

REVISORERNAS REDOGÖRELSE FÖR ÅR 2010

1 ALLMÄNT

Vi har under året genomfört vår granskning i enlighet med kommunallagen, god revisions sed i kommunal verksamhet samt fastställt revisionsreglemente.

Förutom granskning av kommunstyrelsens och nämndernas verksamhet har granskning även skett av Tyresö Bostäder AB, Tyresö Näringslivs AB och fastighetsbolaget Maria Sofia AB, via av kommunfullmäktige utsedd lekmanna-revisor.

Komrev, inom PwC, har biträtt oss i årets granskningsarbete.

2 INRIKTNING OCH OMFATTNING

Målsättningen med revisionsarbetet är att främja ändamålsenlighet, effektivitet, rättvisande räkenskaper och god intern kontroll. Utifrån denna målsättning utarbetas revisionsplanen, som innehåller granskningar inom förvaltnings- och redovisningsrevision.

Revisionsarbetet domineras av förvaltningsrevisionella granskningar (fördjupade revisionsprojekt), dvs verksamhetsinriktade granskningar inom olika väsentliga områden. Granskningsinsatserna syftar till att ge impulser till en effektivisering av verksamheten samt öka ändamålsenligheten.

Vidare görs granskningar inom redovisningsrevision i form av olika system och redovisningsrutiner, intern kontroll, delårsrapport och årsredovisning. Dessa insatser syftar till att främja rättvisande räkenskaper och god intern kontroll.

Resurser avsätts även för granskning av styrelsen och nämndernas ansvarsutövande, sammanträden, planering och administration.

Som underlag för revisionsplaneringen har en väsentlighets- och riskanalys genomförts. Utifrån denna analys har vi prioriterat olika granskningsinsatser och sammanställt dessa i en revisionsplan för 2010.

Projektplaner för samtliga projekt i revisionsplanen har utarbetats, innehållande bl a bakgrund, revisionskriterier, metod, avgränsning och budget.

3 RESULTAT

3.1 Allmänt

Fastställd revisionsplan har genomförts inom den ekonomiska ram som kommunfullmäktige fastställt. Genomförandet av revisionsplan 2010 har även redovisats till fullmäktiges presidium i samband med planeringen inför 2011, som skedde i mars 2011.

De synpunkter som lämnats i anslutning till olika granskningar under året bedöms i relativt stor utsträckning ha beaktats av nämnder och förvaltningar. Uppföljning kommer att ske av vissa granskningar under 2011.

3.2 Ansvarsutövning

I kommunallagen stadgas bl a 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, dvs hur de styr, följer upp och kontrollerar verksamheten. Inom ramen för denna granskning har vi sammanträffat med samtliga nämndpresidier och förvaltningsledningar för att diskutera det ekonomiska och verksamhetsmässiga resultatet för 2010.

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen och nämnderna överlag har haft en tillfredsställande styrning, uppföljning och kontroll av verksamheternas ekonomi under år 2010. Dock anser vi att processen vad gäller kopplingen mellan budget, prognos och utfall behöver stärkas.

Vi ser positivt på det arbete som har påbörjats med syfte att stärka och effektivisera kommunens styrprocess. Likt tidigare år anser vi att ett utvecklingsbehov finns vad gäller kommunens övergripande arbete med mål och uppföljning av dessa.

De utvecklingsområden som identifierats har även diskuterats vid slutrevisionen och de träffar med nämndpresidier och förvaltningsledningar som genomförs under mars 2011.

Revisionsrapporten över styrelsens och nämndernas ansvarsutövande har överlämnats för kännedom till styrelsen och samtliga nämnder.

3.3 Årsredovisning och delårsrapport

Efter genomförd granskning av årsredovisningen kan vi konstatera att räkenskaperna i allt väsentligt är rättvisande och att årsredovisningen är upprättad i enlighet med kommunala redovisningslagen (KRL) och god redovisningssed.

Vidare kan vi konstatera att balanskravet är uppfyllt samt att resultatet i årsredovisningen i stort är förenligt med god ekonomisk hushållning, utifrån ett finansiellt och verksamhetsmässigt perspektiv.

Revisionsrapport över granskning av årsredovisning har överlämnats för kännedom till kommunstyrelsen.

En översiktlig granskning har skett av delårsrapporten. Efter genomförd granskning bedömer vi att delårsrapporten är upprättad i enlighet med KRL och god redovisningssed.

Revisionsrapporten över granskning av delårsrapport har överlämnats för kännedom till kommunstyrelsen. Ett yttrande kring delårsrapporten har vidare överlämnats till kommunfullmäktige, utifrån gällande regler kring revisorernas bedömning av god ekonomisk hushållning.

3.4 Intern kontroll

Arbetet kring den interna kontrollen har diskuterats med företrädare för facknämnder och förvaltningsledningar inom ramen för granskningen av ansvarsutövandet. Detta med avseende på utarbetande av årlig plan för intern kontroll och åiterrapportering av genomförda kontrollåtgärder.

Efter genomförd granskning kan vi konstatera att samtliga nämnder, förutom byggnadsnämnden, har utarbetat en plan för intern kontroll avseende 2010 som även åiterrapporterats till ansvarig nämnd. Vi kan vidare konstatera ett behov av att utveckla den interna kontrollen i kommunen, t ex via ett gemensamt synsätt kring intern kontroll samt en modell för väsentlighets- och riskanalys. Detta som en del i den nya styrprocessen.

Resultatet av denna granskning finns dokumenterad i revisionsrapport kring styrelsens och nämndernas ansvarsutövande.

3.5 System och rutiner

En granskning har genomförts av inköps- och upphandlingsverksamheten, med inriktning på upphandlingsrutiner och följsamhet till gällande ramavtal. Tidigare granskning inom området har även följts upp.

Efter genomförd granskning kan vi konstatera att kommunen hittills ej har lyckats tillse att förvaltningarna inte gör köp utanför ramavtal. Det utvecklingsarbete som sker inom ramen för det s k ekonomiprojektet, kan dock förhoppningsvis leda till att följsamhet mot ramavtal förbättras avsevärt. Vidare kan den nya upphandlingspolicyn och dess riktlinjer också leda till att förvaltningarna tar ett större ansvar vad gäller att kontrollera att följsamhet mot ramavtal fungerar.

Vi bedömer att upphandlingsenheten har utvecklat tillgänglighet och insyn för förvaltningarna avseende de upphandlingsavtal som finns i kommunen. Det finns dock fortfarande utvecklingsmöjligheter vad gäller tillgång till de villkor som respektive avtal innefattar.

Med anledning av granskningsresultatet har vi sammanträffat med kommunens upphandlingschef för att diskutera kvalitetssäkring av kommunens samlade upphandlingsrutiner, inkl de som gäller för bygg- och anläggningsentreprenader.

Revisionsrapporten kring upphandlingsverksamheten har överlämnats för besvarande till kommunstyrelsen. Vi har även formellt behandlat styrelsens svar på ett revisions sammanträde.

3.6 Fördjupande revisionsprojekt

Kvalitetsgarantier

Efter genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att de kvalitetsgarantier som utformats för kommunens verksamheter är ändamålsenliga. Vi bedömer vidare att de garantier som framarbetats har bäring på verksamhetens uppdrag och anses vara väsentliga för samtliga parter.

Dock ställer vi oss frågande till vilken status garantierna har inom kommunens styr- och ledningsprocess. Ansvar för samordning och uppföljning av garantierna har inte tydligt definierats och det är därför svårt att uttala sig om de efterlevs eller inte. Vid införandet av kvalitetsgarantierna ställdes inga krav på återrapportering eller uppföljning vare sig till nämnderna eller till kommunstyrelsen. Vi anser att skillnaderna mellan nämnderna vad gäller återrapportering och uppföljning i dagsläget är så pass stora att det inte är möjligt att komma med ett uttalande kring om garantierna överlag uppfylls eller inte.

Utifrån granskningsresultatet lämnades bl a följande rekommendationer:

- Kvalitetsgarantiernas roll i kommunens övergripande styrprocess preciseras
- Uppdraget vad gäller återrapportering och uppföljning såväl till kommunstyrelsen som till de respektive nämnderna ses över och specificeras i syfte att säkerställa vilket ansvar kommunstyrelsen och nämnderna har utifrån det uppdrag som getts från kommunfullmäktige.
- Kommunstyrelsen utvecklar rutiner för uppföljning och implementerar dessa i verksamheten samt ser över processen för synpunkts- och klagomålshantering i syfte att säkerställa en enhetlig hantering av inkomna synpunkter.

Revisionsrapporten kring kvalitetsgarantier har överlämnats för besvarande till kommunstyrelsen. Vi har även formellt behandlat styrelsens svar på ett revisions-sammanträde.

Föreningsstöd

Efter genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att den organisationsform som kommunen valt för det samlade föreningsstödet i huvudsak är ändamålsenlig. I nuvarande organisationsmodell, med olika enheter för kultur respektive fritid, är det väsentligt att så långt som möjligt verka för att åstadkomma en gemensam och enhetlig kontaktyta för föreningslivet. Detta är särskilt viktigt eftersom ansvaret för lokaler och anläggningar för kultur- och fritidsverksamhet ligger på tekniska kontoret som sorterar under Kommunstyrelsen. Ansvaret för föreningsstödet följer vidare respektive nämnds samlade ansvarsområde, vilket även detta får anses vara en ändamålsenlig konstruktion.

Däremot bedömer vi att ansvarsfördelningen kring bidragsgivningen till föreningar inte i alla delar är tydligt inom kommunen. I Kultur- och fritidsnämndens reglemente framgår ansvaret för bidragsgivningen inom nämndens verksamhetsområde, men inte i Socialnämndens reglemente.

Vidare bedömer vi att det omarbetade regelverket för föreningsbidrag inom Kultur- och fritidsnämndens ansvarsområde är ändamålsenligt. Utifrån samma bedömningskriterier kan vi konstatera att motsvarande regelverk inom Socialnämndens ansvarsområde i huvudsak är ändamålsenligt, men att ett visst reviderings- och kompletteringsbehov finns. Vi bedömer även att följsamheten till regelverket för föreningsbidrag är tillfredställande inom båda nämndernas respektive ansvarsområde.

Utifrån formulerade kontrollmål och genomförd verifiering gör vi bedömningen att den interna kontrollen kring föreningsbidrag i huvudsak är tillräcklig inom granskade nämnder, men att vissa utvecklingsområden finns.

Utifrån granskningsresultatet har rekommendationer lämnats bl a när det gäller översyn av reglemente och delegationsordning, tillskapandet en föreningsportal, användning av IT-stödets modul för bidragshantering samt renodlig av bidragsgivning till jourverksamhet.

Revisionsrapporten har överlämnats för besvarande till kultur- och fritidsnämnden samt socialnämnden. Nämndernas svar har även formellt behandlats av oss på ett revisions-sammanträde.

Övergripande planering avseende investerings- och exploateringsprocessen

Efter genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att den övergripande planeringen, avseende investerings- och exploateringsprocessen, inte i alla delar sker på ett ändamålsenligt sätt.

Det är nödvändigt att utveckla kommunens långsiktiga ekonomiska planering så att den utgör det helhetsinstrument som skapar underlag för vägvalsbedömningar och prioriteringar. Nuvarande system med reviderade investeringsprogram två gånger per år visar på ryckighet i planeringen, otydliga underlag och brister i underliggande kalkyler.

Kommunens planeringsprocess behöver vidare utvecklas till att bli det dokument för helhetsbedömningar och politiska prioriteringar som krävs för att genomföra översiktsplanens intentioner och mål. Kommunens ekonomiska flerårsplanering måste utvecklas för att kunna dokumentera och redovisa de samlade effekterna av kommunens tillväxtplaner. Flerårsplaneringen måste bli det instrument där samtliga pågående processer samlas ihop för en helhetsbedömning av vägvalsfrågor som underlag för politiska prioriteringar.

När det gäller investerings- och lokalanskaffningsprocessen finns det brister i såväl dokumentation som tillämpning. Investeringsprocessen har dokumenterats i en administrativ rutin som inte tillämpas konsekvent. De större investeringarna som beslutats har hanterats vid sidan av rutinen. Av granskningen framgår att investeringsprocessen präglas av kortsiktighet och att det finns brister i kalkylunderlag, framförhållning, dokumentation och ansvar. Slutredovisning och erfarenhetsåterföring av genomförda investeringsprojekt sker inte heller på ett ändamålsenligt sätt.

I den organisationsöversyn som pågår inom förvaltningen måste de processer och rutiner som tillämpas inom samhällsbyggnadsområdet bli föremål för en ingående utvärdering och analys.

Revisionsrapporten kring strategisk planering har överlämnats för besvarande till kommunstyrelsen. Vi har även formellt behandlat styrelsens svar på ett revisions-sammanträde. Delar av svaret har även diskuterats med kommunledningen på slutrevisionen för 2010.

Styrning och uppföljning av avtal

Efter genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att den interna kontrollen kring styrning och uppföljning av ingångna avtal i huvudsak är ändamålsenlig. De studerade avtalen har den standard utifrån de innehållsmässiga krav som kan ställas ur styrnings- och uppföljningssynpunkt.

Generellt i kommunen saknas dock styrande dokument som säkerställer innehållsmässiga krav på avtal och uppföljning av dessa. Det bör konstateras att kommunens verksamhet är mycket differentierad, vilket ställer olika innehållsmässiga krav på avtalen beroende på vilken verksamhet som avses, vilket i sin tur försvårar generella mallar för avtalsutformning. Emellertid kan vissa generella punkter som måste/bör ingå i ett avtal lyftas fram och exemplifieras i en form av mall/struktur.

När det gäller t.ex. rutiner för avtals- och kvalitetsuppföljning kan ett styrande dokument diskutera former för uppföljningen och utvärderingen och med vilken frekvens den ska äga rum och hur resultatet av genomförda utvärderingar ska behandlas och redovisas beslutsfattarna. När det gäller driftentreprenader behöver avtalsmallen även innefatta de krav som kommunallagen ställer kring kontroll, uppföljning och insyn.

Revisionsrapporten kring styrning och uppföljning av avtal har överlämnats för besvarande till kommunstyrelsen och för kännedom till socialnämnden.

4 ÖVRIG INFORMATION

I samband med slutrevisionen har årsredovisningen och andra aktuella frågor diskuterats med kommunledningen. I detta sammanhang närvarar även kommunfullmäktiges presidium.

I egenskap av förtroendevalda revisorer har vi fortlöpande under året haft kontakt med företrädare för styrelse och nämnder i kommunen. Detta för att både ge och erhålla väsentlig information. Vår lagreglerade initiativrätt i kommunfullmäktige har däremot inte använts i något granskningsärende under året.

Vi har även träffat nämnd- och förvaltningsrepresentanter under året för att diskutera aktuella frågor. Detta har skett inom ramen för granskning av ansvarsutövande.

5 SAMMANFATTANDE BEDÖMNING

Enligt kommunallagen ska vi årligen granska all verksamhet inom styrelsens och nämndernas verksamhetsområden. Av förarbetena framgår att omfattningen på insatsen styrs utifrån väsentlighets- och riskperspektiv samt tillgängliga ekonomiska resurser. Om de ekonomiska resurserna bedöms vara otillräckliga för att genomföra uppdraget, i enlighet med god revisionsssed, är det vårt ansvar att uppmärksamma kommunfullmäktige på detta förhållande.

Utifrån ovanstående har vi sammanträffat med kommunfullmäktiges presidium i mars 2011 för att diskutera framtida anslagsbehov, prioriterade revisionsprojekt och samarbetsformer. I detta sammanhang diskuterades att fullmäktiges, utifrån antaget revisionsreglemente, bör utse en budgetberedning för vårt årliga äskande.