



**Hällefors kommun**

**Övergripande granskning 2008**  
**Revisionsrapport**

KPMG AB  
*21 januari 2009*  
*Antal sidor: 7*

## **Innehåll**

1.	Sammanfattning	1
2.	Inledning	2
3.	Syfte	2
4.	Metod	3
5.	Resultat av granskning	3
5.1	Kommunstyrelsen	3
5.2	Omsorgsnämnden	4
5.3	Bildningsnämnden	6
6.	Uppföljning	7

## 1. Sammanfattning

För att kunna ge underlag till kommunfullmäktiges ansvarsprövning granskar revisorerna årligen all verksamhet som bedrivs inom nämnder och styrelser. Granskningen har genomförts genom dialog mellan revisorer, tillsammans med sakkunnigt biträde, och nämnderna.

Denna rapport är en sammanfattning av denna dialog.

Kommunens ekonomiska läge är fortsatt mycket ansträngt vilket medfört att årets möten i hög grad fokuserat på den ekonomiska situationen.

### **Kommunstyrelsen**

Vid mötet med kommunstyrelsen diskuteras i princip enbart kommunens ekonomiska situation och de styrsystem som Hällefors kommun har. Vi upplever att kommunstyrelsen är väl medveten om de problem som kommunen har och att man även har identifierat vissa strategiska åtgärder som krävs för att komma till rätta med problemen. Vi vill understryka kommunstyrelsens ansvar att också fatta beslut om nödvändiga åtgärder som innebär att förutsättningar skapas för kommunstyrelsens och nämndernas styrning och uppföljning.

### **Omsorgsnämnden**

Omsorgsnämnden har även 2008 stora ekonomiska problem både genom ett stort prognostiserat underskott och prognoser som ej är tillförlitliga. Vid 2007 års granskning framförde revisorerna att man såg det som nödvändigt att göra en analys för att kunna identifiera orsakerna till de upprepade underskotten. Detta har dock ej skett under 2008.

Vi tycker oss konstatera att omsorgsnämndens styrning och kontroll av ekonomin är otillfredsställande. Mot bakgrund av detta förefaller en noggrann genomlysning av nämndens verksamhet fortfarande vara nödvändig. I den revisionsrapport som avlämnats under år 2008 till omsorgsnämnden avseende biståndsbedömningen i äldreomsorgen, lyfts ett antal viktig utvecklingsområden fram för att öka kvalitet och effektivitet i nämndens äldreomsorgsverksamhet. Enligt vad vi erfar är flertalet av dessa synpunkter tillämpliga på hela nämndens verksamhetsområde.

För att nämnden ska ges rättvisande förutsättningar för sin styrning av verksamheten måste de ha tillförlitliga underlag och de svängningar i prognoser som förekommit är inte tillfredsställande och mycket oroande. Nämnden måste tillsammans med förvaltningen identifiera orsakerna till detta och tillse att resurser finns för att klara att ha kontroll på ekonomin samt ta fram analyser och tillförlitliga underlag för besluten.

### **Bildningsnämnden**

Revisorerna har följt bildningsnämndes arbete för att få kontroll på den ekonomiska utvecklingen och vi har kunnat se att det har förbättrats från år till år. Om beslut fattas om skola 2010 kommer det att kräva ett omfattande arbete för nämnden att genomföra denna organisationsförändring och här krävs att nämnden och förvaltningen står väl rustade för denna förändring.

## **2. Inledning**

För att kunna ge underlag till kommunfullmäktiges ansvarsprövning granskar revisorerna årligen all verksamhet som bedrivs inom nämnders och styrelsers verksamhetsområden.

För att uppfylla kravet på årlig granskning av all verksamhet arbetar revisorerna i Hällefors och deras sakkunniga biträde med nämndbesök då dialog förs med nämnder och kommunstyrelse om de frågor som revisorerna bedömer som mest väsentliga för närvarande.

Denna rapport är en sammanfattning av den information och de intryck som det sakkunniga biträdet från KPMG och revisorerna inhämtat vid dessa möten.

## **3. Syfte**

Övergripande granskning har flera syften där det första syftet är att revisorerna ska bedöma om styrelsen eller nämnden har skapat förutsättningar för en ändamålsenlig styrning och uppföljning. Denna granskningsuppgift följer direkt av Kommunallagens 9 kap. 9 § och av God revisions sed. Revisorerna ska för varje styrelse och nämnd granska och bedöma:

- **ändamålsenlighet:** om verksamheten efterlever och lever upp till fullmäktiges mål, beslut och riktlinjer samt de föreskrifter som gäller för verksamheten
- **ekonomi:** om verksamhetens resultat och resurser står i ett rimligt förhållande till varandra
- **räkenskaper:** om verksamhetens ekonomiska redovisning upprättas i enlighet med lagstiftning och god redovisningssed, om den ger en rättvisande bild av tillståndet
- **intern kontroll:** om den kontroll som görs inom styrelser och nämnder är tillräcklig, dvs. om ledning och styrning, uppföljning och kontroll är tillfredsställande

Ett andra syfte är att skapa ett underlag för revisorerna att bedöma väsentlighet och risk i verksamheterna som ett underlag för de fördjupningsprojekt som revisorerna genomför varje år.

Dessutom ser revisorerna ett stort värde i att varje år diskutera nämndledamöternas ansvar för verksamheten. Härigenom ges en möjlighet för ledamöterna i nämnder och styrelse att genom reflexion och självbedömning finna områden eller frågor som behöver utvecklas eller fördjupas.

## 4. Metod

Till skillnad mot föregående år har inga skriftliga frågor sänts ut som skall besvaras före mötet. Revisorerna har i stället valt att genomföra granskningen genom möte med nämnderna och kommunstyrelsen där man tar upp de frågor som anses mest väsentliga.

## 5. Resultat av granskning

### 5.1 Kommunstyrelsen

#### **Sammanfattning av övergripande granskning 2007**

Vid föregående års övergripande granskning framförde kommunstyrelsen att man hade en fungerande budgetprocess men att det ekonomiska resultatet var mer tveksamt. Vid mötet diskuterades kommunstyrelsens styrning och uppsikt över kommunens nämnder. Kommunstyrelsen ansåg att de hade finansiella mål som var realistiska och i budget 2008 var det budgeterade resultatet + 2 Mkr.

Revisorerna framförde att man ansåg att kommunens ekonomiska situation pekade på att budgetprocessen inte fungerade på ett tillfredsställande sätt då nämnderna uppvisade upprepade stora ekonomiska underskott. Prognosen som gjorts vid tidpunkten för granskningen, visade på att de finansiella målen ej skulle uppnås för 2007. Revisorerna framförde sin uppfattning att man ej bedömde att kommunen skulle komma att uppfylla lagens krav på god ekonomisk hushållning.

#### **Sammanfattning av mötet med kommunstyrelsen i samband med 2008 års övergripande granskning**

Revisorernas möte med kommunstyrelsen fokuserade i huvudsak på kommunens ekonomiska situation och hur kommunstyrelsen styr och följer upp nämndernas ekonomiska utveckling.

Kommunfullmäktige har fattat beslut om en skattehöjning 2009 vilket enligt beräkningarna ska ge kommunen ökade skatteintäkter med 5,4 Mkr. Vid mötet framförs från en av kommunstyrelsens ledamöter en frustration över att den fastslagna budgeten saknar vissa kända kostnader som kommer att uppstå 2009. Enligt kommunstyrelsen överensstämmer inte den fastslagna budgeten med kommunens finansiella mål.

Vid mötet framförs också att man ser som ett problem att budgetprocessen tar för lång tid. Även kommunens budgetsysteem diskuteras och de problem det innebär när man har ett system som går ut på att förra årets budget räknas upp. Risken med detta system är

att budgeten inte bygger på analyser av verksamhetens behov och prioriteringar samt att eventuella felaktigheter i budgeten ackumuleras från år till år. Vid mötet uttalas också en frustration över bristande tillförlitlighet i ekonomiska prognoser vilket inte ger kommunstyrelsen tillfredsställande förutsättningar för sitt arbete.

Vid mötet med kommunstyrelsen diskuteras också omsorgsnämndens ekonomiska situation då det är den nämnd som prognostiserar stora underskott. Kommunstyrelsen menar att de har dialog med nämnden och man efterlyser nu en analys av orsakerna till omsorgsnämndens upprepade underskott.

Kommunstyrelsen uppger att de förekommer att man fattar ”tuffa beslut” men att de senare ej verkställs av förvaltningen. De menar att de själva och nämnderna måste ställa större krav på cheferna att hålla budgeten.

#### *Kommentarer*

Vid mötet med kommunstyrelsen diskuteras i princip enbart kommunens ekonomiska situation och de styrsystem som Hällefors kommun har. Vi upplever att kommunstyrelsen är väl medveten om de problem som kommunen har och man även har identifierat vissa strategiska åtgärder som krävs. Vi vill understryka kommunstyrelsen ansvar att också fatta beslut om nödvändiga åtgärder som innebär att förutsättningar skapas för kommunstyrelsen och nämndernas styrning och uppföljning.

## 5.2 Omsorgsnämnden

### **Sammanfattning av vad som framkom vid övergripande granskning 2007**

Omsorgsnämnden kunde, efter ett antal år med ekonomiska underskott, uppvisa ett överskott vid bokslutet 2005. Bokslutet för 2006 visade återigen på ett underskott och i samband med delårsbokslutet 2007 prognostiserades ett underskott om ca 5 Mkr. Vid revisorernas möte med omsorgsnämnden diskuterades vilka åtgärder som planerades för att få balans i ekonomin men även hur nämnden arbetar för att förbättra styrningen av verksamheten.

Vi har kunnat se en positiv utveckling i omsorgsnämnden när det gäller den interna kontrollen t ex avseende rutiner för uppföljning av beslut som nämnden fattat och enligt nämnden kommer arbetet med att stärka den interna kontrollen fortsätta under 2008. Nämndens ekonomiskt negativa utveckling som skett under 2006 och 2007 är inte tillfredsställande och vi menade att det fanns ett behov av att göra en ordentlig genomlysning av verksamheten för att kunna analysera orsakerna och vidta åtgärder för att förhindra att detta upprepas under 2008.

### **Sammanfattning av mötet med omsorgsnämnden i samband med 2008 års övergripande granskning**

Omsorgsnämnden prognostiserade ett underskott i samband med delårsrapporten om ca 5 Mkr. Till november månad hade prognosen ändrats till ett beräknat underskott om ca 7 Mkr d.v.s. man hade uppmärksammat ytterligare 2 Mkr i underskott. Av dessa 2 Mkr avsåg ca en miljon reduceringsåtgärder som ej fått den effekt som man räknat med. Vid mötet med revisorerna visste nämnden ej orsakerna till resterande nytt underskott.

Nämndens budget för 2009 återremitterades till förvaltningen då nämnden ville få en budget som var inom ram samt en redovisning av vilka konsekvenser i verksamheten det skulle innebära.

Vid mötet fördes också diskussioner om omsorgsnämndens höga kostnader för bl.a. äldreomsorgen som kan utläsas vid studier av offentlig statistik (t.ex. Sveriges kommuner och landsting:s statistikdatabas) och revisorerna menar att nämnden bör analysera tillgänglig statistik för att finna förklaringar till skillnaderna.

Nämnden har efterfrågat vårdtyngdsmätningar och det finns i dag i hemtjänsten men ej inom boendena. Dessa vårdtyngdsmätningar har gjorts genom att man mäter hur lång tid det tar hos varje vårdtagare. Resultatet av vårdtyngdsmätningarna har presenterats i nämnden men man har inte använt dem t ex som ett underlag i budgetarbetet.

Nämnden ger uttryck för svårigheter att få den information man efterfrågar och som exempel nämns personalkostnadsförändringar och annan personalstatistik.

Prognosen för institutionskostnader visar på ett underskott ökningen år 2008 har inte varit lika stor som den var under år 2007 då man hade flera tunga och dyra ärenden. Inom IFO tror man att familjecentralen skall innebära att man på sikt kan sänka t.ex. vårdkostnader för barn och unga genom att fånga upp tidiga signaler och arbeta mer förebyggande. Det har också gjorts insatser i form av resurspersoner som gått in i familjer vilket gett ett bra resultat.

#### *Kommentarer*

Omsorgsnämnden har även 2008 stora ekonomiska problem både genom ett stort prognostiserat underskott och prognoser som ej är tillförlitliga. Vid 2007 års granskning framförde revisorerna att man såg det som nödvändigt att göra en analys för att kunna identifiera orsakerna till de upprepade underskotten. Detta har dock ej skett under 2008.

Vi tycker oss konstatera att omsorgsnämndens styrning och kontroll av ekonomin är otillfredsställande. Mot bakgrund av detta förefaller en noggrann genomlysning av nämndens verksamhet fortfarande vara nödvändig. I den revisionsrapport som avlämnats under år 2008 till omsorgsnämnden avseende biståndsbedömningen i äldreomsorgen, lyftes ett antal viktig utvecklingsområden fram för att öka kvalitet och effektivitet i nämndens äldreomsorgsverksamhet. Enligt vad vi erfar är flertalet av dessa synpunkter tillämpliga på hela nämndens verksamhetsområde.

För att nämnden ska ges rättvisande förutsättningar för sin styrning av verksamheten måste de ha tillförlitliga underlag och de svängningar i prognoser som förekommit är inte tillfredsställande och mycket oroande. Nämnden måste tillsammans med förvaltningen identifiera orsakerna till detta och tillse att resurser finns för att klara att ha kontroll på ekonomin samt ta fram analyser och tillförlitliga underlag för besluten.

## 5.3 Bildningsnämnden

### Sammanfattning av vad som framkom vid övergripande granskning 2007

Bildningsnämnden har under senare år uppvisat betydande underskott och den ekonomiska kontrollen har varit bristfällig med prognoser som kraftigt avvikit mot resultatet. Nämnden har vidtagit åtgärder för att anpassa verksamheten efter de ekonomiska förutsättningarna dock ej i tillräcklig omfattning. Nämnden anser dock att det skett en stor förbättring av den ekonomiska kontrollen under senaste året.

Vid 2007 års möte uppfattade vi att nämnden såg betydligt mer positivt på situationen då de ansåg att de hade kontroll på det ekonomiska läget vilket var tillfredsställande. Revisorerna underströk att man förväntade sig att den förbättrade kontrollen också skulle ge till följd att nämnden inte drabbas av negativa överraskningar, så som skett tidigare och att man skulle komma att klara budgeten för 2008.

### Sammanfattning av mötet med bildningsnämnden i samband med 2008 års övergripande granskning

Bildningsnämnden ser att det kommer att vara svårt att upprätthålla den nuvarande kvaliteten med befintliga resurser. Nämnden anser också att det finns behov av att se över och förändra kommunens budgetprocess då de menar att det system som används i dag, där man i princip utgår från föregående år och räknar upp budgeten, inte är en tillfredsställande metod.

Vid mötet diskuteras vad som menas med god ekonomisk hushållning och revisorerna förklarar att det i grunden handlar om att inte förbruka mer resurser än man har d.v.s. det är inte godtagbart att förbruka det egna kapitalet. Nämnden menar att det är ett problem att det inte finns utrymme för att budgeterar med ett överskott för att kunna föra med sig pengar mellan åren. Med nuvarande ekonomiska styrprinciper får nämnden lämnas ifrån sig eventuella överskott vid årets slut.

Budgetförslaget för 2009 har tagits av en enig nämnd. I utgångsläget hade nämnden sparkrav på sig som motsvarade 8,2 Mkr. Efter det har nämndens ram utökats med 2 Mkr samtidigt som besparingsåtgärder tagits fram motsvarande 4,2 Mkr. Nämnden har sedan 2005 tagit bort motsvarande 36 tjänster i verksamheten. Vid förra årets möte med bildningsnämnden pratades om att det fortfarande "rann ut pengar" vilket främst avsåg besparingsåtgärder som nämnden inte klarade att genomföra under innevarande år. Nämnden menar att det enda sättet att klara ekonomin och samtidigt upprätthålla en godtagbar kvalitet i skolans verksamhet är att genomföra skola 2010 med en gemensam skola i centrala Hällefors. Nämnden ser att denna förändring skulle innebära en möjlighet att ha en effektivare organisation och de hoppas att ett beslut om skola 2010 kommer att tas i kommunfullmäktige i november. Det finns dock förslag på att det ska senareläggas men nämnden anser att det skulle ge negativa ekonomiska konsekvenser.

Bildningsnämnden har tidigare haft problem med att de inte haft tillförlitliga ekonomiska rapporter och prognoser. Enligt uppgift skedde dock en stor förbättring under föregående år när det gäller prognosernas tillförlitlighet.

I budgetprocessen har prioriteringen varit att få budgeten inom ram och nämnden menar att processen har förbättrats men att den fortfarande är i behov av utveckling. Vid mötet framförs också att synen på ekonomin har förbättrats i verksamheten.

Ett kvalitetsmål är att alla elever ska gå ut med godkända betyg i kärnämnen för att kunna läsa vidare på gymnasieskolans nationella program. I kvalitetsredovisningen har bland annat läs- och skrivkunskaperna i grundskolans skolår 3 följts upp.

När det gäller samverkan med omsorgsnämnden kring barn och ungdomar har nämnden vid dagens sammanträde fått en information från personal som arbetar i verksamhet som berörs av samverkan. Nämnden har för avsikt att fatta beslut om att utveckla verksamhetsstyrningen genom att konkretisera och bryta ned de övergripande verksamhetsmålen. Det planeras att en styrgrupp ska bildas för den gemensamma verksamheten och det pågår också ett arbete med en utvärdering av samverkansarbetet. Bildningsnämnden menar dock att utvecklingen av samverkan borde gå snabbare och de efterlyser också en ökad samverkan kring de mindre barnen.

För att anpassa verksamheten efter de ekonomiska förutsättningarna har det dragits ned på undervisningen i små grupper och även modersmålsundervisningen. Nämnden tycker dock inte att det känns tillfredsställande att tvingas göra dessa åtgärder.

#### *Kommentarer*

Revisorerna har följt bildningsnämndens arbete för att få kontroll på den ekonomiska utvecklingen och vi har kunnat se att det har förbättrats från år till år. Om beslut fattas om skola 2010 kommer det att kräva ett omfattande arbete för nämnden att genomföra denna organisationsförändring och här krävs att nämnden och förvaltningen står väl rustade för denna förändring.

## 6. Uppföljning

De samlade intryck och den information som den övergripande granskningen gett revisorerna kommer att användas som ett underlag i det fortsatta revisionsarbetet och är ett betydelsefullt underlag för revisorerna vid utformande av 2009 års revisionsplan med prioriteringar av fördjupade granskningar.

Den övergripande granskningen har även stor betydelse vid granskningen av årsredovisning och bokslut för år 2008 och inför revisorernas bedömning av ansvarsfrihet för styrelse, nämnder och förtroendevalda.

Örebro dag som ovan

Karin Helin Lindkvist  
*Certifierad kommunrevisor*