
Revisionsrapport
Granskning
Svågadalsnämnden

Hudiksvalls kommun

Micaela Hedin
Louise Cedemar
Hanna Franck
Oktober 2012
Kontaktrevisorer:
Christer Johnsson
Stig Sundin



Innehållsförteckning

Sammanfattning med revisionella slutsatser	1
1. Inledning	2
1.1. Bakgrund, uppdrag och revisionsfråga	2
1.2. Metod.....	2
2. Svågadalensnämndens förutsättningar	3
2.1. Organisation	3
2.2. Svågadalensnämndens styrdokument	3
2.2.1. Reglemente	3
2.2.2. Åtagande	4
2.3. Uppföljning i delårsbokslut 2012-06-30.....	6
2.3.1. Nämndsplan	7
2.3.2. Intern kontroll	7
2.4. Svågadalensnämndens förvaltning	7
3. Redovisning av enkätsvar med revisionella kommentarer	8
3.1. Åtagande och uppdrag.....	8
3.2. Forts åtagande- och uppdrag	9
3.3. Uppföljning, återrapporering, analys	10
3.4. Resultat.....	11
3.5. Arbetssätt och arbetsformer	12
4. Granskningsiakttagelser och revisionell bedömning.....	13
4.1. Åtagande och uppdrag.....	13
4.2. Uppföljning, återrapporering, analys och resultat.....	13
4.3. Arbetssätt och arbetsformer	14

Sammanfattning med revisionella slutsatser

Kommunens revisorer ska varje år uttala sig i frågan om ansvarsfrihet för nämnder och styrelser samt enskilda ledamöter i dessa.

Ett viktigt underlag för revisorernas uttalande är deras bedömning av om nämnders och styrelserns ansvarsutövande är tillfredsställande. I revisionsplanen för 2012 har revisorerna valt att granska Svågadalens nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten.

Vi bedömer att nämndens verksamhet har stor betydelse för Svågadalens medborgare. Med stor efterfrågan på verksamhetens tjänster och med minskade ekonomiska resurser är det väsentligt att nämndens dialog med kommunstyrelsen fungerar tillfredsställande och att nämndens åtagande harmonierar med de ekonomiska ramarna.

Enligt våra intervjuer finns det olika samarbetsformer på både politiker- och tjänstemannanivå med de verksamheter där nämndens verksamhet sammanfaller med andra nämnders verksamhet. Med tanke på de utmaningar som nämnden står inför är vår bedömning att kommunstyrelsen har en viktig roll i sitt samordningsansvar att skapa förutsättningar och följa upp koncernsamverkan, för att på sikt klara de utmaningar som Svågadalens nämnden står inför.

Vår granskning visar att det finns goda förutsättningar för nämnden att leda, styra, följa upp och kontrollera nämndens verksamhet på ett tillfredsställande sätt. Det finns viktiga områden utifrån enkätsvaren som nämnden behöver diskutera och förstärka, t ex intern kontroll, kvalitet och utbildningsinsatser. Vi bedömer vidare att nämnden ytterligare kan effektivisera sin styrning av verksamheten för att stärka nämndens framtida möjligheter att leda, styra, följa upp och ha kontroll över både verksamhet och ekonomi.

1. Inledning

1.1. Bakgrund, uppdrag och revisionsfråga

Kommunens revisorer ska varje år uttala sig i frågan om ansvarsfrihet för nämnder och styrelser samt enskilda ledamöter i dessa.

Ett viktigt underlag för revisorernas uttalande är deras bedömning av om nämnders och styrelsers ansvarsutövande är tillfredsställande.

Utifrån genomförd väsentlighets- och riskanalys har kommunens revisorer i sin revisionsplan för 2012 beslutat om att göra en fördjupad granskning av Svågadalsnämndens ansvarsutövande och uppdrog till PwC att genomföra granskningen.

Revisionsfråga: är Svågadalsnämndens ansvarsutövande tillfredsställande? D v s, är nämndens aktiva åtgärder för att styra, leda, följa upp och kontrollera verksamhet och ekonomi tillfredsställande?

1.2. Metod

Granskningen har genomförts genom;

- Enkät till nämndens ordinarie ledamöter och ersättare. 10 av 14 ledamöter har besvarat enkäten som tar upp frågor avseende fyra områden som är viktiga för att möjliggöra en effektiv styrning; **mål och uppdrag, uppföljning och rapportering, resultat samt arbetssätt och arbetsformer.**
- Avstämningar och intervjuer med:
 - Svågadalsnämndens ordförande
 - Platschef för Svågadalsförvaltningen
 - Hudiksvalls kommuns kommunchef
- Analys av nämndens styr- och uppföljningsdokument bl a reglemente, åtagande, verksamhetsplan, ekonomiska underlag och protokoll.

Vi har i enkätpåståendena/frågor valt att använda ordet ”politiker” även om vi är medvetna om att Svågadalsnämndens ledamöter är opolitiska. Revisionen har granskat andra nämnder i kommunen och det ska gå och jämföra resultaten.

2. Svågadalensnämndens förutsättningar

2.1. Organisation

Hudiksvalls Kommun har gett Svågadalens invånare ett särskilt förtroende genom att inrätta en unik personvald nämnd. Svågadalensnämnden är en demokratisk församling där medlemmarna saknar partipolitisk tillhörighet och har i uppdrag att förvalta förskola, skola, äldreomsorg samt kultur och fritid inom Svågadalen. Dessutom har Svågadalensnämnden ansvar för den lokala landsbygdsutvecklingen. Nämnden består av 7 ordinarie ledamöter och 7 ersättare.

Antalet tillsvidareanställda uppgick 2012 till ca 15 medarbetare. Det ekonomiska resultatet för nämnden 2011 visade ett överskott om totalt 0,4 mnkr.

2.2. Svågadalensnämndens styrdokument

2.2.1. Reglemente

I nämndens reglemente som reviderades av kommunfullmäktige 2011-05-02 har nämnden till uppgift att inom sitt verksamhetsområde:

- fullgöra kommunens uppgifter inom det offentliga skolväsendet för barn och ungdom jämte förskole- och fritidsverksamhet inkl psykolog, elevassistenter, personliga assistenter samt skolhälsovård. Nämndens uppgifter omfattar grundskolan samt de uppgifter som anges i Skollagen, kap 2 a och b.
- ansvara för omsorgen av äldre människor och människor med handikapp, i samklang med äldreomsorgsplan och Socialtjänstlagen.
- i samarbete med kommunens bibliotek svara för biblioteksverksamheten. I samarbete med föreningar, organisationer och utbildnings- och kulturnämnden svara för övrig kulturverksamhet.
- I samarbete med social- och fritidsnämnden, tekniska nämnden, föreningar och organisationer främja fritidsverksamheten och förvalta kommunens anläggningar för fritidsverksamhet.
- fullgöra de övriga förvaltnings- och verkställighetsuppgifter, som av kommunfullmäktige överlämnas till nämnden.
Undantag från detta är: Hela individ- och familjeomsorgsverksamheten, all behovsbedömning inom äldre- och handikappomsorgen, inkl lag om stöd och service till vissa funktionshindrade, tekniska hjälpmedel och medicinskt färdigbehandlade, platser i särskilt boende, barnomsorgsadministration, grundskolans årskurs 7-9, alkoholtillstånd och tillsynsansvar för alkoholservering. För dessa uppgifter ansvarar utbildnings- och kulturnämnden, omsorgsnämnden, individ- och familjenämnden samt social- och fritidsnämnden efter samråd med Svågadalensnämnden i förekommande fall.

I § 3 finns i reglementet att:

- under förutsättning av att kommunfullmäktiges målsättningar beträffande verksamheterna uppfylls, äger nämnden rätt att inom ekonomiska ramar engagera sig i landsbygdsutvecklingsfrågor och näringslivsfrämjande åtgärder samt utveckla former för näringsdemokratiskt inflytande.

Nämnden ansvarar även enligt reglementet:

- för löpande uppföljning och utvärdering av verksamheterna inom sitt ansvarsområde.
- beredning av taxor och avgifter inom sitt ansvarsområde.

Nämnden avger yttrande till kommunstyrelsen i kommunövergripande planer, som rör nämndens ansvarsområde.

Enligt § 14 ska nämnden:

- leda arbetet och utforma övergripande mål, riktlinjer och ramar för styrning av verksamheten,
- följa de riktlinjer som antagits i nämndens generella åtaganden, nämndsplanen samt kommunens bestämmelser om internkontroll och övriga styrdokument,
- övervaka att de, av fullmäktige, fastställda målen och planerna för verksamheten och ekonomin efterlevs och att nämndens löpande förvaltning handhas rationellt och ekonomiskt och i enlighet med de föreskrifter som kan finnas i lagar och förordningar, samt bestämmelser i reglementet,
- tillse att uppföljning sker till kommunstyrelsen om hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under året,
- årligen till fullmäktige lämna redogörelse över föregående års verksamhet,
- svara för information till allmänheten, samt
- i övrigt fullfölja de uppdrag, som kommunfullmäktige ger nämnden.

2.2.2. Åtagande

<p>Kvalitativt åtagande: Nämndens övergripande åtagande är att med hög kvalitet, bedriva de verksamheter som ingår i nämndens ansvarsområde.</p>	
<p>Inom perioden åtar sig Svågadalensnämnden, generellt uttryckt, att:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Höja kvaliteten i förskolan. • Höja läs- och skrivförmågan bland barn och elever. 	

<ul style="list-style-type: none"> • Höja matematikkunskaperna bland barn och elever. • Förbättra hälsan bland barn och elever i syfte att underlätta lärandet. 	
<p>Inom äldreomsorgen åtar sig nämnden följande åtaganden:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Uppfylla omsorgsgarantierna (7 st.). • Respektfullt och värdigt bemötande. • Höja personalens kompetensnivå. 	
<p>Inom kultur- och fritidsverksamheten arbetar nämnden för att skapa mötesplatser för människorna i Svågadalen.</p>	
<p>Inom landbygdsutveckling arbetar nämnden för landsbygdsbefrämjande åtgärder.</p>	
<p>Kvantitativt åtagande (följårets siffror inom parantes):</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Förskola 	<ul style="list-style-type: none"> • 17 (20) inskrivna barn
<ul style="list-style-type: none"> • Fritidsverksamhet 	<ul style="list-style-type: none"> • 5 (5) barn
<ul style="list-style-type: none"> • Förskoleklass 	<ul style="list-style-type: none"> • 4 (1) elever
<ul style="list-style-type: none"> • Grundskola 	<ul style="list-style-type: none"> • 28 (26) elever
<ul style="list-style-type: none"> • Hemtjänsten 	<ul style="list-style-type: none"> • 8 300 hemtjänsttimmar (inkl. LSS) (8300)
<p>Nettokostnadsåtagande:</p>	<p>11,5 miljoner kronor år 2012.</p>
<p>Specifika uppdrag från kommunstyrelse eller kommunfullmäktige:</p>	
<p>Säkerställa att Hudiksvalls kommuns allmänna riktlinjer implementeras och följs inom Svågadalensnämndens ansvarsområden</p>	
<p>Säkerställa att en tillfredsställande internkontroll upprätthålls.</p>	

2.3. Uppföljning i delårsbokslut 2012-06-30

Ekonomiskt åtagande, prognos budgetavvikelse (tusen kronor)

Verksamhet	Budget			Prognos jan-dec			Budget- avvikelse
	Intäkter	Kostnader	Netto	Intäkter	Kostnader	Netto	
Nämnd	0	-290	-290	0	-290	-290	0
Landsbygdsutveckling	18	-512	-494	18	-512	-494	0
Fritid och kultur	0	-195	-195	0	-145	-145	50
Förskola	14	-2 410	-2 396	14	-2 410	-2 396	0
Grundskola	424	-6 031	-5 607	306	-5 793	-5 487	120
Äldreomsorg	184	-2 714	-2 530	14	-2 714	-2 700	-170
Summa nämnd	640	-12 152	-11 512	352	-11 864	-11 512	0

Prognos uppfyllelse av kvalitativt åtagande

Åtagande		Redovisning av bedömningen	Åtgärder
Höja kvaliteten i förskolan	3 ↓	En mycket erfaren och kompetent förskollärare har anställts. En närvarande förskolechef följer upp det pedagogiska arbetet.	Fortsätta arbeta enligt det påbörjade konceptet.
Höja läs- och skrivförmågan bland barn och elever.	3	Vi arbetar fortlöpande med språkutvecklingsfrågor. Svågadalens 6-åringar har i test visat sig kommit längst i språkutvecklingen i jämförelse med övriga f-klasser i kommunen.	Fortsätta arbetet enligt plan.
Höja matematikkunskaperna bland barn och elever	3	Svågadalens skola är en av ett 40-tal skolor i Sverige som är uttagna till det s.k. matematiklyftet, ett projekt som drivs av Skolverket på uppdrag av regeringen och som syftar till att förbättra studieresultaten inom matematik	Delta i projektet och utveckla pedagogik, metodik och didaktik ytterligare.
Förbättra hälsan bland barn och elever i syfte att underlätta lärandet.	3	Vi arbetar aktivt med detta genom många utomhusaktiviteter samt att vi aktivt uppmanar våra elever till fysiska aktiviteter under raster och pauser. Vi arbetar aktivt för att säkerställa god kosthållning.	Fortsätta arbeta som tidigare.
Uppfylla omsorgsgarantierna inom äldreomsorgen	3	Vi arbetar aktivt med dokumentation och uppföljning i syfte att säkerställa att brukarna får den hjälp de har rätt till.	

Respektfullt och värdigt bemötande inom ÄO.	3	Vi arbetar mycket med dessa frågor, och diskuterar löpande detta ämne på flera nivåer.	Fortsätta att ha en aktiv dialog mellan medarbetare och ledning.
Höja personalens kompetens	2	Vi har bl.a. anställt en ny undersköterska.	Arbeta mer aktivt med kompetensutvecklingsfrågor.
Skapa mötesplatser för de boende i Svågadalen	3	Svågadalsnämnden har arbetat mycket aktivt genom att organisera offentliga möten samt att stödja det lokala föreningslivet. Ett stort antal aktiviteter har genomförts i dalen med stöd av nämnd och förvaltning.	Utveckla samarbetet med förenings- och näringsliv ytterligare.
Arbeta med landsbygdsutvecklings-främjande frågor	3	Med stöd av Entreprenörsskolan i Leksand har vi igångsatt ett långsiktigt arbete i syfte att utveckla servicen i området.	Fortsatt deltagande i serviceprojektet samt att stödja lokala initiativ.

Nämndens kommentarer och analys av ekonomi, verksamhet och prognoser:

Ekonomi och verksamhet under det första halvåret

Nämnden följer i princip budget. Vissa driftskostnader ligger högre än budgeterat. Vissa intäkter blir lägre än budgeterat, vilket bland annat beror på att ett LSS-ärende har övergått till ordinarie hemtjänst, samt en felberäkning i budget rörande assistentersättning från annan kommun på grund av studieövergång i skolan. Förhandlingar med en ny kommun pågår dock om ett nytt assistentavtal. Kostnaderna för utspisning minskar tack vare det nya avtalet med Folkets Hus i Ängebo.

Prognoser för ekonomi, kvantitet och kvalitet

Vi bedömer att Svågadalsnämnden sammantaget kommer att hålla budget och att vi kommer att leva upp till våra åtaganden. Grundskolan bedöms få ett överskott på 120 kkr tack vare effektivisering av organisationen. För fritid- och kulturverksamheten beräknas ett överskott om 50 kkr genom att vi driver en ansvarsfull politik rörande föreningsbidrag mm. Inom äldreomsorgen beräknas ett underskott på 170 kkr på grund av lägre intäkter genom förlorat LSS-uppdrag.

2.3.1. Nämndsplan

Nämnden har inte antagit någon nämndsplan för 2012.

2.3.2. Intern kontroll

Nämnden har inte antagit någon internkontrollplan för 2012 med interna kontrollmål.

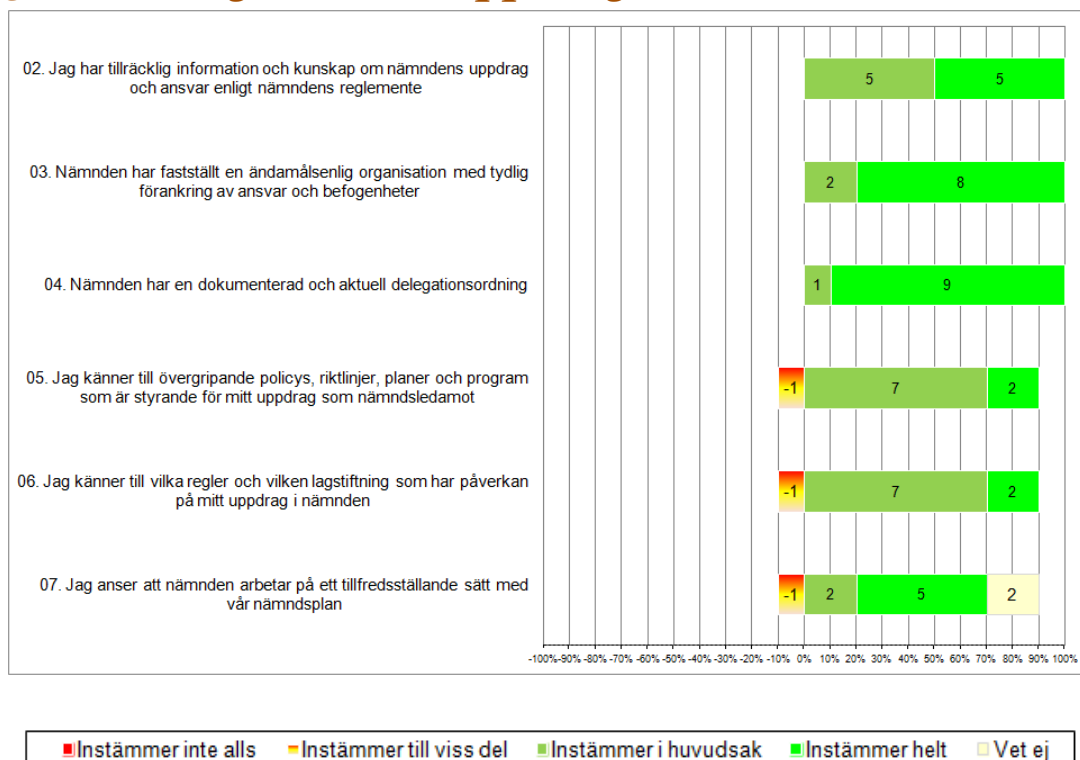
2.4. Svågadalsnämndens förvaltning

Förvaltningen leds av platschefen, som även fungerar som rektor och förskolechef.

3. Redovisning av enkätsvar med revisionella kommentarer

Nedan redovisas svaren från ledamöterna på de påståenden som ställdes i enkäten. Svaren redovisas utifrån svarsskalan ”instämmer helt”, ”instämmer i huvudsak”, ”instämmer delvis”, ”instämmer inte alls”. Det finns även ett ”vet ej”-alternativ.

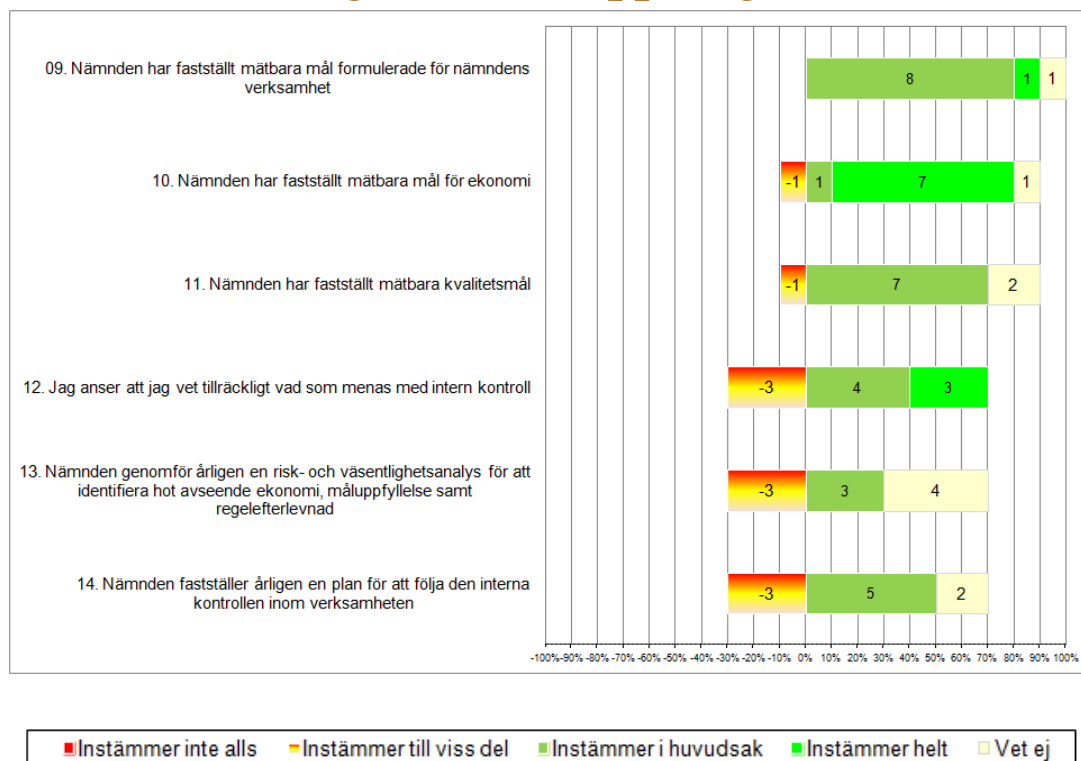
3.1. Åtagande och uppdrag



Kommentarer:

Av enkätsvaren går att utläsa att de flesta nämndsledamöterna känner till vad som styr nämndens uppdrag utifrån reglementet. Ett förbättringsområde är att diskutera ledamöternas behov av information för att öka kunskapen om övergripande policys, riktlinjer m m och arbetet med nämndsplanen, eftersom den är nämndens verktyg att styra och följa upp verksamhet och ekonomi.

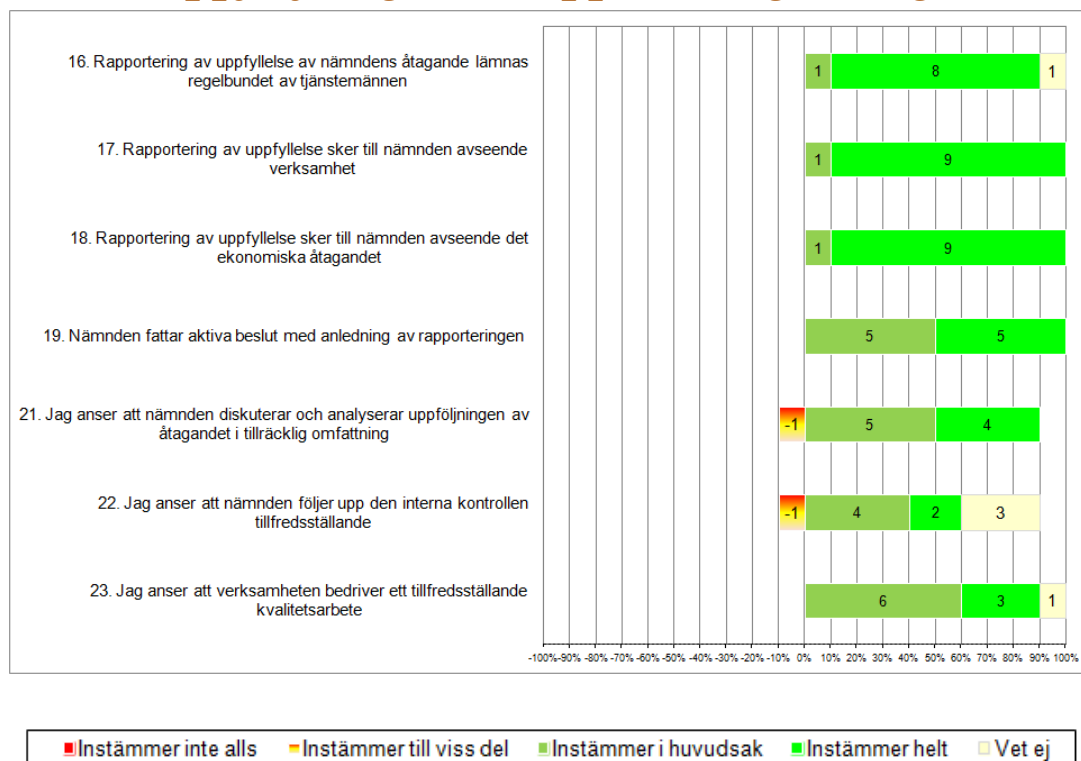
3.2. Forts åtagande- och uppdrag



Kommentarer:

Vi kan konstatera att nämnden behöver diskutera vad kvalitet är för nämndens verksamhet, vad som menas med intern kontroll och hur risk- och väsentlighetsanalysen kan hanteras utifrån gemensamma riktlinjer.

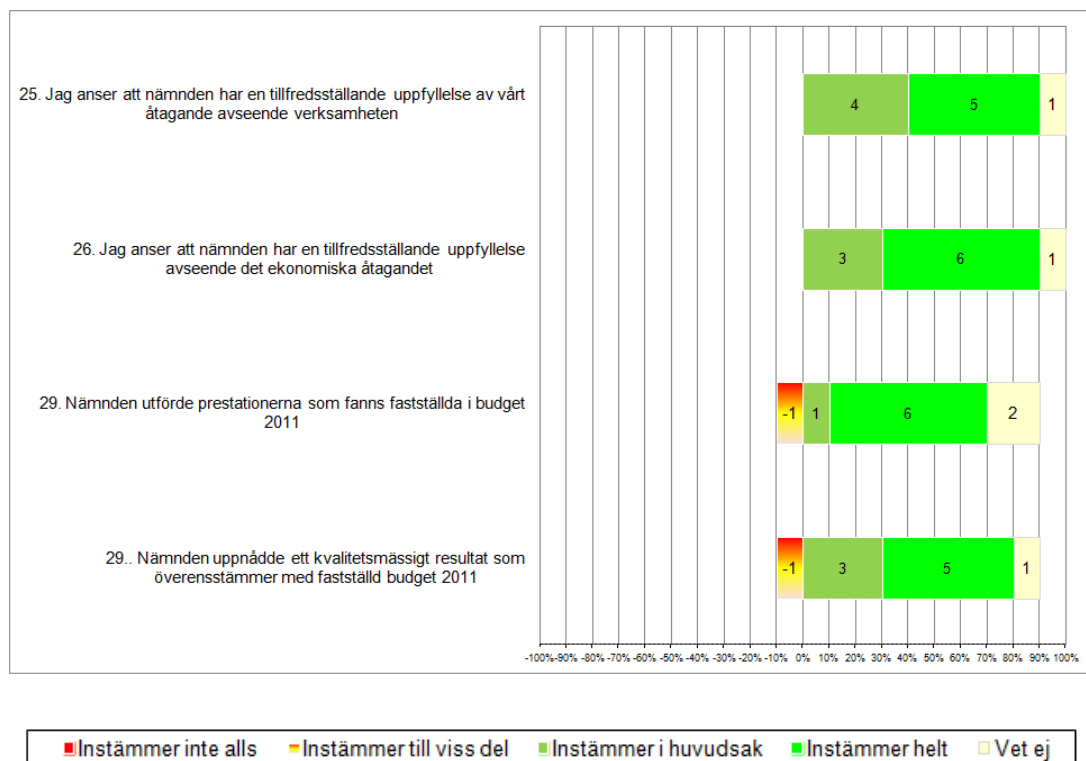
3.3. Uppföljning, återrapportering, analys



Kommentarer:

Enligt enkätsvaren arbetar nämnden aktivt med uppföljning och återrapportering av verksamhet och ekonomi. Det nämnden behöver diskutera är analys av uppföljning av åtagandet och hur nämnden ska förbättra och förtydliga arbetet med intern kontroll samt kvalitet.

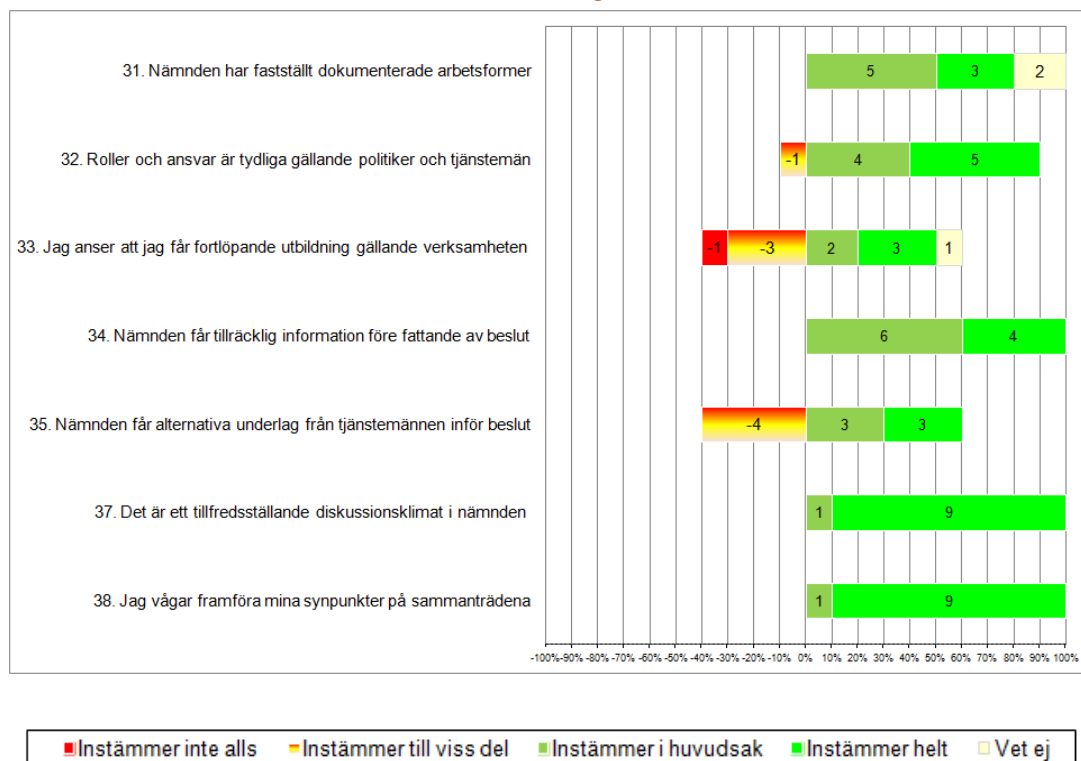
3.4. Resultat



Kommentarer:

Både i intervjuer och i enkätsvaren bedömer nämnsledamöter att resultatet i stort sätt är tillfredsställande gällande verksamhet och ekonomi.

3.5. Arbetsätt och arbetsformer



Kommentarer:

Nämnden behöver diskutera vilka arbetsformer nämnden har, hur roller och ansvar gällande politiker och tjänstemän kan tydliggöras och hur nämnden på ett tydligare sätt kan styra vilka alternativa underlag från tjänstemännen som nämnden vill ha inför fattande av beslut. Positivt är att flertalet svarande ledamöter instämmer helt/instämmer i huvudsak i att det är ett tillfredsställande diskussionsklimat och att de vågar framföra sina synpunkter på sammanträdena.

4. Granskningsiakttagelser och revisionell bedömning

4.1. Åtagande och uppdrag

Revisionella iakttagelser:

Nämndens reglemente och åtagande styr Svågadalens verksamhet. Det kvalitativa åtagandet för 2012 innefattar olika aktiviteter för att öka kvaliteten i verksamheten.

Vi noterar att nämnden inte har någon nämndsplan fastställd för 2012.

Nämnden har inte fastställt en intern kontrollplan med interna kontrollmål för 2012. Dock har nämnden under året följt upp intern kontrollplanen för 2011 som innehöll två interna kontrollmål.

Revisionella bedömningar:

Vi kan konstatera att nämnden, utifrån kommunens målmodell, har antagit ett åtagande för 2012. Vår bedömning är att detta möjliggör goda förutsättningar för styrning och ledning av nämndens verksamhet.

I och med att det inte finns någon nämndsplan blir enkätsvaret på frågan ”*jag anser att vi arbetar tillfredsställande med vår nämndsplan*” otydligt. Vi bedömer att nämndsledamöterna bör diskutera behovet av en nämndsplan med tanke på att det är en ”liten nämnd”.

Nämnden ska enligt kommunens reglemente för intern kontroll fastställa en intern kontrollplan med interna kontrollmål. Enligt kommunallagen har nämnden fullt ansvar för den interna kontrollen inom sitt verksamhetsområde. Enligt enkätsvaren finns ett önskemål om en större förståelse och kunskap om vad intern kontroll innebär. Mot bakgrund av detta är vår bedömning att nämnden årligen behöver fastställa en intern kontrollplan och arbeta med en risk- och väsentlighetsanalys för att identifiera riskområden.

Vi bedömer vidare att nämndens verksamhet har stor betydelse för Svågadalens medborgare. Med stor efterfrågan på verksamhetens tjänster och med minskade ekonomiska resurser är det väsentligt att nämndens dialog med kommunstyrelsen fungerar tillfredsställande och att nämndens åtagande harmonierar med de ekonomiska ramarna.

4.2. Uppföljning, återrapportering, analys och resultat

Revisionella iakttagelser:

Enligt enkätsvaren är ledamöterna i stort sätt nöjda med nämndens uppföljning och återrapportering av verksamhet och ekonomi.

Nämnden har i delårsbokslutet per sista juni följt upp det kvalitativa och kvantitativa åtagandet. Nämnden bedömer sammantaget att den kommer att hålla budget och att leva upp till åtagandena för 2012.

Nämnden får ekonomisk information vid varje sammanträde.

I nämndens protokoll finns dokumenterat olika tjänstemäns närvaro och deltagande på nämndens sammanträden under året.

Politiskt fattade beslut innebär oftast att någon form av åtgärd ska utföras. Beslutet bör, om möjligt, åtföljas av information om när åtgärden ska utföras alternativt träda i kraft. I nämndens protokoll för 2011 eller 2012 har till viss del rapporterats verkställighet av beslut.

Gällande nämndsledamöternas upplevelse av kvalitet visar enkätsvaren att uppföljning av kvalitet är ett förbättringsområde.

Revisionella bedömningar:

Enkätsvaren gällande rapportering av verksamhets och ekonomi är positiva vilket vi anser är tillfredsställande då det är av stor vikt att alla ledamöter i nämnden förstår hur ekonomin utvecklas och aktivt följer hur verksamheten utvecklas under året och att nämnden styr vilka ekonomiska underlag som nämnden vill ha presenterade. Viktiga och svåra beslut som nämnden måste ta för att hålla sig inom sin ram bygger på de underlag som tjänstemännen tar fram.

Vi bedömer att nämnden behöver diskutera vad som är ett tillfredsställande kvalitetsarbete för verksamheten.

Vi bedömer att nämnden behöver efterfråga och säkerställa en strukturerad och systematisk uppföljning av verkställighet av fattade beslut. Det är ur demokratisk synvinkel viktigt att det finns en återkoppling mellan beslut och verkställighet. Detta framstår som särskilt viktigt i de fall beslutet av någon anledning inte verkställts eller blivit verkställt men i modifierad form i förhållande till uppdraget. Som en del i det interna kontrollarbetet bör någon form av uppföljning av löpande fattade beslut ske, som t ex i intern kontrollplanen för 2011. Detta kan ske antingen förslagsvis genom att utdelade uppdrag tidsätts och förs upp på en bevakningslista som redovisas till nämnden en gång i kvartalet eller per halvår.

Enligt våra intervjuer finns det olika samarbetsformer på både politiker- och tjänstemannanivå med de verksamheter där nämndens verksamhet sammanfaller med andra nämnders verksamhet. Med tanke på de utmaningar som nämnden står inför är vår bedömning att kommunstyrelsen har en viktig roll i sitt samordningsansvar att skapa förutsättningar och följa upp koncernsamverkan, för att på sikt klara de utmaningar som Svågadalarnämnden står inför.

4.3. Arbetsätt och arbetsformer

Revisionella iakttagelser:

I våra intervjuer uppfattar vi att det är en god stämning i nämnden.

Enligt enkätsvaren finns det ett önskemål om utbildningsinsatser för att få fortlöpande kunskaper om verksamheten.

Revisionella bedömningar:

Vår bedömning är att nämnden bör diskutera behovet om utbildning och hur nämnden ska hantera att nämnden på ett tydligare sätt kan styra vilka alternativa underlag från tjänstmännen som nämnden vill ha inför fattande av beslut.

Vi bedömer att det är positivt är att alla svarande ledamöter instämmer helt/instämmer i huvudsak i att de vågar framföra sina synpunkter på sammanträdena och det är ett bra diskussionsklimat i nämnden.

2012-10-22

Micaela Hedin

Projektledare

Pär Månsson

Uppdragsledare