

REVISORERNAS REDOGÖRELSE FÖR ÅR 2018

1. ALLMÄNT

Vi har under året genomfört vår granskning i enlighet med kommunallagen, god revisionsssed i kommunal verksamhet samt fastställt revisionsreglemente. Ernst & Young AB (EY) har biträtt oss i årets granskningsarbete.

Förutom granskning av kommunstyrelsens och nämndernas verksamhet har granskning även skett av kommunens helägda bolag via av kommunfullmäktige utsedda lekmannarevisorer.

Dessutom har Södertörns överförmyndarnämnd granskats, som är en gemensam nämnd där Haninge är värdkommun. Vidare har Södertörns brandförsvarsförbund och Södertörns miljö- och hälsoskyddsförbund samt Tyrestaåns vattenvårdsförbund granskats i samverkan med andra kommuner.

2. INRIKTNING OCH OMFATTNING

Målsättningen med revisionsarbetet är att främja ändamålsenlighet, effektivitet, rättvisande räkenskaper och god intern kontroll. Utifrån denna målsättning utarbetas revisionsplanen som ligger som grund för de granskningsinsatser som ska genomföras under året, inom såväl verksamhets- som redovisningsrevisionen.

Revisionsarbetets tyngdpunkt ligger på fördjupade verksamhetsinriktade granskningar utifrån risk- och väsentlighetsanalysen relevanta områden. Granskningsinsatserna syftar, förutom att fungera som underlag inför revisorernas bedömning och förslag till ansvarsprövning, till att ge impulser och förslag till effektivisering av de kommunala verksamheterna och att öka ändamålsenligheten.

Granskningar genomförs även av olika system och rutiner, intern kontroll i räkenskaperna, delårsrapport samt årsbokslut och årsredovisning. Insatserna syftar utöver att utgöra underlag vid revisorernas bedömning och förslag till ansvarsprövning, även till att främja rättvisande räkenskaper och god intern kontroll.

Som underlag för revisionsplaneringen har en övergripande risk- och väsentlighetsanalys genomförts. Utifrån denna analys har vi prioriterat olika granskningsinsatser och sammanställt dessa i en revisionsplan för 2018. Revisionsplanen förankras med kommunfullmäktiges presidium.

Projektplaner för samtliga projekt i revisionsplanen har utarbetats, innehållande bland annat bakgrund, syfte och revisionsfrågor, revisionskriterier, avgränsning, metod, bemanning och budget.

3. ÅRETS RESULTAT

Fastställd revisionsplan 2018 har genomförts inom den ekonomiska ram som fullmäktige fastställt.

3.1 Grundläggande granskning

I kommunallagen anges att revisorerna årligen ska granska all verksamhet inom styrelsens och nämndernas verksamhetsområden. I och med detta har vi genomfört en granskning av styrelsens och nämndernas ansvarsutövning, det vill säga hur de styr, följer upp och kontrollerar sina verksamheter. Inom ramen för denna granskning har vi genomfört dialogmöten med samtliga nämndpresidier, där även förvaltningsledningarna i stor utsträckning deltagit.

Inom ramen för den grundläggande granskningen har även tidigare års granskningar följts upp. Under 2018 har följande granskningar följts upp:

- Granskning av ekonomistyrning
- Granskning av interkommunal skolorsättning och ersättning för friskolor
- Granskning av socialnämndens system för systematiskt kvalitetsarbetet
- Granskning av kommunstyrelsens uppsiktsplikt

I ovanstående granskningar har elva rekommendationer lämnats. Av dessa bedöms sex vara åtgärdade, tre bedöms vara delvis åtgärdade och två ej åtgärdade.

3.2 Granskning av delårsrapport 2018

Revisorerna har att bedöma om resultatet i delårsrapporten är förenligt med de mål kommunfullmäktige beslutat.

I granskningen konstaterades att bokslutsprocessen vid delåret har hållit en bra kvalitet med avstämningar på kontonivå även om bokslutsprocessen behöver förstärkas i olika avseenden.

Delårsrapporten bedöms i stort uppfylla de krav som ställs enligt lagen om kommunal redovisning (9 kap §1–3) avseende innehåll.

Avseende processen kring arbetet med upprättande av delårsbokslutet och den löpande redovisningen lämnades i granskningsrapporten följande rekommendationer:

- Avstämningsunderlagen vid bokslut bör stärkas upp för en bättre spårbarhet i redovisningen. Det har exempelvis inte varit möjligt att göra en avstämning mellan huvudbok och engagemangsbesked från bank trots rutinmässiga avstämningar av samtliga bankkonton mot bankkontoutdrag.
- Vissa tilläggsupplysningar behöver lämnas enligt RKR:s rekommendation 22.1 Delårsrapport, vilka saknas i delårsrapporten per T2. I kommande delårsrapporter behöver kommunen komplettera med den informationen.

3.3 Granskning av årsbokslut och årsredovisning

Syftet med granskningen var att erhålla tillräckliga underlag/revisionsbevis för revisorernas uttalanden i revisionsberättelsen beträffande om räkenskaperna ger en rättvisande bild av

TYRESÖ KOMMUN

Revisionen

kommunens och kommunkoncernens resultat och ställning samt att redovisningen av verksamhetens resultat och måluppfyllelse redovisas i enlighet med kommunallagens krav. Vidare syftade granskningen till att ge de förtroendevalda revisorerna underlag för förslag till uttalande i revisionsberättelsen om fullmäktiges godkännande av årsredovisningen.

Årsredovisningen bedöms ge en i allt väsentligt rättvisande bild av kommunens och kommunkoncernens resultat för 2018 och ställning per 2018-12-31. Årsredovisningen uppfyller i allt väsentligt de krav som framgår av rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning (RKR).

Avstämningar för kommunens bokslut håller en god kvalitet och bokslutsarbetet har i huvudsak färdigställts enligt tidplan.

Den av kommunen använda metoden för att följa upp verksamhetens resultat bedöms vara tydlig och enkel att förstå. Detta gäller även för den samlade presentationen och de signalsystem som ges över mål och måluppfyllelse. Kommunen bedöms på ett tydligt sätt redovisa måluppfyllelse.

Den samlade bedömningen är att den ekonomiska utvecklingen är bekymmersam med ett negativt resultat trots högkonjunktur och en hög investeringstakt som planeras fortgå även framöver. Årets negativa balanskravsresultat innebär att kommunen har en skyldighet att återställa det egna kapitalet genom att redovisa överskott med 34,4 Mkr de kommande tre åren.

3.4 Granskning av intern kontroll kopplat till räkenskaperna

Som ett led i granskningen av kommunens räkenskaper har rutiner kopplade till väsentliga redovisningsprocesser granskats.

I granskningen noteras inga brister som kan leda till väsentliga fel i den finansiella rapporteringen. Det görs dock ett antal iakttagelser som föranleder rekommendationer, vilka syftar till att förstärka den interna kontrollmiljön.

Granskningen omfattar bl.a. granskning av kommunens rutiner för inköp, attest samt utbetalningar. I stort bedöms processen fungera tillfredsställande.

I granskningen rekommenderades bland annat att:

- De listor som inkommer till ekonomiavdelningen med uppgifter om vilka personer som ska tilldelas attestbehörigheter kompletteras med godkännandesignatur.
- Kommunen inför en rutin där logglistor över ändringar i fasta data kontrolleras för att säkerställa att gjorda ändringar är korrekta och i enlighet med beslut. Denna kontroll bör ske regelbundet och dokumenteras på ett sådant sätt att det i efterhand är möjligt att verifiera att kontrollen utförts.
- Kommunen inför en rutin att chefernas tidrapporter attesteras av en överordnad alternativt en personalansvarig.

3.5 Granskning av förtroendeskadliga kostnader

Syftet med granskningen var att bedöma om det finns en tillräcklig intern kontroll kopplat till hantering av kostnader för resor, representation och konferenser. I granskningen togs stickprov avseende förtroendekänsliga poster för perioden januari 2018 till och med november 2018.

TYRESÖ KOMMUN

Revisionen

Den sammanfattade bedömningen i granskningen är att kommunen bör förstärka sina rutiner för hantering av kostnader för förtroendekänsliga poster, dvs kostnader för gåvor, representation, logi, konferens och diverse resor.

Granskningens huvudsakliga iakttagelser rör avsaknad av erforderliga underlag för kostnaderna. Enligt riktlinjerna ska deltagare, syfte samt program inkluderas vilket för flera stickprov ej skett. Efter förfrågan har större delar av underlagen erhållits. I granskningens konstateras att vissa styrdokument bör revideras och att kommunen bör implementera en rutin för exempelvis årlig dokumenterad översyn/revidering av dokumenten.

I granskningen rekommenderades:

- Att kommunen förstärker den interna kontrollen avseende att tillräckliga underlag finns bifogade till verifikationer rörande representation, resor och gåvor.
- Att kommunen förstärker kontrollen av attester, då det noterats flera fall där attestant deltagit i den aktivitet som kostnaden avser.

3.6 Granskning av cybersäkerhet

Syftet med granskningen var att ge en övergripande bild av kommunens mognadsgrad inom området cybersäkerhet genom inhämtning av information, arbetsmöten och analys.

En översiktlig granskning av 18 olika områden genomfördes under januari och februari 2019, med utgångspunkt i EYs Cyber Program Assessment-ramverk. Ramverket mäter mognadsgraden inom respektive område på en skala mellan 1 och 5. Baserat på den analys och granskning som genomförts bedömdes Tyresö kommun ha en övergripande mognadsgrad på 1,75 av maximalt 5,00.

Tyresö kommun bedömdes i relation till andra offentliga organisationer av liknande storlek i förhållande till antal anställda och övergripande verksamhet. Granskningens övergripande slutsats var att Tyresö kommun har en förhållandevis låg mognadsgrad, men kommunen har ändå vissa tekniska lösningar och processer på plats för att hantera risker i IT-miljön. Mognadsgraden bedöms vara som högst inom drift, tredjepartsupphandling och nätverkshantering. Lägst är mognadsgraden inom hotbildshantering.

Kommunens största och viktigaste förbättringspunkter ligger i organisation, styrning och efterlevnad inom verksamheterna, samt inom hantering av hotbild och angrepp. Vidare finns ett behov av att införa processer för uppföljning inom i stort sett samtliga av de 18 undersökta områdena.

3.7 Granskning av upphandling, inköp och avtalshantering

Granskningens syfte var att bedöma upphandlingarnas regelefterlevnad och rutinernas ändamålsenlighet.

Den övergripande bedömningen är att arbetet till övervägande del är ändamålsenligt. I kommunen finns relevanta styrdokument som i allt väsentligt är ändamålsenliga.

I granskningen har två annonserade upphandlingar och fem direktupphandlingar särskilt granskats. Samtliga bedöms uppfylla de övergripande krav som ställs i lagstiftning och i kommunens regelverk. Tilldelningsbeslut har dock aldrig anmälts till kommunledningsutskottet så som delegationsordningen föreskriver och denna information har heller inte efterfrågats.

Granskningen visar vidare att kommunen inte gör någon samlad analys av sin avtalstrohet. Det innebär att det saknas kunskap om i hur hög utsträckning verksamheterna köper varor och tjänster av upphandlade leverantörer. I granskningen görs bedömningen att denna typ av uppföljning bör utvecklas för att kommunen ska kunna använda sina resurser effektivt.

Med utgångspunkt i granskningen rekommenderades att kommunstyrelsen:

- Vidtar åtgärder för att inköps- och upphandlingsriktlinjen endera tillämpas eller revideras på ett sådant sätt att inga oklarheter förekommer i ansvars- och uppgiftsfördelning.
- Säkerställer att delegationsbeslut anmäls i enlighet med delegationsordning.
- Vidtar åtgärder för en utvecklad uppföljning av avtalstrohet och leverantörstrohet.

3.8 Granskning av korruptionsförebyggande arbete

Syftet med granskningen var att bedöma om kommunstyrelsen och kommunens nämnder har säkerställt en god intern kontroll för att motverka, upptäcka och förhindra mutbrott och andra oegentligheter i verksamheten.

Granskningens sammanfattande bedömning var att det i huvudsak bedrivs ett ändamålsenligt förebyggande arbete mot mutor och andra oegentligheter, men att vissa brister förekommer. Riskanalysarbetet bedrivs både på övergripande nivå i framtagande av riskhanterings- och kontrollplan samt på enhetsnivå inom ramen för SAM-utredningen. Dokumentation av riskanalysarbetet bedömdes dock vara bristfällig avseende nämndernas riskhanterings- och kontrollplaner.

Svar från enkäter som genomfördes inom ramen för granskningen visar att en stor andel av respondenterna inte får regelbunden information om vilka risker för korruption de kan utsättas för eller fått utbildning/information om kommunens riktlinjer. Vidare var det flera av de svarande som ansåg att kommunen inte kommunicerat hur misstänkta oegentligheter ska rapporteras. Tips från medarbetare är ett av de vanligaste sätten att upptäcka oegentligheter och kommunen bör säkerställa att kanalerna för sådan information är säkra och kända bland personalen.

Utifrån granskningen rekommenderades kommunstyrelsen bland annat att:

- Tillse att samtliga nämnders kommande riskanalysarbete dokumenteras på ett adekvat sätt.
- Stärka informations- och utbildningsarbetet avseende mutor och andra oegentligheter.
- Ta fram rutiner för hantering av incidenter gällande mutor och andra oegentligheter.

3.9 Arbetsgivarfrågor och delegation av arbetsmiljöuppgifter

Granskningens syfte var att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna har säkerställt en ändamålsenlig hantering av sitt arbetsgivaransvar.

I granskningen görs bedömningen att den riktlinje som tagits fram för fördelning av arbetsmiljöuppgifter är ändamålsenlig och i överrensstämmelse med formerna för kommunens systematiska arbetsmiljöarbete.

I granskningen framkommer att det finns chefer som inte har genomgått kommunens arbetsmiljöutbildning. Det är viktigt att säkerställa att de i någon form har tillgodogjort sig kunskaperna samt att försäkra sig om de i någon form förnyar sina kunskaper regelbundet.

Med utgångspunkt i granskningen rekommenderades att kommunstyrelsen och samtliga nämnder med arbetsgivaransvar:

- Säkerställer att samtliga personer med ansvar för att utföra arbetsmiljöuppgifter har tillräcklig och aktuell kompetens i arbetsgivar- och arbetsmiljöfrågor.

3.10 Granskning av exploateringsavtal

Syftet med granskningen var att bedöma om exploateringsprocessen omfattas av en tillräcklig styrning och intern kontroll vad gäller byggnation på mark som inte ägs av kommunen, och där exploateringsavtal upprättas.

Den övergripande bedömningen är att exploateringsavtal och tillhörande underlag är tydliga i det avseende att det är möjligt att enkelt utläsa hur ansvaret fördelas mellan exploatören och kommunen. Det är i allt väsentligt tydligt vilka krav som ställs på exploatören. Det är dock revisorernas uppfattning att kommunens reglemente och delegationsordning är något otydliga på området och skulle tjäna på att uppdateras och förtydligas. Uppdatering är även nödvändig till följd av att miljö- och samhällsbyggnadsutskottet bytt namn vid årsskiftet.

Vidare konstateras i granskningen att det inte sker någon dokumenterad uppföljning av innehållet i exploateringsavtalen, förutom när avvikelser konstateras.

Vidare konstaterar granskningen att det i avtalen saknas tydliga skrivningar om vilka åtgärder kommunen kan vidta när tidplanen inte hålls. Det saknas också tydliga skrivningar om hur eventuell överlåtelse av bolag ska hanteras.

Utifrån vad som framkommit i granskningen lämnades bland annat följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Säkerställ att kommunstyrelsens delegationsordning överensstämmer med kommunstyrelsens ansvar i enlighet med kommunstyrelsens reglemente samt med sedan 1 januari 2019 i kommunen gällande nomenklatur.
- Förtydliga styrdokument såsom delegationsordning så att det tydligt framgår vem som ansvarar för att ingå exploateringsavtal.
- Se över möjligheterna att i exploateringsavtal lyfta in skrivningar om viten vid avsteg från överenskommen tidplan för exploateringen.

3.11 Granskning av projektstyrning

Granskningens syfte var att bedöma om kommunstyrelsen säkerställer en ändamålsenlig och tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av investeringsprojekt. Som praktikfall valdes nya ishallen och Ugglevägen.

Den sammanfattande bedömningen är att kommunstyrelsen inte har säkerställt en tillräcklig styrning och uppföljning och kontroll av investeringsprojekt. Det konstateras att kommunen ännu inte har utvecklat en projektstyrning som säkerställer en systematik i styrning och uppföljning av projekt.

I granskningen noterades bland annat att projektmodellen som kommunen tagit fram inte används i önskvärd utsträckning trots att modellen är känd och att controllerresurserna inte är samordnade till ett gemensamt arbetssätt. Vidare konstaterades att styrgruppsarbetet inte är systematiserat i tillräcklig omfattning.

Utifrån granskningens resultat lämnades bland annat följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Formalisera styrgruppernas funktion och arbetssätt.

- Integrera projektkontoret med förvaltningarna så att både projektkontor och verksamhet drar nytta av varandra.
- Säkerställ att riskanalyser genomförs systematiskt.

3.12 Socialnämndens åtgärder för att nå budget i balans

Syftet med granskningen var att ge revisorerna underlag för att bedöma om socialnämnden säkerställt en styrning som skapar förutsättningar för en ekonomi i balans.

I granskningen framkommer att det i socialnämndens ekonomiska handlingsplan för 2018 saknas åtgärder för Björkbackens vård- och omsorgsboende trots att det i början av året prognosticerades ett underskott för verksamheten. Härutöver noteras att handlingsplanens åtgärder är knapphändigt beskrivna.

I granskningen görs bedömningen att det i allt väsentligt finns ändamålsenliga rutiner i framtagandet av budget, prognoser och ekonomisk uppföljning.

Flera intervjuade upplever att den fastställda budgeten inte är realistisk. Detta är problematiskt ur ett styrningsperspektiv, då det urholkar effekten av budgeten som styrinstrument. Revisorernas bedömning är att det bör genomföras ytterligare genomlysning av nämndens kostnader och budgetförutsättningar i syfte att förbättra samsynen mellan förvaltningen och nämnden. Genomlysningen kan också ge en fingervisning om vilka verksamheter som är lämpliga att genomföra åtgärder inom.

Utifrån granskningens resultat rekommenderades äldre- och omsorgsnämnden (sedan 2019-01-01 ansvarig nämnd) bland annat att:

- Ta ställning till om äldreomsorgen i allmänhet och hemtjänsten i synnerhet har rimliga kostnader och budgetförutsättningar.
- Tillsammans med arbetsmarknads- och socialnämnden tillse att såväl den ekonomiska handlingsplanen som återslagberättelsen av densamma innehåller ändamålsenlig information.
- Fastställa en åtgärdsplan för Björkbackens vård- och omsorgsboende.