

Kommunstyrelsen

## Revisions PM av Kommunstyrelsen

Kommunrevisionen har inom ramen för den grundläggande granskningen genomfört en delgranskning av kommunstyrelsens verksamhet. Granskningen avser nämndens interna styrning och kontroll avseende sin verksamhet. De sakkunnigas PM bifogas denna revisionskrivelse.

Vid nästa revisionsdialog kommer vi som revisorer att bland annat följa upp styrelsens arbete avseende de rekommendationer som återfinns i bifogat PM. Vi vill uppmärksamma styrelsen på att bedömningen rör granskningstidpunkten och kan komma att ändras.

KOMMUNREVISIONEN

2022-02-02

Tommy Svensson, revisorerernas ordförande

Urban Pehrsson, revisorerernas vice ordförande



Handläggare, titel, telefon  
Anna Holmberg, sakkunnigrevisor  
011-15 17 98

## Granskning av kommunstyrelsen

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 styrelsens arbete vilket inte synliggörs här. Arbetet sker i en kontext mot en alltmer omfattande lagstiftning och normering.

Kommunstyrelsen har enligt Kommunallagen (2017:725) dubbla uppdrag, dels ett ansvar likt övriga nämnder i kommunen att styra och leda den egna verksamheten och dess ekonomi (styrelsens nämndansvar) och dels ett uppsiktsansvar över hela kommunen avseende både ekonomi och verksamhet.

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

- Är styrelsens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin tillfredsställande?
- Har styrelsen 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 vår granskning har följande revisionskriterier använts:

- Lagstiftning (kommunallag, förvaltningslag)
- Politisk riktlinje för styrmodellen i Norrköpings kommun, KS 2019/0457 och Tjänstemannariktlinje för styrmodellen i Norrköpings kommun, KS 2019/0458.
- Fullmäktiges mål (Budget 2021), KS 2019/1474

REVISIONSKONTORET

2022-02-02

Vårt diarienummer  
KR 2021/0006

- Reglemente för Norrköpings kommuns nämnder, KS 2018/1517
- Reglementen för Kommunstyrelsen, KS 2018/1517
- Attestreglemente, KS 2013/0267
- Riktlinje för ekonomistyrning, KS 2015/0144
- Riktlinje för intern styrning och kontroll, KS 2019/0608

### **Avvikelser och bedömning**

Det är revisionens avsikt att styrelsen ska ha möjlighet att förbättra sin verksamhet och därför lämnas rekommendationer till styrelsen i anslutning till iakttagelse och bedömning.

*Är styrelsens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin ändamålsenlig och tillfredsställande?*

- **Styrning och ledning**

Kommunstyrelsens arbete med uppdragsplan och internbudget är likt tidigare år i väsentliga delar två skilda processer. De ekonomiska ramarna på en aggregerad nivå har blivit tydligare i uppdragsplanen för 2021. Kommunstyrelsen har likt övriga nämnder fått ramjusteringar, det går inte att utläsa hur detta eventuellt har påverkat ambitionsnivån i uppdragen till kontoret utifrån fullmäktiges övergripande mål. Det framgår inte av internbudgeten hur prioritering skett för att fördela resurserna så att uppdrag och mål enligt uppdragsplanen nås.

Kommunstyrelsens kontor har enligt uppgift gjort en genomlysning av internbudgetens poster som ska ha presenterats för kommunstyrelsen. Detta arbete kan ge kommunstyrelsen ett bra underlag för en mer tydlig ekonomistyrning mot uppsatta uppdrag och mål. I vår granskning noterar vi att det finns en önskan hos kommunstyrelsen att få en gemensam process där även arbetet med internkontroll inkluderas, något vi ser positivt på.

*Kommunstyrelsen rekommenderas att arbeta parallellt med uppdragsplan och internbudget, i en gemensam process. För att få en mer effektiv ekonomistyrning är en av förutsättningarna, en tydlig koppling till uppdrag och mål. De ekonomiska ramarnas fördelning är verktyg för att genomföra uppdrag och nå mål.*

- **Prognoser och ekonomisk rapportering**

Vi ser positivt på den förändring som genomförts under året. Från och med augusti 2021 behandlar kommunstyrelsen den ekonomiska uppföljningen för den egna verksamheten och för kommunen som helhet i två separata ärenden.

Investeringar står för väsentliga ekonomiska transaktioner och värden i Norrköpings kommun. Ansvaret är här fördelat på flera nämnder/styrelse. Vi har i tidigare granskningar noterat brister och att det finns ett förbättringsarbete att göra kring investeringsprocesserna. Under de senaste två åren har kommunstyrelsens kontor arbetat med utveckling av moduler (webbfokus) och uppföljning/rapportering av investeringar. Kommunstyrelsen erhåller numera en löpande dokumenterad uppföljning av kommunens pågående investeringar. Det är väsentligt att detta utvecklingsarbete fortsätter med hänsyn till kommunens kommande större investeringar.

*Vi rekommenderar kommunstyrelsen att lyfta upp rapportering och uppföljning av kommunens investeringar ytterligare med hänsyn till volym, komplexitet och väsentlighet. Vi ser en risk att uppföljningen försvinner i mängden ekonomiska rapporter.*

*Har styrelsen en tillräcklig intern kontroll?*

- **Risakanalys och internkontrollplan**

Risakanalys och internkontrollplan är några viktiga delar av intern styrning och kontroll.

Kommunstyrelsen ansvarar för flera av kommunens väsentliga processer, såsom exempelvis budget-, delårs-, boksluts- och investeringsprocesserna, vilka alla har koppling till ekonomistyrning. Tidigare granskningar har lyft och visat på brister i flera av dessa processer. Enligt riktlinjen för intern styrning och kontroll är risakanalysen en viktig del i arbetet och de risker som är väsentliga kan omhändertas i en plan. De tidigare nämnda processerna saknas i den fastställda internkontrollplanen för kommunstyrelsen (bruttolista risakanalys), KS 2020/1247. Vi har i denna granskning inte heller sett att de säkerställs på något annat sätt.

I kommunstyrelsens arbete med internkontrollplan framgår (helt korrekt) att en verksamhet behöver överväga kontrollnyttan mot kontrollkostnaden dvs riskacceptansen. När det görs i en offentlig verksamhet är det väsentligt att transparent redovisa de avvägningar som gjorts utifrån lagstiftning, god redovisningssed och skyddande av kommunens tillgångar. Redovisningen av avvägningarna saknas och vi kan inte se att kommunstyrelsen aktivt deltagit i denna avvägning.

Det pågår ett projekt inom kommunstyrelsens kontor, KSK 2.0. Vid vår granskning framkommer att en del av projektet är kartläggning av väsentliga processer. Vi ser detta som ett väsentligt arbete som även kan bidra till att tydliggöra och identifiera risker inom respektive process.

*Kommunstyrelsen rekommenderas att i sin risakanalys, bruttolistan, inkludera även de risker som utifrån avvägningen "kontrollnytta" kontra "kontrollkostnad" valts bort och tydliggöra denna avvägning.*

REVISIONSKONTORET

2022-02-02

Vårt diarienummer  
KR 2021/0006

*Med hänsyn till kommunstyrelsens dubbla uppdrag kan en uppdelning av både riskanalys och internkontrollplan i två delar uppsikt respektive egna verksamhet, hjälpa och förtydliga kommunstyrelsens interna styrning och kontroll.*

### **Avslutande bedömning**

Vi vill uppmärksamma läsaren på att bedömningen rör gransknings-tidpunkten och kan komma att ändras till ansvarsprövningen.

Vår bedömning vid denna granskningstidpunkt är att styrelsens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin är inte helt tillfredsställande.

Vår bedömning vid denna granskningstidpunkt är att styrelsens interna kontroll med koppling mot ekonomistyrning är delvis tillräcklig.



## Bilaga 1 Definitioner

För att underlätta samtal och förståelse av vår bedömning graderas vår analys efter den betydelse vi tillmäter de brister vi funnit. Avsikten är att underlätta nämndens eget förbättringsarbete och möjliggöra för nämnden att ta sitt revisionsansvar. Det är viktigt i sammanhanget att poängtera att iakttagelser gäller utifrån de delar som vi granskat det aktuella året och därför kan en bedömning skifta mellan åren.

**Inte tillfredsställande/tillräckligt** innebär i normalfallet att vi funnit brister som har en stor påverkan på nämndens förmåga att uppnå en god styrning, ledning, uppföljning och kontroll av verksamheten. Det kan också innebära att nämnden inom ett specifikt område behöver åtgärda en brist som om den kvarstår får stora konsekvenser för nämndens arbete.

**Delvis tillfredsställande/tillräcklig** innebär att vi har identifierat brister som nämnden behöver åtgärda och hålla sin uppmärksamhet på. Bristen uppfyller inte kriterierna för att vara *inte tillfredsställande/tillräcklig* men påverkar negativt nämndens förmåga att ha en god styrning, ledning, uppföljning och kontroll. Nämnden ska därför uppmärksamma och korrigera dessa brister så att de inte förvärras.

**Inte helt tillfredsställande/tillräckligt** innebär att vi identifierat brister som nämnden behöver åtgärda. Bristerna är av den karaktären att det finns vissa frågetecken av mindre allvarlig karaktär. Nämnden behöver fortsätta korrigera bristerna och är på god väg.

**Tillfredsställande/tillräckligt** innebär att vi inte har några frågetecken eller att de brister vi ser är av marginell karaktär. De kommentarer vi ger är av sådan karaktär att de ska ses som stöd i nämndens ordinarie förbättringsarbete.