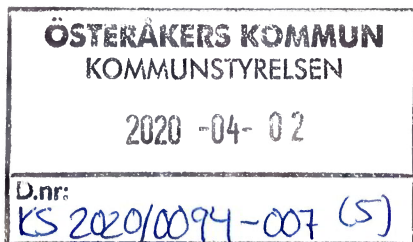


ÖSTERÅKERS KOMMUN

Revisorerna

Kommunfullmäktige i Österåkers
kommun



Revisorernas redogörelse för år 2019

Vi har under året granskat den verksamhet som bedrivits inom Kommunstyrelsens och övriga styrelser och nämnders ansvarsområden enligt särskild revisionsplan. Granskningen har skett utifrån den lagstiftning och det regelverk som reglerar revisorernas uppgift. PwC har biträtt oss vid revisionen. Syftet med granskningarna har varit att säkerställa att verksamheterna bedrivs på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Vi har också granskat om räkenskaperna är rättvisande och om nämndernas kontroll har varit tillräcklig.

Nedan lämnas en redogörelse för de granskningar som genomförts under revisionsåret 2019. Kommunens verksamhet har dessutom följts kontinuerligt genom utsänt beslutsunderlag, protokoll och andra handlingar från Kommunstyrelse och nämnder. Revisorerna har även under oktober månad 2019 till Kommunfullmäktige avlämnat ett utlåtande avseende kommunens delårsrapport per 31 augusti 2019.

Väsentlighets- och riskanalys

En viktig och grundläggande del i revisionsprocessen är planeringen av revisionsinsatser. En utgångspunkt för revisionsplaneringen är bedömning av väsentlighet och risk inom verksamheterna. Revisionsarbetet skall inriktas mot sådana områden där det kan finnas risk för att väsentliga fel uppstår som kan påverka verksamhetens inriktning, förvaltning och redovisning. Revisorernas granskning under 2019 baseras på genomförd bedömning av väsentlighet och risk.

Granskning av årsredovisning 2019

Vi har låtit PwC granska årsredovisningen för 2019. Av granskningsrapporten framgår följande:

- Vi bedömer att årsredovisningen i allt väsentligt innehåller upplysning om verksamhetens utfall, verksamhetens finansiering och den ekonomiska ställningen. Vi kan utifrån granskningen inte bedöma om kommunen lever upp till kommunallagens krav på ekonomi i balans med hänsyn tagen till kommunens resultatnivå (9,7 mnk efter balanskravsjusteringar) och de avvikelser mot god redovisningssed som noteras i granskningen av rättvisande räkenskaper.
- Vi bedömer att resultatet är förenligt med de finansiella mål som fullmäktige fastställt i budget 2019. Vi bedömer att verksamhetens utfall delvis är förenligt med de av fullmäktige fastställda verksamhetsmålen i budget 2019. Styrelsen lämnar en sammanfattande bedömning avseende den samlade måluppfyllelsen avseende god ekonomisk hushållning för år 2019.

BO

- Vi bedömer att räkenskaperna i allt väsentligt är rättvisande. Vi har dock noterat avvikelser mot lag och god redovisningssed. Nettoeffekten av dessa avvikelser bedöms beloppsmässigt inte som väsentliga i förhållande till kommunens omsättning. Avvikelserna gäller avskrivningen och indexreglering av bidraget till statlig infrastruktur gällande Sverigeförhandlingen, redovisningen av exploateringsintäkter samt periodisering av etableringsersättningen. Såväl avskrivningen som indexregleringen av Sverigeförhandlingen består av fel som ackumuleras över tid. Vi bedömer att dessa fel måste korrigeras innan nästa bokslut. Risk finns annars att felen sammantaget kommer innebära att räkenskaperna inte kan bedömas som rättvisande. Vi förutsätter att kommunstyrelsen vidtar åtgärder med anledning av noterade brister.

Granskning av delårsrapport per augusti 2019

I samband med granskningen av delårsrapport lämnade revisorerna följande redogörelse mot bakgrund av PwC:s granskning:

Revisorerna skall bedöma om resultatet i kommunens delårsrapport är förenligt med de mål för den ekonomiska förvaltningen som fullmäktige beslutat om i årsbudget och flerårsplan. Bedömningen skall avse både de verksamhetsmål och finansiella mål som fullmäktige fastställt och som är av betydelse för god ekonomisk hushållning.

Den version av delårsrapporten som varit föremål för vår granskning är den som tillställts såväl Kommunstyrelsen som Kommunfullmäktige den 2019-10-11. Vi har således inte givits möjlighet att granska den slutgiltiga version som KS beslutar om 2019-10-21, vilket är otillfredsställande och något som vi påtalade föregående år. Detta förfarande utgör vidare ett avsteg från god revisionssed. Nedanstående bedömningar är således gjorda baserat på en preliminär version av delårsrapporten per 2019-08-31.

Vi bedömer att delårsrapporten i allt väsentligt är upprättad i enlighet med lagens krav och god redovisningssed i övrigt. Bedömningen i delårsrapporten är att balanskravet kommer att uppfyllas för år 2019.

Vi bedömer att det prognostiserade resultatet är förenligt med de finansiella mål som fullmäktige fastställt i budget 2019.

Granskningen avseende verksamhetsmålen för kommunen påvisar att det fortfarande finns brister i kommunens redovisning av måluppfyllelsen. Bland annat kan konstateras att det finns ett allmänt uttalande kring bedömd måluppfyllelse men att mål och indikatorer endast återfinns i nämndernas och bolagens delårsbokslut. Någon samlad bedömning avseende uppfyllandegraden och prognosen avseende verksamhetsmålen görs heller inte. Utifrån delårsrapportens återrapportering har vi inte tillräckliga underlag för att bedöma huruvida måluppfyllelsen är förenlig med fullmäktiges mål. Vi påtalade att denna information saknades även vid delårsgranskningen år 2016, 2017 och 2018.

Vi bedömer att kommunens redovisning av det åtagande kommunen har i och med medfinansieringen av den s.k. Sverigeförhandlingen inte överensstämmer med god redovisningssed. Avvikelsen från god redovisningssed bedöms i delårsrapporten uppgå till 4,5 mnkr i resultaträkningen och 11,2 mnkr i balansräkningen.

Grundläggande granskning

 AKF
180

Granskningen syftar till att bedöma huruvida Kommunstyrelsen och nämnderna under året har arbetat på ett tillfredsställande sätt med styrning, uppföljning och kontroll av ekonomi och verksamhet samt om följsamhet finns till berörd lagstiftning och andra regelverk. Granskningen har genomförts via studier av budget, protokoll och nämndernas samt Kommunstyrelsens verksamhetsplaner och verksamhetsberättelser (nämndversionen) för 2019.

Vår sammanfattade bedömning utifrån denna granskning är att kommunstyrelsen och dess nämnder i Österåkers kommun i huvudsak vidtagit tillräckliga åtgärder för att styra, följa upp, kontrollera och rapportera tilldelat uppdrag. Bedömningen bygger på nedanstående bedömningar och iakttagelser:

- Kommunstyrelsens och nämndernas resultat är delvis förenligt med fastställda mål. Utifrån genomförd granskning noterar vi områden med förbättringspotential, främst gällande nämndernas arbete med målstyrning. Mätetal och målvärden för uppföljning av nämndernas verksamhet saknas i flera fall, vilket försvårar en konsekvent bedömning av måluppfyllelsen.
- Vi noterar även vissa brister, främst i arbetet med intern kontroll som i nuläget skiljer sig åt mellan nämnderna. I Produktionsstyrelsens, Socialnämndens samt Vård- och omsorgsnämndens internkontrollplaner specificeras inte när återrapportering till nämnd ska ske, och ingen rapportering görs under året. Detta försvårar möjligheterna till löpande åtgärdsförslag vid eventuella avvikelser.
- Vi noterar slutligen att ärendebalanslistor i flera fall inte är aktuella.

Vi bedömer att kommunstyrelsen i sin uppsikt behöver följa upp att nämndernas arbete med målstyrning samt arbete med och rapportering av intern kontroll är tillfredsställande.

Särskilda granskningsinsatser

De granskningar som redovisas nedan avser år 2019 men har i några fall slutförts under 2019.

Granskning av kommunens krisberedskap

Efter genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att Österåkers kommun delvis arbetar med krisberedskap i enlighet med lagstiftning och myndigheters riktlinjer. Vår sammanfattande bedömning baseras på nedanstående bedömningar:

- Österåkers kommun har en ändamålsenligt organiserad krisledningsorganisation som dock innehåller ett högt mått av nyckelpersonberoende.
- Risk- och sårbarhetsanalysen genomförs i enlighet med MSB:s riktlinje. Däremot har majoriteten av risker och sårbarheter som identifierats inte åtgärdats.
- Uppföljning och kontroll är något som ur ett övergripande perspektiv saknas i Österåkers kommun, dels gällande dokumentation men även gällande utbildning och övning.
- Samverkan sker ändamålsenligt till stor del, men det saknas formaliserad samverkan med det privata näringslivet och det finns även här ett tydligt nyckelpersonberoende.

Utifrån granskningen rekommenderar vi följande till Kommunstyrelsen:

- Säkerställ att all dokumentation för krisberedskap är beslutad, har diarienummer och är aktuell.
- Säkerställ att samtlig dokumentation innehåller samma uppgifter, exempelvis gällande samlingsplats för krisledningsgruppen.

 ART
AD

- Vidta åtgärder för att minska nyckelpersonberoendet
- Säkerställ redundans i förmåga till ledning under kris
- Upprätta rutiner för att utvärdera och vid behov revidera risk- och sårbarhetsanalysen årligen, i enlighet med MSBs riktlinjer (MSBFS 2015:5).
- Inför ett tydligt utpekat ansvar för de åtgärder som upprättas i kommunens risk- och sårbarhetsanalys (RSA) och inför även ett slutdatum för när åtgärderna ska vara genomförda. Utred lämpliga insatser för att öka medvetenheten och förståelsen för syftet med RSA och hur den bör implementeras i övriga planer. Kommunen bör även formalisera processen för uppföljning av RSA och den åtgärdsplan som tagits fram vid tidigare analyser.
- Analysera relationen till privata aktörer som bedriver samhällsviktig verksamhet och säkerställ att Österåkers kommun har kapaciteten och kompetensen att kontrollera att dessa är inkluderade i kommunens krisberedskapsarbete.
- Fortsätt att arbeta aktivt med samverkan i krishanteringsnätverket inom kommunen, samt utred behov av att upprätta ytterligare forum/nätverk med frivilligorganisationer samt förenings- och näringsliv inom krisberedskapsområdet.
- Säkerställ att samverkan med kritiska aktörer såväl inom som utanför kommunens geografiska område fungerar, både i förebyggande syfte och för att underlätta samarbete under kris.
- Inrätta uppföljning som en obligatorisk del i Österåkers kommuns krisberedskapsarbete för att kunna säkerställa att åtgärder genomförs, att dokumentation upprättas i önskad utformning och omfattning samt att utvärderingar och erfarenhetsåterföring genomförs ändamålsenligt.
- Upprätta en formaliserad övnings- och utbildningsplan för att på ett strukturerat sätt vidmakthålla och utveckla kommunens kunskap och förmåga vad gäller krisberedskap, exempelvis med stöd i MSB:s Vägledning för kommunens utbildnings- och övningsplan 2019-2022 (MSB 2018-13415).
- Ta fram en introduktionsutbildning för nya personer som är involverade i kommunens krisberedskapsarbete och säkerställ att samtliga i krisledningsgruppen genomgått samma utbildning. Introduktionsutbildningen bör minst innehålla en genomgång av den framtagna dokumentationen, rutiner och metodik för övningar.
- Utvärdera vilken roll FRG bör ha i Österåkers kommuns krisberedskap.
- Identifiera vilka aktörer i civilsamhället som har en relevant roll i kommunens krisberedskapssystem.
- Fastställ en rutin för erfarenhetsåterföring efter övningar, utbildningar och skarpa händelser.

Granskning av upphandling och inköp

Efter genomförd granskning är vår samlade bedömning att Kommunstyrelsen och nämnderna inte har en ändamålsenlig organisation för upphandling och inköp, och att ändamålsenliga rutiner för upphandling och inköp saknas, samt att den interna kontrollen inte är tillräcklig. Vår sammanfattande bedömning baseras på nedanstående bedömningar:

- Dokumentationsplikten följs inte.
- Styrande dokument saknar skrivningar om följsamhet till avtal eller hur och av vem dessa ska följas upp och kontrolleras. Vidare visar stickproven brister i följsamhet.
- Det saknas skrivelser i de styrande dokumenten inom området och det görs ingen strukturerad uppföljning av kommungemensamma avtal.

AYF
BO

- Kommunens inköpsmönster tyder på god täckning av ramavtal.

De största problemen utifrån granskningen är att de styrande dokumenten brister i aktualitet och saknar skrivelser rörande uppföljning och kontroll. Vidare är ansvaret för kontroll och uppföljning av upphandling, inköp och avtal oklart. Vår uppfattning är att det saknas en tydlig politisk styrning vad gäller upphandlings –och inköpsprocesserna i kommunen. Utifrån granskningen rekommenderar vi därför följande till Kommunstyrelsen:

- Tillse att de styrande dokumenten är överensstämmande med aktuell lagstiftning
- Tillse att kommunens upphandlingar följer lagstiftning och kommunens regler
- Försäkra sig om att kommunen har följsamhet till ingångna avtal
- Tillse att upphandlingsverksamheten i kommunen följs upp bättre rent generellt
- Arbeta med att minska antalet småinköp i kommunen
- Överväga att införa e-handelssystem

Uppföljande granskning av styrning, ledning och uppföljning av biståndsbedömning för hemtjänst

Vi har låtit genomföra en uppföljande granskning avseende två tidigare granskningar rörande Vård- och omsorgsnämnden: nämndens styrning och ledning av biståndsbedömning för hemtjänst samt uppföljning av privata utförare. Efter genomförd granskning är vår sammanfattade revisionella bedömning att Vård- och omsorgsnämnden i allt väsentligt har hanterat revisorernas synpunkter efter de två tidigare genomförda revisionsprojekten.

Granskningen visar därutöver följande:

- Förvaltningens implementering av IBIC (ÄBIC) slutfördes under 2017 och metoden är idag väl implementerad i verksamhetens brukarbedömningar och relevanta riktlinjer och rutiner har uppdaterats.
- It-systemet individuell behovsanpassad segmentering (IBS) har reviderats efter behov och av användandet görs regelbundet kontroller (genom stickprov). Förändringarna i metod och modell anses ge förutsättningar för en mer lika bedömning av ärenden än tidigare, då systemet underlättar beräkning av tidsåtgång vid flera beviljade insatser.
- Antalet ej verkställda biståndsbeslut följs upp regelbundet av enhetschef. Andelen ej verkställda beslut har sedan tidigare granskning minskat, och ligger enligt uppgift idag på ca 5 procent.
- Ett gediget arbete med att standardisera och systematisera uppföljningar har gjorts, och uppföljningar redovisas på sammanslagen nivå i verksamhetsberättelse.
- Förvaltningen har ännu inte tillgängliggjort sina uppföljningar och tillsyn för allmänheten att enkelt ta del av.
- Former för samarbete och kommunikation med utförare med anledning av förändringar i brukares behov pågår, men det kvarstår arbete för att få en direkt uppdatering vid minskade behov.

Utifrån granskningen rekommenderar vi:



- Att nämnden följer upp det återstående arbetet för att tillhandahålla förbättrade möjligheter för allmänheten att ta del av kommunens resultat av gjorda uppföljningar och tillsynsbesök hos utförare inom hemtjänsten. Initiativ pågår från förvaltningen tillsammans med kommunikatör.
- Att nämnden säkrar att utförare utan fördröjning rapporterar minskade behov hos brukare. Detta för att säkra att förvaltningens biståndsbeslut uppdateras och matchar brukarens faktiska behov.

Granskning av långsiktig ekonomisk planering

Efter genomförd granskning är den sammanfattande bedömningen att kommunstyrelsen delvis har en ekonomisk planering som ger förutsättningar för att upprätthålla god ekonomisk hushållning på lång sikt. Vår sammanfattande bedömning baseras på nedanstående:

- Kommunens centrala dokument för långsiktig ekonomisk planering (LEP) togs fram 2016 och tar därför inte hänsyn till förändringar som skett sedan dess.
- LEP bygger i grunden på relevanta antaganden som bör ge en rättvisande bild av den långsiktiga ekonomiska utvecklingen i kommunen, ett antal utvecklingsområden framkommer dock.
- Kommunen har antagit sju finansiella mål som är väl avgränsade, mätbara och relevanta för kommunen. Enligt vår analys bör dessa mål om de uppnås skapa utrymme för att bibehålla en ekonomi i balans.
- Planeringsprocessen har inte varit utformad så att förankring och delaktighet har uppnåtts hos kommunens förvaltningar och andra intressenter.

De utvecklingsområden som identifieras i den långsiktiga ekonomiska planeringen är att främst att det centrala dokumentet för långsiktig ekonomisk planering saknar aktualitet och uppdateras endast en gång per mandatperiod. LEP förutsätter också att en effektivisering om 0,6-1 procent av kommunens omsättning årligen uppnås. Hur denna relativt stora effektivisering ska uppnås framgår dock inte av dokumentet. I planen beräknas intäkterna enligt Sveriges kommuner och regioners (SKR) modell, medan kostnadssidan räknas upp med andra egenvalda statistiska index. Kommunstyrelsen bör överväga att också beräkna kostnadssidan utifrån SKR:s modell. LEP saknar också en långsiktig investeringsplan som bör ligga till grund för att ge en korrekt bild av det framtida kostnadsläget.

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Uppdatera modellen som ligger till grund för LEP med kortare intervall allteftersom omvärldsfaktorer förändras.
- Tillse att de facknämnder som karaktäriseras av individuella tjänster tar fram långsiktiga ekonomiska prognoser både vad gäller investeringar och volymer. Utifrån nämndernas ekonomiska planer kan sedan en långsiktig investeringsplan utarbetas.
- Överväga att utgå från SKR:s uppräkningsmodell för kostnader i LEP. För närvarande indexerar intäkterna enligt SKR:s modell, medan kostnadsutvecklingen är statisk.

- I samråd med facknämnderna ta fram en långsiktig investeringsplan med adekvata avskrivningstider. På så sätt återges en mer korrekt bild av det framtida kostnadsläget.
- Elaborera med olika befolkningsscenarion i modellen – både den totala nivån och fördelning mellan åldersgrupper.

Särskilda granskningsinsatser rörande viss arvodering


Vi har under revisionsåret haft anledning att särskilt granska förhållandena rörande viss arvodering inom kommunstyrelsen. Med anledning av att det i Österåkers kommun inrättats två politiska mötesorgan, under kommunstyrelsen, för vilket det för deltagande betalats ut sammanträdesarvoden har det under året uppkommit frågor om den lagliga grunden för detta. Frågor uppstod avseende arvodena i sig, men också på vilka formella grunder organen verkade inom ramen för den kommunala organisationen. Mot bakgrund av detta tillskrev kommunrevisionen kommunstyrelsen och efterfrågade klargörande för att kunna utreda den gällande situationen. Kommunrevisionen kunde med stöd av kommunstyrelsens svar konstatera att det saknades beslut från kommunstyrelsen och att det fanns anledning att anmäla till kommunstyrelsen kommunrevisionens syn på bristande lagstöd avseende de politiska mötesorganen samt utbetalandet av sammanträdesarvodet till de förtroendevalda.


PwC har gjort en dokumenterad genomgång av ärendet samt lämnat en juridisk bedömning som ligger till grund för den revisionella bedömning som avges i vår revisionsberättelse. Genomgången och den juridiska bedömningen återfinns i "Underlag för ansvarsprövning rörande viss arvodering".


Övrigt om årets granskning

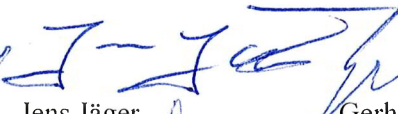
Under året har vi löpande översänt resultatet av våra olika granskningsinsatser, i form av revisionsrapporter med tillhörande missiv, till revisionsobjekten, dvs styrelse och nämnder. I våra missiv anger vi vilken typ av respons som önskas från de granskade, samt när ett svar förväntas.

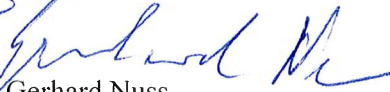
Åkersberga, 2 april 2020

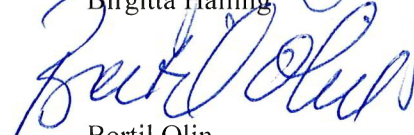

Bengt Olin

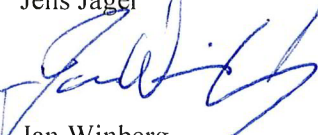

Ann-Katrine Flodén


Birgitta Halling


Jens Jäger


Gerhard Nuss


Bertil Olin


Jan Winberg