

Skinnskattebergs kommun

2017 -04- 11

Dnr. 2017.0592.1st 007

Till

Fullmäktige i Skinnskatteberg kommun

organisationsnummer 212000-2023

Revisionsberättelse för år 2016

Vi, av fullmäktige utsedda revisorer har granskat den verksamhet som bedrivits i styrelse och nämnder, såväl egna nämnder som gemensamma nämnder.

Styrelse och nämnder ansvarar för att verksamheten bedrivs enligt gällande mål, beslut och riktlinjer samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. De ansvarar också för att det finns en tillräcklig intern kontroll och återredovisning till fullmäktige.

Revisorernas ansvar är att granska verksamhet, intern kontroll och räkenskaper samt att pröva om verksamheten bedrivits enligt fullmäktiges uppdrag och mål samt de föreskrifter som gäller för verksamheten.

Granskningen har utförts enligt kommunallagen, god revisionsred i kommunal verksamhet och kommunens revisionsreglemente. Granskningen har genomförts med den inriktning och omfattning som behövs för att ge rimlig grund för bedömning och ansvarsprövning.

Vi bedömer sammantaget att kommunstyrelse och nämnder i Skinnskattebergs kommun har bedrivit verksamheten på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Vi bedömer att räkenskaperna bokföringsmässigt i allt väsentligt är rättvisande.

Vi bedömer att styrelsens interna kontroll i allt väsentligt har varit tillräcklig.

Kommunen redovisar ett positivt resultat på 21,8 mkr vilket är 17,5 mkr högre än budgeterat. Vi delar kommunledningens uppfattning att balanskravet har uppfyllts för 2016.

I den av fullmäktige fastställda budgeten för 2016 finns inte klart definierat vilka som är kommunens finansiella målsättningar. Dock framgår att resultatet ska ge ett överskott/ökning av eget kapital med 1,5 % av skatteintäkter och utjämningsbidrag årligen.

Vi bedömer att resultatet enligt årsredovisningen avseende det finansiella resultatmål som framgår av budgeten är förenligt med det av fullmäktige fastställda målet för god ekonomisk hushållning.

För 2016 finns sju stycken verksamhetsmässiga mål. Två av de sju målen bedöms vara uppfyllda år 2016. Vissa av målen är av mer långsiktig karaktär vilket innebär att måluppfyllelse avseende 2016 inte går att mäta medan bedömningen av måluppfyllelsen avseende andra mål inte baseras på någon mätning av tydligt definierade indikatorer för måluppfyllelse.

Måluppfyllelsen per sektorsområde kommenteras under verksamhetsredovisningen. Vi vill understryka vikten av att denna typ av mål är av stor betydelse för bedömningen av

verksamheterna och därmed även ett viktigt instrument vid styrningen av kommunen. Det är vidare av stor vikt att målen, ur perspektivet god ekonomisk hushållning, bygger på en analys av kommunens särskilda förutsättningar och önskade utveckling. Vi vill därför framhålla betydelsen av att verksamhetsmålen tydligt är kopplade till god ekonomisk hushållning och mätbara med tydliga indikatorer för måluppfyllelse.

Vi bedömer sammantaget att resultatet enligt årsredovisningen endast delvis är förenligt med de verksamhetsmål som fullmäktige uppställt.

Vintern 2015-16 genomförde Skolinspektionen inspektioner på huvudmannanivån för förskola, fritidshem samt grundskola och förskoleklass. Här konstaterades stora brister i verksamheten. Enligt föreläggandet skulle dessa brister avhjälpas senast den 29 april 2016. För vissa av åtgärderna skulle endast en delredovisning ske vid detta tillfälle och slutredovisning den 1 september 2016.

Omedelbart före redovisningstillfället den 29 april var dessa ärenden helt okända för kommunledningen. Myndigheten medgav därefter ytterligare tid till i september. Den 23 september lämnade kommunstyrelsen sitt svar till skolinspektionen där kommunen redovisade de åtgärder som vidtagits med anledning av förelägganden.

Skolinspektionen har därefter följt upp åtgärderna och meddelar beslut av uppföljningen i tre separata beslut den 2 december 2016. Där slår myndigheten fast att tidigare konstaterade brister kvarstår och förelägger kommunen att vidta åtgärder för att rätta till bristerna. Dessa åtgärder ska redovisas till myndigheten senast den 28 april 2017. Förelägganden är förenade med vite om 300 000 kronor för var och en av de tre uppföljningarna, alltså sammanlagt 900 000 kronor.

Genom att inte hålla sig underrättad har styrelsen brustit i **ledning, styrning och kontroll**. Det är förstås inte lätt att efterfråga information om sådant man inte känner till, men då får man istället se till att man har rutiner som gör att viktiga ärenden når kommunstyrelsen.

Genom att inte genomföra de åtgärder skolinspektionen har förelagt kommunstyrelsen att vidta har man på flera punkter **brutit mot bestämmelser i skollagen**.

Genom saktfärdigheten i handläggningen har kommunstyrelsen utsatt kommunen för **ekonomisk risk**, alldenstund föreläggandena förenats med vite på sammantaget 900 000 kronor.

Ansvarsprövning

Vi riktar anmärkning mot kommunstyrelsen för dess hantering av brister i skola och förskola som framkommit vid Skolinspektionens granskning. Kommunstyrelsen har brustit i ledning, styrning och kontroll, brutit mot flera bestämmelser i skollagen samt utsatt kommunen för ekonomisk risk.

Vi tillstyrker att fullmäktige beviljar kommunstyrelsen och dess ledamöter ansvarsfrihet.

Vi tillstyrker att fullmäktige beviljar miljö- och byggnadsnämnden och dess ledamöter ansvarsfrihet.

Vi tillstyrker att fullmäktige godkänner kommunens årsredovisning för 2016.

Vi åberopar bifogad redogörelse.

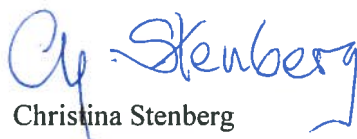
Skinnskatteberg, 2017-04-11



Henry Bäck



Karin Lindström



Christina Stenberg

Bilaga:

Till revisionsberättelsen hör bilagan

Bilaga 1 *Revisorernas redogörelse*

Revisorerna

Skinnskattebergs kommun

2017-04-11

2017 -04- 11

Dnr. 2017.0592.105007

Till Kommunfullmäktige

Revisorernas redogörelse 2016

För att kunna ge underlag till kommunfullmäktiges ansvarsprövning har vi granskat all verksamhet som bedrivs inom nämnders och styrelsens verksamhetsområden och då provat om:

- verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt
- räkenskaperna är rättvisande
- den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig.

För fullgörandet av uppdraget och som underlag till planerad revisionsinriktning har en väsentlighets- och riskbedömning gjorts.

Revisorerna har under året tagit del av kommunstyrelsens och nämndernas protokoll, närvarat vid kommunfullmäktiges och kommunstyrelsens sammanträden samt genomfört möten med förtroendevalda och tjänstemän.

Under revisionsåret 2016 har ett antal fördjupade granskningar genomförts, vilka redovisas nedan. Nedan redovisas även resultatet från granskningarna av delårsbokslut och bokslut. Det ska dock noteras att det resultat som nedan redovisas är det som redovisades vid den tidpunkt som avrapporteringen gjordes vilket innebär att det kan ha skett förändringar efter detta tillfälle.

Granskning av riktlinjer för bostadsförsörjning

Skinnskattebergs kommuns revisorer har genomfört en granskning av kommunens arbete med bostadsförsörjningen. I granskningen har vi biträtts av KPMG. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2016.

Vår övergripande bedömning är att det inte finns ett systematiskt angreppssätt för att kartlägga behovet av och förväntningar på annat boende, samt analysera vilka åtgärder som är mest effektiva på kort och lång sikt. Dessa åtgärder behöver planeras och även resurssättas. Med resurssättning menar vi både att anslå medel och tillskapa ytterligare specialkompetens.

Vi noterar att kommunens företrädare är intresserade av att erbjuda andra fastighetsägare att investera i Skinnskattebergs kommun. Vi bedömer att det krävs en ytterligare fördjupning i vad som krävs för att andra fastighetsägare ska investera i Skinnskatteberg. Vi anser att det bör ske i samband med kommunstyrelsens beredning av riktlinjer för exploateringsavtal och eventuella markanvisningar.

Kommunen är sedan år 2014 enligt lag skyldig att ha riktlinjer för bostadsförsörjning. Riktlinjerna ska antas varje mandatperiod. I nuläget har Skinnskatteberg inga sådana riktlinjer. Vi rekommenderar kommunstyrelsen att ta fram riktlinjer för bostadsförsörjningen.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att tillsammans med miljö- och byggnadsnämnden utse en arbetsgrupp med uppdraget att utarbeta riktlinjer för bostadsförsörjningen, med en bred representation från kommunens sektorer.

Vi rekommenderar också kommunstyrelsen att utifrån framtida efterfrågan av bostäder analysera vilka bostadsområden som ska vara kvar. Detta bör ske i samband med upprättande av underhållsplaner, innan beslut om upprustning.

Granskning av kommunens personalförsörjning

Skinnskattebergs kommuns revisorer har genomfört en granskning av kommunens personalförsörjning. I granskningen har vi biträttats av KPMG. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2016.

Utifrån revisionsfrågorna och vad som framkommer i rapporten rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- En långsiktig strategi avseende kommunens personalförsörjning upprättas och beslutas.
- Ett övervägande sker avseende hur personalpolitiken ska följas då det inte längre finns något kommunövergripande mål inom personalområdet.
- Styrdokument inom personalområdet såsom kommunens personalpolitiska program m.fl. omarbetas alternativt att nytt styrdokument utformas.
- Ansvarsfördelning samt beslutanderätt gällande personalansvar, personalärenden och arbetsmiljö tydliggörs mellan kommunstyrelsen och miljö- och byggnadsnämnden.
- Genomföra en resursöversyn avseende att anlita rekryteringsföretag.
- Medarbetarundersökningar genomförs kontinuerligt (gärna minst vartannat år), att politiken informeras om dess resultat samt vilka åtgärder som avses vidtas.
- En fråga avseende huruvida medarbetarsamtal respektive lönesamtal genomförts ställs i medarbetarundersökningen.
- Förtydliga (i interna rutiner) att avgångsamtal sker samt vikten av att genomföra dessa.

Revisionsrapport angående delårsbokslut 2016-01-01 – 2016-08-31

Kommunrevisionen har granskat om resultatet i delårsrapport per 2016-08-31 är förenligt med de mål fullmäktige beslutat.

Bedömningen är baserad på en begränsad granskning av delårsrapporten, inriktad på övergripande analys och inte på detaljer i redovisningen.

Resultatet för perioden är positivt med ca 21,9 mkr. Budgeterat resultat för motsvarande period uppgår till ca 2,9 mkr. Enligt prognos föreligger ett totalt överskott på ca 28,3 mkr för år 2016 vilket är ca 23,9 mkr bättre än budgeterat årsresultat.

Enligt prognos för 2016 föreligger ett underskott inom driftredovisningen inklusive interna poster på ca 1,6 mkr.

Vår bedömning är att kommunens resultat och ställning per 2016-08-31 i allt väsentligt är rättvisande.

Enligt bestämmelser i kommunallagen (KL) ska fullmäktige i budgeten ange finansiella mål och verksamhetsmål som har betydelse för god ekonomisk hushållning.

I den av fullmäktige fastställda budgeten för 2016 finns inte klart definierat vilka som är kommunens finansiella målsättningar. Däremot finns ett mål om att det ekonomiska resultatet ska uppgå till minst 1,5 % av skatteintäkter och generella statsbidrag. Det ekonomiska resultatmålet ser i dagsläget ut att komma infrias.

För 2016 finns det sju kommungemensamma resultatmål. Målen anger inriktning vilket innebär att alla mål inte går att mäta innevarande år. Ett av de sju målen är i dagsläget uppnått.

Vår bedömning är att resultatet i delårsrapporten inte fullt ut är förenligt med de finansiella och verksamhetsmässiga målen.

Granskning av kommunens hantering och ansökning av statliga ersättningar inom flyktingmottagandet

Skinnskattebergs kommuns revisorer har genomfört en granskning av kommunens hantering och ansökning av statsbidrag inom flyktingmottagande. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2016.

Organisatoriskt finns den största verksamheten och arbetet med integration inom sektor vård och omsorg. Sektor vård- och omsorg, sektor barn och utbildning samt överförmyndaren omfattas av återsökningar av statliga ersättningarna. De olika sektorerna har sedan sitt eget ansvar. Det finns en samlad bild av ekonomin genom sektorernas ekonomer på ekonomienheten. Vår bedömning är att kommunen har mycket att vinna på att få ett samlat ansvar och en samlad kompetens inom kommunen.

Sammanfattningsvis, utifrån granskningens syfte, är vår bedömning att Skinnskattebergs kommun återsöker de statsbidrag som man har möjlighet till.

Vi lämnar följande rekommendationer:

- Att kommunstyrelsen inkluderar återsökningar i sin interna kontroll.
- Det bör enligt vår uppfattning finnas ett tydligt uttalat ansvar på någon för att upprätthålla kompetens kring regelverket av statsbidrag samt ha en helhetssyn för hela kommunen. En funktion som stöttar och driver på verksamheterna och har kontroll över helheten.

- Att kommunstyrelsen ansvarar för att ta fram en fördelningsmodell baserat på att möta kostnaderna där de har uppstått och att den beslutas politiskt.
- Att man gör en årlig översyn av fördelningarna, det kan även noteras att fördelningen kan förändras om utfallet utvecklas på annat sätt.
- Att sektor vård och omsorg samt sektor barn och utbildning dokumenterar sina rutiner för återsökningarna anpassade till sin verksamhet.

Granskning av kommunstyrelsens ärendeberedning

Skinnskattebergs kommuns revisorer har genomfört en granskning av kommunstyrelsens ärendeberedning. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2016.

Granskningen visar att kommunstyrelsen arbetar med ärendeberedningen på ett strukturerat sätt. Man har upprättat riktlinjer för hur ärendeberedningen ska gå till och dessa följs i de granskade ärendena.

Enligt vår uppfattning fungerar kommunstyrelsens och fullmäktiges ärendeberedning på ett formellt godtagbart sätt. Vid granskning av de återremitterade ärendena har samtliga ärenden behandlats enligt kommunens interna riktlinjer. Däremot kan beslutsunderlagen uppfattas som kortfattade med hänsyn tagen till de komplexa ärenden som hanteras i kommunstyrelse och kommunfullmäktige.

Kvalitativt finns inga formella krav utan det är fullmäktige som avgör om beredningen är tillräcklig. Fullmäktige har i formell mening ansett att beredningen varit otillräcklig genom återremissbeslut i ett antal ärenden. Dessutom har ett antal oklarheter upptäckts avseende datering av dokument och tidpunkt för diarieföring. Det finns också ibland brister med avseende på ekonomiska och framtida konsekvenser för den egna och andra verksamheter. Vi har också noterat att den politiska förankringen ibland tycks ha varit svag vilket lett till återremiss och fördröjning av beslut.

Vi rekommenderar följande:

- Ta med uppföljning av ärendeberedningen i kommunens internkontrollplan.
- Beslut om återremiss ska motiveras i enlighet med kommunallagen 5 kap 36 §.
- Utbilda kommunens tjänstemän i användandet av den framtagna tjänsteskrivelsemallen. Särskilt uppmärksammas att beskrivningen av ekonomiska och andra konsekvenser kan behöva förbättras.
- Förenkla redovisningen av ärendets tidigare behandling i protokollen.

Granskning av kommunstyrelsens arbetsformer

KPMG har av Skinnskattebergs kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunstyrelsens arbetsformer. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2016.

Kommunstyrelsen har ansvar gentemot fullmäktige för fullgörandet av kommunens åtaganden och verkställigheten av fullmäktiges beslut. Revisionen har i ett antal tidigare granskningar fått indikationer på att kommunstyrelsen inte haft tillräckligt med information och kunskap om frågor som revisionen anser att kommunstyrelsen borde haft kontroll över. Detta har väckt frågor om kommunstyrelsens arbetssätt fungerar på ett effektivt och ändamålsenligt sätt, för att man ska kunna utföra de uppgifter som föreligger dem enligt kommunallagens 6 kapitel §§ 1-3.

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsens arbetssätt, utifrån det som denna granskning omfattat, trots vissa anmärkningar i stort främjar en effektiv och ändamålsenlig ledning och samordning av kommunens angelägenheter.

Mot bakgrund av de brister som granskningen påvisat lämnar vi följande rekommendationer:

- Den planerade organisationsöversynen och översynen av delegationsordningar bör genomföras och särskild vikt bör läggas på utskottens funktion.
- En behovsbedömning bör göras av kommunstyrelsens ledamöters utbildningsbehov, främst härrörande till ansvar och befogenheter. I detta sammanhang bör klargöras ledamöternas ansvar för att signalera om beslutsunderlag och rapportering inte anses uppfylla sina syften.
- Den interna kontrollen bör utvecklas så att systemet ger kommunstyrelsens ledamöter trygghet i att de känner till eventuella större avvikelser i väsentliga processer.

Revisionsrapport angående Bokslut och Årsredovisning 2016

Kommunrevisorerna i Skinnskattebergs kommun har granskat kommunens årsredovisning för år 2016.

Vår bedömning är att årsbokslutet, årsredovisningen och den sammanställda redovisningen för år 2016 i allt väsentligt har upprättats enligt lagen om kommunal redovisning och i enlighet med de rekommendationer som lämnats från Rådet för kommunal redovisning. Resultaträkningen och balansräkningen för kommunen och koncernen bedöms ge en rättvisande bild av årets resultat och den ekonomiska ställningen vid årets slut.

Kommunen redovisar ett positivt resultat på 21,8 mkr för 2016 vilket är 17,5 mkr högre än budgeterat.

Nettokostnaderna har ökat med 9,3 % och skatteintäkter och bidragsintäkter har ökat med 13,5 % jämfört med föregående år. Totala nettokostnader 2016 blev 3,3 mkr högre än budgeterat.

Utfallet av skatteintäkter och generella statsbidrag blev 20,0 mkr högre än budget vilket i huvudsak beror på det tillfälliga stödet för ökat flyktingmottagande.

Vi delar kommunledningens uppfattning att balanskravet har uppfyllts för år 2016. En avsättning till resultatutjämningsfond, RUR, är föreslagen på 6,2 mkr.

Enligt bestämmelser i kommunallagen (KL) ska fullmäktige i budgeten ange finansiella mål och verksamhetsmål som har betydelse för god ekonomisk hushållning. Revisorerna ska bedöma om resultatet i årsredovisningen är förenligt med de av fullmäktige beslutade målen för den ekonomiska förvaltningen.

I den av fullmäktige fastställda budgeten för 2016 finns inte klart definierat vilka som är kommunens finansiella målsättningar. Det framgår att resultatet ska ge ett överskott/ökning av eget kapital med 1,5 % av skatteintäkter och utjämningsbidrag årligen. Detta mål är uppfyllt då årets överskott utgör 8,3 % av skatteintäkter och generella statsbidrag.

För 2016 finns sju stycken verksamhetsmässiga mål. Det är viktigt att kommunen fortsätter utvecklingsarbetet med de verksamhetsmässiga målen och utvecklar målstyrningsmodellen med mer mätbara mål.

Västmanland-Dalarna lönenämnd

Från och med 2007 har Skinnskattebergs kommun tillsammans med Fagersta kommun, Avesta kommun, Hedemora kommun och Norbergs kommun bildat den gemensamma nämnden Västmanland-Dalarna lönenämnd. Revisorerna har informerat sig om hur nämndens arbete bedrivits under året och lämnat in utvecklingsförslag.