

Kommunrevisorerna i Robertsfors, Umeå och Vindelns
kommuner granskar

UMEÅ KOMMUN

UMEÅREGIONENS BRAND- OCH RÄDDNINGSNÄMND

Grundläggande granskning 2021



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 revisionssed. 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 styrelsen och nämndernas styrning, uppföljning och kontroll, säkerhet i redovisningssystem och rutiner samt måluppfyllelse, för att kunna uttala sig i ansvarsfrågan. Den grundläggande granskningen fortgår fram till revisionens slutliga bedömningar i revisionsberättelsen rörande 2021.

1.1 Syfte

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

1.2. Avgränsningar

Den grundläggande granskningen avser år 2021.

1.3. Revisionskriterier

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

- Kommunallagen
- Budget och uppdragsplaner 2021
- Reglemente för gemensam brand- och räddningsnämnd

1.4. Ansvarig nämnd

Iakttagelserna i denna rapport avser Umeåregionens brand- och räddningsnämnd (nedan kallad brand- och räddningsnämnden).

Robertsfors, Umeå och Vindelns kommuner har kommit överens om att från 2018-01-01 inrätta en gemensam brand- och räddningsnämnd genom beslut av kommunfullmäktige (KF) i respektive kommun (KF i Robertsfors 2017-10-09, KF i Umeå 2017-10-30 och KF i Vindelns 2017-11-27).

Umeå kommun är värdkommun och den gemensamma nämnden ingår i Umeå kommuns organisation. ¹ Brand- och räddningsnämnden ansvarar för olycksförebyggande åtgärder och räddningsverksamhet i medlemskommunerna i enlighet med vad som åvilar var och en av dem inom ramen för lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO). Huvudansvaret för samordning av kommunernas arbete med skydd mot olyckor ligger dock kvar i respektive kommun (1 kap 6§ LSO).

Nämnden svarar också för kommunernas tillsyn och prövning av tillstånd enligt lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor. Vidare svarar nämnden i tillämpliga delar för kommunernas uppgifter enligt lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.

1.5. 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 hösten 2021. Vid presidiedialogerna gavs revisorerna även möjlighet att ställa kompletterande frågor.

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.

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.

1.6. 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 område

¹ Nämnden består av fyra ledamöter och fyra ersättare. Värdkommunen väljer två ledamöter och två ersättare, övriga samverkande kommuner väljer en ledamot och en ersättare vardera. Värdkommunen väljer ordförande och vice ordförande. Arvoden till ledamöter och ersättare ersätts av respektive kommun, enligt respektive kommuns arvodesreglemente.

2. Resultat av granskningen

Nedan redogörs för iakttagelser och bedömningar avseende nämndens verksamhetsstyrning, ekonomistyrning och interna kontroll under 2021. De skriftliga svar som presidiet lämnat (utifrån framtaget bedömningsformulär) inför revisorernas dialogträff med dem i september 2021 framgår av bilaga 1 och 2.

2.1 Verksamhetsstyrning

Iakttagelser

Nämnden antog i november 2020 en uppdragsplan för sin verksamhet. Planen är upprättad med utgångspunkt ifrån de övergripande mål som antagits i respektive kommunfullmäktige, och som är av relevans för nämndens verksamhet. Nämnden har utifrån fullmäktiges mål brutit ned egna nämndmål inom områdena yttre respektive inre kvalitet.

Verksamhetsuppföljningen utifrån uppdragsplanen har gjorts per tertiäl 1 och 2.

Helåret följs upp i nämndens rapport till kommunstyrelsen för perioden jan-dec 2021, vilken beslutades januari 2022. Vad gäller mål kopplade till yttre kvalitet bedöms fyra uppsatta mål vara helt uppfyllda och tre mål delvis uppfyllda. Målet "Vi ska skapa förutsättningar för kvinnor och män att ha samma makt att forma samhället såväl som sina egna liv", vilket utgår från Umeå kommuns fullmäktigemål, har inte följts upp. Vad gäller mål kopplade till inre kvalitet bedöms ett mål vara helt uppfyllt och två mål vara delvis uppfyllda.

Vi noterar att nämnden i sin verksamhetsuppföljning för helåret inte utgår från resultatmått eller indikatorer utan att uppföljningen är mer kvalitativ.

Bedömning

Vi bedömer att nämndens verksamhetsstyrning är tillräcklig. Enligt reglementet för Umeå kommuns styrelse och nämnder (2014-11-24, § 150) har samtliga nämnder i uppdrag att se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt. Vi noterar att nämnden arbetar utifrån respektive fullmäktiges mål. Nämnden har tolkat mål och uppdrag från fullmäktige och brutit ned flera av dessa så att de fungerar som styrsignaler till verksamheten. Vi noterar dock att nämnden i sin uppföljning inte använder resultatmått eller indikatorer.

2.2 Ekonomistyrning

Iakttagelser

Nämndens budget fastställdes vid sammanträdet november 2020. Umeå kommuns anslag fördelas på kommuninternt säkerhetsarbete och försäkringar inom Umeå kommun samt till gemensamt brandförsvaret. Robertsfors och Vindelns bidrag fördelas enbart till gemensamt brandförsvaret. Umeå och Vindelns anslag/bidrag har räknats upp med 3,6 %. Robertsfors bidrag har räknats upp med 3,6 % samt med ytterligare 300 tkr.

Nämnden har följt upp sin ekonomi löpande under året. Vid helåret 2021 redovisade nämnden en positiv budgetavvikelse på 126 tkr. Resultatet avser kommungemensam- och politisk verksamhet som redovisade en positiv budgetavvikelse, 447 tkr samt räddningstjänstverksamhet som redovisade en negativ budgetavvikelse, 321 tkr. Den negativa budgetavvikelsen för räddningstjänstverksamhet orsakades av ökade kostnader på grund av förändringar i Lag om skydd på olyckor som kräver förstärkt ledningsförmåga för räddningsinsatser.

Budgetavvikelserna för den kommungemensamma verksamheten avsåg försäkringskostnader som avvek negativt med 375 tkr, politisk verksamhet som avvek positivt med 92 tkr och slutligen kommunens säkerhetsverksamhet som redovisade en positiv avvikelse, 730 tkr. Det upparbetade

överskottet för säkerhetsverksamheten orsakades av lägre personalkostnader på grund av vakanta tjänster.

Investeringarna redovisade vid helåret en positiv budgetavvikelse på 13 523 tkr. Avvikelsen orsakades främst av tre större fordonsinvesteringar som är påbörjade men ännu inte slutförda.

Vid beslutet om bokslut 2021 beslutade nämnden att äska att Umeås andel av räddningstjänstverksamhetens underskott på -289 tkr avskrivs i bokslutet, samt att föreslå att Vindeln och Robertsfors faktureras respektive del av underskottet.

Bedömning

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

2.3 Intern kontroll

lakttagelser

Brand- och räddningsnämnden fastställde i november 2020 en internkontrollplan för 2021. Internkontrollplanen innehåller 12 identifierade risker. Jämfört med föregående år har en revidering av kontrollområden har skett genom att området GDPR har utgått, en ny rubrik har införts Förtroendeskadande jäv och andra oegentligheter som tidigare benämndes Bisyssla och under kontrollområde Arbetsmiljö har en ny risk införts med avseende på Coronasituationen.

Internkontrollen har följts upp löpande under året. I maj 2021 godkände nämnden sin internkontrollrapport per januari-april. I september 2021 godkände nämnden sin delårsrapport per januari-augusti 2021, inklusive internkontrollrapport. I besluten framgår att nämnden bedömer att den interna kontrollen och styrningen är tillräcklig.

I januari 2022 antog nämnden internkontrollrapport för helåret 2021. Av beslutet framgår att nämnden bedömer att den interna kontrollen och styrningen är tillräcklig.

Bedömning

Vi bedömer att nämnden har en ändamålsenlig struktur för intern kontroll avseende verksamhet och den ekonomiska redovisningen. Av kommunens riktlinjer för intern styrning och kontroll (reviderad av fullmäktige 2011-09-26, § 153) framgår att en riskanalys ska göras och dokumenteras i syfte att identifiera omständigheter som utgör risk för att inte uppfylla de krav som ställs på verksamheten. Nämnden har fattat beslut om riskanalys och internkontrollplan samt har gjort en värdering av den interna kontrollen.

3. Sammanfattande bedömning

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att nämnden har en ändamålsenlig struktur för styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten, inom områdena ekonomistyrning och intern kontroll. Arbetet med nämndens verksamhetsstyrning bedöms vara tillräcklig. Vi noterar dock att nämnden i sin uppföljning inte använder resultatmått eller indikatorer i sin bedömning av måluppfyllelse för sina verksamhetsmål.

Bilaga 1.

Svaren nedan har lämnats av nämndens presidium i samband med den dialog som genomfördes i september 2021. Svaren är därmed inte att ses som revisorernas iakttagelser och bedömningar.

Verksamhetsstyrning

Hur ser nämndens plan för att ta fram en beskrivning av nämndens grunduppdrag ut?
Uppdraget från Umeå KF gäller inte för gemensamma nämnder. Här ligger i stället ett avtal kommunerna emellan till grund.

Vilka mål behöver nämnden lägga extra fokus på för att nå måluppfyllelse vid årets slut?
Tillsynsverksamheten och besök i skolor enligt plan kan behöva ägnas uppmärksamhet, då svårigheter med anledning av Corona kan föreligga. Nämnden får information om läget vid sammanträdet i september då vi behandlar T2

Vilka utvecklingsområden finns det för uppföljning av mål och verksamhet under året?
Bedömningen är att detaljbudgeteringen behöver utvecklas ytterligare för att ge ett bättre stöd i styrning och uppföljning av ekonomin. Några förbättringar är inplanerade inför budget 2022.

I övrigt kan sägas att rutiner för budgetdialoger kommunerna emellan bör bli tydligare och väl förankrade. Detta arbete är initierat men genomförs på en annan organisatorisk nivå i kommunerna.

Ekonomistyrning

Utifrån nämndens budgetförutsättningar, vilka utmaningar ser ni att ni har för att klara en ekonomi i balans?

Nämndens verksamhet är kostnadseffektiv och slimmad. Vi har en budgetomslutning som är lägre än många jämförbara räddningstjänster. Vid stora och långa insatser exempelvis vid skogsbränder finns en risk för att budgeten överskrids. Det här får i så fall hanteras i bokslut, gemensamma nämnder har inte möjlighet att bygga upp ett eget kapital enligt gällande ekonomistyrregler.

Hur arbetar nämnden för att säkerställa en så hög träffsäkerhet som möjligt i de ekonomiska prognoserna?

Vår controller har avstämning med ansvariga ledare varje månad. Denna avstämning ligger till grund för den sammanställning över nämndens utfall samt bedömd prognos som sen går igenom med brandchef samt economichef. Om ett behov av att utreda några bedömningar djupare finns, kan detta göras innan rapportering görs till nämnd. Nämnden har hittills fått följa ekonomin varje månad via mail, och sen naturligtvis vid varje tertial.

Inom vilka verksamheter bedömer ni att det finns behov av att utveckla/stärka styrning och uppföljning av ekonomin?

[Inget svar]

Intern kontroll

På vilket sätt kan nämndens arbete med riskanalys och intern kontrollplan utvecklas ytterligare?
Förvaltningens arbete med riskanalys och internkontrollplan påbörjas under våren, inkl. omvärldsanalys och riskanalys. Detta resulterar i kontrollområden som diskuteras av nämnden, och möjlighet att göra inspel finns. Presidiet och brandchefen sammanställer planen som sen beslutas i november. Detta arbetssätt upplevs som en väl fungerande modell.

Finns det några specifika verksamheter, processer eller rutiner där nämnden behöver stärka den interna kontrollen?

Nej.

Hur kan uppföljningen av den interna kontrollen utvecklas för att nämnden bättre ska kunna vidta ändamålsenliga åtgärder vid eventuella avvikelser?

Det finns en uppfattning att den uppföljning som nu görs, är ändamålsenlig.

Arbetsmiljö och sjukfrånvaro

Hur arbetar nämnden med att främja en god arbetsmiljö i sina verksamhetsområden?

Det systematiska arbetsmiljöarbetet handlar om att i det dagliga arbetet uppmärksamma och ta hänsyn till förhållanden i arbetsmiljön som kan påverka alla anställdas hälsa och säkerhet.

Verksamheten följer kommunens rutiner, checklistor mm för att kunna bedriva det systematiska arbetsmiljöarbetet på ett bra sätt. Verksamhetens arbetsmiljöarbete följer lagar och föreskrifter inom verksamhetsområdet. Stora delar av räddningstjänstverksamheten är reglerad via lagar och föreskrifter inom verksamhetsområdet.

OSA mäts årligen, även för Rib. Arbetsmiljö är en stående punkt på varje Apt.

Hur arbetar nämnden med att säkerställa en långsiktigt stabil sjukfrånvaro på låg nivå?

Inom verksamheten genomförs årliga läkarkontroller för samtliga anställda via Räddningshälsan. Vi arbetar för att så tidigt som möjligt sätta in adekvata åtgärder vid tecken på ohälsa. Samtal med medarbetare och arbetslag hålls kontinuerligt kring hälsa, likabehandling etc.

Bilaga 2.

Nedan anges nämndens/presidiets bedömning om nämndens följsamhet till följande lagkrav, mål och beslut samt åtaganden kopplat till fullmäktiges mål och uppdrag:

Verksamhetsstyrning

Åtagande	Krav enligt	Presidiets bedömning av följsamheten	Hänvisning till §§ och underlag som styrker bedömning
<i>2.1.1. Beaktas samtliga mål och uppdrag som berör nämnden i uppdragsplanen?</i>	Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §, Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	<i>Uppdragsplan UBRN 2021</i>
<i>2.1.2 Har nämnden fått tillräcklig uppföljning och återrapportering avseende mål och målluppfyllelse?</i>	Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §, Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	<i>Verksamhetsuppföljning T1</i>
<i>2.1.3 Har nämnden vid behov tagit aktiva beslut utifrån uppföljning om åtgärder för att uppnå målluppfyllelse?</i>	Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §, Reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder	<input type="checkbox"/> Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nej	

Ekonomistyrning

Åtagande	Krav enligt	Presidiets bedömning av följsamheten	Hänvisning till §§ och underlag som styrker bedömning
<i>2.2.1 Har nämnden anpassat verksamheten utifrån de förutsättningar som anges i budget?</i>	Kommunallagen (2017:725), 11 kap. 5 § Fullmäktiges riktlinjer för god ekonomisk hushållning	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	<i>Budget 2021</i>
<i>2.2.2 Har nämnden fått tillräcklig uppföljning och återrapportering avseende ekonomi</i>	Kommunallagen (2017:725), 11 kap. 5 § Fullmäktiges riktlinjer för god ekonomisk hushållning	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	<i>Verksamhetsuppföljning T1</i>

<i>och verksamhetens utveckling?</i>			
<i>2.2.3 Om nämnden prognostiserat ett underskott, har nämnden fattat beslut om åtgärder för att nå en ekonomi i balans?</i>	Kommunallagen (2017:725), 11 kap. 5 § Fullmäktiges riktlinjer för god ekonomisk hushållning	<input type="checkbox"/> Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nej	

Intern kontroll

Åtagande	Krav enligt	Presidiets bedömning av följsamheten	Hänvisning till §§ samt underlag som styrker bedömning
<i>2.3.1 Har nämnden fastställt riskanalys?</i>	Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §, Handledning - intern styrning och kontroll (KS 2019-12-19)	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	<i>Internkontrollplan</i>
<i>2.3.2 Har nämnden fastställt internkontrollplan?</i>	Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §, Handledning – intern styrning och kontroll (KS 2019-12-19)	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	<i>Internkontrollplan</i>
<i>2.3.3 Har nämnden beslutat om uppföljning av internkontrollplanen?</i>	Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §, Handledning - intern styrning och kontroll (KS 2019-12-19)	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	<i>Verksamhetsuppföljning T1</i>
<i>2.3.4 Har nämnden gjort en värdering om den interna kontrollen är ändamålsenlig och tillräcklig?</i>	Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §, Handledning - intern styrning och kontroll (KS 2019-12-19)	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	<i>Verksamhetsuppföljning T1</i>
<i>2.3.5 Har nämnden tillsett att kommunstyrelsen tagit del av nämndens</i>	Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §, Handledning - intern styrning och kontroll (KS 2019-12-19)	<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	

<i>uppföljning av internkontrollplanen?</i>			
<i>2.3.6 Har nämnden vidtagit några åtgärder för att stärka attestrutinerna?</i>		<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nej	<i>Internkontrollplan</i>