



Hällefors kommun

**Kommunstyrelsen som facknämnd
Revisionsrapport**

KPMG AB
2009-10-05
Antal sidor: 11

Innehåll

1.	Sammanfattning	1
2.	Bakgrund	2
3.	Syfte	2
4.	Avgränsning	2
5.	Ansvarig styrelse	2
6.	Metod	3
7.	Projektorganisation	3
8.	Kommunstyrelsens styrning och uppföljning av kommunförvaltningen	3
8.1	Budget	4
8.2	Mål för verksamheten	4
8.3	Kommunstyrelsens uppföljning	9
8.4	Kommentarer	11

1. Sammanfattning

Vi har av Hällefors kommuns revisorer fått i uppdrag att granska hur kommunstyrelsen uppfyller sitt uppdrag som facknämnd. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2009.

Vi har övergripande granskat vilka verksamheter som ingår i kommunförvaltningens verksamhet samt vilken styrning och uppföljning som sker av denna verksamhet.

Kommunförvaltningen har en samordnande funktion och ansvarar för kommunens övergripande och långsiktiga strategiska utveckling. Kommunförvaltningen leds av kommunchefen. Förvaltning består av sju enheter – kanslienheten, personalenheten, ekonomienheten, IT-enheten, tillväxtenheten, fastighetsenheten och centralköket. I förvaltningens budget finns också Kommunförvaltningen centralt, där lönekostnaden för kommunchefen samt vissa övriga kostnader finns budgeterat t.ex. försäkringskostnader. En omfördelning av budgeten mellan ekonomienheten och kommunförvaltningen gjordes under år 2008.

Vi har övergripande granskat vilka verksamheter som ingår i kommunförvaltningens verksamhet samt vilken styrning och uppföljning som sker av denna verksamhet. Vi kan konstatera att det finns operativa mål för verksamheten som är av den karaktären att uppföljningen bör ske på förvaltningsnivå vilket också görs i dag.

Kommunstyrelsen har formulerat mål i budget år 2008 för den verksamhet som ingår i kommunförvaltningen men då dessa mål är av en övergripande karaktär försvårar det möjligheterna till att bedöma i vilken grad måloppfyllelse skett. I årsredovisningen finns ej heller någon tydlig återkoppling eller uppföljning av dessa mål.

Vår sammanfattande bild är därför att kommunstyrelsens styrning och uppföljning av kommunförvaltningen är svag och att det bör utformas mätbara mål som följs upp i delårsbokslut och årsbokslut.

Vi har ej heller funnit att kommunstyrelsen har fastställt intern kontrollplaner och ej heller gjort uppföljningar av eventuellt tidigare fastställda interkontrollplaner för styrelsens verksamheter.

Enligt uppgift har dock kommunchefen nu fått i uppdrag att tillse att detta arbete påbörjas vilket vi ser som positivt.

2. Bakgrund

Vi har av Hällefors kommuns revisorer fått i uppdrag att granska hur kommunstyrelsen uppfyller sitt uppdrag som facknämnd. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2009.

Kommunstyrelsen har enligt kommunallagen ett ansvar att leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Kommunstyrelsen skall också ha uppsikt över kommunalförbund, kommunala bolag och gemensamma nämnder. Till detta kan kommunfullmäktige även ge kommunstyrelsen i uppdrag att fungera som facknämnd.

Kommunstyrelsens förvaltning består av sju enheter: kansli, ekonomi, personal, IT, fastighet, tillväxt och centralkök.

Hällefors kommuns revisorer bedömer att det finns en risk för att kommunstyrelsens styrning och kontroll av sin verksamhet ej sker på tydligt och strukturerat sätt.

3. Syfte

Syftet med granskningen är att kartlägga vilka verksamheter kommunstyrelsen ansvarar för samt bedöma om styrelsens uppdrag som facknämnd är tydligt uttalat och om det finns en tillfredsställande styrning och kontroll av denna verksamhet.

Vi har därför granskat:

- om det i kommunfullmäktiges uppdrag finns tydligt angivet vilket uppdrag kommunstyrelsen har i egenskap av facknämnd,
- om kommunstyrelsen har en tillfredsställande styrning och uppföljning av denna verksamhet.

4. Avgränsning

Granskningen omfattar kommunstyrelsens verksamhet under 2008 och 2009.

5. Ansvarig styrelse

Granskningen avser kommunstyrelsen och dess verksamheter.

6. Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudie av relevanta dokument
- Studier av kommunstyrelsens protokoll under år 2008
- Avstämning med kommunförvaltningen

7. Projektorganisation

Granskningen har utförts av Karin Helin Lindkvist, certifierad kommunrevisor.

8. Kommunstyrelsens styrning och uppföljning av kommunförvaltningen

Kommunförvaltningen har en samordnande funktion och ansvarar för kommunens övergripande och långsiktiga strategiska utveckling. Kommunförvaltningen leds av kommunchefen. Förvaltning består av sju enheter – kanslienheten, personalenheten, ekonomienheten, IT-enheten, tillväxtenheten, fastighetsenheten och centralköket. I förvaltningens budget finns också Kommunförvaltningen centralt, där lönekostnaden för kommunchefen samt vissa övriga kostnader finns budgeterat t.ex. försäkringskostnader. En omfördelning av budgeten mellan ekonomienheten och kommunförvaltningen gjordes under år 2008.

8.1 Budget

I nedanstående tabell går att utläsa budgeten för år 2008, 2009 och preliminärt för 2010 för de sju enheterna.

	2008	2009	Skillnad	2010 PREL.
Kommunförvaltningen				
Kommunförvaltningen centralt	3 679,0	4 733,0	1 054,0	4 623,0
Kanslienheten	6 125,0	6 064,4	-60,6	6 197,8
Personalenheten	5 286,0	5 188,7	-97,3	5 188,7
Ekonomienheten	5 407,0	3 680,0	-1 727,0	3 693,6
Tillväxtenheten				
- näringsliv	885,0	931,6	46,6	936,2
- arbetsmarknad/trafik	4 490,0	4 953,2	463,2	4 959,7
- integration	1 121,0	1 121,0	0,0	1 121,0
- kompetenscentrum	1 088,0	1 067,9	-20,1	1 088,0
IT-enheten	5 855,0	6 026,6	171,6	6 054,5
Centralköket	181,0	0,0	-181,0	0,0
Fastighetsenheten	3 637,0	3 316,3	-320,7	3 492,7
Summa	37 754,0	37 082,7	-671,3	37 355,2

8.2 Mål för verksamheten

Under år 2001 genomfördes en utbildning för kommunförvaltningen där varje enhet arbetade fram verksamhetsmål för respektive enhet. Varje år tas sedan fram operativa mål som tar sin utgångspunkt i verksamhetsmålen. De operativa målen redovisas på kommunförvaltningens möten. Verksamhetsmålen är sedan med i de ekonomiska rapporterna, bokslut respektive delårsrapport.

I budgeten för år 2008 finns beskrivet vilka planer som finns för året. I övrigt har vi ej funnit några beskrivningar av vad som ingår i kommunförvaltningens verksamheter. De beskrivningar som finns nedan under respektive verksamhet är hämtat från kommunens hemsida dock ej uppgifterna om antalet anställda. De operativa målen som redovisas nedan har kommunförvaltningen redovisat för oss.

Kanslienheten

Kanslienheten är sekretariat och beredande instans för kommunstyrelsen, kommunfullmäktige, valnämnden och ekoberedningen. Enheten bistår förtroendevalda och kommunens övriga förvaltningar med råd och service. Kanslienheten har hand om upphandlings- och inköpsfrågor, leasingbilar, borgerliga vigslar och begravningar, förköpsärenden, kommunens reception/växel och kommunens arkiv. Enheten ansvarar också för central information enligt antagen informationspolicy, kontakter med kommunens vänorter, säkerhetsfrågor enligt antagen Säkerhetspolicy, krisledningsfrågor och beredskapssamordning. Allmänna val administreras av kanslienheten. På kanslienheten finns fem anställda.

Operativa mål 2008

- Mål 1: Anordna en oanmäld larm- och startövning för kommunens krisledning.
- Mål 2: Genom komprimering av material och städning i arkivet vid receptionen åstadkomma tomma hyllplan så att känsligt material från källararkiven kan flyttas dit.
- Mål 3: Gå igenom avtalspärmarna, rensa ur inaktuella avtal.
- Mål 4: Städa och förtäta i kontorsmaterialförrådet för att åstadkomma tomma hyllplan för begagnat material för återanvändning.
- Mål 5: Uppdatera kommunens Risk- och sårbarhetsanalys.

Operativa mål 2009

- Mål 1: Upprätta en resepolicy för Hällefors kommun
- Mål 2: Samla alla gällande avtal på samma ställe
- Mål 3: Revidera Hällefors kommuns arkivbeskrivning
- Mål 4: Ordna kommunstyrelsens handlingar från 1971 och framåt samt revidera arkivförteckningen
- Mål 5: Utrymmen vid ritningskopiatorn och arkivkorridoren i Flygeln ska röjas.

IT-enheten

IT-enheten ansvarar för drift, underhåll och säkerhet omkring Hällefors och Ljusnarsbergs kommuns data- och telekommunikation, nät och servrar och arbetar efter en av kommunfullmäktige antagen IT-strategi. Enheten handhar IP-telefoni för Nora, Ljusnarsbergs och Hällefors kommuner samt för Bergslagens Kommunalteknik. IT-enheten verkar för att hålla samman kommunernas IT-satsningar så att dessa blir så kostnadseffektiva som möjligt. På IT-enheten finns tio anställda.

Operativa mål 2008

- Mål 1: Skapa en checklista för rutiner vid ny- eller ominstallation av datorer
- Mål 2: Uppgradera alla datorer som har Windows 98
- Mål 3: Avveckla Novell
- Mål 4: Installera trådlösa nät på alla skolor
- Mål 5: Inventera/ordna reservdelsförråd i Ljusnarsberg

Operativa mål 2009

- Mål 1: Stöldmärka skolans bärbara datorer
- Mål 2: Göra en rutinbeskrivning för backup av servrar
- Mål 3: Installera UPS (batterikraft) i två nätverksnoder
- Mål 4: Sätta upp dataskåp i arbetsrummen på skolorna
- Mål 5: Installera servrar i bildskärmsswitch (Ljusnarsberg)

Tillväxtenheten

Tillväxtenheten handhar kommunens utvecklings- och tillväxtfrågor samt sköter administrationen kring tillväxtutskottet som är ett utskott för näringslivsfrågor under kommunstyrelsen. Enheten ansvarar för frågor kring näringsliv, arbetsmarknad, integration och vuxenutbildning. Den handhar även infrastruktur- och turismfrågorna och sköter administrationen kring kommunens EU-projekt. Tillväxtenheten har sina lokaler i Polstjärnan kompetenscentrum. På tillväxtenheten finns åtta anställda.

Operativa mål 2008

- Mål 1: Göra minst 40 företagsbesök
- Mål 2: Söka ESF-projekt för kompetensutveckling i företag och organisationer
- Mål 3: Söka projektmedel för personer som är långt ifrån ordinarie arbetsmarknad
- Mål 4: Samordna anställning av minst 10 personer via s.k. instegsjobb
- Mål 5: Aktivt arbeta för att s.k. Leaderprojekt genomförs

Operativa mål 2009

- Mål 1: Minst 10 flyktingar skall anställas i 6 månader
- Mål 2: Arbeta för utökad och snabbare persontågtrafik på genvägen
- Mål 3: Utveckla minst en ny yrkesutbildning
- Mål 4: Verka för ett förbättrat näringslivsklimat, bl.a. genom att medverka i en större näringslivsmässa i Hällefors
- Mål 5: Arbeta för Sommartåg under sommaren 2009

Ekonomienheten

Ekonomienheten är kommunens ekonomifunktion och ansvarar för den löpande redovisningen, ger råd och service i ekonomifrågor till kommunens nämnder, förvaltningar och enheter. Enheten upprättar förslag till budgettramar, ansvarar för central budgetuppföljning samt upprättar kommunens tertialrapporter och årsredovisning. Vidare hanteras kassafunktion, kravverksamhet, debitering och fakturahantering, donationsfondshantering, likviditetsplanering samt framtagande av riktlinjer, reglementen och anvisningar med anknytning till kommunens ekonomiverksamhet. På ekonomienheten finns fyra anställda.

Operativa mål 2008

- Mål 1: Komplettera rutinpärmarna
- Mål 2: Komplettera pärmen med momsregler
- Mål 3: Undersöka möjligheterna med E-faktura till kunder
- Mål 4: Konteringsutbildning för ansvariga och assistenter
- Mål 5: Ekonomiutbildning för nämndledamöter och enhetschefer

Operativa mål 2009

- Mål 1: Ekonomiutbildning med information om inköpsrutiner
(Rekvitioner – kvitton)
- Mål 2: SVE-fakturor från BOAB – BKT – Kraft & Kultur
- Mål 3: Starta upp Giro – Vision (Plusgirot)
- Mål 4: Ta fram egna Insättningsuppgifter och Betalningsspecifikationer från Bankgirot via nätet
- Mål 5: Påbörja uppdateringen av nya Verksamhetstabeller för kommunförvaltningen

Centralköket

Centralköket köper in och tillagar mat till kommunens skolor, förskolor och äldreboenden. Köket använder cook-chill-metoden, d.v.s. maten tillagas, kyls och körs ut till de olika mottagningsställena. Centralköket finns på Klockarhagsskolan. På centralköket finns sju anställda.

Operativa mål 2008

- Mål 1: Arbeta fram ett nytt arbetsschema
- Mål 2: Ta fram nya rutiner för personalmöten
- Mål 3: Minst en temavecka eller annan aktivitet
- Mål 4: Installera en tvättmaskin speciellt för moppar
- Mål 5: Frukta minst en gång varje vecka i elevrestaurangen

Operativa mål 2009

- Mål 1: Förbättra arbetsplatsen vid dieten
- Mål 2: Någon form av utbildning för all personal
- Mål 3: Jobba vidare med HACCP, göra alla mer delaktiga
- Mål 4: Vegetariskt alternativ i matsalen varje dag
- Mål 5: Ny salladsbuffévagn

Personalenheten

Personalenheten är kommunens personalfunktion och medverkar vid utformning och genomförande av kommunens personalpolitik samt bistår med råd och service till förvaltningarna inom hela det personaladministrativa området. Enheten svarar för tolkning och tillämpning av lagar och avtal inom personalområdet, kan bistå med kompetens inom arbetsrätten, ansvarar för förhandlingsarbetet, sköter kontakterna med företagshälsovården (Bergslagens Arbetsmiljö AB), svarar för rehabiliteringsfrågorna och jämställdhetsfrågorna och handhar löne- och personaladministration. På personalenheten finns sex anställda.

Operativa mål 2008

- Mål 1: AFA-informatörerna ska delta vid minst fyra arbetsplatsträffar
- Mål 2: Ge arbetsledare tillgång till beställningsdelen i WL resurs
- Mål 3: Införa självservice inom minst ett rektorsområde till inom bildningsförvaltningen
- Mål 4: Införa möjlighet för anställda att få sitt lönebesked elektroniskt
- Mål 5: Arbetsrättsutbildning i LAS m.m. riktat mot enhetschefer

Operativa mål 2009

- Mål 1: Undersöka möjligheten till anställningsinformation via Personec
- Mål 2: Revidering av drogpolicy
- Mål 3: Undersöka möjligheten och kostnaden till extra pensionsprognos till alla från KPA och Pensionsvalet
- Mål 4: Utarbeta ett förslag till introduktionsdag för nyanställda
- Mål 5: Vikariesamordningen

Fastighetsenheten

Fastighetsenhetens policy är att tillhandahålla och förvalta fastigheter i gott skick till rätt ändamål. I förvaltningsuppdraget ingår bland annat ansvar för utemiljön runt kommunens fastigheter, felanmälan, reparationer och underhåll samt säkerhetsfrågor rörande fastigheterna. Även ekonomisk uppföljning, investeringsbedömning och försäkrings- och avtalsfrågor inkluderas i enhetens ansvarsområden. Fastighetsbeståndet består i huvudsak av skolor, förskolor och fritidshem, men även andra fastigheter som inryms i förvaltningen. Exempel på fastigheter är kommunhuset, brandstationen, några industrifastigheter samt de kommunala lekplatserna. På fastighetsenheten finns sex anställda.

Operativa mål 2008

- Mål 1: Underhållsplan ska tas fram
- Mål 2: Installation av ny brandlarmsanläggning, Klockarhagsskolan
- Mål 3: Digital dokumentation av relationsritningar och uppdatering för kommunhuset
- Mål 4: Ta fram nyckeltal för skolfastigheterna
- Mål 5: Följa upp genomförda energisparåtgärder

Operativa mål 2009

- Mål 1: Projektera ventilation kommunhuset
- Mål 2: Åtgärdsplan för energieffektivisering Hällevi
- Mål 3: Underhållsplan sporthallen
- Mål 4: Driftlarm på grundvattenpumpar
- Mål 5: Följa upp internkontroller

8.3 Kommunstyrelsens uppföljning

Kommunen har antagit fem verksamhetsmässiga mål för år 2008 som har koppling till god ekonomisk hushållning. Av dessa fem avser två delvis kommunförvaltningens verksamhet. Det gäller målet att minska den totala sjukfrånvarotiden hos kommunens anställda och dels att andelen ekologiska och rättvisemärkta livsmedel skall utökas.

I budget 2008 finns nio övergripande mål angivna för kommunstyrelsens verksamhet. Det finns också beskrivet vilka planer som finns för kommunförvaltningens verksamhet under det kommande året samt vilka långsiktiga planer som finns. Det är dock svårt att utläsa vilka mål kommunstyrelsen har för sin verksamhet under 2008.

Vi har genom att studera kommunstyrelsens protokoll under år 2008 haft för avsikt att granska vilken åiterrapportering som görs till kommunstyrelsen av dess verksamhet och måluppfyllelse. Vi har ej funnit att det gjorts någon regelrätt uppföljning till

kommunstyrelsen. Vi har dock funnit följande uppföljningar eller beslut som berör kommunförvaltningens verksamhet:

- Utvärdering av Hällefors kommuns jämställdhetsplan.
- Beslut om att ta fram en likabehandlingsplan skall arbetas fram.
- Lönepolitiska riktlinjer
- Blankett för avvikelserapportering vid prognostiserade ekonomiska avvikelser
- Finanspolicy
- EU-projektansökan avseende Formens Hus och beslut om medfinansiering.

I årsredovisningen för år 2008 finns uppföljning av de fem verksamhetsmässiga mål (varav två berör kommunförvaltningens verksamhet) som kommunfullmäktige antagit och som har en koppling till god ekonomisk hushållning.

I årsredovisningen står under måluppfyllelse för kommunstyrelsen att:

”Kommunstyrelsen och dess förvaltning har under året arbetat med kommunens ekonomiska mål som antagits i budgetarbetet. Kommunförvaltningen har arbetat fram operativa mål för år 2008 för att öka kvaliteten i verksamheten. Dessa mål har följts upp vid arbetsplatsträffar.”

I punktform redovisas också ett antal viktiga händelser under året. Det finns dock ingen tydlig uppföljning av måluppfyllelsen.

I det av kommunfullmäktige antagna reglementet för intern kontroll står att:

”Varje nämnd har en skyldighet att styra och löpande följa upp det interna kontrollsystemet inom nämndens verksamhetsområde. Nämnden skall som grund för sin styrning genomföra riskbedömningar för sin verksamhet. Respektive nämnd skall varje år anta en särskild plan för uppföljning av den interna kontrollen inom sin verksamhet. Resultatet av den interna kontrollen skall, med utgångspunkt från antagen plan, rapporteras till nämnden i den omfattning som fastställts i internkontrollplanen.”

Vi har ej funnit att det fattats beslut om internkontrollplan för kommunstyrelsens verksamhet ej heller att det skett någon uppföljning av eventuellt tidigare fastställd plan. Enligt uppgift arbetar dock kommunförvaltningen internt med den interna kontrollen. Enligt kommunchefen har denna nu fått i uppdrag av kommunstyrelsen att tillse att arbetet med interkontrollplaner påbörjas.

Under år 2008 har informerats till kommunstyrelsen om den förteckning som upprättats över de viktigaste huvudprocesser, dvs. arbetsuppgifterna som handhas av kommunstyrelsens förvaltning. I informationen står att detta tagits fram för att underlätta kommunstyrelsens tillsynsansvar avseende risker i verksamheten och att det

ingår som en del i den interna kontrollen. I denna sammanställning finns inget nämnt kring det som ingår i budgeten för kommunförvaltningen centralt.

8.4 Kommentarer

Vi har övergripande granskat vilka verksamheter som ingår i kommunförvaltningens verksamhet samt vilken styrning och uppföljning som sker av denna verksamhet. Vi kan konstatera att det finns operativa mål för verksamheten som är av den karaktären att uppföljningen bör ske på förvaltningsnivå vilket också görs i dag.

Kommunstyrelsen har formulerat mål i budget år 2008 för den verksamhet som ingår i kommunförvaltningen men då dessa mål är av en övergripande karaktär försvårar det möjligheterna till att bedöma i vilken grad målfyllelse skett. I årsredovisningen finns ej heller någon tydlig återkoppling eller uppföljning av dessa mål.

Vår sammanfattande bild är därför att kommunstyrelsens styrning och uppföljning av kommunförvaltningen är svag och att det bör utformas mätbara mål som följs upp i delårsbokslut och årsbokslut.

Vi har ej heller funnit att kommunstyrelsen har fastställt intern kontrollplaner och ej heller gjort uppföljningar av eventuellt tidigare fastställda interkontrollplaner för styrelsens verksamheter.

Enligt uppgift har dock kommunchefen nu fått i uppdrag att tillse att detta arbete påbörjas vilket vi ser som positivt.

KPMG, dag som ovan

Karin Helin Lindkvist
Certifierad kommunrevisor