



## Revisionsplan 2016

### 1. Inledning

Revisionens uppdrag regleras i kommunallagens 9 kap, God revisionsordning, och kompletteras med revisorernas reglemente i Lunds kommun. Enligt kommunallagen ska revisorerna årligen granska all verksamhet som bedrivs inom nämnder och styrelser i den omfattning som följer av god revisionsordning i offentlig verksamhet.

Revisorerna ska pröva

- om verksamheten sköts på ett *ändamålsenligt* sätt,
- om verksamheten sköts på ett *ekonomiskt tillfredsställande* sätt,
- om *räkenskaperna är rättvisande*, samt
- om den *interna kontrollen* är tillräcklig.

Revisorerna ska under revisionsåret genomföra grundläggande granskning, lagstadgad granskning (delårs- och årsbokslut), samt fördjupade granskningar.

### 2. Grundläggande granskning

Grundläggande granskning har två syften, dels uppfylla kraven på att all verksamhet i någon omfattning ska granskas, dels fånga upp omständigheter som uppstår under verksamhetsåret och som kan innebära en förhöjd revisionsrisk, dvs. risken att revisionen inte upptäcker fel och brister i verksamheten.

I den grundläggande granskningen ingår bl.a. revisorernas granskning av nämndprotokoll, besök i verksamheter, redogörelse av politiker och tjänstemän vid inbjudna möten till revisionen.

### 3. Lagstadgade granskningar

De av lagstiftningen beslutade granskningar som revisionen ska genomföra varje år är granskning av delårsrapporten, samt granskning av årsbokslutet.

### 4. Fördjupade granskningar

Fördjupade revisionsprojekt syftar till mer detaljerade, avgränsade granskningar med syfte att klargöra områden med bedömd hög revisionsrisk. De fördjupade revisionsprojekten identifieras främst i samband med en risk och väsentlighetsanalys för att reducera revisionsrisken i inom berörda områden. För verksamhetsåret 2016 har följande fördjupade revisionsprojekt planerats:



## Kommunrevisionen

- **Granskning av ändamålsenligheten av kommunala protokoll, demokrati och kommunikation**

En förutsättning för god demokrati är möjlighet till insyn. Kommuninvånare har rätt att få insyn i kommunen. De har rätt att veta vad kommunen beslutar om och vara med och påverka och ta del av de beslut som fattas i kommunen. Dessutom behöver de kunna ta till sig den information som finns gällande till exempel vad kommunen kan erbjuda genom sin verksamhet. Förvaltningslagen fastställer att varje myndighet skall lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Hjälpen skall lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet.

För att kunna få en reell insyn och tillgång till information räcker det inte att den finns tillgänglig. Informationen måste också kunna förstås av de som läser den.

I november 2015 antog kommunfullmäktige sex kommungemensamma utvecklingsmål. Ett av målen var att invånarna i Lund ska ha goda möjligheter till insyn och inflytande på kommunens verksamheter och beslut. Nämnderna har samtidigt arbetat med att ta fram egna utvecklingsmål och indikatorer för att följa upp respektive basuppdrag.

Revisorerna har utifrån risk- och väsentlighetsanalys funnit skäl att granska kommunens arbete med att se till att kommuninvånarna har informationstillgång och möjlighet till insyn. Granskningen kommer fokusera på tre områden: nämndernas protokoll, tillgång till information på minoritetsspråken och kommunikationsuppdraget.

- **Granskning av kommunens insatser för barn från resurssvaga förhållanden**

Social hållbarhet är ett av de sex fokusområden som slagits fast av kommunfullmäktige i Lund, och som ska styra prioriteringar och satsningar under 2016. I budgetdokumentet konstateras att Lundabon har goda förutsättningar, men att förutsättningarna inte fördelas jämnt. Här har kommunen att skapa förutsättningar för en god hälsa på lika villkor för hela befolkningen. Förutsättningar ska ges för ett gott liv och en god livsmiljö, och detta ska ske genom hög kvalitet i skola, omsorg, kultur, fritid samt tillgång till boende, god närmiljö, sysselsättning, social och ekonomisk trygghet.

Under rubriken Social hållbarhet slås också fast att barnperspektivet ska utvecklas så att barns bästa alltid sätts i centrum. Enligt vad som anges krävs fortsatta satsningar för att höja medvetenheten hos barn, beslutsfattare och vuxna som arbetar med barn.

Det är väl belagt att faktorer som familjebakgrund och uppväxtförhållanden, föräldrarnas och barnens hälsa, föräldrarnas utbildningsnivå och arbetsmarknadssituation påverkar barnets förutsättningar att kunna tillgodogöra sig kunskap och färdigheter. När det gäller att växa upp under knappa ekonomiska förhållanden gör forskning mycket tydligt att barn i familjer med långvarigt ekonomiskt bistånd har högre risk än andra barn för ogynnsam utveckling. Detta bl.a. i form av låg utbildningsnivå, tonårsföräldraskap, missbruk eller psykisk sjukdom. Vidare



## Kommunrevisionen

uppvisar barn till ensamstående föräldrar med långvarigt biståndsmottagande en relativt sett mycket hög risk att placeras i familjehems- eller institutionsvård.

Vid sidan av ekonomiska och utbildningsmässiga förhållanden är även andra faktorer såsom socialt nätverk och fritidssysselsättningar relevanta när det gäller barns förutsättningar. Forskning visar bl. a att organiserade fritidsaktiviteter vara en relevant skyddsfaktor i flera aspekter, vilket sätter fokus på möjligheterna att underlätta en aktiv fritid för barn och unga.

Frågan om stöd till barn från resurssvaga förhållanden berör i ljuset av detta flera olika kommunala verksamheter, såväl enskilt som i samverkan.

De förtroendevalda revisorerna har med utgångspunkt i detta beslutat genomföra en granskning av kommunens arbete med stöd för barn från resurssvaga förhållanden i Lunds kommun.

- **Granskning av lokalförsörjningsprocessen**

En ändamålsenlig lokalförsörjningsprocess är väsentlig för att tillgodose kommunens lokalbehov i kvantitativt, kvalitativt och ekonomiskt avseende. Förseningar i arbetet att få fram tomtmark och lokaler för kommunens olika verksamheter kan bland annat orsaka extrakostnader och olägenheter för både brukare och personal. En bristfällig lokalförsörjningsprocess kan leda till svårigheter att genomföra åtaganden enligt lag eller kommunala mål.

Flera nämnder framför att lokalförsörjningen utgör en av de huvudsakliga riskerna i deras verksamhet. De båda barn- och skolnämnderna anser att det föreligger en risk att nämnderna inte kommer kunna bedriva den lagstadgade verksamheten med befintliga lokaler. Även utbildningsnämnden har identifierat som risk att inte kunna erbjuda platser i tillräcklig utsträckning, även i ljuset av beslutsprocessen avseende en femte kommunal gymnasieskola. Vidare ska nämnas att behovet av LSS-boenden är en aktuell fråga inom vård- och omsorgsområdet.

Kommunstyrelsen ansvarar för att samordna lokalförsörjningsplaneringen men flera andra nämnder är delaktiga i frågan. Servicenämnden har till uppgift att svara för lokalförsörjningen till de kommunala verksamheterna genom att efter beställning tillhandahålla lokaler. Barn- och skolnämnderna samt utbildningsnämnden har i sin tur ansvar för lokalplaneringen inom sina respektive verksamhetsområden. Vid sidan av detta kan även tekniska nämnden, byggnadsnämnden och miljönämnden utifrån sina ansvarsområden vara involverade i processen.

Med denna utgångspunkt har de förtroendevalda revisorerna i sin risk- och väsentlighetsanalys konstaterat att lokalförsörjningsprocessen, och inte minst dess samverkansaspekt, är särskilt värd att granska. Revisorerna har därför beslutat genomföra en granskning av lokalförsörjningsprocessen i Lunds kommun.



## Kommunrevisionen

- **Granskning av effektiviteten inom tillsynsverksamheten**

Miljönämnden utövar tillsynen i Lunds kommun enligt livsmedelslagstiftningen, strålskyddslagen, tobakslagen, lagen om sprängämnesprekursorer, smittskyddslagstiftningen och miljöbalken inklusive tillsynen av strandskyddet.

Tillsynen utövas genom tillsynsbesök, rådgivning och information och i tillsynsansvaret ingår att avsätta tillräckliga resurser och att ha personal med tillräcklig kompetens för att arbetet ska kunna utföras. Samtidigt finns kommunallagens självkostnadsprincip som innebär att kommunen inte får ta ut högre avgifter än vad den faktiska insatsen kostar.

Med bakgrund av revisorernas risk- och väsentlighetsbedömning har tillsynsverksamheten identifierats som ett väsentligt område att granska vidare. Revisorerna vill förvissa sig om att tillsynen håller tillräcklig kvalitet och effektivitet.

- **Granskning av biblioteksverksamheten**

Kommunens biblioteksverksamhet styrs såväl av bibliotekslagen som av skollagen. Biblioteken i Lund är placerade under kultur- och fritidsnämnden. I staden finns Stadsbiblioteket, 11 stadsdelsbibliotek, biblioteksbussen och skolbibliotekscentralen.

I de olika lagstiftningarna som reglerar verksamheten finns bestämmelser som kommunen behöver beakta. Av bibliotekslagen framgår att biblioteken i det allmänna biblioteksväsendet ska verka för det demokratiska samhällets utveckling genom att bidra till kunskapsförmedling och fri åsiktsbildning. Biblioteken i det allmänna biblioteksväsendet ska ägna särskild uppmärksamhet åt personer med funktionsnedsättning samt åt de nationella minoriteterna. Kommunen ska vidare anta en biblioteksplan och följa upp densamma. Av skollagen framgår att eleverna i grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan m.m. ska ha tillgång till skolbibliotek.

Det finns risk att berörda nämnder inte samverkar i tillräcklig utsträckning för att leva upp till kraven i lagstiftning m.m. Granskningen tar utgångspunkt i målen för verksamheten (biblioteksplanen), tillgänglighet, samverkan mellan berörda nämnder och om upphandling av media sker i enlighet med LOU.

Med anledning av ovan har revisorerna i sin risk och väsentlighetsanalys för 2016 valt att granska hur kultur- och fritidsnämnden samt andra berörda nämnder styr biblioteksverksamheten.

- **Granskning av besluts- och investeringsprocessen av spårväg i Lunds kommun**

Kommunfullmäktige i Lund har den 17 december 2015 tagit ett igångsättningsbeslut för att bygga en spårväg på linjen Lund C - ESS. Byggarbetet planeras att påbörjas sent under 2016, trafikstarten planeras till år 2019. KF:s beslut innebär bl.a. att ge tekniska nämnden i uppdrag att omfördela medel så att kostnader för genomförandet 2016, 17,5 mnkr, inryms inom beslutade investeringsramar. Vidare att ge kommunstyrelsen och tekniska nämnden i



## Kommunrevisionen

uppdrag att söka ytterligare extern medfinansiering för de 74,6 mnkr av projektets ram som vid beslutstillfället saknades.

En stor investering som innebär också stora risker. Det är viktigt att kommunen har en bra och tillförlitlig investeringsprocess som säkerställer att kostnadsutvecklingen följer planeringen, att upphandlingar längst vägen sker enligt lagkrav (såväl konsulter som entreprenörer) samt att de olika delarna i byggprocessen följs upp och stäms av. De ekonomiska riskerna kan också betraktas som väsentliga eftersom full medfinansiering inte ännu föreligger.

Med anledning av ovanstående har revisorerna i kommunen valt att under 2016 starta upp den planerade granskningen och sedan följa projektet fram till att spårvägen tas i bruk. Inledningsvis kommer de olika beslut som legat till grund för satsningen att granskas och bedömas. T.ex. om besluten fattats på laglig grund och med tillräcklig demokratisk insyn och om befintligt konsultstöd är upphandlat enligt lagkrav.

- **Granskning av mutor och oegentligheter (intern kontroll)**

Tjänstemän, politiker och uppdragstagare i en kommun utsätts för påverkan av andra och utsätter andra människor för påverkan av olika slag. Dessa kontakter är nödvändiga inslag i en demokrati. Det är emellertid viktigt att en sådan process går formellt riktigt till och att det finns gränser för hur denna påverkan får se ut. Särskilt utsatta verksamheter kan vara de som ansvarar för upphandlingar samt myndighetsutövning av olika slag. En organisation kan åsamkas väsentliga förtroendeskador av eventuella mutbrott eller korruption. Därför är det av stor vikt att de organisationer där mutbrott eller liknande kan förekomma vidtar nödvändiga åtgärder i syfte att minska riskerna.

Den 1 juli 2012 skärptes den svenska mutlagstiftningen. Bestämmelserna om tagande och givande av muta återfinns numera i kap. 10 i Brottsbalken.

I Lunds kommun finns riktlinjer mot mutor och korruption sedan 2014, vidare finns i de interna upphandlingsriktlinjerna riktlinjer om hur medarbetarna ska agera om gåvor m.m. erbjuds. En god intern kontroll innebär emellertid mycket mer än att ha och kommunicera riktlinjer. Verksamheten måste analyseras utifrån risker för oegentligheter, kontrollåtgärder behöver införas där riskerna är som störst, utbildningar bör genomföras och avvikelserapporteringssystem användas och sist men inte minst bör åtgärderna utvärderas och följas upp. Om mutbrott eller andra oegentligheter inträffar kan riskerna för kommunen vara såväl finansiella som förtroendeskadliga.

Med anledning av detta har revisorerna i sin risk och väsentlighetsanalys för 2016 valt att granska hur kommunen förebyggande arbetar för att stärka den interna kontrollen mot mutor och oegentligheter.



- **Uppföljande granskning av barn- och skolnämnderna avseende arbetet mot mobbing**

För att skapa goda förutsättningar för elevers lärande är det av största vikt att den arbetsmiljö som eleverna agerar i är så god som möjligt. För medarbetarnas del handlar det om att skapa goda arbetsmiljöförutsättningar i mötet med eleverna. Dock har våld och hot om våld blivit ett alltmer uppmärksammat problem i skolor. Juridiskt är vålds- eller hotsituationer i skolor främst en arbetsmiljöfråga. Vidare regleras arbetsgivarens skyldigheter för arbetsmiljön främst i arbetsmiljölagen.

2012 genomförde kommunen en granskning av rutiner mot våld eller hot om våld i stadens grundskolor. Rapportens sammanfattande bedömning var att arbetsmiljöarbetet inte fullt ut var tillfredsställande och att det fanns utrymme för förbättringar. 2015 granskades elevhälsan vid stadens grund- och gymnasieskolor. Även här konstaterades att det fanns förbättringsutrymmen avseende styrning, uppföljning och samverkan.

Revisorerna har beslutat att med anledning av ovan göra en uppföljningsgranskning barn- och skolnämnderna avseende arbetet mot mobbing.

### **5. Information från nämnder och förvaltningar**

Till revisionsmöten kommer företrädare för nämnd, förvaltning eller kommunalt bolag bjudas in för att informera om verksamheten. Informationen utgör tillsammans med protokollsläsning och besök i verksamheterna en del av den årliga granskningen av nämnder och styrelser. Revisionsmöten kan även förläggas ute i verksamheten för information och kunskapsinhämtning.

### **7. Utbildning**

Ett antal revisorer kommer representera Lunds kommuns samfällda revision under den 68:e primärkommunala revisionskonferensen. I april genomför revisionen en egen utbildningsdag i Lund och i november startar planeingen för 2017 års verksamhet med planeringsdagar. Plats ännu ej bestämd.

EY arrangerar utbildningsdagar för förtroendevalda revisorer två gånger per år.