



Grundläggande granskning av styrelse och nämnder 2025

Nora kommun

2026-04-16

David Bäcker, Certifierad kommunal revisor

Ida Larsson, Verksamhetsrevisor

Sofia Gunnarsson, Verksamhetsrevisor

Azets Revision och Rådgivning AB

Innehåll

1.	Sammanfattning och rekommendationer	3
2.	Inledning och bakgrund	6
3.	Metod och avgränsning	11
4.	Styrande förutsättningar	14
5.	Resultat av granskningen	19
	<i>Kommunstyrelsen</i>	22
	<i>Bildningsnämnden</i>	31
	<i>Socialnämnden</i>	38
6.	Sammanfattande bedömning och rekommendationer	45



Sammanfattning och rekommendationer



1. Sammanfattning

Azets Revision & Rådgivning har av Nora kommuns revisorer fått i uppdrag att göra en grundläggande granskning av kommunens nämnder och styrelse. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2025.

Syftet med granskningen har varit att översiktligt bedöma om styrelse och nämnder har en tillräcklig struktur för styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten. De bedömningar som avlämnas ska utgöra en grund för att säkerställa att nämnder och styrelse lever upp till de mål och beslut som fullmäktige fastställt.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen och granskade nämnder endast delvis har en tillräcklig struktur för styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten.

För vidare beskrivning av våra bedömningar hänvisas till kapitel 5. I ett inledande kapitel, kapitel 4, presenteras även Nora kommuns styrmodell och styrande förutsättningar som bedömningarna sedan ställs i relation till.

1.1 Rekommendationer

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen och granskade nämnder att:

Kommunstyrelsen och nämnderna:

- Utveckla systematik och metod i uppföljningen av målen som även inkluderar en bedömning av måluppfyllelsen.
- Utveckla systematik och metod för utformning och uppföljning av den interna kontrollen.

Bildningsnämnden:

- Vidta åtgärder som säkerställer att nämnden bedriver sin verksamhet inom fastställda ekonomiska ramar.

Inledning och bakgrund



2. Bakgrund

Revisorerna är kommunfullmäktiges organ för kontroll och ansvarsprövning av styrelser och nämnder. Revisionens arbete ska även ses som ett stöd till nämnderna och styrelsen.

Kommunallagen (2017:725) 12 kap, 1 §, ger uttryck för att revisorerna årligen ska granska all verksamhet som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområde. Verksamhetsområdena ska granskas i den omfattning som följer av God revisionssed. Revisorerna har till uppgift att pröva om:

- Verksamheten sköts på ett ändamålsenligt, och från ekonomisk synpunkt, tillfredställande sätt
- Räkenskaperna är rättvisande
- Den interna kontrollen är tillräcklig

Revisorernas årliga granskning består av tre delar; grundläggande granskning, fördjupad granskning samt granskning av delårs - och helårsbokslut.

Den grundläggande granskningen omfattar en översiktlig granskning av måluppfyllelse, styrning och intern kontroll. Granskningen baseras generellt sett på revisorernas riskanalys och omfattar samtliga nämnder och styrelser, och ger även underlag till uppdatering av riskanalysen under året. Enligt God revisionssed ska den grundläggande granskningen utgöra ett så pass omfattande underlag att den ger grund till bedömningar som revisorerna avlämnar i sin årliga revisionsberättelse.

Revisorerna genomför fördjupade granskningar som ett komplement till den grundläggande granskningen.

2.1 Syfte

Granskningens syfte har varit att översiktligt bedöma om styrelse och nämnder har en tillräcklig struktur för styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten.

De bedömningar som avlämnas ska utgöra en grund för säkerställande att nämnder och styrelse lever upp till de mål och beslut som fullmäktige fastställt.

2.2 Revisionsfrågor

Verksamhetsstyrning och uppföljning

- Har styrelsen/nämnden säkerställt att verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges mål och uppdrag?
- Följer styrelsen/ nämnden upp verksamhetens måluppfyllelse
- Uppnår styrelsen/nämnden målen för sin verksamhet?
- Vidtar styrelsen/ nämnden åtgärder vid eventuella avvikelser som uppmärksammas avseende måluppföljning under året?

Ekonomistyrning och uppföljning

- Har styrelsen/nämnden säkerställt att verksamheten bedrivs på ett ekonomiskt tillfredställande sätt?
- Följer styrelsen/ nämnden upp verksamhetens ekonomiska resultat under året?
- Bedriver styrelsen/nämnden verksamheten inom sina ekonomiska budgetramar?
- Vidtar styrelsen/ nämnden åtgärder vid eventuella avvikelser som uppmärksammas avseende ekonomiska resultat under året?

Intern kontroll

- Har styrelsen/nämnden skapat förutsättningar att bedriva sin interna kontroll på ett systematiskt och ändamålsenligt sätt under året?
- Följer styrelsen/ nämnden upp verksamhetens interna kontroll under året?
- Vidtar styrelsen/ nämnden åtgärder vid eventuella avvikelser som uppmärksammas avseende intern kontroll under året?



2.3 Revisionskriterier

Granskningen har utgått ifrån nedanstående revisionskriterier:

- Kommunallagen (2017:725)
- Kommunfullmäktiges beslut och uppdrag till styrelse/nämnder
- Styrelsens och nämnders reglementen
- Reglemente för intern kontroll
- Kommunfullmäktiges mål för mandatperioden



Metod och avgränsning



3. Metod och avgränsning

- Granskningen har följt en årlig process, varpå granskningen avser hela granskningsåret 2025. Granskningen omfattar såväl granskning som bedömning utifrån styr- och uppföljningsdokument.
- Granskningen har omfattat kommunstyrelsen, bildningsnämnden samt socialnämnden.
- Granskningen har genomförts genom:
 - Dokumentstudier av underlag såsom budget, verksamhetsplaner, reglemente för intern kontroll och styrning, risk- och väsentlighetsanalyser samt internkontrollplaner.
 - Underlaget har legat till grund för dialogmöten med nämnder och styrelsens presidium, 2025-11-13.
 - Protokollsgranskning
- Revisionsrapporten har kvalitetssäkrats i enlighet med Azets interna rutiner.



3.1 Bedömningskriterier

Respektive nämnds och styrelses verksamhetsstyrning, ekonomistyrning och interna kontroll bedöms utifrån följande bedömningsnivåer. Respektive bedömningsnivå har en tillhörande symbol.

Bedömningsnivå	Bedömningssymbol
Ja	
I allt väsentligt	
Endast delvis	
Nej	

Styrande förutsättningar



4. Styrmodell

Kommunfullmäktige antog i december 2022 visionen och övergripande mål för Nora kommun. Visionen beskrivs enligt följande:

Nora ska vara en plats där drömmen om livet i småstaden och på landet är verklig året runt. En plats för framtiden sedan länge. Det skapas av småföretag, storbolag, föreningar och byalag, med innovatörer, entreprenörer, handlare och livskonstnärer. Den skapas av Norabor sedan generationer. Den skapas av nyinflyttade till trakten. Den skapas av alla som vill vara med och uppleva något nytt.

Det övergripande målet för kommunen är: **Nora kommun är en hållbar och attraktiv boendekommun med 13 000 invånare 2030!**

Utöver det övergripande målet har elva mål formulerats inom tre områden: Hållbarhet, Attraktivitet och Livskvalitet.

Hållbarhet

- Nora kommun ska använda sina ekonomiska resurser ansvarsfullt och produktivt och skapa utrymme för utveckling.
- Nora kommun ska vara en klimat- och miljövänlig kommun som satsar på hållbara alternativ och tekniska lösningar.
- Nora kommun ska verka för en sammanhållen kommun med en utvecklas infrastruktur.

Attraktivitet

- Nora kommun ska vara öppen och kommunikativ där invånarna känner tillit för verksamheten.
- Nora kommun ska vara en arbetsgivare med fokus på arbetsmiljö, ledarskap, medarbetarskap och kompetensutveckling.
- Nora kommun ska verka för att levandegöra sina kulturmiljöer.
- Nora kommun, i nära samarbete med föreningar, ska öka kulturutbudet för barn och unga.
- Nora kommun ger en god service, gott bemötande samt har en hög tillgänglighet till näringslivet.

Livskvalitet

- Nora kommun ska tillhandahålla välfärdstjänster och service av god kvalitet.
- Nora kommun, i nära samarbete med föreningar, ska verka för aktiv fritid.
- Nora kommun fokuserar på alla barns kunskapsutveckling, trivsel och trygghet.



4. Styrmodell (forts.)

För verksamhetsår 2025 har följande finansiella mål antagits:

- Att resultatet ska vara positivt för 2025 och uppgå till 0,97 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning (skatter och bidrag). Det motsvarar ett budgeterat resultat på 8 000 tkr.
- Att kommunens låneskuld inte får överstiga 130 Mkr.
- Att koncernens låneskuld inte får överskrida 100 tkr per invånare.
- Att verksamhetens nettokostnad ska understiga 100 procent av skatter och bidrag.



4.1 Reglemente internkontroll

Kommunfullmäktige antog Reglemente internkontroll – för Nora kommun, 2016-09-28, §128. Syftet med internkontrollplan är att säkerställa att kommunstyrelsen för egen verksamhet, samt de kommunala bolagen, upprätthåller en tillfredsställande internkontroll, d.v.s. verksamhetsansvariga och bolagen ska med rimlig grad av säkerhet säkerställa att följande mål uppnås:

- En ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet.
- Tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten.
- Efterlevnad av tillämpliga lagar, föreskrifter, riktlinjer med mera.

Av reglemente framgår att internkontroll ska ses som ett hjälpmedel och en integrerad del i det vardagliga arbetet med verksamhetens grundläggande processer för att uppnå målen. Internkontroll ska vara en naturlig del av det systematiska förbättringsarbetet i kommunen. Vidare framgår att en internkontrollplan minst ska innehålla vilka rutiner, uppdrag och kontrollmoment som ska följas upp. Vem som ansvarar för att utföra och hur ofta kontrollen görs samt om det är stickprovskontroll, enkäter, observationer, alla objekt eller hela handlingen eller andra metoder som ska användas för uppföljning.

Inför framtagandet av en internkontrollplan ska en riskanalys genomföras för att identifiera vilka kontrollmoment som ska ingå i internkontrollplanen. Riskanalysen ska baseras på sannolikhet och konsekvens.

4.1 Reglemente internkontroll (forts.)

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för att det finns en god internkontroll i kommunens verksamheter, samt att den utvecklas utifrån kommunens styrnings- och kontrollbehov. I ansvaret ingår även att kommunövergripande regler och anvisningar upprättas.

Verksamhetschefen eller motsvarande inom respektive verksamhetsområde ansvarar för verkställandet av de kommungemensamma reglerna samt att anvisningarna anpassas i enlighet med lokala förutsättningar. I ansvaret ingår att leda och planera, åstadkomma och upprätthålla en god internkontroll. Årligen ska en skriftlig rapport upprättas som delges kommunstyrelsen. Rapporten ska ge en samlad bedömning om hur den interna kontrollen fungerat samt föreslå eventuella åtgärder för kommande år.

Resultatet av den interna kontrollen, ska med utgångspunkt från den antagna internkontrollplanen, rapporteras till kommunstyrelsen, i den omfattning som fastställts i planen. Av rapporteringen ska även eventuella åtgärder framgå.

Vi noterar i likhet med föregående år att reglementet saknar reglering utifrån kommunens nya organisation.

Resultat av granskningen



5. Resultat av granskningen

I detta avsnitt presenteras granskningens resultat. Resultatet baseras på de underlag som vi har mottagit under året, de dialoger som genomförts med nämnder och styrelse samt protokollsgranskning.

Under granskningens gång har ett antal kontrollfrågor besvarats som också utgör en grund för vår bedömning.

5. Inledande kommentarer

Nora kommuns kommunrevision genomförde en grundläggande granskning av verksamhetsåret 2024. Den samlade bedömningen var att kommunstyrelsen och granskade nämnder **endast delvis** hade en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten.

Avseende verksamhetsstyrning bedömdes att nämnderna upprättat nämndmål, men att det fanns en utvecklingspotential avseende hur måluppfyllelsen bedöms.

Både socialnämnden och utbildningsnämnden redovisade ett underskott gentemot budget under 2024. Det bedömdes därav finnas ett behov av att öka kontinuiteten av uppföljningstillfällen av ekonomiskt utfall i syfte att kunna vidta åtgärder i tid vid redovisat underskott.

Granskningen konstaterade att kommunstyrelsen och granskande nämnder hade antagit internkontrollplaner där uppföljning genomfördes vid årets slut. Därav bedömdes att även internkontrollen bör följas upp under fler tillfällen under året, så att åtgärder vid avvikelser kan vidtas.

Granskningen resulterade i följande rekommendationer:

Kommunstyrelsen och nämnderna:

- Utveckla systematisk och metod i uppföljningen av målen som även inkluderar en bedömning av måluppfyllelse.
- Utveckla systematik och metod i uppföljningen av den interna kontrollen i form av resultat av genomförda kontroller och åtgärder.

Kommunstyrelsen:

- Utveckla målformuleringar med tydliga indikatorer avseende verksamhetsmålen.

Nämnderna:

- Utveckla ekonomistyrning och kontroll genom ökad frekvens av den ekonomiska uppföljningen till nämnden.
- Utveckla arbetet med åtgärder i det fall nämnden under året redovisar ett underskott.

Bildningsnämnden:

- Utveckla systematisk och metod i uppföljningen av den interna kontrollen i form av riskanalys, kontrollmoment, resultat av genomförda kontroller och åtgärder.

5.1 Kommunstyrelsen



5.1.1 Verksamhetsstyrning

Verksamhetsstyrning och uppföljning	
Antagen verksamhetsplan 2025	Ja, 2025-01-29, §12.
Antal mål	36 verksamhetsmål, 81 aktiviteter.
Har styrelsen brutit ner fullmäktiges mål?	Ja.
Har styrelsen formulerat egna mål?	Ja.
Styrelsen följer upp måluppfyllelsens utveckling under året	Framgår ej.
Vid avvikelser från måluppfyllelsen får styrelsen en analys av orsaker till avvikelsen	Framgår ej.
Styrelsen beslutar om åtgärder vid brister i måluppfyllelsen	Framgår ej.
Styrelsens mål för verksamheten uppnås	Framgår ej.

* Hällefors, Lindesberg, Ljusnarsberg, Nora.

Generella iakttagelser

Kommunstyrelsen har antagit två verksamhetsplaner, en för kommunledningskontoret och en för Folkhälsoteamet norra Örebro Län.

Av kommunledningskontorets verksamhetsplan framgår totalt 36 verksamhetsmål och 81 aktiviteter, fördelat på fyra enheter: HR och Bemanning, Demokrati och säkerhet, IT och Ekonomiavdelningen.

Enhet	Verksamhetsmål	Aktiviteter
HR och bemanning	8	39
Demokrati och säkerhet	16	15
IT	6	14
Ekonomiavdelningen	6	13

Av verksamhetsmålen framgår inga fastställda kriterier för hur måluppfyllelsen ska bedömas. För aktiviteterna framgår status, slutdatum samt en beskrivning av aktiviteten.

Verksamhetsplanen för Folkhälsoteamet norra Örebro Län, avser den gemensamma styrgruppen för ledning av folkhälsoarbetet. Styrgruppen består av fyra kommuners* respektive kommunchef.



5.1.1 Verksamhetsstyrning (forts.)

Generella iakttagelser forts.

Av delårsrapport per 2025-08-31, redovisas uppföljningen av kommunfullmäktiges mål. För målen saknas fastställda målvärden som anger när ett mål ska anses uppnått. Samtliga mål bedöms i rapporten som *delvis uppnådda*. För varje mål lämnas en redogörelse i löpande text för genomförda aktiviteter i syfte att uppnå måluppfyllelse.

Vi har inom ramen för granskningen inte tagit del av någon separat delårsrapport eller motsvarande för kommunstyrelsen där styrelsens mål följs upp.

I kommunens årsredovisningen, per 2025-12-31, redovisas en uppföljning av kommunfullmäktiges mål. I likhet med delårsrapporten har vi inte tagit del av något separat verksamhetsberättelse eller motsvarande där kommunstyrelsens mål följs upp.

5.1.2 Ekonomistyrning

Ekonomistyrning och uppföljning	
Budget för 2025 är antagen	Ja, 2025-01-29, §9.
Styrelsen följer upp det ekonomiska utfallet och prognoser under året	Ja, ekonomirapport 1 samt delårsrapport.
Styrelsen får en analys av orsaker vid eventuella avvikelser från budget	Ja, framgår av uppföljning.
Styrelsen beslutar om åtgärder vid eventuella budgetavvikelser	Prognosticerar för ett överskott.

Helårsprognos – Ekonomirapport 1 Jan - April	Helårsprognos – Delårsrapport
+ 14,3 mnkr	+ 7,1 mnkr
Helårsprognos – Ekonomirapport 2 Jan - Okt	Utfall
+4,3 mnkr	+7,1 mnkr

Generella iakttagelser

I *Ekonomirapport 1*, per april, prognosticerade styrelsen ett överskott på 14,3 mnkr vid årets slut. Det prognosticerade överskottet härleds främst till pensionskostnader.

Kost och service prognosticerade ett underskott på 1,5 mnkr vid årets slut, med hänvisning till höga livsmedelskostnader. Övriga verksamheter prognosticerade en budget i balans eller ett överskott vid årets slut.

Av delårsrapporten framgår att styrelsen prognosticerade ett överskott på 7,1 mnkr vid årets slut.

I *Ekonomirapport 2*, per oktober, prognosticerade styrelsen ett överskott på 4,3 mnkr vid årets slut. I likhet med *Ekonomirapport 1*, prognosticerade *kost och service* ett underskott på 1,5 mnkr vid åretsslut, medan övriga verksamheter prognosticerade för en budget i balans eller ett överskott. *Kost och service* prognosticerade underskott härleds till höga livsmedelskostnader.

Vid årets slut redovisade kommunstyrelsen ett överskott om 7,1 mnkr.

5.1.3 Intern kontroll

Intern kontroll	
Internkontrollplan 2025 är antagen	Ja, 2025-01-29, §8.
Internkontrollplanen innehåller information om riskvärdering	Ja, utifrån sannolikhet och konsekvens.
Antal kontrollområden 2025	17 stycken.
Kommunövergripande kontrollområden är inkluderade i internkontrollplanen 2025	Framgår ej.
Uppföljning av internkontrollplan 2025 har genomförts	Ja.
Uppföljning har skett av samtliga kontrollområden 2025	Nej.

Generella iakttagelser

Av kommunstyrelsens internkontrollplan framgår 17 kontrollområden fördelade mellan enheterna: Ekonomi och Upphandling, HR, IT, Demokrati och Säkerhet, Tillväxt och fastighet, Kultur och Fritid samt Kost och service.

Enhet	Antal kontrollområden
Ekonomi och upphandling	4
HR	2
IT	2
Demokrati och säkerhet	3
Tillväxt och fastighet	2
Kultur och fritid	2
Kost och service	2

För majoriteten av kontrollområdena framgår: process, riskvärde, kontrollmoment, metod, tidpunkt/frekvens, kontrollansvarig samt vart rapportering ska ske. Inom ekonomi- och upphandlingsenheten saknas metodbeskrivning för tre av kontrollområdena.

Av protokollsgenomgång framgår att styrelsen tagit del av uppföljning av internkontrollplanen vid ett tillfälle.

5.1.3 Intern kontroll (forts.)

Generella iakttagelser

Av redovisningen framgår att kontrollen bedöms utifrån om en rutin fungerar enligt rutinbeskrivning, om rutinen fungerar men är i behov av utveckling eller om dokumenterad rutinbeskrivning saknas.

Uppföljningen bedömdes enligt följande:

Bedömning	Antal kontroller
Rutinen fungerar enligt rutinbeskrivning	4
Rutinen fungerar men är i behov av utveckling	10
Dokumenterad rutinbeskrivning saknas	1

I de fall där rutinen fungerar men är i behov av utveckling anges förslag på åtgärder.

För de fall där rutinen fungerar enligt rutinbeskrivning saknas i vissa fall en beskrivning av genomförd kontroll.

5.1.4 Kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Kommunstyrelsens uppsiktsplikt över verksamhet, ekonomi och intern kontroll	
Styrelsen följer upp att nämnderna fastställt mål och uppdrag i sina verksamheter	Framgår ej.
Kommunstyrelsen får regelbundet uppföljningar över nämndernas ekonomi i förhållande till budget	Ja, ekonomirapport 1 & 2 samt delårsrapport.
Kommunstyrelsen har följt upp om nämnderna beslutat om internkontrollplan	Framgår ej.
Kommunstyrelsen har följt upp om nämnderna genomfört uppföljning av internkontrollplan	Nej.

Generella iakttagelser

Av protokollsgenomgången framgår inte om kommunstyrelsen tar del av nämndernas beslut om mål och internkontrollplan.

Kommunstyrelsen tar del av nämndernas ekonomiska utfall och prognos vid tre tillfällen under året, ekonomirapport 1, per april, delårsrapport, per augusti samt ekonomirapport 2, per oktober.

I samband med att styrelsen tog del av Ekonomirapport 1, beslutade styrelsen att uppdra till driftsnämnderna att i en handlingsplan redovisa åtgärder för en budget i balans. Vid sammanträdet i oktober fick styrelsen en redovisning från bildningsnämnden och socialnämndens arbete för en budget i balans. I samband med redovisningen beslutade styrelsen att avslå båda nämndernas äskande om tilläggsanslag.

Det framgår inte om kommunstyrelsen har följt upp om nämnderna genomfört uppföljning av internkontrollplan.

5.1.5 Iakttagelser från styrelsedialog

Verksamhetsstyrning och uppföljning

Vid dialogen lyfter presidiet att verksamheten följer den politiska styrningen och planen som är uppsatt för uppföljning. Inför 2026 beskrivs att det ska ske en förändring med målarbete, bland annat ska samtliga mål förses med tillhörande kvalitetsfaktorer. Samtidigt beskrivs att det ska finnas utrymme för kvalitativa bedömningar då allt inte kan följas upp med indikatorer.

Ekonomistyrning och uppföljning

Avseende ekonomin redovisade styrelsen enligt deras uppfattning ett svagt resultat under 2024, vilket bland annat resulterade till en tätare ekonomisk uppföljning under 2025, samt att de verksamheter som redovisat ett underskott arbetat med en åtgärdsplan. Under 2025 har omvärldsläget påverkat kommunen med investeringskostnader, ränteläge samt en allmän oro. Det lyfts att kommunen framgent kommer ha utmaningar med den demografiska utvecklingen, där invånare +80 år ökar och barnafödandet minskar.

Intern kontroll och uppföljning

Arbete med den interna kontrollen beskrivs ske i enlighet med reglemente och rutinerna beskrivs fungera väl, men det finns utrymme för att utvecklas. Bland annat beskrivs att det kommer att ske en revidering av reglemente samt att verksamhetssystemet Hypergen ska användas. Respektive nämnd ska årligen besluta om en intern kontrollplan som ska följas upp. Skulle större avvikelser upptäckas under året ska detta redovisas till nämnden.

Övrigt som framgick vid dialogmötet

Under året har kommunen arbetat med bland annat fastighetsomställning och nybyggnationer. Under året har inga akuta hinder påverkat verksamheterna, men det beskrivs finnas en medvetenhet om de ständiga utmaningarna med ekonomi, kompetens och demografi.

5.1.6 Bedömning per område

Bedömning - Verksamhetsstyrning och uppföljning

Vi bedömer att kommunstyrelsen **endast delvis** säkerställt att det finns ändamålsenliga arbetssätt och en systematisk struktur för verksamhetsstyrning och uppföljning. Vi grundar vår bedömning i att kommunstyrelsen har antagit mål med koppling till kommunfullmäktiges mål. Däremot bedömer vi likhet med föregående år att det saknas en tydlighet avseende mätbarhet av målen samt en grund för när målen ska anses som uppfyllt. Vidare bedömer vi att kommunstyrelsens mål bör följas upp separat från kommunfullmäktiges mål.

Bedömning - Ekonomistyrning och uppföljning

Vi bedömer att kommunstyrelsen **har** säkerställt att verksamheten bedrivs på ett ekonomiskt tillfredställande sätt samt att styrelsen får tillräcklig uppföljning av verksamhetens ekonomi.

Nämnden följer löpande upp det ekonomiska utfallet och prognoser. Nämnden redovisade ett positivt utfall vid årets slut, vilket innebär att verksamheten bedrivits inom sina ekonomiska budgetramar.

Bedömning - Intern kontroll och uppföljning

Vi bedömer att kommunstyrelsen **endast delvis** har skapat förutsättningar att bedriva arbete med uppföljning av intern kontroll på ett systematiskt och ändamålsenligt sätt. Vi grundar vår bedömning på att styrelsen har antagit en internkontrollplan baserat på en risk- och väsentlighetsanalys. Däremot bedömer vi att det finns utrymme för förbättring vad gäller hur ofta internkontrollplanen följs upp samt utformningen av planen.



5.2 Bildningsnämnden



5.2.1 Verksamhetsstyrning

Verksamhetsstyrning och uppföljning	
Verksamhetsplan 2025 är antagen	Ja, 2025-02-20, §5.
Antal mål	9 nämndmål och 26 kvalitetsindikatorer.
Nämndens mål har en tydlig koppling till kommunfullmäktiges mål	Ja.
Målen är formulerade så att de är mätbara	Delvis.
Nämnden följer upp måluppfyllelsens utveckling under året	Delvis.
Vid avvikelser från måluppfyllelsen följer nämnden upp eller efterfrågar orsaker till avvikelsen	Framgår ej.
Nämnden beslutar om åtgärder vid brister i måluppfyllelsen	Framgår ej.
Nämndens mål för verksamheten uppnås	Se generella iakttagelser.

Generella iakttagelser

Bildningsnämnden har antagit en verksamhetsplan där det framgår att nio nämndmål antagits, med 26 tillhörande kvalitetsindikatorer. Majoriteten av kvalitetsindikatorerna bedöms vara mätbara, dock framgår inga målvärden för verksamhetsåret. Vi noterar att sex av kvalitetsindikatorerna kan beskrivas som verksamhetsaktiviteter snarare än indikatorer för mätning av måluppfyllnad.

Av bildningsnämndens delårsrapport, per 2025-08-31, framgår att uppföljning av nämndmålen har genomförts. Uppföljningen omfattar inte samtliga kvalitetsindikatorer och det framgår inte om nämnden gör en bedömning av huruvida målen kommer att uppnås.

I nämndens verksamhetsberättelse 2025, per 2025-12-31, framgår en uppföljning av nämndens mål. I redovisningen framgår att fyra mål bedömdes som uppfyllda, fyra mål som delvis uppfyllda och ett mål som ej uppfyllt. För att mäta måluppfyllelsen används kvalitetsindikatorerna där en jämförelse görs med utfallet från 2023-2025. Av redovisningen framgår även ett målvärden för 2026.

5.2.2 Ekonomistyrning

Ekonomistyrning och uppföljning	
Budget för 2025 är antagen	Ja, 2024-12-19, §85.
Nämnden följer upp det ekonomiska utfallet och prognoser under året	Ja, månatligen.
Nämnden får en analys av orsaker vid eventuella avvikelser från budget	Ja, framgår av uppföljning.
Nämnden beslutar om åtgärder vid eventuella budgetavvikelser	Ja, 2025-09-25, §38.

Helårsprognos – Ekonomirapport 1 Jan - April	Helårsprognos – Delårsrapport
-8 mnkr	- 10 mnkr
Helårsprognos – Ekonomirapport 2	Utfall
-11,4 mnkr	-15,4 mnkr

Generella iakttagelser

I Ekonomirapport 1, per april, prognosticerade nämnden ett underskott på 8 mnkr vid årets slut. Det prognosticerade underskottet härleds främst till grundskolan och gymnasieskolan. Inom grundskolan beskrivs att volymökningar inom anpassad grundskola samt ökade kostnader för Centrala elevhälsan för köpta tjänster/konsultation kan påverka resultatet. Inom gymnasieskolan redovisas att fler barn är inskrivna på gymnasieskolan och i den anpassade gymnasieskolan än vad nämnden budgeterat för.

Det framgår inte av protokollsgenomgång att nämnden tagit del av Ekonomirapport 1.

Av delårsrapport, per augusti, prognosticerade nämnden ett underskott på 10 mnkr, en försämring med 2 mnkr i jämförelse med Ekonomirapport 1. Nämndens prognosticerade underskott härleds främst till grundskolan, gymnasieskolan samt skolskjutsar och elevresor.

I samband med att kommunstyrelsen hanterade ekonomirapport 1, uppdrog styrelsen till driftsnämnderna att i en handlingsplan redovisa åtgärder för en budget i balans. Av handlingsplanen framgår att nämndens prognosticerade underskott i huvudsak beror på kostnader för barn med behov av särskilt stöd, ett skolskjutsreglemente som tillåter skolskjuts till valfri skola i hela kommunen, kostnader för digitala lärosystem, lokaler samt små enheter inom såväl förskoleverksamheten som grundskoleverksamheten.

5.2.2 Ekonomistyrning (forts.)

Nämnden bedömer att dessa kostnader inte kan hanteras inom befintlig budgetram 2025 utan att det kraftigt påverkar kvaliteten i verksamheten och i slutändan den enskilde elevens möjlighet till måiluppfyllelse.

Bildningsnämnden beslutade därav vid sammanträdet i september:

- Att förslå kommunstyrelsen att kompensera bildningsnämnden med 10 mnkr.
- Att uppdra åt förvaltningen att återkomma till nämnden i december med förslag gällande nytt skolskjutsreglemente.
- Att uppdra åt förvaltningen att till nämndens sammanträde i december redovisa det fortsätta arbetet med att samordna de olika skolornas digitala läroplattformar i syfte att ytterligare minska kostnaderna.
- Att uppdra åt förvaltningen att till nämnden i december återkomma med förslag gällande tomställande av en tvåavdelnings förskola.
- Att överlämna ovanstående redovisning av långsiktiga åtgärder till kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsen beslutade vid sitt sammanträde i oktober att avslå bildningsnämndens äskande.

Vid sammanträde i december fick nämnden en återrapportering av handlingsplan för budget i balans.

I *Ekonomirapport 2*, per oktober, prognosticerade nämnden för ett underskott om underskott om 11,4 mnkr vid årets slut. Det prognosticerade underskottet härleds främst till grundskolan och gymnasieskolan.

Vid årets slut redovisade bildningsnämnden ett underskott om 15,4 mnkr. De största underskotten härleds till grundskolan och gymnasieskolan. Inom grundskolan beskrivs att höga personalkostnader relaterat till barn med behov av extra stöd påverkat utfallet. Även köpta tjänster/konsultation inom centrala elevhälsan och demografisk problematik med små klasstorlekar har påverkat utfallet negativt.



5.2.3 Intern kontroll

Intern kontroll	
Internkontrollplan 2025 är antagen	Ja, 2025-06-05, §29.
Internkontrollplanen innehåller information om riskvärdering	Ja, utifrån sannolikhet och konsekvens.
Antal kontrollområden 2025	4 stycken.
Kommunövergripande kontrollområden är inkluderade i internkontrollplanen 2025	Framgår ej.
Uppföljning av internkontrollplan 2025 har genomförts	Ja.

Generella iakttagelser

Av bildningsnämndens internkontrollplan framgår fyra kontrollområden:

- Att åtgärdsprogram utformas korrekt
- Att sysselsättningsintygen stämmer
- Att delegationsbeslut anmäls och delges till nämnden
- Att anmälda kränkningar utreds på ett korrekt sätt

Samtliga kontroller ska enligt plan genomföras genom stickprov. Det framgår inte när kontrollerna ska återsäkras eller med vilken frekvens de ska utföras.

Av redovisningen framgår att verksamheten har tydliga rutiner som följs, däremot framgår att det finns ett fortsatt utvecklingsarbetet kring delegationsbeslut.

5.2.4 Iakttagelser från nämnddialog

Verksamhetsstyrning och uppföljning

Måluppfyllelsen för 2025 beskrivs ha varit god och tillfredställande. Bland annat är en stor del barn inskrivna i förskolan, och en hög andel barn uppnår behörighet. För förskola och skola beskrivs det finns statistik tillgänglig för att jämföra resultat, men att det är viktigt för nämnden att urskilja vad som är relevant att mäta och jämföra. Vidare beskrivs att det har genomförts en workshop för arbetsutskottet i syfte att se över nämndens mål och indikatorer.

Ekonomistyrning och uppföljning

Att nå en budget i balans för nämnden beskrivs vara en utmaning och prognosen vid tiden för dialogen var att nämnden skulle göra ett underskott om 10 mnkr vid årets slut. Under året har en översyn gjorts av fördelningen av elevpeng, då kommunen tidigare haft ett system med tilläggsbelopp där det har gått att ansöka om tillägg för skolorna för elever med extra stöd. Detta har bidrag till ökade kostnader. Det har även skett en översyn av kostnaderna för skolskjuts i kommunen.

Intern kontroll och uppföljning

Internkontrollplanen tas gemensamt fram av förvaltning och nämnden, där politiken medverkar i riskarbetet. Vid en eventuell avvikelse beskrivs att detta skulle återkopplas till nämnden under året, men att det årligen sker samlad uppföljning.

Övrigt som framgick vid dialogmötet

Under året beskrivs att arbetet på huvudmannanivå har fungerat väl, och att det har genomförts ett arbete med uppföljning och dialoger bland annat för att hantera klagomål men även för att utveckla verksamheten. Vidare beskrivs att det har varit fokus på ordning och reda i klassrum, ny socialtjänstlag, Backa barnet, systematiskt kvalitetsarbete och likvärdig utbildning.

Under året har det inte uppstått några akuta problem för nämnden, däremot finns en medvetenhet om att det behöver ske en översyn av förskolans och skolans lokaler.



5.2.5 Bedömning per område

Bedömning - Verksamhetsstyrning och uppföljning

Vi bedömer att bildningsnämnden **endast delvis** säkerställt att det finns ändamålsenliga arbetssätt och en systematisk struktur för verksamhetsstyrning och uppföljning. Vi grundar vår bedömning på att nämnden har antagit mål med koppling till kommunfullmäktiges mål. Däremot konstateras i likhet med föregående år att nämnden uppföljning av målen kan utvecklas. Det bör även säkerställas att mätvärden används för att mäta måluppfyllelsen snarare än om verksamhetsaktiviteter är utförda eller ej.

Bedömning - Ekonomistyrning och uppföljning

Vi bedömer att bildningsnämnden **endast delvis** säkerställt att verksamheten bedrivs på ett ekonomiskt tillfredställande sätt samt att nämnden får tillräcklig uppföljning av verksamhetens ekonomi.

Vi grundar vår bedömning på att nämnden följer löpande upp det ekonomiska utfallet och prognoser. Nämnden har även arbetat med en handlingsplan för budget i balans under året. Däremot redovisade nämnden ett negativt utfall vid årets slut, vilket innebär att verksamheten inte bedrivits inom sina ekonomiska budgetramar.

Bedömning - Intern kontroll och uppföljning

Vi bedömer att nämnden **endast delvis** har skapat förutsättningar att bedriva arbete med uppföljning av intern kontroll på ett systematiskt och ändamålsenligt sätt. Vi grundar vår bedömning på att styrelsen har antagit en internkontrollplan baserat på en risk- och väsentlighetsanalys. Däremot bedömer vi att det finns utrymme för förbättring vad gäller hur ofta internkontrollplanen följs upp samt utformningen av planen.



5.3 Socialnämnden



5.3.1 Verksamhetsstyrning

Verksamhetsstyrning och uppföljning	
Verksamhetsplan 2025 är antagen	Ja, 2024-10-15, §87.
Antal mål	13 nämndmål, 14 kvalitetsindikatorer.
Nämndens mål har en tydlig koppling till kommunfullmäktiges mål	Ja.
Målen är formulerade så att de är mätbara	Delvis.
Nämnden följer upp måluppfyllelsens utveckling under året	Delvis.
Vid avvikelser från måluppfyllelsen följer nämnden upp eller efterfrågar orsaker till avvikelsen	Framgår ej.
Nämnden beslutar om åtgärder vid brister i måluppfyllelsen	Framgår ej.
Nämndens mål för verksamheten uppnås	Redovisas ej tydligt.

Generella iakttagelser

Socialnämnden har antagit en verksamhetsplan där det framgår 13 nämndmål med 14 tillhörande kvalitetsindikatorer. Det saknas kvalitetsindikatorer för åtta av målen.

Av protokollsgenomgång framgår att nämnden tagit del av information kopplat till tre inriktningsmål *hållbar ekonomi*, *kvalitetsledningssystem* och *kompetensförsörjning*.

Av socialförvaltningens delårsrapport, per 2025-08-31, saknas i likhet med tidigare år, en tydlig uppföljning av verksamhetsplanens mål och kvalitetsindikatorer. Målen följs delvis upp i löpande text.

Av nämndens årsberättelse 2025 framgår att syftet med årsberättelsen är att ge en övergripande bild av förvaltningens resultat, utveckling och utmaningar i relation till uppdrag, mål och ekonomiska förutsättningar. Vidare framgår att årsberättelse ska läsas som ett analysdokument.

I årsberättelsen följs delar av nämndens mål upp med hjälp av indikatorer. I granskningen konstateras dock att samtliga av nämndens mål och kvalitetsindikatorer som framgår av antagen verksamhetsplan inte följs upp. Det saknas även en övergripande bedömning om nämnden anser att målen är uppfyllda eller inte.

5.3.2 Ekonomistyrning

Ekonomistyrning och uppföljning	
Budget för 2025 är antagen	Ja, 2024-12-10, §116.
Nämnden följer upp det ekonomiska utfallet och prognoser under året	Ja, månatligen.
Nämnden får en analys av orsaker vid eventuella avvikelser från budget	Ja, framgår av uppföljning.
Nämnden beslutar om åtgärder vid eventuella budgetavvikelser	Ja, budget i balans 2025-09-30, §71.

Helårsprognos – Ekonomirapport 1 Jan - April	Helårsprognos – Delårsrapport
-11 mnkr	-9,7 mnkr
Helårsprognos – Ekonomirapport 2	Utfall
-5,6 mnkr	+0,620 mnkr

Generella iakttagelser

I Ekonomirapport 1, per april, prognosticerade nämnden ett underskott på 11 mnkr. Det prognosticerade underskottet härleds främst till kostnader för placeringar samt omställning av Sunnalid från gruppboende till korttidsboende för barn och unga enligt LSS. Även personal- och servicekostnader, kostnader för färdtjänst samt personalkostnader beskrivs påverka prognosen. Det framgår inte av protokollsgenomgång att nämnden tagit del av Ekonomirapport 1.

Av delårsrapport, per augusti, prognosticerade nämnden ett underskott på 9,7 mnkr. Det prognosticerade underskottet härleds främst till ökat antal placeringar och höga personalkostnader. Flera enheter beskrivs uppleva utmaningar kopplade till bemanning och en hög sjukfrånvaro, vilket uppges medföra risk för att kvaliteten i det stöd som erbjuds försämrats samt en försämrad arbetsmiljö för medarbetarna. De krav som följer av den nya lagstiftningen bedöms kunna stå i konflikt med de resurser som för närvarande är tillgängliga.

I samband med att kommunstyrelsen hanterade ekonomirapport 1, uppdrog styrelsen till driftsnämnderna att i en handlingsplan att redovisa åtgärder för en budget i balans. Av handlingsplanen framgår föreslagna åtgärder med beräknad effekt. Under 2025 beräknas effekten omfatta ca 7,4 mnkr, från 2026 beräknas effekten nå ca 8-9 mnkr per år. Socialnämnden uppdrog vid sammanträdet i september att påbörja arbetet med genomförandet av föreslagna åtgärder.

5.3.2 Ekonomistyrning (forts.)

Generella iakttagelser

I *Ekonomirapport 2*, per oktober, prognosticerade nämnden för ett underskott om underskott om 5,6 mnkr vid årets slut. Det prognosticerade underskottet härleds främst till funktionsstöd.

Vid årets slut redovisade socialnämnden ett positivt utfall om 0,620 mnkr.

5.3.3 Intern kontroll

Intern kontroll	
Internkontrollplan 2025 är antagen	Ja, 2024-12-10, §115.
Internkontrollplanen innehåller information om riskvärdering	Ja, utifrån sannolikhet och konsekvens.
Antal kontrollområden 2025	4 stycken.
Kommunövergripande kontrollområden är inkluderade i internkontrollplanen 2025	Framgår ej.
Uppföljning av internkontrollplan 2025 har genomförts	Ja.

Generella iakttagelser

Av socialnämndens internkontrollplan framgår fyra kontrollområden:

- Ekonomisk uppföljning
- Krisberedskap
- Loggkontroll
- Egenkontroll – Kvalitetsindikatorer

En av kontrollerna ska enligt plan genomföras genom stickprov, resterande kontroller ska ske genom undersökningar. För respektive kontrollområde framgår riskmoment, riskvärde, kontrollpunkt, metod, frekvens, ansvar samt verksamhet.

Vid genomgång av nämndens uppföljning av konstateras att denna kan utvecklas med tydligare beskrivning av genomförda kontroller samt eventuella åtgärder.

5.3.4 Iakttagelser från nämnddialog

Verksamhetsstyrning och uppföljning

Nämnden beskriver att det redovisades ett positivt resultat av måluppfyllelsen för 2024. För att mäta måluppfyllelsen beskrivs det finnas en utmaning i att hitta relevanta indikatorer och att identifieras hur mätning ska ske. Bland annat beskrivs det finns en utmaning med att mäta kvaliteten av verksamheten och vad för insatser som ger ett resultat.

Framgent ser nämnden utmaningar med en förändrad demografi och ett ökat antal omhändertagna barn som kan påverka måluppfyllelsen. Även att det ska finnas tillfälligt med vårdplatser och kompetent personal kommer att bli en utmaning framgent.

Ekonomistyrning och uppföljning

Det största problemet för nämnden beskrivs vara att resurserna inte räcker till. För att minska kostnaderna på sikt har nämnden bedrivit korttidsverksamhet i egen regi i stället för att köpa platser från Örebro kommun. Presidiet lyfter även att antalet omhändertagna barn har ökat.

Intern kontroll och uppföljning

Den interna kontrollen beskrivs ha utvecklats i jämförelse med tidigare, men att det finns ett behov av ytterligare utveckling. Förvaltningen beskrivs ta fram ett förslag till intern kontrollplan som sedan nämnden beslutar om.

Övrigt som framgick vid dialogmötet

Under året beskrivs att det bland annat har fokus har varit på den nya socialtjänstlagen, välfärdsteknik och utveckling av samverkan med civilsamhället.

5.3.5 Bedömning per område

Bedömning - Verksamhetsstyrning och uppföljning

Vi bedömer att socialnämnden **endast delvis** säkerställt att det finns ändamålsenliga arbetssätt och en systematisk struktur för verksamhetsstyrning och uppföljning. Vi grundar vår bedömning på att nämnden har antagit mål med koppling till kommunfullmäktiges mål. Däremot konstateras i likhet med föregående år att nämnden uppföljning av målen kan utvecklas. Det bör även säkerställas att mätvärden används för att mäta måluppfyllelsen samt att det bör framgå en samlad bedömning om nämnden bedömer att målen är uppfyllda eller inte.

Bedömning - Ekonomistyrning och uppföljning

Vi bedömer att socialnämnden **har** säkerställt att verksamheten bedrivs på ett ekonomiskt tillfredställande sätt samt att nämnden får tillräcklig uppföljning av verksamhetens ekonomi.

Nämnden följer löpande upp det ekonomiska utfallet och prognoser. Nämnden redovisade ett positivt utfall vid årets slut, vilket innebär att verksamheten bedrivits inom sina ekonomiska budgetramar.

Bedömning - Intern kontroll och uppföljning

Vi bedömer att nämnden **endast delvis** har skapat förutsättningar att bedriva arbete med uppföljning av intern kontroll på ett systematiskt och ändamålsenligt sätt. Vi grundar vår bedömning på att styrelsen har antagit en internkontrollplan baserat på en risk- och väsentlighetsanalys. Däremot bedömer vi att det finns utrymme för förbättring vad gäller hur ofta internkontrollplanen följs upp samt utformningen av planen.



Samlad bedömning och rekommendationer



6. Samlad bedömning

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen och granskade nämnder endast delvis skapat förutsättningar för tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten.

Bedömningen grundas på att kommunstyrelsen, bildningsnämnden och socialnämnden endast delvis har säkerställt ändamålsenliga arbetssätt och en systematisk struktur för verksamhetsstyrning och uppföljning. Samtliga har antagit mål som kopplar till kommunfullmäktiges mål, men det finns återkommande brister i mätbarhet, tydlighet kring när mål anses uppfylla samt i hur uppföljningen genomförs. Uppföljningen tenderar att fokusera på genomförda aktiviteter snarare än faktiska resultat, och det saknas en samlad bedömning av måluppfyllelsen.

Vad avser ekonomistyrning och uppföljning bedöms kommunstyrelsen och socialnämnden ha säkerställt att verksamheten bedrivs på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt. Båda redovisade positiva resultat vid årets slut. Bildningsnämnden bedöms däremot endast delvis uppfylla kraven på ekonomistyrning. Trots löpande uppföljning av utfall och prognoser samt arbete med en handlingsplan för budget i balans redovisade nämnden ett negativt resultat, vilket innebär att verksamheten inte bedrivits inom tilldelade ekonomiska ramar.

Avseende intern kontroll bedöms samtliga endast delvis ha skapat förutsättningar för ett systematiskt och ändamålsenligt arbete. Även om internkontrollplaner finns och bygger på risk- och väsentlighetsanalyser finns utvecklingsbehov vad gäller planernas utformning och hur ofta de följs upp. Bedömningen är likartad för kommunstyrelsen, bildningsnämnden och socialnämnden, och pekar på behovet av en mer strukturerad och regelbunden uppföljning av internkontrollarbetet.

6.1 Rekommendationer

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen och granskade nämnder att:

Kommunstyrelsen och nämnderna:

- Utveckla systematik och metod i uppföljningen av målen som även inkluderar en bedömning av måluppfyllelsen.
- Utveckla systematik och metod för utformning och uppföljning av den interna kontrollen.

Bildningsnämnden:

- Vidta åtgärder som säkerställer att nämnden bedriver sin verksamhet inom fastställda ekonomiska ramar.

6.2 Samlad bedömning per styrelse/nämnd

Bedömning revisionsområde	Kommunstyrelsen	Bildningsnämnden	Socialnämnden
Verksamhetsstyrning och uppföljning			
Ekonomistyrning och uppföljning			
Intern kontroll			

