

Kommunrevisorerna granskar

UMEÅ KOMMUN
VALNÄMNDEN

Grundläggande granskning 2019



UMEÅ
KOMMUN

1. Inledning och bakgrund

Revisorerna är kommunfullmäktiges organ för kontroll och ansvarsprövning av styrelser och nämnder. Revisorerna ska årligen granska verksamheten inom nämndernas verksamhetsområden i den omfattning som följer av god revisionsred. Enligt kommunallagen (12. kap 1 §) är revisionens uppgift att pröva om:

- ▶ Verksamheten sköts ändamålsenligt
- ▶ Verksamheten ur ekonomisk synvinkel sköts tillfredsställande
- ▶ Räkenskaperna är rättvisande
- ▶ Den interna kontrollen är tillräcklig

Revisorernas årliga granskning består av såväl en grundläggande granskning som av ett antal fördjupade granskningar. Den grundläggande granskningen är den löpande granskning som varje år genomförs avseende styrelse och nämnder, och består av tre delar:

- granskning av delårsrapport och årsredovisning
- granskning av måluppfyllelse
- granskning av intern styrning och kontroll

Den grundläggande granskningen är till sin karaktär en fortlöpande insamling av fakta och iakttagelser. Granskningen ska ge underlag för att bedöma styrelsens och nämndernas styrning, uppföljning och kontroll, säkerhet i redovisningssystem och rutiner samt måluppfyllelse, för att kunna uttala sig i ansvarsfrågan. Den grundläggande granskningen kommer att fortgå fram till revisionens slutliga bedömningar i revisionsberättelsen rörande 2018.

2. Syfte

Det övergripande syftet med den grundläggande granskningen är att utgöra en grund till revisorernas bedömning om styrelse och nämnder har skapat förutsättningar för tillräcklig styrning, uppföljning, och kontroll av verksamheten.

2.1 Avgränsningar

Den grundläggande granskningen avser år 2019.

2.2 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens slutsatser och bedömningar. I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- Kommunallagen
- Budget och uppdragsplaner 2019
- Nämndernas reglementen

2.3 Ansvarig nämnd

Iakttagelserna i denna rapport avser valnämnden. Valnämnden ska fullgöra de uppgifter som ankommer på valnämnd samt ansvara för genomförande av val eller folkomröstning enligt vallagen (2005:837), folkomröstningslagen (1979:369) samt lagen (1994:692) om kommunala folkomröstningar. Nämnden ansvarar för att det finns lämpliga vallokaler. Nämnden ansvarar för

översyn av kommunens indelning i valdistrikt och bereder ärenden om fullmäktiges förslag till ändringar i valdistriktsindelningen.

2.4 Genomförande

Dialogmöten har genomförts med respektive nämnd med syfte att bedöma om styrelse och nämnder har en tillräcklig struktur för styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten. Detta för att säkerställa att de lever upp till de mål och beslut som fullmäktige fastställt.

I årets grundläggande granskning har presidiet i styrelse och nämnder skriftligt besvarat generella och nämndspecifika frågor samt ett bedömningsformulär. De svar som lämnats har använts som underlag till de dialoger som genomförts med respektive presidium under juni 2019. Vid presidiedialogerna gavs revisorerna även möjlighet att ställa kompletterande frågor.

Motsvarande underlag har även använts vid de träffar som genomförts under hösten med nämnder och styrelse. Syftet med dessa dialogmöten har varit att ge samtliga ledamöter möjlighet att yttra sig och föra en diskussion kring de svar som lämnats av respektive presidium.

För att få en helhetsbild av styrelsens/nämndens arbete, har de underlag som upprättats (formulär och anteckningar från dialoger) kompletterats med insamling, genomgång och analys av relevanta styr- och uppföljningsdokument.

Utöver detta har en enkät skickats ut till samtliga ordinarie ledamöter i Umeå kommuns nämnder. I enkäten ombads ledamöterna besvara frågor avseende styrelsens/nämndens ekonomi, interna kontroll och målstyrning. Revisorerna har valt att inte redovisa enkätresultaten i rapporterna för den grundläggande granskningen i de nämnder där svarsfrekvensen var låg.

Den grundläggande granskningen baseras på revisorernas riskanalys och omfattar samtliga nämnder och styrelser. Den ger också underlag att under året uppdatera revisorernas riskanalys. Den grundläggande granskningen pågår under hela granskningsåret. Den information som inhämtats i samband med den grundläggande granskningen beaktas även vid revisorernas riskanalys inför kommande år.

Rapporten har skickats för faktakontroll till nämndens presidium.

2.5 Begreppsförklaringar

Nedan följer en förklaring av de begrepp som revisorerna använder vid sin bedömning:

- Bristfällig – Omedelbara förstärkningar krävs
- Tillräcklig – Behov av förstärkningar föreligger
- Ändamålsenlig – God följsamhet inom området
- Tillfredsställande – Mycket god följsamhet inom området

3. Granskningens resultat

3.1 Intern kontroll

Har nämnden upprättat följande grundläggande dokumentation:

Dokumentation	Krav enligt	Beslutad av nämnden	Vår kommentar
Risk- och sårbarhetsanalyser inom ramen för den interna kontrollen	Reglemente för Umeå kommun styrelse och nämnder, Riktlinjer för intern styrning och kontroll	Ja	Nämnden har fastställt en risk- och sårbarhetsanalys (2019-03-26, § 19).
Internkontrollplan	Riktlinjer för intern styrning och kontroll	Ja	Nämnden har en plan för intern kontroll 2019. Planen för intern kontroll fastställdes av nämnden i december 2018.

lakttagelser

I granskningen har vi noterat att en risk- och sårbarhetsanalys samt internkontrollplan för 2019 har antagits av valnämnden.

Bedömning

Vi bedömer att nämnden säkerställt en tillräcklig struktur för intern kontroll avseende verksamhet och den ekonomiska redovisningen. Vi kan dock inte spåra att nämnden följt upp resultatet av den interna kontrollen. Detta innebär att befintlig struktur för intern kontroll behöver förstärkas ytterligare.

3.2 Målstyrning

lakttagelser

Målen för nämndens verksamhet framgår av fullmäktiges reglemente. Någon uppdragsplan för 2019 finns inte. Valnämnden ska fullgöra de uppgifter som ankommer på valnämnd samt ansvara för genomförande av val eller folkomröstning enligt vallagen (2005:837), folkomröstningslagen (1979:369) samt lagen (1994:692) om kommunala folkomröstningar. Nämnden ansvarar för att det finns lämpliga vallokaler.

Nämnden ansvarar för översyn av kommunens indelning i valdistrikt och bereder ärenden om fullmäktiges förslag till ändringar i valdistriktsindelningen.

I oktober 2019 fick nämnden information om verksamhetsuppföljning. Av uppföljningen framgår att nämnden får information om statistik från Europaparlamentsvalet (förtidsröstning, samarbetspartners, åldersfördelning på röstmottagare etc).

Bedömning

Vår bedömning mot bakgrund av denna grundläggande granskning är att nämndens målstyrning är tillräcklig. Detta mot bakgrund av att nämnden följt upp verksamheten vid Europaparlamentsvalet 2019 utifrån uppdraget i lag och reglemente. Det finns en dokumenterad verksamhetsuppföljning/delårsrapportering utifrån nämndens uppdrag. Vi noterar att nämnden inte förhåller sig till fullmäktiges mål. Valnämnden har inga särskilda uppdrag från fullmäktige enligt fullmäktiges uppdragsplan 2019.

3.3 Ekonomi

lakttagelser

Vid nämndens verksamhetsuppföljning vid tertial 2 framgår att nämndens resultat uppgår till -3,0 mkr. Den största posten av underskottet utgörs av personalkostnader (timanställd personal på valdagen, förtidsröstning, röstmottagare mm).

Av nämndens ekonomiska uppföljning vid årsbokslutet framgår att valnämnden redovisar ett resultat på ca -3,4 mkr.

Bedömning

Utifrån vad som framkommit av denna översiktliga granskning bedömer vi att nämndens interna ekonomistyrning är tillräcklig. Med anledning av att den grundläggande granskningen är översiktlig görs bedömningen med begränsad säkerhet.

Som en del i att nå det lagstadgade målet om god ekonomisk hushållning bedömer vi dock att det är av vikt att nämnden vidtar åtgärder för att komma tillrätta med det redovisade underskottet som prognostiserats tidigare under året.

4. Frågeställningar till nämnden

4.1 Hur har valnämnden organiserat sin verksamhet valåret 2018? (övergripande beskrivning av roller och ansvar)

Nämnden beskriver i sitt svar till revisorerna att tjänstemän under vintern/våren 2018 besiktade samtliga vallokaler enligt Myndigheten för delaktighets checklista för tillgängliga vallokaler. Tjänstemännen besökte enligt uppgift även samtliga röstningslokaler för förtidsröstning och de institutioner där nämnden beslutat om institutionsröstning. Vid valnämndens sammanträde i mars 2018 (§§ 3-5) fattade nämnden beslut om att fastställa vallokaler, röstningslokaler, öppettider, bemanning, ambulerande röstmottagning samt ersättningar för röstmottagarna.

Under våren 2018 påbörjades rekryteringen av röstmottagare.

Av protokollet framgår även att tjänstemännen tillsammans med presidiet påbörjade ett risk- och sårbarhetsarbete. Nämnden fattade även beslut om valsedlarnas placering samt utplacering av valsedlar utöver det som stadgas i vallagen, dataskyddsombud samt obligatorisk utbildning och ersättning för denna.

4.2 Är det nämndens bedömning att det föreligger en balans mellan resurser (enligt ram) och uppdraget?

Enligt nämnden föreligger en balans mellan resurser och nämndens uppdrag. Nämnden beskriver att nämndens uppdrag har förändrats och blivit mer omfattande jämfört med läget när budgeten för nämnden beslutades. Bland annat har tre nya valdistrikt tillkommit. Fler distrikt medför även utbildning av fler röstmottagare, något som i sin tur lett till ökade kostnader.

Nämndens preliminära bedömning är att nämnden förbrukat mer resurser än de som fastställdes i budget.

4.3 Har det funnits ett stort intresse bland kommunens invånare att engagera sig som röstmottagare och andra befattningar/roller i samband med valet 2018?

Enligt nämnden har det funnits ett stort intresse bland kommunens invånare att i valet engagera sig som röstmottagare och andra roller. Nämnden beskriver att många röstmottagare är återkommande från tidigare val. Kansliet har inte annonserat för röstmottagare för förtidsröstning utan dessa har istället anmält sig frivilliga. Vidare framkommer vid dialogen att det finns en ambition om fördela erfarna röstmottagare med nya, för tydligare kunskapsöverföring.

4.4 Hur har utbildningen av röstmottagare organiserats och kvalitetssäkrats?

Valnämndens kansli har sammankallat samtliga röstmottagare till obligatorisk utbildning. Samtliga röstmottagare har genomgått utbildningen, visar en avstämning mot deltagarlistan och röstmottagare. Kommunens tjänstepersoner har hållit i utbildningen, enligt nämnden. Som en del i att kvalitetssäkra utbildningen har samtliga röstmottagare efter valet besvarat en enkät, enligt företrädare för valkansliet.

4.5 Har det framkommit några klagomål eller andra kritiska synpunkter kring genomförandet av valet 2018?

Enligt nämnden har bland annat följande klagomål/synpunkter inkommit i samband med genomförandet av valet:

- Synpunkter på långa köer
- Kommentarer kring lokalerna (bättre och större lokaler har efterfrågats)
- Fler bord

Enligt nämnden har även synpunkter lämnats på valsedlarnas placering och presentation ur ett likvärdighetsperspektiv. Ett antal vallokaler har hört av sig med efterfrågningar om mer personal. Dessa efterfrågningar har tillgodosetts enligt nämndens kansli.

4.6 Upprättas reglemente och plan för intern kontroll för valnämnden?

Nämnden har ett fastställt reglemente (kommunfullmäktige 2018-01-29).

Enligt uppgift från nämnden saknas en plan för intern kontroll. En skriftlig plan ska tas fram inför genomförandet av Europaparlamentsvalet 2019. En plan för intern kontroll ska fastställas av nämnden i december 2018.

4.7 Sker riskbedömning beträffande hot, mutor och bestickning inför genomförandet av val? Hur hanteras identifierade risker i förekommande fall?

Av protokoll kan vi utläsa att en risk- och sårbarhetsanalys har genomförts. För att hantera identifierade risker har valnämndens kansli gjort en kontinuitetsplan, beskriver nämnden.

Som en del i den grundläggande granskningen har vi tagit del av den risk- och sårbarhetsanalys som valnämnden informerats om enligt protokoll. Risk- och sårbarhetsanalysen är indelad i olika områden och intervjuade från valkansliet uppger att arbetet med riskanalysen har blivit betydligt mer systematiskt sedan genomförandet av valet 2014. Bland annat har riskerna breddats från att fokusera på personalens säkerhet till att även omfatta hela processen kring genomförande av ett val. Arbetet utgör ett led i att anpassa verksamheten till förtydligade direktiv kring genomförande av val.

Innehållet i risk- och sårbarhetsanalysen omfattar bland annat risker kring lokaler, fordon, hot/obehagliga beteenden, desinformation samt sabotage. Inför valet år 2018 har samtlig personal genomgått obligatorisk utbildning (tillhandahållen av säkerhetsavdelningen), vilket är nytt från förra valet.

En utvärdering av valet kommer att göras, där eventuella förändringar av risker och riskbedömningar kommer att innebära uppdateringar i risk- och sårbarhetsanalysen. Bland annat kvarstår att hantera nya krav på ambulerande röstmottagning samt förbättrad arbetsmiljö för personal inom valkansliet.

Vid dialogen beskriver nämnden att det är viktigt att vaktmästare eller motsvarande roller har tydlig kännedom om sitt mandat att agera vid händelse.

4.8 Deltar några från Umeå kommun som funktionärer eller observatörer i andra val, exempelvis utomlands?

Ingen från valnämndens kansli deltar i denna typ av funktioner eller händelser. Däremot sker samverkan med andra kommuner och nämnden.

4.9 Hur har frekvensen förändrats vad gäller förtidsröstning och vallokalsröstning?

Enligt nämnden finns en trend som visar att allt fler väljer att förtidsrösta (ca 33 %). Framöver väntas allt fler välja förtidsröstning som alternativ.

4.10 Nämndens övergripande reflektioner kring valet 2018?

Överlag beskriver nämnden att valet 2018 har genomförts på ett bra sätt. Dock ska en utvärdering tas fram under hösten. Vid dialogen framkommer att kravet på valhemlighet medförde att få vallokaler kunde stänga på utsatt tid. Utvärderingens resultat (som avrapporteras till nämnden i november 2018) kommer vara viktig för kommande åtgärder.

Vid dialogen med nämnden framkommer att miljön i vallokalerna upplevs som stressig, vilket är ett utvecklingsområde för kommande val. För att bättra arbetsmiljön vidtas åtgärder i form av förtydligande av roller, samt viss utökning av personal. Enligt företrädare för valkansliet kan en del av den upplevda stressen bero på att valsystelet inte förändrats i den takt som väljarnas beteende har ändrats. En annan utmaning är att hålla stängningstiderna på ett tydligt sätt. De väljare som står i kö vid stängningsdags har rätt att få lämna sin röst. Stängningstiderna beträffande röstning och förtidsröstning fastställs av nämnden och föreskrivs även i vallagen.

Vidare uppger nämnden att samtliga val- och röstningslokaler är beslutade av nämnden. Ytterligare reflektioner från nämnden är att rösträkningen tog längre tid än väntat, trots mer personal.

En reflektion som nämnden beskriver är att valet är föremål för stort intresse i media, vilket medför att valet granskas på ett annat sätt än tidigare. Enligt uppgift medför detta att högre krav ställs på organisationen (både nämndens organisation och kansliets organisation).