

Revisionsrapport

Granskning av kommunstyrelsens och nämndernas styrning, uppföljning och kontroll

Ekerö kommun

*Fredrik Markstedt
Certifierad kommunal
revisor*

*Joanna Hägg
Jenny Nordqvist
Jenny Nyholm*

April 2017

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattande bedömning	1
1.1.	Mål och uppdrag.....	1
1.2.	Uppföljning och rapportering	1
1.3.	Ekonomiskt resultat	1
1.4.	Analys och utvärdering.....	2
1.5.	Intern och extern representation	2
2.	Inledning	3
2.1.	Bakgrund	3
2.2.	Syfte	3
2.3.	Metod och avgränsning	4
2.4.	Styrprocessen allmänt	4
3.	Granskningsresultat	5
3.1.	Mål och uppdrag.....	5
3.1.1.	Exempel på väsentliga händelser och uppdrag	5
3.1.2.	Förutsättningar för en effektiv målstyrning	6
3.1.3.	Upprättade internkontrollplaner	6
3.2.	Uppföljning och rapportering	8
3.2.1.	Uppföljning intern kontroll	8
3.3.	Resultat.....	10
3.3.1.	Ekonomiskt resultat	10
3.3.2.	Verksamhetsmässigt resultat.....	11
3.3.3.	Intern kontroll	12
3.4.	Analys och utvärdering.....	12
3.4.1.	Övergripande iakttagelse	12
3.4.2.	Intern kontroll	13
3.5.	Intern och extern representation	13
3.5.1.	Verifiering	15

1. Sammanfattande bedömning

På uppdrag av Ekerö 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 även fokuserat på kommunens hantering av intern och extern representation.

1.1. Mål och uppdrag

Målstrukturen innehåller flera olika nivåer och en mängd olika mål, vilket innebär att erforderliga system och rutiner för uppföljning måste finnas. Ett mål ställer krav på uppföljning och att resultatet mäts eller bedöms. Ett stort antal mål innebär således en stor utmaning i att skapa system för en effektiv uppföljning. Vi noterar att totala antalet mål för nämnderna har ökat något för år 2016 jämfört föregående år men att den sammantagna nivån är klart lägre jämfört tidigare mandatperiod.

Att kommunen har ett samlat system för arbetet med intern kontroll har nu resulterat i att flertalet nämnder antagit en internkontrollplan (undantaget överförmyndaren). Genom antagen plan, diskussion om potentiella riskerna som finns inom respektive nämnds ansvarsområde och efterföljande analys finns nu goda förutsättningar att strukturerat arbeta med system för uppföljning och intern kontroll under året.

1.2. Uppföljning och rapportering

Vår bedömning är att det finns system för styrning och uppföljning av ekonomi, verksamhet och kvalitet inom samtliga nämnder. Uppföljningen bedöms liksom tidigare år vara strukturerad och systematisk.

Avseende internkontrollen (undantag överförmyndaren) görs bedömningen att kontroller och rapportering från förvaltningarna till nämnderna har skett som planerat på ett strukturerat och systematiskt sätt. Alla nämnders respektive förvaltningar har rapporterat slutgiltigt till nämnderna.

1.3. Ekonomiskt resultat

Sex av sju granskade nämnder visar positiva avvikelser i jämförelse med budget. Socialnämnden och barn- och utbildningsnämnden står även i år för det största överskottet. Det är endast tekniska nämnden som uppvisar negativ avvikelse mot budget.

Socialnämnden rapporterar en positiv avvikelse uppgående till 30,2 mnkr. Samtliga verksamheter uppvisar ett överskott mot budget. Individ- och familjeomsorg uppvisar det enskilt största överskottet, varav mottagande av nyanlända och ensamkommande barn står för drygt hälften av överskottet. I övrigt rapporteras nämndens positiva resultat bero på lägre volymer än förväntat för hemtjänst,

särskilt boende, bostad med särskild service och korttidsvistelse LSS, ekonomiskt bistånd samt dygnet-runt-insatser för vuxna missbruk/socialpsykiatri.

Barn- och utbildningsnämnden redovisar ett överskott mot budget om 17,8 mnkr. Avvikelsen rapporteras till stor del på befolkningsutvecklingen och volym utifrån färre elever än beräknat.

1.4. *Analys och utvärdering*

Generellt kan vi konstatera att de mål som har en tydlig mätbarhet också har en tydligare och mer precis analys kring måluppfyllelsen. Det är hos flera nämnder inte helt enkelt att förstå bedömningen av måluppfyllelsen och resultaten av målen då förklaringarna inte lämnar tillräcklig information. En tydligare analys av måluppfyllelsen och målets relevans bör göras i analysen.

Vidare ser vi positivt på att en analys och utvärdering av föregående års arbete görs och används vidare i arbetet med intern kontroll, även om analysen är förhållandevis kort och kvaliteten i analysen varierar mellan nämnderna.

1.5. *Intern och extern representation*

Under de senaste åren har ett flertal händelser aktualiserat vikten av att det finns tydliga regler och rutiner för hur kommunerna hanterar skattebetalarnas pengar, inte minst när det gäller representation. Det är viktigt att representationen är ändamålsenlig och att den interna kontrollen är tillräcklig.

Kommunen har övergripande riktlinjer avseende representation som gäller för samtliga förvaltningar i kommunen. Av riktlinjerna framgår vilka regler som gäller för kontering på granskade konton samt vilken information som tydligt ska specificeras av faktura eller underlag. Utfallet av verifieringen som gjorts inom ramen för den här granskningen visar att det förekommer vissa brister vad gäller redovisning av extern och intern representation. I vår stickprovsgranskning noterades att nästan hälften (19 av 40) av granskade stickprov saknade uppgifter om deltagare. För sex stickprov saknades beskrivning av syfte och koppling till verksamheten. Vidare bedömdes sex stickprov felaktigt beslutsattesterade, varav två även felaktigt granskningsattesterade utifrån gällande attestförteckning.

Den interna kontrollen bedöms utifrån de underlag vi tagit del av vara rimlig till sin omfattning och inriktning.

2. Inledning

2.1. 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 ställningstaganden anger kommunallagen att all verksamhet som bedrivs av nämnderna ska granskas årligen.

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

Årligen ska granskningar bestående av flera delar genomföras i olika omfattning för att revisionsuppgiften ska kunna anses vara fullgjord och för att kunna pröva ansvarsfriheten hos nämnder och fullmäktigeberedningar:

- övergripande ansvarsutövande
- tillförlitlighet i redovisning, system och rutiner
- årsredovisning och delårsrapport
- fördjupade revisionsprojekt

Denna granskning omfattar 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 för 2016 fokuserar revisionen även på området intern och extern representation.

2.2. Syfte

Det övergripande syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna har en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av verksamhet och ekonomi.

Som utgångspunkt för bedömningen i granskningen används ett antal kontroller:

- Är nämndens mål och uppdrag tydligt?
- Är uppföljning och rapportering ändamålsenlig?
- Vilka resultat har uppnåtts? Hur rapporteras dessa?
- Vilken analys och utvärdering görs med anledning av resultaten?
- Finns ett system för en tillräcklig intern kontroll?

2.3. Metod och avgränsning

Granskningen har främst skett genom studier av budget och verksamhetsplaner, delårsbokslut och årsredovisning, nämndprotokoll och andra formella styrande dokument, planer och uppföljningar för år 2016 enligt nedan:

- Reglemente för intern kontroll i Ekerö kommun (KFS 01:7)
- Tillämpningsanvisningar internkontroll
- Internkontrollplaner 2016 för kommunstyrelsen och samtliga nämnder (undantaget överförmyndarverksamheten)
- Tertialrapporter
- Genomgång av samtliga nämnders protokoll under år 2016
- Verksamhetsberättelse för samtliga nämnder för helåret 2016 avseende bokslutet

Intervjuer och avstämningar har genomförts med respektive nämndsansvarig och ekonomichef. Totalt har åtta intervjuer genomförts.

Granskningen omfattar samtliga nämnder och styrelser, det vill säga kommunstyrelsen, barn- och utbildningsnämnden, socialnämnden, miljönämnden, kultur- och fritidsnämnden, tekniska nämnden, byggnadsnämnden och överförmyndaren.

2.4. Styrprocessen allmänt

En effektiv styrning förutsätter att styrkedjan håller ihop. Mål och uppdrag måste vara formulerade på ett sätt som gör dem mät- och uppföljningsbara (SMART dvs. Specifika, Mätbara, Accepterade, Realistiska, Tidsatta).

Uppföljnings- och rapporteringssystem kopplade till målen måste vara på plats. De resultat som åstadkoms måste redovisas på ett sätt som gör det möjligt att bedöma måluppfyllelsen. Analysen av måluppfyllelsen och vad som åstadkommit ska sedan kunna användas som "input" inför formulerandet av mål. Schematiskt kan en effektiv och sammanhållen styrprocess åskådliggöras enligt nedanstående modell.

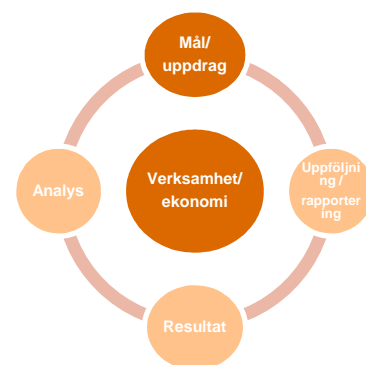


3. Granskningsresultat

Nedan redovisas granskningsresultatet och efterföljande bedömningar avseende styrning och uppföljning, system för intern kontroll, nämndernas resultat, rättvisande räkenskaper samt flyktingmottagande och integration.

3.1. Mål och uppdrag

Inom detta område bedöms om kommunfullmäktige lämnat särskilda uppdrag/mål till kommunstyrelsen och nämnderna under året, om mål/uppdrag finns formulerade för verksamheterna och ekonomi och om målen är möjliga att mäta och följa upp.



Kommunstyrelsens och nämndernas olika uppdrag återfinns i reglementet som fastställs av kommunfullmäktige.

Kommunfullmäktige fastställer även långsiktiga mål för verksamheten. Styrnings- och uppföljningsprocesserna inom respektive nämnd har i stort inte förändras nämnvärt sedan föregående år, enligt vad som framkommer av intervjuerna.

3.1.1. Exempel på väsentliga händelser och uppdrag

Nedan följer några exempel från intervjuer och dokumentstudier på uppdrag och väsentliga händelser som har skett under året.

- Kommunstyrelsen har under året genomfört projekt bland annat kring införandet av digitala plattformar, vilket ger en samordnad funktion för tilldelning av behörigheter till system. Med anledning av den ökade digitaliseringen har även arbete bedrivits för att säkerställa att nämnderna följer lagen kring integritetsskydd och kommande dataskyddsförordning.

På uppdrag från kommunstyrelsen och med påverkan på alla kommunens verksamheter har det systematiska arbetsmiljöarbetet bedrivits och insatser kring utbildning har genomförts som en följd av bland annat den nya föreskriften om social och organisatorisk arbetsmiljö samt arbetsmiljöverkets inspektioner.

- Kultur- och fritidsnämndens verksamhetsår har präglats mycket av färdigställandet av Mälaröhallen. Hallen invigdes i början av september och Kultur- och fritidsförvaltningen är ansvarig för driften av hallen. Förvaltningen har samverkat med fastighetskontoret och med skolorna som nyttjar hallen dagtid.
- Barn- och utbildningsnämnden har under året lagt mycket tid och arbete på den organisationsförändring som trädde i kraft i januari 2016. Förändringen innebar att tjänstemannaorganisationen övergick till en förvaltningsorganisation: Barn- och utbildningsförvaltningen. Arbetet har bland annat inneburit en översyn av processer och rutiner.

- I februari 2016 beslutade barn- och utbildningsnämnden att flytta elever i Ekebyhovsskolans år 6, 7 och 8 till Tappströmskolan till höstterminen 2016. Motivet till beslutet var att utöka antalet platser för elever i år F-6 på Ekebyhovsskolan.
- Inom byggnadsnämnden är trycket fortsatt högt avseende bland annat antal bygglovsärenden. Trots det har ett utvecklingsarbete påbörjats för att effektivisera hanteringen med att lämna ut handlingar (scanna in gamla beslut och handlingar).
- Inom socialnämnden har året i flera avseenden fortsatt präglats av aktiviteter och åtgärder kopplat till mottagandet av ensamkommande flyktingbarn från hösten år 2015. I det här skedet är bostadsfrågan högaktuell och då specifikt behovet av bostäder i flerfamiljshus.
- Även inom tekniska nämnden har bostadsfrågan för nyanlända präglat verksamhetsåret. Under året har också driftentreprenader upphandlats vilket har varit resurskrävande.
- Inom miljönämnden introducerades ett nytt verksamhetssystem i mars 2016. Då systemet är så pass centralt för det dagliga arbetet har en stor del av året handlat om att se över och anpassa tidigare arbetsprocesser.
- Överförmyndaren har sen april 2016 fått ytterligare en handläggare (totalt två handläggare). Sammantaget har avlastningen och kompetenstillskottet medfört att överförmyndaren på ett än mer strukturerat sätt kunnat arbeta med till exempel utbildningsinsatser.

3.1.2. Förutsättningar för en effektiv målstyrning

Samtliga nämnder har utifrån kommunfullmäktiges övergripande mål fastställt egna mål som följs upp i verksamhetsberättelserna via en bedömning av måluppfyllelse på en skala mellan 1 och 4.

I snitt har respektive nämnd sju mål (överförmyndaren exkluderad) och antalet varierar mellan fem (socialnämnden och kommunstyrelsen) och 11 mål (byggnadsnämnden¹), vilket är en betydande skillnad i antalet jämfört föregående mandatperiod då flertalet nämnder hade ett stort antal mål, t.ex. 17 mål för miljönämnden.

Verksamhetsplanerna redogör för hur uppföljning ska ske, men liksom tidigare finns vissa skillnader i omfattning och innehåll. Överförmyndaren redovisar ingen måluppfyllelse för 2016. Överförmyndaren kommer under år 2017 att slutföra det påbörjade arbetet med upprättande av verksamhetsplan och internkontrollplan.

3.1.3. Upprättade internkontrollplaner

Varje enskild nämnd ansvarar för att implementera kommunfullmäktiges reglemente för intern kontroll (antagen 14 februari 2014, reviderad 3 mars 2015)

¹ Målen inom byggnadsnämnden är uppdelat på bygg (fem mål) och plan (sex mål).

genom att se till att det finns en organisation för intern kontroll samt årligen anta en nämnds-specifik intern kontrollplan. Nämnderna i Ekerö kommun ska implementera reglementet antingen genom att ta fram planer för intern kontroll gällande respektive verksamhet eller vidareutveckla de befintliga planer som finns utifrån de gemensamma tillämpningsanvisningarna. Nämnderna ska som grund för sin styrning göra dokumenterade väsentlighets- och riskbedömningar.

Under 2016 arbetade samtliga nämnder – med undantag från överförmyndaren – med planer för intern kontroll. Miljönämnden saknade en intern kontrollplan i början av året, men antog en plan i juni 2016, vilket är i linje med den rekommendation som framhölls i samband med förra årets granskning. Överförmyndaren har som tidigare nämnts inte upprättat någon internkontrollplan för år 2016 men ambitionen är att en sådan ska upprättas för år 2017.

Vid en genomgång av 2016-års interna kontrollplaner kan det konstateras att innehållet och omfattningen av kontrollerna – i likhet med föregående år – varierar mellan nämnderna. Däremot går det att konstatera att antalet kontrollmål och kontrollmoment har jämnats ut mellan nämnderna jämfört med tidigare år. Dock har Socialnämnden fortfarande flest antal kontrollområden och kontrollmoment (12 kontrollområden och 19 kontrollmoment inklusive kontrollerade verksamhetsområden). Det är emellertid viktigt att antalet kontrollmål och kontrollmoment ställs i relation till varje nämnds enskilda verksamhetsområde. Ett högre eller lägre antal kontrollmål och kontrollmoment behöver i sig inte vara ändamålsenligt.

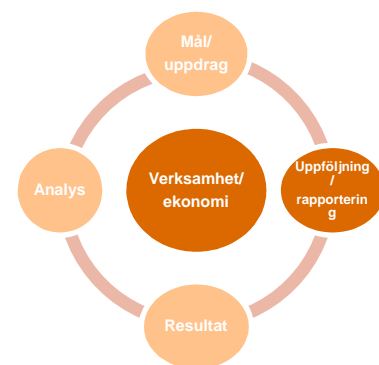
Bedömning Mål och uppdrag

Den interna kontrollen fyller flera syften. Den är en del i att säkerställa att nämndens mål nås och att lagar, bestämmelser och överenskommelser efterlevs. Den interna kontrollen minimerar också risker samt säkrar system och rutiner. Att kommunen har ett samlat system för arbetet med intern kontroll har resulterat i att flera nämnder arbetat vidare med system för uppföljning och intern kontroll under året. Flertalet nämnder antagit en internkontrollplan (undantaget överförmyndaren). Genom antagen plan, diskussion om potentiella riskerna som finns inom respektive nämnds ansvarsområde och efterföljande analys finns nu goda förutsättningar att strukturerat arbeta med system för uppföljning och intern kontroll under året.

Vi noterar att överförmyndaren i sin verksamhetsberättelse för år 2016 lyfter att en internkontrollplan kommer att upprättas för år 2017. Då överförmyndaren under året fått ytterligare en tjänst förutsätts att överförmyndaren nu slutför sitt arbete med att initialt fastställa en internkontrollplan.

3.2. Uppföljning och rapportering

Här bedöms hur rapportering till kommunstyrelsen och nämnderna sker angående målen/uppdragen avseende verksamhet och ekonomi och om rapporteringen sker med tillräcklig frekvens.



Som tidigare år regleras uppföljning av ekonomi, mål och verksamhet i kommunens övergripande ekonomistyrningsprinciper (via verksamhetsredovisningar i mars, augusti och december). Rutinen uppges inte att förändrats jämfört föregående år och synes fortsatt fungera tillfredsställande. Samtliga nämnder arbetar strukturerat med uppföljning av mål och ekonomi.

3.2.1. Uppföljning intern kontroll

För de nämnder som har haft planer under 2016 har rapportering och uppföljning av arbetet skett till nämnderna efter genomförda kontroller i samband med årsbokslut. Följande uppföljning rapporterades i verksamhetsberättelserna.

Kommunstyrelsen: Inom upphandlingsområdet har avtalstroheten i kommunen som helhet förbättrats jämfört föregående år men det finns en fortsatt förbättringspotential. Kontrollen av efterlevnad av rutiner och dokumentation för direktupphandling visar på brister och kräver åtgärder. Dokumentation som finns på intranätet om riktlinjer och tillämpningsanvisningar för e-post är verifierad och aktuell men ingen rutin för att säkerställa att dessa är kända i hela organisationen har etablerats under året.

Kontrollen av efterlevnaden i hela organisationen av att tillämpningsanvisning för bisyssla efterlevs visar att chefer bör påminnas om att tillämpa rutinen vid introduktion av nyanställda och i medarbetarsamtal. Nytt kontrollsystem har fastställt rutin för uppdatering och kvalitetssäkring av externwebben.

Stickprovskontroll av transaktioner över så kallade förtroendekänsliga poster visar ett förbättrat resultat än föregående år men kommer att fortsätta vara föremål för årlig internkontroll.

Tekniska nämnden: Internkontrollen 2016 innehöll fem kontrollområden. Åtterrapporeringen till tekniska nämnden skedde i februari 2017. Kontrollen visade att kontoren precis som föregående år är ytterst sårbara vad gäller bemanning. Sårbarheten vad gäller bemanning tydliggjordes då vakanser under hösten och framtagande av ett omfattande förfrågningsunderlag för driftentreprenaderna skapade besvärande fördröjningar av andra arbetsuppgifter och begränsning av kvalitet i analyser, uppföljning med mera. Kontroll av fakturor och leverans visade, trots en positiv utveckling, på behovet av än större noggrannhet i fakturagranskningen. Detta då fakturamängden och komplexiteten är omfattande. Kontrollen visade även att avtalstroheten är mycket hög.

Socialnämnden: Internkontrollen 2016 innehöll tolv processer/kontrollområden. Kontrollen visade att fastställda regelverk och rutiner i allt väsentligt efterlevs.

Kontrollen visade förbättrat resultat jämfört med föregående års internkontroll bland annat vad gäller förekomst av genomförandeplaner samt handlingsplaner. Kontrollen visade även ett bra resultat avseende skyndsamt omhändertagande av inkomna orosanmälningar. Vissa brister fanns dock avseende uppföljning av placerade ensamkommande asylsökande barn. Detta har i perspektiv av ärendetillströmningen från hösten 2015 varit ett av nämndens fokusområden 2016.

Kultur- och fritidsnämnden: Internkontrollen 2016 innehöll tre kontrollmål och avsåg rutiner rörande beviljande och utbetalning av föreningsstöd till godkända föreningar samt information om bidrag till föreningsliv. Kontrollen visade att rutinerna i varje avseende efterlevdes enligt de bestämmelser som finns.

Byggnadsnämnden: Internkontrollen innehåller två kontrollmål och fyra kontrollmoment. Avvikelse i början av 2016, gällande bygglovavgifter, har efter rutinåtgärder inte uppkommit under resterande del av året. I övrigt rapporteras inga avvikelser.

Barn- och utbildningsnämnden: Vid uppföljning av internkontrollplanen 2015 konstateras att inom några områden bedöms rutinerna/processerna fungerat bra medan inom andra områden har det fungerat okej, men behöver förbättras. De områden som behöver förbättras handlar i stort om att säkerställa rutiner. När det gäller kontrollmomentet om en fristående skola utanför kommunen lägger ner sin verksamhet behöver en handlingsplan utarbetas.

En förvaltningsorganisation beslutades i januari 2016 för tjänstemannadelen i organisationen. Utifrån ovanstående analys och organisationsförändringen har förvaltningen arbetat med internkontroll under vårterminen 2016 och en plan antogs i BUN där det återfinns sex kontrollmål och nio kontrollmoment. Arbetet med internkontroll har fördjupats under hösten 2016 i syfte att ta fram en ny plan inför 2017. Planen för 2017 antogs i BUN i december 2016.

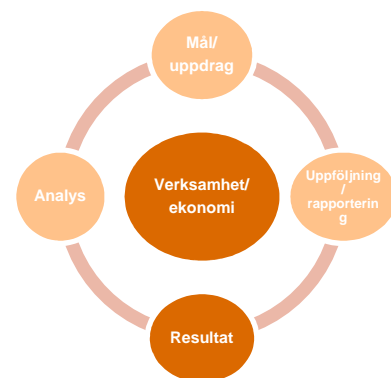
Miljönämnden: Den interna kontrollplanen antogs i juni 2016 och innehöll fem kontrollområden. Internkontrollen visade några fall av utebliven fakturering vilket rättades till i efterhand, men visade i övrigt att rutiner, riktlinjer och delegationsordning har efterlevts.

Bedömning Uppföljning/rapportering

Vår bedömning är att det finns system för styrning och uppföljning av ekonomi, verksamhet och kvalitet inom samtliga nämnder förutom överförmyndaren. Uppföljningen bedöms liksom tidigare år vara strukturerad och systematisk. Gällande intern kontroll och uppföljning gör vi bedömningen att kontroller och rapportering från förvaltningarna till nämnderna har skett som planerat på ett strukturerat och systematiskt sätt. Alla nämnders respektive förvaltningar har rapporterat slutgiltigt till nämnderna.

3.3. Resultat

Här bedöms om måluppfyllelsen redovisas avseende verksamhet och ekonomi och om målen har nåtts.



3.3.1. Ekonomiskt resultat

Nämndernas ekonomiska resultat, d.v.s. avvikelse mot budget vid bokslut 2016, samt 2015, framgår av tabell 1 nedan. I tabellen ingår inte Central politisk organisation, revisionen eller KS produktionsorganisation.

Tabell 1, *Ekonomiskt resultat per nämnd i mnkr*

Nämnd	Utfall 2016	Utfall 2015	Budget 2016	Avvikelse mot budget 2016
KS*	-98,8	-78,3	-90,8	-8,1
BUN	-746,5	-714,6	-764,4	17,8
SN	-465,1	-459,9	-495,3	30,2
KF	-41,2	-35,1	-42	0,8
BN	-9,6	-9,6	-11,1	1,5
MN	-3,1	-2,7	-3,1	0,0
TN	-17,6	-18,5	-15,1	-2,4
ÖFN	-1,7	-1,2	-1,8	0,1
Total	-1 383,6	-1 319,9	-1 423,6	39,9

* Inklusiv budgetmarginal, reavinstförsäljningar och nedskrivning/utrangering anläggningar

Sex av åtta granskade nämnder visar positiva avvikelser i jämförelse med budget. Kommunstyrelsens negativa budgetavvikelse uppgår till -8,1 mnkr. Underskottet förklaras dels av resultatbelastning för utrangering och nedskrivning av anläggningstillgångar (7,1 mnkr) till följd införande av komponentavskrivning, och dels av ej uppnått försäljningsmål utifrån att inga bostadsrätter säljs. Tekniska nämnden uppvisar en negativ avvikelse mot budget uppgående till -2,4 mnkr (2015: -2,8 mnkr). Tekniska nämnden uppger i verksamhetsberättelsen att kostnaderna överstiger budget med 10 mnkr och att 6,3 mnkr av dessa beror på extraordinära poster, varav 4,1 mnkr utgörs av extrakostnader i samband med byte av entreprenör för projekt Roshagen. 2,2 mnkr avser vakanshyror Sundsgården och kostnader för pendelbåtsbryggan vid Tappström.

Socialnämnden rapporterar en positiv avvikelse uppgående till 30,2 mnkr. Samtliga verksamheter uppvisar ett överskott mot budget. Individ- och familjeomsorg uppvisar det enskilt största överskottet om 14,9 mnkr, varav mottagande av nyanlända och ensamkommande barn uppgår till 7,9 mnkr vilket beror på att delar av 2015-års statsbidrag resultatförts på 2016. I övrigt rapporteras nämndens positiva resultat bero på lägre volymer än förväntat för hemtjänst, särskilt boende, bostad med särskild service och korttidsvistelse LSS, ekonomiskt bistånd samt dygnet-runt-insatser för vuxna missbruk/socialpsykiatri.

Barn- och utbildningsnämnden redovisar ett överskott mot budget om 17,8 mnkr. Avvikelsen rapporteras till stor del på befolkningsutvecklingen och volym utifrån färre elever än beräknat. Kommunstyrelsen (inkl. KS produktionsorganisation) redovisar ett budgetöverskott om 7,7 mnkr. Byggnadsnämnden uppvisar en positiv budgetavvikelse på 1,5 mnkr, varav 0,9 mnkr är hänförligt till bostadsanpassning och 0,6 mnkr till verksamheten i övrigt. Den ökade ärendemängden avseende bygglov/byggnmälan har ökat, vilket genererat i 2,2 mnkr mer intäkter än budgeterat. Kultur- och fritidsnämnden redovisar ett positivt resultat uppgående till 0,8 mnkr, vilket beror på att hyra för Mälaröhallen började tas ut senare under året, september istället för maj, vilket var beräknat i budget. Överskottet skulle ha blivit närmare 2 mnkr om inte kostnader för inventarier till Mälaröhallen tillkommit.

3.3.2. Verksamhetsmässigt resultat

Nämndernas måluppfyllelse avseende de egna målen vid bokslut 2016 (2015) framgår enligt tabell nedan. Överförmyndaren redovisar inga verksamhetsmål för 2016 och förekommer därför inte i tabellen. Inför år 2017 kommer det enligt uppgift även att finnas en verksamhetsplan för överförmyndarverksamheten.

Tabell 2, Måluppfyllelse per nämnd

Nämnd	KS	BN	BUN	KFN	MN	SN	TN	Totalt
1. Uppnått	-	4	-	3	1	-	4	12
	(1)	(4)	(2)	(2)	(-)	(-)	(1)	(10)
2. Inte helt uppnått, är på väg	2	2	6	3	3	1	2	19
	(-)	(-)	(6)	(4)	(3)	(6)	(3)	(22)
3. Ej uppnått, men påbörjat	3	1	1	-	1	4	1	11
	(3)	(1)	(-)	(1)	(2)	(-)	(2)	(9)
4. Ej uppnått, ej påbörjat	-	4	-	-	1	-	1	6
	(1)	(-)	(-)	(-)	(1)	(-)	(-)	(2)

Totalt antal mål	5	11	7	6	6	5	8	48
	(5)	(5)	(8)	(7)	(6)	(6)	(6)	(43)

3.3.3. Intern kontroll

En sammanfattande bild av resultatet av internkontrollen för 2016 redogörs för i respektive nämnds verksamhetsberättelse (se 3.2.1).

Bedömning Resultat

Sex av sju granskade nämnder visar positiva avvikelser i jämförelse med budget. Socialnämnden och barn- och utbildningsnämnden står även i år för det största överskottet. Det är endast tekniska nämnden som uppvisar negativ avvikelse mot budget.

Socialnämnden rapporterar en positiv avvikelse uppgående till 30,2 mnkr. Samtliga verksamheter uppvisar ett överskott mot budget. Individ- och familjeomsorg uppvisar det enskilt största överskottet, varav mottagande av nyanlända och ensamkommande barn står för drygt hälften av överskottet. I övrigt rapporteras nämndens positiva resultat bero på lägre volymer än förväntat för hemtjänst, särskilt boende, bostad med särskild service och korttidsvistelse LSS, ekonomiskt bistånd samt dygnet-runt-insatser för vuxna missbruk/socialpsykiatri.

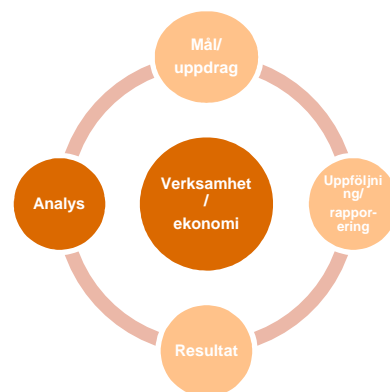
Barn- och utbildningsnämnden redovisar ett överskott mot budget om 17,8 mnkr. Avvikelsen rapporteras till stor del på befolkningsutvecklingen och volym utifrån färre elever än beräknat.

Sammantaget har antalet mål blivit något fler jämfört med föregående år och måluppfyllelsen för majoriteten mål bedöms, i likhet med föregående år, vara ”inte helt uppnått, är på väg” följt av att målet uppfyllts.

Samtliga nämnders analys och bedömning av årets resultat och måluppfyllelse är underbyggda av tillräcklig information som ger läsaren en inblick i vad som skett under året och förklarar utfallen för året.

3.4. Analys och utvärdering

Här bedöms om analyser görs av måluppfyllelsen och om orsakerna till eventuella avvikelser från målen analyseras. Även analysen av internkontrollen bedöms.



3.4.1. Övergripande iakttagelse

Vid en genomgång av samtliga nämnders verksamhetsberättelser konstateras det att det finns kommentarer hos nästan varje nämnd för respektive mål. Analysen av måluppfyllelsen varierar mellan

både nämnder och enskilda mål. Undantagen är byggnadsnämnden – som har en övergripande kommentar för samtliga mål – och överförmyndaren – som inte presenterar mål för verksamheten i verksamhetsberättelsen.

3.4.2. Intern kontroll

Vid intervjuer och i verksamhetsberättelserna framgår det att i likhet föregående års granskning baserar socialnämnden och tekniska nämnden sina internkontrollplaner inför 2017 på lärdomar dragna från arbetet 2016.

De granskningsområden internkontrollplanen omfattar ska enligt reglementet ta sin utgångspunkt i en risk- och väsentlighetsanalys. Det kan konstateras att analys och utvärdering av internkontrollens resultat varierar mellan nämnderna. Vid en genomgång av internkontrollplanerna konstateras att bedömningar kring risk och väsentlighet har genomförts men processens omfattning, deltagare osv tydliggörs inte hos alla nämnder.

Bedömning Analys och utvärdering

Generellt kan vi konstatera att de mål som har tydlig mätbarhet också har en tydligare och mer precis analys kring måluppfyllelsen. Det är hos flera nämnder inte enkelt att förstå bedömningen av måluppfyllelsen och resultaten av målen medan förklaringarna inte lämnar tillräcklig information. En tydligare analys av måluppfyllelsen tillika av målets relevans bör göras i analysen.

Vi ser positivt på att en analys och utvärdering av föregående års arbete görs och används vidare i arbetet med intern kontroll, även om analysen är förhållandevis kort och kvaliteten i analysen varierar mellan nämnderna.

3.5. Intern och extern representation

Under de senaste åren har ett flertal händelser aktualiserat vikten av att det finns tydliga regler och rutiner för hur kommunerna hanterar skattebetalarnas pengar, inte minst när det gäller representation. Det är viktigt att representationen är ändamålsenlig och att den interna kontrollen är tillräcklig.

I kommunen finns övergripande riktlinjer avseende representation, dessa finns tillgängliga på intranätet och är senaste uppdaterade 2017-03-01. Av riktlinjerna framgår att intern representation innebär att samtliga deltagare är anställda i kommunen, medan extern representation innebär att en eller flera deltagare är anställda utanför kommunen. Vidare anges vilken information som tydligt ska finnas specificerat på faktura, i bifogat dokument eller noteras i informationsrutan i samband med kontering i fakturaportalen, d.v.s. syfte, plats och tidpunkt, samt deltagare med namn och arbetsplats.

För att en utgift ska kunna definieras som representation måste det finnas ett omedelbart samband mellan den genomförda aktiviteten och den egna verksamheten. Enligt uppgift kräver kontering på berörda kontoslag att vissa tvingande fält fylls i eller dokument bifogas för att konteringen ska kunna genomföras.

Kommunen har även riktlinjer avseende uppvaktning och gåvor. Trots att det finns kommungemensamma riktlinjer så framkommer under intervju att det finns en viss osäkerhet kring vad som gäller vid till exempel uppvaktning för lång och trogen tjänstgöring.

I tabellen nedan redogörs för utfallet gentemot budget 2016 samt 2015 avseende representationskostnader konterade på kontoslag 7101, 7111, 7112 och 9409. Enligt uppgift finns inget strikt krav på att nämnder, förvaltningar, kontor, resultatenheter etc ska budgetera ner på fyra positioner kontoslag. Kostnader för intern representation uppstår ibland av praktiska skäl; då kommunhusets lokaler inte räcker till vid exempelvis vid kurser och konferenser, används Ekebyhovs slott som ägs av kommunen. Kontering görs då på kontoslag 9409.

Tabell 3, *Extern och intern representation, utfall mot budget 2016 samt 2015*

Konto	Benämning	Utfall 2016 (kr)	Budget 2016 (tkr)	Utfall 2015 (kr)	Budget 2015 (kr)
7101	Extern representation	141 776	471 044	151 426	360 000
7111	Intern representation (personalrepresentation)	1 620 530	1 700 024	1 076 608	1 010 735
7112	Uppvaktning internt/gåva	394 931	93 800	317 078	97 174
9409	Interna kostnader personalrepresentation*	271 935	153 000	292 438	121 000
TOTAL		2 429 172	2 417 868	1 837 550	1 588 909

* Avser intern representation arrangerad på Ekebyhovs slott, som ägs av Ekerö Kommun och ingår i den egna verksamheten.

Kostnader för intern respektive extern representation beskrivs som rimliga och uppges följa budget.

Vid intervjuerna konstateras att den övergripande upplevelsen är att det är positivt och viktigt att frågan om representation diskuteras och att frågan hanteras på ett seriöst sätt i kommunen. Flertalet betonar att det råder en försiktig och återhållsam inställning till representation i allmänhet och många känner inte igen sig i den bild av Ekerö kommun som gavs i media. Vidare framkommer att samtliga nämnder använder de kommungemensamma riktlinjerna och därmed inte har beslutat om några egna riktlinjer. Ingen nämnd uppger att de genomför egna kontroller avseende representation.

Det framkommer att det har förts en allmän diskussion om representation i flera nämnder samt på möten i kommundirektörens ledningsgrupp i tjänstemannaorganisationen. Inom tekniska nämnden har frågan lyfts inom ramen för värdegrundsdiskussioner på enhetsmöten och arbetsplatsträffar (APT). Inom

barn- och utbildningsnämnden betonas vikten av att hålla en god grundläggande moral och hög grad av försiktighet.

Kommunledningskontoret har inom ramen för genomförd internkontroll 2016 gjort en stickprovsgranskning av förtroendekänsliga poster inom kommunledningskontoret och kommunstyrelsen. Totalt granskades 214 verifikationer till ett värde om 1 191 tkr. Förekommande felaktigheter som noterades var att syfte ej fanns specificerat i verifikationen, samt att deltagarlista ej fanns bifogad med verifikationen. I nedanstående tabell visas utfallet från stickprovsgranskningen för de fyra kontoslag som anses relevanta för den här granskningen.

Kto	Delområde	Beskrivning av urval	Kontroll antal st	Belopp kr	Deltagarlista saknas, antal	Innehåll saknas, antal
7101	Representation extern	enligt direktiv	3	6 468 kr	33,00%	33,00%
7111	Intern representation	enligt direktiv	8	10 987 kr	12,50%	25,00%
7112	Uppvaktning internt	enligt direktiv	5	33 384 kr		
9409	Interna kostnader personal representation	enligt direktiv	20	55 800 kr	15,00%	25,00%

3.5.1. Verifiering

Granskning har gjorts av kostnader konterade på ovanstående konton perioden januari – december 2016 genom stickprovsmässigt urval. Totalt har 40 fakturor granskats till ett sammantaget värde om totalt 894 111 kr, vilket ger en täckningsgrad om 37 procent. Kontroll har gjorts av att fakturorna uppfyller kravet på en fullständig verifikation avseende angivande av syfte och deltagare. Kontroll har även gjorts av kontering, samt att attest är i enlighet med aktuell attestförteckning. Hänsyn har inte gjorts avseende momsavdrag. Resultatet av granskningen redovisas i nedanstående tabell.

Tabell 4, *Utfall verifiering extern och intern representation*

Extern- och intern representation	Delvis / tveksam			Kommentar till avvikelse
	Ja	Nej		
Syfte framgår av faktura/underlag	34	6	-	Tydligt syfte saknas för sex granskade fakturor.
Deltagare framgår av faktura/underlag	21	9	10	Nio granskade stickprov saknar deltagarförteckning eller uppgift om deltagare på faktura/underlag.

				För tio stickprov saknas specifik deltagarförteckning, men uppgift om deltagargrupp anges på faktura/underlag.
Korrekt kontering	34	5	1	Fem stickprov bedöms felaktigt konterade: Fyra fakturor konterade som intern representation på kto 9409 avser tillställning med externa deltagare. En faktura konterad som extern representation avser middag och show för kommunens förskolepersonal. Det tveksamt bedömda stickprovet avser faktura konterad som gåva/uppvaktning, men som avser middag och stand-up för en skola.
Korrekt utförd granskningsattest	38	2	-	För två stickprov är granskningsattest ej utförd i enlighet med attestförteckning.
Korrekt utförd beslutsattest	34	6	-	För sex stickprov är beslutsattest ej utförd i enlighet med attestförteckning.

I den här granskningen har hänsyn inte gjorts avseende momsavdrag. Detta utifrån att nya regler gäller fr.o.m. januari 2017 och vi har granskat kostnader för 2016. För att korrekt momsavdrag ska kunna göras krävs däremot att det finns uppgifter om antal deltagare, vilket vi noterar att det saknas för flertalet av granskade stickprov.

Bedömning Intern och extern representation

Kommunen har övergripande riktlinjer avseende representation samt uppvaktning och gåvor som gäller för samtliga förvaltningar i kommunen. Av riktlinjerna för representation framgår vilka regler som gäller för kontering på granskade konton samt vilken information som tydligt ska specificeras av faktura eller underlag. Riktlinjerna avseende uppvaktning och gåvor reglerar gåvor, uppvaktning vid födelsedag och lång anställning samt avslut av anställning och pensionsavgång. Utfallet av verifieringen visar att det förekommer vissa brister vad gäller redovisning av extern och intern representation. I vår stickprovsgranskning noterades att nästan hälften (19 av 40) av granskade stickprov saknade uppgifter om deltagare. För sex stickprov saknades syfte och koppling till verksamheten. Vidare bedömdes sex stickprov felaktigt beslutsattesterade, varav två även felaktigt granskningsattesterade utifrån gällande attestförteckning.

April 2017



Fredrik Markstedt

Projektledare

Anders Hägg

Uppdragsledare