



Nora kommuns revisorer

Risakanalys och revisionsplan 2021

FASTSTÄLLD 2021-01-22



Revisorernas uppdrag forts

Med resultatet av årets granskning som grund prövar revisorerna om styrelsen och nämnderna har fullgjort sina uppdrag. Under denna process beaktar revisorerna information som inhämtas från andra revisorer inom kommunens verksamhet – lekmannarevisorer/revisorer och yrkesrevisorer i kommunala företag, revisorer i kommunalförbund och finansiella samordningsförbund med flera. Informationen har betydelse för att revisorerna ska kunna pröva med en helhetssyn dvs. hela den kommunala verksamheten.

Revisorernas uppfattning i ansvarsfrågan förmedlas till fullmäktige i form av ett särskilt uttalande i revisionsberättelsen. Revisorerna prövar ansvaret såväl kollektivt, dvs. för hela styrelsen eller nämnden, som individuellt för enskilda ledamöter. Det kollektiva ansvaret är utgångspunkten.



Övergripande riskanalys

Övergripande riskanalys

I enlighet med vad som framgår av "God revisionsred i kommunal verksamhet" så är det revisorerna som ansvarar för risk- och väsentlighetsbedömningen. Med stöd av denna analys avgör revisorerna vad granskningsarbetet ska inriktas mot. Riskanalysen och prioriteringarna syftar även till att minimera revisorernas risk att göra felaktiga uttalanden i revisionsberättelsen. Riskanalysen ämnar också minimera revisionsrisken, alltså att revisorerna inte granskar det som är mest väsentligt.

Sveriges kommuner och regioner (SKR) har definierat *risk* enligt följande: "En risk är en oönskad händelse som vi kan bedöma sannolikheten för att den ska inträffa. En risk är också en handling/brist på handling av styrelse eller nämnd som påverkar kommunen/invånarna/personalen negativt". SKR använder vidare begreppet *väsentlighet* som "värdet av en identifierad risk". Dessa definitioner är utgångspunkten för revisorernas analys.

För att revisorerna ska kunna genomföra en riskvärdering av händelser som kan påverka, hindra eller hota måluppfyllelsen inom den kommunala verksamheten är det av vikt att en riskinventering genomförs. Inventeringen innefattar såväl interna som externa faktorer såsom omvärldsförändringar, väsentliga händelser inom kommunen, intern kontroll, samverkan med närliggande kommuner, resultatet av tidigare års fördjupade granskningar inklusive granskning av årsbokslut och delårsbokslut samt övergripande finansiell analys. Omnämnda faktorer tar sin utgångspunkt i fullmäktiges mål.

Syftet med riskanalysen är således att identifiera de största riskerna som finns inom verksamheter, funktioner och processer i kommunen. Olika perspektiv kan också anläggas så som hållbarhet, mänskliga rättigheter och jämställdhet. Granskningen riktas mot väsentliga områden med högre risk utifrån perspektiven styrning, kontroll, effektivitet och kvalitet.

Inventeringen tar även hänsyn till nationella trender och förändrad lagstiftning (se bild om Omvärldsanalys och Förändringar i lagstiftningar). Med hjälp av offentlig statistik identifieras områden där kommunen avviker negativt i jämförelse med liknande kommuner, länet och riket.

Riskinventeringen är ett stöd i arbetet med att planera framtida revisionsinsatser och på vilket sätt granskning ska ske av identifierade områden. Inventering ska även fungera som ett stöd till revisionen i kontakt med styrelse, nämnder och förvaltning.

Utifrån riskinventeringen, annan kunskapsinhämtning och information från förtroendevalda och tjänstepersoner, bedömer därefter de förtroendevalda revisorerna identifierade risker utifrån sannolikheten att de inträffar och vilken konsekvens de får. Värdning av sannolikhet utgår i stor utsträckning från bedömning av kvaliteten i styrelsens och nämndernas egen omvärldsbevakning, riskanalys och interna styrning och kontroll. På sidan 11 finns en mer ingående beskrivning kring hur klassificeringen av risker har skett.

Övergripande omvärldsanalys

En kvalificerad omvärldsanalys leder till ökad medvetenhet, bättre handlingsberedskap, framförhållning och flexibilitet. Nedanstående analyser bygger på SKR:s Ekonomirapport oktober 2020.

Kompetensförsörjningen och välfärdens kvalitet

Den demografiska utvecklingen med en åldrande befolkning innebär utmaningar för ekonomi och rekrytering. Antalet personer i behov av välfärdstjänster ökar mer än antalet personer i yrkesför ålder, som ska ansvara för bemanning av välfärdstjänster. Mycket talar för att bemanningen fortsatt inte har möjligheten att öka i takt med välfärdsbehoven. SKR bedömer det viktigt att planera för den demografiska utvecklingen, exempelvis är det viktigt att flera arbetsföra personer är anställningsbara.

Samhällsekonomin

Vårens stora konjunktursfall drabbade världens ekonomi kraftigt under 2020. SKR bedömer dock att den makroekonomiska bottenpunkten är förbi. Trots starkare ekonomisk återhämtning än beräknat förväntas lågkonjunkturen kvarstå i Sverige till 2024. Dock förväntas viss återhämtning av konjunkturen under 2021 och fortsatt tillväxt under 2022. SKR bedömer att skatteunderlaget blir lägre under 2021 än 2020 för att sedan öka. Skatteunderlagstillväxten beräknas ligga i relativ enlighet med de senaste konjunkturcyklernas genomsnitt.

Vad gäller den offentliga bruttoskulden för 2020 ökar den markant i jämförelse med 2019. Trots ökningen är den fortsatt relativt låg utifrån EU:s regler om bruttoskulden i relation till BNP.

Vad gäller de svenska kommunernas ekonomi var 2019 års resultat genomsnittligt i relation till de senaste 10 åren. SKR bedömer att resultatet för 2020 blir positivt med många kommuner som redovisar ett överskott. Överskotten beror till stor del på stora statliga bidrag med anledning av Coronapandemin. Kalkylerna för 2021 visar relativt goda förutsättningar.

Flyktingmottagandet

Kostnader relaterade till flyktingmottagande och immigrationens effekter har påverkat kommuners utveckling stort de senaste åren. Dessa kostnader beräknas kontinuerligt minska under perioden 2021-2023. Migrationen innebär en stor osäkerhet för befolkningsutvecklingen, 2020 har visat nedgångar som kan förväntas fortsätta.

Övrigt

SKR lyfter även fram följande aspekter i ekonomirapporten:

- En beräknat fortsatt hög investeringstakt. Dock minskar var sjätte kommuns investeringar för 2020 till följd av covid-19.
- Kommuner redovisar en rekordstor sjukfrånvaro, dock har statliga tillskott ersatt detta.
- Vikten av att effektivisera för att kunna möta den demografiska utvecklingens effekter. Många kommuner har inlett arbeten med detta.
- Komplexiteten med ökad centraliserad styrning.
- Ökningstakten för regionernas nettokostnader har dämpats de senaste åren och under 2020 men det beräknas sedan vända.

Övergripande omvärldsanalys - förändrad lagstiftning

Ändring i lagen om kommunalekonomisk utjämning (2004:773)

(Trädde i kraft 1 januari 2020)

Lagändringen syftar till att skapa mer likvärdiga ekonomiska förhållanden för kommuner och regioner. Förändringen innebär att det kommunala kostnadsutjämningsystemet ska ta strukturella skillnader mellan kommuner och regioner i beaktning och bidra till mer likvärdiga förutsättningar. Förändringarna grundas till stor del i att systemet uppdateras för att få en högre grad av aktualitet. Förändringarna syftar till att stärka systemets grundprincip gällande att utjämningen ska baseras på opåverkbara och strukturella faktorer, exempelvis befolkningsstruktur och geografiska förutsättningar. Förändringen innebär att utjämningen förstärks utifrån faktorer som är bland annat socioekonomiska.

Ändring i bidragsbrottslagen (2007:612) och lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystem (2008:206)

(Trädde i kraft 1 januari 2020)

Lagändringen innebär att bidragsbrottslagen utvecklas till att inkludera stöd, bidrag och ersättningar beslutade av Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller en kommun och gäller en enskild person men som utbetalas till någon annan än den enskilde, exempelvis ett företag. Vidare utvecklas underrättelseskyldigheten vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystem till att inkludera utvalda ersättningar som gäller en enskild person men som utbetalas till någon annan.

Ändring i lagen om anställningsskydd (1982:80)

(Trädde i kraft 1 januari 2020)

Lagändringen innebär att anställningsskyddet förlängs till när arbetstagaren fyllt 68 år, arbetstagaren får rätten att behålla sin anställning till dess. Därefter har arbetsgivaren möjligheten att säga upp arbetstagaren genom ett förenklat uppsägningsförfarande. I övrigt innebär förändringen att formen för att avsluta en anställning skriftligt när arbetstagaren uppnår åldersgränsen försvinner, vilket även formen av visstidsanställning för äldre arbetstagare gör.

Ändring i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. (1994:137) och i förordningen om mottagande av asylsökande m.fl. (1994:361)

(Trädde i kraft 1 januari 2020)

Lagändringen syftar till att begränsa rätten till dagsersättning för asylsökande som väljer att bosätta sig i ett område med socioekonomiska utmaningar. Asylsökande ska inte ha rätt till dagsersättning eller särskilt bidrag. Anledningen till förändringen är att ett större antal asylsökande ska välja att bosätta sig där det finns förutsättningar för ett socialt hållbart mottagande.

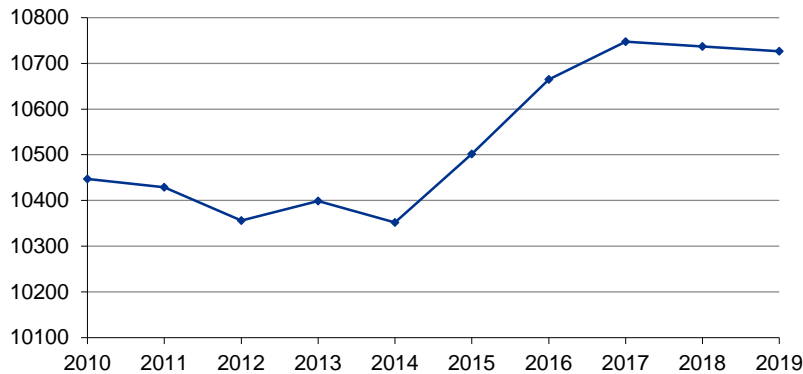
Ändring i skollagen (2010:800)

(Trädde i kraft 1 juli 2020)

Lagändringen syftar till att Komvux i högre grad ska bidra till kompetensförsörjningen. Förändringen innebär att Komvux kompletteras i syfte att tydliggöra att utbildningen utgör en grund för kompetensförsörjningen till arbetslivet samt att den ska möjliggöra fortsatt utbildning.

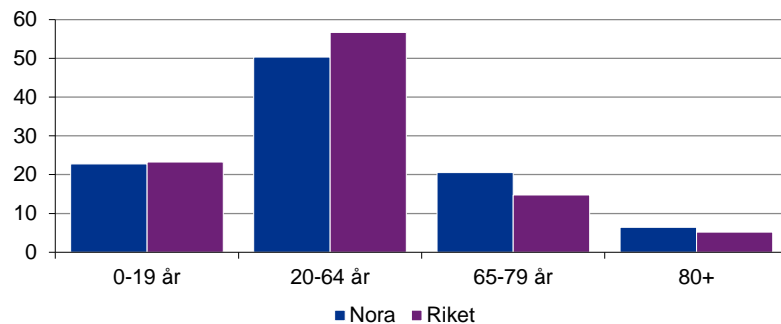
Omvärldsanalys ur Nora kommuns perspektiv

Invånare total



Mellan 2010 och 2014 så minskade antalet invånare, men började sedan öka igen fram till 2017. Mellan 2017 och 2019 så har antalet invånare minskat med ca 20 personer.

Invånare, åldersgrupp



Av diagrammet framgår det att andelen invånare i åldern 20-64 år i Nora kommun är lägre än snittet i landet, medan andelen invånare i åldern 65-79 år samt 80+ är högre. Åldersgruppen 0-19 år ligger på ungefär samma nivå som genomsnittet i landet.

Övriga nyckeltal	2017	2018	2019	Riket 2019
Arbetslöshet 18 – 64 år	7,6	6,5	5,7	5,7
Invånare 25 – 64 år med eftergymnasial utbildning	32,1	32,2	32,9	43,8
Utrikes födda 18 – 64 år	16,9	17,4	17,2	24,9

Arbetslösheten i Nora kommun har sjunkit sedan 2017 och ligger år 2019 på samma nivå som genomsnittet i landet.

Andelen invånare med eftergymnasial utbildning har ökat något men i jämförelse med snittet i landet ligger kommunen betydligt lägre.

Även andelen utrikesfödda har ökat något i Nora kommun, men är betydligt lägre än genomsnittet i landet.

Ekonomiska nyckeltal	2017	2018	2019	Riket 2019
Nettokostnad som andel av skatt och generella statsbidrag	97,2	99,3	99,7	98,8
Nettokostnadsavvikelse totalt (exkl. LSS), andel %	4,7	4,9	5,0	-1,2
Soliditet inkl. pensionsåtagande	59,8	56,8	57,1	43,0

Nettokostnad som andel av skatt och generella bidrag visar i vilken mån skatteintäkter och generella statsbidrag täcker de löpande kostnaderna. Nora kommuns nettokostnad ligger högre än snittet i landet.

Nora kommuns totala nettokostnadsavvikelse har ökat något senaste åren och ligger fortsatt över referenskostnaden. Genomsnittet i landet ligger lägre än referenskostnaden.

Kommunens soliditet har ökat något sedan 2018 och Nora kommun ligger högre än snittet i landet.

Omvärldsanalys ur Nora kommuns perspektiv

Äldreomsorg (övergripande)	2017	2018	2019	Riket 2019
Nettokostnad särskilt boende äldreomsorg, kr/inv.	8 959	8 827	8 972	6 046
Nettokostnad hemtjänst äldreomsorg, kr/inv.	4 283	4 714	5 081	3 936
Brukarbedömning hemtjänst äldreomsorg- helhetssyn (%)	93	94	92	88

Nettokostnad för särskilt boende (kr/inv.) ligger år 2019 på liknande nivå som tidigare år, men var högre än genomsnittet i landet.

Nettokostnad för hemtjänst (kr/inv.) har ökat något jämfört med föregående år och var högre än snittet i landet.

Brukarnas helhetsbedömning i enkätundersökning gällande hemtjänst var högre än riksgenomsnittet.

Förskola	2017	2018	2019	Riket 2019
Nettokostnadsavvikelse förskola inkl. öppen förskola (%)	16,5	11,6	5,3	-0,6
Kostnad kommunal förskola, kr/inskrivet barn	147 896	152 648	160 652	158 177
Heltidstjänster med förskollärlärligitation, kommunal regi, (%)	58	56	57	43

Nettokostnadsavvikelsen för förskola har minskat jämfört med tidigare år men Nora kommun ligger fortsatt över referenskostnaden. Kommunerna i landet ligger i genomsnitt lägre än referenskostnaden.

Kostnaden kommunal förskola har ökat i Nora kommun och var år 2019 något högre jämfört med rikssnittet.

Andelen heltidstjänster med förskolelärlärligitation har minskat mellan åren 2017 till 2019, men Nora kommun ligger betydligt högre än genomsnittet i landet.

Grundskola	2017	2018	2019	Riket 2019
Nettokostnadsavvikelse grundskola F-9, (%)	-3,0	-3,3	1,6	0,0
Elever i åk. 9 som uppnått kunskapskraven i alla ämnen, hemkommunen, andel (%)	69,0	77,9	68,4	75,9

Nettokostnadsavvikelsen för grundskola ligger högre än referenskostnaden, till skillnad från 2017 och 2018 då Nora kommuns kostnader var lägre än referenskostnaden. Snittet bland kommunerna i landet är 0,0, vilket innebär att snittet i landet ligger i nivå med referenskostnaden.

Andelen elever i åk 9 som uppnått kunskapskraven har minskat sedan 2018 och ligger 2019 på liknande nivå som 2017. I jämförelse med snittet i landet så är andelen i Nora kommun betydligt lägre.

Gymnasieskola	2017	2018	2019	Riket 2019
Nettokostnadsavvikelse gymnasieskola (%)	-15,2	-5,6	-4,5	0,4
Betygspoäng efter avslutad gymnasieutbildning hemkommun, genomsnitt	14,1	14,4	13,6	14,4

Av tabellen framgår det att avvikelsen för nettokostnad gällande gymnasieskola har minskat, men ligger fortsatt lägre i jämfört med referenskostnaden. Genomsnittet bland kommunerna i landet ligger något över referenskostnaden.

Nora kommun ligger något lägre än genomsnittet i landet gällande betygspoäng efter avslutad gymnasieutbildning.

Omvärldsanalys ur Nora kommuns perspektiv

LSS	2017	2018	2019	Riket 2019
Nettokostnadsavvikelse LSS (%)	4,7	4,9	5,0	-1,2
Kostnad funktionsnedsättning LSS-boende, kr/inv	3 523	3 514	3 411	3 073
Kostnad funktionsnedsättning LSS daglig verksamhet, kr/brukare	129 702	110 184	113 340	230 981

Nettokostnadsavvikelsen för LSS ligger högre än referenskostnaden men på liknande nivå jämfört med tidigare år. Snittet i landet ligger lägre än referenskostnaden.

Även kostnaden för LSS-boende ligger på liknande nivå som tidigare år och något högre än snittet i landet.

Nora kommuns kostnad för daglig verksamhet inom LSS (kr/brukare) för år 2019 uppgick till 49 % av rikssnittet (113 340 kr/brukare att jämföra med 230 981 kr/brukare).

IFO	2017	2018	2019	Riket 2019
Kostnad individ- och familjeomsorg, kr/inv.	4 410	4 440	4 475	4 891
Nettokostnadsavvikelsen individ- och familjeomsorg (%)	25,3	14,0	9,0	-0,1

Nora kommuns kostnad/inv. för individ- och familjeomsorg låg 2019 på liknande nivå som tidigare år och i jämförelse med snittet i landet så ligger kommunen lägre.

Nettokostnadsavvikelsen har minskat sedan förgående år, men ligger fortsatt över referenskostnaden. Av snittet i landet så framgår att landets kommuner ligger något under referenskostnaden.

Integration	2017	2018	2019	Riket 2019
Kommunmottagna i flyktingmottagandet under året med uppehållstillstånd, räknat i antal under året	68	38	31	25 597
Förvärvsarbetande skyddsbehövande och anhöriga (flyktingar) 20-64 år, andel (%)	39,5	41,9	-	-
Studerande skyddsbehövande och anhöriga (flyktingar) 20-64 år, andel (%)	20	24,1	-	-

Antalet mottagna flyktingar har minska något de senaste åren i Nora kommun.

Med "förvärvsarbetande skyddsbehövande och anhöriga (flyktingar) 20-64 år" avses personer som sökt asyl och fått uppehållstillstånd och deras anhöriga samt kvotflyktingar och deras anhöriga. Av tabellen framgår att andelen i Nora kommun hade ökat något mellan 2017 och 2018. Data för 2019 saknas för både kommunen samt snittet i landet.

Även andelen studerande inom denna grupp ökade från år 2017 till år 2018. För år 2019 saknas data.



Risikanalyt av kommunstyrelsens verksamheter

Risikanalys av styrelse och nämnder

Bakgrund

Revisorerna ska bedöma vilka hinder, hot eller risker som finns i verksamheten. Hur betydande är riskerna? Hur sannolikt är det att de existerar eller kommer att inträffa? Revisorerna ska också ta ett avstamp i styrelsers och nämnders eget arbete med omvärldsbevakning, styrning och intern kontroll samt risikanalys. Enligt god revisionssed ska analysen ske löpande under året men en årlig avstämning krävs inför varje års planering och granskning. Vidare framhåller god revisionssed vikten av att revisionsplanen är flexibel, detta för att ge utrymme till hantering av oförutsedda händelser och andra behov av omprioriteringar.

Syfte

Uppdraget syftar till att identifiera ekonomiska, juridiska, verksamhetsmässiga och förtroendemässiga risker som har en väsentlig betydelse för styrelsens/nämndens verksamhet, funktioner och processer. De identifierade riskerna ska utgöra underlag för revisionens beslut om revisionsplan och för kommande års revisionsplaner.

Metod och utgångspunkt

Som ett steg i identifieringen av riskområden har revisorerna genomfört grundläggande granskning. Revisorerna begär årligen att styrelsen/nämnden identifierar de största riskerna som har väsentlig betydelse för styrelsens/nämndens verksamhet. Därtill har styrelsen/nämnden ombetts att identifiera väsentliga områden under året och inför kommande år.

På efterföljande sidor ges en sammanfattning av identifierade riskområden för respektive styrelse/nämnd som grundar sig på de iakttagelser som framkommit i svar på frågor och intervjuer. Riskidentifieringen avser verksamheten 2020 och åren framöver.

I analysen ingår omvärldsbevakning baserad på SKR:s ekonomirapport samt en kommunspecifik omvärldsanalys.

Matrisen nedan (hämtad från god revisionssed i kommunal verksamhet) kan utgöra stöd för revisorernas bedömning av risker och prioritering av granskningsområden. Utifrån matrisen har revisorerna kategoriserat riskområden enligt graderingen låg, medel eller hög risk.



Riskgradering	
■	Hög risk
◆	Medel risk
●	Låg risk



Planering av revisionsinsatser

Revisionsplan år 2021

Kommunrevisionen har beslutat att i första hand prioritera nedanstående projekt under 2021. Planen utgår från genomförd riskanalys och resultaten av tidigare granskningar m.m. De utvalda projektens syften och mål beskrivs närmare i separata projektplaner. Utöver nedanstående projekt genomförs årligen granskning av delårsrapport och årsredovisning samt grundläggande granskning.

	Granskning	Ansvarig nämnd
1	Uppföljning av granskning avseende samverkan mellan förskola, skola och socialtjänst	Kommunstyrelsen
2	Granskning av kommunens informationssäkerhetsarbete	Kommunstyrelsen
3	Granskning av dokument- och ärendehantering, inklusive rutiner för verkställighet och återrapportering av beslut fattade av fullmäktige	Kommunstyrelsen
4	Granskning av mål- och resultatstyrning	Kommunstyrelsen
5	Uppföljning av granskningar genomförda 2018 och 2019	Kommunstyrelsen



Bilagor

Genomförda granskningar de senaste fem åren

Granskning av delårsrapport och årsredovisning samt grundläggande granskning genomförs årligen. Dessa granskningar är inte med i sammanställningen nedan.

År	Granskning
2020	Styrning och delaktighet inom LSS-verksamheten
	Ekonomistyrning
	Granskning av biståndsbedömning inom äldreomsorgen
2019	Granskning av IT-säkerhet
	Granskning av kvalitetssäkring av HVB-hem och familjehem
2018	Bemanningsplanering inom vård- och omsorgsverksamheten
	Elevhälsa och samverkan mellan förskola, skola och socialtjänst
	Uppföljning av revisionsprojekt
2017	Uppföljande granskning av kommunstyrelsens arbete för att motverka ohälsa och sjukfrånvaro hos medarbetarna
	Granskning av beredning av taxa för vatten och avlopp
2016	Hanteringen av behörigheter och loggkontroll i kommunens datoriserade verksamhetsstöd som hanterar hälso-, sjukvård och social omsorg
	Uppföljande granskning av kommunens beredskap för extraordinära händelser
	Kommunens aktivitetsansvar för ungdomar upp till 20 år