

Till
Fullmäktige i Nyköpings kommun
Organisationsnummer 212000-2940

Revisionsberättelse för år 2019

Vi, av fullmäktige utsedda revisorer, har granskat den verksamhet som bedrivits i styrelse, nämnder och fullmäktigeberedningar och genom utsedda lekmannarevisorer/revisorer den verksamhet som bedrivits i kommunens företag. Granskningen har även omfattat den verksamhet som under 2019 har bedrivits av den med landstinget gemensamma nämnden för samverkan kring socialtjänst och vård och den gemensamma patientnämnden. Vi har även granskat Nyköpings-Oxelösunds gemensamma servicenämnd och Nyköpings-Oxelösunds överförmyndarnämnd. Granskningen har utförts av sakkunniga från PwC som biträder revisorerna.

Styrelse och nämnder ansvarar för att verksamheten bedrivs enligt gällande mål, beslut och riktlinjer samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten. De ansvarar också för att det finns en tillräcklig intern kontroll och återredovisning till fullmäktige.

Revisorerna ansvarar för att granska verksamhet, intern kontroll och räkenskaper samt att pröva om verksamheten bedrivits enligt fullmäktiges uppdrag och mål samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten.

Granskningen har utförts enligt kommunallagen, god revisionsred i kommunal verksamhet och kommunens revisionsreglemente. Granskningen har haft den omfattning och inriktning samt givit det resultat som redovisas i bilagan ”Revisorernas redogörelse för år 2019”.

Vi bedömer att kommunstyrelsen inte helt har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Vi bedömer att kommunstyrelsens interna kontroll inte har varit tillräcklig.

Bedömningarna ovan baseras bland annat på:

- Divisionerna har fortfarande en kostnadsnivå som inte står i balans med tilldelade resurser från nämnderna. Divisionernas höga kostnadsnivå har allt sedan år 2012 påpekats för fullmäktige av revisorerna. Underskottet för 2019 blev -43 mkr för divisionerna och + 35 mkr för kommunstyrelsen.
- Styrelsen säkerställer inte ett ändamålsenligt informationssäkerhetsarbete och det saknas tillräcklig intern kontroll inom området.
- Det finns en bristande ekonomistyrning vad gäller tydlighet i roller och ansvar mellan styrelsen och nämnderna. För uppföljningsarbetet medför

denna otydlighet att erforderliga åtgärder inte i tillräcklig utsträckning har säkerställts. Vi är medvetna om att styrningen har förändrats inför 2019 och följer utvecklingen av styrelsens och nämndernas rollfördelning och ansvarstagande för att få en verksamhet som når verksamhetsmål och samtidigt ryms inom tilldelade ekonomiska ramar.

- Kommunstyrelsen följde upp sin genomförda interna kontroll under 2019 (som omfattar den samlade kommunala verksamheten i divisionerna) så sent som i slutet av mars 2020.

Vi bedömer att barn- och ungdomsnämnden inte helt har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Vi bedömer att barn- och ungdomsnämndens interna kontroll inte har varit tillräcklig.

Bedömningarna ovan baseras bland annat på:

- Barn- och ungdomsnämnden gör ett stort negativt ekonomiskt resultat (–38,5 mkr.) Tillräckliga åtgärder har inte vidtagits under året.
- Budget och verksamhetsplan för år 2019 omfattar inte gymnasieverksamheten.
- En indikator som tillhör ett av fullmäktiges förbättringsuppdrag är inte inkluderad i verksamhetsplanen och följs inte upp i årsredovisningen.

Vi bedömer att socialnämnden inte helt har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Bedömningen baseras bland annat på:

- Nämnden har inte i tillräcklig utsträckning analyserat volym- och kostnadsutveckling samt tagit fram tydliga åtgärdsprogram vid behov.
- Nämnden har inte klarat att hålla sin ekonomiska ram utan gör ett resultat på -2,7 mkr.

Vi bedömer att vård- och omsorgsnämnden, kultur- och fritidsnämnden, miljö- och samhällsbyggnadsnämnden, kompetens- och arbetsmarknadsnämnden samt gemensamma överförmyndarnämnden har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Vi bedömer att socialnämndens, vård- och omsorgsnämndens, kultur- och fritidsnämndens, kompetens- och arbetsmarknadsnämndens samt gemensamma överförmyndarnämndens interna kontroll har varit tillräcklig.

Vi bedömer att miljö- och samhällsbyggnadsnämndens interna kontroll inte har varit helt tillräcklig då ingen internkontrollplan har antagits under året

Vi bedömer att gemensamma servicenämnden, jävsnämnden och valnämnden har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll. Vi kan dock inte bedöma om verksamheten bedrivs på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt då underlag för detta saknas.

Vi bedömer att räkenskaperna i allt väsentligt är rättvisande med undantag för att avsättning för Ostlänken saknas. Avvikelser mot lag och god redovisningssed finns fortfarande avseende att komponentavskrivningar inte tillämpas. Detta trots

att detta är ett krav sedan flera år tillbaka, Detta har påpekats för fullmäktige i revisionsberättelserna allt sedan 2016.

Vi bedömer att resultatet inte är förenligt med de finansiella mål som fullmäktige fastställt i budget 2019.

Vi bedömer att verksamhetens utfall delvis är förenligt med de av fullmäktige fastställda verksamhetsmålen i budget 2019.

Vi tillstyrker att fullmäktige beviljar ansvarsfrihet för styrelse och nämnder samt de enskilda ledamöterna i dessa organ.

Vi tillstyrker att fullmäktige godkänner kommunens årsredovisning för 2019.

Nyköping 2020-04-28

Anne-Marie Wigertz

Gunnar Johansson

Louise Ankarfjäll

Christer Gustavsson

Norma Ingårda

Bo Ström

Jan-Ulf Andersson

Anki Hartmann

Tommy Ljung

Gerhard Georgsson

Göran Silfverling

Hans Hedlund*

Hans Hedlund valdes till revisor av kommunfullmäktige 2019-10-08. Hans granskning av verksamhetsåret 2019 har som en följd av detta varit begränsad.

Bilagor:

Till revisionsberättelsen hör bilagorna

Revisorernas redogörelse,

De sakkunnigas rapporter i olika granskningar, (tidigare överlämnade förutom granskning av årsredovisning)

Revisionsrapporter för gemensamma nämnder i Region Sörmland.

Granskningsrapporter från lekmannarevisorerna i kommunens bolag,

Revisionsberättelser från kommunens bolag,

Revisionsberättelse från Nyköping-Oxelösunds vattenverksförbund



REVISORERNAS REDOGÖRELSE FÖR 2019

Revisionsarbetet har skett i enlighet med fastlagd revisionsplan och de av revisorerna fastställda granskningsuppdragen. Löpande granskning har gjorts av Kommunstyrelsens och övriga nämnders protokoll.

Revisionsarbetet har även omfattat möten/kontakter med representanter för kommunens styrelse samt kommunens olika nämnder samt tjänstemän.

Revisorerna har för år 2019 haft en budget på 2,3 mnkr och av det förbrukat 2,18 mnkr.

Revisionen har föranlett synpunkter och förslag av olika karaktär. Dessa har delgivits berörda nämnder och förvaltningar. Revisionsskrivelser har avgivits till kommunstyrelsen och berörda nämnder samt lämnats till kommunfullmäktige för kännedom.

Revisorernas redogörelse för 2019 års granskningar

Revisorerna har under år 2019 genomfört följande fördjupade granskningar:

- Förstudie – chefers anställningsformer (Kommunstyrelsen)
- Förstudie – insatser för att motverka, förebygga och upptäcka korruption (Kommunstyrelsen)
- Ekonomistyrning (Kommunstyrelsen, Barn- och ungdomsnämnden, Vård- och omsorgsnämnden samt Socialnämnden)
- Delårsrapport 2019 (Kommunstyrelsen)
- Grundläggande granskning, ansvarsutövande 2019 (Kommunstyrelsen och alla nämnder)
- Informationssäkerhet och GDPR (Kommunstyrelsen)
- Årsredovisning 2019 (Kommunstyrelsen)

I det följande redovisas de fördjupade granskningarnas inriktning och resultat

Förstudie – chefers anställningsformer

I förstudien framgick att anställningsformer, rekrytering och lönesättning framförallt regleras på en övergripande nivå, vilket innebär att den dokumentation som finns avser samtliga anställda i kommunen och inte chefer specifikt. Vissa hänvisningar till hur rekrytering av chef ska gå till finns dock exempelvis. Avseende avgångsvederlag har detta inte reglerats då det uppges att anledning till uppsägning kan variera vilket försvårar en allmän policy kring detta. Rörande kommunens kommundirektör framkommer dock att tjänsten kommer att omfattas av ett VD avtal

Avseende den avgående kommundirektörens avgångsvederlag visar intervjunderlag att kommunen tagit beslut om att anställningsavtalet för kommande kommundirektör kommer att bli ett VD avtal. Med detta menas att det i avtalet kommer att finnas preci-

serat vilka förutsättningar som gäller ifall kommunen skulle välja att avsluta anställningen i fråga.

Förstudie – insatser för att motverka, förebygga och upptäcka korrupcion

Förstudien visar att det finns rutiner och riktlinjer inom området. Vägledningen för förtroendevalda och anställda gällande mutor är även helt nyligen reviderad. Förstudien ger dock samtidigt signaler om att information och kommunikation inom området inte alltid sker i tillräcklig utsträckning. Information och kommunikation är viktigt så att alla förtroendevalda och all personal verkligen vet vad som gäller inom området och vart man ska vända sig vid eventuella frågor eller misstankar.

I förstudien förutsätts att en informations- och kommunikationsinsats för personal och förtroendevalda kommer att genomföras med anledning av den reviderade vägledningen.

Granskning av ekonomistyrning

Vår samlade revisionella bedömning är att kommunstyrelsen **ej har säkerställt en effektiv och ändamålsenlig ekonomistyrning i kommunen som helhet**. Det finns brister och otydlighet i uppföljningsarbetet gällande samverkan och styrning vilket vi anser föranleder att ansvaret för att tillse kontroll över kostnader och att vidta erforderliga åtgärder vid behov inte i tillräcklig utsträckning säkerställs.

Vidare är vår bedömning att barn- och ungdomsnämnden, socialnämnden samt vård- och omsorgsnämnden inte helt säkerställer en ändamålsenlig styrning och ledning av verksamhet och ekonomi. Berörda nämnder har inte i tillräcklig utsträckning analyserat volym- och kostnadsutveckling samt tagit fram tydliga åtgärdsprogram vid behov.

Det baseras på följande bedömningar.

Roller, ansvar och befogenheter är delvis tydliga för politiker och tjänstemän samt för budget- och verksamhetsansvariga. Aktuella och omfattande delegationsordning finns för kommunstyrelsen och nämnder. Roll- och ansvarsfördelningen mellan kommunstyrelse och övriga berörda nämnder är emellertid inte helt klagjord.

Kommunstyrelsens och övriga berörda nämnders budget baseras delvis på genomarbetade underlag och är förankrad i organisationen. Budgetprocessen har förbättrats med tydligare samarbete mellan kommunstyrelsen, nämnder och divisioner. Stora budgetavvikelser på intäkts- och kostnadssidan i flera fall visar dock på ett behov av ökad träffsäkerhet i budgetarbetet.

Kommunstyrelsen och övriga berörda nämnder har ej en tillfredsställande kontroll över volym- och kostnadsutvecklingen avseende nämndens olika verksamheter. Bedömningen grundar sig delvis på det ekonomiska resultatet under de senaste åren. Det finns vidare en avsaknad av redovisning av volymutveckling och utveckling av kostnader i förhållande till referenskostnader.

Det finns delvis dokumenterade och kända rutiner för uppföljning och kontroll av verksamhetsmässiga och ekonomiska resultat. Rutiner, information och mallar för uppföljning till kommunstyrelse och kommunfullmäktige finns på kommunens intranät. Det har dock visat sig att detta inte är helt förankrat i verksamheten. Vi har inte heller tagit del av rutiner för uppföljning till övriga berörda nämnder.

Kommunstyrelsen och övriga berörda nämnderna har ej vidtagit erforderliga åtgärder för att anpassa verksamheten till erhållen resursram alternativt begränsa underskottet

mot budget. Granskningen har visat på en bristande formalitet och transparens gällande nödvändiga åtgärder från kommunstyrelsen och övriga berörda nämnder. Det finns en avsaknad av dokumenterade och tydliga åtgärder som beslutats i behörig ordning. Vidare bedömer vi det finnas en brist på samverkan mellan nämnd och kommunstyrelsen i detta arbete.

Delårsrapport 2019

Vi bedömer att delårsrapporten i allt väsentligt inte är upprättad i enlighet med lagens krav och god redovisningssed i övrigt. Bedömningen i delårsrapporten är att balanskravet inte kommer att uppfyllas för år 2019.

Avvikelse mot lag och god sed sker vad gäller redovisning av:

- semesterlöneskuld,
- exploateringsverksamhet
- kravet på komponentavskrivningar.

Vi bedömer att det prognostiserade resultatet inte är förenligt med de finansiella mål som fullmäktige fastställt i budget 2019.

Vi bedömer, utifrån delårsrapportens återrapportering, att verksamhetens prognostiserade utfall är delvis är förenligt med de av fullmäktige fastställda verksamhetsmålen i budget 2019.

Grundläggande granskning, ansvarsutövande 2019

Den grundläggande granskningen av de olika revisionsobjekten visar sammanfattningsvis:

Målstyrning

I fullmäktiges budget framgår att målstyrningen sker i form av en uppdragsorienterad styrning. Utifrån det finns målområden upprättade med ett antal uppdrag som genom budgeten fördelas från kommunfullmäktige till nämnder och kommunstyrelse, och därefter till verksamheterna genom beställningar. Nämnder och styrelsen kan också lägga till uppdrag i beställningarna. Måluppfyllelsen avseende mål och uppdrag bedöms genomgående som uppfylld eller delvis uppfylld. Vi noterar samtidigt att Barn- och ungdomsnämnden inte har inkluderat ett förbättringsområde i beställning samt inte följt upp ett uppdrag enligt direktiv. I övrigt noteras att Gemensam överförmyndarnämnd inte antagit en plan för verksamheten 2019.

Nämndernas arbete med intern kontroll

Styrelsen och samtliga nämnder har antagit planer för intern kontroll 2019 med undantag av Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden. 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. Samtliga nämnder som antagit plan för intern kontroll har följt upp och vidtagit åtgärder vid noterade brister vid granskningstillfället med undantag av kommunstyrelsen. Det är en brist att vi i mitten av mars år 2020 inte kan ta del av dokumentation av genomförd internkontroll under 2019 för kommunstyrelsen. Ärendet behandlades först på styrelsens sammanträde 2020-03-23.

Ekonomisk styrning och kontroll

Vi ser fortsatt allvarligt på divisionernas underskott som för 2019 uppgår till -43 mnkr vilket är en förbättring att jämföra med -81 mnkr förra året. Kommunstyrelsen redovisar samtidigt en positiv budgetavvikelse om +35 mkr. Övriga underskott som konstateras hos nämnderna är Barn- och ungdomsnämnden som redovisar ett ekonomiskt underskott med -38,5 mnkr samt Socialnämnden som redovisar ett underskott med -2,7 mnkr

Granskning av informationssäkerhet och GDPR

Granskningens syfte har varit att bedöma om kommunstyrelsen säkerställer ett ändamålsenligt informationssäkerhetsarbete och om detta sker med tillräcklig intern kontroll. Vi bedömer att kommunstyrelsen inte säkerhetsställer en ändamålsenlig informationssäkerhet och att det saknas tillräcklig intern kontroll.

Efter genomförd granskning kan vi konstatera att det finns en begränsad organisation kopplat till GDPR, men att denna behöver tydliggöras och att roller och ansvar behöver dokumenteras och säkerställas. Organisationen för GDPR innehar även inslag av personberoende. Det saknas i dagsläget en utarbetad organisation när det gäller informationssäkerhetsområdet. Det finns till viss del styrande dokument inom granskningsområdet, dock är dokumenten i behov av översyn och revidering. Det finns även ett större personberoende kopplat till informationssäkerhetsorganisationen och inslag av begränsningar i form av resurser och direktiv. Kommunen saknar väsentlig formell dokumentation för att styra sitt arbete inom informationssäkerhet och GDPR på en strategisk nivå. Det saknas även ett ledningssystem för informationssäkerhet inom kommunen, vilket resulterar i ett bristande systematiskt informationssäkerhetsarbete.

Det kan konstateras att det genomförs arbetsinsatser inom både IT- och informationssäkerhet samt GDPR. Granskningen har däremot påvisat en bristande överblick och att ett helhetsperspektiv gällande informationssäkerhet uteblir. Givet att kommunstyrelsen hittills inte regelbundet och med systematik efterfrågat någon form av återrapportering inom granskningsområdet innebär detta att inte heller kommunstyrelsen kan sägas besitta den helhetsbild som krävs för att styra, leda eller ge direktiv gällande informationssäkerhetsarbetet. Vi kan konstatera att det genomförs punktinsatser kopplat till säkerhetskulturen inom kommunen, men att det saknas ett strukturellt och systematiserat kommunövergripande arbete. Vi bedömer att det är av central vikt att det genomförs kontinuerliga utbildnings- och informationsinsatser för att medarbetarna ska påminnas om vikten av en god säkerhetskultur och informationssäkerhet.

Gällande Nyköpings kommuns Active Directory (AD) kan det noteras att vissa säkerhetsinställningar, främst relaterade till lösenordsinställningar, bör utvärderas. Sammantaget är säkerhetsinställningarna på analyserade servrar bra. Vissa områden är dock i behov av förbättringar, främst vad gäller inställningar för lösenordsparametrar. Efter genomförd analys av konton i AD indikeras att ett antal konton bör utvärderas. Vidare tyder resultaten på att rutiner för användaradministration kan behöva revideras.

Årsredovisning 2019

Vi bedömer att årsredovisningen i allt väsentligt innehåller upplysning om verksamhetens utfall, verksamhetens finansiering och den ekonomiska ställningen. Kommunen lever upp till kommunallagens krav på en ekonomi i balans.

Vi bedömer att resultatet är inte är förenligt med de finansiella mål som fullmäktige fastställt i budget 2019.

Vi bedömer att verksamhetens utfall delvis är förenligt med de av fullmäktige fastställda verksamhetsmålen i budget 2019.

Styrelsens sammanfattande bedömning är att målen för att nå god ekonomisk hushållning för år 2019 inte uppfylls.

Vi bedömer att räkenskaperna i allt väsentligt är rättvisande med undantag av att avsättning för Ostlänken saknas.

Avvikelser mot lag och god redovisningssed har påträffats avseende att komponentavskrivningar inte tillämpas.

Anne-Marie Wigertz

Ordförande

Gunnar Johansson

V. Ordförande