

Grundläggande granskning

Kommunstyrelsen

Botkyrka kommun

April 2022



*Anders Hägg
Tobias Björn
Elina Lundberg
Sofia Persson*

Innehållsförteckning

Sammanfattning med rekommendationer

3

Inledning

5

Granskningsiakttagelser

8

Sammanfattning

Granskningsområde	Revisionell bedömning	Kommentar
Ändamålsenlighet <i>Baseras på revisionsfråga 5a, 6a,7a, 8b, 8e, 9b</i>	Gul	Styrelsen kan i delvis rimlig grad verifiera att dess förvaltning utförts på ett ändamålsenligt sätt under år 2021. Vi noterar att styrelsen inte nått upp till god måluppfyllelse inom samtliga områden.
Ekonomiskt tillfredsställande <i>Baseras på revisionsfråga 5b</i>	Grön	Styrelsen kan i rimlig grad verifiera att förvaltningen skett på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt under år 2021. Resultat mot driftbudget: +15,7 mnkr.
Intern kontroll <i>Baseras på revisionsfråga 1a, 2a, 3a-c, 4a-d, 6b, 7b-c, 8a, 8c-d, 9a,10a-c, 11a-c, 12a-b</i>	Grön	Den interna kontrollen hänförlig till styrelsens förvaltning har i rimlig grad varit tillräcklig under år 2021. När det gäller uppsikt är det även värt att betona kommunstyrelsens övergripande ansvar att utvärdera kommunens samlade system för intern kontroll. Vi har inte tagit del av någon rapportering av detta i samband med erhållet utkast av kommunens årsredovisning. Vi noterar vidare att det saknas en separat analys där det framgår vilka risker som inte har tagits med i internkontrollplanen.

Sammanfattning (fortsättning)

En fördjupad granskning ”*Granskning av kommunstyrelsens uppsiktsplikt*” har genomförts under året. Bedömningen är att styrelsen inte helt har säkerställt att uppsikten över nämndernas, bolagens och kommunalförbundens verksamhet är ändamålsenlig och tillräcklig. Granskningen noterade att begreppet uppsikt används i låg utsträckning vilket påverkar spårbarheten i hur kommunstyrelsen säkerställer att denna fullgörs. I kombination med att kommunstyrelsens inte har definierat uppsiktspliktens innehåll eller omfattning försvåras revisorernas bedömning av huruvida denna är ändamålsenlig och tillräcklig. Rekommendationer som lämnas i samband med granskningen är att bland annat öka användningen av begreppet uppsikt i styrdokument och rapportering.

Vi noterar att flera av nämnderna i kommunen fortfarande bör utveckla fler egna nämndspecifika kontroller i sina respektive internkontrollplaner. Vidare bedömer vi att utveckling kan se avseende redovisning av genomförande och bedömning av internkontrollmomenten. Detta bör fångas inom ramen för kommunstyrelsens övergripande ansvar att utvärdera kommunens samlade system för intern kontroll och hur det utförs och redovisas av nämnderna.

Rekommendationer

För att utveckla verksamheten lämnas följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Säkerställ att vidtagna åtgärder är tillräckliga för att uppnå god måluppfyllelse.
- Säkerställ att processen och dokumentationen kring risk- och väsentlighetsanalys tydliggörs.
- Säkerställ att styrelsen utvecklar fler egna, nämndspecifika kontroller i internkontrollplanen.
- Säkerställ att kommunstyrelsens övergripande ansvar att utvärdera kommunens samlade system för intern kontroll utförs och redovisas.

Inledning

Bakgrund

Av kommunallagen och god revisionssed följer att revisorerna årligen ska granska alla styrelser och nämnder.

Kommunstyrelsen och nämnderna ska förvalta och genomföra verksamheten i enlighet med fullmäktiges uppdrag, lagar och föreskrifter. För att fullgöra uppdraget måste respektive organ bygga upp system och rutiner för styrning, uppföljning, kontroll och rapportering samt säkerställa att dessa rutiner tillämpas på avsett sätt. En bristfällig styrning och kontroll kan riskera att verksamheten inte bedrivs och utvecklas på avsett sätt.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med den översiktliga granskningen är att ge kommunens revisorer ett underlag till uttalande i revisionsberättelse.

Följande övergripande revisionsfråga ska besvaras:

Har kommunstyrelsens förvaltning skett på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt med tillräcklig intern kontroll?

Granskningen omfattar följande granskningsområden:

1. Styrning, kontroll och åtgärder
2. Måluppfyllelse för verksamheten
3. Måluppfyllelse för ekonomin
4. Intern kontroll
5. Prognos

Delar ur område 1,4 och 5 utgör underlag för att pröva om den interna kontrollen är tillräcklig. Övriga områden bildar underlag för att bedöma om förvaltningen sker på ett ändamålsenligt (2) och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt (3).

Revisionskriterier i granskningen utgörs främst av kommunallagen 6:6 och följsamhet till fullmäktiges uppdrag i form av mål och budget 2021.

Metod och avgränsning

Den översiktliga granskningen har skett genom dokumentanalys. I tid avgränsas granskningen i huvudsak till år 2021. I övrigt se "syfte och revisionsfrågor".

Respektive granskningsområde bedöms med hjälp av signalsystem: grön (tillräckligt), gult (delvis) och röd (otillräckligt).

Övergripande riktlinjer

Fullmäktiges antagna Mål och budget 2021 med flerårsplan 2022-2024

Målen är indelade i fyra målområden som vart och ett består av en politisk inriktning och ett eller flera utvecklingsmål med tillhörande målsatta mått. Sammanfattningsvis ska politisk inriktning, utvecklingsmål och målsatta mått för respektive målområde ses som en helhet som är styrande för de nämnder som berörs av målområdet.

I Mål och budget 2021 anges att samtliga nämnder under utvecklingsmål 4:1 –Kommunens organisation är resurseffektiv ”xx-nämndens nettoutfall är inom beslutad budgetram (%)” och ”xx-nämndens prognos vid delårsrapport 1 avviker från årutfallet med max 1 %.”

Enligt kommunens budgetprocess ska nämnden senast i slutet av januari det aktuella budgetåret rapportera till kommunstyrelsen hur budgetramen för 2021 har fördelats på nämndens olika verksamheter. För att ge nämnden en samlad bild över de mål och ekonomiska förutsättningar som kommer vara styrande under 2021 inom nämndens ansvarsområde sammanställer förvaltningen en rapport - ”Mål och internbudget 2021”. ”Mål och internbudget 2021” beslutas av nämnden och lämnas till kommunledningsförvaltningen senast söndag den 31 januari 2021.

I Mål och budget 2021 anges vidare att nämnderna för 2021 ska lämna två delårsrapporter. Delårsrapport 1, efter april, ska innehålla en samlad avvikelserapportering för måluppfyllnad samt uppföljning och analys av det ekonomiska utfallet med prognos för helåret. Delårsrapport 2, efter augusti, ska innehålla uppföljning och analys av nämndens mål med bedömning av måluppfyllelsen. Delårsrapport 2 ska även innehålla uppföljning och analys av det ekonomiska utfallet med prognos för helåret samt uppföljning och analys av volymer och nyckeltal. Dessutom ska nämnderna lämna ekonomisk uppföljning per sista mars, sista juni och sista oktober med prognos för helåret.

Övergripande riktlinjer

Intern kontroll

I *Internkontrollplan 2021 för kommunstyrelsens övergripande ansvar* framkommer att kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för att se till att det finns en god intern kontroll. I detta ligger ett ansvar för att en intern kontrollorganisation upprättas inom kommunen, samt ett ansvar för att se till att denna organisation kontinuerligt utvecklas utifrån kommunens behov av intern kontroll. Kommunstyrelsen ska med utgångspunkt från sin egen granskning och nämndernas uppföljningsrapporter utvärdera kommunens samlade system för intern kontroll och i de fall förbättringar behövs se till att lämpliga åtgärder genomförs av berörd nämnd. Rapporteringen ska beslutas av kommunstyrelsen i samband med beslut om kommunens årsredovisning.

Nämnderna har det yttersta ansvaret för den interna kontrollen inom sina respektive verksamhetsområden. Den enskilda nämnden har ansvar för att se till att den interna kontrollen organiseras samt att vid behov besluta om nämndspecifika regler och anvisningar för den interna kontrollen. Detta gäller även kommunstyrelsen för dess egen förvaltning. Varje nämnd har en skyldighet att styra och följa upp den interna kontrollen inom nämndens verksamhetsområden. Nämnden ska som grund för sin styrning göra risk- och väsentlighetsanalyser.

Alla nämnder ska varje år, i samband med beslut om internbudget, anta en internkontrollplan som beskriver hur arbetet med den interna kontrollen ska bedrivas under året. Föranleder uppföljningen av föregående års plan behov av justering av innevarande års interna kontrollplan kan en reviderad internkontrollplan antas i samband med att nämnden beslutar om denna uppföljning. Resultatet av uppföljningen ska, med utgångspunkt från antagen plan, beslutas av nämnden i samband med att nämnden beslutar om verksamhetsberättelsen. I uppföljningen ska även resultatet av kommunstyrelsens övergripande granskning och som berör nämnden ingå.

För att ta fram en kommunövergripande internkontrollplan för 2021 har kommunledningsförvaltningen genomfört risk- och väsentlighetsanalyser med utvalda verksamhetschefer, enhetschefer och medarbetare på förvaltningen. I dessa analyser har förvaltningen exempelvis tagit hänsyn till tidigare års resultat av internkontrolluppföljningar, revisionsrapporter och indikationer på hur bra eller dåligt olika processer fungerar. Resultaten för de kontrollmoment som utförs av kommunledningsförvaltningen rapporteras löpande till respektive förvaltning efter det att granskning utförts, dock senast 31 oktober. Även utfallet av aktiviteten avseende bisysslor ska rapporteras senast samma datum.

Kommunledningsförvaltningen uppmanar respektive förvaltning att föreslå sin nämnd att ta in samtliga kontrollmoment i nämndens internkontrollplan.

Granskningsiakttagelser

Revisionsfrågor		Bedömning	Ev. noteringar
1. Verksamhetsplan	a) Har styrelsen antagit en plan för sin verksamhet?	Grön	<i>Mål och internbudget 2021 Kommunstyrelsen</i> antagen av styrelsen 2021-02-01 § 13.
2. Budget	a) Har styrelsen antagit en budget för sin verksamhet?	Grön	Se ovan.
3. Mål	a) Finns mål formulerade för styrelsens verksamhet?	Grön	I <i>Mål och internbudget 2021 Kommunstyrelsen</i> anges kommunstyrelsens mål utifrån fullmäktiges målområden.
	b) Finns mål formulerade för styrelsens ekonomi?	Grön	Styrelsen har angett målsatta mått enligt fullmäktiges direktiv för utvecklingsmål 4:1 – Kommunens organisation är resurseffektiv <ul style="list-style-type: none"> • Kommunstyrelsens nettoutfall är inom beslutad budgetram (%) • Kommunstyrelsens prognos vid delårsrapport 1 avviker från årsutfallet med max 1 %
	c) Är målen uppföljningsbara (mätbara)?	Grön	Till alla av kommunstyrelsens mål anges så kallade målsatta mått. Till dessa anges målvärden och/eller att värdet ska öka/minska.
4. Rapportering och åtgärder	a) Har styrelsen upprättat direktiv/instruktion för rapportering till styrelsen?	E/T	Styrelsen har inte upprättat egna direktiv utan utgår ifrån de kommungemensamma direktiven för rapportering.
	b) Fokuserar rapportering på måluppfyllelse och resultat?	Grön	Ja, bedömning av resultat och måluppfyllelse sker enligt direktiv i de obligatoriska rapporterna.
	c) Vidtar styrelsen tydliga åtgärder för att nå mål för verksamheten?	Gul	I delårsrapport 2 per augusti framkommer att god måluppfyllnad uppnåts för åtta nämndmål och godtagbar för sju nämndmål. Tydliga åtgärder för högre måluppfyllnad framkommer ej.

Granskningsiakttagelser

Revisionsfrågor		Bedömning	Ev. noteringar
4. Rapportering och åtgärder	d) Vidtar styrelsen tydliga åtgärder för att nå mål för ekonomin?	Grön	Styrelsen har löpande under året prognostiserat överskott vilket tyder på att tillräckliga åtgärder vidtas.
5. Måluppfyllelse	a) När styrelsen uppsatta mål för verksamheten?	Gul	<p>Tre av fyra målområden bedöms nå godtagbar måluppfyllnad och ett av fyra bedöms nå god måluppfyllnad, där totalt åtta nämndmål nått god måluppfyllnad och sju nämndmål godtagbar måluppfyllnad.</p> <p>I verksamhetsberättelsen beskrivs hur kommunstyrelsen under 2021 fortsatt påverkats av den pågående pandemin.</p>
	b) När styrelsen uppsatta mål för ekonomin?	Grön	<p>Styrelsen redovisar ett resultat mot driftbudget på + 15,7 mnkr.</p> <p>För nämndens ekonomiska mål redovisas följande resultat:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Kommunstyrelsens nettoutfall är inom beslutad budgetram = 95 % (Mål 100 %)</i> • <i>Kommunstyrelsens prognos vid delårsrapport 1 avviker från årsutfallet med max 1 % = 96 % (Mål 100%)</i> <p>Ekonomiska mål är uppfyllda, förutom att styrelsens prognos vid delårsrapport 1 avviker från årsutfallet med mer än 1 procent vilket förklaras genom att antaganden i delår 1 utgick från att medel för Våldsprevintivt center, arbetssätt i nytt kommunhus samt digitaliseringsfonden skulle nyttjas i sin helhet.</p>

Granskningsiakttagelser, Intern kontroll

Revisionsfrågor		Bedömning	Ev. noteringar
6. Riskanalys	a) Har riskanalys utförts i enlighet med fullmäktiges direktiv?	Grön	Enligt kommunens direktiv är det obligatoriskt för nämnderna att som grund för sin internkontroll göra risk- och väsentlighetsanalyser, men nämnderna behöver inte följa någon viss process för detta. I styrelsens internkontrollplan beskrivs att arbetet med att internkontrollplanen utgått från att styrelsens verksamheter kartlagt de risker som kan förutses inom olika områden samt är ett resultat av gjorda granskningar 2020 har vägts in i bedömningen över vilka kontroller som bör ingå internkontrollplanen för 2021.
	b) Finns en dokumenterad riskanalys för intern kontroll?	Gul	Styrelsens internkontrollplan innehåller bedömningar/analys av risker och är dokumenterad. Vi har dock inte sett en separata analys där det även framgår vilka risker som inte har tagits med i internkontrollplanen.
7. Plan för intern kontroll	a) Har plan upprättats i enlighet med fullmäktiges direktiv?	Grön	Styrelsens internkontrollplan innefattar kommungemensamma kontrollmoment.
	b) Har styrelsen antagit plan för innevarande år?	Grön	<i>Internkontrollplan 2021 Kommunstyrelsen</i> antagen av styrelsen 2021-02-01 § 14.
	c) Är planen heltäckande, dvs. omfattar den förekommande risker av olika slag?	Grön	Styrelsens internkontrollplan 2021 utgörs av kommunövergripande områden och 15 kontrollmoment för 2021. Vi noterar att styrelsen inte har inkluderat några förvaltningsspecifika kontrollpunkter för styrelsen.

Granskningsiakttagelser, Intern kontroll

Revisionsfrågor		Bedömning	Ev. noteringar
8. Rapportering	a) Har styrelsen upprättat direktiv för rapportering till styrelsen?	E/T	Styrelsen har inte upprättat egna direktiv utan utgår ifrån de kommungemensamma direktiven för rapportering av intern kontroll.
	b) Sker rapportering till styrelsen enligt direktiv?	Grön	Ja, <i>Uppföljning av intern kontroll 2021</i> godkänd av styrelsen 2022-03-07 § 42.
	c) Fokuserar rapportering på resultat och analys?	Grön	Ja, rapportering fokuserar på resultat samt eventuella brister. Av totalt sju kontrollpunkter uppvisar fem god följsamhet och en godtagbar följsamhet. Därutöver är en kontrollpunkt som ej är genomförd (webbtillsyn har ej varit möjlig att genomföra på grund av att kontrollmomentets omfattning har varit för brett). Den samlade bedömningen är att förvaltningen uppvisar en följsamhet som till övervägande delen säkrar en effektiv förvaltning utifrån de kontrollmoment som följts upp under 2021.
	d) Vidtar styrelsen vid behov åtgärder utifrån lämnad rapportering?	Grön	I den årliga uppföljningen framkommer planerade åtgärder utifrån brister.
	e) Sker rapportering till styrelse/fullmäktige i enlighet med fullmäktiges direktiv?	Grön	Uppföljningen är beslutad av styrelsen enligt kommunens direktiv. I årsredovisningen finns kortfattad redogörelse av hur kommunen och nämnderna arbetar med intern kontroll.

Granskningsiakttagelser, Prognos

Revisionsfrågor		Bedömning	Ev. noteringar
9. Direktiv för prognoser	a) Finns antagna direktiv/instruktion för att rapportera prognoser till styrelsen?	Grön	Kommungemensamma direktiv.
	b) Sker rapportering i enlighet med direktiv?	Grön	Ja, i kommunens direktiv framgår att nämnderna/styrelsen minst ska göra ekonomiska uppföljningar med prognos under året inklusive bokslutet. Två av tillfällena är delårsrapporterna per april och augusti.
10. Verksamhet. Har nämnden fått årsprognos om måluppfyllelse för verksamheten?	a) Under tidsperioden 1 jan-30 apr	Grön	Delårsrapport 1 innehåller beskrivning av betydelsefulla händelser under perioden samt en sammanfattande bedömning att samtliga nämndmål kommer att uppnås till godtagbart eller mycket gott resultat exklusive nämndmålet 3.3a; "Kommunstyrelsens bidrar till att kommunen arbetar klimatsmart".
	b) Under tidsperioden 1 maj-31 aug	Grön	Delårsrapport 2 per augusti innehåller prognoser avseende måluppfyllelse för målområdena samt tillhörande analys.
	c) Under tidsperioden 1 sept-31 dec	-	<i>Ej aktuellt enligt direktiv.</i>

Granskningsiakttagelser, Prognos

Revisionsfrågor		Bedömning	Ev. noteringar
11. Ekonomi. Har nämnden fått årsprognos om måluppfyllelse för ekonomin?	a) Under tidsperioden 1 jan-30 apr	Grön	Månadsrapport per mars: +/- 0 mnkr Delårsrapport 1 per april: -1,5 mnkr
	b) Under tidsperioden 1 maj-31 aug	Grön	Månadsrapport per juni: +/-0 mnkr Delårsrapport 2 per augusti: +3 mnkr
	c) Under tidsperioden 1 sept-31 dec	Grön	Månadsrapport per oktober: +9,5 mnkr
12. Resultat	a) Är rapporterat årsresultat för verksamheten förenligt med lämnade årsprognoser?	Gul	Måluppfyllelsen för helåret avviker till viss del gentemot prognos i delårsrapport 2.
	b) Är rapporterat årsresultat för ekonomin förenligt med lämnade årsprognoser?	Grön	Slutligt resultat: +15,7 mnkr. I delårsrapportering per augusti prognostiserades budgetöverskott om +3 mnkr. Avvikelsen uppgår till 12,7 mnkr vilket utgör 3,9 % av styrelsens budget för 2021.

2022-04-13

Anders Hägg

Uppdragsledare

Tobias Bjöörn

Projektledare

pwc.se

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Botkyrkas kommuns revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2021-11-15. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.