



2018-04-05

Dnr KS9 2018-10

Kommunfullmäktige
Kommunstyrelsen

Kopia för kännedom: Alla nämnder

Revisionsrapport över måluppfyllelse och intern kontroll för 2017

Revisionskontoret har på uppdrag av kommunrevisorerna granskat uppföljningen av kommunens övergripande mål och nämndernas mål, samt uppföljningen av den interna kontrollen.

Resultatet av granskningen framgår av bilagda revisionsrapport.

Vi överlämnar rapporten till kommunstyrelsen för behandling med begäran om ett yttrande från kommunstyrelsen över åtgärder med anledning av de synpunkter och rekommendationer som framförs i rapporten. Vi emotser yttrandet senast 2018-06-30.

På uppdrag av kommunrevisorerna

Ann-Cathrine Hjerdt
Ordförande

Ann-Marie Andersson
Vice ordförande



Revisionsrapport över måluppfyllelse och intern kontroll 2017



Diarienummer: KS9 2018-10
Datum: 2018-03-28
Handläggare: Karin Andersson
Organisation: Kommunrevisionen

Innehåll

1	Sammanfattning och rekommendationer	4
1.1	Måluppfyllelse	4
1.2	Uppföljning av den interna kontrollen	5
2	Inledning	7
2.1	Bakgrund	7
2.2	Syfte och revisionsfrågor	7
2.3	Avgränsning	7
2.4	Revisionskriterier	8
2.5	Metoder	9
3	Måluppfyllelse	10
3.1	Fullmäktiges övergripande mål	10
3.2	Nämndernas mål	11
3.3	Nämndernas verksamhetsberättelser	12
3.4	Revisionell bedömning	13
3.4.1	Har de finansiella målen för 2017 uppnåtts?	13
3.4.2	Har verksamhetsmålen för 2017 uppnåtts?	13
3.4.3	I vilken grad har god ekonomisk hushållning uppnåtts på kommunnivå?	13
4	Intern kontroll	14
4.1	Reglemente och andra styrande dokument	14
4.2	Andra krav på uppföljning av kvalitet	14
4.2.1	Systematiskt kvalitetsarbete enligt skollagen	14
4.2.2	Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete enligt Socialstyrelsen	15
4.2.3	Uppföljning av privata utförare enligt kommunallagen	15
4.2.4	Certifiering	15
4.3	Genomförande av internkontrollplaner och rapportering	16
4.4	Slutsatser av uppföljning och förslag till åtgärder	16
4.5	Revisionell bedömning	17
4.5.1	Har internkontrollplanerna för 2017 genomförts?	17
4.5.2	Är den interna kontrollen tillräcklig?	17
5	Iakttagelser från lekmanrevision i kommunens bolag	18

1 Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Måluppfyllelse

Vi bedömer att fullmäktiges finansiella mål för kommunen har uppnåtts.

Vi bedömer att nämnderna och styrelsen har god följsamhet till budgeten för 2017.

Vi bedömer att måluppfyllelsen för verksamhetsmålen är svag på kommunövergripande nivå och för flertalet nämnder och styrelsen. Vi noterar att nämnderna presterar olika och att vissa nämnder redovisar starka resultat.

Vi bedömer att god ekonomisk hushållning har uppnåtts för det finansiella perspektivet.

Vi bedömer att god ekonomisk hushållning delvis har uppnåtts för verksamhetsperspektivet.

Vi avstår från att lämna några rekommendationer för området, då vi noterat att kommunledningen introducerar en ny modell för målstyrning från och med 2019. Den innebär förändrade mål på kommunövergripande nivå och ett tydligare samband mellan nämndernas mål och de kommunövergripande målen.

Samtliga nämnder och kommunstyrelsen lämnar en redovisning över den verksamhet som bedrivits under året. Redovisningen, som benämns verksamhetsberättelse, är ett viktigt underlag för oss när vi gör våra bedömningar i revisionsberättelserna. Vi vill få en bättre förståelse för hur nämndernas prestationer och ekonomi påverkas av faktorer såsom exempelvis resurs- och kompetensförsörjning, investeringar i digitalisering, effektiviseringar, regelförändringar och volymökningar.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att utveckla anvisningarna till verksamhetsberättelsen så att den i högre grad belyser utveckling, skillnader och effekter.

1.2 Uppföljning av den interna kontrollen

Vi bedömer att tillämningen av den nuvarande processen för att planera, samordna, utvärdera och rapportera den interna kontrollen inte är tillräcklig för att utgöra underlag till en samlad bedömning av kommunens interna kontroll. Tillämpningen har med få undantag inte ett helhetsperspektiv på verksamheten.

Vi rekommenderar att kommunstyrelsen ser över processen för intern kontroll i sin helhet för att denna på ett mera effektivt sätt ska fylla sitt syfte. Översynen bör kombineras med information och utbildning.

Intern kontroll handlar om ordning och reda. Intern kontroll ska säkerställa produktivitet och kvalitet. God intern kontroll skapar förutsättningar för en effektiv användning av skattemedel. God intern kontroll säkerställer att organisationen genomför kommunens grunduppdrag på ett så effektivt sätt som möjligt och levererar den service som invånarna och andra intressenter har rätt till.

Intern kontroll är ett sätt att säkra och utveckla kvaliteten i en verksamhet. Det finns också andra sätt och på flera håll i kommunen har man infört kvalitetsuppföljningar, kundundersökningar och fullständiga ledningssystem. Systemen är processororienterade och innebär att man arbetar systematiskt och kontinuerligt med uppföljning av processernas funktionssätt genom självskattning och incidenthantering. Egenkontrollen kompletteras med regelbundna oberoende externa revisioner och inspektioner.

Vi rekommenderar att kommunstyrelsen vid översynen undersöker hur kommunens process för intern kontroll ska samverka med övriga system och processer för kvalitetsuppföljning. Syftet är att undvika osäkerhet bland ledamöter och medarbetare om hur systemen hänger ihop och minska risken för överlappande kontrollaktiviteter.

COSO är ett vanligt ramverk att använda som utgångspunkt när man bygger upp en process för intern kontroll som ska ha en helhetssyn på styrning, riskhantering, kontroll och uppföljning av en verksamhet. Modellen har följande delar: kontrollmiljö, riskhantering, kontrollaktiviteter, information/kommunikation och uppföljning/utvärdering.

Vi rekommenderar att kommunstyrelsen utvärderar möjligheten att tillämpa COSO-modellens innehåll. Modellen hjälper till att lyfta blicken på den interna kontrollens strategiska betydelse i styrningen och visar att intern kontroll inte bara handlar om att undersöka stickprov av transaktioner.

Vi tror att COSO erbjuder möjligheten att göra processen för intern kontroll till en "kappa" som summerar ihop utfallet från övriga system och processer för uppföljning och utvärdering. Då kan processen för intern kontroll bli ett medel på strategisk nivå för nämnder och styrelse. Den samlade uppföljningen och

utvärderingen ska ge ledningen svar på frågan: har vi problem med effektiviteten, d.v.s. produktiviteten och/eller kvaliteten?

Vi rekommenderar vidare att kommunstyrelsen fastställer vilka delar i ett system för intern kontroll som behöver vara på plats för att den interna kontrollen ska anses vara tillräcklig. Kriterier och skala för bedömning kan behöva utvecklas som stöd.

Omvärldsförändringar i form av växande befolkning och personalbrist i flera för kommunen viktiga yrkesgrupper sätter press på den kommunala organisationen. I spåren av befolkningsutvecklingen ökar efterfrågan på den service som kommunen producerar med ökade kostnader som följd. Behovet av att bygga om de kommunala verksamheterna och hitta nya sätt att producera och tillgängliggöra servicen ökar snabbt. Utvecklingen leder sammantaget till höjda risknivåer i kommunens verksamheter.

Vi rekommenderar att konsekvenserna för det kommunala uppdraget åskådliggörs i nämndernas och styrelsens riskanalyser. Dessa analyser ska vara vägledande vid nämndens och förvaltningsledningens utvärdering av den interna kontrollen.

Flertalet av rapporterna över internkontrollarbetet som ställs till nämnderna och styrelsen återger uppföljningen på operativ nivå med många detaljer. Sådan information bör stanna inom förvaltningen och inte föras vidare till nämnd och styrelse.

Vi rekommenderar istället att den årliga verksamhetsberättelsen för återredovisning av verksamhetsmål och ekonomi byggs ut med en till två sidor för att ge plats åt en redogörelse avseende utvärderingen av den interna kontrollen. Redogörelsen bör ha sitt fokus på nämndens/styrelsens samlade bedömning av den interna kontrollen och vad bedömningen grundar sig på. Då likställs behandlingen av den interna kontrollen med målen, där nämnden redan idag måste uttala sig om graden av måluppfyllelse.

2 Inledning

2.1 Bakgrund

Kommunrevisionen ska i revisionsberättelsen uttala sig om i vilken mån nämnder, styrelse och kommunen som helhet har uppnått målen för året som gått. Målen är av två typer:

- Mål för det finansiella resultatet och den finansiella ställningen.
- Mål som speglar resultatet ur olika perspektiv för de verksamheter som kommunen ansvarar för.

Kommunrevisionen ska även uttala sig om den interna kontrollen är tillräcklig.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningen ingår i den grundläggande granskningen av kommunstyrelsen och nämnderna under 2017. Syftet med granskningen är att kommunrevisionen ska få underlag till uttalandena om måluppfyllelse och intern kontroll i revisionsberättelserna.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Har de finansiella målen för 2017 uppnåtts?
- Har verksamhetsmålen för 2017 uppnåtts?
- I vilken grad har god ekonomisk hushållning uppnåtts på kommunnivå?
- Har internkontrollplanerna för 2017 genomförts?
- Är den interna kontrollen tillräcklig?

2.3 Avgränsning

Granskningen avser kommunstyrelsen och samtliga nämnder. Valnämnden omfattas inte av granskningen av uppföljningen av den interna kontrollen. Rapporten ställs till kommunstyrelsen med anledning av dess roll att leda, samordna och ha uppsikt över de i kommunen ingående delarna.

2.4 Revisionskriterier

Följande regelverk utgör bedömningsgrunder vid analys och bedömningar i granskningen:

- Budget för Linköpings kommun för 2016-2017.
- Tidplan och anvisningar för årsredovisning och verksamhetsberättelser för 2017 med mall för verksamhetsberättelse, utfärdade av funktionen Ekonomi inom kommunledningsförvaltningen.
- Anvisning för personalbokslut 2017, utfärdad av funktionen HR inom kommunledningsförvaltningen.
- Reglemente för processen för intern kontroll för Linköpings kommun, fastställt av kommunfullmäktige 2002-10-29, § 179.
- Anvisningar för processen för intern kontroll, fastställda av kommunstyrelsen 2006-04-04, § 13.
- Vägledning och mallar för processen för intern kontroll, fastställda av kommunledningsförvaltningen 2008-10-21.
- Kommunallag (2017:725).
- Lag (1997:614) om kommunal redovisning.
- Skollag (2010:800).
- Socialtjänstlag (2001:453).
- Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade
- Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd SOSFS 2011:9 om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete.
- Skolverkets allmänna råd om systematiskt kvalitetsarbete för skolväsendet (12:1305).
- Program för uppföljning och insyn av verksamhet som utförs av kommunala och privata utförare, fastställt av fullmäktige 2016-02-16, § 18.

Vid granskningen beaktas de delar som är relevanta i undersökningen av revisionsfrågorna.

2.5 Metoder

Följande dokument har granskats:

- Verksamhetsberättelser för 2017 för nämnder och kommunstyrelse.
- Personalbokslut för 2017 för miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen, utbildningsförvaltningen samt socialförvaltningen.
- Personalbokslut för 2017 för Linköpings kommun.
- Internkontrollplaner och internrapporter för 2017 för nämnder och kommunstyrelse.
- Sammanfattande rapport över kommunens internkontrollarbete till kommunstyrelsen.
- Förslag till uppföljning av indikatorer för fullmäktiges mål för 2015-2017.
- Förslag till årsredovisning för 2017 för Linköpings kommun.

Följande möten har genomförts:

- Möte med sakkunniga med ansvar för internkontrollarbetet hos samtliga förvaltningar under november-december 2017.
- Möte med kvalitetsstrategen inom kommunledningsförvaltningen med ansvar för uppföljning av fullmäktiges mål i februari 2018.
- Möte med direktören för HR inom kommunledningsförvaltningen med ansvar för kommunens personalbokslut i mars 2018.
- Dialog (slutrevision) med presidiet i nämnderna och förvaltningsledning för barn och ungdom, bildning, social, utförare, äldre, omsorg samt samhällsbyggnad under februari-mars 2018.

3 Måluppfyllelse

3.1 Fullmäktiges övergripande mål

Sedan 1992 har kommunlagen innehållit regler om god ekonomisk hushållning. Enligt kommunallagen (2017:725) 11 kap 1 § ska fullmäktige besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning. I kommunallagen 11 kap 6 § framgår att kommunens budget ska ha mål för ekonomin och verksamheten som är av betydelse för god ekonomisk hushållning.

I kommunens budget för 2016-2017 beskrivs innebörden i begreppet god ekonomisk hushållning. Det är framför allt kommunens finansiella mål som lyfts fram som mål för god ekonomisk hushållning. Vår tolkning av skrivningarna i budgeten är att nämndernas verksamhetsmål ska bidra till de övergripande målen och tillsammans ska dessa leda till god ekonomisk hushållning.

Kommunfullmäktige har fastställt 11 övergripande mål för mandatperioden 2015-2018. Målen följs upp en gång per år med hjälp av 65 indikatorer. Kommunledningsförvaltningen har gjort en preliminär sammanställning av mätvärden för indikatorerna per 2017-12-31.

Mål nr	Mål	Indikatorer med positiv riktning
1	I Linköping ska fler människor nå egen försörjning	1 av 4
2	En kommun med ett växande näringsliv	1 av 3
3	En kommun med höga kunskapsambitioner och trygga uppväxtvillkor	2 av 7
4	En kommun där alla kan leva ett hälsosamt och meningsfullt liv	5 av 7
5	En ekologiskt hållbar kommun	3 av 6
6	Fler bostäder för en växande kommun	2 av 4
7	En sammanhållen kommun med framtidstro och delaktighet	2 av 4
8	En kreativ kommun	2 av 4
9	En kommun med bra arbetsvillkor	4 av 5
10	En ekonomiskt hållbar kommun	6 av 6
11	En kommun som är en stark röst regionalt, nationellt och internationellt	3 av 3
	Summa	31 av 53

Av övriga indikatorer visar fem på oförändrad riktning jämfört med föregående år och 17 visar på negativ riktning. Mätvärden för 12 indikatorer har inte kunnat redovisas per 2017-12-31.

Sammantaget visar samtliga sex indikatorer för det övergripande finansiella målet (nr 10 i tabellen ovan) positiva värden.

För de tio verksamhetsmålen visar 25 av totalt 47 indikatorer en utveckling i positiv riktning jämfört med föregående år. Det är ungefär samma antal som för 2016. Viktiga mål som egen försörjning (mål 1), företagandet (mål 2) och skolan (mål 3) har en mycket svag utveckling.

Enligt lagen (1997:614) om kommunal redovisning 4 kap 5 § ska årsredovisningens förvaltningsberättelse innehålla en utvärdering om målen har uppnåtts och riktlinjerna för god ekonomisk hushållning följts.

Kommunstyrelsen har inte tagit ställning till i vilken omfattning de mål som fullmäktige beslutat om har uppnåtts. Styrelsen har inte gjort någon samlad bedömning av om kommunen uppnår god ekonomisk hushållning för 2017.

3.2 Nämndernas mål

Nämndernas finansiella mål är att de ska bedriva sin verksamhet inom den budget som fullmäktige har fastställt. Alla nämnder och styrelsen når målet med undantag för barn- och ungdomsnämnden, omsorgsnämnden och utförarnämnden. Underskotten uppgår till mindre belopp i förhållande till nämndernas omsättning.

Nämnderna har ett stort antal verksamhetsmål. Varje nämnd har valt ut ett fåtal mål som sina viktigaste och det är dessa som redovisas i verksamhetsberättelserna för 2017.

I tabellen nedan redovisas vår bedömning av måluppfyllelsen för de viktigaste målen. Vi har valt att ta med de mål som nämnderna redovisar i sina verksamhetsberättelser.

Nämnd	Uppfyllt	Delvis uppfyllt	Inte uppfyllt	Saknar mätvärde	Antal mål
Kommunstyrelsen	1	2			3
Överförmyndarnämnden	2				2
Valnämnden				2	2
Samhällsbyggnadsnämnden	2	2			4
Bygg- och miljönämnden	4				4
Äldrenämnden	1	1			2
Omsorgsnämnden		3			3
Socialnämnden	1	1			2
Utförarnämnden	7				7
Barn- och ungdomsnämnden		1	2		3
Bildningsnämnden	1	1	1		3
Kultur- och fritidsnämnden	3				3
Summa	22	11	3	2	38

Valnämndens mål avser de allmänna valen 2018 och kan därför inte uppnås under 2017. Vår bedömning av måluppfyllelse skiljer sig i ett fall från nämndens bedömning. Det gäller målet lust och engagemang som barn- och ungdomsnämnden bedömt som delvis uppfyllt, medan vi bedömt det som inte uppfyllt.

Av totalt 38 verksamhetsmål är 58 % uppfyllda. Om överförmyndarnämnden, valnämnden och utförarnämnden räknas bort är 48 % av målen uppfyllda. Nämnderna för socialtjänst och utbildning har svag måluppfyllelse, medan bland annat bygg- och miljönämnden, kultur- och fritidsnämnden och utförarnämnden visar starka resultat.

3.3 Nämndernas verksamhetsberättelser

Vid vår granskning av nämndernas och styrelsens verksamhetsberättelser har vi noterat att personalredovisning saknas. Skälet uppges vara att nämnderna inte är formella anställningsmyndigheter för de anställda i förvaltningarna. Vi har därför tagit del av de personalbokslut som upprättats för tre förvaltningar samt för kommunen som helhet.

Medarbetarna är en förutsättning för att nämnderna ska kunna genomföra sitt uppdrag med god kvalitet och hög måluppfyllelse. Några förvaltningar har haft hög personalomsättning och svårigheter att rekrytera nya medarbetare med relevant utbildning. Kombinerat med volymökningar i verksamheterna har dessa omständigheter lett till en pressad situation på sina håll.

Vi har vid några slutrevisioner ställt frågan om hur personalsituationen påverkat måluppfyllelsen. Svaren är att måluppfyllelsen i någon mån påverkats negativt.

Vi har noterat att resurs- och kompetensförsörjningen kommer att ingå i nämndernas ansvar från och med 2019.

Jämförelse med andra kommuner av standardkostnad och andra variabler är vanligt förekommande i verksamhetsberättelserna. I många fall saknas en analys av tänkbara orsaker till skillnaderna mellan Linköping och övriga kommuner.

I driftsredovisningen består analysen av att årets utfall för intäkter och kostnader jämförs med årets budget. Kommenterarna är kortfattade. Det är svårt att utifrån driftsredovisningen utläsa hur exempelvis riktade statsbidrag, vakanser, löneökningar och volymökningar påverkat intäkter och kostnader jämfört med utfallet för föregående år.

3.4 Revisionell bedömning

3.4.1 Har de finansiella målen för 2017 uppnåtts?

Samtliga sex indikatorer för kommunens finansiella mål visar positiva värden. Tre nämnder redovisar ett mindre underskott jämfört med budgeten för 2017.

Vi bedömer att fullmäktiges finansiella mål för kommunen har uppnåtts.

Vi bedömer vidare att nämnderna och styrelsen har god följsamhet till budgeten för 2017.

3.4.2 Har verksamhetsmålen för 2017 uppnåtts?

Av de indikatorer för fullmäktiges övergripande verksamhetsmål, som har mätvärden för 2017, visar 53 % positiv utveckling för 2017.

Andelen uppfyllda verksamhetsmål för nämnderna och styrelsen är 58 % för 2017. Om överförmyndarnämnden, valnämnden och utförarnämnden exkluderas sjunker andelen till 48 %. Nämnderna presterar olika och vissa nämnder redovisar starka resultat.

Vi bedömer att måluppfyllelsen för verksamhetsmålen är svag på övergripande nivå och för ett flertal nämnder och styrelsen.

3.4.3 I vilken grad har god ekonomisk hushållning uppnåtts på kommunnivå?

Vi bedömer att god ekonomisk hushållning har uppnåtts för det finansiella perspektivet.

Vi bedömer att god ekonomisk hushållning delvis har uppnåtts för verksamhetsperspektivet.

4 Intern kontroll

4.1 Reglemente och andra styrande dokument

I kommunallagen (2017:725) 6 kap 6 § framgår att styrelse och nämnder ska se till att den interna kontrollen är tillräcklig.

Fullmäktige i Linköpings kommun fastställde år 2002 ett reglemente för intern kontroll. Syftet med reglementet är att säkerställa att kommunens olika delar upprätthåller en tillräcklig intern kontroll.

Det är kommunstyrelsen som har det övergripande ansvaret för den interna kontrollen och ska ge ut anvisningar för området. Varje nämnd ansvarar för utformningen, uppföljningen och bedömningen av den interna kontrollen i sin verksamhet.

Kommunstyrelsen har gett ut anvisningar till reglementet 2006. Kommunledningsförvaltningen har 2008 kompletterat med en vägledning och mallar som stöd för riskanalys, planering och rapportering.

De styrande dokumenten ger tillsammans en grund för att planera, följa upp och rapportera hur den interna kontrollen fungerar inom en nämnds ansvarsområde.

Samtliga nämnder och styrelsen har infört ett arbete med uppföljning av den interna kontrollen i reglementets anda.

4.2 Andra krav på uppföljning av kvalitet

4.2.1 Systematiskt kvalitetsarbete enligt skollagen

I skollagen (2010:800) 4 kap 3-8 §§ regleras det systematiska kvalitetsarbetet inom skolväsendet. Varje huvudman ska systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Arbetet ska ske på såväl huvudmannanivå som på förskole- och skolenhetsnivå. Inriktningen på kvalitetsarbetet ska vara de mål som framgår av skollagen och i andra föreskrifter. Arbetet ska dokumenteras och identifierade brister åtgärdas. Huvudmannen ska ha rutiner för att ta emot och hantera klagomål på utbildningen.

Skolverket gav 2012 ut ett allmänt råd (12:1305) att använda som stöd vid uppbyggnaden av arbetet med kvalitet i utbildningen.

Utbildningsförvaltningen har infört det systematiska kvalitetsarbetet.

4.2.2 Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete enligt Socialstyrelsen

I socialtjänstlagen (2001:453) 3 kap 3 § tredje stycket framgår att kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

I lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade 6 § framgår att verksamheten ska vara av god kvalitet.

Socialstyrelsen beslutade 2011-06-28 om föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete (SOSFS 2011:9) för verksamheter som bedrivs enligt hälso- och sjukvårdslagen, tandvårdslagen, socialtjänstlagen samt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Föreskriften beskriver vilka beståndsdelar som ska finnas i ledningssystemet. Det ska finnas processbeskrivningar, riskanalys, egenkontroll, avvikelshantering och dokumentation av kvalitetsarbetet.

Socialförvaltningen och Leanlink har infört ett ledningssystem. Äldre- och omsorgsförvaltningen ställer krav på att ledningssystem måste finnas vid upphandling av utförare som är vårdgivare.

4.2.3 Uppföljning av privata utförare enligt kommunallagen

Kommunen använder både kommunala och privata utförare för den kommunala servicen. I kommunallagen (2017:725) 10 kap 8-9 §§ framgår att kommunen måste kontrollera och följa upp verksamheten som lämnats över till privata utförare. Kommunen ska också säkerställa att allmänheten har insyn i verksamheten.

Fullmäktige har 2016 fastställt ett program för uppföljning av och insyn i verksamhet som utförs av kommunala och privata utförare. Programmet innebär bland annat att en plan för uppföljning och mål för den utlagda verksamheten ska tas fram och beslutas.

4.2.4 Certifiering

LK Data är certifierade enligt standarden ISO 20000/IEC, som är ett ledningssystem för IT Service Management. Systemet är processororienterat och kvaliteten följs upp dels löpande genom stickprov, dels vid revisioner inom ramen för certifieringen.

Nämnderna inom den sociala roteln tillsammans med utförarnämnden, barn- och ungdomsnämnden samt bildningsnämnden svarar för över 80 % av kommunens verksamhetskostnader (netto) för 2017. Dessa nämnder måste ha ett lednings- eller kvalitetssystem enligt gällande lagstiftning. LK Data har på frivillig väg infört ett ledningssystem. Nuvarande reglemente för intern kontroll beaktar inte förekomsten av andra system som också syftar till att säkerställa kvaliteten i verksamheten för att målen ska nås och lagstiftning följas.

De berörda nämnderna uppger skriftligt och/eller muntligt att de avser att i någon utsträckning integrera systemen. Utförarnämnden och socialnämnden har gjort integrationen.

4.3 Genomförande av internkontrollplaner och rapportering

Samtliga nämnder och styrelsen har beslutat om en internkontrollplan för 2017. Planen baseras på en riskbedömning som inte närmare har beskrivits. De processer, rutiner och kontroller som valts ut för undersökning bedöms i huvudsak vara relevanta för den verksamhet som nämnderna bedriver.

Alla nämnder och styrelsen har i allt väsentligt genomfört den uppföljning som planerna beskriver och lämnat en internkontrollrapport för 2017. I rapporterna beskrivs tillämpade metoder och resultatet av undersökningarna. Rapporterna uppvisar en betydande variation i såväl format som omfattning och kvalitet på beskrivningarna. Flertalet rapporter återger utfört arbete och resultaten på i huvudsak operativ nivå, d.v.s. en nivå som förvaltningen ansvarar för. Rapporterna har godkänts av respektive nämnd eller styrelsen.

4.4 Slutsatser av uppföljning och förslag till åtgärder

Tydligheten i de slutsatser som granskarna dragit av utförda kontrollaktiviteter varierar. I vissa fall får läsaren själv dra en slutsats om hur en rutin mår utifrån de uppräknade bristerna och de föreslagna åtgärderna. I enstaka fall är vi tveksamma till om slutsatserna i rapporterna stämmer utifrån den information som redovisas. Det gäller bland annat slutsatserna avseende de tre kommunövergripande kontrollerna om kontering och underlag till den löpande bokföringen som undersökts och där en betydande andel av de undersökta transaktionerna har brister.

I de fall brister i rutiner och kontroller konstaterats föreslås åtgärder som vi bedömer är relevanta för att avhjälpa bristerna.

Det är ett krav i de styrande dokumenten att nämnden och styrelsen ska göra en samlad bedömning av hur internkontrollen fungerar inom hela nämndens område.

Utförarnämnden gör i sin rapport en samlad bedömning av hur väl den interna kontrollen fungerar baserad på utförd uppföljning och pekar ut större orosmoment. Socialnämnden gör i sin rapport en utmärkt beskrivning av utförd uppföljning och de brister som identifierats. I sammanfattningen knyts arbetet ihop, dock utan att göra en samlad bedömning av tillståndet för internkontrollen. Äldrenämnden och omsorgsnämnden drar slutsatsen att man har en fungerande internkontroll, men slutsatsen förefaller vara baserad på den för året utförda uppföljningen.

Vi har ställt frågor till några av de sakkunniga vid våra genomgångar samt till presidierna vid några av slutrevisionerna om vilken bedömning man gör av den

interna kontrollen på övergripande nivå och vilken innebörd man ska lägga i att nämnden godkänt rapporten. Vi har fått något knapphändiga svar på frågorna.

Utförarnämndens representanter för intern kontroll ger ett tydligt svar både muntligt och skriftligt om läget för den interna kontrollen som helhet. Representanter framhåller i rapporten att de arbetar med internkontrollen på övergripande nivå och överläter till tjänstepersoner att följa upp kontroller på operativ nivå.

Kommunledningsförvaltningen har sammanställt en kommunövergripande rapport som i huvudsak innehåller en beskrivning av hur nämnderna och styrelsen arbetat med uppföljningen av den interna kontrollen under året. Den övergripande slutsatsen är att den interna kontrollen inom kommunen till stora delar fungerar bra, men att det finns förbättringsområden. Bedömningen grundar sig på de rapporter som nämnderna och styrelsen lämnat. Rapporten ger inte underlag för kommunstyrelsen att göra en samlad bedömning av kvaliteten på den interna kontrollen på kommunnivå. Rapporten har godkänts av kommunstyrelsen.

4.5 Revisionell bedömning

4.5.1 Har internkontrollplanerna för 2017 genomförts?

Vi bedömer att alla nämnder och styrelsen i allt väsentligt har genomfört de internkontrollplaner som beslutats för 2017. Nämnderna har generellt sett bedrivit ett ambitiöst arbete under året med uppföljning framför allt på rutinnivå.

4.5.2 Är den interna kontrollen tillräcklig?

En nämnd, utförarnämnden, har gjort en samlad bedömning av kvaliteten på den interna kontrollen inom nämndens ansvarsområde. Nämnden anser att den är god.

Socialnämnden har gjort omfattande kontrollaktiviteter och har dessutom ett eget ledningssystem som ställer krav på egna uppföljningar av följsamheten till verksamhetsprocesser. Vi bedömer att nämnden därför bör ha haft underlag till att göra en samlad bedömning av kvaliteten på den interna kontrollen.

Bygg- och miljönämnden har också en omfattande plan för kontrollaktiviteter. Planen avser både strategiska frågor som att nämndens beslut verkställs och att verksamhetsplanen genomförs och operativa rutiner som rätt debitering av avgifter och arkivering. Vi bedömer att nämnden med utfallet av kontrollaktiviteterna som underlag bör ha kunnat göra en samlad bedömning.

Vi bedömer att överförmyndarnämnden utifrån genomförda kontrollaktiviteter bör ha haft underlag för att göra en samlad bedömning.

Vi bedömer att den redovisning i internkontrollrapporterna som lämnats till övriga nämnder och styrelsen inte är tillräcklig för att göra en samlad bedömning av kvaliteten på den interna kontrollen inom nämndens respektive styrelsens ansvarsområde. Vi bedömer vidare att rapporternas utformning och innehåll i flera fall inte är ändamålsenliga för behandling på nämnds- eller styrelsenivå.

Vi anser att processen för uppföljning och utvärdering av den interna kontrollen inom Linköpings kommun bör ses över i sin helhet för att på ett mera effektivt sätt fylla sitt syfte.

5 Iakttagelser från lekmanrevision i kommunens bolag

Vid lekmanrevisionen av kommunens bolag har ett par iakttagelser gjorts som avser kommunen.

Sankt Kors och Stångåstaden planerar att investera miljardbelopp i fastighetsutvecklingsprojekt vid Ebbepark. Investeringarna har inte varit ett ärende hos kommunfullmäktige. I det gemensamma ägardirektivet från 2015 framgår att större strategiska investeringar eller andra investeringar som innebär en ny inriktning ska lyftas till fullmäktige för yttrande.

Vi rekommenderar att kommunstyrelsen tydliggör kriterierna för investeringar som bolagen ska lyfta till kommunfullmäktige för yttrande.

Fullmäktige beslutade i budgeten för 2016-2017 att 55 Mkr per år ska överföras från Stångåstaden till kommunen. Överföringen avser bostadspolitiska åtgärder enligt lagen (2010:279) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag. Under 2017 har kommunen erhållit den första utbetalningen. Ingen uppföljning har gjorts av vad medlen använts till.

Vi rekommenderar att kommunstyrelsen gör en uppföljning av hur värdeöverföringen från Stångåstaden har använts i syfte att säkerställa att medlen använts till godkända ändamål.

Linköping 2018-03-28

Karin Andersson