

2024-04-24

Vårt diarienummer
KR 2023/0015

Gransknings PM

Grundläggande granskning

Överförmyndarämnden

2023

Postadress

Norrköpings kommun
Revisionskontoret
601 81 Norrköping

Besöksadress

Dalsgatan 14

Telefon

011-15 17 99

E-post

revisionskontoret@norrkoping.se

Internet

www.norrkoping.se/revision

Granskning av överförmyndarnämnden

Vi vill inledningsvis lyfta fram i denna PM att den är skriven i form av en avvikelserapportering. Det pågår och görs ett kontinuerligt arbete i riktning mot att förbättra och utveckla nämndens arbete vilket inte synliggörs här. Arbetet sker i en kontext mot en alltmer omfattande lagstiftning och normering.

Denna granskning ingår som en del i revisorernas grundläggande granskning av överförmyndarnämnden. Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten ändamålsenlig och tillfredsställande?
- Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin tillfredsställande?
- Har nämnden en tillräcklig intern kontroll?

Den metod som granskningen baseras på är systematiska dokumentstudier samt intervjuer. Denna PM är sakgranskad av de som intervjuats och kvalitetssäkrad vid revisionskontoret.

De bedömningsgrunder som har bildat underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar bygger på gällande lagstiftning och kommunfullmäktiges beslut.

I granskningen har följande revisionskriterier används:

- Lagstiftning (kommunallag, förvaltningslag m.fl).
- Fullmäktiges mål (Budget 2022), KS 2020/1257.
- Reglemente för Norrköpings kommuns nämnder, KS 2022/0636
- Riktlinje för styrmodellen i Norrköpings kommun, KS 2022/1014.
- Nämndens årliga arbete med uppdragsplan, KS 2020/1174
- Riktlinjen för intern styrning och kontroll, KS 2019/0608
- Attestreglemente, KS 2019/1492
- Riktlinje för ekonomistyrning, KS 2015/0144
- Riktlinje för God ekonomisk hushållning, KS 2023/0685

Sammanfattning

Granskningsområde	Bedömning	Kommentar
Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten ändamålsenlig och tillfredsställande?		Vår bedömning är att nämnden har en i huvudsak tillfredsställande ledning och styrning av verksamheten inom de områden vi granskat.
Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin tillfredsställande?		Vår bedömning är att nämnden har en i huvudsak tillfredsställande ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin inom de områden vi granskat.
Har nämndens en tillräcklig intern kontroll?		Vår bedömning är att nämnden har en i huvudsak tillräcklig ledning och styrning samt intern kontroll inom de områden vi granskat.

Samlad bedömning

Nämndens verksamhet bedöms ha skett på ett ändamålsenligt sätt samt med tillräcklig intern kontroll. Nämndens verksamhet bedöms ha skett på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Rekommendationer

För att utveckla verksamheten lämnas följande rekommendationer till nämnden:

- Vidta och tydliggör åtgärder vid indikationer om att fastställd budget inte kan uppnås.
- Ställ krav på den ekonomiska uppföljningen och koppla den till verksamhetens mål och målens utveckling.
- Tillse att styrande dokument omfattar rapportering av fastställda mål.
- Utveckla arbetet med riskbedömning inför framtagande av internkontrollplan.

Bedömningskriterium Grön	Nämnden/styrelsen har en tillfredsställande/tillräcklig ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden vi granskat.
Bedömningskriterium Gul	Nämnden/styrelsen har en i huvudsak tillfredsställande/tillräcklig ledning och styrning samt intern kontroll inom de områden vi granskat.
Bedömningskriterium Orange	Nämnden/styrelsen har en delvis tillfredsställande/tillräcklig ledning och styrning samt intern kontroll inom de områden vi granskat.
Bedömningskriterium Röd	Nämnden/styrelsen har inte en tillfredsställande/tillräcklig ledning och styrning samt intern kontroll inom de områden som vi granskat.

1. Granskningsiakttagelser: Basfrågor

	Bedömning	Iakttagelser
Har nämnden fastställt en uppdragsplan som följer styrmodellen?		<p>Nämnden har utarbetat en uppdragsplan för 2023 som är baserad på relevanta underliggande dokument. Den innehåller en tidplan som är tydlig och detaljrik. Att delårsuppföljningen av uppdragsplan och internkontrollplan är uppe för beslut i juni möjliggör för nämnden att fatta korrigerande beslut som hinner få genomslag på helår. Detta arbetssätt är väldigt positivt utifrån ett styrningsperspektiv .</p> <p>I uppdragsplanen 2023 finns ett avsnitt som heter "Ekonomiska förutsättningar" och där framgår att nämnden gör bedömningen att uppdragsplanens mål och uppdrag kan nås med tilldelad budget. Det framgår även att om mål och medel är i konflikt ska den lagstadgade verksamheten prioriteras</p>
Har nämnden fastställt uppföljningsbara mål kopplade till kommunfullmäktiges mål?		Uppdragsplanen för 2023 följer inte styrmodellen genom att målen saknar indikatorer som mäter måluppfyllelsen. Nämnden lämnar däremot uppdrag som fungerar som indikatorer till målen, arbetssättet avviker från styrmodellen. Inför 2024 har nämnden utarbetat och fastställt en uppdragsplan där målen har tydlig koppling till såväl fullmäktiges mål som de globala målen. Varje mål har indikatorer som mäter måluppfyllelsen. Detta lyfter bedömningen för denna granskning även om den omfattar räkenskapsåret 2023.
Nämndens äskade budget och interndrifts-budgetens fördelning samspelar och tar hänsyn till uppdragsplanens fastställda mål och uppdrag?		Vid sammanträdet i november 2022 beslöt nämnden att skjuta fram beslutet om internbudget till januari-sammanträdet. En ny nämnd tillträdde efter årsskiftet. Den nya nämnden fastställer internbudget, uppdragsplan och internkontrollplan för 2023 i januari-sammanträdet. Det är också den avgående nämnden som äskat en budget för 2023. Revisionens bedömning är att driftsbudgeten samspelar med uppdragsplanen.
Har nämnden antagit och följt upp en investeringsplan/budget?	0	Nämnden har inte någon investeringsbudget

2. Granskningsiakttagelser: Uppföljning, styrning och kontroll

	Bedömning	Iakttagelser
Har nämnden följt upp uppdragsplanen och vidtas åtgärder?		Målen i uppdragsplanen följs upp på delår, men saknar bedömning av målens utveckling på helår samt en analys. Detta leder till att uppföljningens styrande effekt inte uppnås. Detta i sin tur påverkar om nämnden ser ett behov av att fatta beslut om åtgärd. I helårsuppföljningen finns viss analys kopplat till utfallet på målen, men så har det inte varit på delår. För att det ska finnas en röd tråd mellan budgeten och målen bör dessa kopplas vid olika tillfällen under året. Vid junimötet har nämnden ett sådant naturligt tillfälle då delårsbedömningen av mål genomförs.
Är nämndens uppföljning av ekonomin tillräcklig och ändamålsenlig?		Nämnden får mer fylliga ekonomiska rapporter idag än för några år sedan. Det som saknas är en ordentlig analys och att nästa månads rapport också innehåller en fördjupning från den föregående. Fortfarande är träffsäkerheten i prognoserna inte tillräckligt god och det saknas tydliga förslag till åtgärder som nämnden kan fatta beslut på. Vid varje sammanträde presenteras den ekonomiska uppföljningen och i en annan paragraf presenteras en rapport från verksamheten. I den senare finns värdefulla nyckeltal som med fördel kan presenteras i anslutning till den ekonomiska rapporteringen. Genom att använda dessa nyckeltal i ekonomirapporteringen skulle målens koppling (i uppdragsplanen) till budgeten och åtgärdsbesluten hänga samman med en röd tråd.
Har internkontrollplanen för året följts upp och vidtas åtgärder?		Nämnden fattar beslut och agerar på de underlag de får från förvaltningen. Uppföljningen av internkontrollplanen innehåller inte någon analys och förslag till åtgärd för att minska risken ytterligare. Nämnden rekommenderas efterfråga såväl analys som förslag till åtgärd vid uppföljning av internkontrollplanen.
Finns en aktuell förteckning över attestanter, tillämpas den och sker en regelbunden kontroll av att attestrutinen följs?		Det finns en rutin för att säkerställa att förteckningen över attestanter är korrekta. Kontoret har därutöver rutiner för en regelbunden kontroll av att attestanter sker korrekt. Det saknas dokumenterade kontroller av efterlevnaden. Enligt uppgift sker kontroller men de dokumenteras inte. Nämnden rekommenderas att säkerställa kontroll av attestrutinens efterlevnad.
Finns en fungerande kommunikation om styrning och kontroll mellan nämnden och verksamheten?		Det finns rutiner som möjliggör kommunikation om väsentliga frågor vid nämndens kontor. En gång i månaden har kontoret APT och varje vecka finns en grupp teamansvariga som möter enhetschefen. Arbetsmiljön var under utredning våren 2023 och det finns fortfarande behov av att arbeta med på arbetsplatsen för att skapa en bättre arbetsmiljö. Nämnden har identifierat detta i sin riskanalys och det finns som en kontroll i internkontrollplanen. Nämnden rekommenderas att fortsätta arbetet.
Har nämnden fått årsprognos om måluppfyllnad om verksamheten?		Vid delårsrapporten gjordes en uppföljning av målen, men någon uppföljning av målens utveckling gjordes inte. Uppföljningen presenterade vad som utförts av kontoret kopplat till uppdragsplanens mål. Någon uppföljning av effekterna gjordes inte och inte heller vad som behöver göras framåt för att kunna nå målen. Vid helår är det därför inte möjligt att avgöra om uppföljningen är förenlig med prognosen. Den nya uppdragsplanen inför 2024 har indikatorer för målen utarbetats, något som gör det enklare att följa upp både helår och delår. Detta saknades under 2023. Nämnden rekommenderas att efterfråga en uppföljning över målens utveckling parallellt med förslag till åtgärder för att nå målen på helår.
Säkerställer nämnden roller, ansvar och befogenheter i nämndens verksamheter?		Det finns en genomarbetad delegationsordning, vilken uppdateras regelbundet. En organisationsförändring har genomförts för att skapa en tydlig organisation med färre chefsled, detta har resulterat i något tydligare roller och ansvar. Fortfarande finns en överlappning mellan det politiska ansvaret och tjänstemannaansvaret. Nämnden rekommenderas att tydliggöra ansvaret mellan den politiska nivån och kontoret.

3. Granskningsiakttagelser: Riskanalys och hantering av risker

	Bedömning	Iakttagelser
Har nämnden genomfört en riskanalys över oönskade situationer kopplade till verksamhetens mål, uppdrag, lagar, resurser/ekonomi, processer och rutiner?		Nämnden har tagit ställning till risker som omfattar hela verksamheten med undantag av ekonomiska risker som saknas. Nämnden rekommenderas att i fortsättningen även inkludera ekonomiska risker i sin riskanalys. Från intervjuer framgår att detta kommer ske framåt.
Har nämnden tagit ställning till hantering av risker i sin riskanalys?		Nämnden har delvis beslutat om hantering av risker i sin internkontrollplan. Vissa av de åtgärder som de gör är inte en åtgärd för att hantera risken utan för att lära känna risken bättre. Nämnden följer upp riskerna utifrån den beslutade åtgärden. Nämnden rekommenderas att besluta om hur risken de identifierat också ska hanteras kopplas till samtliga risker. Den process som startats kring riskanalys, internkontroll och hanteringen av risker är positiv och i <u>rätt riktning</u> .
Bedömer vi att nämndens internkontroll fångar upp nämndens väsentliga riskområden?		Internkontrollplanen innehåller riskområden inom en större del av nämndens verksamhet. Som nämnts tidigare saknas risker med koppling till ekonomin och nämnden rekommenderas att även bedöma risker även inom det området.

Bilaga 1 Definitioner

Enligt kommunallagen ska revisorerna bedöma om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Enligt god revisionsed innebär detta att:

- verksamhetens resultat lever upp till fullmaktiges mål, beslut och riktlinjer samt gällande lagstiftning och andra föreskrifter som gäller för verksamheten,
- verksamheten klarar att genomföra sitt uppdrag med tillgängliga resurser,
- styrelsen och nämnden har en styrning och uppföljning mot mål och beslut,
- verksamheten bedrivs med god ekonomisk hushållning utifrån fullmaktiges beslut.

Enligt kommunallagen ska revisorerna även bedöma om den interna kontrollen är tillräcklig. Enligt god revisionsed innebär det att det finns systematiskt ordnade kontroller i organisation, system, processer och rutiner, som på en rimlig nivå säkerställer att:

- verksamheten lever upp till målen och är kostnadseffektiv,
- informationen om verksamheten och om den finansiella rapporteringen är ändamålsenlig, tillförlitlig och tillräcklig,
- de regler och riktlinjer som finns för verksamheten följs.

I vår granskning bedöms ovanstående med hjälp av följande bedömningskriterier, som återfinns och uttolkas i Skyrevs¹ vägledning². Det är viktigt att i sammanhanget poängtera att bedömningen gäller utifrån det aktuella året och granskningen, den kan därför variera mellan åren.

Bedömningskriterier

När granskningen inte visar på några väsentliga brister upplyser sakkunnig om detta i rapporten. De kommentarer vi ger är av sådan karaktär att de ska ses som ett stöd i nämndens ordinarie förbättringsarbete och följande skrivning används:

- Vår bedömning är att nämnden/styrelsen har en tillfredsställande ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden vi granskat.

När granskningen däremot visar på vissa förbättringsområden och avvikelser av den karaktären att det finns frågetecken av mindre allvarlig art är rekommendationerna till för kvalitetsförbättring. Följande skrivning används:

- Vår bedömning är att nämnden/styrelsen i huvudsak har en tillfredsställande ledning och styrning samt intern kontroll inom de områden vi granskat.

När granskningen visar på mer brister och avvikelser som behöver åtgärdas eftersom det påverkar nämndens styrning och intern kontroll negativt är rekommendationerna vägledande. Nämnden behöver därför uppmärksamma och korrigera dessa brister så att de inte förvärras eller kvarstår. Följande skrivning används:

- Vår bedömning är att nämnden/styrelsen delvis har en tillfredsställande ledning och styrning samt intern kontroll inom de områden vi granskat.

När granskningen visar på allvarliga brister med en stor påverkan på nämndens förmåga att uppnå en god styrning, ledning, uppföljning och kontroll av verksamheten behöver dessa korrigeras. Om bristen inte korrigeras utan kvarstår kan det få stora konsekvenser för nämndens arbete. Följande skrivning används:

- Vår bedömning är att nämnden/styrelsen inte har en tillfredsställande ledning och styrning samt intern kontroll inom de områden som vi granskat. Nämnden/styrelsen behöver därför åtgärda och korrigera följande brister...

¹ Skyrev är yrkesförening för sakkunniga revisorer, de utarbetar normerande revisionsmetoder för sakkunniga. www.skyrev.se

² Vägledning nr 6, Vägledning grundläggande granskning 2022.