



Höörs kommun

Nämndernas egenkontroll
Övergripande granskning
Revisionsrapport

Offentlig sektor
KPMG AB
2011-01-26
Antal sidor: 14

Innehåll

1.	Inledning	1
1.1	Syfte	1
1.2	Genomförande	1
2.	Styrning och ledning, gemensamma processer	3
2.1	Styrprocesser	3
2.2	Stödprocesser	6
3.	Nämndernas svar med kärnprocesser	8
3.1	Miljö- och byggnadsnämnden	8
3.2	Fritidsnämnden	9
3.3	Kulturnämnden	9
3.4	Tekniska nämnden	10
3.5	Socialnämnden	10
3.6	Barn- och utbildningsnämnden	11
3.7	Kommunstyrelsen	11
4.	Rekommendation	12

1. Inledning

På uppdrag av kommunens revisorer har KPMG tillsammans med revisorerna genomfört en övergripande granskning av nämnderna och kommunstyrelsen i Höörs kommun. Utgångspunkten för granskningen är kommunallagen 9 kap. 9 § som förutsätter att all verksamhet granskas årligen. Revisorerna prövar om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Enligt god revisionssed ska en översiktlig granskning ske av den styrning som nämnder och förvaltningar utövar för att fylla den uppgift och nå de mål som getts av fullmäktige.

1.1 Syfte

Syftet med granskningen är att ge en översiktlig bild av nämndernas och styrelsens egenkontroll av verksamhetens resultat och måloppfyllelse. Har nämnder och styrelsen skapat förutsättningar för tillräcklig styrning och uppföljning? Har verksamheten en god struktur och finns det inbyggda kontroller i arbetet? Dessa frågeställningar utgör underlag för revisionens ansvarsprövning.

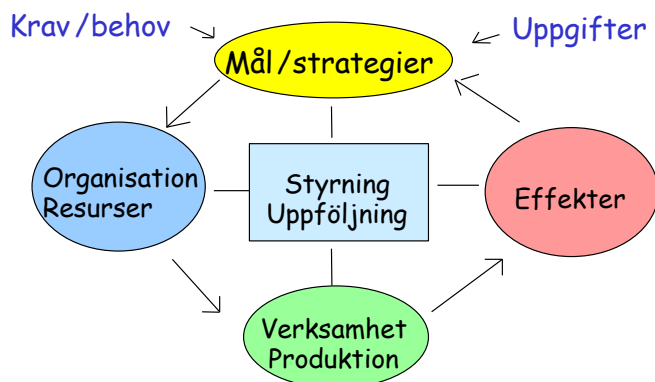
Ett ytterligare syfte med den övergripande granskningen är att verka för en förbättrad styrning och bidra till en årlig självbedömning i nämnder och förvaltningar. Nämndernas egen bedömning av sin verksamhet sker exempelvis via internkontrollplaner, kvalitetsredovisningar, enkäter och den årliga verksamhetsuppföljningen i samband med bokslut och delårsbokslut.

Revisorerna följer löpande under året verksamheten dels genom kommunikation med nämnder och styrelse, dels genom att ta del av de grundläggande dokumenten och det löpande flödet av ärenden och beslut. Genom detta och den övergripande granskningen bildas underlag för en bedömning av risk och väsentlighet och planeringen av de fortsatta granskningsinsatserna.

1.2 Genomförande

Revisorerna följer löpande under året verksamheten dels genom kommunikation med nämnder och styrelse, dels genom att ta del av de grundläggande dokumenten och det löpande flödet av ärenden och beslut. Genom detta och den övergripande granskningen bildas underlag för en bedömning av risk och väsentlighet och planeringen av de fortsatta granskningsinsatserna.

Den övergripande granskningen utgår från en enkel styrmodell enligt följande:



Styrmodellen har, liksom för två år sedan, använts som utgångspunkt för ett antal enkätfrågor till nämndernas och styrelsens presidier. Vi har använt oss av enkätfrågor som tar sikte på värdering av styrning och ledning samt i vilken grad vissa aktiviteter leder till måluppfyllelse, fungerar ändamålsenligt och effektivt. Utgångspunkten har varit processororienterad och frågorna har varit desamma som i den tidigare enkäten. Tanken har varit att också se om det skett någon synbar förändring av svaren över tid.

Styrprocesserna, t ex målformulering, planering och uppföljning, är nödvändiga för att organisationen och kärnprocesserna ska kunna drivas effektivt. Stödprocesserna verkar som stöd för både kärn- och styrprocesser.

Enkäten sändes ut i inför respektive möte. Vi har bätt ordföranden och övriga ledamöter i nämndernas och kommunstyrelsens presidium att var för sig besvara enkäten. Vid det efterföljande mötet mellan revisionen och presidiet i respektive nämnd, har sedan enkäten diskuterats för tolkning och för komplettering. Revisionens upplägg har inte haft som syfte att sätta betyg utan att få organisationens egen bedömning som underlag för en diskussion om möjliga förbättringar.

I följande avsnitt redogörs för de gemensamma processområdena var för sig och översiktligt vad nämnderna och kommunstyrelsen svarat på dessa. I det därefter följande avsnittet redovisas varje nämnd samt kommunstyrelsen kortfattat var för sig.

2. Styrning och ledning, gemensamma processer

2.1 Styrprocesser

I vårt frågeformulär har vi identifierat och prioriterat olika styrprocesser/faktorer för en god styrning. Samtliga dessa styrprocesser bör ha stor betydelse för de olika organens förutsättningar för tillräcklig styrning och uppföljning och för att säkerställa att det finns inbyggda kontroller i arbetet.

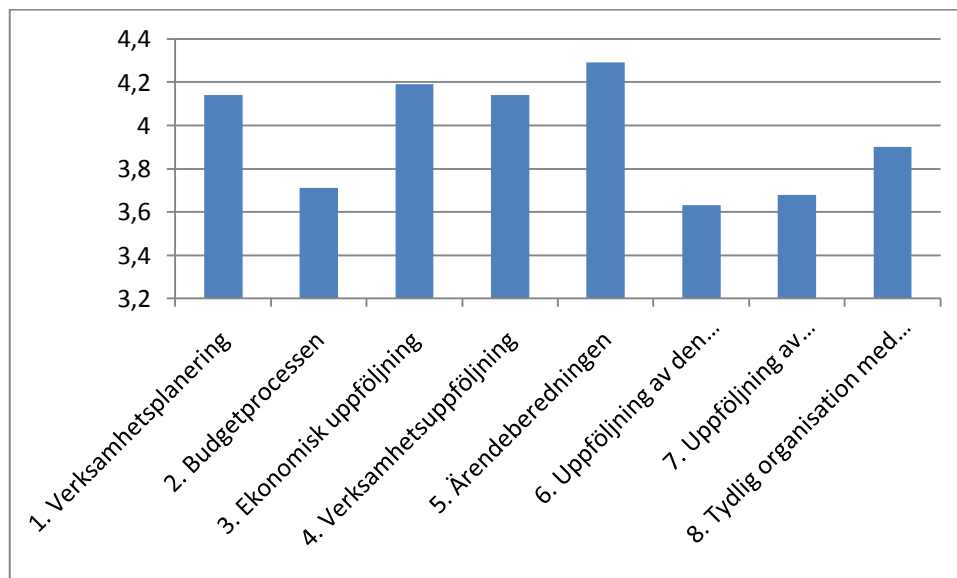
En samlad bild av nämndernas och styrelsens presidier svar på frågeformuläret när det gäller styrning följer nedan. Svar har angivits på en femgradig skala där 5 betyder *utmärkt* och 1 betyder *svagt*.

Styrprocesser – Bedömning av styrningen för en fungerande verksamhet

Mv (*Utmärkt 5 och Svagt 1*)

Processer	Utmärkt				Svagt						Mv
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	
1. Verksamhetsplanering	5	24	15	71	-	-	1	5	-	-	4,14
2. Budgetprocessen	4	19	11	52	3	14	2	10	1	5	3,71
3. Ekonomisk uppföljning	9	43	9	43	1	5	2	10	-	-	4,19
4. Verksamhetsuppföljning	6	29	13	62	1	5	1	5	-	-	4,14
5. Ärendeberedningen	11	52	8	38	-	-	1	5	1	5	4,29
6. Uppföljning av den interna kontrollen	3	16	7	37	8	42	1	5	-	-	3,63
7. Uppföljning av måluppfyllelse o utveckling genom nyckeltal	4	21	7	37	6	32	2	11	-	-	3,68
8. Tydlig organisation med avgränsade ansvarsområden	8	38	5	24	7	33	-	-	1	5	3,90

Nedan är genomsnittsvärdena för respektive process återgivna i ett diagram.



Tabellen och diagrammet ovan är inte någon betygssättning utan utgör den egna bedömningen som kan översättas med riskerna för en otillräcklig styrning. Representanterna för kommunstyrelsen och nämnderna bedömer *sammantaget* inte att styrningen är särskilt svag för någon av delprocesserna, men inte starkare än att de kan förbättras ytterligare. Graden av kritisk bedömning kan naturligtvis också variera. Det finns inga kriterier för vad som är en utmärkt respektive svag styrning, men tjänar som utgångspunkt för en diskussion i frågan. Inbördes kan processerna också jämföras, som underlag för var åtgärder bör prioriteras etc.

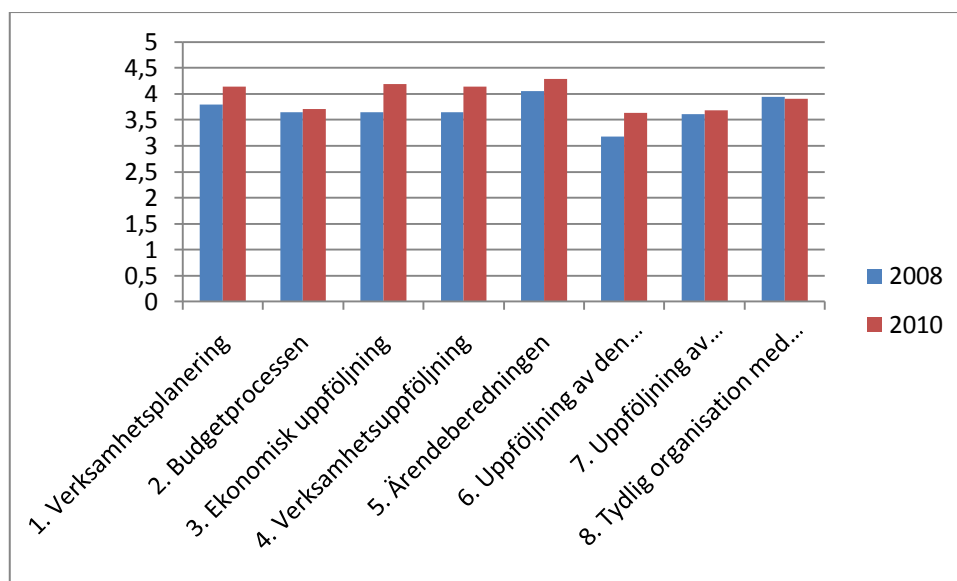
Händer det dessutom något över tid? Vi har jämfört svaren från årets enkät med svaren från den enkät som genomfördes vid den övergripande granskningen vid 2008 års revision. Frågorna är identiska. Vi finner att en stor del av de olika processerna enligt enkätsvaren har förändrats i positiv riktning. Se nedanstående tabell och diagram.

Styrprocesser – Bedömning av styrningen för en fungerande verksamhet, jämförelse 2008 - 2010

Mv (Utmärkt 5 och Svagt 1)

Processer	2008 års revision (Mv)	2010 års revision (Mv)
1. Verksamhetsplanering	3,80	4,14
2. Budgetprocessen	3,65	3,71
3. Ekonomisk uppföljning	3,65	4,19
4. Verksamhetsuppföljning	3,65	4,14
5. Ärendeberedningen	4,05	4,29
6. Uppföljning av den interna kontrollen	3,18	3,63
7. Uppföljning av måluppfyllelse och utveckling genom nyckeltal	3,61	3,68
8. Tydlig organisation med avgränsade ansvarsområden	3,94	3,90

Nedan är genomsnittsvärdena för respektive process återgivna i ett diagram.



Av tabell och diagram ovan framgår att merparten av förändringen upplevs ha gått mot starkare processer. Ingen delprocess bedöms ha blivit sämre fungerande. De som förändrats i positiv riktning är,

- Ekonomisk uppföljning*
- Verksamhetsuppföljning*
- Uppföljning av den interna kontrollen.*
- Verksamhetsplanering*
- Ärendeberedningen.*

Resterande processer har bedömts ligga på ungefär samma nivå som tidigare. De ligger dock som tidigare, mer mot utmärkt än mot svagt i enkätsvaren.

- Budgetprocessen*
- Uppföljning av måluppfyllelsen*
- Tydlig organisation/ansvarsområden*

Liksom tidigare bedöms ärendeberedningen högst och uppföljning av intern kontroll lägst, men spridningen mellan dessa har minskat.

2.2 Stödprocesser

De stödprocesser som enkäten omfattar har avgränsats till sådana som kan ha betydelse för nämnderna och kommunstyrelsen. Väsentlighetsgraden varierar dock eftersom verksamheternas innehåll och behov av stödprocesser ser olika ut. Utvalda stödprocesser bör dock generellt ha stor betydelse för nämndernas förutsättningar för en effektiv och ändamålsenlig verksamhet. Den sammantagna bedömningen för fungerande stödprocesser framgår av nedanstående diagram och tabell.

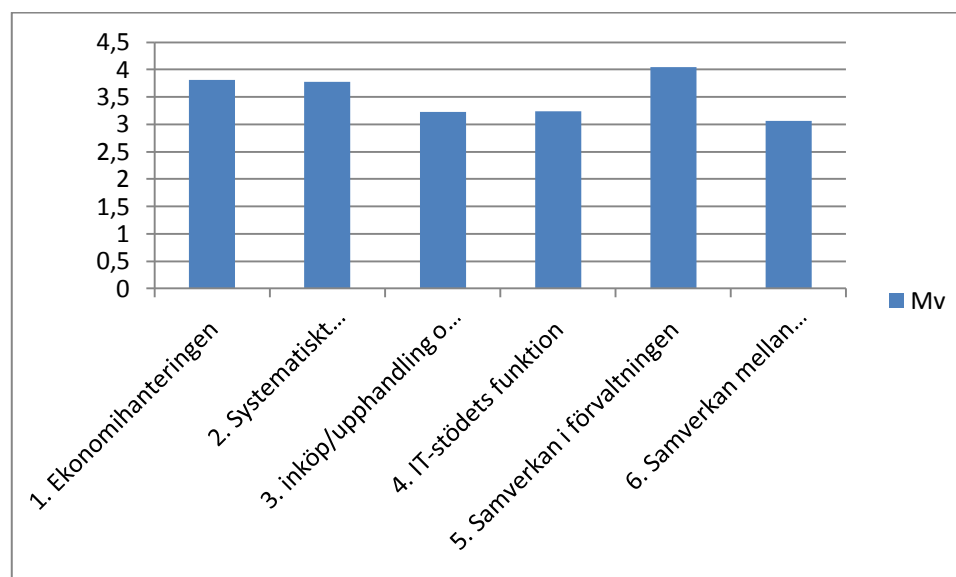
Ett antal av nämnd- och styrelserepresentanterna har på en del av stödprocesserna svarat ”vet ej”. Detta är förklarligt så till vida att politikerna inte kommer i direkt kontakt med många av dessa processer eftersom de mestadels ligger i den professionella sfären. Det är emellertid mycket viktigt att de fungerar och är säkra och genom detta faktum måste nämnder och kommunstyrelse vara informerade om dem via en god uppföljning av den interna kontrollen.

Stödprocesser – Bedömning av stödfunktioner för en fungerande verksamhet

Mv (Utmärkt 5 och Svagt 1)

	Utmärkt						Svagt				Mv
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	
1. Ekonomihanteringen	5	31	4	25	6	38	1	6	-	-	3,81
2. Systematiskt arbetsmiljöarbete	6	33	6	33	2	11	4	22	-	-	3,78
3. inköp/upphandling o följsamhet mot upphandlingspolicy.	4	31	3	23	2	15	-	-	4	31	3,23
4. IT-stödets funktion	1	6	8	47	4	24	2	12	2	12	3,24
5. Samverkan i förvaltningen	7	35	7	35	6	30	-	-	-	-	4,05
6. Samverkan mellan förvaltningar	-	-	7	39	5	28	6	33	-	-	3,06

Nedan är genomsnittsvärdena för respektive process återgivna i ett diagram.



Bäst enligt enkätsvaren bedöms samverkan i den egna sektorn (i enkäten benämnd förvaltning) vara, och lägst har angetts för samverkan mellan sektorerna. Om man däremot jämför mellan den

tidigare enkäten och årets, så har samverkan mellan sektorerna fått den mest positiva förändringen. Övriga stödfunktioner bedöms också i olika grad ha förbättrats. Undantag är inköp/upphandling som är ungefär oförändrad i förhållande till 2008 års revisionsgranskning.

3. Nämndernas svar med kärnprocesser

Kärnprocesserna är de processer som direkt avser att tillgodose mottagarnas (kommuninvånarnas) behov. Enligt den verksamhetsmodell och den processanalys som vi valt att använda som underlag för frågeformuläret finns det flera olika kärnprocesser att hantera för nämnderna. Även kommunstyrelsens verksamhet innehåller kärnprocesser, enligt den ansvarsfördelning som gäller i Höörs kommun.

Vi har i enkäten frågat om en bedömning av hur kärnverksamheten fungerar när det gäller måluppfyllelse, utförande, kvalitet, kostnader etc. Styrning och stöd utgör en viktig grund och redskap för kommunstyrelse och nämnder att nå en effektiv och ändamålsenlig verksamhet. I följande avsnitt redovisas de skillnader som förekommer i jämförelse mellan förra enkäten och de aktuella svar som lämnats. Mycket översiktligt återges även några av de synpunkter som framkommit under våra möten med presidierna.

3.1 Miljö- och byggnadsnämnden

Styrprocesser

En jämförelse mellan tidigare enkät och den som nu behandlats visar enligt presidietts bedömning att verksamhetsplanering och budgetprocess förbättrats. I övrigt bedöms läget ungefär lika utom för intern kontroll där man 2008 var mer osäker på vad denna process innebar. Nämnden är emellertid ISO-certifierad med rutiner för intern kontroll vilket lyft upp vid förra årets granskning men detta kan nog medvetandegöras i hela nämnden som en förbättringsåtgärd anser presidiet. Uppföljning av måluppfyllelse och nyckeltal är bra redovisat är en uppfattning som framförs, men det kan nog tydliggöras ytterligare.

Stödprocesser

När det gäller ekonomihanteringen finns svar jämfört med förra gången då svagt, och nu utmärkt. En annan förändring är att presidiet bedömer att samverkan både inom sektorn och mellan sektorer förbättrats.

Kärnprocesser

Utskiljande från föregående enkät är att tillsyn enligt plan- och bygglagen nu bedöms som utmärkt eller nästan utmärkt, trots att man inte hunnit med helt, medan den inte bedömdes vara så väl täckt 2008. I övrigt finns inte större skillnader i uppfattningarna mot 2008.

3.2 Fritidsnämnden

Styrprocesser

Det föreligger ingen större skillnad i bedömningen jämfört förra enkäten. Del av presidiet har dock förra gången angett att man inte har tillräcklig kunskap för att bli kunna bedöma uppföljning av den interna kontrollen och måluppfyllelsen, vilket dock nu förändrats positivt. Det rapporteras att man får mycket bra information av sektorschefen. Man har arbetat fram en styrkortsmodell för verksamheten vilket varit ett omfattande arbete.

Stödprocesser

I jämförelse med förra enkäten bedöms IT-stödet var bättre fungerande nu. Ytterligare en process som bedöms fungera bättre än tidigare är samverkan mellan sektorer.

Kärnprocesser

Svaren är i princip desamma som vid föregående enkät. Det mesta bedöms som väl fungerande. En framförd synpunkt är dock att kommunstyrelsen kan fatta beslut som innebär ekonomiska konsekvenser för fritidsnämnden utan att fritidsnämnden kan påverka detta. Hälsoveckan och Kulturkvarterdagen/Nationaldagsfirandet lyfts fram som när det gäller samarbete mellan förvaltningen och ett antal föreningar.

3.3 Kulturnämnden

Styrprocesser

Presidiet är enligt enkätsvaren nu mer nöjda med verksamhetsplanering och budgetprocessen än vid förra enkättilfället. Även ekonomiuppföljning och verksamhetsuppföljning bedöms vara ännu bättre fungerande än tidigare vilket också gäller ärendebereidningen som man anser är utmärkt. Däremot är bilden splittrad när det gäller måluppfyllelse och utveckling när det gäller nyckeltal. Man har gjort en brukarundersökning 2009 vilket gav god respons.

Stödprocesser

I detta avsnitt kan av enkäten utläsas att presidiet nu bedömer ekonomihanteringen som utmärkt eller nästan utmärkt fungerande. Man är mycket nöjd med stöd från kultursekreterare etc. Samverkan mellan sektorer har t ex kommit till uttryck gällande kulturmiljöprogram som man arbetar på tillsammans med miljö- och byggnadsnämnden.

Kärnprocesser

Kulturverksamheten bedöms man, liksom tidigare, att den fungerar bra. Även stödet till studieorganisationerna/bildningsförbunden bedöms vara väl fungerande medan man var mer kritisk vid föregående enkättilfälle. Nämnden har i en arbetsgrupp under året arbetat med att ta fram nya bidragsbestämmelser för kulturverksamheten.

3.4 Tekniska nämnden

Styrprocesser

De flesta processerna bedömer presidiet fungerar bra liksom vad man ansåg vid 2008 års revision. Uppföljning av den interna kontrollen bedöms inte fullt så bra, osäkerhet om denna. Dock har nämnden vid sitt oktobersammanträde fastställt en internkontrollplan för 2010. Uppföljning av måluppfyllelse och utveckling genom nyckeltal är ett förbättringsområde. Man behöver bli bättre på detta för att kunna göra bättre jämförelser med andra kommuner etc.

Stödprocesser

Svaren ligger liksom vid förra enkäten genomsnittligt i mitten. För en del svar anges ”vet ej”. Samverkan mellan sektorer kan förbättras, det bedöms fortfarande mer åt det svagare hållet.

Kärnprocesser

Alla kärnprocesserna bedöms vara bra och det är detsamma som tidigare. En synpunkt är att det vore bra om, man kunde få igång energirådgivning. En lösning skulle vara att skapa en tjänst tillsammans med Eslöv och Hörby. Risker för nämndens uppdrag som anges är resurstilldelning, personalens ålder och nyrekrytering av bristyrken.

3.5 Socialnämnden

Styrprocesser

Det finns inte några större skillnader i presidiets bedömning mellan tidigare enkätsvar och aktuella enkätsvar. Genomgående anser man att de angivna processerna fungerar bra. Man har haft ett målseminarium under hösten och tjänstegarantier har tagits fram. Presidiet är mycket nöjda med den ekonomiska uppföljningen och nästan lika nöjda över verksamhetsuppföljningen – man får snabbt signal om verksamhetsavvikelse och problem följs upp. Redovisning av intern kontroll i verksamheterna genomförs i enlighet med sektorns plan. Däremot framgår inte att någon särskild plan för uppföljning av intern kontroll i enlighet med reglementet för intern kontroll, fastställts. En sådan plan tar sikte på att t ex via stickprov ge svar på om rutinerna genomförts på ett korrekt sätt eller om avvikelser kan konstateras. Nämnden är numera ISO-certifierad vilket är ett omfattande kvalitetssystem som i sig ska minimera fel och avvikelser.

Stödprocesser

När det gäller stödjande processer så anges förbättring för ekonomihanteringen i jämförelse med revisionen 2008. I övrigt noteras ingen större förändring annat än att ”vet ej”- svar inte förekommer i de nu avgivna enkätsvaren. Samverkan mellan sektorer bedöms sammantaget fortfarande vara det område som kan förbättras mest av de angivna processerna.

Kärnprocesser

Äldreomsorgen bedöms liksom tidigare väl fungerande. Även för individ- och familjeomsorgen redovisas en likartad bedömning. Dock bedöms insatser för personer med missbruksproblematik

fungera bättre idag än tidigare. Störst förbättringspotential anges för funktionshindrade/LSS-verksamhet, där svaren ligger mitt på skalan mellan *utmärkt* och *svagt*. Detta gällde även vid förra enkättilfället.

3.6 Barn- och utbildningsnämnden

Styrprocesser

I årets enkätsvar har svaren förflyttats i positiv riktning för alla delprocesser utom budgetprocessen och en tydlig organisation. Enligt en kommentar har det senaste året inneburit ett tydligt fokus på verksamhet, måluppfyllelse, uppföljning och utvärdering/kvalitetssäkring. Verksamhetsplaneringen bedöms som bra men det anges som ett upplevt problem att de ekonomiska förutsättningarna inte är tydliga och de övergripande processerna i kommunen som helhet är oklara och dåligt kommunicerade. En internkontrollplan för 2010 har tagits fram, vilket tidigare saknats.

Stödprocesser

Ekonomihanteringen bedöms fortsatt inte vara så väl fungerande i den meningen som en kommentar uttrycker det: Samordning mellan övergripande ekonomihantering och nämnd inklusive samordning mellan nämnder kan bli bättre. Uppföljningen av det systematiska arbetsmiljöarbetet kan bli bättre anser man. Som svagt bedöms upphandling samt IT-stödets funktion. För dessa processer är det dessutom en försämring mot vad som angavs i tidigare enkäten.

Kärnprocesser

Jämfört med tidigare enkätsvar är skillnaderna inte stora. Bäst bedöms förskola, förskoleklass och grundskola., medan skolbarnsomsorg bedöms i mitten mellan *utmärkt* och *svagt*. Även för särskola och vuxenutbildning kan förbättringar ske från mitten av skalan. Enligt en kommentar finns ett gediget kvalitetsarbete och måluppfyllelsen har förbättrats men farhågor för att de ekonomiska förutsättningarna kan göra att dessa positiva tendenser stannar upp.

3.7 Kommunstyrelsen

Styrprocesser

Vid jämförelse mellan tidigare enkätsvar och de nu avgivna svaren så bedömer presidiet sammantaget att en förbättring skett vad gäller den ekonomiska uppföljningen, vilket också gäller verksamhetsuppföljningen. Vidare anges en viss förbättring för uppföljning av den interna kontrollen. I övrigt har inte större förändringar ägt rum utan de flesta processerna bedöms sammantaget som medel eller bättre. Den styrprocess som bedöms vara i störst behov av att förbättras är uppföljning av måluppfyllelse och utveckling genom nyckeltal. En kommentar är att mål och budget inte hänger ihop. Mer tid skulle nog kunna läggas på budgetprocessen. En synpunkt är att man skulle kunna ha ett årligt planeringshjul där varje nämnd var i KS för uppföljning av ekonomi och verksamhet.

Stödprocesser

Kommunstyrelsen har merparten av det övergripande ansvaret för de stödprocesser vi har tagit upp. Svarsbilden spretar och flera svar anges som ”vet ej”. Bestående från tidigare enkätsvar är att samverkan i den egna sektorn bedöms som bra, medan samverkan mellan sektorer bedöms som svagare. Det systematiska arbetsmiljöarbetet borde nog rapporteras mer är en synpunkt som förmedlats.

Kärnprocesser

Bibliotek och musikskolan är fr o m 2011 placerade i den nya kultur- och fritidsnämnden. Dessa bedöms som bra eller utmärkt fungerande verksamhet ännu något mer positivt än vid revisionen 2008. Kollektivtrafik och turism bedöms som bra och bättre än tidigare. I övrigt bedöms kvarvarande processer ungefär som tidigare. Arbetsmarknadsåtgärder bedöms som svagast enligt svaren.

4. Rekommendation

Vi har använt oss av en enkät som en grund för nämnderna att själva reflektera över förbättringsområden och risker i de processer vilka man har ansvar för. Den har tidigare använts vid den övergripande granskningen 2008 och tanken var att också se om det har skett några upplevda förändringar sedan dess. Vi kan konstatera att flera olika processer har enligt presidierna utvecklats och förbättrats, men det finns också områden som, liksom tidigare, kan utvecklas.

Med ledning av vad enkätresultat visat och vad vi erfar genom de möten som ägt rum med respektive presidium rekommenderar vi kommunstyrelsen att

- Förbättra mål- och budgetprocess genom ett för alla nämnder gemensamt system för målbeskrivning och uppföljning av mål och resultat
- Skärp nämndernas ansvar för uppföljning av den interna kontrollen genom tydligare och gemensamma tidsramar och mallar
- Arbeta för ytterligare förbättrad samverkan mellan olika sektorer samtidigt med tydliggörande av roller och ansvar.

KPMG AB

Olof Eriksson
Certifierad kommunal revisor