
Revisionsrapport

Granskning av hur väl stödet av ekonomitjänster fungerar Söderhamns kommun

Rolf Hammar

David Boman

December 2013



Innehållsförteckning

1. Inledning	3
1.1 Bakgrund och syfte	3
1.2 Revisionsfråga.....	3
1.3 Metod och avgränsning	3
2. Resultat av granskningen	5
2.1 Sårbarheten i ekonomiservicen har minskat samtidigt som en fördjupad specialisering bland ekonomerna har kommit till stånd	5
2.2 Ekonomienheten ger ändamålsenligt stöd och service till nämnderna och deras förvaltningar	6
2.3 Ekonomienheten ger ändamålsenligt stöd till kommunstyrelsen och dess förvaltning	9
2.4 Ekonomerna är naturliga samarbetspartners i förvaltningarnas arbete med utredningar och ärendeberedning i övrigt	9
2.5 Den nuvarande organisationen upplevs ge tillfredsställande samordningsvinster.....	10
3. Sammanfattande revisionell bedömning och rekommendationer	12

1. Inledning

1.1 Bakgrund och syfte

Efter en översyn av kommunens administrativa organisation år 2001 ställdes förslag om att flytta ekonomifunktionerna vid barn- och ungdomsförvaltningen, omvårdnadsförvaltningen, socialförvaltningen, tekniska förvaltningen och utbildningsförvaltningen till kommunstyrelsens ekonomienhet. Kommunstyrelsens arbetsutskott ställde i december 2001 förslag till kommunstyrelsen om att så skulle ske. Det fanns dock ett motstånd mot detta från berörda nämnder och förvaltningars sida. Efter en lång remiss till samtliga nämnder beslutade kommunstyrelsen under 2003 att genomföra förändringen från år 2004. Den utvidgade ekonomienheten har sedan genom åren utvecklat en team-indelning och beskrivit sin roll och arbetssätt i dokumentet "Ekonomienhetens verksamhetsidé och ansvarsområde".

Revisorerna i Söderhamns kommun har gett PwC i uppdrag att granska hur den centraliserade ekonomiservicen fungerar.

1.2 Revisionsfråga

Fungerar kommunstyrelsens ekonomienhet så att intentionerna med förändringen 2004 har uppnåtts och att intressenterna får en ändamålsenlig service?

Revisionskriterier

- Sårbarheten i ekonomiservicen har minskat samtidigt som en fördjupad specialisering bland ekonomerna har kommit till stånd
- Ekonomienheten ger ändamålsenligt stöd och service till nämnderna och deras förvaltningar
- Ekonomienheten ger ändamålsenligt stöd till kommunstyrelsen och dess förvaltning
- Ekonomerna är naturliga samarbetspartners i förvaltningarnas arbete med utredningar och ärendeberedning i övrigt
- Den nuvarande organisationen upplevs ge tillfredsställande samordningsvinster

1.3 Metod och avgränsning

Granskningen har fokuserats på omvårdnadsnämndens, LA-nämndens (nämnden för lärande och arbete), barn- och utbildningsnämndens och kommunstyrelsens användning av ekonomkompetenserna.

Granskningen har genomförts i form av genomgång och analys av styrande dokument såsom det ursprungliga förslaget, uppdrag enligt budget och rollbeskrivning i "Ekonomienhetens verksamhetsidé och ansvarsområde".

Intervjuer har hållits med ekonomichef, chefen för Ekonomienheten, två förvaltningschefer, samt 3 gruppintervjuer med medarbetarna i de tre teamen inom ekonomienheten.

En webbenkät har genomförts till samtliga förvaltningsledningar, nämndpresidier och verksamhetschefer.

2. Resultat av granskningen

Ekonomienheten består idag av tre grupper; redovisningsgruppen, controllergruppen och förvaltningsekonomer. Redovisningsgruppen har idag i huvudsak en likartad roll som innan sammanslagningen även om inriktning och omfattning i vissa delar har förändrats på grund av utveckling av de ekonomiadministrativa processerna. Controllergruppen med sin roll som stöd i större kommun- och förvaltningsövergripande utrednings- och utvecklingsinsatser har en naturlig placering som en central funktion i kommunen oavsett hur förvaltningsekonomerna organiseras. Förutsättningarna för förvaltningsekonomerna är det som förändrats i störst omfattning i och med sammanslagningen till en central enhet.

2.1 Sårbarheten i ekonomiservicen har minskat samtidigt som en fördjupad specialisering bland ekonomerna har kommit till stånd

Iakttagelser

De intervjuade upplever att det finns möjlighet för förvaltningsekonomerna att täcka upp för varandra idag om behov skulle uppstå. Genom att förvaltningsekonomerna är organiserade gemensamt i en enhet upplever de intervjuade att förvaltningsekonomerna har bättre inblick i varandras verksamhetsområden vilket minskar sårbarheten för positionen. Ett utvecklingsarbete har också skett i att ta fram gemensamma rutiner och mallar vilket gör det lättare att täcka upp för varandra. Under det senaste året har sårbarheten satts på prov då socialförvaltningen saknade en förvaltningsekonom under en tid. Problemet löstes genom att andra inom förvaltningsekonomgruppen täckte upp för socialförvaltningen under den perioden.

Det sker inget systematiserat arbete med att aktivt arbeta parallellt mellan olika förvaltningsekonomer för att sprida kunskaper i olika förvaltningars behov och arbetssätt. Under åren har tanken på att förvaltningsekonomerna skulle rotera mellan förvaltningarna övergivits. De intervjuade framhåller att det är en alltför stor arbetsinsats att sätta sig in i en ny förvaltning vilket skulle motverka ett effektivt arbetssätt hos förvaltningsekonomerna. Det framhålls även att en hög grad av kontinuitet ger större kunskap och samhörighet med de förvaltningar förvaltningsekonomerna arbetar med.

De andra grupperna inom ekonomienheten upplevs, av de intervjuade, fortfarande ha en högre grad av sårbarhet. Det uppges främst bero på att de uppgifter som genomförs inom dessa grupper i högre utsträckning utförs av en och en och där det finns en lägre grad av inblandning i varandras arbete. Ett arbete pågår med att i högre grad integrera processerna inom redovisningsgruppen mer i syfte att minska sårbarheten inom dessa funktioner.

Controllergruppen består av två personer, varav en är anställd inom ekonomienheten och en inom verksamhetsledningsenheten. Sårbarheten inom denna grupp är relativt hög då de har skilda uppgifter och sällan arbetar tillsammans. Däremot

sker arbetet inom gruppen till största delen tillsammans med andra personer inom kommunen, vilket minskar sårbarheten.

Samtliga intervjuade upplever att personalen inom ekonomienheten har utvecklats under åren efter att enheten bildades. De bedömer också att kompetensnivån har höjts genom utbildning och utvecklingsarbete samt att ny kompetens tillförts gruppen. Att arbeta i en gemensam enhet har lyft ekonomikompetensen inom enheten och förvaltningsekonomerna upplevs idag ta rollen som bollplank och stöd till förvaltningsledningarna i högre utsträckning än tidigare. Det område som lyfts fram som ett utvecklingsområde är en förstärkning av resurserna för att arbeta med utveckling inom redovisningsområdet.

Bedömning

Vår bedömning är att sårbarheten minskat jämfört med situationen innan omorganisationen till den centrala ekonomienheten. Med utgångspunkt från vad som framkommit vid intervjuerna, bedömer vi att den allmänna ekonomi kunskapen har ökat inom hela ekonomienheten. Vi instämmer i att redovisningskompetensen behöver både fördjupas och breddas.

Kommunstyrelsen bör säkerställa att ett fortsatt arbete sker som minimerar risken för sårbarhet inom kommunens ekonomifunktioner.

2.2 Ekonomienheten ger ändamålsenligt stöd och service till nämnderna och deras förvaltningar

Iakttagelser

De intervjuade upplever att nämnderna och förvaltningarna över lag är nöjda med det stöd och den service ekonomienheten ger dem. Förvaltningsekonomerna upplevs idag kunna ta rollen som bollplank till förvaltningsledningarna i högre utsträckning än tidigare. Controllergruppen finns som stöd vid större kommun- och förvaltningsövergripande utrednings- och utvecklingsinsatser.

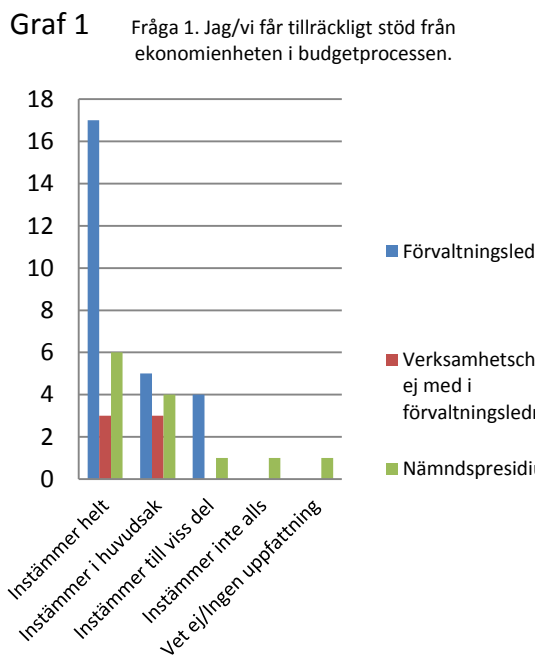
Det framkommer att ekonomienhetens roll och uppdrag årligen diskuterats inom kommunkoncernledningsgruppen under de inledande åren efter att den centrala enheten bildats. De senaste åren har ingen sådan diskussion förekommit. Under 2013 har ekonomienheten fört avstämningssamtal med förvaltningarna för att fånga upp hur de ser på samarbetet med respektive förvaltningsekonom samt hur de ser på ekonomienhetens roll i stort. Enligt de intervjuade skulle tydliga årliga överenskommelser nås mellan varje förvaltning och ekonomienheten kring förvaltningsekonomens uppdrag för den specifika förvaltningen. Detta har enligt uppgift inte gjorts under ett antal år men återupptagits under 2013.

Enligt enkätresultatet instämmer majoriteten av respondenterna från både nämnder och förvaltningsledningar i att de får tillräckligt stöd från ekonomienheten i budgetprocessen och i den ekonomiska uppföljningen. Det är 15 % av personerna i förvaltningsledningarna och nämnderna som uppger att de "till viss del" får

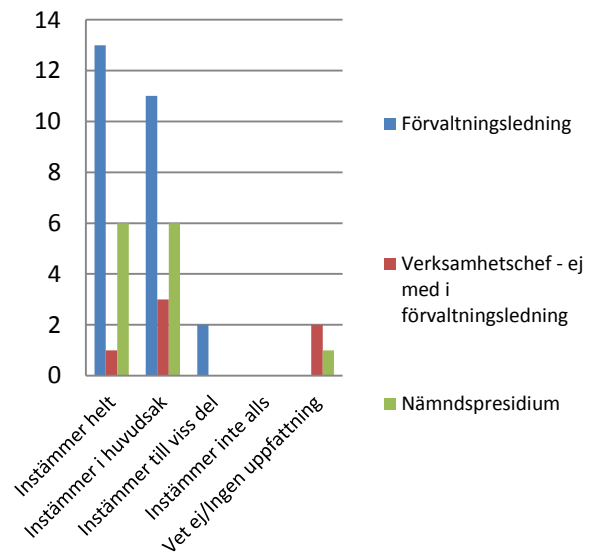
tillräckligt stöd från ekonomienheten i budget- och uppföljningsarbetet. Se graf 1 och 2 nedan.

Det är något färre som instämmer i att de får tillräckligt stöd från ekonomienheten i den löpande ekonomiska hanteringen. Här har 19 % av personerna i förvaltningsledningarna svarat att de "till viss del" får tillräckligt stöd. Bland personal som arbetar närmare den löpande ekonomiska hanteringen inom förvaltningarna är majoriteten nöjda med det stöd de får från den centrala ekonomienheten (avser i denna del främst redovisningsgruppen). Det som efterfrågas är en kravpolicy för att tydliggöra rollfördelningen mellan olika parter.

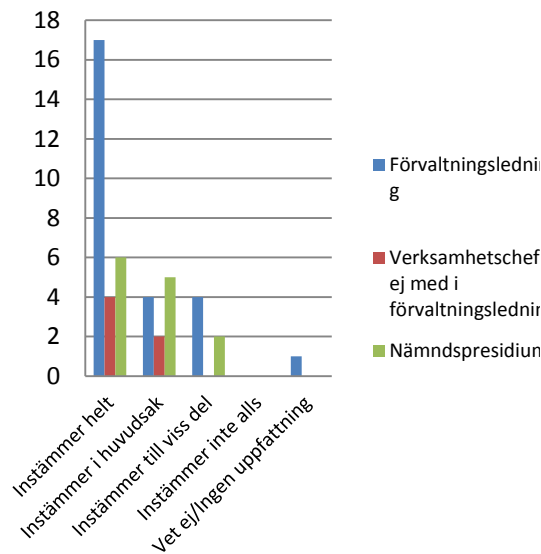
Enkätsvaren visar att ekonomikompetensen hos medarbetarna inom ekonomienheten anses vara hög, medan verksamhetskompetensen hos enhetens medarbetare inte anses vara lika hög. Se graf 3 och 4 nedan.



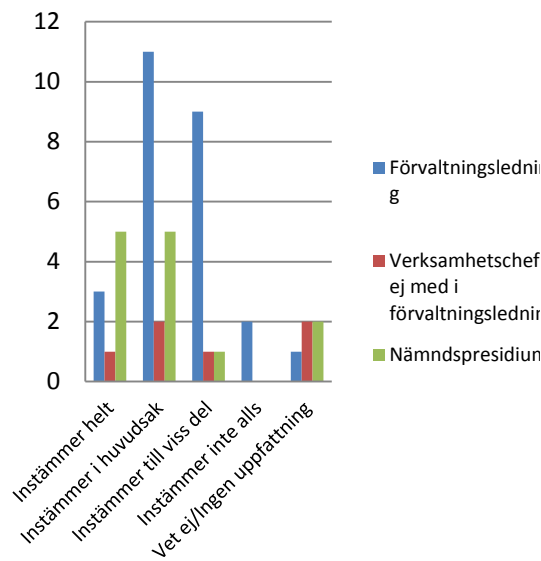
Graf 3 Fråga 8. Ekonomikompetensen hos medarbetarna inom ekonomienheten är hög.



Graf 2 Fråga 2. Jag/vi får tillräckligt stöd från ekonomienheten i den ekonomiska uppföljningen.



Graf 4 Fråga 9. Verksamhetskompetensen hos medarbetarna inom ekonomienheten är h



Bedömning

Vår bedömning är att nämnderna och förvaltningarna får ändamålsenligt stöd och service från ekonomienheten. Vi rekommenderar att en översyn genomförs av ekonomienhetens balans mellan att vara en central enhet och att ha en ändamålsenlig kompetens om förvaltningarnas verksamheter inklusive att upplevas som en naturlig del i förvaltningens organisation.

2.3 Ekonomienheten ger ändamålsenligt stöd till kommunstyrelsen och dess förvaltning

Iakttagelser

Enligt intervjuerna och enkätsvaren förefaller kommunstyrelsen och dess förvaltning ha samma syn på stödet från ekonomienheten som inom övriga kommunen.

Bedömning

Utifrån intervjuerna kan antagandet göras att kommunstyrelsen och dess förvaltning redan innan ekonomienheten bildades ansåg att de hade ett tillfredsställande stöd i ekonomifrågor då den centrala ekonomifunktionen tillhörde kommunstyrelsen.

2.4 Ekonomerna är naturliga samarbetspartners i förvaltningarnas arbete med utredningar och ärendeberedning i övrigt

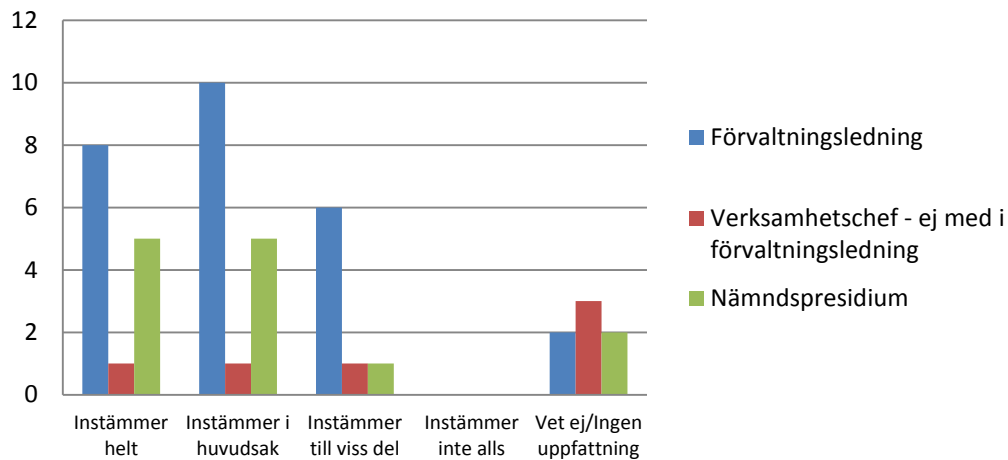
Iakttagelser

De intervjuade anser att det har skett en tydlig förbättring inom detta område under de senaste åren och sammanslagningen till en central ekonomienhet anses ha varit grunden i den utvecklingen. Rollen som förvaltningsekonom anses ha en högre status och tilltro idag än innan sammanslagningen. Dock anser de flesta intervjuade att det finns fortsatta behov av utveckling innan målet är nått. Det framkommer att det finns olika syn på var förvaltningsekonomerna gör bäst nytta för kommunen, i en central enhet eller ute hos förvaltningarna. Av de intervjuade framhåller de flesta att en rimlig kombination av dessa är den bästa lösningen. Det råder dock olika uppfattningar i vilken balansfördelning mellan alternativen som är mest optimal.

Det går att, jämfört med tidigare nämnda frågor, urskilja en skillnad i respondenternas svar i frågan om ekonomerna deltar aktivt i förvaltningens arbete med utredningar och ärendeberedning. I frågorna som presenterats tidigare har majoriteten angett att de instämmer helt i frågorna, medan majoriteten i denna fråga angett att de i huvudsak instämmer. 23 % av personerna i förvaltningsledningarna anser här att de "till viss del kan instämma" i att ekonomerna deltar aktivt. Se graf 5 nedan.

Graf 5

Fråga 4. Ekonomerna deltar aktivt i förvaltningens arbete med utredningar och ärendebereidning



Det framkommer under intervjuerna att förvaltningsekonomerna i olika hög omfattning är involverade i förvaltningarnas ledningsfunktioner. Det finns olika uppfattningar kring förvaltningarnas behov av ekonomiresurser och hur dessa bör mötas.

De intervjuade anser att förvaltningsekonomernas kompetens i utredningsarbete och ärendehantering har höjts de senaste fem åren. Ett tecken på det, som lyfts fram, är att kontrollerteamets kompetens och stöd i detta arbete i allt lägre omfattning efterfrågas av ekonomienheten. Vid större kommun- och förvaltningsövergripande utredningsuppdrag kan controllergruppen stötta upp med resurser och kompetens.

Bedömning

Granskningsresultatet visar att det skett en positiv utveckling inom detta område sedan skapandet av den centrala ekonomienheten. Vår bedömning är att kommunstyrelsen bör säkerställa att den utvecklingen fortsätter och att organisationen hittar en ändamålsenlig balans mellan att vara en central enhet och att stötta förvaltningarna.

2.5 Den nuvarande organisationen upplevs ge tillfredsställande samordningsvinster

Iakttagelser

De intervjuade framhåller att ekonomrollen inte varit det den är idag utan sammanslagningen till en central enhet. Sammanslagningen upplevs ha bidragit till en höjd kompetens bland medarbetarna, dels genom att ett naturligare erfarenhetsutbyte kunnat ske medarbetarna emellan och dels genom att gemensamma arbetssätt kunnat utvecklas inom enheten. Gemensamma rutiner för flera processer som hanteras inom ekonomienheten har tagits fram vilket av de intervjuade ses

som stora samordningsvinster. Detta upplevs ge en trygghet för det egna arbetet och även att arbetet effektiviserats.

Det framkommer dock också kritiska röster som lyfter fram att kommunen tjänat mer på om kommunen bevarat en ekonomroll inom respektive förvaltning som haft en naturligare roll i att utveckla förvaltningarnas arbete. Den kritik som framkommer mot att ha en central ekonomienhet är att ekonomerna tappar kontakten med den förvaltning de representerar.

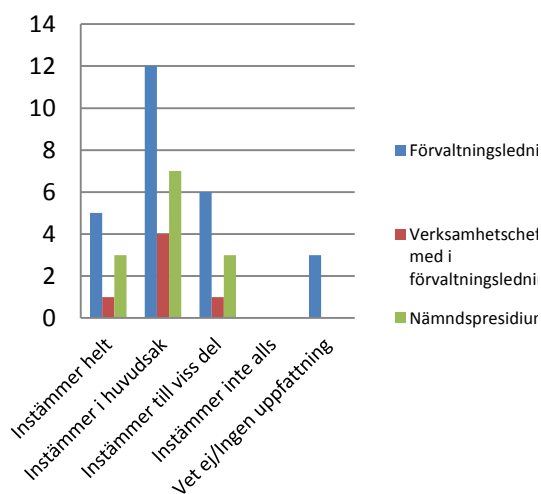
Enligt de intervjuade saknas det även en resurs inom redovisningsområdet för på ett tydligare sätt stötta, utveckla och leda kommunens arbete inom det området.

Majoriteten av respondenterna i enkäten instämmer i att kommunens sätt att arbeta med ekonomi är effektiv, säker och trygg. Dock har de en lägre grad av instämmande. Det är 23 % som angett att de "till viss del instämmer" i att kommunens sätt att arbeta med ekonomi är effektiv. Se graf 6 nedan.

Respondenterna har en högre grad av instämmande när det gäller bedömningen av att kommunens sätt att arbeta med ekonomi är säker och trygg. Se graf 7 nedan.

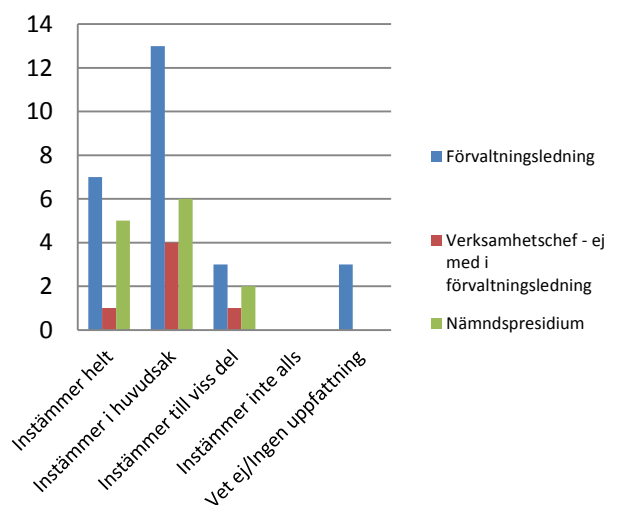
Graf 6

Fråga 5. Kommunens sätt att arbeta med ekonomi är effektiv.



Graf 7

Fråga 6. Kommunens sätt att arbeta med ekonomi är säker och trygg.



Bedömning

Vår bedömning är att den nuvarande ekonomienheten upplevs ge tillfredsställande samordningsvinster för kommunens ekonomiarbete. Dock förekommer det åsikter kring att nuvarande organisation lett till försvårat samarbete mellan förvaltning och förvaltningsekonom.

Vi rekommenderar att en översyn genomförs av ekonomienhetens balans mellan att vara en central enhet och att ha en ändamålsenlig kompetens om förvaltningarnas verksamheter inklusive att upplevas som en naturlig del i förvaltningens organisation.

3. Sammanfattande revisionell bedömning och rekommendationer

Vår sammanfattande revisionella bedömning är att kommunstyrelsens ekonomienhet har utvecklats och i dag i huvudsak fungerar i enlighet med intentionerna från 2004 och att intressenterna får en ändamålsenlig service.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att se över ekonomienhetens balans mellan att vara en central enhet och att samtidigt inneha tillräcklig kompetens om förvaltningarnas verksamhet inklusive att upplevas som en naturlig del i förvaltningens organisation.

Vi instämmer i att redovisningskompetensen behöver både fördjupas och breddas för att minska sårbarheten och belastning på de personer som sköter dessa områden i dag. En sådan förändring bedömer vi även ge goda förutsättningar för att öka både kvalitet och effektivitet inom redovisningsområdet.

Rolf Hammar

Carl-Åke Elmersjö