

Redogörelse för revisorernas verksamhet 2019

Inledning

Revisorerna är ett kommunaldemokratiskt kontrollinstrument och målet är att ge underlag i ansvarsprovningen. Med resultatet av årets granskningar som grund, prövar revisorerna om styrelse och nämnder har fullgjort sitt uppdrag. Vår bedömning i frågan om ansvarsfrihet lämnas årligen till fullmäktige inför dess prövning och beslut. Fullmäktiges beslut i ansvarsfrihetsfrågan ska motiveras, om det inte är uppenbart obehövt, d.v.s. när ingen anmärkning framställts från revisorerna eller fullmäktigeledamöterna.

Vårt arbete regleras i kommunallagen 12 kap. och God revisionsred i kommunal verksamhet. Med god revisionsred avses processer, principer och tillvägagångssätt i granskning och bedömning. Den omfattar även vårt förhållningssätt och förutsättningar i uppdraget.

Revisorernas granskningsuppdrag uttrycks i kommunallagen och här anges att vi årligen, i den omfattning som följer av god revisionsred, ska granska all verksamhet som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområden. På samma sätt ska vi, genom de av fullmäktige valda lekmannarevisorerna, även granska verksamheten i de kommunala bolagen. Revisorerna prövar om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen är tillräcklig.

Granskning av årsredovisning och delårsrapport

Granskning av delårsrapport 2019

I granskningen av kommunens delårsrapport lämnade revisorerna följande bedömningar:

- Den finansiella redovisningen har tagits fram i enlighet med Lag om kommunal bokföring och redovisning, god redovisningsred och kommunens riktlinjer.
- Räkenskaperna ger i allt väsentligt en rättvisande bild av resultatet för perioden och ställningen per 2019-08-31, och utgör därmed ett vederhäftigt underlag för uttalad prognosbedömning av 2019 års resultat

- Resultatet för de finansiella mål som fullmäktige har fastställt har följts upp och är uppfyllda vid delårsrapport. Redovisat resultat vid årsskiftet prognosticeras till 14,3 mnkr och bedöms därmed vara uppfyllt. Med hänsyn tagen till anpassning till nya redovisningslagen uppgår resultatet till 3,6 mnkr vilket får effekten att resultatmålet inte kommer att uppnås.
- Resultaten i delårsrapporten för de verksamhetsmål som har följts upp visar att de delvis är förenliga med de mål för verksamheten som kommunfullmäktige har fastställt. Hälften av verksamhetsmålen mäts inte i delårsrapporten och vi kan därför inte uttala oss om måloppfyllelsen 2019-08-31.
- Årets resultat efter balanskravsavstämning prognosticeras till 3,5 mnkr, vilket innebär att balanskravet för år 2019 uppnås. Det finns således inget negativt balanskravsresultat att reglera.

Granskning av årsredovisning 2019

I granskningen av årsredovisningen gjordes följande bedömningar:

- Den finansiella redovisningen har i allt väsentligt tagits fram i enlighet med Lag om kommunal redovisning, god redovisningssed och kommunens centrala riktlinjer, med undantag för redovisning av uppskrivning av finansiella anläggningstillgångar.
- Räkenskaperna och kommunens årsredovisning ger i allt väsentligt en rättvisande bild av 2019 års resultat och ställning per 2019-12-31.
- Mål för god ekonomisk hushållning har fastställts av kommunfullmäktige och följts upp av kommunstyrelsen.
- Kommunen uppnår delvis de finansiella målangivelserna som har fastställts för 2019. Kommunen uppnår ett av de finansiella målangivelserna som har satts upp för 2019. Resterande fyra finansiella mål bedöms ej uppfyllda, men uppvisar en uppfyllelse i nivå med fastställt målvärde.
- Det lagstadgade balanskravet har inte uppnåtts. Kommunstyrelsen föreslår fullmäktige att besluta om synnerliga skäl och efter denna justering finns inget underskott att inarbeta.
- Verksamhetsmålen följs upp i förvaltningsberättelsen. Av 18 verksamhetsmål bedöms 10 vara uppfyllda eller delvis uppfyllda vilket innebär 55 %. I årsredovisningen framgår även att 2 av 18 verksamhetsmål inte har mätts vilket motsvarar 11 %. Av 16 mätta mål bedöms 63 % vara helt eller delvis uppfyllda. För att kunna göra en relevant bedömning av god ekonomisk hushållning och ändamålsenlig verksamhet vill vi poängtera vikten av att alla mål som formuleras för verksamheten ska vara möjliga att mäta.

Revisorernas bedömning av måluppfyllelse

Revisorerna har under ett flertal år påpekat vikten av att de mål som fastställs av fullmäktige årligen ska vara möjliga att mäta. 2019 konstaterar revisorerna att två mål fortsatt inte har mätts. Vi noterar att situationen har förbättrats men vill återigen poängtera vikten av att verksamhetsmålen mäts för att på så sätt kunna göra en relevant bedömning av god ekonomisk hushållning och ändamålsenlig verksamhet. Vi uppmanar återigen kommunstyrelsen att, som en del av sin styrning och uppsiktsplikt, tillse att det finns ett fungerande uppföljningssystem av fullmäktiges mål.

Revisorerna noterar att kommunen redovisar en relativt låg grad av måluppfyllelse, 45 % av målen är uppfyllda och 11% av målen är delvis uppfyllda. Med två mål som inte mätts konstaterar vi att 33 % av kommunens mål inte har uppnåtts. Vissa mål har flera nyckeltal där kommunstyrelsen gör en samlad bedömning för verksamhetsmålet. Det framgår inte hur den sammanvägda bedömningen gjorts. Vi ställer oss också frågande till hur ett verksamhetsmål kan bedömas som uppfyllt då utfallet inte når upp till budgeterad nivå.

Revisorerna saknar även en tydlighet i vilka åtgärder kommunstyrelsen och nämnderna planerar att vidta för att nå måluppfyllelsen.

Lekmannarevisorernas granskning

I lekmannarevisorernas uppdrag ingår att pröva om kommunens hel- och delägda bolag har bedrivit en ändamålsenlig verksamhet, om den skötts på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt om den interna kontrollen i bolagen varit tillfredsställande.

I sin granskning har lekmannarevisorerna tagit del av styrande dokument såsom ägaranvisningar, bolagsordningar, arbetsordningar samt övriga instruktioner. Revisorerna har även under året tagit del av styrelseprotokoll samt fört en löpande dialog med bolagens företrädare. Vidare har revisorerna fått rapportering från bolagens auktoriserade revisor.

Fördjupade granskningsprojekt och förstudier

Granskning av löneprocessen kopplat till lönenämnden

Syftet var att bedöma om nämnden för lönesamverkan har ett tillräckligt arbete med intern styrning och kontroll för att säkerställa att Lessebo kommun har förutsättningar för en löneprocess med god intern kontroll.

Den sammanfattande bedömning var att den gemensamma nämnden för lönesamverkan inte fullt ut har en tillräcklig styrning och kontroll över verksamheten. Bedömningen gjordes mot bakgrund att den interna kontrollplanen har haft samma kontrollområden under flera års tid samt att det inte finns en underliggande riskanalys.

Vidare gjordes bedömningen att det faktum att nämnden inte har fastställt målsättningar för 2019 utan att detta enbart har gjorts på tjänstemannanivå medför att nämnden inte har säkerställt att verksamheten styrs utifrån fullmäktiges målsättningar. Därtill såg vi en risk i att Lessebo kommuns fullmäktigemål inte blir styrande för den gemensamma nämnden, då nämndens mål helt synes vila på Uppvidinge kommuns målsättningar.

I granskningen identifierades ett antal områden som bör förstärkas för att såväl nämnden som Lessebo kommun ska ha en tillfredsställande kontroll. Dessa avser främst kontroll av behörigheter, kontroll av lönelistor samt dokumentation av genomförda kontroller i samband med lönehantering.

Mot bakgrund av granskningens iakttagelser rekommenderades den gemensamma nämnden för lönesamverkan att:

- Fastställa mål för nämndens verksamhet
- Genomföra riskanalyser av verksamheten som ligger till grund för den interna kontrollplanen
- Genomföra systematiska och dokumenterade kontroller av behörigheter såsom aktiviteter som utförts av personer med höga behörigheter i lönesystemet, att registrerade behörigheter för anställda överensstämmer med gällande organisationsstruktur och attestförteckning samt säkerställa att behörig chef har undertecknat blanketten vid förändring i behörigheter

Vidare rekommenderades Lessebo kommunstyrelse att:

- Säkerställa att fullmäktiges målsättningar är styrande för nämndens verksamhet samt att kommunen är delaktig i uppföljning av intern kontroll
- Upprätta rutiner för att säkerställa att förändringar i organisation och behörigheter kommuniceras till lönesamverkan
- Överväga att dokumentera kontroller inför löneutbetalningar. Det är väsentligt att det i efterhand går att verifiera vad som kontrollerats, vem som utfört kontrollen och när kontrollen genomfördes.

Förstudie av risken för jäv- och beroendeställning inom samhällsbyggnadsförvaltningen

I revisionsredogörelsen och i revisionsberättelsen för 2018 behandlades vår förstudie om risken för jäv- och beroendeställning inom samhällsbyggnadsförvaltningen. Syftet var att kartlägga organisationen inom samhällsbyggnadsnämnden och myndighetsnämnden med fokus på om det föreligger risker för jäv och beroendeställning. Nedan sammanfattas förstudien och dess bedömning.

Det bedömdes inte finnas någon risk för jävsproblematik på politisk nivå. Detta till följd av att besluten för tillsynsfrågor är uppdelade mellan samhällsbyggnadsnämnden och myndighetsnämnden.

I Kommunallagen 6 kap 28 § femte punkten definieras delikatessjäv enligt följande:

”Om det i övrigt finns någon särskild omständighet som är ägnad att rubba förtroendet för hans eller hennes opartiskhet i ärendet.”

Delikatessjäv kan således utgöras av exempelvis när den som har ansvar för att utföra tillsynen är i ett beroendeförhållande till den som leder verksamheten och ansvarar för driften.

Mot bakgrund av förstudiens iakttagelser gjordes bedömningen att det finns en risk för att delikatessjäv kan uppstå med nuvarande förvaltningsorganisation. Detta till följd av att enheter som har drift- respektive tillsynsansvar organisatoriskt utgör en del av samhällsbyggnadsförvaltningen. Detta innebär att tjänstepersoner inom dessa enheter hanterar ärenden som inom förvaltningen kan ha motstridiga intressen.

Revisorerna vill påpeka att våra iakttagelser fortfarande gäller och att samhällsbyggnadsnämndens chef närvarar vid Myndighetsnämndens sammanträden. Detta förhållande är en jävsrisk som påpekades redan 2018.

Förstudie av kommunens organisation och ansvarsfördelning i arbetet med informationssäkerhet

Syftet var att på en övergripande nivå kartlägga kommunens rutiner och arbete med informationssäkerhet.

Förstudien visade på att det har inletts ett arbete med att förbättra och tydliggöra styrningen av informationssäkerhetsarbetet, exempelvis i form av att revidera avtalet mellan Lessebo kommun och Växjö kommun och därmed tydliggöra ansvarsfördelningen och kostnadsmodeller.

Det finns ett antal styrdokument avseende informationssäkerhetsarbetet. Dessa är dock antagna 2008 respektive 2009 och överensstämmer på flera punkter inte med nuvarande arbetssätt. Som exempel ges att det inte finns några utsedda systemägare, att det saknas klassificering av IT-systemen samt att det inte genomförs riskanalyser för samtliga system.

IT-enheten i Lessebo kommun är bemannad kontorstid. Respektive förvaltning ansvarar för att ha en rutin för hur verksamheten ska hantera eventuella störningar som kan uppstå i verksamhetssystem, om verksamhet bedrivs utanför kontorstid. I förstudien poängteras särskilt att det är allvarligt att det, för det de systemen som har berörts i förstudien, inte finns några separata supportavtal för att hantera driftstörningar utanför kontorstid.

Mot bakgrund av förstudiens resultat gjordes bedömningen att det är av vikt att det avsätts tillräckliga resurser för att i ett första läge revidera styrdokumentet och därefter säkerställa att dessa implementeras i verksamheterna. I detta ingår att upprätta rutiner för hur de störningar som inträffar utanför kontorstid ska hanteras.

Förstudie av krisberedskap

Syftet var att kartlägga kommunens krisberedskap utifrån ett övergripande perspektiv.

I förstudien gjordes bedömningen att krisledningsplan, plan för kriskommunikation och risk- och sårbarhetsanalys ger en beskrivning av kommunens krisorganisation och risker. Det finns sårbarheter som även framgår av risk- och sårbarhetsanalysen.

Dessa utgörs i huvudsak av samverkan mellan förvaltningar, kontinuitetsplaner samt att kommunens och räddningstjänstens resurser inte finns dokumenterade eller är kända fullt ut.

Förstudien poängterade även vikten av att anställda ges tillräcklig utbildning och övning, då det noterats att det inte har genomförts någon utbildning sedan mitten av 2018. Vidare gjordes bedömningen att det är viktigt att information sprids inom organisationen för att minska sårbarheten.

Förstudie av kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Syftet var att kartlägga hur kommunstyrelsen utövar sin uppsikt över nämnder och bolags verksamhet.

Kommunstyrelsen får ta del av information om nämnder och bolags verksamhet via ett flertal forum. Vid merparten av dessa forum är kommunstyrelsens representat av kommunstyrelsens arbetsutskott. Kommunstyrelsens arbetsutskott har i uppgift att informera övriga ledamöter i kommunstyrelsen om de får ta del av information som bedöms vara av väsentlig karaktär.

I förstudien görs bedömningen att det faktum att utskottet ska bedöma vilken information som är väsentlig att föra vidare till samtliga ledamöter medför en risk för att samtliga ledamöter inte ges lika möjlighet till insyn i verksamheterna. Enligt kommunallagen har samtliga ledamöter i kommunstyrelsen ett ansvar över att bedriva uppsikt. Uppsiktsplikten kan således inte delegeras till ett utskott eller tjänsteperson. För att kunna följa vilken information som kommunstyrelsens i sin helhet får ta del av är det viktigt att det framgår i kommunstyrelsens protokoll när och hur samtliga ledamöter får återrapportering av KSAU.

Enligt kommunallagen 5 kap 3 § ska fullmäktige för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. I förstudien framkom att det inte har antagits något sådant program. Detta bedöms vara allvarligt då kommunallagen fastställer att ett sådant program ska finnas.

Mot bakgrund av förstudiens iakttagelser önskade revisionen svar från kommunstyrelsen på följande frågor:

- Hur säkerställs att samtliga ledamöter i kommunstyrelsen får ta del av information som framkommer när kommunstyrelsens arbetsutskott träffar representanter från kommunens nämnder och bolag?
- Har kommunen för avsikt att ta fram ett program för privata utförare i enlighet med kommunallagen 5 kap 3 §? Om så, när beräknas detta vara färdigställt?

Överförmyndarnämnden Östra Kronoberg

Lessebo kommun bedriver verksamhet i överförmyndarnämnden Östra Kronoberg. I revisorernas uppdrag ingår att granska nämnden och ansvarspröva den egna kommunens nämndsledamot. Vi har i vår grundläggande granskning, som bland annat inneburit att ta del av nämndens protokoll och övriga styrdokument samt

granska årsrapporten för 2019, kunnat konstatera att verksamheten har bedrivits ändamålsenligt och ekonomiskt tillfredsställande och att räkenskaperna är rättvisande, samt att den interna kontrollen är tillräcklig. Vi har även haft möte med överförmyndarnämndens presidium.

Avslutning

Revisorerna har på ett sedvanligt sätt granskat kommunstyrelsens och nämndernas protokoll. Vi har överlämnat våra revisionsrapporter till berörda nämnder och kommunstyrelsen med begäran om återredovisning av åtgärder. Samtliga revisionsrapporter har också delgivits kommunfullmäktiges presidium.

Vår granskning och vårt arbetssätt innebär att granskningen avslutas först när vidtagna och planerade åtgärder har redovisats. Överläggningar har under året skett med kommunfullmäktiges presidium. Vi har även träffat kommunstyrelsen och samtliga nämnder, med undantag av valnämnden och den gemensamma nämnden för lönesamverkan, inom ramen för vår årliga granskning.

Vår granskning sker under offentlig insyn. Rapporter och övriga skrivelser hänförliga till vår granskning utgör därefter, efter vår slutbehandling, normalt offentliga handlingar. EY har biträtt oss i revisionsarbetet under år 2019 när det gäller nämnder och styrelser, samt biträtt lekmannarevisorerna i de kommunala bolagen.

Lessebo den 14 april 2020

Örjan Davoust

Per-Anders Johansson

Per Erik Falk

Hasse Henriksson

Staffan Bergström