

Sandvikens kommun

Revisorerna

Bilaga till revisionsberättelse 2012

1. Inledning

Kommunens revisorer har kommunfullmäktiges uppdrag att granska kommunstyrelsens och nämndernas verksamhet och pröva om den sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Revisorerna skall också granska om kommunens räkenskaper är rättvisande och om den kontroll som sker är tillräcklig.

I god revisionsred anges inriktningen på följande sätt:

- *ändamålsenlighet*; om verksamheten efterlever och lever upp till fullmäktiges mål, beslut och riktlinjer samt de föreskrifter som gäller för verksamheten
- *ekonomi*; om verksamhetens resultat och resurser står i ett rimligt förhållande till varandra
- *räkenskaper*; om verksamhetens redovisning upprättas i enlighet med lagstiftning och god redovisningsred, om den ger ett rättvisande bild av tillståndet,
- *intern kontroll*; om den kontroll som görs inom styrelser och nämnder är tillräcklig, d.v.s om ledning, styrning, uppföljning och kontroll är tillfredsställande.

I denna bilaga vill vi föra fram noteringar och allmänna synpunkter som kommit fram i vår granskning. Vi vill också kortfattat redovisa några av de granskningar som genomförts under revisionsåret 2012. Granskningarna presenteras i separata rapporter och har avrapporterats vid slutrevisionsmöten med företrädare från kommunen och de kommunala bolagen. Rapporterna redovisas löpande till kommunfullmäktiges presidium och finns även tillgängliga på kommunens hemsida. Redogörelse för hur vi använt 2012 års anslag har lämnats i en särskild verksamhetsberättelse.

2. Kommunens verksamhet och ekonomi

Årets resultat uppgår till 21,3 mnkr (5,7) mnkr, att jämföra med resultatet enligt budget med 5 mnkr. Resultatutfallet för 2012 är en förbättring med 15,6 mnkr jämfört med föregående år. Det justerade resultatet i förhållande till balanskravet är +20,7 (+3,3) mnkr.

Totalt redovisar nämnderna ett underskott om -26,7 (-24,6) mnkr. Fyra nämnder redovisar underskott. De största underskotten återfinns hos kunskapsnämnden om -22 (-12,5) mnkr samt individ- och familjeomsorgsnämnden -8 (-6) mnkr.

Verksamhetens nettokostnader har i jämförelse med år 2012 ökat med 13,0 mnkr vilket motsvarar en ökning med 0,8 % (2,3 %). Exkluderas den jämförelsestörande intäkten är nettokostnadsökningen 50,1 mnkr vilket motsvarar en ökning med 2,9 %. Det kan jämföras med skatteintäkter och generella statsbidrag som har ökat med 23,8 (39,4) mnkr jämfört med 2011, vilket motsvarar en ökning med 1,4 % (2,3%).

Soliditeten uppgår för 2012 till 42 %, vilket är en försämring i jämförelse med föregående år med 1%. Om man även räknar in pensionsförpliktelser intjänade före 1998, är soliditeten för 2012 negativ -3,3 % (-4,5 %).

I årsredovisningen görs en uppföljning av finansiella mål och verksamhetsmål kopplade till god ekonomisk hushållning. Två av tre finansiella mål är uppfyllda. Det är oroande att målet beträffande att respektive nämnd ska bedriva sin verksamhet inom givna ekonomiska ramar inte uppnåtts. Tre nämnder redovisar större negativa avvikelser. För dessa är det väsentligt att åtgärdsplaner löpande följs upp. När det gäller måluppfyllelsen för de övergripande verksamhetsmålen så har dessa inte uppfyllts.

Kommunen redovisar överskott för 2012, men verksamheterna totalt redovisar underskott. Årets resultat är beroende av engångsintäkter, AFA-medel med 37,1 mnkr. Det är av vikt att arbetet med att anpassa kostnadsutvecklingen till befintliga resurser fortsätter, för att upprätthålla en ekonomi i balans.

Kommunens styrning utgår från balanserad styrning. I årsredovisningen redogörs för måluppfyllelsen för perspektiven medborgare, medarbetare, hållbar samhällsutveckling, ekonomi och internationellt. Behov finns att förtydliga mål och förbättra mätbarheten i måluppfyllelsen.

3. Granskningsarbete

3.1 Risk- och väsentlighetsanalys

Enligt kommunallagen skall revisorerna granska all verksamhet varje år. Resurser finns dock inte att granska varje detalj i kommunens omfattande och komplexa verksamhet. Prioriteringar måste därför göras i granskningsarbetet. Val av granskningsområden sker utifrån en väsentlighets- och riskanalys som årligen uppdateras.

Granskningsarbetet kan delas in i årligt återkommande granskningar och mer fördjupade granskningsområden.

3.2 Granskning av ansvarsutövande och intern kontroll

Revisorerna skall varje år uttala sig i frågan om ansvarsfrihet för styrelser och nämnder samt de enskilda ledamöterna i dessa. För att föreslå ansvarsfrihet bedömer revisorerna styrelsers och nämnders aktiva åtgärder att styra, följa upp och kontrollera verksamheten. Underlag för våra bedömningar har varit dels protokollsläsning/genomgång av handlingar dels möten med ledamöter i styrelse och nämnder.

Av kommunallagen framgår att det är styrelsens och nämndernas ansvar att det finns en tillfredsställande intern kontroll. Intern kontroll är en process genom vilken styrelse, ledning och anställda med rimlig grad av säkerhet kan säkerställa att följande mål uppnås:

- en effektiv och ändamålsenlig verksamhet, inklusive skydd av tillgångar,
- en tillförlitlig rapportering av verksamhet och ekonomi,
- efterlevnad av tillämpliga lagar och förordningar samt interna regelverk.

I den interna kontrollen ingår att utforma styr-, uppföljnings- och rapporteringssystem på ett ändamålsenligt sätt och att systematiskt övervaka tillämpning samt utvärdera systemen. Sett ur denna aspekt är den interna kontrollen ett viktigt ledningssystem för både den politiska ledningen, förvaltningarna och nämnderna. Ett reglemente för intern kontroll har beslutats av kommunfullmäktige. En samordnare med ansvar för att samordna arbetet med kommunens internkontrollplaner finns utsedd.

Vi noterar att kommunstyrelsen i december 2012 fått rapportering avseende nämndernas arbete med intern kontroll. Intern kontroll hade genomförts av sju nämnder och det kunde konstateras att nämnderna måste arbeta vidare med att utveckla rutiner och processer inom vissa områden. Särskilt viktigt är att rutiner kring hantering av pengar följs. Kommunstyrelsen beslutade vid sammanträdet att uppdra åt de nämnder som angett att deras rutiner inte fungerar att åtgärda detta till 2013-03-31 samt att dessa nämnder även till 2013-03-31 rapporterar vidtagna åtgärder till kommunstyrelsen.

Vi bedömer att ett aktivt arbete i enlighet med reglementet skett under 2012.

3.3 Granskning av årsredovisning

Vi bedömer att årsredovisningen huvudsakligen redogör för **utfallet av verksamheten, verksamhetens finansiering och den ekonomiska ställningen.**

Vi bedömer att kommunen för 2012 lever upp till kommunallagens krav på en ekonomi i balans (KL 8:5 a-b) och att resultatet delvis är förenligt med de finansiella mål om god ekonomisk hushållning som följs upp i årsredovisningen.

Förvaltningsberättelsen innehåller en uppföljning av finansiella och verksamhetsmål kopplade till god ekonomisk hushållning. Uppföljningen finns som en inledning till redovisning av fullmäktiges måluppföljning enligt balanserad styrning.

Vi bedömer att den finansiella måluppfyllelsen inte är tillfredsställande. Två av tre mål ur ett finansiellt perspektiv uppfylls för år 2012.

Vi bedömer verksamhetsmålen uppfyllelse som svag. Inget av verksamhetsmålen uppfylls.

Vi bedömer vidare att årsredovisningen i allt väsentligt uppfyller kraven på **rättvisande räkenskaper** och är upprättad enligt god redovisningssed. Undantag för rättvisande räkenskaper finns för klassificering av finansiella anläggningstillgångar och långfristiga skulder.

3.4 Granskning av delårsrapport

Granskning har skett av upprättad delårsrapport per 2012-08-31.

Resultatet för perioden är positivt med 76,0 mnkr (fg år 51,6 mnkr), vilket är 24,4 mnkr bättre än motsvarande period föregående år. Prognosen för helåret pekar mot ett positivt resultat om 29,1 mnkr. I detta ingår en återbetalning från AFA om 37,1 mnkr. Bedömningen i delårsrapporten är att balanskravet kommer att uppfyllas för år 2012.

Utifrån vår översiktliga granskning gör vi följande bedömning av kommunens delårsrapport:

- Att delårsrapporten ger en rättvisande bild och är upprättad i enlighet med lagens krav och god redovisningssed i övrigt.
- Att det finansiella målet att bedriva nämndernas verksamhet inom ekonomiska ramar inte bedöms uppfyllas för året.
- Att fullmäktiges beslutade verksamhetsmål, avseende ekonomi perspektiv, troligen inte kommer att uppnås för året.
- Att samtliga övergripande perspektiv med mål som fullmäktige fastställt i budget följs upp strukturerat i delårsrapporten.
- Att fullmäktiges beslutade övergripande perspektiv, Medborgare, prognostiseras uppfyllas helt för året medan övriga övergripande perspektiv troligen inte kommer uppnås för året.
- Att verksamheternas nettokostnader gentemot budget 2012 prognostiserar ett underskott med -31,2 mnkr. Vi menar att det är av största vikt att den av kommunfullmäktige fastställda budgeten hålls.
- Att exkluderas den förväntade intäkten från AFA (+ 37,1 mnkr) skulle kommunens resultat vara negativt.

- Att det av nämndernas verksamhetsberättelser enbart i liten omfattning framgår vilka åtgärdsplaner som har beslutats under året och statusen av dessa. Det är av vikt att genomförda och planerade åtgärder samt bedömda effekter av dessa (både verksamhetsmässiga samt ekonomiska) redovisas i verksamhetsberättelserna.

3.5 Granskning av individ- och familjeomsorgsnämndens styrning, uppföljning och kontroll av verksamhet och ekonomi (ansvarsutövande)

En fördjupad granskning av individ- och familjeomsorgsnämndens ansvarsutövande har genomförts. Granskningens metod bestod av tre delar; intervjuer, analys av styr- och uppföljningsdokument samt en enkät till nämndens ledamöter som tog upp frågor avseende fyra områden som är viktiga för att möjliggöra en effektiv styrning; **mål och uppdrag, uppföljning och rapportering, resultat samt arbetsätt och arbetsformer.**

Vår bedömning efter genomförd granskning var att individ- och familjeomsorgsnämndens ansvarsutövande behöver förbättras för att leda, styra, följa upp och kontrollera nämndens verksamhet på ett tillfredsställande sätt. Det finns viktiga områden utifrån enkätsvaren som nämnden behöver diskutera och förstärka, t ex intern kontroll, kvalitet och diskussionsklimat. Vi bedömer vidare att nämnden kan effektivisera sin styrning av verksamheten för att stärka nämndens framtida möjligheter att leda, styra, följa upp och ha kontroll över både verksamhet och ekonomi.

Kommunstyrelsen har en viktig roll i sitt samordningsansvar med att skapa förutsättningar för samordning med de verksamheter där nämndens verksamhet sammanfaller med andra nämnders verksamhet. Idag finns olika samarbetsformer på både politiker- och tjänstemannanivå men med tanke på de ekonomiska utmaningar som nämnden står inför behövs en kommunsamverkan för att på sikt klara de utmaningar som kommunen står inför gällande bl a försörjningsstödet.

3.6 Granskning av kultur- och fritidsnämndens styrning, uppföljning och kontroll av verksamhet och ekonomi (ansvarsutövande)

En fördjupad granskning av kultur- och fritidsnämndens ansvarsutövande har genomförts. Granskningens metod bestod av tre delar; intervjuer, analys av styr- och uppföljningsdokument samt en enkät till nämndens ledamöter som tog upp frågor avseende fyra områden som är viktiga för att möjliggöra en effektiv styrning; **mål och uppdrag, uppföljning och rapportering, resultat samt arbetsätt och arbetsformer.**

Vår granskning visar att det finns goda förutsättningar för kultur- och fritidsnämnden att leda, styra, följa upp och kontrollera nämndens verksamhet på ett tillfredsställande sätt. Det finns viktiga områden utifrån enkätsvaren som nämnden behöver diskutera och förstärka, t ex intern kontroll, kvalitet och utbildningsinsatser. Vi bedömer vidare att nämnden ytterligare kan effektivisera sin styrning av verksamheten för att stärka nämndens framtida möjligheter att leda, styra, följa upp och ha kontroll över både verksamhet och ekonomi.

3.7 Granskning av kunskapsnämndens styrning och uppföljning av förskolans verksamhet

Vår bedömning efter genomförd granskning är att kunskapsnämnden i huvudsak säkerställt genom styrning och uppföljning att alla förskolor erbjuder likvärdiga förutsättningar för lärande och omsorg utifrån varje barns behov samt att behov av platser och öppettider kan tillgodoses.

Vi ger följande rekommendationer för att förbättra och utveckla kunskapsnämndens styrning och uppföljning av förskoleverksamheten:

- Resursfördelningsmodellen bör följas upp och att det bör analyseras hur en mer flexibel fördelning av resurser skulle kunna utvecklas. Det är väsentligt att den resursfördelningsmodell som används inom förskolan stödjer utgångspunkten att ge barnen likvärdiga förutsättningar.
- Nämnden bör följa upp och analysera behov och resurser avseende barn med annat modersmål.
- Nämnden bör beakta och överväga huruvida en ökad dialog skulle kunna utvecklas avseende förskolornas kvalitetsarbete och förutsättningar.
- Nämnden behöver säkerställa att förskolans lokaler är ändamålsenliga. Vi kan konstatera att en lokalförsörjningsplan håller på att tas fram vilket vi bedömer som positivt och som är ett viktigt stöd i detta strategiska arbete.

3.8 Samgranskning avseende demensvård

År 2010 gav Socialstyrelsen ut Nationella riktlinjerna för vård och omsorg till personer med demenssjukdom i syfte att bidra till en god och jämlik vård och omsorg för de som är i behov av det.

Revisorerna i Sandvikens, Söderhamns, Ockelbos och Gävles kommuner samt Landstinget Gävleborg har genomfört en fördjupad samgranskning avseende demensvård i enighet med de nationella riktlinjerna.

Sammanfattningsvis är vår revisionella bedömning att Sandvikens kommun i allt väsentligt bedriver en ändamålsenlig demensvård i enighet med de centrala rekommendationerna i riktlinjerna. Den rekommendation som lämnas i revisionsrapporten är följande:

- Nuvarande bemanningssystem behöver ses över för att skapa förutsättningar avseende en ändamålsenlig och behovsanpassad bemanning i enighet med Socialstyrelsens författning (SOSFS 2012:12).

3.9 Granskning avseende efterlevnad av fullmäktiges styr- och policydokument

En granskning har genomförts avseende om de intentioner som fullmäktige uttryckt i styr- och policydokument har följts och beaktats i beslutssituationer och i verksamheten.

En inventering av befintliga dokument har gjorts och intervjuer har förevarit med ett antal tjänstemän vilka har ett särskilt ansvar för hanteringen av styrdokumentet.

Granskningen omfattar i grunden samtliga styr- och policydokument som antagits av fullmäktige. Djupare uppföljning har gjorts avseende fem särskilt utvalda dokument där förvaltningscheferna intervjuats om följsamheten mot dokumenten inom deras förvaltning.

Sammantaget gör vi bedömningen att det finns brister i hanteringen av övergripande styr- och policydokument. Vi noterar samtidigt med tillfredsställelse att kommunledningskontoret uppmärksammat bristerna och att det sedan en tid tillbaka pågår ett arbete med syfte att upphäva inaktuella dokument och strukturera upp och förtydliga dokument som ska vara kvar. Det finns en tydlighet i hur arbetet med styr- och policydokument ska bedrivas i framtiden. Vi bedömer att den ordning som kommer att tillämpas ger goda förutsättningar för att se till att dokumenten hålls aktuella, följs upp och tillämpas.

3.10 Översiktlig granskning avseende överförmyndarnämndens verksamhet

En översiktlig granskning har genomförts avseende överförmyndarnämndens verksamhet. Granskningen har begränsats till att innefatta personer under godmanskap och förvaltarskap.

Den översiktliga granskningen har utförts genom intervjuer med verksamhetsföreträdare samt genom stickprov på hanteringen av personakter m.m. I granskningen har även en översiktlig granskning av styrande dokument och rutiner gjorts.

Vår bedömning är att verksamheten vid överförmyndarexpeditionen i Sandvikens kommun överlag är väl fungerande. Dock behöver den interna kontrollen stärkas.

Rutiner som beskriver praktiska förfarandet och hanteringen av ärenden bör utarbetas för att säkerställa en korrekt hantering.

Det är positivt att en skrivelse har översänts till gode männen avseende kvittohanteringen. Överförmyndarnämnden bör följa upp hanteringen för att säkerställa att denna är korrekt.

Delegationsordningen som finns är gammal och behovet av en uppdatering bör ses över av nämnden.

Vi finner det positivt att det förs diskussioner om eventuella ytterligare kontroller av gode männen. Vi rekommenderar att kontroller görs regelbundet under uppdragens löptid. Förslagsvis bör kontroller göras vid varje nytt uppdrag samt stickprovsvis löpande under året.

3.11 Uppföljande granskning avseende löpande redovisning och intern kontroll i redovisningsrutiner

Revisorerna granskade under 2008 löpande redovisning och intern kontroll av redovisningsrutiner. Granskningen syftade till att bedöma om rutiner, system och arbetssätt, avseende kommunens ekonomiska redovisning och löneredovisning, var ändamålsenlig och säkerställde en rättvisande redovisning av resultat och ekonomisk ställning. Resultatet av granskningen visade att den interna kontrollen i granskade rutiner var tillfredsställande i många fall, men förstärkningsbehov identifierades.

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Sandvikens kommun har PwC genomfört en uppföljning av den granskning som genomfördes 2008.

Sammanfattningsvis kan konstateras att en positiv utveckling har skett inom aktuella områden. Den sammanfattande bedömningen är att kommunstyrelsen har stärkt rutinerna, men att det finns områden som kan stärkas ytterligare.

Leverantörsfakturahantering

Vi bedömer att en utveckling skett avseende rutinbeskrivning avseende utbetalning av leverantörsskulder, men att dessa kan utvecklas ytterligare. Vidare är bedömningen att den interna rutinen på ekonomikontoret avseende behörighetsupplägg har färdigställts, men en utveckling krävs avseende hantering av ändringar och avslut. Vi konstaterar att det pågår ett arbete inom nämnderna för att säkerställa att korrekta uppgifter anges i samband med attest av förtroendekänsliga poster.

Kundfakturering barnomsorg

Bedömningen är att faktureringsrutinen samt rutin avseende kontroller inte finns dokumenterad. Kontroller på Kunskauskontoret utförs i stort i likhet med tidigare granskning, medan den har utvecklats positivt på ekonomikontoret. Rekommendationen är att dokumenterade rutiner upprättas samt att kontroller dokumenteras.

Lönehanteringen

Bedömningen är att dokumenterade rutiner har upprättats och utvecklats i samband med övergång till nytt lönesystem. Kontroller för att säkerställa lönehanteringen ligger på respektive verksamhet. Den decentraliserade hanteringen ställer högre krav på att detta görs korrekt och att kontroller utförs på ett tillfredsställande sätt i verksamheterna. För att uppnå en god intern kontroll i hanteringen måste det därför säkerställas att kontroller utförs enligt fastställd rutin.

Rutiner för momshantering

Vi bedömer att rutinbeskrivningar för ekonomikontorets redovisning avseende mervärdesskatt har upprättats. Vi bedömer vidare att, för att säkerställa en korrekt momsredovisning, bör fastställas och dokumenteras vilka kontroller som ska göras i samband med momsrapportering samt redovisning av momsbidragsintäkter. Ansvaret för korrekt hantering ligger på respektive verksamhet, men för att säkerställa en korrekt momsrapportering samt redovisning av momsbidragsintäkter föreslår vi att kontrollrutiner upprättas och fastställs.

3.12 Protokollsläsningen

Arbetsuppgiften består i att läsa protokoll och bilagor dels från innehållsmässig dels från formell synpunkt. Vi har delat upp protokollsläsningen mellan oss och redovisat noteringar från läsningen vid våra revisionsmöten.

Protokollen är ett viktigt dokument och förs på respektive ordförandes ansvar. Det är mycket viktigt att protokollen skrivs på ett sådant sätt att en läsare förstår ärendehantering och eventuella besluts innebörd och att gällande formella bestämmelser följs. Det är även viktigt att protokollen och bilagorna är tillgängliga.

3.13 Granskning av kommunens bolag

Kommunens bolag har granskats av utsedda lekmannarevisorer. I granskningen har samplanering skett med auktoriserade revisorer och kommunrevisionen.

Granskningen har varit inriktad på att översiktligt bedöma rutiner för att styra, följa upp och kontrollera verksamheten. För specifika noteringar per bolag se respektive granskningsrapport.

3.14 Övriga granskningar

I revisionen sker löpande uppföljningar av diverse frågor vilka initieras i samband med läsning av protokoll, från personal och förtroendevalda inom kommunen eller allmänheten. Dessa uppföljningar utgör även en viktig grund i revisionsplaneringen inför kommande år.

Revisionsarbetet utgörs även av studiebesök och träffar med tjänstemän och förtroendevalda.