

KOMMUNREVISIONEN
Missivskrivelse

Datum: 2019-11-22
Diarienummer: KRN-2019/49

Mottagare
Kommunstyrelsen

Kommunfullmäktige för kännedom

Vidare för kännedom till:
Arbetsmarknadsnämnden
Gatu- och samhällsmiljönämnden
Idrotts- och fritidsnämnden
Kulturnämnden
Miljö- och hälsoskydds nämnden
Omsorgsnämnden
Plan- och byggnadsnämnden
Socialnämnden
Utbildningsnämnden
Äldrenämnden

Granskning av kommunens interna kontroll

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska samtliga nämnders arbete med intern kontroll för att följa upp den granskning som revisorerna gjorde av intern kontroll hösten 2018. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Efter genomförd granskning är den sammanfattande bedömningen att kommunstyrelsen sedan revisionens granskning hösten 2018 delvis vidtagit åtgärder för att säkerställa att nämnders arbete med intern kontroll är tillräcklig. Granskningen visar att kommunens nämnder skiljer sig åt i flera avseenden, bland annat varierar antalet kontrollmoment från 30 till fem stycken. Vi vill poängtera att antalet kontrollmoment inte är avgörande för internkontrollplanens kvalitet, men att det kan ligga till nämndens fördel och dess förmåga att täcka sitt verksamhetsområde och de eventuella risker som finns för måluppfyllelse. Nämnderna skiljer sig även åt gällande hur ofta och utförligt de avrapporterar den interna kontrollen och huruvida de inkluderat kommungemensamma kontrollmoment. Arbetet kring risk- och väsentlighetsanalys sker nu på ett mer enhetligt sätt och förtroendevalda deltar i större utsträckning än tidigare år, men fortfarande bedöms att:

- Det är för stor skillnad på de planer för intern kontroll som fastställs av olika nämnder.
- Det är för stor skillnad i omfattning på de redovisningar som görs av resultat av uppföljningarna av intern kontroll.

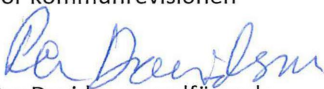
- I planerna för intern kontroll 2019 är det fortfarande för stor skillnad i omfattning mellan olika nämnder och flera nämnder torde behöva utöka sitt internkontrollarbete.

Mot bakgrund av genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Verka för att nämnderna har ett tydligt och enhetligt angreppssätt i arbetet med intern kontroll.
- Utarbeta riktlinje om att samtliga förtroendevalda ska delta i arbetet med risk- och väsentlighetsanalyser. Detta arbete föregår fastställande av internkontrollplaner. Detta har påtalats av revisionen tidigare år.
- Tillvarata den potential som nätverket för internkontrollhandläggare faktiskt har för att sprida goda exempel.
- Uppdra till nämnderna att verka för att samtliga förtroendevalda har kännedom om webbutbildningar kring intern kontroll och riskanalyser och att de genomför dessa.
- Uppmana samtliga nämnder att återrapportera flera gånger per år, för att på det sättet integrera internkontrollarbetet i nämndens eget arbete och därmed tydliggöra förtroendevaldas ansvar.

Revisionen begär yttrande över revisionens iakttagelser och rekommendationer från kommunstyrelsen senast 2020-02-29 till kommunrevisionen@ uppsala.se och till det sakkunniga biträdet, anders.petersson@kpmg.se.

För kommunrevisionen


Per Davidsson, ordförande



Granskning av intern kontroll 2019

Revisionsrapport
Uppsala kommun

KPMG AB

2019-11-22

Antal sidor 20

Antal bilagor 1



KPMG AB

Granskning av intern kontroll 2019

2019-11-22

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
1.1	Rekommendationer	2
2	Bakgrund	3
2.1	Syfte och revisionsfrågor	4
2.2	Avgränsning	4
2.3	Revisionskriterier	4
2.4	Ansvarig nämnd/styrelse	5
2.5	Projektorganisation	5
2.6	Metod och utgångspunkter	5
3	Resultat av granskningen	6
3.1	Styrdokument	6
3.2	Kommunstyrelsens sammanställning av planer för intern kontroll 2018	8
3.3	Planer för uppföljning av intern kontroll 2019	11
3.4	Nämndernas arbete med intern kontroll i praktiken	15
4	Svar på revisionsfrågor	18
	Bilaga 1 Metod och utgångspunkter	20

1 Sammanfattning

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska samtliga nämnders arbete med intern kontroll. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen sedan revisionens granskning hösten 2018 delvis vidtagit åtgärder för att säkerställa att nämnders arbete med intern kontroll är tillräcklig. Av granskningen kan vi konstatera att kommunens nämnder skiljer sig åt i flera avseenden. Antalet kontrollmoment varierar från 30 stycken till fem. Liksom kommunstyrelsen vill vi poängtera att antalet kontrollmoment inte är avgörande för internkontrollplanens kvalitet, men att det kan ligga till nämndens fördel och dess förmåga att täcka sitt verksamhetsområde och de eventuella risker som finns för måluppfyllelse, med ett större antal kontroller. Nämnderna skiljer sig även åt gällande hur ofta och utförligt de avrapporterar den interna kontrollen och huruvida de inkluderat kommungemensamma kontrollmoment. Arbetet kring risk- och väsentlighetsanalys sker nu på ett mer enhetligt sätt och förtroendevalda deltar i större utsträckning än tidigare år, men fortfarande bedömer vi att följande gäller:

- Det är för stor skillnad på de planer för intern kontroll som fastställs av olika nämnder.
- Det är för stor skillnad i omfattning på de redovisningar som görs av resultat av uppföljningarna av intern kontroll.
- I planerna för intern kontroll 2019 är det fortfarande för stor skillnad i omfattning mellan olika nämnder och flera nämnder torde behöva utöka sitt internkontrollarbete.

1.1 Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Verka för att nämnderna har ett tydligt och enhetligt angreppssätt i arbetet med intern kontroll.
- Utarbeta riktlinje om att samtliga förtroendevalda ska delta i arbetet med risk- och väsentlighetsanalyser. Detta arbete föregår fastställande av internkontrollplaner. Detta har påtalats av revisionen tidigare år.
- Tillvarata den potential som nätverket för internkontrollhandläggare faktiskt har för att sprida goda exempel.
- Uppdra till nämnderna att verka för att samtliga förtroendevalda har kännedom om webbutbildningar kring intern kontroll och riskanalyser och att de genomför dessa.
- Uppmana samtliga nämnder att återrapportera flera gånger per år, för att på det sättet integrera internkontrollarbetet i nämndens eget arbete och därmed tydliggöra förtroendevaldas ansvar.

2 Bakgrund

Revisionen granskar årligen den interna kontrollen i kommunstyrelsen och nämnder. Under hösten 2018 genomförde revisionen en fördjupad granskning av kommunstyrelsens, utbildningsnämndens, gatu- och samhällsmiljönämndens, arbetsmarknadsnämndens, omsorgsnämndens samt äldrenämndens arbete med intern kontroll. Den samlade bedömningen var att Kommunstyrelsen inte kan säkerställa att samtliga nämnders arbete med intern kontroll är tillräckligt och att arbetet inte sker på ett enhetligt sätt.

Likt den granskning som KPMG genomförde under 2017, bedömdes att följande fortfarande gäller:

- Det är för stor skillnad på de planer för intern kontroll som fastställs av olika nämnder.
- Det är för stor skillnad i omfattning på de redovisningar som görs av resultat av uppföljningar av intern kontroll.
- I planerna för intern kontroll 2018 är det fortfarande för stor skillnad i omfattning mellan olika nämnder och flera nämnder torde behöva utöka sitt internkontrollarbete.

Revisorerna genomförde även en enkät riktad till politiker i kommunen under våren 2018. Enkäten gav vid handen att de flesta politiker inte aktivt deltar i arbetet med intern kontroll och att arbetet är föga förankrat hos politikerna. Det är revisionens uppfattning att politikerna i nämnderna bör delta aktivt i detta arbete, särskilt i de riskanalyser som görs och ligger till grund för planerna för uppföljning och de områden som följs upp. Uppföljningen av intern kontroll bör redovisas och behandlas åtminstone i anslutning till redovisning av tertial- och årsbokslut i respektive nämnd. Utbildningsinsatser torde också kunna öka kunskapen om och förståelsen för intern kontroll.

De förtroendevalda revisorerna har identifierat följande i sin riskanalys för 2019:

- Risk för att Kommunstyrelsen inte tar tillräckligt ansvar för den interna kontrollen i kommunen,
- Risk för ett icke enhetligt angrepps- och metodsätt vad det gäller väsentlighets- och riskplanering, utformande av internkontrollplaner och uppföljningen av dessa,
- Risk för att arbetet med risk- och väsentlighetsanalyser inte är tillräckligt,
- Risk för att kommunstyrelsens roll att leda och stötta nämnderna i internkontrollarbetet inte är tillräckligt,
- Risk för att det saknas tillräcklig kunskap hur bakomliggande förvaltningsorganisation arbetar med intern kontroll,
- Risk för oklarhet om vilken kompetens som finns inom respektive förvaltning kring internkontrollfrågor.



KPMG AB

Granskning av intern kontroll 2019

2019-11-22

De förtroendevalda revisorerna har i sin riskanalys för 2019 bedömt att internkontrollen i kommunen behöver följas upp i en fördjupningsgranskning med ursprung i den granskning av internkontrollen som genomfördes under hösten 2018.

2.1 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att följa upp den granskning som revisorerna gjorde av intern kontroll hösten 2018 och ge underlag för att bedöma om nämndernas arbete med intern kontroll är tillräckligt.

Enligt kommunens reglemente för intern kontroll har kommunstyrelsen det övergripande ansvaret för att tillse att det finns en god intern kontroll. I detta ligger ett ansvar för att en organisation kring intern kontroll upprättas inom kommunen. Kommunstyrelsen har ansvaret för att reglementen och regler för intern kontroll upprättas. Kommunstyrelsen ska löpande under året aktivt följa upp den interna kontrollen hos nämnder och styrelser. Kommunstyrelsen ska ha uppsikt över samtliga nämnders verksamhet. Kommunstyrelsen har därmed ansvaret för den interna kontrollen på ett kommunövergripande plan, särskilt avseende uppfyllande av kommunfullmäktiges mål.

I frågeställningen ingår att bedöma hur kommunstyrelsen tar ansvar för den interna kontrollen och säkerställer att ett enhetligt angrepps- och metodsätt tillämpas vad det gäller nämndernas arbete med intern kontroll.

Inom ramen för det övergripande syftet har följande frågor besvarats eller belysts:

- Tar kommunstyrelsen ett tillräckligt ansvar vad gäller den interna kontrollen i kommunen?
- Är kommunstyrelsens arbete för att säkerställa ett enhetligt arbete kring intern kontroll i Uppsala kommun tillräckligt?
- Är nämndernas arbete med risk- och väsentlighetsanalyser tillräckligt?
- Är kommunstyrelsen ledande och stöttande i nämndernas internkontrollarbete?
- Finns det tillräcklig kunskap hur bakomliggande förvaltningsorganisation arbetar med intern kontroll och är kunskapen känd inom förvaltningen?
- Är de förtroendevalda tillräckligt involverade i arbetet kring risk- och väsentlighetsanalyser samt intern kontroll?

2.2 Avgränsning

Granskningen har avsett den interna kontrollen under 2019.

2.3 Revisionskriterier

Vi har utgått från kommunallagens krav på tillräcklig intern kontroll.

Vi har även utgått från den s k Coso-modellens formulering av syftet med intern kontroll;

- Ändamålsenlig och effektiv verksamhet



KPMG AB

Granskning av intern kontroll 2019

2019-11-22

- Efterlevnad av lagar och förordningar
- Tillförlitlig finansiell rapportering

2.4 Ansvarig nämnd/styrelse

Granskningen har avsett kommunstyrelsen och samtliga nämnder.¹

2.5 Projektorganisation

Granskningen har utförts av Anders Petersson, ansvarig för verksamhetsrevisionen och certifierad kommunal yrkesrevisor, och Max Kollberg, granskare.

2.6 Metod och utgångspunkter

För granskningens metod och utgångspunkter, se bilaga 1.

Samtliga intervjuade har fått möjlighet att lämna synpunkter på rapportens faktainnehåll.

¹ Granskningen har ej avsett namngivningsnämnden, räddningsnämnden och överförmyndarnämnden.

3 Resultat av granskningen

3.1 Styrdokument

3.1.1 Reglemente för intern kontroll inom Uppsala kommun och dess helägda bolag

Den 26 mars 2007 antog kommunfullmäktige ett reglemente för intern kontroll inom Uppsala kommunkoncern. Reglementet syftar till att säkerställa att styrelser och nämnder har en tillfredställande intern kontroll, vilket innebär att de med rimlig grad av säkerhet ska se till att följande uppnås:

- Ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet
- Tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten
- Efterlevnad av tillämpliga lagar, föreskrifter, policyer och riktlinjer

Reglementet innehåller en miniminivå för den interna kontrollen i Uppsala kommun och respektive nämnd och styrelse ska utöver reglementet utarbeta de regler som anses vara nödvändiga för den egna verksamheten samt tillämpningsanvisningar för reglementet.

Samtliga nämnder och styrelser ska kartlägga och analysera risker i verksamheternas processer och i anslutning till detta ska även bedömning av väsentlighet och risk ske. Av logiska och resursskäl måste det ske avvägningar mellan bedömd risknivå och resursåtgång. Riskanalyserna blir därefter grunden för nämndens eller kommunstyrelsens uppföljning av den interna kontrollen i den årliga internkontrollplanen.

Den interna kontrollen ska omfatta:

- Verksamhetskontroller
- Kontroller av system och rutiner
- Kontroll av regler, policyer och beslut
- Finansiell kontroll
- Kontroll avseende oegentligheter, mutor och jäv

Kommunstyrelsen ska ha uppsikt över samtliga nämnders verksamhet och har därmed ansvaret för den interna kontrollen på ett kommunövergripande plan. Detta i särskilt avseende för uppfyllandet av kommunfullmäktiges mål.

Nämnden har det yttersta ansvaret för den interna kontrollen inom sitt verksamhetsområde och ska därvid tillse att en organisation för internkontrollen upprättas, samt anta regler och anvisningar för den egna interna kontrollen.

Kommunstyrelsen ansvarar för en aggregerad uppföljning av intern kontroll och att internkontrollreglementet efterlevs. Varje nämnd har en skyldighet att styra arbetet med den interna kontrollen och löpande följa upp det interna kontrollsystemet inom sitt verksamhetsområde. Som grund för nämndernas styrning ska riskbedömningar genomföras på en årlig basis. En internkontrollplan ska minst innehålla:



KPMG AB

Granskning av intern kontroll 2019

2019-11-22

- Vilka rutiner och kontrollmoment som ska följas upp
- Omfattningen på uppföljningen
- Vem som ansvarar för att utföra uppföljningen
- Till vem och hur uppföljningen ska rapporteras
- När rapportering ska ske
- Genomförd riskbedömning

Resultatet av uppföljningen av den interna kontrollen ska rapporteras på en årlig basis till nämnden.

Per den 31 december varje år ska nämnderna rapportera:

- Analys och utvärdering av system och rutiner för internkontroll
- Resultat av uppföljningen av den interna kontrollen till kommunstyrelsen
- Redovisning av antagen internkontrollplan för kommande verksamhetsår

Med utgångspunkt från nämndernas rapporter ska kommunstyrelsen utvärdera kommunens samlade system för intern kontroll och rapportera till kommunfullmäktige. Denna rapport ska vid behov innehålla förslag på åtgärder för förbättring av de gemensamma rutiner som kommunen har.

3.1.2 Riktlinje för nämndernas och bolagsstyrelsernas verksamhetsplanering och uppföljning samt interna kontroll

Riktlinjen är antagen 14 september 2016 av kommunstyrelsen. Riktlinjen reglerar arbetet med att utveckla och följa upp verksamhets- och affärsplaner och tillhörande budgetar. Den beskriver även arbetet med intern kontroll som ingår i den årliga verksamhetsplaneringen och uppföljningen för nämnder. Riktlinjen ska användas när nämnderna tar fram verksamhetsplaner och internkontrollplaner. Enligt dokumentet bör riktlinjen ses som ett komplement till *Reglemente för internkontroll inom Uppsala kommun och dess helägda bolag* genom att förtydliga hur arbetet med intern kontroll ska genomföras.

Riktlinjen beskriver framtagandet av internkontrollplan och beskriver att en god intern kontroll kännetecknas av:

- Tydlig ansvarsfördelning i form av delegationsordning, behörighetstilldelning eller liknande
- Riskidentifiering och riskanalys kopplad till uppdrag och verksamhet
- Kontrollaktiviteter för att förhindra fel samt åtgärder för att eliminera och/eller minimera identifierade risker
- Information/kommunikation så att alla får den information de behöver för att styra, följa upp och rapportera
- Uppföljning som resulterar i förslag till förbättringar

Nämnden avgör vilka risker som behöver följas upp, men utöver de risker som nämnden själv har identifierat ska internkontrollplanen alltid innehålla kontrollmoment

2019-11-22

inom verksamhetskontroller, kontroller av system och rutiner, kontroll av regler, policyer och beslut, finansiell kontroll samt kontroll avseende oegentligheter, mutor och jäv.

Av internkontrollplanen ska det framgå vad som ska kontrolleras, när och hur kontrollen ska göras, vem som är ansvarig samt hur rapportering ska ske. Internkontrollplanen ska beslutas senast den 31 december och därefter anmälas till kommunstyrelsen.

Uppföljning av internkontrollplanen ska sammanfattas minst en gång per år i en rapport som nämnden beslutat om. Föregående års internkontrollplan ska följas upp senast den 31 januari och rapporten ska omfatta vad som har kontrollerats, hur kontrollen genomförts, resultat av kontrollen, åtgärder med anledning av resultatet av kontrollen samt tidpunkt för när åtgärderna ska vara genomförda. Uppföljningsrapporten anmäls till kommunstyrelsen i samband med rapportering av årsbokslut.

3.1.3 Vägledning för arbetet med nämndernas interna kontroll

Styrdokumentet är normerande och fattat av chefen för staben för kvalitet och utveckling den 14 mars 2018. Dokumentet kompletterar *Reglemente för intern kontroll inom Uppsala kommun och dess helägda bolag* och *Riktlinje för nämndernas och bolagsstyrelsernas verksamhetsplanering och uppföljning samt interna kontroll*. Vägledningen syftar till att ge stöd i arbetet med nämndernas interna kontroll.

Dokumentet innefattar en grundlig genomgång av intern kontroll som begrepp, dess definition och process. Till skillnad från reglementet och riktlinjen fördjupar sig vägledningen i internkontrollens olika delar för att på det sättet ge underlag till nämnderna i deras arbete med intern kontroll.

3.2 Kommunstyrelsens sammanställning av planer för intern kontroll 2018

Enligt 10 § i reglementet för intern kontroll ska kommunstyrelsen utvärdera kommunens samlade system för intern kontroll och rapportera till kommunfullmäktige. I sin sammanställning av internkontrollplaner 2018 bedömer kommunstyrelsen att nämnder och förvaltningar arbetar olika aktivt med internkontrollplanen, men att alla risker hanteras i enlighet med riktlinjen för riskhantering och att samtliga nämnder och styrelser använder dessa som underlag för verksamhetsplan och internkontrollplan.

Vidare beskriver kommunstyrelsen det allmänna intrycket av det interna kontrollarbetet i kommunen och att detta genomförts på ett transparent sätt och att arbetet under 2018 var acceptabelt. I stort sett har samtliga planerade kontrollmoment genomförts och de kontroller som nämnderna genomfört bedöms av kommunstyrelsen ha haft möjlighet att upptäcka avsedda brister. Vissa av de upptäckta bristerna kan, enligt kommunstyrelsen, tyda på behov av ett kommunövergripande grepp.

Under 2018 och 2019 har kommunstyrelsen vidtagit flera olika åtgärder och gjort flera insatser för att öka förståelsen och kännedomen kring kommunens internkontrollprocesser och internkontrollarbete. Bland annat utarbetade kommunstyrelsen, i samarbete med nämnderna, centralt rekommenderade och gemensamma kontrollmoment avseende:

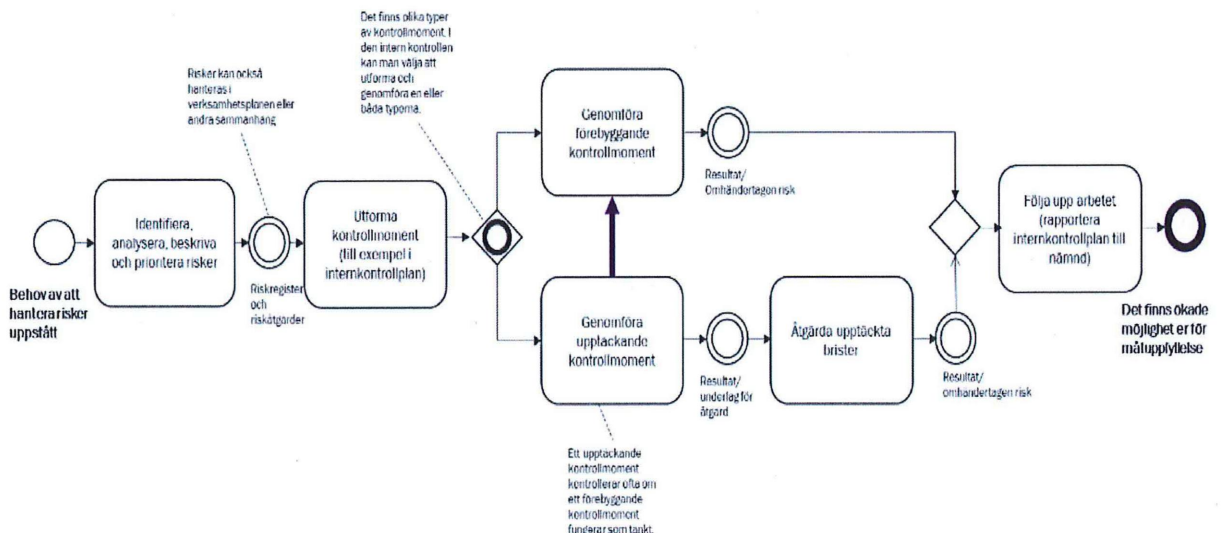
- Återsökning av statsbidrag
- Bokföring och utbetalningar

2019-11-22

- Representation
- Mutor och jäv
- Upphandling och avtal
- Delegation
- Hot och oro
- Diarieföring

Vidare har kommunstyrelsen:

- Gett återkoppling till samtliga ansvariga tjänstepersoner för nämndernas interna kontroll på uppföljning av intern kontroll, riskregister och internkontrollplaner.
- Uppdaterat information om internkontrollarbete på kommunens intranät.
- Tagit fram en webbutbildning för intern kontroll som finns tillgänglig för samtliga förtroendevalda och medarbetare på kommunens intranät.
- Tagit fram en fördjupningsutbildning om intern kontroll.
- Tagit fram ett självvärderingsverktyg.
- Tagit fram en ny mall för nämndernas internkontrollplaner inför 2019.
- Tagit fram en processbeskrivning för hur arbetet med intern kontroll är tänkt att gå till (se figur nedan).



Processbeskrivning av intern kontroll, figur hämtad från Årsbokslut och årsredovisning 2018 KSN-2019-0164

Utöver ovanstående åtgärder och insatser menar kommunstyrelsen att många förtroendevalda inom kommunen är osäkra på arbetet med riskhantering, därför har en utbildning om detta tagits fram under 2019.

Enligt kommunens reglemente för intern kontroll ska styrelser och nämnder årligen rapportera in en analys och utvärdering av sina system och rutiner för intern kontroll till



KPMG AB

Granskning av intern kontroll 2019

2019-11-22

kommunstyrelsen. I årsbokslutet 2018 skriver kommunstyrelsen att "Kommunstyrelsen kommer framöver att begära in analysen från samtliga nämnder", men för 2018 begärdes analysen in från förvaltningarna, det vill säga att dessa inte behövde nämndsbehandlas. Samtliga förvaltningar lämnade in svar.

3.2.1 Styrelse och nämnders uppföljning av intern kontroll 2018

För 2018 blev resultatet vad gäller uppföljningen av intern kontroll för kommunstyrelsen och övriga granskade nämnder följande:

Styrelse/nämnd	Kontrollmoment	Anmärkingar/Brister
AMN	15	7
GSN	11	3
IFN	7	4
KS	17	9
KTN	9	4
MHN	12	6
OSN	8	0
PBN	10	2
SCN	14	4
UBN	12	2
ÄLN	5	1
Totalt	120	42

Resultatet ovan är KPMGs sammanställning av de elva styrelser och nämnder som granskningen har omfattat. Redovisningen är baserad på kommunstyrelsens sammanställning av nämndernas egna uppföljningar av internkontrollplaner från 2018.

Enligt kommunstyrelsen var anmärkningarna/bristerna framförallt av mindre allvarlig art. Vidare skriver kommunstyrelsen att de upptäckta bristerna kan tyda på behov av ett kommunövergripande grepp, avseende:

- Kompetens om intern kontroll
- Att beskriva risker och synpunktshantering
- Kompetens om riskhantering
- Personalomsättning
- Obalans avseende mängd uppdrag och personella resurser

KPMG AB

Granskning av intern kontroll 2019

2019-11-22

- Social oros betydelse för arbetsmiljö
- Leverantörstrohet vid upphandling
- Attestreglemente
- Återsökning av statsbidrag

I kommunstyrelsens redovisning av internkontrollarbetet för 2018 framgår att avrapporteringar av internkontrollplanerna för 2018 var av skiftande omfattning, struktur, innehåll och kvalitet. Kommunstyrelsen planerar därför att göra en informationsinsats utifrån befintligt stödmaterial om avrapportering och se över behovet av att ta fram en mall för avrapportering av uppföljning av internkontrollplanen. Två avrapporteringar bedömdes enligt kommunstyrelsen hålla en god kvalitet, sju avrapporteringar höll en acceptabel kvalitet medan fem avrapporteringar höll en lägre kvalitet. Enligt kommunstyrelsen är det en försämring gentemot året innan. Anledningen till varför rapporteringarnas kvalitet har sjunkit menar kommunstyrelsen beror på att flera avrapporteringar inte angett om granskningen gjorts med anmärkning eller inte och att redovisningen vid årsbokslut inte tar upp alla kontrollmoment som genomförts under året.

3.2.2 Kommentarer

Som ett resultat av att nämnderna tolkar kommunens reglemente och riktlinje kring intern kontroll på olika sätt blir både avrapporteringens omfattning och dess innehåll väldigt divergerande. Vi ställer oss positiva till kommunstyrelsens arbete att utveckla internkontrollarbetet i kommunen och vidtagna åtgärder. För att säkerställa ett mer enhetligt arbete kring internkontrollplaner och uppföljning bör kommunstyrelsen fortsätta arbetet att utveckla rutiner kring intern kontroll och framförallt nämnders avrapportering av den interna kontrollen.

3.3 Planer för uppföljning av intern kontroll 2019

Uppsala kommuns nämnders planer för uppföljning av intern kontroll har från 2018 till 2019 ökat från 138 kontrollmoment till 166 stycken.² Kommunens nämnder har i genomsnitt 12 kontrollmoment var i sina internkontrollplaner. Variationen gällande kontrollmoment är stor och det finns tydliga skillnader mellan nämnderna avseende internkontrollplanens koppling till den verksamhet som nämnderna ansvarar för. Vidare kommenterar kommunstyrelsen att det krävs ökad kännedom kring den interna kontrollen som ligger utanför internkontrollplanerna för att kunna utveckla kommunens interna kontroll. Kommunstyrelsen ska följa och stödja detta arbete genom att utveckla ett självvärderingsverktyg för att fördjupa analyserna av den interna kontrollen.

Av de styrelser och nämnder som omfattas av granskningen återfinns skillnader i antalet kontrollmoment. Till exempel har idrotts- och fritidsnämnden fem kontrollmoment, medan kommunstyrelsen har 30 kontrollmoment. Bland nämnderna återfinns även skillnader i ökning och minskning av antal kontrollmoment mellan 2018 och 2019. Till exempel har arbetsmarknadsnämnden ökat antalet kontrollmoment från

² Dessa uppgifter inkluderar även namngivningsnämnden, räddningsnämnden och överförmyndarnämnden.

KPMG AB

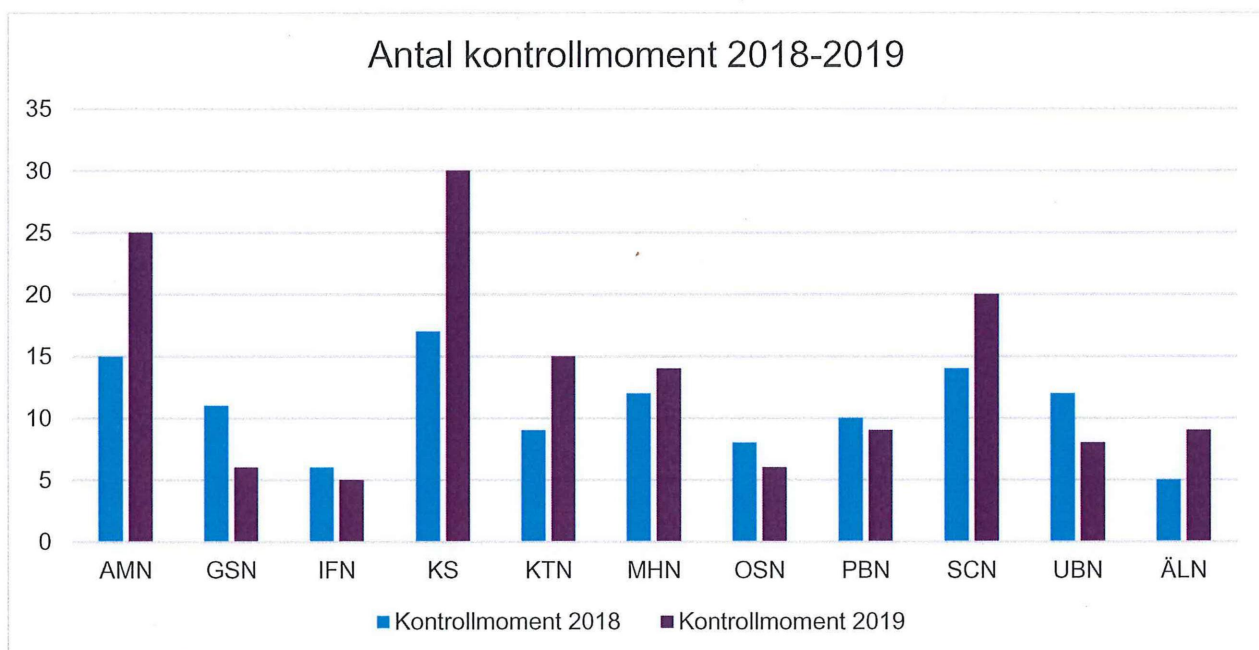
Granskning av intern kontroll 2019

2019-11-22

15 till 25, medan gatu- och samhällsmiljönämnden har minskat antalet kontrollmoment från elva till sex.

Kommunstyrelsen kommenterar i sin sammanställning av internkontrollplaner för 2019 att antalet kontroller inte är avgörande för internkontrollplanens kvalitet, men att det kan finnas en koppling mellan antalet kontroller och deras förmåga att täcka nämndens verksamhetsområde och risker vad gäller måluppfyllelse.

Tabellen nedan visar granskade nämnder och styrelser kontrollmoment 2018 och 2019.



Uppgifter baserade på kommunstyrelsens sammanställning av planer för 2019 samt nämndernas internkontrollplaner 2018 och 2019.

I tabellen nedan framgår de områden som enligt kommunens reglemente ska omfattas av den interna kontrollen. Tabellen visar att av de elva styrelser och nämnder som omfattats av granskningen har nio nämnder och styrelser inkluderat de kontrollmoment som ska ingå i respektive nämnds internkontrollplan enligt reglementet.

Styrelse/nämnd	Verksamhetskontroller	Kontroller av system och rutiner	Kontroll av efterlevnad av regler, policyer och beslut	Finansiell kontroll	Kontroll avseende oegentligheter, mutor och jäv
AMN	X	X	X	X	X
GSN	X	X		X	X
IFN	X	X	X	X	X
KS	X	X	X	X	X



KPMG AB

Granskning av intern kontroll 2019

2019-11-22

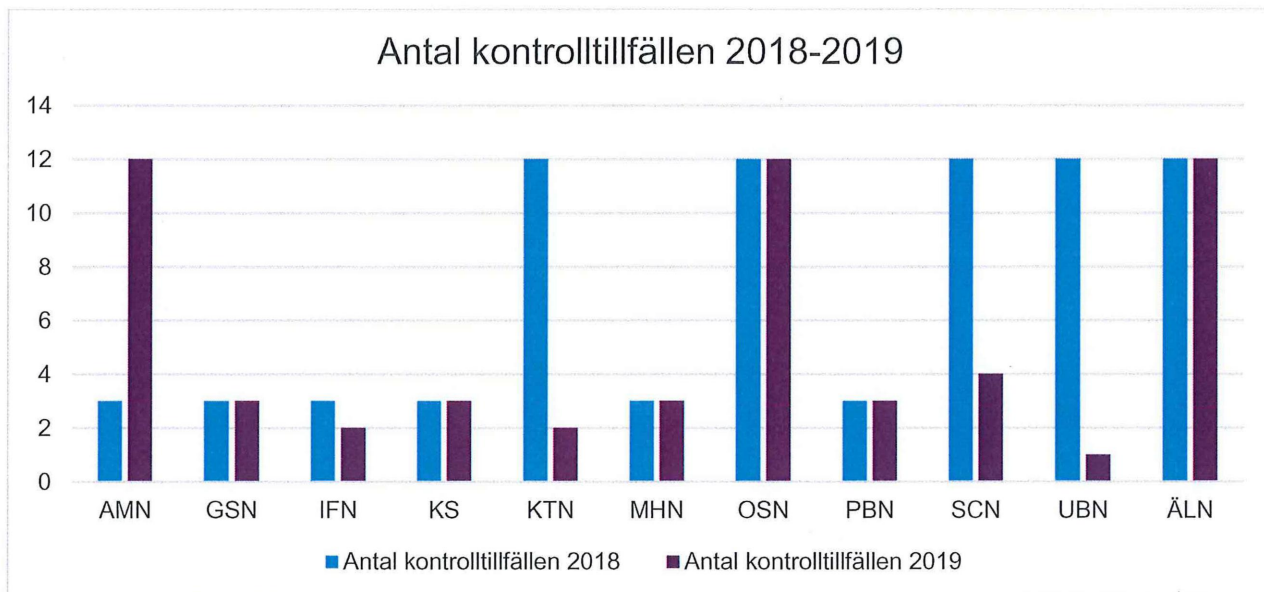
KTN	X	X	X	X	X
MHN	X	X	X	X	X
OSN	X	X	X	X	X
PBN	X	X		X	X
SCN	X	X	X	X	X
UBN	X	X	X	X	X
ÄLN	X	X	X	X	X

Tabell baserad på kommunstyrelsens sammanställning av internkontrollplaner 2019 och nämnders internkontrollplaner 2019.

Enligt kommunstyrelsen har kontrollmoment inom beslutade kontrollområden minskat 2019 jämfört med 2018. Detta trots att kommunstyrelsen påtalat att kontrollmoment ska finnas inom samtliga områden för samtliga nämnder. Kommunstyrelsen utför flera kontroller inom områdena finansiell kontroll samt mutor och jäv och kommunstyrelsen framför att det kan vara därför vissa nämnder anser att de har tillräckligt med kontrollmoment.

Under 2019 har kommunstyrelsen en uttalad ambition att närmare undersöka varför alla nämnder inte har med kontrollmoment inom alla beslutade områden. Om undersökningen visar att kontrollområdena inte anses vara relevanta, kommer kommunstyrelsen att se över och möjligen ersätta kontrollområdena.

Enligt kommunstyrelsens sammanställda bedömning av 2019 års internkontrollplaner har det skett en minskning av antalet kontrolltillfällen jämfört med 2018. Av de nämnder som ingår i denna granskning har till exempel utbildningsnämnden endast ett kontrolltillfälle för sina kontrollmoment, vilket skiljer sig från arbetsmarknadsnämnden, omsorgsnämnden och äldreomsorgsnämnden som planerar att utföra tolv kontrollmoment under 2019.



Tabell baserad på kommunstyrelsens sammanställning av internkontrollplaner 2018 och 2019.

Enligt kommunstyrelsens sammanställda bedömning av 2019 års internkontrollplaner har det skett en ökning i antal återrapporteringstillfällen. Samtliga nämnder har minst två återrapporteringstillfällen och de flesta återrapporterar vid minst tre tillfällen. De som har flest återrapporteringstillfällen är omsorgsnämnden och äldre- och vårdnämnden (tolv tillfällen), medan arbetsmarknadsnämnden, idrotts- och fritidsnämnden och utbildningsnämnden har två återrapporteringstillfällen.



Tabell baserad på kommunstyrelsens sammanställning av internkontrollplaner 2018 och 2019.

3.3.1 **Kommentarer**

Vi kan konstatera att de elva styrelser och nämnder som omfattats av granskningen skiljer sig i flera avseenden. Antalet kontrollmoment varierar från 30 till fem. Liksom kommunstyrelsen vill vi poängtera att antalet kontroller inte är avgörande för internkontrollplanens kvalitet, men att det kan ligga till nämndens fördel och dess förmåga att täcka sitt verksamhetsområde och de eventuella risker som finns för måluppfyllelse, med ett större antal kontroller.

Ett annat avseende som styrelserna/nämnderna skiljer sig åt i är återrapporteringen. Enligt reglementet för intern kontroll ska respektive nämnd eller styrelse rapportera per den 31 december varje år. Det finns således inga vidare krav eller förväntningar på ytterligare rapportering. Trots det rapporterar de flesta av styrelserna/nämnderna minst tre gånger om året och det i samband med delårs- och årsbokslut. Vår bedömning är att om internkontrollarbetet rapporteras till nämnd flera gånger per år kan arbetet enklare integreras i nämndens eget arbete och därmed tydliggöra förtroendevaldas kännedom om deras ansvar i frågan.

Vidare finner vi en diskrepans i utformningen av respektive nämnds internkontrollplan. Som beskrivet i reglemente och riktlinje för internkontrollplaner ska den interna kontrollen omfatta verksamhetskontroller, kontroller i system och rutiner, kontroll av efterlevnad av regler, policyer och beslut, finansiell kontroll samt kontroll av oegentligheter, mutor och jäv. Trots att det finns dokumenterat vad som ska ingå är det inte alla styrelser/nämnder som tagit samtliga kontrollområden i beaktande. Nio av de elva granskade styrelserna/nämnderna har beaktat samtliga fem kontrollområden i sina internkontrollplaner.

Med bakgrund av detta rekommenderar vi kommunstyrelsen att fortsätta arbetet med att utarbeta och kommunicera rutiner som kan säkerställa ett mer enhetligt arbete kring intern kontroll avseende bland annat kontrollområde, kontrollmoment och återrapportering.

3.4 **Nämndernas arbete med intern kontroll i praktiken**

I dialog med kommunens olika styrelser och nämnder framgår att nämndernas nya konstellationer har haft stor inverkan på förtroendevaldas kännedom kring ansvaret för den interna kontrollen. För att informera förtroendevalda om det ansvar som åvilar dem har kommunen anordnat utbildningsdag för nya förtroendevalda, där bland annat intern kontroll ingick. Flera av kommunens nämnder har även under våren 2019 haft någon typ av dragning från sin förvaltningsledning kring internkontrollarbetet. Utöver det planerar eller har flera av nämnderna anordnat workshops för att arbeta med riskanalyser till internkontrollplaner 2020. I vilken utsträckning de olika nämnderna involveras skiljer sig dock åt. Vissa av nämnderna anordnar workshop enbart för arbetsutskottet, medan andra bjuder in hela nämnden.

Av de nämnder som har eller kommer att involvera hela nämnden i en workshop kring internkontrollarbetet anges det genomgående att det är viktigt att alla i nämnden involveras i arbetet, då samtliga av nämndens politiker är ansvariga. Det har även lyfts i våra dialoger att det är viktigt att politiker känner till vad som förväntas av dem när dessa workshops genomförs.

2019-11-22

Under samtliga nämnder finns utsedda handläggare och organisation kring arbetet med att upprätta internkontrollplaner. I våra intervjuer har det framkommit att dessa handläggare regelbundet anordnar nätverksträffar för att diskutera hur de olika nämnderna, men framför allt förvaltningarna, arbetar med intern kontroll.

Om nämnden är inblandad i arbetet med att ta fram internkontrollplanen eller inte skiljer sig åt. Av de nämnder som ingår i denna granskning har kommunstyrelsen gjort bedömningen att endast kulturnämnden, socialnämnden och utbildningsnämnden deltar i framtagandet av internkontrollplanen. Övriga nämnders insats består i stor grad till att fatta beslut utifrån förvaltningens förslag. Utifrån våra intervjuer kan vi till betydande del instämma med kommunstyrelsens samlade bedömning kring förtroendevaldas deltagande i framtagandet av internkontrollplaner.

Som tidigare nämnts har kommunstyrelsen vidtagit flera olika åtgärder för att öka kännedomen kring intern kontroll, däribland olika webbutbildningar. I vår granskning framkommer att en majoritet av de förtroendevalda känner till webbutbildningarna, men få uppger att de har genomfört dem.

I kommunstyrelsens sammanställning och i våra intervjuer med nämnder och styrelser framkommer att det finns många goda exempel. Till exempel har utbildningsnämnden beslutat om anvisningar för den interna kontrollen inom sitt verksamhetsområde och kommunstyrelsen skriver att det finns planer på att ta fram liknande anvisningar för andra delar av kommunen. En identifierad förklaring till varför anvisningar för den interna kontrollen ofta saknas i specifika verksamhetsområden är att de inte anses vara nödvändiga och att de kommunövergripande riktlinjerna, rutinerna och vägledningarna är tillräckliga. Kommunstyrelsen bedömer dock att det skulle vara bra om samtliga nämnder gjorde som utbildningsnämnden och dokumenterade hur arbetet med den interna kontrollen ska gå till och vad den ska bestå av. För att stödja detta arbete ska kommunstyrelsen titta närmare på utbildningsnämndens anvisningar och ta reda på mer om hur andra nämnder tänker kring detta.

I våra dialoger framkommer en ambition om att i större utsträckning inkludera internkontrolluppföljningar i nämndernas månatliga redovisningar. Enligt intervjuade är detta ett viktigt steg för att hålla internkontrollfrågan levande.

3.4.1 Kommentarer

Vi ställer oss positiva till att kunskap och information om intern kontroll och tillhörande ansvar och arbete sprids inom nämnderna i olika forum. Vidare är det positivt att de flesta nämnder anordnat/ska anordna workshops eller motsvarande avseende risk- och väsentlighetsanalyser. Vi bedömer att workshops är ett sätt att sprida kunskap kring internkontrollarbetet, politikernas ansvar, men också öka engagemanget och kunskapen om den verksamhet som man ansvarar för. Vi rekommenderar därför kommunens samtliga nämnder att anordna workshops, till vilka samtliga nämndsledamöter bjuds in. På detta sätt kan kommunen bibehålla kunskap och ha viss kontinuitet vid ny mandatperiod. Vidare är det viktigt att kommunstyrelsen vid ny mandatperiod säkerställer att samtliga förtroendevalda i kommunen har kännedom kring ansvaret som åvilar dem angående intern kontroll.

Kommunstyrelsens arbete att säkerställa politikernas kunskapsnivå kring intern kontroll och riskanalyser genom webbutbildningar anses vara en bra ambition, men då kännedomen kring webbutbildningarna är låg anser vi att det finns ett arbete kvar att



KPMG AB

Granskning av intern kontroll 2019

2019-11-22

göra för att uppnå en skälig och jämlik kompetensnivå bland kommunens politiker. Vidare bör arbetet med att involvera de förtroendevalda i internkontrollarbetet fortsätta. De goda exempel som finns, till exempel utbildningsnämnden, bör spridas mellan kommunens olika nämnder. Kommunstyrelsen har själva uttryckt en ambition att sprida goda exempel över nämndsgränser och de nätverksträffar som anordnas av handläggare inom intern kontroll bör utnyttjas för att tillvarata befintliga exempel och sprida dem.

4 Svar på revisionsfrågor

Tar kommunstyrelsen ett tillräckligt ansvar vad gäller den interna kontrollen i kommunen?

Ja, men det kvarstår ett arbete för kommunstyrelsen vad gäller att tydliggöra förväntningar på politiker och deras ansvar avseende risk- och väsentlighetsanalyser samt internkontrollarbetet.

Är kommunstyrelsens arbete för att säkerställa ett enhetligt arbete kring intern kontroll i Uppsala kommun tillräckligt?

I huvudsak. Vi bedömer att kommunstyrelsen sedan senaste granskningen av intern kontroll 2018 arbetat på ett sätt som ökat användarvänligheten av mallar och rutiner avseende intern kontroll och på det sättet ökat enhetligheten kring nämndernas internkontrollarbete. Dock skiljer sig nämnderna åt i hur de arbetar med intern kontroll och i vilken utsträckning förtroendevalda deltar. Det är viktigt att kommunstyrelsen fortsätter att sprida information om intern kontroll för att öka politikernas förståelse kring deras ansvar för intern kontroll.

Är nämndernas arbete med risk- och väsentlighetsanalyser tillräckligt?

Delvis. De flesta av de nämnder som omfattas av denna granskning har eller kommer under hösten 2019 att anordna workshops kring risk- och väsentlighetsanalyser. Dock bör samtliga av nämndernas ledamöter på ett aktivt sätt involveras i arbetet, inte bara arbetsutskotten.

Är kommunstyrelsen ledande och stöttande i nämndernas internkontrollarbete?

Ja, men för att säkerställa ett enhetligt arbete kring intern kontroll är det viktigt att kommunstyrelsen fortsätter det arbete som de påbörjat och att det verkligen kommuniceras.

Finns det tillräcklig kunskap hur bakomliggande förvaltningsorganisationer arbetar med intern kontroll och är kunskapen känd inom förvaltningen?

Delvis. Det finns dokumenterade organisationer, dock innefattar denna organisation enbart internkontrollplanen. Vår bedömning är att om internkontrollarbetet rapporteras till nämnden flera gånger per år kan arbetet enklare integreras i nämndens arbete och förtroendevaldas kännedom och intresse kan bli därmed ökas.

Är de förtroendevalda tillräckligt involverade i arbetet kring risk- och väsentlighetsanalyser samt intern kontroll?

Delvis. De förtroendevalda deltar i större utsträckning än tidigare i arbetet kring risk- och väsentlighetsanalyser, men granskningen kan inte visa på att förtroendevaldas deltagande i den interna kontrollen har förändrats sedan granskningen som genomfördes hösten 2018. Dock har vi under granskningen noterat att de förtroendevaldas kännedom om sitt ansvar kring intern kontroll är utbredd.



KPMG AB

Granskning av intern kontroll 2019

2019-11-22

Datum som ovan

KPMG AB

Bo Ädel

Anders Petersson

Max Kollberg

Uppdragsansvarig, auktoriserad revisor och certifierad kommunal yrkesrevisor

Certifierad kommunal yrkesrevisor

Granskare

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument.

Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

2019-11-22

Bilaga 1 Metod och utgångspunkter

Metod

Vår metod har bestått av följande delar:

- Intervjuer
- Dokumentgranskning

Intervjuer har skett med:

- Arbetsmarknadsnämndens presidium och förvaltningsrepresentanter
- Omsorgsnämndens presidium
- Plan- och byggnadsnämndens presidium
- Idrotts- och fritidsnämndens presidium
- Miljö- och hälsoskyddsnämndens presidium
- Socialnämndens presidium
- Utbildningsnämndens presidium och förvaltningsrepresentant
- Kommunstyrelsens presidium

Följande dokument har granskats:

- Kommunstyrelsens bokslut 2018
- Reglemente för intern kontroll inom Uppsala kommun och dess helägda bolag
- Riktlinje för intern kontroll och bolagsstyrelsernas verksamhetsplanering och uppföljning samt interna kontroll
- Vägledning för arbetet med nämndernas interna kontroll
- Nämnders och styrelser uppföljningar av internkontrollplaner 2018
- Nämnders och styrelser internkontrollplaner 2019
- Nämnders och styrelser riskregister 2019

Revisionskriterier

Vi har utgått från Kommunallagens krav på tillräcklig internkontroll.

Vi har även utgått från den s k Coso-modellens formulering av syftet med internkontroll;

- Ändamålsenlig och effektiv verksamhet
- Efterlevnad av lagar och förordningar
- Tillförlitlig finansiell rapportering