

**Revisionsrapport 2018**  
Genomförd på uppdrag av revisorerna

# Tyresö kommun

Uppföljning av granskningar 2016



Building a better  
working world

## Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna följt upp fördjupade granskningar som genomfördes i kommunen under 2016. I tabellen redovisas en sammanställning av uppföljningen med angivelse av huruvida åtgärder vidtagits till följd av lämnade rekommendationer. Sammanfattningsvis konstateras att kommunen i stor utsträckning vidtagit relevanta åtgärder med anledning av lämnade rekommendationer. I några fall konstaterar vi dock att åtgärder endast har vidtagits för delar av lämnade rekommendationer

Granskning	Antal rekommendationer	Åtgärdad		
		Ja	Delvis	Nej
Granskning av ekonomistyrning	1	1		
Granskning av interkommunal skolersättning och ersättning till friskolor	2	1		1
Granskning av socialnämndens system för systematiskt kvalitetsarbete	4	4		
Granskning av kommunstyrelsens uppsiktsplikt	4		3	1
<b>TOTALT</b>	<b>11</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>2</b>

eller att åtgärder inte vidtagits.

## Innehållsförteckning

<b>1. Inledning .....</b>	<b>2</b>
1.1. Bakgrund .....	2
1.2. Syfte och omfattning.....	2
1.3. Metod .....	2
<b>2. Granskning av ekonomistyrning .....</b>	<b>2</b>
2.1. Kommunstyrelsens svar .....	3
2.2. Uppföljning av vidtagna åtgärder.....	3
2.3. Sammanfattad bedömning .....	4
<b>3. Granskning av interkommunal skolersättning och ersättning till friskolor.....</b>	<b>4</b>
3.1. Gymnasie- och arbetsmarknadsnämndens svar.....	5
3.2. Uppföljning av vidtagna åtgärder.....	5
3.3. Sammanfattad bedömning .....	7
<b>4. Granskning av socialnämndens system för systematiskt kvalitetsarbete .....</b>	<b>8</b>
4.1. Socialnämndens svar .....	8
4.2. Uppföljning av vidtagna åtgärder.....	9
4.3. Sammanfattad bedömning .....	10
<b>5. Granskning av kommunstyrelsens uppsiktsplikt .....</b>	<b>11</b>
5.1. Kommunstyrelsens svar .....	12
5.2. Uppföljning av vidtagna åtgärder.....	12
5.3. Sammanfattad bedömning .....	13
<b>6. Sammanfattande slutsatser och bedömning.....</b>	<b>15</b>
<b>Källförteckning.....</b>	<b>16</b>

## 1. Inledning

### 1.1. Bakgrund

Revisorerna granskar kommunstyrelsen och nämndernas verksamheter genom grundläggande granskning samt fördjupade granskningar inom utvalda områden. Revisorerna har för avsikt att följa upp de granskningar som genomfördes under 2016. Revisorernas sakkunniga biträden följer upp respektive granskning och sammanfattar resultatet i en rapport.

### 1.2. Syfte och omfattning

Syftet med granskningen är att följa upp de åtgärder som vidtagits inom identifierade förbättringsområden samt vilka resultat som uppnåtts.

Den uppföljande granskningen omfattar:

- ④ Granskning av ekonomistyrning
- ④ Granskning av interkommunal skolersättning och ersättning till friskolor
- ④ Granskning av socialnämndens system för systematiskt kvalitetsarbete
- ④ Granskning av kommunstyrelsens uppsiktsplikt

### 1.3. Metod

Granskningen bygger på intervjuer och dokumentstudier. Av källförteckningen framgår intervjupersoner samt vilka underlag som ligger till grund för granskningen. Rapporten är sakgranskad av intervjuade, vilket innebär att de fakta som rapporten hänvisar till är kvalitetssäkrade av de som granskats. Slutsatserna och bedömningarna ansvarar EY för.

## 2. Granskning av ekonomistyrning

Syftet med granskningen var att besvara frågan om kommunstyrelsens och nämndernas ekonomistyrning upplevs fungera på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Granskningen genomfördes med hjälp av verktyget ”ta pulsen på ekonomistyrningen” i form av en webbaserad enkät. Granskningen avsåg kommunstyrelsen och samtliga nämnder men ett särskilt fokus var på kommunstyrelsen utifrån kommunstyrelsens uppsiktsplikt och samordnande roll.

Revisorernas sammanfattade bedömning var att styrelsens och nämndernas ekonomistyrning inte fungerade på ett effektivt och ändamålsenligt sätt i alla delar, främst avseende områdena rutiner kring stöd och information samt budgetprocessen. Dessa områden var även svaga ur ett interkommunalt perspektiv. Revisorerna betonade även att det finns områden som är starka inom kommunen, exempelvis området mål och styrande dokument. Utifrån granskningens slutsatser rekommenderades att kommunstyrelsen:

- ▶ Utifrån uppsiktsplikten och samordningsansvaret analyserar enkätresultatet samt vidtar relevanta åtgärder för att stärka ekonomistyrningen i kommunen.



## 2.1. Kommunstyrelsens svar

Av kommunstyrelsens yttrande 2016-10-04 framgår att en analys av enkätsvaren har gjorts av kommunstyrelseförvaltningen. Analysen visade att chefernas kännedom om verksamhetens mål och resultat var god. Områdena med det svagaste resultatet rörde framförallt budgetprocessen, information och rutiner kring uppföljning samt IT-stöd.

För att förbättra budgetprocessen har ett utvecklingsprojekt genomförts inom socialförvaltningen. Målet är att utifrån socialförvaltningens erfarenheter skapa en kammungemensam process för nämndplan och enheternas arbete med budget. Den nya processen ska kunna tillämpas fullt ut under 2017.

Ett nätverk för styrprocessen har bildats. Där kan representanter för stödfunktionerna och förvaltningsrepresentanter som stöttar cheferna i planerings- och uppföljningsprocessen diskutera och utbyta erfarenheter. De olika aktiviteterna i styrprocessen framgår numera även av ett "årshjul" som en del i beslutsstödsystemet.

För att förbättra och utveckla IT-stödet ska organisationen kring beslutsstödet förstärkas för att möta chefernas behov och för att kvalitetssäkra information i, och utbildning om, beslutsstödsystemet. Insatserna ska öka chefernas möjligheter att planera och följa upp sin ekonomi. Svaren i enkäten ska vidare användas för förvaltningens fortsatta utveckling av processtöd till cheferna i deras verksamhetsplanering.

## 2.2. Uppföljning av vidtagna åtgärder

Enligt uppgift från ekonomichef, som inte var ekonomichef vid tiden för yttrandet, är det svårt att uttala sig om vad som har gjorts med anledning av just revisorernas rekommendation. Arbetet med ekonomistyrning och budgetprocess är ständigt pågående och det finns idag vissa problem med ekonomistyrningen, vilket bland annat framgår av att en del verksamheter går med stora underskott. Det är således ett aktuellt och prioriterat arbetsområde.

Under 2018 har en särskild satsning på en chefsdag genomförts. Bakgrunden till dagen var bland annat att cheferna inom förvaltningarna har olika stor ekonomisk kompetens och syftet med dagen var att skapa en gemensam kunskapsbas och helhetssyn på ekonomi hos samtliga av organisationens chefer. Frågor som hanterades under dagen berörde exempelvis inköp, upphandling samt personalekonomi. Dagen gick även delvis ut på att öka chefernas förståelse för att de har stora befogenheter att anpassa verksamheten och bemanningen till verksamhetens budget.

Enligt intervjuuppgift finns det idag ingen kammungemensam process för budgetarbetet i bemärkelsen att alla förvaltningar arbetar på exakt samma sätt. Det upplevs heller inte önskvärt utifrån att alla förvaltningar har olika förutsättningar. Vissa diskussioner har förts, bland annat om hur exempelvis budgettabellerna ska se ut i nämndplanerna. Då förvaltningarna delvis har olika modeller som har utvecklats under lång tid upplevs dock att en viss valfrihet i arbetet är nödvändig. Nätverket för styrprocessen uppges fungera bra och det pågår ett ständigt arbete med att förbättra beslutsstödsystemet. Då det är relativt kostsamt att utveckla systemet ställs dock alltid kostnaderna i relation till nyttan innan utveckling av systemet sker.

Att arbetet med ekonomistyrning är prioriterat framgår i den nya kommunplanen *Kommunplan 2019-2022 och budget för 2019*, antagen av kommunfullmäktige 2018-06-14.

Där har bland annat prognossäkerheten lyfts fram som en viktig fråga att arbeta med. Ekonomichefen uppger att fortsatta satsningar kommer att behövas framöver för att ekonomistyrningen ska fungera bättre. Arbetet beskrivs dels handla om att fortlöpande arbeta med såväl beslutsstöd som uppföljningssystem, dels om fortsatt stöd till cheferna.

### 2.3. Sammanfattad bedömning

Rekommendation	Åtgärdad			Kommentar
	Ja	Del vis	Nej	
Att kommunstyrelsen utifrån uppsiktsplikten och samordningsansvaret , analyserar enkätresultatet samt vidtar relevanta åtgärder för att stärka ekonomistyrningen i kommunen.	X			<p>Av förvaltningens skrivelse framgår att kommunstyrelseförvaltningen har analyserat enkätsvaren och påbörjat flera utvecklingsprojekt med anledning av resultatet av analysen.</p> <p>Det finns idag vissa problem med ekonomistyrningen och arbetet med ekonomistyrning och budgetprocess är ständigt pågående. Under 2018 har en särskild satsning på en chefsdag genomförts, för att skapa en gemensam kunskapsbas och helhetssyn på ekonomi hos samtliga chefer. Nätverket för styrprocessen upplevs fungera bra och det pågår ett ständigt arbete med att förbättra beslutsstödsystemet. Arbetet med ekonomistyrning är prioriterat i den nya kommunplanen 2019-2022. Där har bland annat prognossäkerheten lyfts fram som en viktig fråga att arbeta med. Fortsatta satsningar upplevs nödvändiga även framöver för att ekonomistyrningen ska fungera bättre.</p>

### 3. Granskning av interkommunal skolersättning och ersättning till friskolor

I granskningen undersöktes om planering, budgetering och prognostisering av interkommunala ersättningar och ersättningar till friskolor sker på ett ändamålsenligt sätt. Därtill granskades om den interna kontrollen var tillräcklig avseende rutinerna för fakturakontroll och fakturering inom området. Granskningen avsåg gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden.

Revisorernas sammanfattade bedömning var att gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden i allt väsentligt säkerställde en ändamålsenlig planering, budgetering och prognostisering av interkommunala ersättningar och ersättningar till friskolor. Gällande den interna kontrollen bedömdes den tillräcklig inom det granskade området, förutom när det gällde avsaknad av

dokumenterade rutinbeskrivningar. Utifrån granskningens slutsatser rekommenderades gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden att:

- ▶ Säkerställa att dokumenterade rutin- och processbeskrivningar för prognostisering för gymnasieskolans elever upprättas, vilka bör inbegripa metoderna för budgetering av förväntade in- och utpendlande elever.
- ▶ Tillse att en dokumenterad rutinbeskrivning avseende handläggning och fakturering inom området utarbetas. Denna bör specificera vilka kontroller och avstämningar som behöver göras i syfte att upprätthålla en tillräcklig intern kontroll. I detta sammanhang bör ställningstagande även ske kring vilka uppgifter som framledes ska ligga på ekonom och vad som kan skötas på assistentnivå.

### 3.1. Gymnasie- och arbetsmarknadsnämndens svar

Nämndens yttrande 2016-09-15 innehåller en punktlista med åtgärder som ska vidtas med anledning av revisorernas rekommendationer. Av yttrandet framgår att förvaltningen ska säkerställa att dokumenterade rutin- och processbeskrivningar för prognostisering för gymnasieskolans elever upprättas. Dessa ska även innehålla metodbeskrivning för budgetering av in- och utpendlande elever. Förvaltningen ska även se till att en dokumenterad rutinbeskrivning avseende handläggning och fakturering utarbetas. Denna ska specificera vilka kontroller och avstämningar som behöver göras i syfte att upprätthålla en tillräcklig intern kontroll. En rollbeskrivning ska även göras för att förtydliga vilka uppgifter som ligger på ekonom och vad som kan skötas på assistentnivå.

Arbetet med att dokumentera rutiner och beskriva metoder och roller ska göras under hösten 2016 och vara klart senast 2016-12-31. Arbetet ska återrapporteras i nämndens verksamhetsberättelse.

### 3.2. Uppföljning av vidtagna åtgärder

En återrapportering av arbetet med att dokumentera rutiner och processer har inte återfunnits i nämndens verksamhetsberättelse för 2016. Dokumenterade rutin- och processbeskrivningar för prognostisering för gymnasieskolans elever som även inbegriper metoderna för budgetering av förväntade in- och utpendlande elever har enligt uppgift inte upprättats.

Arbetet med dokumentationen pågår, men det finns i dagsläget inget färdigt dokument som beskriver processerna. Enligt uppgift från förvaltningschefen vid utvecklingsförvaltningen beror fördröjningen på att en controller har gått ner i tjänstgöringsgrad och därmed har det inte funnits tid till att ta fram rutin- och processbeskrivningarna. Arbetet med beskrivningarna ska fortgå efter årsskiftet 2018/2019, då den nuvarande kontrollern ska lära upp sin efterträdare. I det sammanhanget ska den tidigare och den efterträdande kontrollern gemensamt ta fram rutin- och processbeskrivningar som en del av upplärningen.

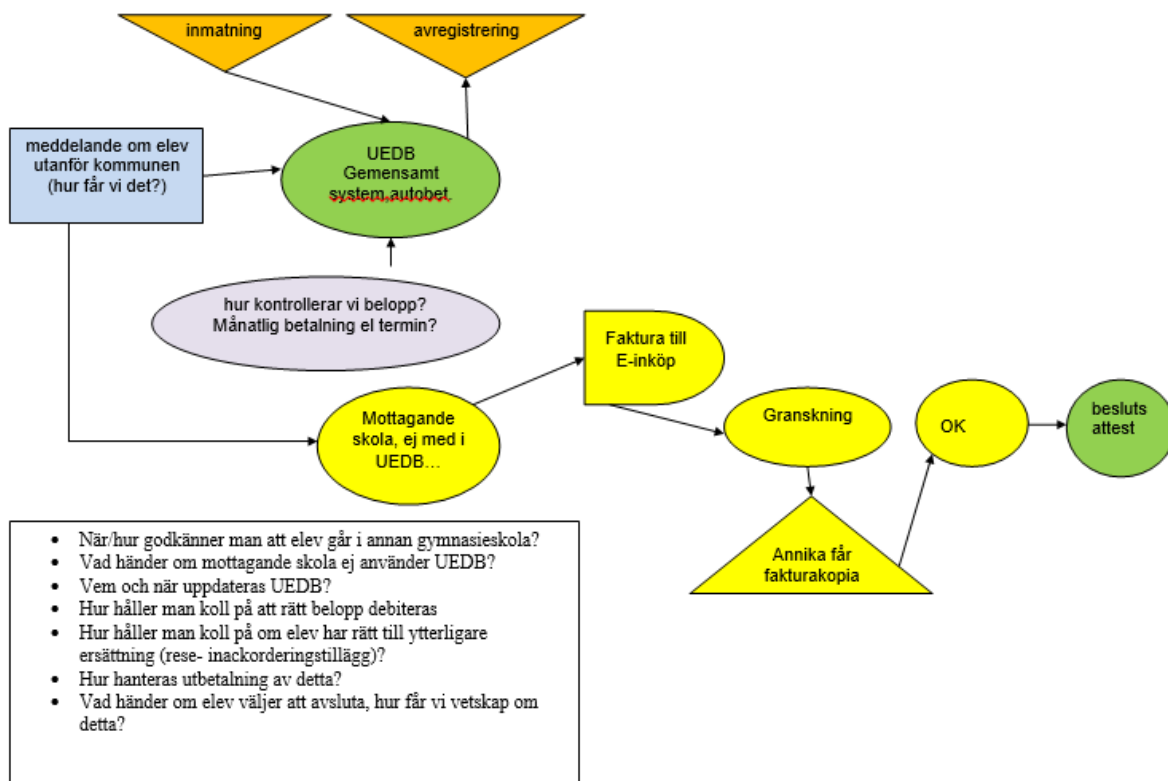
I dagsläget pågår en omorganisation av förvaltningen i form av en sammanslagning av socialförvaltningen och utvecklingsförvaltningen. När sammanslagningen är klar kommer de båda förvaltningarna att utgöra en gemensam förvaltning, förvaltningen för liv och hälsa. Förvaltningen kommer att ha en gemensam stab och arbeta mot fyra sektorer och fyra nämnder. Med anledning av sammanslagningen pågår en kartläggning dels av hur de fyra

controllern som idag jobbar med budget och uppföljning arbetar, dels pågår arbete med att ta fram liknande och hållbara arbetssätt både när det gäller budget och prognos under året.

En rutinbeskrivning avseende handläggning och fakturering har tagits fram. Processbeskrivningarna inkluderar de fall där processen går via UEDB, som är en gemensam ungdoms- och elevdatabas för samtliga ungdomar mellan 16 och 19 år. Databasen genererar ekonomiska underlag för utbetalning av interkommunala ersättningar och bidrag till fristående skolor från kommunerna. En utsedd administratör vid utvecklingsförvaltningens stab sköter administrationen av UEDB. Processbeskrivningar finns även i de fall gymnasieskolan inte accepterar ersättning via UEDB och i de fall inackorderingstillägg är aktuellt. Om tilläggsbelopp eller andra ersättningar skall utgå för gymnasieelevers räkning hanteras det av utredare/administratör vid utvecklingsförvaltningens stab och beslutsattesteras enligt befintlig delegationsordning.

Nedan redovisas processen för ersättning av gymnasieplats samt processbeskrivning för hantering av leverantörsfakturer för gymnasielever utanför Tyresö kommun.

Så här ser processen ut för ersättning av gymnasieplats.  
– analys och schematisk översikt



**Process via UEDB:** Administratör stämmer av ersättningarna och ser till att transaktionerna sker enligt avtal. Systemet genererar rapporter som visar förändringar i registreringen, dessa rapporter används för att följa upp gjorda och kommande utbetalningar. Systemet varnar om en elev är dubbelt registrerad, ingen ersättning utgår då.

**Process utanför UEDB:** Leverantörsfaktura skickas till kommunens ekonomiservice och läses in digitalt i e-inköp. Fakturan kommer för granskning till inköpare vid



utvecklingsförvaltningens stab, fakturan kontrolleras av administratör för UEDB. Efter granskning av kontering och kontroll av UEDB-administratör skickas fakturan via e-inköp till beslutsattest enligt delegationsordning.

*Process inackorderingstillägg:* Inackorderingstillägg betalas efter beviljad ansökan och beslut tas enligt riktlinjer för inackorderingstillägg. Ansökan sker i samband med nytt läsår och beviljas för helt läsår. Administratör registrerar beviljade ansökningar i Extens. Utbetalning sker månatligen via Extens direkt till elev/vårdnadshavare. Utbetalningen kräver en manuell bekräftelse av administratör innan ersättning utbetalas.

### 3.3. Sammanfattad bedömning

Rekommendation	Åtgärdad			Kommentar
	Ja	Del vis	Nej	
Säkerställ att dokumenterade rutin- och processbeskrivningar för prognostisering för gymnasieskolans elever upprättas, vilka bör inbegripa metoderna för budgetering av förväntade in- och utpendlande elever.			X	<p>Dokumenterade rutin- och processbeskrivningar har inte upprättats. Arbetet pågår men det finns i dagsläget inget färdigt dokument. Att beskrivningarna inte har upprättats beror på att en controller har gått ner i arbetstid och det har då inte funnits tid till att ta fram rutin- och processbeskrivningar. Efter årsskiftet 2018/2019 ska den nuvarande kontrollern lära upp sin efterträdare och som en del av upplärningen ska dokumenterade rutin- och processbeskrivningar tas fram.</p> <p>I dagsläget pågår en omorganisation i form av en sammanslagning av socialförvaltningen och utvecklingsförvaltningen. Med anledning av sammanslagningen pågår en kartläggning av hur de controllers som idag jobbar med budget och uppföljning arbetar. Det pågår också ett arbete med att ta fram liknande och hållbara arbetssätt gällande budget och prognos under året.</p>
Tillse att en dokumenterad rutinbeskrivning avseende handläggning och fakturering inom området utarbetas. Denna bör specificera vilka kontroller och avstämningar som behöver göras i syfte att upprätthålla en	X			<p>En rutinbeskrivning i form av en schematisk översikt av ersättning av gymnasieplats samt processbeskrivning för hantering av leverantörsfakturor rörande gymnasieelever utanför Tyresö kommun har tagits fram. Processbeskrivningarna redovisar tillvägagångssätt vid olika fall samt vilka kontroller som ska göras. Därtill framgår vilken roll som ansvarar för respektive moment.</p>

tillräcklig intern kontroll. I detta sammanhang bör ställningstagande även ske kring vilka uppgifter som framledes ska ligga på ekonom och vad som kan skötas på assistentnivå.				
---	--	--	--	--

#### 4. Granskning av socialnämndens system för systematiskt kvalitetsarbete

Syftet med granskningen var att övergripande bedöma om socialnämndens arbete med kvalitetssystem sker på ett ändamålsenligt sätt och med en tillräcklig intern kontroll. Granskningen avsåg socialnämnden.

Revisorernas sammanfattade bedömning var att socialnämnden till viss del arbetar med kvalitetssystemet på ett ändamålsenligt sätt och med en tillräcklig intern kontroll. Bedömningen grundade sig på observationer inom kvalitetssystemets omfattning, roller och ansvarsområden samt styrning, uppföljning och kontroll. Utifrån granskningens slutsatser lämnades följande rekommendationer:

- ▶ För att undvika en intern variation och dubbelarbete bör en förvaltningsövergripande samsyn kring kvalitetssystemets kommunspecifika anpassning, omfattning och inriktning säkerställas.
- ▶ Revisorerna vill betona vikten av att arbetet med att tydliggöra roller och ansvar i såväl det strategiska som operativa/stödjande kvalitetsarbetet prioriteras.
- ▶ Kontinuerligt återkommande forum för styrning och uppföljning av kvalitetsledningssystemet bör finnas på samtliga organisatoriska nivåer och verksamhetsområden. Dessa forum bör följa förvaltningens övergripande styrprocess.
- ▶ Arbetet med verksamhetsmässiga risker bör intensifieras och utvecklas. I nuläget saknas en förvaltningsövergripande systematik som stöd för avgränsning och prioritering inför kommande verksamhetsår.

##### 4.1. Socialnämndens svar

Av socialnämndens yttrande 2016-09-28 framgår att en ny organisation, uppdelad avseende myndighetsutövning och utförarverksamhet, implementerades inom socialförvaltningen vid årsskiftet 2015/2016. Kvalitetsledningssystemet upprättades 2013 och är inte anpassat till de organisatoriska och verksamhetsmässiga förändringar som skett. Av yttrandet framgår vidare att förvaltningen planerar att arbeta igenom och revidera nämndens system för systematiskt kvalitetsarbete och de utvecklingsområden som lyfts fram i revisionsrapporten ska då särskilt uppmärksammas. Den roll- och ansvarsfördelning för funktioner på olika nivåer inom förvaltningen som är kopplade till kvalitetsledningssystemet ska arbetas om och tydliggöras.



Gällande verksamhetsmässiga risker ser socialnämnden ett behov av att utveckla arbetsformerna för riskarbetet. Riskhantering ingår som en del i de enhetsplaner som verksamheterna lägger in i kommunens administrativa system BesTyr. Struktur och innehåll ska ses över. I nämndplansarbetet utgör riskanalys en viktig del och ett tydligt behov av förbättring finns.

Med stöd av en konsult har en ny planerings- och uppföljningsprocess arbetats fram. Modellen syftar till att tydliggöra roll-, ansvars- och arbetsfördelningen inom förvaltningen för att säkerställa en ändamålsenlig hantering av processen. Modellen har börjat tillämpas i arbetet med 2017 års nämndplan.

Sammanfattningsvis görs bedömningen att de förändringar som är nödvändiga för att utveckla socialnämndens system för systematiskt kvalitetsarbete kommer att kräva omfattande arbete. Av yttrandet framgår att förvaltningen har som avsikt att inkomma till nämnden med en redovisning av ett reviderat system för systematiskt kvalitetsarbete under 2017.

#### **4.2. Uppföljning av vidtagna åtgärder**

Sedan granskningen av socialnämndens kvalitetsarbete har förbättringsåtgärder i det systematiska kvalitetsarbetet genomförts. Kommunen har bland annat antagit en gemensam kvalitetsledningsmodell för verksamhetsutveckling, fastställd av kommundirektören 2017-02-23. Modellen beskriver grundläggande principer samt roller och ansvar för det systematiska kvalitetsarbetet, 2017. Kommunledningen har även fastställt att det på varje förvaltning ska finnas en kvalitetsledare som ska stödja cheferna i kvalitetsarbetet och processleda det systematiska kvalitetsarbetet på förvaltningsnivå. Kvalitetsledarna ingår i ett kommunövergripande nätverk och träffas regelbundet. Därtill har kommunen blivit medlem i SIQ (Institutet för kvalitetsutveckling) som ett led i att utveckla och förbättra det systematiska kvalitetsarbetet i hela den kommunala organisationen.

Inom socialförvaltningen har ledningssystemet för systematiskt kvalitetsarbete reviderats för att följa revisionens rekommendationer. Det reviderade ledningssystemet antogs av socialnämnden 2017-12-10, § 1116 och tillämpas från och med 1 januari 2018. Ledningssystemet utgår ifrån den kungemensamma kvalitetsledningsmodellen men är anpassat efter socialförvaltningens organisation och huvuduppdrag. Roller och ansvar för det systematiska kvalitetsarbetet är beskrivna utifrån förvaltningens rådande organisation, och även kvalitetsledarens ansvar som processledare för det systematiska arbetet har beskrivits i ledningssystemet. Processen för det systematiska kvalitetsarbetet och de olika mötesforum för systematiskt kvalitetsuppföljning och analys på enhets-, avdelnings- och förvaltningsövergripande nivå har beskrivits för att säkerställa en samsyn inom förvaltningen. Ledningssystemet innehåller även en beskrivning av hur förvaltningen systematiskt ska arbeta med riskhantering.

Socialförvaltningen har utifrån kvalitetsområdena i lagstiftningen definierat kvalitetsmål som omfattar förvaltningens samtliga verksamhetsområden och myndighetsutövning. Verksamheterna och myndigheterna ska planera, utveckla och följa upp det kvalitetsförbättrande arbetet utifrån kvalitetsmålen. Kvalitetsprocessen och arbetet med kvalitetsmålen följer förvaltningens övergripande styrprocess.

Vid revisionen 2016 framkom ett behov av ett systemstöd för det systematiska kvalitetsarbetet. Socialförvaltningen kommer framöver att införa *Hypergene Vård och omsorg*

och kvalitetsledningssystem. Systemstödet ger förvaltningen uppdaterad och sammanställd verksamhetsdata så som exempelvis volymer, handläggningstider, avvikelser, synpunkter och klagomål. Denna information är i dagsläget omständlig och tidskrävande att ta fram och sammanställa. Systemstödet kommer även att vara en gemensam plattform för processer och rutiner samt stöd i arbetet med riskanalyser och planer. Hypergene är även ett systemstöd som kommunen använder för nämndplaner, verksamhetsplanering och uppföljning.

#### 4.3. Sammanfattad bedömning

Rekommendation	Åtgärdad			Kommentar
	Ja	Delvis	Nej	
För att undvika en intern variation och dubbelarbete bör en förvaltningsövergripande samsyn kring kvalitetssystemet kommunspezifika anpassning, omfattning och inriktning säkerställas.	X			<p>Kommunen har antagit en gemensam kvalitetsledningsmodell för verksamhetsutveckling som beskriver grundläggande principer samt roller och ansvar för det systematiska kvalitetsarbetet, fastställd av kommundirektören 2017-02-23. Kommunledningen har även fastställt att det på varje förvaltning ska finnas en kvalitetsledare som ska stödja cheferna i kvalitetsarbetet och processleda det systematiska kvalitetsarbetet på förvaltningsnivå. Kvalitetsledarna ingår i ett kommunövergripande nätverk och träffas regelbundet. Kommunen har även blivit medlem i SIQ som ett led i att utveckla och förbättra det systematiska kvalitetsarbetet inom hela organisationen.</p> <p>Socialnämndens ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete har reviderats och antogs av socialnämnden 2017-12-10, § 1116. Det utgår ifrån den kungemensamma kvalitetsledningsmodellen men det är anpassat efter socialförvaltningens organisation och huvuduppdrag.</p>
Revisorerna vill betona vikten av att arbetet med att tydliggöra roller och ansvar i såväl det strategiska som operativa/stödjande kvalitetsarbetet prioriteras.	X			<p>Roller och ansvar för det systematiska kvalitetsarbetet har beskrivits utifrån förvaltningens rådande organisation. Kvalitetsledarens ansvar som processledare för det systematiska arbetet har beskrivits i ledningssystemet för systematiskt kvalitetsarbete.</p> <p>Socialförvaltningen har utifrån kvalitetsområdena i lagstiftningen definierat kvalitetsmål som omfattar</p>

			förvaltningens samtliga verksamhetsområden och myndighetsutövning.
Kontinuerligt återkommande forum för styrning och uppföljning av kvalitetsledningssystemet bör finnas på samtliga organisatoriska nivåer och verksamhetsområden. Dessa forum bör följa förvaltningens övergripande styrprocess.	X		I ledningssystemet har processen för det systematiska kvalitetsarbetet och de olika mötesforum för systematiskt kvalitetsuppföljning och analys på enhets-, avdelnings- och förvaltningsövergripande beskrivits för att säkerställa samsyn inom förvaltningen.  Kvalitetsprocessen och arbetet med kvalitetsmålen följer förvaltningens övergripande styrprocess. Verksamheterna och myndigheterna ska planera, utveckla och följa upp det kvalitetsförbättrande arbetet utifrån kvalitetsmålen.
Arbetet med verksamhetsmässiga risker bör intensifieras och utvecklas. I nuläget saknas en förvaltningsövergripande systematik som stöd för avgränsning och prioritering inför kommande verksamhetsår.	X		Ledningssystemet innehåller en beskrivning av hur förvaltningen systematiskt ska arbeta med riskhantering. Kommunen använder Hypergene som systemstöd för nämndplaner, verksamhetsplanering och uppföljning.  Socialförvaltningen ska framöver införa <i>Hypergene Vård och omsorg och kvalitetsledningssystem</i> . Systemstödet ska ge förvaltningen uppdaterad och sammanställd verksamhetsdata såsom volymer, handläggningstider, avvikelser, synpunkter och klagomål. Det ska även vara en gemensam plattform för processer och rutiner och ett stöd i arbetet med riskanalyser och planer.

## 5. Granskning av kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Syftet med granskningen var att undersöka om kommunstyrelsen utövar sin uppsiktsplikt över nämnder, kommunala bolag och kommunalförbund på ett ändamålsenligt sätt. Granskningen avsåg kommunstyrelsen.

Revisorernas sammanfattade bedömning var att kommunstyrelsen utövar sin uppsiktsplikt på ett ändamålsenligt sätt när det gäller nämnderna. Uppsiktsplikten över kommunala bolag och kommunalförbund bedömdes däremot inte ändamålsenlig i alla delar. Utifrån granskningens slutsatser, och för att ytterligare utveckla förutsättningarna och formerna för kommunstyrelsens uppsiktsplikt över bolag och kommunalförbund, rekommenderade revisorerna att:

- ▶ Kommunen tillsammans med övriga medlemskommuner aktualiserar en översyn av förbundsordningen för Södertörns brandförsvarsförbund. Detta eftersom

förbundsordningen inte ger de formella förutsättningarna för styrning och insyn i ekonomi och verksamhet, enligt kommunallagens innehållsmässiga krav på en förbundsordning.

- ▶ Kommunens delårsrapport per april kompletteras med en form av koncernöversikt, där de helägda bolagens delårsresultat och årsprognos anges inklusive väsentliga händelser. Vidare behöver styrelseprotokollen från bolagen löpande delges kommunstyrelsen som ett anmälningssärende.
- ▶ Att det säkerställs att de protokoll och ärenden som kommunalförbunden expedierar till kommunen, även formellt delges kommunstyrelsen som anmälningssärenden. Vidare bör kommunen, tillsammans med övriga medlemskommuner i de två förbunden, verka för en enhetlighet kring vilka ärenden som ska expedieras.
- ▶ Att kommunstyrelsen fastställer rutiner kring hur den årliga prövningen ska ske av huruvida den verksamhet som bolaget bedrivit under föregående kalenderår har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna (former, tidpunkt, krav på underlag från bolagen etc.). Dessa rutiner ingår lämpligtvis i kommunplanen eller i en separat företagspolicy, vilket är ett övergripande styrdokument som många kommuner utarbetat inom området. Vidare behöver säkerställas att denna formella prövning genomförs avseende bolagens verksamhet för 2015.

### 5.1. Kommunstyrelsens svar

Kommunstyrelsen yttrade sig över rapporten 2016-09-22 och gav kommundirektören i uppdrag att genomföra de beskrivna åtgärderna. Av yttrandet framgår att förbundsordningen ska innehålla de krav som kommunallagen ställer och att det finns ett behov av att se över förbundsordningen. Frågan ska aktualiseras med de andra medlemskommunerna i förbundet.

En koncernöversikt ska redovisas från och med den delårsrapport som tas fram per april 2017. Styrelseprotokoll från bolagen ska delges kommunstyrelsen som ett anmälningssärende. Protokoll och ärenden som kommunalförbunden expedierar till kommunen ska anmälas till kommunstyrelsen, vilket inte har skett fullt ut. Kommunstyrelsen är positivt inställd till att det skapas en enhetlighet i vilka ärenden som expedieras till kommunerna och i rutinerna för hur detta genomförs, för att säkerställa att kommunen får del av all relevant information.

I samband med att årsredovisningarna för bolagen behandlas av kommunstyrelsen brukar beslut fattas om huruvida bolagens verksamhet har varit förenlig med fastställda kommunala ändamål. Kommunstyrelsen ser dock att det finns anledning att ta fram en rutin för innehållet i granskningen inför kommande års prövning av bolagens verksamhet.

### 5.2. Uppföljning av vidtagna åtgärder

Vid granskningen 2016 identifierades att förbundsordningen för Södertörns brandförsvärsförbund inte reglerar styrning och insyn i förbundets ekonomi och verksamhet utifrån kommunallagens innehållsmässiga krav på en förbundsordning. Ingen ändring i förbundsordningen har gjorts i enlighet med revisorernas rekommendationer. Enligt



intervjuuppgift känner varken ekonomichefen i Tyresö eller ekonomichefen i en av medlemskommunerna till att ett sådant initiativ har tagits av Tyresö kommun.

Av förbundsordningen framgår heller inga förändringar som anknyter till rekommendationen. Förbundsordningen har dock reviderats under 2018 med anledning av kommunallagens nya krav på en digital anslagstavla. En förändring har gjorts i förordningen i form av att tillkännagivanden ska finnas på Södertörns brandförsvarsförbunds hemsida, vilka tillkännagivanden och ärenden som avses, samt att allmänheten har rätt att ställa frågor om årsredovisningen vid det sammanträde och den beslutspunkt där direktionen ska besluta om årsredovisningen. Förändringen föreslogs av förbundsdirektionen 2018-04-20 och ska, eller har, antagits av kommunfullmäktige i respektive medlemskommun under hösten.

Årsprognos för bolagen framgår kort i kommunens delårsrapport per april för år 2016, 2017 och 2018. I delårsrapport per april för 2017 och 2018 återfinns även en jämförelse av bolagens resultat per april och budgeterat resultat. Väsentliga händelser framgår dock inte, och delårsrapporterna innehåller heller ingen förklaring till delårsresultatet.

Styrelseprotokollen från bolagen delges kommunstyrelsen fortlöpande enligt intervjuuppgift. De ärenden som kommunalförbunden expedierar till kommunen delges formellt till kommunstyrelsen som ett anmälningsärende. Vid genomgång av ett antal protokoll från kommunstyrelsen noteras även att styrelseprotokoll och ärenden som expedierats från förbunden återfinns som anmälningsärenden. Ingen närmare granskning har gjorts huruvida kommunstyrelsen har underrättats om samtliga protokoll eller ärenden. Enligt intervjuuppgift saknas det kännedom om huruvida det har arbetats för en enhetlighet mellan förbunden kring vilka ärenden som ska expedieras.

Kommunstyrelsen beslutade 2016-04-12, §§ 60-63 att den verksamhet som Tyresö Bostäder AB, Tyresö Vindkraft AB samt Tyresö Näringslivsaktiebolag har bedrivit under 2015 varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Prövning av bolagens verksamhet för år 2016 gjordes på kommunstyrelsens sammanträde 2017-04-04, §§ 64-66. Avseende bolagens verksamhet för år 2017 gjordes prövningen på kommunstyrelsens sammanträde 2018-04-10, §§ 63-65.

Enligt uppgift från ekonomichef finns ingen framtagna rutin för vad granskningen ska innehålla vid bedömningen av om verksamheten som bolaget har bedrivit under föregående kalenderår har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Den nuvarande ordningen har ifrågasatts då det inte är helt tydligt hur prövningen ska göras och ekonomichefen har väckt frågan på kontoret utifrån att nuvarande arbetssätt inte bedöms tillfredställande. Idag görs prövningen genom att ärendet bereds av ekonomichefen som granskar bland annat årsredovisningen och ägardirektiven för bolagen. Ekonomichefen tar därefter fram ett förslag till beslut som presenteras för kommunstyrelsen som därefter beslutar i ärendet.

### 5.3. Sammanfattad bedömning

Rekommendation	Åtgärdad			Kommentar
	Ja	Delvis	Nej	

<p>Kommunen tillsammans med övriga medlemskommuner aktualiserar en översyn av förbundsordningen för Södertörns brandförsvarsförbund. Detta eftersom förbundsordningen inte ger de formella förutsättningarna för styrning och insyn i ekonomi och verksamhet, enligt kommunallagens innehållsmässiga krav på en förbundsordning.</p>			X	<p>Förbundsordningen har reviderats under 2018 med anledning av kommunallagens nya krav på digital anslagstavla. En förändring har gjorts i förordningen att tillkännagivanden ska finnas på Södertörns brandförsvarsförbunds hemsida samt att allmänheten har rätt att ställa frågor om årsredovisningen vid det sammanträde där direktionen ska ta beslut om årsredovisningen. Ingen ändring har dock gjorts i enlighet med revisorernas rekommendationer 2016.</p>
<p>Kommunens delårsrapport per april kompletteras med en form av koncernöversikt, där de helägda bolagens delårsresultat och årsprognos anges inklusive väsentliga händelser. Vidare behöver styrelseprotokollen från bolagen löpande delges kommunstyrelsen som ett anmälningssärende.</p>		X		<p>Årsprognos för bolagen framgår kort i kommunens delårsrapport per april för år 2016, 2017 och 2018. I delårsrapporterna per april för 2017 och 2018 återfinns även en jämförelse av bolagens resultat per april och budgeterat resultat. Väsentliga händelser framgår dock inte, och delårsrapporterna innehåller ingen förklaring till delårsresultatet.</p> <p>Styrelseprotokollen från bolagen delges kommunstyrelsen fortlöpande enligt intervjuuppgift. I kommunstyrelsens protokoll återfinns även styrelseprotokoll samt anmälningssärenden. Ingen närmare granskning av om kommunstyrelsen har underrättats om samtliga protokoll har dock genomförts.</p>
<p>Att det säkerställs att de protokoll och ärenden som kommunalförbunden expedierar till kommunen, även formellt delges kommunstyrelsen som anmälningssärenden. Vidare bör kommunen,</p>		X		<p>De ärenden som kommunalförbunden expedierar till kommunen delges kommunstyrelsen som ett anmälningssärende. I kommunstyrelsens protokoll återfinns även ärenden från förbunden som anmälningssärenden. Ingen närmare granskning av om kommunstyrelsen har underrättats om samtliga expedierade ärenden har dock genomförts.</p> <p>I intervju framkommer att det saknas kännedom om huruvida det har arbetats för en enhetlighet</p>



tillsammans med övriga medlemskommuner i de två förbunden, verka för en enhetlighet kring vilka ärenden som ska expedieras.				mellan förbunden kring vilka ärenden som ska expedieras.
Att kommunstyrelsen fastställer rutiner kring hur den årliga prövningen ska ske av huruvida den verksamhet som bolaget bedrivit under föregående kalenderår har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna (former, tidpunkt, krav på underlag från bolagen etc.). Vidare behöver säkerställas att denna formella prövning genomförs avseende bolagens verksamhet för 2015.		X		<p>Rutiner har inte fastställts för granskningens innehåll vid bedömningen av om verksamheten som ett kommunalt bolag har bedrivit under föregående kalenderår har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna.</p> <p>Kommunstyrelsen beslutade 2016-04-12, §§ 60-63 om att den verksamhet som Tyresö Bostäder AB, Tyresö Vindkraft AB samt Tyresö Näringslivsaktiebolag har bedrivit under 2015 varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Motsvarande prövning har gjorts för bolagens verksamhet avseende 2016 och 2017.</p>

## 6. Sammanfattande slutsatser och bedömning

Vår sammanfattande bedömning är att ansvariga nämnder i de flesta fall har vidtagit relevanta åtgärder med anledning av rekommendationerna. I något fall pågår fortfarande ett arbete som syftar till förbättring inom identifierade områden. Vi bedömer att det befintliga arbetet är tillräckligt för att rekommendationen ska kunna bedömas som åtgärdad framöver, om arbetet slutförs. Avseende rekommendationerna riktade till kommunstyrelsen har kommunstyrelsen i flera fall endast vidtagit åtgärder för delar av rekommendationerna. Därför har vi gjort bedömningen att åtgärder delvis har vidtagits för flera rekommendationer. Det saknas även kännedom om huruvida åtgärder har vidtagits avseende enstaka rekommendationer.



En sammanfattad bedömning av i vilken utsträckning åtgärder har vidtagits med anledning av revisorernas rekommendationer för granskningarna i helhet återfinns i tabellen. För en beskrivning av vidtagna åtgärder, som utgör motiveringen till vår bedömning för respektive rekommendation, hänvisas till rapporten i sin helhet.

Tyresö den 13 december 2018

Anna Maria Karlsson  
Verksamhetsrevisor

## Källförteckning

### Granskning av ekonomistyrning

Intervju:

Granskning	Åtgärdad			Kommentar
	Ja	Delvis	Nej	
Granskning av ekonomistyrning	X			Vi gör bedömningen att den rekommendation som revisorerna lämnade är åtgärdad. Det finns dock fortsatt vissa problem med kommunens ekonomistyrning.
Granskning av interkommunal skolersättning och ersättning till friskolor		X		Av revisorernas två rekommendationer gör vi bedömningen att en rekommendation är åtgärdad och en rekommendation bedöms som icke åtgärdad. För denna rekommendation har en planering för åtgärdsarbetet tagits fram.
Granskning av socialnämndens system för systematiskt kvalitetsarbete	X			Av revisorernas fyra rekommendationer gör vi bedömningen att samtliga rekommendationer idag är åtgärdade.
Granskning av kommunstyrelsens uppsiktsplikt		X		Av revisorernas fyra rekommendationer gör vi bedömningen att tre rekommendationer är delvis åtgärdade och en rekommendation bedöms som icke åtgärdad. I flera fall grundar sig bedömningen på att åtgärder endast har vidtagits för delar av rekommendationerna.

*Ekonomichef*

Handlingar:

*Granskning av ekonomistyrning: Tyresö kommun. Revisionsrapport. PwC, 2016.*

*Granskning av ekonomistyrning. Revisorerna, 2016-05-23.*

*Svar på revisionsrapport om ekonomistyrning. Kommunstyrelsen, 2016-10-04, § 155. Dnr 2016/KS 0196 016.*

*Kommunplan 2019-2022 och budget för 2019. Kommunfullmäktige 2018-06-14.*



## **Granskning av interkommunal skolersättning och ersättning till friskolor**

Intervju:

*Förvaltningschef utvecklingsförvaltningen*

Handlingar:

*Interkommunal skolersättning och ersättning till friskolor: Tyresö kommun. Revisionsrapport. PwC, 2016.*

*Interkommunal skolersättning och ersättning till friskolor. Revisorerna, 2016-05-23.*

*Interkommunal skolersättning och ersättning till friskolor - revisionsrapport PwC. Gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden 2016-09-15, § 42. Dnr 2016/GAN 0079 013.*

*Verksamhetsberättelser för 2016. Gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden 2017-02-14, § 4.*

*Process ersättning av gymnasieplats: analys och schematisk översikt.*

*Processbeskrivning: Hantering av leverantörsfakturor rörande gymnasieelever utanför Tyresö kommun.*

## **Granskning av socialnämndens system för systematiskt kvalitetsarbete**

Intervju:

*Tf. Socialchef*

Handlingar:

*Socialnämndens system för systematiskt kvalitetsarbete: Tyresö Kommun. Revisionsrapport. PwC, 2016.*

*System för systematiskt kvalitetsarbete. Revisorerna, 2016-05-23.*

*Svar på revisionsrapport om socialnämndens system för systematiskt kvalitetsarbete.*

*Socialnämnden 2016-09-28, § 1077. Dnr 2016/SN 0092 010.*

*Kvalitetsledningsmodell - för verksamhetsutveckling: Process för systematiskt kvalitetsarbete. Fastställd av kommundirektören 2017-02-23.*

*Reviderat ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete. Socialnämnden 2017-12-10, § 1116. Dnr 2017/SN 0244 003.*

## **Granskning av kommunstyrelsens uppsiktsplikt**

Intervju:

*Ekonomichef*

Handlingar:

*Granskning av kommunstyrelsens uppsiktsplikt: Tyresö kommun. Revisionsrapport. PwC, 2016.*

*Granskning av kommunstyrelsens uppsiktsplikt. Revisorerna. 2016-05-23.*

*Svar på revisionsrapport om kommunstyrelsens uppsiktsplikt. Kommunstyrelsen 2016-10-04, § 154. Dnr 2016/KS 0197 016.*

*Förbundsordning för Södertörns brandförsvarsförbund.*

*Förändring och tillägg i förbundsordningen. Södertörns brandförsvarsförbund 2018-04-20, § 38. Dnr. 2018-000534.*



*Delårsbokslut för Tyresö kommun per april 2016.* Kommunstyrelsen 2016-05-31, § 95. Dnr 2016/KS 0177 10.

*Delårsrapport för Tyresö kommun per april 2017.* Kommunstyrelsen 2017-05-30, § 104. Dnr 2017/KS 0197 10.

*Delårsrapport 1 2018 för Tyresö kommun.* Kommunstyrelsen 2018-05-29, § 110. Dnr 2018/KS 0171 10.

*Årsredovisning för Tyresö näringslivsaktiebolag 2015.* Kommunstyrelsen 2016-04-12, § 62. Dnr 2016/KS 0124 10.

*Årsredovisning för Tyresö näringslivsaktiebolag 2016.* Kommunstyrelsen 2017-04-04, § 66. Dnr 2017/KS 0118 10.

*Årsredovisning för Tyresö näringslivsaktiebolag 2017.* Kommunstyrelsen 2018-04-10, § 65. Dnr 2018/KS 0123 10.

*Årsredovisning för Tyresö bostäder AB 2015.* Kommunstyrelsen 2016-04-12. Dnr 2016/KS 0123 10.

*Årsredovisning för Tyresö bostäder AB 2016.* Kommunstyrelsen 2017-04-04, § 64. Dnr 2017/KS 0117 10.

*Årsredovisning för Tyresö Bostäder AB 2017.* Kommunstyrelsen 2018-04-10, § 63. Dnr 2018/KS 0120 10.

*Årsredovisning 2014-09-18 - 2015-12-31 för Tyresö vindkraft AB.* Kommunstyrelsen 2016-04-12, § 61. Dnr 2016/KS 0128 10.

*Årsredovisning Tyresö vindkraft AB 2016.* Kommunstyrelsen 2017-04-04, § 65. Dnr 2017/KS 0119 10.

*Årsredovisning för Tyresö vindkraft AB 2017.* Kommunstyrelsen 2018-04-10, § 64. Dnr 2018/KS 0122 10.