

Revisorerna

2019-04-09



Kommunstyrelsen
Socialnämnden
Vård- och omsorgsnämnden
Barn- och ungdomsnämnden
Samhällsbyggnads- och miljönämnden
Kultur- och fritidsnämnden

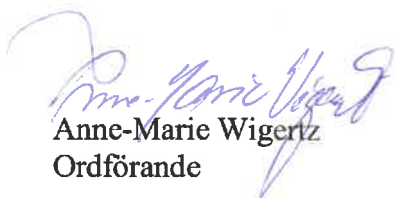
För kännedom:
Kommunfullmäktige

Årlig granskning av kommunstyrelse och nämnder

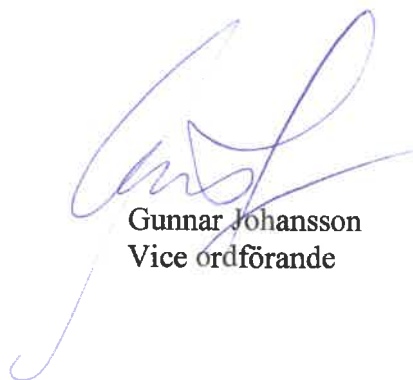
På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Nyköpings kommun har PwC granskat om kommunstyrelsen och nämnderna har haft tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av verksamhet och ekonomi med fokus på intern kontroll.

Vid granskningen gjorda iakttagelser redovisas i bilagd rapport, som härmed överlämnas för kännedom.

REVISORERNA



Anne-Marie Wigertz
Ordförande



Gunnar Johansson
Vice ordförande

Revisionsrapport

Årlig granskning av kommunstyrelse och nämnder Del av grundläggande granskning

Nyköpings kommun

Annika Hansson,
*certifierad kommunal
revisor*
Marie Lindblad,
*certifierad kommunal
revisor*
Ulrik Hellmark

Mars/2019

Innehåll

Sammanfattning	2
Målstyrning.....	2
Nämndernas arbete med intern kontroll.....	2
Ekonomisk styrning och kontroll	2
1. Inledning.....	3
1.1. Bakgrund	3
1.2. Syfte och Revisionsfrågor	3
1.3. Revisionskriterier	3
1.4. Avgränsning.....	3
1.5. Metod.....	3
2. Iakttagelser och bedömningar.....	5
2.1. Återkommande diskussionsområden utifrån genomförda nämndsträffar ...	5
2.2. Målstyrning	5
2.2.1. Nämndernas verksamhetsmål	5
2.2.2. Iakttagelser från genomförda nämndsträffar kring målstyrningen.....	6
2.2.3. Bedömning	6
2.3. Nämndernas arbete med internkontroll	7
2.3.1. Bedömning	7
2.4. Ekonomisk styrning och kontroll under året	7
2.4.1. Bedömning	9

Sammanfattning

På uppdrag av Nyköpings kommuns revisorer har PwC granskat om kommunstyrelsen och nämnderna har en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av verksamhet och ekonomi med fokus på intern kontroll. Här ingår system och verktyg för ledning, styrning, uppföljning, kontroll och rapportering. Vid denna årliga granskning har revisionen särskilt fokuserat på styrelsens och nämndernas målstyrning.

Målstyrning

Målstyrning sker genom målområde, övergripande mål och nämndmål. Utöver de mål som kommunstyrelsen och produktionsstyrelsen fastställt är nämndmålen genomgående begränsade till ett - tre mål. Vi bedömer att måluppfyllelsen avseende verksamhetsmålen genomgående är relativt god men noterar samtidigt vård- och omsorgsnämndens bristande måluppfyllelse samt att kultur- och fritidsnämnden delvis följt upp andra mål än dem som finns i den fastställda budgeten för 2018.

Nämndernas arbete med intern kontroll

Styrelsen och samtliga nämnder har antagit planer för intern kontroll 2018. Genom antagen plan, diskussion om potentiella riskerna som finns inom respektive nämnds ansvarsområde och efterföljande analys ges goda förutsättningar att strukturerat arbeta med system för uppföljning och intern kontroll. Samtidigt noterar vi att Socialnämnden och Kommunstyrelsen/Produktionsstyrelsen har tagit sin plan i juni respektive maj 2018. Arbetet med att värdera och analysera tidigare års resultat, följt av fastställandet av ny internkontrollplan bör i normalfallet inte dröja till maj-juni. Att inte alla kontrollmoment genomförts är en brist. Anledningen till detta bör framgå.

Det är en brist att vi i början på mars år 2019 inte kan ta del av dokumentation av genomförd internkontroll under 2018 för kommunstyrelsen och produktionsstyrelsen.

Ekonomisk styrning och kontroll

Vi ser allvarligt på att divisionerna även i år redovisa ett nettounderskott som i år uppgår till -81 mnkr att jämföra med -45 mnkr förra året. Redan förra årets underskott var allvarligt. Vi kan även konstatera att nämnderna redovisar ett underskott i förhållande till budget -18 mnkr att jämföra med - 53 mnkr för 2017. Detta är en förbättring jämfört med föregående, men det är inte tillräckligt och de åtgärder som redovisas för att komma tillrätta med underskottet bedömer vi inte som tillräckliga.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Det är revisorernas uppgift att utifrån bland annat kommunallagens riktlinjer granska hur nämnderna fullgör sitt uppdrag. För att möjliggöra revisionella bedömningar och skapa ett tillräckligt underlag för revisorernas ställningstagande anger kommunallagen att all verksamhet som bedrivs av nämnderna ska granskas årligen.

Den årliga granskningen består enligt god revisionssed av tre delar: grundläggande granskning (granskning av intern styrning och kontroll samt måluppfyllelse), granskning av delårsrapport och årsredovisning samt fördjupad granskning. Denna granskning utgör en del av den grundläggande granskningen med fokus på den interna styrningen och kontrollen samt måluppfyllelsen.

I revisionsuppgiften ingår således att pröva om verksamheten, utifrån en helhetssyn, bedrivs på ett sätt som tillgodoser kommuninvånarnas rättmätiga krav på: effektivitet och kvalitet, tillförlitlighet och säkerhet samt styrbarhet.

1.2. Syfte och Revisionsfrågor

Det övergripande syftet med granskningen är att pröva om kommunstyrelsen och nämnderna i rimlig grad kan verifiera att de styr, följer upp, kontrollerar samt redovisar ett resultat som är förenligt med kommunfullmäktiges riktlinjer.

Som utgångspunkt för bedömningen i granskningen används ett antal revisionsfrågor:

- Är styrelsen/nämndens styrning över tilldelade ansvarsområden tillräcklig?
- Är uppföljning och rapportering över tilldelade ansvarsområden tillräcklig?
- Är redovisat resultat för verksamhet och ekonomi förenligt med fastställda mål?
- Vidtas åtgärder om målen inte ser ut att nås?

1.3. Revisionskriterier

Kommunallagen 6 kap § 6.

Fullmäktiges beslut i form av reglemente, mål och budget.

1.4. Avgränsning

Granskningen avser kommunstyrelsen som både styrelse och produktionsnämnd samt kommunens samtliga nämnder.

1.5. Metod

Granskningen har genomförts löpande under året med följande metoder:

1. Genomgång av fullmäktiges mål, respektive styrelse/nämnds mål och reglemente, internbudget för styrelse/nämnd och division, internöverenskommelser, internkontrollplaner, genomförd internkontroll och verksamhetsberättelser.
2. Styrelsens och nämndernas handlingar och protokoll har löpande följts av de förtroendevalda revisorerna under året och en bedömning görs här av styrelsens och nämndernas aktiva styrning och kontroll (beslut, målsättningar samt uppföljning/analys av dessa).
3. En samlad bedömning görs efter revisorernas årligen återkommande träff med presidiet för respektive styrelse och nämnd enligt fastställd plan. Vid årets träffar har som tidigare nämnts särskilt fokus varit på styrelsens och nämndernas målstyrning. Uppföljnings- och rapporteringssystem kopplade till målen har därefter särskilt granskats. De resultat som åstadkoms måste slutligen som utgångspunkt för vår bedömning redovisas på ett sätt som gör det möjligt att bedöma måluppfyllelsen.
4. Iakttagelser och bedömningar från revisorernas granskning av *delårsrapport* har även beaktats inom ramen för granskningen.
5. Intervjuer har genomförts med sakkunniga för de två största nämnderna, Barn- och Ungdomsnämnden samt Vård- och omsorgsnämnden. Intervjuer har också genomförts med divisionscheferna för divisionerna Barn-, Utbildning och Kultur samt Social Omsorg.

2. Iakttagelser och bedömningar

I följande avsnitt lyfts inledningsvis återkommande diskussionsområden som uppmärksammas utifrån de träffar revisorerna genomfört under året med nämndernas presidier. I kapitel 2.2 återges den samlade bilden av nämndernas målstyrning följt av styrelsens och nämndernas arbete med intern kontroll. Avslutningsvis ges en samlad bild över den ekonomiska styrningen och kontrollen. Utöver de sammanfattande redogörelserna och iakttagelserna som gjorts lyfts endast avvikelser av något slag fram. Där nämnderna har följt anvisningarna och inga särskilda förändringar är noterade jämfört med föregående år lämnas ingen särskild redovisning.

2.1. Återkommande diskussionsområden utifrån genomförda träffar med nämndernas presidier

Revisorerna har löpande under året haft träffar med presidierna i nämnderna och styrelsen. Revisorerna har också haft separata träffar med kommundirektören. Vid träffarna har aktuella frågor för respektive nämnd, ekonomisk prognos, mål samt intern kontroll diskuterats.

Vid flertalet träffar noteras att personal- och kompetensförsörjning särskilt lyfts fram som en förklaring till att vissa aktiviteter och målsättningar varit svåra att nå. Flera nämndrepresentanter lyfter även ökade volymer som orsak till ökade ekonomiska kostnader.

2.2. Styrning

Kommunens nämnder och förvaltning styrs genom beställar- utförarmodell. Syftet är att få en effektiv kommunal verksamhet genom att tydliggöra och skilja mellan frågorna VAD som ska produceras och HUR det ska produceras. VAD ska spegla det politiska synsättet och fånga upp signaler från medborgarna. Nämnderna tolkar Kommunfullmäktiges målsättningar till konkreta beställningar av uppdrag åt interna och externa producenter. HUR ska spegla det företagsekonomiska synsättet, d v s produktionen av beställd verksamhet ska ske så rationellt och effektivt som möjligt.

2.2.1. Nämndernas verksamhetsmål

Inför 2018 har det skett några förändringar gällande nämndernas verksamhetsmål skett jämfört med 2017. Två mål har tagits bort för Vård- och Omsorgsnämnden och de har samtidigt fått två nya mål. För Kultur- och fritidsnämnden har ett mål tagits bort och två nya har tillkommit. Bygg- och tekniknämnden har fått ytterligare ett mål.

I tabellen på nästa sida redovisas antalet mål och måluppfyllelsen för respektive nämnd 2018 utifrån nämndens verksamhetsberättelse 2018. För kommunstyrelsen och produktionsstyrelsen kommer uppgifterna från bilaga 1 till årsredovisningen.

Nämnd	KS	PS	UAIN	SN	BUN	VON	BTN	KFN	NOÖN	MN	Totalt
Uppnått	6	5	1	1	-	-	2	5	1	1	22
Delvis uppnått	4	1	-	-	3	-	1	-	-	-	9
Ej uppnått	-	2	1	1	-	2	-	1	-	-	7
Ej mätbart/ej redovisat	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Totalt antal mål	10	9	2	2	3	2	3	6	1	1	39

Vi har granskat om målen som följts upp i verksamhetsberättelserna överensstämmer med de som finns i budget 2018 och har då hittat några avvikelser. För vård- och omsorgsnämnden följs alla mål upp men inte alla indikatorer då ingen brukarundersökning gjorts under 2018. Kultur- och fritidsnämnden (KFN) har tre mål angivna i budget 2018, av dessa följs två stycken upp i verksamhetsberättelsen, målet om att "Antalet idrottsföreningar med flickdominerad verksamhet ska öka" följs inte upp. I KFN:s verksamhetsberättelse åskådliggörs att totalt sex mål följs upp, fyra av dessa finns ej med i budgeten avseende 2018.

I Bilaga 1 till årsredovisning 2018 redovisas en samlad måluppfyllelse för de olika nämndmålen uppdelade per målområde och övergripande mål. I denna samlade redovisning saknas redovisning av två mål från Bygg- och tekniknämnden och tre från Kultur- och fritidsnämnden (jämfört med nämndernas verksamhetsberättelser).

Sammanfattningsvis åskådliggör tabellen ovan att majoriteten av målen (22 av 39) anses vara uppfyllda. Totalt är det sju mål som anses vara ej uppfyllda.

2.2.2. *Iakttagelser från genomförda träffar med nämndernas presidier kring målstyrningen*

Vid träffarna med nämndernas presidier har det mest varit bristande måluppfyllelse avseende ekonomin som varit i fokus för dialogen. Det faktum att många indikatorer och mål inte följs upp förrän i samband med årsredovisningen har också diskuterats.

2.2.3. *Bedömning*

Utöver de mål som kommunstyrelsen och produktionsstyrelsen fastställt är nämndmålen genomgående begränsade till ett - tre mål. Vi bedömer att måluppfyllelsen avseende verksamhetsmålen genomgående är relativt god men noterar samtidigt vård- och omsorgsnämndens bristande måluppfyllelse samt att kultur- och fritidsnämnden delvis följt upp andra mål än dem som finns i den fastställda budgeten för 2018.

AK

2.3. Nämndernas arbete med internkontroll

Styrelsen och samtliga nämnder har antagit planer för intern kontroll 2018. Merparten av nämnderna har antagit årets plan under februari månad. Socialnämnden antog sin plan i juni och Kommunstyrelsen/Produktionsstyrelsen antog sin plan i maj. Planerna ska baseras på en risk- och väsentlighetsanalys, vi ser spårbarhet på detta hos nämnderna. Vi har iakttagit att kommunstyrelsen och divisionernas internkontrollplan innehåller ett väldigt stort antal kontrollmoment. Nämndernas planer har i genomsnitt 3-4 kontrollmål.

Vid intervjuer framkommer att återrapportering till kommunstyrelsen/produktionsstyrelsen av genomförd granskning sker en gång per år. För de olika nämnderna så sker det ibland delåterrapportering under pågående år.

Vi har tagit del av nämndernas uppföljning av internkontrollplanerna 2018. I återrapporteringen redovisas genomgående vilka kontroller som genomförts, resultat av kontrollen, eventuella avvikelser samt åtgärder med anledning av avvikelserna. Två kontrollmoment har fallit bort i återrapporteringen av internkontrollplanen för kultur- och fritidsnämnden. Miljönämnden följer upp de tre kontrollområden i internkontrollplanen som ansetts innebära störst risk.

Vi har dock inte fått del av kommunstyrelsens och produktionsstyrelsens genomförda interna kontroll i granskningen.

Samtliga nämnder (exklusive kommunstyrelsen och produktionsstyrelsen) har tagit del av återrapportering av genomförd intern kontroll 2018.

2.3.1. Bedömning

Styrelsen och samtliga nämnder har antagit planer för intern kontroll 2018. Genom antagen plan, diskussion om potentiella riskerna som finns inom respektive nämnds ansvarsområde och efterföljande analys finns goda förutsättningar att strukturerat arbeta med system för uppföljning och intern kontroll. Samtidigt noterar vi att Socialnämnden och Kommunstyrelsen/Produktionsstyrelsen tagit sin plan så sent som i juni respektive maj 2018. Arbetet med att värdera och analysera tidigare års resultat, följt av fastställandet av ny internkontrollplan bör i normalfallet inte dröja till maj-juni. Att inte alla kontrollmoment genomförs är en brist. Anledningen till detta bör framgå.

Det är en brist att vi i början på mars år 2019 inte kan ta del av dokumentation av genomförd internkontroll under 2018 för kommunstyrelsen och produktionsstyrelsen.

2.4. Ekonomisk styrning och kontroll under året

De ekonomiska prognoserna avseende budgetavvikelse redovisas i tabellen nedan. Verksamhetens nettokostnader redovisar ett sammanlagt underskott med - 99 mnkr och har varit negativt under hela året. Underskottet har ökat successivt under året. Både nämnderna och divisionerna redovisar ett sammanlagt underskott. Vi noterar att Barn- och Ungdomsnämnden, Division Barn, utbildning och kultur, Socialnämnden och Division Social omsorg har redovisat större underskott under hela året. Även Vård och omsorgsnämnden redovisade ett större underskott under året, men detta blev mindre vid årets slut.

Budgetavvikelse prognos	Budget	Mars	Maj	Delår	Oktober	Bokslut
Nämnder						
Barn- & Ungdom	-1 021	-24	-23	-26	-33	-42
Utbildning, arbetsmarknad och integration	-286	-1	-1	-1	0	3
Kultur- & Fritid	-124	0	0	0	0	2
Vård- och Omsorgsnämnden	-964	-13	-4	-14	-10	-3
BTN Skattekollektivet	-95	4	5	5	7	7
Miljö	-13	0	1	1	1	1
Social	-207	-14	-22	-22	-20	-17
Kommunfullmäktige	-6	0	0	0	0	1
Kommunstyrelse	-417	5	18	22	22	26
Diverse	-4	0	2	1	2	2
S:a nämnder	-3 144	-44	-26	-35	-32	-18
Divisioner/produktion						
Barn, utbildning & kultur	0	-12	-12	-20	-22	-35
Social omsorg	0	-37	-59	-59	-66	-77
Teknik, skattekollektiv	0	3	7	9	8	8
Avgiftskollektiven	0	-2	-2	0	0	1
Samhällsbyggnad	0	7	8	11	15	21
Räddning & säkerhet	0	1	0	0	1	1
S:a division/produktion	0	-41	-58	-59	-64	-81
VERKSAMHETENS NETTOKOSTNADER	-3 144	-85	-84	-94	-96	-99
Finansförvaltning	3 192	16	39	46	45	37
Reavinster mm			-7	-11	-16	-4
Redovisad budgetavvikelse resultat	48	-69	-52	-59	-67	-66
Redovisat resultat före balanskravsutredning inkl avdrag för reavinster	48	-21	-4	48	-19	-18

Barn- och ungdomsnämndens prognos har ökat under året. Efter sommaren kom signaler om ett prognostiserat underskott på -26 mnkr i delårsrapporten, främst p.g.a. ökat antal elever, främst inom förskolan samt högre kostnader för tilläggsbelopp och språkförskola samt lägre statsbidrag än budgeterat. I oktober var prognosen - 33 mnkr med ungefär samma förklaringar samt reviderad prognos avseende asylsökande och nyanlända. Bokslutet innebar ett resultat på -42 mnkr med ungefär samma förklaringar.

Vård- och omsorgsnämnden har redovisat en prognos med varierande underskott under året. Orsaken uppges vara underskott inom funktionshindre och överskott inom Äldreomsorgen. Variationen i prognosen under året beror bl.a. på att utvecklingen främst inom funktionshindre har varierat under året. Socialnämndens underskott har ökat under våren för att sedan successivt minska i slutet av året. Underskotten beror på ökat ekonomiskt bistånd.

Kommunstyrelsen redovisar ett överskott på 26 mnkr, vilket är en ökning med 4 mnkr sedan i oktober. Det är främst lönekostnaderna som redovisar överskott p.g.a. vakanta tjänster. Kommunstyrelsens medel för oförutsedda behov redovisar ett överskott på 8 mnkr. Vissa medel har använts för projekt som även pågår under 2019 medan andra inte har använts p.g.a. besparing.

Bland divisionerna redovisar division Social omsorg det största underskottet. Vid prognosen i mars redovisades ett prognostiserat underskott med -37. Detta ökade sedan med -22 mnkr till -59 mnkr i maj och ytterligare -7 mnkr i oktober. Resultatet i bokslutet innebar ytterligare försämring med -11 mnkr till -77 mnkr. Underskott redovisas främst inom hemtjänst, boendestöd, hälso- och sjukvård samt personlig assistans. Ett antal åtgärder har vidtagits under året, men det har inte varit tillräckligt. Cirka 11 mnkr av underskottet härrör från ensamkommande barn och unga. Det är resultatet av minskad statlig ersättning, tillsammans med minskade volymer av ungdomar. Åtgärder har vidtagits under året varför man räknar med att verksamheten avseende ensamkommande barn och unga ska vara i balans kommande år.

Samhällsbyggnadsnämnden redovisar ett överskott med 21 mnkr i årsbokslutet, vilket är en ökning med 6 mnkr sedan november. Anledningen uppges främst vara vakanser avseende personal, som till viss del ersätts med konsulter och överskott från enheten för samhällsbetalda resor. Överskott p.g.a av vakanser avseende personal har angetts hela året som orsak till överskott, medan prognosen för överskott inom samhällsbetalda resor har ökat under senare delen av året.

Finansförvaltningen redovisar ett överskott med totalt 37 mnkr enligt driftredovisningen. Skatteintäkterna har blivit -7 mnkr lägre än budgeterat trots att kommunen erhöll byggbonus med 9 mnkr, vilket inte var budgeterat. Omplacering av finansiella tillgångar har gett intäkter på 23 mnkr, räntekostnaderna blev 18 mnkr lägre än budgeterat och pensionskostnaderna 10 mnkr lägre än budgeterat.

2.4.1. Bedömning

Vi ser allvarligt på att divisionerna även i år redovisa ett nettounderskott som i år uppgår till -81 mnkr att jämföra med -45 mnkr förra året. Vi kan även konstatera att nämnderna redovisar ett underskott i förhållande till budget -18 mnkr vilket dock är lägre än underskottet 2017, - 53 mnkr. Vi ser att det redovisas pågående åtgärder för att komma tillrätta med underskottet, men vi bedömer att dessa inte är tillräckliga.

Mars 2019



Marie Lindblad

Uppdragsledare



Annika Hansson

Projektledare