



2020-06-02

Till
Kommunstyrelsen för kännedom
Kommunfullmäktige för kännedom

Uppföljande granskning av 2018 års granskningar

Ernst & Young AB (EY) har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna genomfört en uppföljande granskning av vilka åtgärder som vidtagits med anledning av de iakttagelser och rekommendationer som lämnades i följande granskningar:

- ✓ Granskning av kommunens arbete med riktade statsbidrag 2018
- ✓ Granskning av målstyrning 2018
- ✓ Granskning av intern kontroll kopplat till mutor och oegentligheter 2018

Den sammanfattande bedömningen är att det har påbörjats ett förbättringsarbete inom flera områden men att det finns områden där ytterligare åtgärder behöver vidtas. Detta avser särskilt kommunstyrelsens och socialnämndens arbete gällande riktade bidrag. I rapporten framgår en närmare beskrivning över vilka rekommendationer som bedöms vara helt, delvis beaktade eller inte alls beaktade.

Vi revisorer ställer oss bakom granskningens slutsatser och översänder uppföljning för kännedom och för bevakning att åtgärder vidtas.

För Västerviks kommuns revisorer

Britt-Louise Åberg Källmark
Ordförande

Bilaga: Granskningsrapport – Uppföljande granskning av 2018 års granskningar

Uppföljningsgranskning 2020

Västerviks kommun

Emmy Lundblad, EY

Inledning

Bakgrund

Den kommunala revisionens uppdrag är reglerat i kommunallagen och praxis för revisionens verksamhet framgår av god revisionsred.

Av god revisionsred framgår att revisionen regelbundet ska följa upp genomförda granskningsinsatser.

Detta kan ske genom dialog med nämnd eller styrelse, eller som särskild granskningsinsats. Resultatet av uppföljningarna ligger även till grund för riskanalys inför kommande års revisionsplanering.

Syfte

Granskningens syfte är att bedöma om nämnder och styrelser har vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av rekommendationer i tidigare granskningar.

Detta inkluderar även de åtgärder som nämnder och styrelser uppgett i sina svar till revisionen.

I kommande avsnitt används följande färger för våra bedömningar:

Grönt= vidtagit åtgärder i linje med rekommendationerna.

Gult= det pågår ett arbete med åtgärder i linje med rekommendationerna.

Rött=det har inte vidtagits några åtgärder utifrån lämnade rekommendationer.

Granskning av kommunens arbete med riktade statsbidrag

Sammanfattning

- Granskningen visade att hanteringen och uppföljningen av riktade statsbidrag inom såväl barn- och utbildningsnämnden som socialnämnden var systematisk och ändamålsenlig på tjänstemannanivå.
- Av granskningen framgick att oförutsägbarheten som präglade bidragsvillkoren medförde avsevärda ekonomiska och verksamhetsmässiga risker, vilket i sin tur genererade ett behov av tydlighet i kommunens förhållningssätt till bidragen.
- Den politiska styrningen bedömdes som otillräcklig då det fanns ett behov av:
 - tydliggörande genom övergripande strategi,
 - viljeriktning kring förhållningssätt och hantering av statsbidrag.

Rekommendationer

Barn- och utbildningsnämnden och socialnämnden

- Säkerställa att det finns tydliga rutiner kring hur återrapportering av utförda prestationer ska ske.
- Utveckla riktlinjer för förhållningssätt och strategi vad gäller riktade statsbidrag, med syfte att ge tydlig vägledning för förvaltning och enheter.

Socialnämnden

- Säkerställa att nämndens delegationsordning innehåller delegation avseende riktade bidrag om dessa beslut ska tas av tjänsteperson.

Kommunstyrelsen

- En ändamålsenlig styrning och uppföljning av kommunens ekonomiska utfall kräver en stringent redovisning av kommunens intäkter och kostnader. Det är av stor vikt att kunna särskilja kostnader som är projektrelaterade från kostnader i den ordinarie driften. Kommunen bör eftersträva att samtliga kostnader tillhörande projekt allokeras till rätt projekt i redovisningen.
- För att säkerställa en enhetlig och korrekt redovisning av projekt upprätta kommungemensamma riktlinjer för projektredovisning.

Uppföljande iakttagelser och bedömning

Barn- och utbildningsnämnden

Iakttagelser

- Återrapportering till nämnd kring utförda prestationer sker genom att en ekonomisk redovisning av statsbidragen inkluderas i förvaltningens månadsrapport. Förvaltningens månadsrapport redovisas vid varje nämndsammanträde. Det finns ingen dokumenterad rutin för uppföljning och utvärdering kring utförda prestationer kopplat till statsbidragens intentioner.
- Enligt uppgift identifieras relevanta statsbidrag utifrån verksamhetsplanens mål. Därtill finns en plan för varje verksamhetsområde där mål bryts ner. Verksamhetsberättelsen och verksamhetsplanen beslutas av nämnden och grundas på tre avstämningar mellan nämndsledamöter, tjänstemän på barn- och utbildningskontoret och rektorer. Vidare förekommer en uppföljning genom det systematiska kvalitetsarbetet.
- Nämnden beslutade i december 2019 om en plan avseende likvärdighetsbidraget. I planen identifieras utvecklingsområden och det finns en redogörelse för planerade insatser för bidragsåret. Därtill framgår att identifierade utvecklingsområden är kopplade till förordningstexten för statsbidrag.

Bedömning

- Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden i stora delar har beaktat revisionens rekommendationer.
- Vid bedömer det som positivt att det sker en ekonomisk uppföljning av statsbidragen vid samtliga nämndssammanträden. Det saknas dock rutin samt en systematik kring hur utförda prestationer, kopplat till statsbidragens intentioner, ska återrapporteras till nämnden.
- Likt anmärkt i rapporten saknas den politiska styrningen i arbetet, vilket yttrar sig genom att det inte finns ett övergripande förhållningsätt och strategi avseende statsbidrag i syfte att ge tydlig vägledning för förvaltning och övriga verksamheter.

Uppföljande iakttagelser och bedömning

Socialnämnden

Iakttagelser

- Det finns inga rutiner på verksamhetsnivå för hur återrapportering till nämnd ska ske. Enligt uppgift kommer återrapportering till nämnden i fortsättningen att ske genom förvaltningens övergripande verksamhetsberättelse.
- Förvaltningschefen har beviljats fullmakt att vara ombud för att ansöka om och rekvirera statsbidrag. Fullmakten innebär ansvar för ansökningar, samt fördelning av behörighet till berörda tjänstemän.
- Delegation avseende riktade bidrag har inte förts in i delegationsordningen. Nämnden uppger att detta kommer genomföras under våren.
- Socialnämnden saknar övergripande rutiner/strategier/ förhållningssätt kring hanteringen av statsbidrag. Initial information om relevanta bidrag från socialstyrelsen eller kommunens gemensamma e-post tillhandahåller förvaltningschefen via e-post.

Bedömning

- Vi bedömer att socialnämnden, vid genomförandet av uppföljningen, ännu inte har beaktat revisionens rekommendationer.
- Nämnden anger i sitt svar att det finns ett pågående arbete med att tillgodose delar av revisionens rekommendationer.
- Vi bedömer att ansvar och rutiner för återrapportering av utförda prestationer inte har tydliggjorts på verksamhetsnivå.
- Vi bedömer det som positivt att socialnämnden har förtydligat ansvarsfördelningen gällande statsbidrag genom beviljandet av en fullmakt. Det är fortsättningsvis av vikt att delegation avseende statsbidrag förs in i delegationsordningen så att dessa beslut återrapporteras till nämnden.
- Socialnämnden är enligt vår bedömning fortfarande i behov av övergripande riktlinjer gällande förhållningssätt och hantering av bidragen i syfte att stärka den politiska styrningen.

Uppföljande iakttagelser och bedömning

Kommunstyrelsen

Iakttagelser

- I svaret till revisionen gällande granskningen av kommunens arbete med riktade bidrag framhöll kommunstyrelsen att inga förändringar utlovades utifrån givna rekommendationer. Enligt uppgift ansåg kommunstyrelsen att de två rekommendationerna redan följdes i förvaltningen och därmed utlovades inga ytterligare åtgärder.
- Som svar på denna uppföljning har kommunstyrelsen angett att inga kommentarer ges eftersom de i sitt tidigare svar inte utlovade några förändringar.

Bedömning

- Vår bedömning är att de rekommendationer som framgår av ursprunglig granskningsrapport kvarstår.

Granskning av målstyrning

Sammanfattning

- Granskningens sammanfattade bedömning var att målstyrningen var känd i organisationen. Arbetet med att ta fram verksamhetsspecifika mål upplevdes inkludera såväl chefer som medarbetare i de olika verksamheterna.
- Nämnderna hade kopplat sina egna mål till de prioriterade inriktningsområdena, men det fanns en otydlighet kring skillnaden mellan mål och uppdrag. Därtill uppfyllde inte vissa mål i nämndernas verksamhetsplaner kriterierna för SMARTA.
- Styrprinciperna saknade tillämpningsanvisningar/riktlinjer för nämndernas arbetssätt med målen.
- Åtgärder vid bristande målluppfyllelse framgick inte av den kommunövergripande delårsrapporten eller av nämndernas delårsrapporter.

Rekommendationer

- Uppdatera dokumentet "Så styrs Västerviks kommun" så att det överensstämmer med nuvarande arbetssätt.
- Det bör tydligt framgå i budgeten, vilken styrelse eller nämnd som fått ett visst uppdrag.
- Styrningsprinciperna/Budgeten bör förtydligas gällande hur avvikelser från målluppfyllelse ska hanteras och när åtgärdsplaner ska upprättas.
- Kommunen bör ta fram riktlinjer för vilken tids- och ambitionsnivå som nämnderna ska förhålla sig till när de övergripande målen ska brytas ned i de olika verksamheterna.
- Säkerställ att samtliga mål (på alla nivåer) är mätbara.
- För att tydliggöra när ett mål är uppfyllt bör gränsvärden eller jämförelsevärden framgå av målformuleringen.
- Det bör tydligare framgå att kommunfullmäktiges mål brutits ned i tillräcklig omfattning av nämnderna/bolagen och det bör även framgå hur målluppfyllelsen nämndernas mål påverkar bedömningen av kommunfullmäktiges målluppfyllelse
- Kommunstyrelsen bör säkerställa att samtliga nämnder och bolag använder den mall/målmatris som kommunledningens förvaltning tagit fram gällande redovisning av målluppfyllelse i samband med delårs- och årsbokslut. Om uppgifterna samlas in på detta sätt ger det bättre förutsättningar för en mer enhetlig rapportering av målluppfyllelsen i delårsrapport respektive årsredovisning.

Uppföljande iakttagelser

Kommunstyrelsen

Iakttagelser

- Arbetet med uppdateringen av dokumentet "Så styrs Västervik" planeras påbörjas efter genomförandet av ISO 9001:2015.
- I kommunens budget för 2020 finns åtta övergripande områden med mätbara mål. De åtta områden är styrande för samtliga nämnder och bolag. Respektive nämnd och bolag ska enligt beskrivningen konkretisera, utveckla och anpassa de åtta områdena till sina respektive verksamheter. Därtill finns riktade uppdrag för samtliga nämnder och styrelser. Av budgetens utformning framgår tydligt vilken nämnd eller styrelse som har fått ett visst uppdrag.
- Det är inte uttalat hur avvikelser från måluppfyllelse ska hanteras.
- Det har upprättats en målmatris och checklista för detaljbudgetarbetet som gäller för samtliga nämnder och bolag.
- Det finns inga riktlinjer som fastställer gränsvärden eller jämförelsevärden för måluppfyllelsen.

Iakttagelser

- I målmatrisen ska respektive nämnd eller bolag uppge mål, åtgärder, ansvarsfördelning, hur målen ska mätas och följas upp, frekvens för uppföljning, resurser, kommunikering av mål samt när målen förväntas vara uppfyllt. Av checklistan framgår att mätbarhet, uppföljning och tidsperspektiv ska beaktas i samband med framtagande av mål.
- Det saknas även instruktioner kring hur nämndernas måluppfyllelse påverkar bedömningen av fullmäktiges måluppfyllelse. Samtliga mål rapporteras in i Hypergene och det uppges att vissa justeringar av detta kommer att ske.
- Det pågår ett arbete med att implementera målmatris och checklista för samtliga nämnder och bolag, en uppföljning av efterlevnaden ska enligt uppgift genomföras.

Uppföljande bedömning

Kommunstyrelsen

Bedömning

Kommunstyrelsen

- Vi baserar vår bedömning på skrivelser i kommunstyrelsens reglemente:
 - 1 § i styrelsen ska leda kommunens verksamhet genom att utöva en samordnad styrning och leda arbetet med att ta fram styrdokument för kommunen.
 - Enligt reglementets 3 § punkt 1. ska styrelsen leda och samordna utformningen av övergripande och strategiska mål, riktlinjer och ramar för hela den kommunala verksamheten.
- Vår bedömning är att kommunstyrelsen till viss del vidtagit åtgärder för att följa revisionens rekommendationer.
- Arbetet med att uppdatera det övergripande målstyrningsdokumentet har inte påbörjats.
- Likt anmärkt i rapporten behöver styrprinciper förtydligas gällande hur bristande måluppfyllelse ska hanteras i syfte att säkerställa att målarbetet sker enligt styrmodellen.

Bedömning

- Vi ser positivt på att det tydligt framgår av budgeten för 2020 vilken nämnd eller styrelse som har fått ett visst uppdrag.
- Vi bedömer vidare att hanteringen av avvikelser från målen kan utvecklas. Det bör tydligt framgå hur bristande måluppfyllelse ska hanteras och åtgärdas.
- Därtill bör kommunstyrelsen ta fram instruktioner gällande hur nämndernas måluppfyllelse påverkar bedömningen av fullmäktiges måluppfyllelse.
- Vi ser det som positivt att samtliga nämnder och bolag ska använda framtagen målmatris och tillhörande checklista i sitt målarbete.

Granskning av intern kontroll kopplat till mutor och oegentligheter

Sammanfattning

- Granskningsens sammanfattande bedömning var att kommunens interna kontroll avseende mutor och oegentligheter behövde stärkas och utvecklas för nå en tillfredställande nivå. Bedömningen grundades på att det inom COSO-modellens samtliga komponenter fanns utvecklingspotential.
- Det fanns även behov av en kommunövergripande riktlinje för att tydliggöra den politiska ledningens ansvar och inställning till frågor rörande mutor och oegentligheter.

Rekommendationer

- För att tydliggöra kommunens inställning och hantering av frågor som berör mutor och oegentligheter bör det fastställas kommungemensamma riktlinjer.
- De kommungemensamma riktlinjerna bör vara utformade med exempel och beloppsgränser för att minimera tolkningsutrymmet. Vid behov kan de övergripande riktlinjerna kompletteras med nämnd/bolagsspecifika riktlinjer för särskilt utsatta verksamhetsområden.
- Utbildning, likt den som tidigare genomförts tillsammans med IMM (Institutet Mot Mutor), bör anordnas med viss frekvens och den kan med fördel rikta sig till en bredare medarbetarkrets än enbart koncernledningsgruppen.
- Samtliga nämnder och bolag bör dokumentera vilka funktioner/roller som uppfattas vara särskilt utsatta och bedöma om det finns ett behov av särskilda insatser/utbildningar för att öka kunskapen och medvetenheten kring dessa frågor för dessa personer.
- Den risk- och väsentlighetsanalys som samtliga nämnder och bolag ska genomföra och som ska ligga till grund för den årliga intern kontrollplanen bör behandla risker för mutor och oegentligheter i större utsträckning. Om riskerna bedöms som höga bör det finnas kontrollmoment i internkontrollplanen för att förebygga risker för mutor och oegentligheter.
- Det bör tydliggöras vilka kommunikationsvägar som gäller för att rapportera misstanke om mutor och oegentligheter.
- Ett kommunövergripande avvikelsehanteringssystem bör införas som även kan hantera anonyma anmälningar om misstankar om mutor och oegentligheter och andra brister.
- En återrapportering av det förebyggande arbetet mot mutor och oegentligheter bör ske på ett mer systematiserat sätt till nämnder och bolagsstyrelser.

Uppföljande iakttagelser

Kommunstyrelsen

Iakttagelser

- Kommunstyrelsen antog 2019-06-03 "Riktlinjer mot mutor och oegentligheter för Västerviks kommunkoncern" i syfte att förhindra och förebygga mutor bland kommunens anställda. Därutöver syftar riktlinjerna till att utveckla ett gemensamt förhållningssätt avseende hantering av gåvor och förmåner. Riktlinjerna finns att tillgå via kommunens intranät och på kommunens externa hemsida.
- I samband med införandet av de nya riktlinjerna har ett arbete med att ta fram ett material i utbildningssyfte påbörjats. Materialet ska enligt uppgift användas till att utbilda kommunens anställda om riktlinjerna.
- Dokumentation av särskilt riskutsatta funktioner, verksamheter och nyckelpersoner har inte uppvisats vid förfrågan.
- Kommunstyrelsen uppger i sitt svar att varje förvaltning/nämnd/bolag ges möjlighet att, med den gemensamma riktlinjen som bas, ta fram förvaltningsspecifika regler som baseras på karaktären av deras verksamhet, om de bedömer att det är nödvändigt.

Iakttagelser

- I sitt svar uppgav inte kommunstyrelsen om nämnder och bolags risk- och väsentlighetsanalyser innehåller riskbedömningar kopplat till mutor och oegentligheter.
- Kommunikationsvägar som gäller för rapportering av misstänkta mutor och oegentligheter har tydliggjorts i riktlinjerna genom en rutin för misstanke eller upptäckt av brott. Av riktlinjerna framgår att kontakt först och främst sker med chef eller överordnad arbetsledare. Därtill uppges att kontakt kan tas med kommunens HR-enhet. Det finns dock inte möjlighet att genomföra anonyma anmälningar.
- Det finns inga rutiner eller riktlinjer kring återrapportering av det förebyggande arbetet mot mutor och oegentligheter till nämnder och styrelser.

Uppföljande bedömning

Kommunstyrelsen

Bedömning

- Vår bedömning är att kommunen delvis har vidtagit åtgärder i linje med revisionens rekommendationer.
- Vi bedömer att åtgärder har vidtagits genom fastställandet av kommungemensamma riktlinjer för kommunens inställning och hantering av mutor och oegentligheter.
- Enligt vår bedömning är det positivt att konkreta exempel på otillbörliga förmåner samt situationer där det föreligger en risk för otillbörlig påverkan inkluderats i riktlinjerna. Vägledande beloppsgränser kunde med fördel också inkluderats i riktlinjerna.
- Eftersom arbetet med utbildning av kommunens verksamheter befinner sig i planeringsfasen går det ej att göra en bedömning av den åtgärden.

Bedömning

- Vi bedömer det som positivt att kommunens riktlinjer innehåller en rutin för rapportering av avvikelser.
- I syfte att förbättra det förebyggande arbetet med mutor och oegentligheter bör nämnderna och bolagen i sina risk- och väsentlighetsanalyser i högre grad behandla risker för mutor och oegentligheter.
- Utifrån fastställda "Riktlinjer mot mutor och oegentligheter för Västerviks kommunkoncern" bör det skapas rutiner för återrapportering av det förebyggande arbetet mot mutor och oegentligheter på ett mer systematiserat sätt till nämnder och bolagsstyrelser.