



SVALÖVS KOMMUN

Granskning av intern kontroll

Granskningsrapport 4/2007

Februari 2008

Ernst & Young AB

Carina Hart

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

SAMMANFATTNING	3
1 INLEDNING	4
1.1 Uppdrag och syfte	4
1.2 Bakgrund och definition – Intern kontroll (IK).....	4
1.3 Tidigare granskningar av IK.....	5
2 IAKTTAGELSER.....	6
2.1 Reglemente och övergripande riktlinjer.....	6
2.2 Organisation och ansvar för intern kontroll.....	6
2.3 Nuvarande övergripande IK-arbete.....	6
2.4 IK inom KS och nämnderna	8
BILAGA 1.....	10

Sammanfattning

Ernst och Young AB har av de förtroendevalda revisorerna i Svalövs kommun fått uppdraget att granska kommunens arbete med intern kontroll(nedan IK).

Efter genomförd granskning har vi följande kommentarer:

Kommunen har i hög omfattning utvecklat sitt internkontrollarbete de senaste åren. Från att vara i det närmsta bortglömt och med liten transparens, finns idag ett system som innefattar de flesta delar av ett sammantaget system för IK.

Vissa förbättringar kan dock göras:

) En av ekonomerna på ekonomiavdelningen har ansvaret för att samordna IK-arbete inom kommunen. Det framgår att det råder viss oklarhet omkring vad uppdraget omfattar och vi rekommenderar att ett förtydligande görs omkring detta.

) Vi rekommenderar att alla delar av kommunförvaltningen årligen tar fram IK-planer. Antagande av IK-planer bör ske innan årets ingång eller tidigt under året. De flesta planer är antagna i början av året (2007), men en plan är antagen sent och en saknas helt.

Det finns inga dokumenterade riskanalyser som ligger till grund för det som finns upptaget i respektive IK-planer. Revisionen vill återigen poängtera vikten av att styrelse och nämnder gör årliga riskanalyser och att dessa dokumenteras.

Det är av vikt att alla kontroller genomförs enligt planen och att det av uppföljningen går att utläsa med vilken metod och frekvens som kontrollerna genomförts. Detta görs idag i stor utsträckning men kan ytterligare förbättras.

Det är ändamålsenligt att KS får en sammanfattande rapport och bedömning över de kammungemensamma kontrollerna. Detta kan kompletteras med en sammanfattning och bedömning även av de nämndsspecifika kontrollerna, för att underlätta transparensen i bedömningsunderlaget för KS.

) Sammanfattningsvis gör vi bedömningen att den interna kontrollen inom kommunen fungerar ändamålsenligt, men att den kan utvecklas innehållsmässigt. Vi vill här särskilt och återigen lyfta fram arbetet med riskanalyser.

1 Inledning

1.1 Uppdrag och syfte

Ernst och Young har av de förtroendevalda revisorerna i Svalövs kommun fått uppdraget att granska kommunens arbete med intern kontroll (nedan IK). Granskningen utgår från det arbete som görs av styrelse och nämnder avseende IK.

1.2 Bakgrund och definition – Intern kontroll (IK)

I det följande ges en bakgrund till hur IK definieras samt hur arbetet med IK kan bedrivas.

Intern kontroll är en process där ledning och övrig personal samverkar och som utformas för att med rimlig grad av säkerhet kunna uppnå följande mål:

- *Ändamålsenlig och effektiv verksamhet,*
- *Tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten,*
- *Efterlevnad av tillämpliga lagar, föreskrifter, riktlinjer etc.*

Inom all kommunal verksamhet finns en risk för att oönskade händelser kan inträffa som negativt påverkar verksamheten, ekonomin och förtroendet. Även en handling eller brist på handling kan påverka t.ex. organisation invånare eller personal negativt. Interna kontrollsystem måste därför utformas utifrån en helhetssyn på den kommunala verksamheten med beaktande av risk- och väsentlighetsaspekter. Med intern kontroll avses systematiskt ordnade kontroller i organisation, system, processer och rutiner.

Kommunstyrelsens (KS) och nämndernas ansvar när det gäller den interna kontrollen finns reglerat i kommunallagen. Även revisionens ansvar finns reglerat här.

Kommunallagen 6 kap. 1 §

*Styrelsen skall leda och samordna förvaltningen av kommunens eller landstingets angelägenheter och **ha uppsikt** över övriga nämnders verksamhet.*

7 § Nämnderna skall var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten.

*De skall också se till att **den interna kontrollen** är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.*

*9 kap 9 § ----- Revisorerna prövar om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om **den interna kontrollen** som görs inom nämnderna är tillräcklig.*

Författarens anmärkning med fetstil

Av utdragen ur kommunallagen enligt ovan framgår att KS i enlighet med uppsiktsplikten har ett speciellt ansvar för att IK i kommunen bedrivs på ett ändamålsenligt sätt. I

detta ingår att se till det i kommunen finns en organisation och ett ramverk för hur IK-arbetet ska fullgöras. Men nämnderna har även ett eget och gentemot KS självständigt ansvar för IK.

En praxis har utvecklats i kommunerna för hur arbetet med den interna kontrollen kan struktureras och underlättas. Denna beskrives enligt nedan och kan sägas utgöra en miniminivå för IK-arbetet:

Delar i system för strukturerat arbete med intern kontroll

- Riktlinjer och rutiner finns för den egna verksamheten. Ett medvetet förhållnings-sätt till riskmiljön i verksamheten, vilket innebär förtroendevaldas och anställdas engagemang.
- Kommunövergripande politiskt antaget reglemente för IK.
- Analys görs kontinuerligt av risker i styrelsens och nämndernas verksamhet. Analysen innefattar bedömning av vilka risker som är mest väsentliga i perspektiv av hur sannolikt det är att riskerna förverkligas och vilken grad av skada de kan åstadkomma.
- IK-planer (årliga) antas av styrelse och nämnd, vilka bygger på ovan nämnda riskanalys.
- Regelbundna kontroller genomförs enligt antagna IK-planer.
- Rapportering sker till nämnden över genomförd uppföljning enligt IK-planen och vilka slutsatser man kommit fram till.
- Nämnden gör en bedömning av om den interna kontrollen är tillräcklig.
- Nämnden rapporterar till KS om nämndens IK.
- KS gör en samlad utvärdering och bedömning av om kommunen har en tillräcklig IK.

1.3 Tidigare granskningar av IK

Revisionen genomförde år 2004 en granskning av kommunens system för IK. Då konstaterades bl.a. att IK-reglementet som antagits år 1996 i stort sett fallit i glömska och att den IK-kontroll som gjordes utfördes av ekonomikontoret och endast omfattade tre ekonomiska processer: faktura, attest och kassor. Organisationen för IK-arbetet var otydlig. Nämnderna tog inte fram IK-planer och varken nämnderna eller kommunstyrelsen (KS) hade frågat efter redovisning av IK-arbetet.

Vid den uppföljning av granskningsrapporten som gjordes ett år senare, hade flera positiva förändringar inträffat i förhållande till granskningens kritik.

Ytterligare en granskning genomfördes 2006, vilken dels inriktades på det övergripande IK-arbetet i kommunen, men specifikt handlade om dåvarande samhällsbyggnadsnämnden och socialnämnden med betoning på riskanalyser i dessa verksamheter.

Det konstaterades då att det fanns en yttre ram för hur arbetet med IK skulle bedrivas, men att den behövde fyllas med substantiellt innehåll. Nämnderna antog årliga IK-

planer, gjorde uppföljningar och rapporteringar utifrån planerna, samt rapporterade vidare till KS som gjorde en bedömning av kommunens sammantagna arbete. Avseende riskanalyserna behövde dessa dels utvecklas så att de risker som av nämnderna bedömdes vara viktigast ur ett väsentlighets – och sannolikhetsperspektiv uppmärksammades på ett ändamålsenligt sätt, men att de också togs med i IK-planerna. Årliga riskbedömningar som även genomfördes på enhetsnivå rekommenderades.

I KS egen uppföljning av IK fastslogs att IK-planerna inte följdes av vissa nämnder, dvs. att det var osäkert om det genomfördes kontroller överhuvudtaget. Det konstaterades också vissa brister uppmärksammats bl.a. i de nämnder som genomfört kontroller. KS gav i uppdrag till nämnderna att åtgärda dessa brister.

2 Iakttagelser

2.1 Reglemente och övergripande riktlinjer

Kommunfullmäktige (KF) har antagit ett kommunövergripande reglemente för intern kontroll 1996-12-16. Vi bedömer att detta reglemente fortfarande har aktualitet och är tillämpligt också utifrån den organisationsförändring som skett.

2.2 Organisation och ansvar för intern kontroll

En av ekonomerna på ekonomiavdelningen har ansvaret för att samordna IK-arbete inom kommunen. Det framgår att det råder viss oklarhet omkring vad uppdraget omfattar och vi rekommenderar att ett förtydligande görs omkring detta.

De övergripande kontroller som alla IK-planer innehåller (se vidare nedan) utföres och rapporteras av ekonomikontoret.

Det är viktigt att det finns någon som kan fungera som pådrivande kraft i utvecklingsarbetet av IK-arbetet i kommunen och har ansvar för att se till att en ändamålsenlig nivå upprätthålls över tiden.

Inom nämnderna är det oftast ekonomen som har ansvaret för IK.

2.3 Nuvarande övergripande IK-arbete

2.3.1 IK-Planer

Såsom tidigare är IK-planerna uppdelade i en generell del och en verksamhetsspecifik / nämndsunik del, även kallat A- och B-delen.

2007 års planer innehåller i A-delen :

- Fakturakontroll
- Kontantkassor
- Handkassor
- Upphandling/inköp (att beslutsordning för inköp följs)
- Upphandling/inköp (att regelverken vid upphandling följs)
- Avtalstrohet

- Inventarieredovisning
- Diariesystemet (att allmänna handlingar diarieförs)
- Anmälan av delegeringsbeslut

De sju första kontrollerna ska utföras en gång per år av en ekonom med särskilt ansvar genom stickprov och genom insamling av inventarieredovisningar. De två senare kontrollerna ska utföras av respektive nämnsadministratör och administrativ chef genom intervjuer med chefer/handläggare och ett antal delegater.

Sju av kontrollerna är de samma som i 2006 års IK-planer, 6 har tagits bort och en kontroll har lagts till. Detta tyder på att vissa överväganden har gjorts innan planen har utformats innehållsmässigt.

Det finns dock ingen dokumenterad riskanalys från vilken det går att utläsa skälen till varför just de ovan redovisade kontrollerna finns med i planen. Vi rekommenderar att detta göres.

2.3.2 Uppföljning av IK

Kommunstyrelsen har behandlat en rapport avseende de övergripande kontrollerna som utförts av kommunförvaltningen ekonomi.

I denna framgår att övergripande kontroller har utförts på alla förvaltningsdelar. Kommentarer för varje förvaltningsdel finns samt en sammanfattning för hela kommunen:

Vid genomförd internkontroll vid kommunförvaltningen har det konstaterats att de brister som finns är förvaltningsövergripande. En brist som har uppdagats är att chefer själv attesterar telefonfakturor och fakturor avseende resor och konferenser. Detta har påpekats under tidigare år och har blivit bättre men är inte helt tillfredsställande.

En annan brist är att man inte bifogar deltagarlista samt anger syfte vid representation. Syftet med representationen samt deltagarlista skall alltid bifogas fakturan för att inga tveksamheter ska uppstå.

Följande ges som rekommendationer i rapportern:

Reglerna för inköp följs till stor del men mer information till inköpsansvariga ute i verksamheterna är att rekommendera. Detta för att de inköpsansvariga ska veta vilka regler som gäller vid direktupphandlingar. Regler och avtalslista finns som information på intranätet och är lätt åtkomligt för samtliga berörda.

Påminnelser till samtliga berörda angående vilka regler som gäller vid representation. Deltagarlista samt syftet med representationen skall alltid bifogas fakturaunderlaget för att inga tveksamheter skall råda.

Vidare är det viktigt att ytterligare en genomgång av vilka regler som gäller för attestansvariga vid fakturor gällande personliga utlägg. Detta har meddelats samtliga.

I rapporten är inte alla kontroller kommenterade. Det framstår därför som om alla kontroller inte är genomförda enligt IK-planen.

Vi bedömer att modellen med en kommungemensam uppföljningsdel och en nämnds-specifik uppföljningsdel är ändamålsenlig.

Det är av vikt att alla kontroller genomförs enligt planen och att det av uppföljningen går att utläsa med vilken metod och frekvens som kontrollerna genomförts. Detta görs idag i viss utsträckning men kan förbättras.

Det är ändamålsenligt att KS får en sammanfattande rapport och bedömning över de kommungemensamma kontrollerna. Detta kan kompletteras med en sammanfattning och bedömning även av de nämndsspecifika kontrollerna, för att underlätta transparensen i bedömningsunderlaget för KS.

2.4 IK inom KS och nämnderna

2.4.1 IK-planer

För 2007 har följande IK-planer antagits

- Kommunstyrelsen (jan 2007)
- Socialtjänstnämnden (feb 2007)
- Vård- och omsorgsnämnden (feb 2007)
- Kultur- och utbildningsnämnden (gäller för 2006/2007)
- Teknik- och servicenämnden (sep 2007)

Det saknas IK-plan för

- Miljö- och byggnadsnämnden

I samtal med miljö- och byggnadsförvaltningen framgår att de kommer att ta fram en IK-plan för år 2008.

Vi rekommenderar att alla delar av kommunförvaltningen årligen tar fram IK-planer, vilket också skett till största delen under 2007. Vi rekommenderar antagande av IK-planerna innan årets ingång eller tidigt under året. De flesta planer är också antagna i början av året, men en plan är antagen sent och en saknas.

Det finns inga dokumenterade riskanalyser som ligger till grund för det som finns upptaget i respektive IK-planer. Vi rekommenderar återigen att årliga riskanalyser genomförs med engagemang av personal från alla delar av förvaltningen.

Vi noterar att i de nämndsspecifika delarna redogörs för andra aktiviteter som är av internkontrollnatur, t.ex. kontroller och säkring som sker utifrån lagstiftning och föreskrifter. På detta sätt fås en ändamålsenlig och mer heltäckande bild av kommunens sammantagna arbete med risker i verksamheterna.

2.4.2 Uppföljning av IK

Det finns rapporter avseende IK-arbetet under 2006 (arbetet med uppföljningar och rapporter utifrån 2007 års planer är pågående vid tiden för granskningen) från

- Kommunstyrelsen

- Kultur- och utbildningsnämnden
- Socialtjänstnämnden
- Vård- och omsorgsnämnden

Vid en genomgång framkommer att de flesta kontroller är genomförda enligt IK-planerna.

Följande har ej inkommit med uppföljning av IK för 2006:

- Teknik – och servicenämnden (tog sin plan sent på året)
- Miljö- och byggnadsnämnden (har ej någon plan för 2007)

Det är av vikt att uppföljningar avseende IK genomförs och rapporteras från alla delar av kommunens förvaltning.

Svalöv 2008-02-04



Carina Hart

Källor

Intervjuade tjänstemän

Annika Lönnblad, ekonom med särskilt ansvar för IK

Tommy Samuelsson, miljö- och byggchef

Kerstin Lingebrandt, kultur- och utbildningschef

Lars Wästberg, socialchef

Bengt Lindvall, teknik- och servicechef

Granskade dokument och källor

Reglemente för intern kontroll

Befintliga IK-planer för år 2007

Befintliga uppföljningsrapporter för IK 2007

Referensmaterial

Kommunallagen, SFS 1991:900

God revisionssed i kommunal verksamhet 2006, Sveriges kommuner och landsting.