



Basgranskning av Valnämnden 2019

KOMMUNREVISIONEN

→ www.norrkoping.se



NORRKÖPING

2019-12-11

KR 2019/0015

Valnämnden

Revisionsrapport av Valnämnden

Kommunrevisionen har genomfört en basgranskning av valnämndens verksamhet. Den sammantagna bedömningen av nämnden är att ledning styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten i huvudsak är ändamålsenlig och tillräcklig, att ledning styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin inte är helt tillräcklig och att den interna kontrollen är ändamålsenlig och tillräcklig inom nämndens ansvarsområde. Revisionen är sammanställd i en revisionsrapport och bifogas denna revisionskrivelse.

KOMMUNREVISIONEN
2019-12-11



Klas Corbelius
Revisor

Thomas Svensson
Revisor



NORRKÖPING

Revisionskontoret

Handläggare, titel, telefon

Örjan Högberg, sakkunnig revisor
011-15 17 15

Revisionsrapport

1(8)

2019-12-11

KR 2019/0015

Revisionsrapport av Valnämnden

Innehållsförteckning

1. Inledning.....2
2. Nämndens ansvarsområde.....3
3. Resultat och bedömning av dokumentstudier och intervjuer3

Postadress
Norrköpings kommun
Kommunrevisionen
Dalsgatan 14
601 81 Norrköping

Besöksadress
Dalsgatan 14

Telefon
011-15 00 00

Telefax
011-15 17 90

E-post
revisionskontoret@norrkoping.se
Internet
www.norrkoping.se/revision

1. Inledning

Kommunens revisorer ska enligt revisionsreglementet i Norrköpings kommun årligen granska alla revisionsansvariga i nämnder, styrelser och utskott. Granskningen ska genomföras enligt god revisionsd i kommunal verksamhet och i enlighet med kommunallagen. Denna granskning är en översiktlig granskning av nämnden.

1.1. Revisionsfrågor

Denna basgranskning ska besvara följande revisionsfrågor:

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

1.2. Metod och avgränsning

Valnämnden är granskad på ett övergripande sätt vilket innebär att vi utifrån ett särskilt program granskat vissa styrande processer för nämnden. Det innebär att vi i första hand har granskat om nämnden har system och rutiner för en fungerande styrning av verksamheten, tillämpningen har inte granskats. Den metod granskningen bygger på är granskning av styrande dokument, stickprov och intervjuer. Samtliga tjänstemän intervjuas inte utan ett urval har gjorts för att verifiera vårt granskningsresultat. Eftersom Valnämnden bedömts som mindre riskfylld har vi intervjuat ett urval av nyckelpersoner som presidiet, en internkontrollrepresentant (del av presidiet) och en tjänsteperson från nämndens kansli.

1.3. Kvalitetssäkring

Denna rapport är sakgranskad av valnämndens kansli, vilket innebär att de fakta som rapporten hänvisar till är kvalitetssäkrade av de som granskats. Rapporten kvalitetssäkras även enligt revisionskontorets checklista för kvalitetssäkring av rapporter. Rapporten är också kvalitetssäkrad av Stadsrevisor Caroline Nyman. Slutsatserna och revisionsbedömningarna ansvarar revisionskontoret för.

1.4. Revisionskriterier

De bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar bygger på gällande lagstiftning och kommunfullmäktiges beslut om uppdrag till nämnden.

Granskningen utgår ifrån följande revisionskriterier:

- Lagstiftning; Kommunallag (2017:725), Förvaltningslag (2017:900), Vallag (2005:837)
- Politisk riktlinje för styrmodellen i Norrköpings kommun (KS 2019/0457) och tjänstemannariktlinje för styrmodellen i Norrköpings kommun (KS 2019/0458).
- Nämndens årliga arbete med uppdragsplan, KS 2019/0620
- Fullmäktiges mål (Budget 2019), KS 2018/0216.
- Reglemente för Norrköpings kommuns nämnder (KS 2018/1517)
- Reglemente för valnämnden (KS 328/2011)
- Riktlinje för intern styrning och kontroll (KS 2019/0608)
- Riktlinje för ekonomistyrning (KS 2015/0144)
- Attestreglementet för Norrköpings kommuns nämnder och förvaltningar (KS 2013/0267)

2. Nämndens ansvarsområde

Valnämnden ansvarar för kommunens uppgifter vid val till kommun, riksdag, landsting, folkomröstning samt val till Europaparlamentet. Valnämndens tjänstemannastöd finns inom kommunstyrelsens kansli.

3. Resultat och bedömning av dokumentstudier och intervjuer

3.1. Styrning och ledning av nämndens verksamhet

Valnämnden är en obligatorisk nämnd som är lokal valmyndighet och ska fullgöra de uppgifter som enligt vallagen och lagen om kommunala folkomröstningar ankommer på en valnämnd. Omfattningen av nämndens verksamhet skiljer sig markant om det är valår eller inte, vilket även återspeglas i budgetanslagens variation mellan åren. Norrköpings valnämnd har vanligtvis inte någon eget kontor med personal utan erhåller sitt tjänstemannastöd från kommunstyrelsens kansli. Då 2019 är valår har Valnämnden förstärkt bemanningen med en valsamordnare och två valadministratörer. Då detta PM sammanställs har valnämnden sammanträtt 6 gånger, av planerade 7 gånger. Hos vissa enskilda ledamöter har en låg närvaro kunnat observeras.

2019-12-11

Nämnden godkände uppföljningen av 2018 års uppdragsplan vid sammanträdet 2018-12-18. Vid sammanträdet 2019-01-24 arbetade nämndens ledamöter och ersättare fram, och beslutade om, målformuleringarna för 2019 års uppdragsplan. Från intervju framgår att nämndens presidium gav övriga nämndledamöter en utbildning i vad en uppdragsplan är och hur de skulle arbeta med den. Vidare diskuterade de lärdomarna från valet 2018, innehållet i reglementet och hur de skulle förhålla sig till kommunfullmäktiges mål. Vid samma möte angavs att själva fastställandet av uppdragsplanen skulle ske vid ett extra insatt sammanträde 2019-02-07, vilket också gjordes.

Uppdragsplanens innehåll följer kommunens styrmodell och utgår från reglemente och kommunens övergripande mål. Från uppdragsplanen framgår att av kommunfullmäktiges mål är mål 9 det mål som valnämnden är närmast berört av:

”Norrköpings kommun ska arbeta med jämlikhet och jämställdhet genom att främja lika rättigheter och möjligheter att delta i samhällslivet oberoende av kön, förutsättningar och bakgrund”.

Vidare anges i uppdragsplanen att nämnden kan arbeta med detta mål genom att verka för att ingen röstberättigad kommuninvånare avstår från att rösta på grund av strukturella hinder såsom bristande tillgänglighet till vallokal.

Enligt den politiska riktlinjen för styrmodellen i Norrköpings kommun (KS 2019/0457) ska uppdragsplanen innehålla uppföljningsbara mål för de verksamheter som igår i nämnden ansvarområde. Valnämndens uppdragsplan saknar målformuleringar. Istället anges fokusområden för året:

”Valnämnden och dess förvaltning ska under året organisera och genomföra valet på ett effektivt, korrekt och rättssäkert sätt och följa upp det praktiska arbetet kring hanteringen av valet.”

I uppdragsplanen lämnar nämnden också för 2019 års verksamhet följande uppdrag till kansliet:

- *Förbereda för att genomföra Europaparlamentsvalet 2019 på ett sätt som främjar god tillgänglighet till vallokaler, vallokalerna ska vara lämpliga och strategiskt väl placerade.*
- *Säkerställa att valhemligheten upprätthålls*
- *Arbeta med säkerheten i vallokalerna.*
- *Vid efterfrågan informerar valnämndens ledamöter om hur det svenska valsystelet fungerar.*

2019-12-11

- *Säkerställa rekrytering och kvalitativ utbildning för röstmottagarna genom att utbildningen sker i mindre grupper och att ledamot eller ersättare finns med under utbildningstillfället.*

Uppföljningen av 2019 års uppdragsplan anges ske i slutet av 2019.

Nämnden har följt upp arbetet med valet Europaparlamentet (VN 2018/0017). Denna uppföljning är kopplad till nämndens fokusområden och de uppdrag som nämnden har lämnat till kansliet, och blir även indirekt en uppföljning av nämndens uppdragsplan.

Utifrån uppdragsplanen har kommunstyrelsens kansli upprättat en verksamhetsplan, vilken presenterades för nämnden vid nämndsammanträdet 2019-03-28. I verksamhetsplanen anges aktiviteter som kansliet ska genomföra kopplat till respektive uppdrag.

Ledamöterna i nämndens presidium 2019 är desamma efter valet 2018, och de två utsedda internkontrollrepresentanterna sitter i nämndens presidium. Från protokoll framgår att kommunstyrelsens kansli, tillsammans med nämndens internkontrollrepresentanter, har tagit fram ett förslag till väsentlighets- och riskanalys för valnämndens verksamhet 2019 samt ett förslag till internkontrollplan för valnämnden 2019. Nämndens internkontrollplan fastställdes vid nämndsammanträdet 2018-12-08 av den avgående nämnden, och presenterades för den nya nämnden 2019-01-24. Från intervju framgår att nämndens presidium, på samma sätt som vid arbetet med uppdragsplanen, gav den nya nämndens ledamöter en utbildning i nämndens internkontrollplan, varvid de fick möjlighet att påverka innehållet.

I internkontrollplanen återfinns vad som utgör ett kontrollmoment, en beskrivning av kontrollmomentet, med vilken metod som kontrollen utförs, vem som är kontrollansvarig samt till vem rapportering sker till. Internkontrollplanen är inriktad på kontrollmoment som avser att uppfylla fokusområdet för nämnden, det vill säga att organisera och genomföra 2019 års val på ett effektivt, korrekt och rättssäkert sätt. I jämförelse med 2018 års internkontrollplan har nämnden lagt till ett kontrollmoment som handlar om att skapa en tydlig överblick över det ekonomiska utfallet.

Internkontrollplanen följs upp 2 gånger per år, delår och helår och presenteras för nämnden muntligen och i rapportform. Nämndens internkontrollrepresentanter tillsammans med valnämndens kansli utför kontroller. Från uppföljningen vid delår 2019 framkommer att nämnden inte har varit tillfreds med en bilaga till den ekonomiska uppföljningen, varför möten med ekonomi- och styrningskontoret har skett.

Vid sammanträdet 2019-02-07 utsåg nämnden två interkontrollrepresentanter. Från protokoll anges att uppdraget för

internkontrollrepresentanterna är att på uppdrag av nämnden särskilt följa den interna styrning och kontroll som genomförs i verksamheten.

Revisionsbedömning

Nämnden har fastställt en uppdragsplan med utgångspunkt i nämndens specifika reglemente och som tar hänsyn till kommunens övergripande mål. Uppföljningen av uppdragsplanen sker en gång per år, vilket vanligtvis bedöms som för sällan. Hänsyn tas emellertid till valnämndens begränsade verksamhet. Den uppföljning som gjorts av arbetet med valet till Europaparlamentet har sin utgångspunkt i nämndens fokusområden och de uppdrag som lämnats till kansliet, vilket då även kan likställas med en uppföljning av såväl uppdragsplan som verksamhetsplan.

Enligt kommunens riktlinje ska nämndernas interna styrning och kontroll bygga på den så kallade COSO-modellen som innehåller en koppling mellan risker och samtliga av nämndens verksamhetsprocesser. Hänsyn tas emellertid även här till valnämndens begränsade verksamhet. Valnämndens internkontrollplan bygger på prioriterade kontrollmoment med utgångspunkt i att genomföra 2019 års val på ett effektivt, korrekt och rättssäkert sätt, vilket ses som positivt.

Vår bedömning är att nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten är tillfredsställande.

Vår bedömning är nämndens interna kontroll är tillräcklig.

3.2. Styrning och ledning av ekonomi

Under valår har nämnden en utökad budget, där kostnaderna bland annat består av arvoden och ersättningar till röstmottagare och förtroendevalda, materialkostnader, IT-kostnader, lokalhyra, kansliets arbete med att planera och fatta beslut om valorganisationen för valet 2019, nämndens arbete med valprocessen samt utbildningar.

Valnämnden fastställde 2019 års internbudget om 3 657 000 kronor vid nämndsammanträdet 2019-02-07. Statsbidraget för förtidsröstning var vid denna tidpunkt ännu inte fastställt varför internbudgeten baserades på ett antagande om vad valnämnden skulle komma att erhålla gällande detta. Från protokoll framgår att statsbidraget är ett belopp som baseras på antalet röstberättigande den 1 mars 2019, vilket skulle motsvara det statsbidrag som kommunerna har fått vid tidigare val.

Internbudget för valnämnden 2019 fastställdes vid nämndsammanträdet enligt följande fördelning:

2019-12-11

▪ Kommunbidrag	3 657 000
▪ Statsbidrag förtidsröstning	2 606 040
▪ Extra statsbidrag	346 000
Till förfogande	<u>6 609 040</u>
▪ Nämnden	196 350
▪ Personal	970 000
▪ Övrigt	935 000
▪ Valdag	2 247 735
▪ Förtidsröstning	1 705 007
▪ Totala kostnader	6 054 092
▪ Oförutsett	554 948
Totala kostnader	<u>6 609 040</u>

Vid den ekonomiska uppföljningen per den 31 juli 2019 informerades nämnden att nämnden erhållit statligt driftbidrag om 2 948 275 kronor. Valnämndens totala budget för år 2019 är därför 6 605 275 kronor.

Vid samtliga ekonomiska uppföljningar 2019 anges att budgeten fördelas ut på IT-kostnader, lokalhyra, arvoden för förtroendevalda, konferenser, utbildningar och personalkostnader. De ekonomiska uppföljningarna till kommunstyrelsen visar endast nämndens budget på övergripande nivå och det prognosticerade resultatet. Utöver det presenteras för nämnden en ekonomisk driftsredovisning tagen från Webfocus som visar kostnader på kontonivå. Enligt ovan visar uppföljningen av interkontrollplanen vid delår att nämnden önskar en ökad tydlighet av den ekonomiska uppföljningen där uppföljningen kopplas till internbudgetens olika poster. Från intervju, och från den ekonomiska uppföljningen i oktober, framgår att ett arbete med detta har påbörjats, och kommer utvecklas mer till kommande år.

Vid den ekonomiska uppföljningen för valnämnden per den 31 oktober visade prognosen för 2019 är ett överskott på cirka en miljon kronor. I den ekonomiska rapporten som delges kommunstyrelsen framgår att överskottet dels beror på att valnämnden fick mer i statsbidrag än tidigare till följd av den nya lagändring om stärkt skydd för valhemligheten inför valet till Europaparlamentet, och dels beror avvikelsen på att nämnden erhöll i stort sett lika högt anslag för 2019 som vid 2018 års valår. Valet till Europaparlamentet kostar mindre än valet till riksdag, kommun- och landstingsfullmäktige på grund av ett lägre valdeltagande och endast ett val istället för tre. Vissa kostnader togs redan inför 2018 års val exempelvis inköp av material som även kunde användas vid valet till Europaparlamentet. Valnämnden har också endast personalkostnader för första halvåret av 2019 samt att vissa budgeterade kostnader har blivit lägre än beräknat.

Revisionsbedömning

2018 års granskning av Valnämnden visade en otydlighet kring anpassningen av de månatliga utfallsposterna på kontonivå till internbudgetens poster. Denna iakttagelse kvarstår även för 2019. Vi rekommenderar nämnden att fortsätta prioritera det positiva utvecklingsarbete av den ekonomiska uppföljningen som har påbörjats, vilket skapar förutsättningar för ett bättre samspel mellan det ekonomiska utfallet och framtagna prognoser.

Vår bedömning är att nämndens ekonomiska styrning inte är helt tillfredsställande.