

REVISORERNAS REDOGÖRELSE FÖR ÅR 2021

1. ALLMÄNT

Vi har under året genomfört vår granskning i enlighet med kommunallagen samt god revisionsssed i kommunal verksamhet. 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.

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 2021. 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 2021 har genomförts inom den budget 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 ansvarutövning, det vill säga hur de styr, följer upp och kontrollerar sina verksamheter. Inom ramen för den grundläggande granskningen genomfördes dialogmöten med samtliga nämndpresidier vid två tillfällen, en gång under hösten och en under våren, inför avgivande av revisionsberättelsen. Även förvaltningsledningarna deltar i stor utsträckning vid dessa möten.

Inom ramen för den grundläggande granskningen har även tidigare års granskningar följts upp. Under 2021 har följande granskningar följts upp:

- Granskning av kommunens kris- och katastrofberedskap
- Granskning av kommunens och Tyresö Bostäders interna kontroll
- Granskning av kommunens arbete mot våld i nära relationer
- Granskning av kommunens dokumenthantering
- Granskning av kompetensförsörjning

I ovanstående granskningar har totalt 21 rekommendationer lämnats. Av dessa bedöms tolv vara åtgärdade, sex bedöms vara delvis åtgärdade och tre ej åtgärdade.

3.2 Granskning av delårsrapport 2021

Revisorerna har att bedöma om resultatet i delårsrapporten är förenligt med de mål kommunfullmäktige beslutat. Revisorernas skriftliga bedömning ska biläggas delårsrapporten.

I granskningen konstaterades att bokslutsprocessen vid delåret har hållit en bra kvalitet med avstämningar på kontonivå även om bokslutsprocessen kan förstärkas i vissa avseenden. Vidare konstaterades att det finns utvecklingspotential rörande arbetet med mål och redovisning av huruvida målen nås eller inte. Det är i stor utsträckning oklart hur måluppfyllelsen ska tolkas. Delårsrapporten bedöms vidare ge en partiell bild och inte till fullo uppfylla samtliga krav som ställs enligt lagen om kommunal redovisning avseende innehåll, detta då det i den förenklade förvaltningsberättelsen enbart presenteras väsentliga händelser för augusti och inte för hela delårsperioden.

3.3 Granskning av årsbokslut och årsredovisning 2021

Syftet med granskningen var att erhålla tillräckliga underlag/revisionsbevis för revisorernas uttalanden i revisionsberättelsen beträffande om räkenskaperna ger en rättvisande bild av 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 oss förtroendevalda revisorer 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 2021 och ställning per 2021-12-31. Bedömningen är att årsredovisningen i allt väsentligt uppfyller de krav som framgår av LKBR och av rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning (RKR).

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

Kommunen redovisar ett resultat för 2021 om 213 Mkr (194 Mkr) vilket är 148 Mkr högre än budgeterat resultat om 66 Mkr, och 19 Mkr högre än föregående år. Skatteintäkter och statsbidrag står för den beloppsmässigt enskilt största förklaringen till resultatförbättringen.

Av samtliga fyra kommunövergripande mål bedöms tre vara delvis uppfyllda och ett uppfyllt. Det mål som bedöms vara uppfyllt rör inköp, investeringar och resursanvändning. Kommunen har arbetat med målstyrningsprocessen under året vilket lett till att processen blivit tydligare och redovisningen har förenklats. Dock konstateras i granskningen att det saknas en redovisning av vilka underliggande parametrar/indikatorer respektive enhet har utgått från vid sin egen bedömning av måluppfyllelsen.

Granskningen konstaterar också att det i avsnittet i årsredovisningen rörande händelser av väsentlig betydelse inte nämns att tidigare kommundirektör under året lämnat sin tjänst. Detta är något som borde framgå i avsnittet. Vidare konstateras att årsredovisningen skulle tjäna på att det tydliggörs att riskerna som redovisas hämtas från den riskanalys och internkontrollplan som tagits fram vid årets början samt huruvida det är samtliga risker från internkontrollplanen som följs upp.

3.4 Granskning av intern kontrollmiljö kopplat till räkenskaperna

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

Granskningen omfattar granskning av följande områden: löner (inklusive hantering av pensioner), bokslutsprocess/avstämningar, intäkter/kundfordringar, inköp/leverantörsskulder, likvida medel (inbetalningar och utbetalningar), materiella anläggningstillgångar samt ledningsnära och förtroendekänsliga kostnader.

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

I granskningen rekommenderades att:

- 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. Kontrollen bör ske regelbundet och dokumenteras på ett sådant sätt att det i efterhand är möjligt att verifiera att kontrollen utförts.
- Kommunen vidareutvecklar processbeskrivningen med att tydligt fördela ansvarsområde för respektive roll.
- Kommunen inför dokumenterade kontroller inom följande områden:
 - Vid fakturering implementera en dokumenterad kontroll att samtliga fakturor överförs korrekt från försystem till huvudbok
 - Vid entreprenörsavräkning dokumentera kontroll
- Kommunen inför en dokumenterad kontroll av leverantörsregistret
- Kommunen inför begränsningar i att ensam ha möjlighet att ändra känslig data för leverantörer
- Kommunen inför en kontroll av registrerade attestbehörigheter i ekonomisystemet för att säkerställa att tvåhandsprincip tillämpas genom hela transaktionsflödet
- Tillämpa delprojekt i större projekt i utökad omfattning för att underlätta för delaktivering samt att projekt som har tagits i bruk ska aktiveras omgående

3.5 Granskning av cybersäkerhet

Syftet med granskningen var att följa upp och fördjupa den granskning som gjordes 2019 och bedöma om det finns brister i kommunens arbete med IT- och informationssäkerhet. Syftet var vidare att bedöma i vilken omfattning kommunstyrelsen och nämnderna styr och följer upp arbetet på området.

Av de områden som granskades bedömdes nivån vara högst inom identitetshantering och ledningssystem. Lägst ansågs nivån vara inom kontinuerlig utbildning, policyer och rutiner relaterade till tredjeparter samt granskning och genomgång av behörigheter.

I granskningen rekommenderades kommunstyrelsen att:

- Upprätta lämpliga rutiner för att IT-incidenter och säkerhetsrisker rapporteras till kommunstyrelsen

- Etablera tydliga processer och riktlinjer kring hur arbetet med granskning och uppföljning ska genomföras. Detta inkluderar både efterlevnad av styrdokument samt tredjeparters efterlevnad av på förhand definierade säkerhetskrav
- Säkerställa att styrdokument förblir aktuella över tid, samt kommunicerade till kommunens anställda
- Förbättra arbetet med utbildning och medvetenhet hos personalen. Detta genom att arbeta utefter en tydligt definierad plan som säkerställer att regelbundna och obligatoriska utbildningar genomförs och utvärderas

3.6 Granskning av delegation

Syftet med granskningen var att bedöma om byggnadsnämnden har ändamålsenliga rutiner och en tillräcklig intern kontroll avseende delegationsbeslut.

Den sammanfattande bedömningen är att delegationen av beslutanderätt överlag är tydlig men att såväl kontrollen som styrningen bör stärkas. Bland annat konstateras att nämnden i nuläget saknar rutiner för kontroll av delegationsbeslut. Ett av de mer grundläggande verktygen nämnden förfogar över är redovisningen av anmälda delegationsbeslut. Denna innehåller dock varken information om beslutsfattare eller hänvisning till delegationsordningen, vilket omöjliggör en adekvat kontroll. Vad som är verkställighet och vad som är ett beslut som ska fattas av nämnd bedöms inte alltid vara helt tydligt. I detta gränsland är det väsentligt att nämnden utövar en tillräcklig styrning för att säkerställa tydlighet kring vad som är verkställighet och vad som är att betrakta som ett beslut.

I granskningen rekommenderades byggnadsnämnden att:

- Säkerställa att delegationsbeslut anmäls till nämnden i enlighet med delegationsordningen och kommunallagen
- Revidera gällande delegationsordning utifrån granskningens noteringar
- Säkerställa en tydlig styrning kopplat till skiljelinjen mellan beslut om ren verkställighet samt i vilka fall nämnden ska involveras i fråga om beslut om förhandsbesked
- Säkerställa en tillräcklig kontroll av delegationsbeslut

3.7 Granskning av hemtjänsten

Syftet med granskningen var att bedöma om äldre- och omsorgsnämnden har säkerställt att hemtjänst för äldre bedrivs på ett ändamålsenligt sätt.

Den sammanfattande bedömningen i granskningen var att nämnden i allt väsentligt tillsett att hemtjänsten bedrivs på ett ändamålsenligt sätt. Det finns en tydlig målstyrkedja från kommunfullmäktiges beslutade mål ända ner på medarbetarnivå. Det är dock oklart på vilket sätt som verksamheten styrs och följs upp i enlighet med definierade kvalitetsmål. Vidare konstaterades att det saknas en kvalitetsberättelse för 2020, något som strider mot Socialstyrelsens allmänna råd.

Med utgångspunkt i granskningen rekommenderades äldre- och omsorgsnämnden att:

- Säkerställa att kvalitetsmålen utgör en del av styrkedjan och att kvalitetsmålen följs upp
- Aktivt arbeta med uppföljning av implementeringsarbetet för att säkerställa erforderlig kunskap i organisationen gällande målstyrning och framtagande av indikatorer
- Se över de krav som kommunen ställer på privata utförare gällande utbildningsnivå och andelen tillsvidareanställda
- Säkerställa att en kvalitetsberättelse upprättas under 2021

3.8 Förstudie rörande kommunens personalomsättning

Syftet med förstudien var att kartlägga hur personalomsättningen ser ut och har sett ut i kommunens nämnder och bolag under de senaste fem åren. Ett ytterligare syfte med förstudien var att kartlägga kostnaderna för personalomsättning.

Kartläggningen visade att kommunens personalomsättning var relativt stabil fram till 2019. Under 2019 steg personalomsättningen, oavsett om visstidsanställningar inbegrips i statistiken eller inte. I likhet med övriga kommuner i Sverige sjönk personalomsättningen drastiskt under 2020. I relation till förstudiens jämförelsekommuner särskiljer sig inte Tyresö kommun markant, även fast den placerar sig i det översta skiktet under 2018 och 2019.

Kartläggningen har även sammanställt kostnader för utköp av personal i Tyresö kommun som totalt för perioden 2016-2021 uppgick till 36,9 miljoner kronor. Kostnaderna är stora i förhållande till kommunens storlek, särskilt för åren 2019-2021.

Lärare är den yrkesgrupp som haft högst personalomsättning under de senaste fem åren, vilket också märks av den relativt höga personalomsättningen som barn- och utbildningsförvaltningen haft som helhet. Den förvaltning som haft mest stabil personalomsättning under mätperioden är kommunstyrelseförvaltningen, som också under flera år haft lägst personalomsättning.

Det konstateras inom ramen för förstudien att kommunen saknar en övergripande kompetensförsörjningsplan.

3.9 Granskning av intern kontroll kopplat till risken för fusk med assistansersättning

Syftet med granskningen var att bedöma om äldre- och omsorgsnämnden har säkerställt en god intern kontroll för att motverka, upptäcka och förhindra välfärdsbrott i sin verksamhet.

Den sammanfattande bedömningen är att nämnden inte säkerställer en ändamålsenlig intern kontroll för att motverka, upptäcka och förhindra assistansfusk i verksamheten. Det område där flest och störst brister har identifierats rör identifiering och analys av verksamhetsrisker. En följdverkan av detta är att de kontroller som genomförs inte nödvändigtvis fokuserar på rätt risker. Verksamheten bedöms behöva vidta åtgärder för att förbättra den interna kontrollen.

Med utgångspunkt i granskningen lämnas ett stort antal rekommendationer. Vi önskar särskilt understryka vikten av följande rekommendationer till äldre- och omsorgsnämnden:

- Utvärdera om Riktlinjer för riskhantering och internkontroll är aktuellt eftersom styrdokumentet är från 2013
- Ta fram styrdokument som svarar mot de sex moment som anges i Riktlinjer för riskhantering och internkontroll
- Säkerställ att riskhanteringsplanen åtminstone beaktar följande:
 - Utvärderar om ytterligare risker kopplat till assistansersättningar enligt LSS bör inkluderas
 - Utvärderar om de kontroller/rutiner som redan finns på plats i verksamheten svarar mot identifierade risker, i sådant fall bör dessa inkluderas i riskhanteringsplanen
 - Tydliggör handling/åtgärd kopplat till respektive risk
 - Säkerställer att åtgärder ska vara mätbara och uppföljningsbara
 - Definierar vem som är ansvarig över att åtgärden implementeras
 - Definierar hur och när en genomförd åtgärd ska återrapporteras
- Utvärdera och besluta vad som ska gälla i de fall då en brukare skulle kunna fått ersättning av Försäkringskassan men undviker att ansöka till Försäkringskassan

- Inför en rutin om att hembesök ska var praxis, om inte dokumenterade undantagsfall föreligger
- Upprätta en årlig kontroll som syftar till att säkerställa att endast bolag och enskilda med giltigt tillstånd från IVO kan erhålla ersättning från kommunen
- Genomför löpande kontroller under året av alla nytillkomna assistansbolag och enskilda firmor för att säkerställa att dessa har giltiga tillstånd från IVO
- Ta fram en riktlinje för hur kommunen hanterar en eventuell situation där ersättning utbetalas direkt till vårdnadshavares enskilda firma och där vårdnadshavare sedan anställer sig själva som assistenter. Riktlinjen bör innehålla kommunens ställningstagande samt tillhörande kontrollmoment för att kontrollera att korrekt ersättning utbetalas

3.10 Granskning av bygglovsprocessen


Granskningen syftade till att bedöma om kommunens bygglovsprocess är ändamålsenlig, det vill säga i enlighet med lagar, regler och fastställda mål.

Den sammanfattande bedömningen är att byggnadsnämnden inte säkerställt tillräcklig kompetens för att kunna fullgöra sina uppgifter på ett tillfredsställande sätt utifrån lagar, regler och mål. Personalbrist och hög personalomsättning har bland annat lett till att bygglovsenheten inte klarat av att handlägga bygglovsärenden utifrån de krav och tidsfrister som gäller enligt plan- och bygglagen. Vidare konstateras bland annat i granskningen att bygglovsenheten saknar dokumenterade rutiner för kvalitetssäkring, samt att genomfört stickprov visar att det finns brister i handläggningen av bygglovsärenden samt att den lagstadgade handläggningstiden om tio veckor har överskridits i flera ärenden och att detta i flera fall inte har beaktats i samband med beslut om avgift.

Med utgångspunkt i granskningen rekommenderades byggnadsnämnden att:

- Säkerställa att bygglovsenheten har tillräcklig kompetens för att kunna fullgöra sitt uppdrag i enlighet med bestämmelserna i plan- och bygglagen
- Utredda felaktiga avgiftsreduceringar under 2021 och se över möjligheten att göra återbetalningar
- Säkerställa att sökanden ges korrekt information utifrån plan- och bygglagen
- Säkerställa en tillräcklig kontroll och kvalitetssäkring i bygglovsprocessen
- Tillse att de obligatoriska moment som anges i plan- och bygglagen gällande handläggningstid och bygglovsprocessen efterlevs

Tyresö den 19 april 2022



Tommy Karlsson, ordförande



Björn Andersson



Märten Blix



Claes-Göran Enman, vice ordförande



Sven Bergström