

3. Det är inte möjligt att på nämnd-/styrelsenivå reservera sig till förmån för förslag som avviker från fullmäktiges fastställda ekonomiska eller verksamhetsmässiga ramar. Nämnden är kollektivt bunden till de ramar och riktlinjer som fullmäktige lagt fast.

## 2 Inledning/bakgrund

Kommunrevisionens uppgift är att ge kommunfullmäktige underlag till den årliga ansvarsprövningen, som regleras i kommunallag och i god revisionssed. Kommunallagen och god revisionssed förutsätter att all verksamhet granskas årligen. För att klara att granska all verksamhet med syfte att bedöma om styrelsen har en tillfredsställande styrning och intern kontroll arbetar revisorerna med en kombination av olika metoder och tillvägagångssätt.

Enligt *God revisionssed i kommunal verksamhet* indelas den årliga granskningen i följande tre delar:

- Grundläggande granskning
- Fördjupad granskning
- Granskning av delårsrapport och årsredovisning

I den grundläggande granskningen ingår de delar av revisionen som genomförs oavsett vilken riskbedömning som har gjorts. Denna granskning är till sin karaktär en löpande insamling av fakta och iakttagelser och ska ge underlag för att bedöma styrelsens styrning, uppföljning och kontroll, säkerhet i redovisningssystemen och rutiner samt måluppfyllelse (resultat, prestationer m.m.).

Revisorernas bedömning av måluppfyllelse sker främst i samband med granskningen av årsredovisningen. I denna granskning är det snarare själva modellen för målstyrning som berörs.

Som en fördjupad del av den grundläggande granskningen genomför revisorerna en enkätundersökning. Frågeställningarna i enkäten tar främst sikte på styrelsens styrning, ledning, uppföljning och interna kontroll.

Utgångspunkten för granskningen är de mål och uppdrag som fullmäktige givit kommunstyrelsen. Granskningen syftar bland annat till att undersöka hur styrelsen och de enskilda ledamöterna ser på sin roll och sitt uppdrag.

### 2.1 Syfte

Syftet med den grundläggande granskningen är att på en övergripande nivå ge svar på om styrelsens styrning, ledning och uppföljning är tillräcklig för att säkerställa att verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt om styrelsen har ett ändamålsenligt system för att säkerställa god intern kontroll.



**Nora kommun**  
Grundläggande granskning 2019 – enkätundersökning

2020-02-13

## **2.2 Avgränsningar**

Den del av granskningen som presenteras i föreliggande rapport avgränsas till de iakttagelser som gjorts relaterat till den enkätundersökning som genomförts.

## **2.3 Revisionskriterier**

Våra bedömningar är gjorda med utgångspunkt från:

- Kommunallagen
- Budget 2019

## **2.4 Ansvarig nämnd**

Granskningen avser kommunstyrelsen.

## **2.5 Projektorganisation**

Granskningen har utförts av Andreas Wendin, verksamhetsrevisor.

## **2.6 Metod**

Till styrelsens ledamöter och ersättare ställdes en enkät med frågor om styrelsens styrning, ledning och uppföljning.

### 3 Resultat av granskningen

Av 15 ledamöter var det tolv som besvarade enkäten. Beroende på hur enkätfrågorna besvaras finns det följdfrågor till vissa av enkätfrågorna. Alla ledamöter har därmed inte fått svara på alla följdfrågor, vilket är förklaringen till att "Antal svar på frågan" i vissa fall är färre än tolv i den redogörelse som framgår av styckena 3.1.1 till 3.1.4.

I redogörelsen för enkätsvaren har kommentarer och fritextsvar utelämnats eftersom risken finns att det utifrån kommentarerna och/eller fritextsvaren går att identifiera vilken ledamot som svarat vad.

Värt att poängtera är att frågorna skickades ut i september 2019, vilket var innan kommunstyrelsen tagit del av 2019 års delårsrapport. På grund av att enkäten inte besvarades i önskvärd utsträckning förlängdes svarstiden i ett par omgångar men majoriteten av de ledamöter som svarade, gjorde det innan delårsrapporten var avhandlad. Detta i kombination med att 2019 var första året på innevarande mandatperiod kan i viss utsträckning förmodas ha påverkat svaren.

#### 3.1 Svar på enkätfrågorna

Frågor har ställts inom områdena *Verksamhetsmål*, *Övergripande rutiner*, *Ekonomistyrning* samt *Intern kontroll och uppsiktsplikt*. Respektive område redovisas under egen rubrik. I slutet av varje stycke lämnas några korta kommentarer. Dessa är inte avsedda att vara heltäckande.

##### 3.1.1 Verksamhetsmål

Enligt kommunallagen 11 kap. 6 § ska kommunens budget innehålla en plan för verksamheten. Planen ska innehålla verksamhetsmål (mål och riktlinjer som är av betydelse för god ekonomisk hushållning).

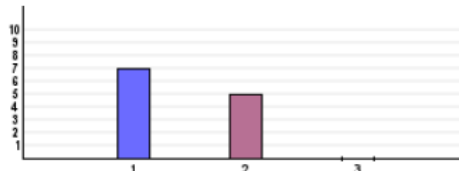
Frageställningarna under denna rubrik handlar om kopplingen mellan kommunstyrelsens verksamhetsmål och de av fullmäktige fastställda målen samt återrapporteringen och utvecklingen av målen.

Upplever du att kommunstyrelsens *verksamhetsmål* har en tydlig koppling till de mål och uppdrag fullmäktige gett styrelsen?

Antal svar på frågan: 12

Om du svarar Nej på frågan får du gärna lämna en kommentar.

(1) Ja	7	58,3%
(2) Nej	5	41,7%
(3) Vet ej	0	0%



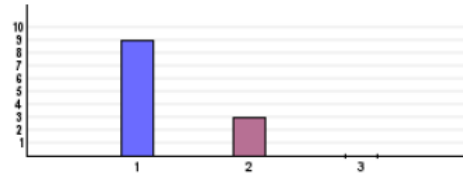
**Nora kommun**  
Grundläggande granskning 2019 – enkätundersökning

2020-02-13

Har styrelsen fastställt verksamhetsmålen?

Antal svar på frågan: 12

(1) Ja	9	75%
(2) Nej	3	25%
(3) Vet ej	0	0%

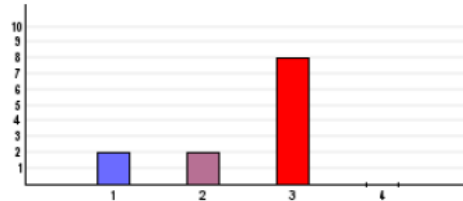


Upplever du att styrelsen får del av återrapportering avseende verksamhetsmålen i tillräcklig omfattning för att du ska kunna veta hur verksamheten utvecklas i förhållande till av fullmäktige uppställda mål?

Antal svar på frågan: 12

Om du svarar Nej eller Delvis på frågan får du gärna lämna en kommentar.

(1) Ja	2	16,7%
(2) Nej	2	16,7%
(3) Delvis	8	66,7%
(4) Vet ej	0	0%



Har återrapporteringen avseende styrelsens verksamhetsmål under 2019 gett indikationer på att uppställda mål eventuellt ej kommer att uppnås?

Antal svar på frågan: 10

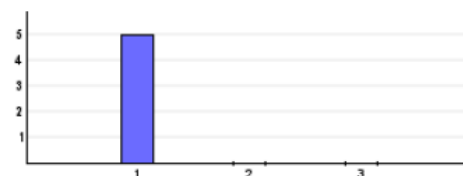
(1) Ja	5	50%
(2) Nej	1	10%
(3) Vet ej	4	40%



Har styrelsen beslutat om åtgärder/analys mot bakgrund av prognostiserade avvikelser beträffande verksamhetsmålen?

Antal svar på frågan: 5

(1) Ja	5	100%
(2) Nej	0	0%
(3) Vet ej	0	0%



### Kommentarer

Utifrån de fritextkommentarer som lämnats till frågorna om verksamhetsmål kan vi konstatera att en del ledamöter tolkat det som att frågorna handlar om ekonomin/de finansiella målen.



Som framgår ovan är det endast två av tolv ledamöter som svarat Ja på frågan om återrapporteringen upplevs vara tillräcklig.

Mot bakgrund av svaren framstår arbetet med verksamhetsmålen vara ett utvecklingsområde.

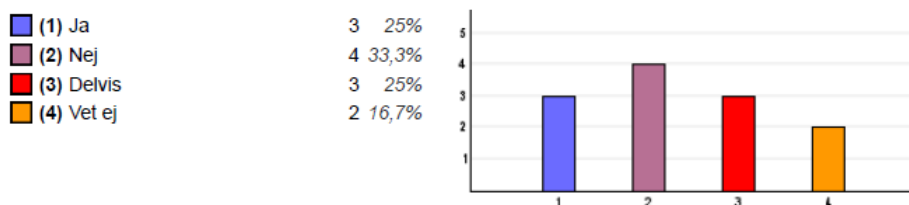
### 3.1.2 Övergripande rutiner

Frågorna under denna rubrik berör områden där det ska finnas tydliga rutiner och arbetssätt. Vi anser *inte* att kommunstyrelsens ledamöter måste vara insatta i hur dessa rutiner är utformade. Däremot menar vi att kommunstyrelsen, som en del av den interna kontrollen, bör förvissa sig om att dessa rutiner finns och att de fungerar.

Anser du att styrelsen har säkerställt att det finns rutiner eller motsvarande för att ta emot och utreda klagomål och synpunkter?

Antal svar på frågan: 12

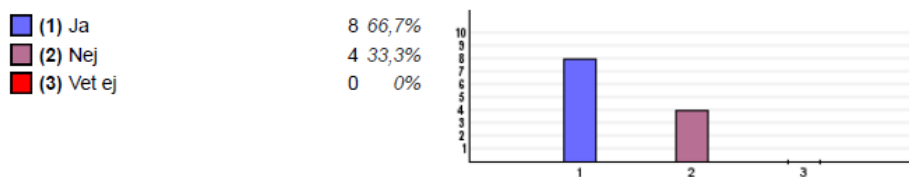
Om du svarar Nej eller Delvis på frågan får du gärna lämna en kommentar.



Anser du att styrelsen får en regelbunden uppföljning av sjukfrånvaro?

Antal svar på frågan: 12

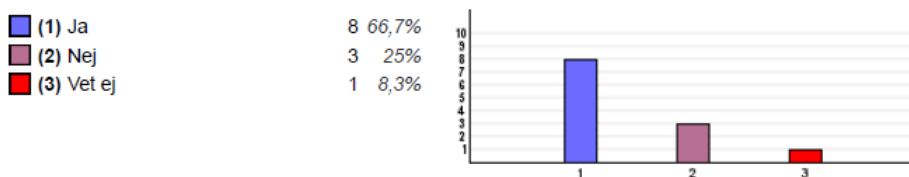
Om du svarar Nej på frågan får du gärna lämna en kommentar.



Uppfattar du att verksamheterna har rutiner för systematiskt arbetsmiljöarbete?

Antal svar på frågan: 12

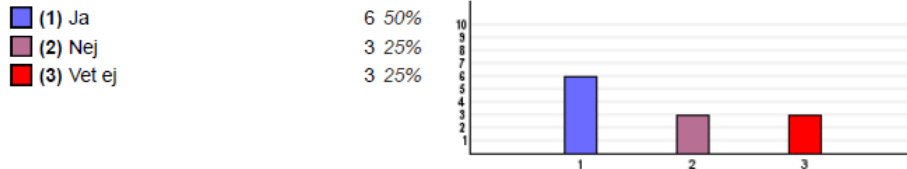
Om du svarar Nej på frågan får du gärna lämna en kommentar.



Uppfattar du att verksamheterna har rutiner för att säkerställa att IT-säkerheten efterlevs?

Antal svar på frågan: 12

Om du svarar Nej på frågan får du gärna lämna en kommentar.



### Kommentarer

Som nämndes i inledningen till detta stycke menar vi inte att kommunstyrelsens ledamöter ska känna till ovanstående rutiner i detalj. Mot bakgrund av svaren på frågorna menar vi dock att kommunstyrelsen bör informera sig om i vilken utsträckning dessa rutiner finns på plats.

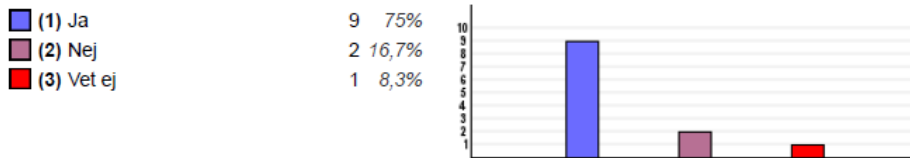
### 3.1.3 Ekonomistyrning

Frågorna under denna rubrik handlar om ekonomisk uppföljning och vilka åtgärder som eventuellt beslutats i händelse av prognostiserad budgetavvikelse.

Tycker du att du tillräckligt ofta får en förståelig uppföljning av budget-prognos-utfall?

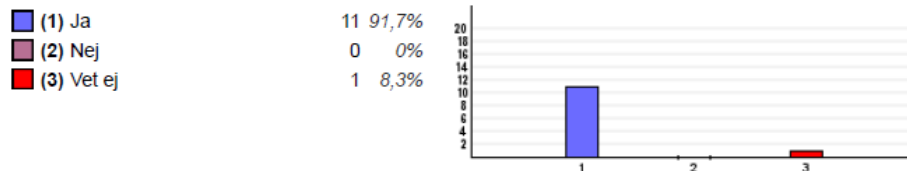
Antal svar på frågan: 12

Om du svarar Nej på frågan får du gärna lämna en kommentar.



Har den ekonomiska rapporteringen under 2019 gett indikationer på att styrelsens budget kan komma att överskridas?

Antal svar på frågan: 12

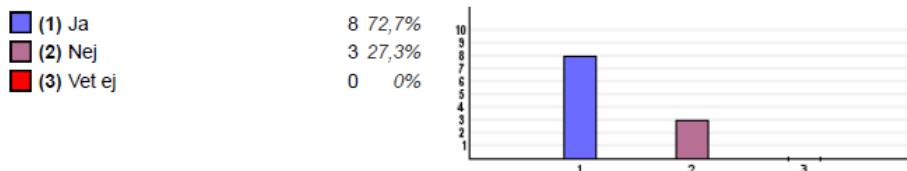


Har styrelsen beslutat om åtgärder/analys mot bakgrund av prognostiserad budgetavvikelse?

Antal svar på frågan: 11

Åtgärder/analyser kan dels handla om att styrelsen fattat beslut om konkreta åtgärder i syfte att uppnå en budget i balans men det kan också handla om att styrelsen begärt tilläggsanslag från fullmäktige.

Om du svarar Ja på denna fråga får du gärna skriva en kommentar om vilka åtgärder/analyser styrelsen beslutat om.



### Kommentarer

Mot bakgrund av vissa av de fritextkommentarer som lämnats inom detta område finner vi det angeläget att poängtera att kommunstyrelsen har ett gemensamt ansvar att genomföra det uppdrag fullmäktige gett styrelsen. Detta ansvar åvilar samtliga ledamöter, oavsett partitillhörighet eller roll i styrelsen.

### 3.1.4 Intern kontroll och uppsiktsplikt

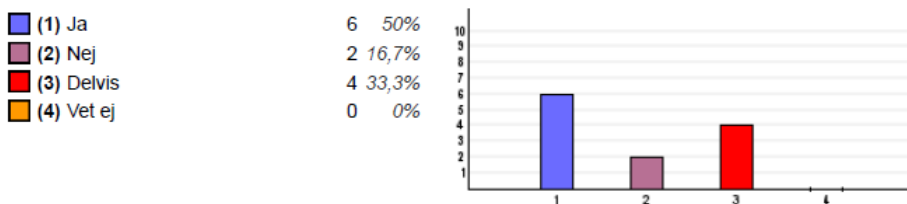
Kommunstyrelsen ska enligt kommunallagen 6 kap. 1 § ha uppsikt över gemensamma nämnders verksamhet samt verksamhet som bedrivs i bolag och kommunalförbund. Enligt 6 kap. 6 § ska kommunstyrelsen se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett tillfredsställande sätt.

Frågorna under denna rubrik handlar dels om systemet för intern kontroll, dels om i vilken utsträckning ledamöterna upplever att informationen/rapporteringen från bolag, kommunalförbund och gemensamma nämnder är tillräcklig för att ledamöterna ska kunna fullgöra sin uppsiktsplikt på ett tillfredsställande sätt.

Upplever du att styrelsen får del av återrapportering avseende den interna kontrollen i tillräcklig omfattning för att du ska kunna känna dig trygg med att styrelsen har en ändamålsenlig internkontroll?

Antal svar på frågan: 12

Om du svarar Nej eller Delvis på frågan får du gärna lämna en kommentar.



**Nora kommun**

Grundläggande granskning 2019 – enkätundersökning

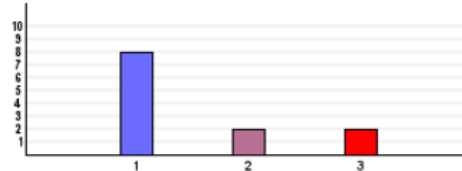
2020-02-13

Uppfattar du att styrelsens internkontrollplan är ett resultat av genomförd risk- och väsentlighetsanalys?

Antal svar på frågan: 12

Om du svarar Nej på frågan får du gärna lämna en kommentar.

(1) Ja	8	66,7%
(2) Nej	2	16,7%
(3) Vet ej	2	16,7%

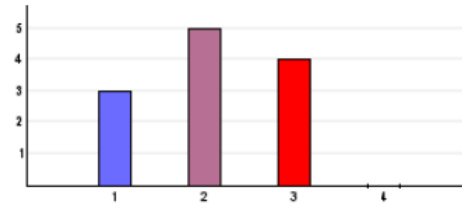


Anser du att den information du får beträffande de kommunala bolagen är tillräcklig för att du ska kunna utöva din uppsiktsplikt på ett tillfredsställande sätt?

Antal svar på frågan: 12

Om du svarar Nej eller Delvis på frågan får du gärna lämna en kommentar.

(1) Ja	3	25%
(2) Nej	5	41,7%
(3) Delvis	4	33,3%
(4) Vet ej	0	0%

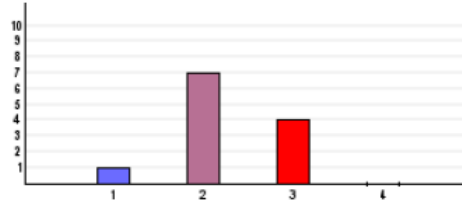


Anser du att den information/rapportering du får avseende verksamhet och ekonomi i kommunalförbund och gemensamma nämnder är tillräcklig för att du ska kunna utöva din uppsiktsplikt på ett tillfredsställande sätt?

Antal svar på frågan: 12

Om du svarar Nej eller Delvis på frågan får du gärna lämna en kommentar.

(1) Ja	1	8,3%
(2) Nej	7	58,3%
(3) Delvis	4	33,3%
(4) Vet ej	0	0%

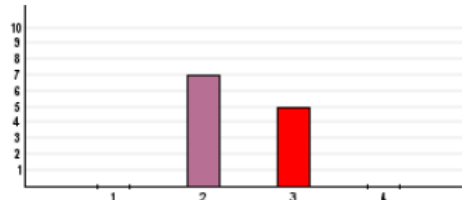


Anser du att den information/rapportering du får avseende den interna kontrollen i kommunalförbund och gemensamma nämnder är tillräcklig för att du ska kunna utöva din uppsiktsplikt på ett tillfredsställande sätt?

Antal svar på frågan: 12

Om du svarar Nej eller Delvis på frågan får du gärna lämna en kommentar.

(1) Ja	0	0%
(2) Nej	7	58,3%
(3) Delvis	5	41,7%
(4) Vet ej	0	0%





**Nora kommun**

Grundläggande granskning 2019 – enkätundersökning

2020-02-13

### ***Kommentarer***

Som framgår av ledamöternas svar på frågorna inom detta område framstår främst uppsikten vara ett utvecklingsområde och då i synnerhet uppsikten över kommunalförbund och gemensamma nämnder. På de två frågor som har att göra med uppsikten över kommunalförbund och gemensamma nämnder har det endast lämnats ett (1) Ja-svar medan det lämnats 14 (7 + 7) Nej-svar samt 9 (4 + 5) Delvis-svar.

Vi menar att kommunstyrelsen, mot bakgrund av ledamöternas svar, bör ta initiativ till att utveckla formerna för informationsöverföring och uppföljning beträffande kommunalförbund och gemensamma nämnder. Exempelvis skulle kommunstyrelsen kunna ha en årlig planering för när och hur fördjupad information från dessa organ ska rapporteras.

I sammanhanget är det viktigt att påpeka att det är hela styrelsen som årligen ansvarsprövas, inte majoriteten eller presidiet eller någon annan grupp av ledamöter i styrelsen. Således måste hela styrelsen, det vill säga varje enskild ledamot, ha tillräckligt mycket information för att kunna fullgöra sin uppsiktsplikt. Därav menar vi att det kan vara angeläget att inom kommunstyrelsen initiera en diskussion om vilka system och rutiner som behövs för att samtliga ledamöter i rimlig utsträckning ska känna att de kan fullgöra sin uppsiktsplikt.

2020-02-13

KPMG AB

Andreas Wendin  
*Verksamhetsrevisor*

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.