

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Revisionsrapport

Intern kontroll inom kommunstyrelsen

Fagersta kommun

2008 oktober - december

Oscar Hjelte
Tobias Björn

Innehållsförteckning

Sammanfattande bedömning och rekommendationer.....	1
1 Inledning	3
1.1 Revisionsfråga	3
1.2 Avgränsning och metod.....	3
2 Internkontroll i Fagersta.....	4
2.1 Styrande dokument.....	4
2.2 Organisation	4
3 Kommunstyrelsens internkontroll.....	5
3.1 Har styrelsen en internkontrollplan? Tydlig? Ändamålsenlig?.....	5
3.1.1 Bedömning.....	5
3.2 Genomförs regelbundna kontroller i enlighet med internkontrollplanen?	5
3.2.1 Bedömning.....	6
4 Kommunstyrelsens uppsiktsplikt över nämnderna	7
4.1 Har styrelsen antagit några anvisningar till internkontrollen i kommunen?	7
4.1.1 Bedömning.....	7
4.2 Genomförs regelbundna kontroller i enlighet med internkontrollplanen?	7
4.2.1 Bedömning.....	7
4.3 Lämnar styrelsen direktiv till nämnderna avseende internkontroller?	8
4.3.1 Bedömning.....	8
4.4 Begär styrelsen in yttranden och upplysningar från nämnderna om deras internkontrollverksamhet?	8
4.4.1 Bedömning.....	8
4.5 Görs några utvärderingar av kommunens samlade system för internkontroll?.....	9
4.5.1 Bedömning.....	9
Bilagor	10
Bilaga 1 – Kommungemensam internkontrollplan 2008.....	10
Bilaga 2 - Internkontrollplan 2008 Utbildnings- och fritidsnämnd.....	11

Sammanfattande bedömning och rekommendationer

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Fagersta kommun har Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers granskat den interna kontrollen inom kommunstyrelsen. Av kommunallagen framgår att styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Kommunstyrelsen har alltså en skyldighet att utöva löpande tillsyn och styrelsen måste utöva sin kontrollfunktion i någon omfattning. För att kunna fullgöra sin uppgift att ha uppsikt över övriga nämnder måste styrelsen från de olika grenarna av förvaltningen kunna begära in de yttranden och upplysningar som behövs.

För kommunen finns det ett reglemente för internkontroll. Syftet med reglementet är att säkerställa att en tillfredsställande internkontroll uppnås. Förutom syfte behandlar även reglementet hur internkontrollarbetet ska hanteras och fungera i organisationen, t.ex. med hänsyn till vilket ansvar som åligger olika befattningar. Avslutningsvis behandlas uppföljning av internkontroll, rapportering och skyldigheter.

För att styra internkontrollen i kommunen och göra arbetet och reglementet mer praktiskt tillämpligt har kommunen upprättat tillämpningsanvisningar. En kommungemensam internkontrollplan upprättas årligen, vilket innebär att samtliga nämnder omfattas av granskningen. Planen antas i december av styrelsen och gäller för nästkommande år. Dessutom ska nämnderna enligt reglementet upprätta egna internkontrollplaner utifrån en egen riskbedömning som komplement till denna.

Övergripande revisionsfråga:

Är styrelsens internkontroll tillräcklig? Har styrelsen uppsikt över nämndernas internkontroll?

Vår bedömning är att styrelsens internkontroll är tillräcklig och att styrelsen har tillräcklig uppsikt över nämndernas internkontrollarbete.

Revisionsfrågor:

- Har styrelsen antagit några anvisningar till internkontrollen i kommunen?
Kommunen har antagit anvisningar i form av ett reglemente som kompletteras med tillämpningsanvisningar.
- Har styrelsen en internkontrollplan? Tydlig? Ändamålsenlig?
Styrelsen har en internkontrollplan för 2008, dock är denna liktydig med den kommungemensamma. Vi bedömer att detta försämrar tydligheten och ändamålsenligheten.

- Genomförs regelbundna kontroller i enlighet med internkontrollplanen?
Varje år genomförs kontroller inom förvaltningarna som rapporteras till kommunstyrelsen. Resultaten för 2007 och 2008 påvisar bara mindre brister i den interna kontrollen.
- Lämnar styrelsen direktiv till nämnderna avseende internkontroller?
Genom reglemente och tillämpningsanvisningar lämnar styrelsen direktiv till nämnderna för internkontroller. Direktiven bedöms vara tillräckliga.
- Begär styrelsen in yttranden och upplysningar från nämnderna om deras internkontrollverksamhet?
I den årliga avrapporteringen från nämnderna lämnas upplysning om internkontrollverksamheten och resultat från årets granskning.
- Görs några utvärderingar av kommunens samlade system för internkontroll?
Utvärdering av internkontrollen sker genom att frågan lyfts vid ledningsgruppens möte. Någon strukturerad utvärdering görs ej.

Med bakgrund av ovanstående bedömning rekommenderar vi följande:

- Kommunen bör säkerställa att varje nämnd inklusive kommunstyrelsens egen förvaltning, varje år upprättar en ny internkontrollplan för den egna verksamheten utifrån ett risk- och väsentlighetsperspektiv och inte bara antar den kammungemensamma som sin. Styrelsen bör i samband med att den kammungemensamma internkontrollplanen antas, begära in nämndernas egna internkontrollplaner för nästkommande år.
- Internkontrollarbetet bör utvärderas på ett tydligare sätt och rapporteras till styrelsen. Hur och vilka kontroller som genomförs ute i nämnderna bör följas upp och utvärderas på ett tydligare sätt. I utvärderingen bör ingå en översyn över det internkontrollarbete som gjorts. Frågor som bör diskuteras är t.ex. var har brister funnits, har det vidtagits åtgärder, behöver vi följa upp de? Vad har fungerat på ett bra och tillfredsställande sätt? Vad finns det för områden utifrån risk och väsentlighet som bör ingå i nästa års internkontrollplan?

1 Inledning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Fagersta kommun har Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers granskat den interna kontrollen inom kommunstyrelsen.

Av kommunallagen framgår att styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Kommunstyrelsen har alltså en skyldighet att utöva löpande tillsyn och styrelsen måste utöva sin kontrollfunktion i någon omfattning. För att kunna fullgöra sin uppgift att ha uppsikt över övriga nämnder måste styrelsen från de olika grenarna av förvaltningen kunna begära in de yttranden och upplysningar som behövs.

1.1 Revisionsfråga

Övergripande revisionsfråga:

Är styrelsens internkontroll tillräcklig? Har styrelsen uppsikt över nämndernas internkontroll?

Revisionsfrågor:

- Har styrelsen antagit några anvisningar till internkontrollen i kommunen?
- Har styrelsen en internkontrollplan? Tydlig? Ändamålsenlig?
- Genomförs regelbundna kontroller i enlighet med internkontrollplanen?
- Lämnar styrelsen direktiv till nämnderna avseende internkontroller?
- Begär styrelsen in yttranden och upplysningar från nämnderna om deras internkontrollverksamhet?
- Görs några utvärderingar av kommunens samlade system för internkontroll?

1.2 Avgränsning och metod

Granskningen är avgränsad till internkontrollverksamheten inom kommunstyrelsen. Kommunstyrelsens uppsiktsplikt mot bolagen och kommunalförbunden är inte med i denna granskning. De förtroendevalda revisorerna har beslutat att inte granska internkontrollen inom överförmyndare, bl.a. beroende på att detta område nyligen granskats. De delar inom kommunstyrelsens förvaltning som granskats är således kommunkansli, ekonomiservice, personalkontor och upphandling och service.

Metoden för granskningen har varit insamling av dokument samt att anställda inom förvaltningen har intervjuats. Dessutom har kommunens pågående internkontrollarbete gåtts igenom, bland annat avseende rutiner och uppföljningar.

2 Internkontroll i Fagersta

2.1 Styrande dokument

För kommunen finns det ett reglemente för internkontroll, detta antogs av styrelsen 2002-06-18 § 69. Syftet med reglementet är att säkerställa att en tillfredsställande interkontroll uppnås. Reglementet behandlar även hur internkontrollarbetet ska hanteras och fungera i organisationen, t.ex. med hänsyn till vilket ansvar som åligger olika befattningar. Avslutningsvis behandlas uppföljning av internkontroll, rapportering och skyldigheter.

För att styra internkontrollen i kommunen och för att göra arbetet och reglementet mer praktiskt tillämpbart, har kommunen upprättat tillämpningsanvisningar. I dessa anvisningar framkommer vad internkontrollplanen för nästkommande år minst ska innehålla, vilket är följande:

- Vilka rutiner samt vilka kontrollmoment som ska följas upp.
- Omfattningen på uppföljningen (frekvensen).
- Vem som ska ansvara för att utföra uppföljningen.
- Till vem uppföljningen ska rapporteras.
- När rapportering ska ske.
- Genomförd riskbedömning.

Den kommungemensamma internkontrollplanen upprättas årligen, antas i december av styrelsen och gäller för nästkommande år.

2.2 Organisation

I reglementet fastslås att det är styrelsen som har det övergripande ansvaret för att en god intern kontroll råder inom organisationen. Nämnderna ansvarar i sin tur för respektive verksamhetsområde. Att tillräckliga regler och anvisningar finns åligger förvaltningschef. Verksamhetsansvariga ska informera anställda om vilka regler och rutiner som finns och de anställda åligger att följa dessa anvisningar och rutiner. I reglementet fastslås att resultatet från uppföljningen av den interna kontrollen ska rapporteras till styrelsen samt till kommunens revisorer.

3 Kommunstyrelsens internkontroll

3.1 Har styrelsen en internkontrollplan? Tydlig? Ändamålsenlig?

Kommunstyrelsen antar varje år i december (KS 2007-12-04 §218) en kommungemensam internkontrollplan som gäller för nästkommande år. Internkontrollplanen (se bilaga 1) innefattar olika delområden och är kommungemensam, vilket innebär att samtliga nämnder ska granskas. Dessutom ska de enskilda nämnderna enligt reglementet, upprätta egna internkontrollplaner utifrån en egen riskbedömning som komplement till denna. Den kommungemensamma är även den som 2008 används som internkontrollplan för kommunstyrelsens förvaltning. De områden som planen berör handlar främst om ekonomiska transaktioner, attestrutiner, rekvisitioner, kontantkassor etc. Men här berörs även t.ex. rehabilitering, IT-säkerhet, upphandling.

3.1.1 Bedömning

Vår bedömning är att kommunstyrelsen har en internkontrollplan. Det är dock den kommungemensamma och vi bedömer att för detta ändamålet är den fullt tillräcklig. Men för att passa in på de verksamheter som ligger under styrelsens förvaltning hade en egen behövt att upprättats, detta skulle öka såväl tydligheten som ändamålsenligheten i internkontrollplanen. Även om det inte finns särskilt mycket som ligger under kommunstyrelsen, så finns det delar som skulle kunna ingå i en egen upprättad internkontrollplan. Exempel på redovisningsmässiga områden är föreningsbidrag och inkassoverksamhet, dessutom bör det finnas administrativa kontroller som skulle kunna genomföras för att stärka den interna kontrollen.

Vidare har vi noterat att internkontrollplanen inte innehåller samtliga delar som kommunens egna tillämpningsanvisningar anger. Det rör sig om att någon genomförd riskbedömning inte finns dokumenterad i internkontrollplanen. Enligt uppgift görs dock en riskbedömning inför internkontrollplanens framtagande även om det inte framgår av internkontrollplanen.

3.2 Genomförs regelbundna kontroller i enlighet med internkontrollplanen?

Vilka områden som ska kontrolleras avgörs av internkontrollplanen. Under granskningen har vi tagit del av de kontroller som görs inom de olika förvaltningarna under kommunstyrelsen. Kontroller som genomförs såväl inom kommunstyrelsen som ute på nämnderna sammanställs till rapporter och rapporteras till styrelsen i slutet av november. Rapporterna behandlas av styrelsen i december.

Kommunkansli

Vid intervjun framkom att bl.a. ärendehantering och delegationsordningen granskas, d.v.s. områden som ryms inom rutin- och systembeskrivningar på internkontrollplanen. En del av kontrollmålen behandlas av ekonomiservice internkontrollgranskning.

Ekonomiservice

Områden som kontrollerats är de som anges i internkontrollplanen. Resultatet av kontrollen rapporteras, kommenteras och förslag till förbättring ges. Underlag för granskningen finns även bifogat. I den här avrapporteringen har samtliga förvaltningar inom kommunstyrelsen kontrollerats. Resultatet för den genomförda granskningen visar på en god intern kontroll.

Personalkontor

För personalavdelningen har endast rehabiliteringen kontrollerats. Här visar internkontrollgranskningen att det finns en del att jobba med. Efter granskningen lämnas feedback till förvaltningarna på vad som var bra och vad som kan förbättras.

Upphandling och service

Under den här förvaltningen har dels upphandlingen kontrollerats för en förvaltning inom kommunen. Vidare har via enkätundersökning kontrollerats hur IT-säkerheten fungerar i organisationen. Vidare har vi sett att säkerhetsinstruktionerna som gäller inom IT-området inte uppdaterats sedan 2000-08-11. Granskningen som gjorts av kommunen visar att den interna kontrollen är i stort sett bra.

3.2.1 Bedömning

Vi har tagit del av de kontroller som genomförts under 2007 samt för 2008, där granskningarna slutförts. Vår bedömning är att kontroller genomförs enligt internkontrollplanen och att de genomförs på ett bra och strukturerat sätt. Då planen är för generell för att passa in på verksamheten menar vi dock att kontrollerna på ett bättre sätt hade kunnat anpassas till verksamheten. Områden framkom där den interna kontrollen skulle behöva ses över. Det gäller bland annat hanteringen av bidrag till föreningar. För att styra internkontrollen på ett effektivare sätt bör planen för ks-förvaltning vara mer detaljerad och innehålla förslagsvis detta område. Säkerhetsinstruktionerna inom IT är från 2000 och bör ses över, en del har hänt sedan 2000. Vi finner det positivt att styrelsens förvaltning på ett bra sätt kommenterar resultat från granskningen, informerar berörda och gör uppföljningar där brister finns.

4 Kommunstyrelsens uppsiktsplikt över nämnderna

4.1 Har styrelsen antagit några anvisningar till internkontrollen i kommunen?

Kommunen har antagit anvisningar för internkontrollen i kommunen, dels genom reglementet och dels genom tillämpningsanvisningarna.

4.1.1 Bedömning

Vi bedömer att anvisningarna är tillräckliga. För att förbättra uppsikten bör det även säkerställas att nämnderna upprättar en särskild internkontrollplan och inte bara utgå ifrån den kommungemensamma.

4.2 Genomförs regelbundna kontroller i enlighet med internkontrollplanen?

Vilka områden som ska kontrolleras bestäms av den kommungemensamma internkontrollplanen och den nämnds-specifika planen. Under granskningen har vi tagit del av de kontroller som görs ute på nämnderna. Kontroller som genomförs såväl inom kommunstyrelsen som ute på nämnderna sammanställs till rapporter och rapporteras till styrelsen detta sker i slutet av november.

Utbildnings- och fritidsnämnd

Rapporten som skapas från förvaltningen redovisar vilket omdöme de olika kontrollmålen ges och resultatet kommenteras och förslag till förbättring ges. Granskningen för 2007 visar att det finns områden där internkontrollen kan förbättras. Resultaten är kommenterade och förslag till åtgärder presenteras.

Socialnämnden

Socialnämndens rapportering för 2007 består enbart av en kortfattad bedömning. Oftast står att ingen avvikelse mot plan skett och ingen anmärkning föreligger.

4.2.1 Bedömning

Vår granskning visar att kontroller genomförs i samband med internkontrollarbetet. Vi har verifierat detta genom att vi gått igenom det material som upprättats. Vår bedömning utifrån genomförd verifiering är att kontrollerna i allt väsentligt är tillräckliga och sker på ett strukturerat sätt.

Vi menar dock att Socialnämndens rapportering kan förbättras och göras tydligare, t.ex. genom att resultatet kommenteras. Om det är så att allt fungerar enligt plan och inga

anmärkningar ges till kontrollmålet, så är det naturligtvis bra. Vi finner det dock märkligt att utbildnings- och fritidsnämnden ser förbättringspotential inom ett flertal områden medan socialnämndens internkontroll fungerar perfekt. Detta reser frågan om hur de olika nämnderna jobbar med frågan och hur granskningen genomförts. Eller om det är så att den ena nämnden har en mycket mer fungerande internkontroll?

4.3 Lämnar styrelsen direktiv till nämnderna avseende internkontroller?

I internkontrollreglementet lämnas direktiv till nämnderna. Där finns bl.a. anvisat att nämnderna har det yttersta ansvaret för den interna kontrollen inom respektive verksamhetsområde. Nämnderna ska tillse att en organisation upprättas för den interna kontrollen, samt att regler och anvisningar antages för den interna kontrollen. Vidare framgår bland annat att nämnderna ska göra en riskbedömning för sin verksamhet och att en särskild plan årligen ska antas för uppföljning av den interna kontrollen.

Inför internkontrollarbetet för 2008 har utbildnings- och fritidsnämnden antagit en egen internkontrollplan som bygger på den kommungemensamma men som kompletterats för att passa deras verksamhet (bilaga 2). Socialnämnden har antagit den kommungemensamma som sin egen och inte gjort några anpassningar.

4.3.1 Bedömning

I reglementet framgår att som grund för sin styrning ska nämnderna genomföra riskbedömning. Den kommungemensamma internkontrollplanen är övergripande. Vi bedömer att för att förbättra den interna kontrollen bör socialnämnden upprätta en egen internkontrollplan utifrån en riskbedömning. Styrelsens direktiv till nämnderna bedömer vi dock vara tillfredsställande, men styrelsen bör säkerställa att nämnderna genomför egna riskbedömningar och upprättar särskilda internkontrollplaner.

4.4 Begär styrelsen in yttranden och upplysningar från nämnderna om deras internkontrollverksamhet?

Varje år lämnas från nämnderna in redovisning från årets internkontroll arbete. Detta redovisas i styrelsen i december. Rapporterna som kommenteras ovan (avsnitt 4.2) skickas till kommunstyrelsen och behandlas i december för innevarande år.

4.4.1 Bedömning

Vår bedömning är att styrelsen begär in yttranden och upplysningar om internkontrollverksamheten och granskningar som görs i nämnderna. Dock bedömer vi att styrelsen skulle kunna förbättra arbetet genom att även begära in nämndernas kompletterande internkontrollplaner och underlaget för genomförda granskningar.

4.5 Görs några utvärderingar av kommunens samlade system för internkontroll?

Någon dokumenterad utvärdering av kommunens samlade system för internkontroll har inte genomförts. I ledningsgruppen förs emellertid varje år en diskussion hur internkontrollarbetet fungerar.

4.5.1 Bedömning

För att stärka den interna kontrollen bör kommunens utvärdering förbättras/förtydligas. Vi menar att bedömningen av hur internkontrollarbetet fungerar i kommunen, utifrån de styrande dokumenten bör dokumenteras och även det rapporteras till kommunstyrelsen. I utvärderingen bör ingå en översyn över det internkontrollarbete som gjorts. Frågor som bör diskuteras är t.ex. var har brister funnits, har det vidtagits åtgärder, behöver vi följa upp de? Vad har fungerat på ett bra och tillfredsställande sätt? Vad finns det för områden utifrån risk och väsentlighet som bör ingå i nästa års internkontrollplan?

Bilagor

Bilaga 1 – Kommungemensam internkontrollplan 2008

Rutin/system	Kontrollmoment	Kontrollansvar	Frekvens	Metod	Rapportering till
Attestrutiner	Att reglementet efterlevs	Resp förvaltningschef	1-2 ggr/år	Stickprov	Kommunstyrelsen
Upphandling	Att regelverken följs	Upphandlingschef		Stickprov	Kommunstyrelsen
Rekvitioner	Att regelverket följs	Resp förvaltningschef	1-2 ggr/år	Stickprov	Kommunstyrelsen
Rutin- och system-beskrivningar	Att beskrivning finns och att de uppdateras	Resp förvaltningschef	1-2 ggr/år		Kommunstyrelsen
IT-säkerhet/sårbarhet	Att säkerhetsinstruktionerna efterlevs	Förv.chef. Kontroll köps av NVK:S IT- avd			Kommunstyrelsen
Hantering av handkasskort	Att regelverket följs	Resp förvaltningschef	1 ggr/år	Stickprov	Kommunstyrelsen
Delegationsordning	Att reglementet efterlevs och uppdateras	Kommunsekreterare och nämndsekreterare	1 ggr/år	Stickprov	Kommunstyrelsen
Avstämning rutiner för kontantkassor	Att rutiner finns och att de efterlevs	Resp förvaltningschef	1-2 ggr/år	-	Kommunstyrelsen
Rehabilitering	Att rutinen följs	Personalavdelningen		Stickprov	Kommunstyrelsen

Bilaga 2 - Internkontrollplan 2008 Utbildnings- och fritidsnämnd.

Internkontrollplan

Utbildnings- och fritidsförvaltningen 2008

Sammanställning

Rutin/system	Kontrollmoment	Kontrollansvar	Frekvens	Metod	Rapportering till
Taxor för: Förskoleverksamhet Fritidsverksamhet Interkommunala ers	Att rätt taxor följs	Ekonom	1 ggr/år	Fullständig	Förvaltningschef
Mobiltelefoner	Att missbruk genom privata samtal inte förekommer	Ekonom	2 ggr/år och vid höga fakturor	Stickprov och kontroll vid höga fakturor	Förvaltningschef
Representation	Att regelverk följs	Ekonom	1-2 ggr/år	Stickprov	Förvaltningschef
Flexitid	Att uttagen ledighet beviljats o korrigerats mot flexur	Personalsekreterare	2 ggr/år	Stickprov i varje verksamhet	Förvaltningschef
Delegationsbeslut	Att delegationsbeslut anmäls enligt regelverk	Förvaltningssekreterare	1-2 ggr/år	Stickprov	Förvaltningschef
Hantering av handkassar	Att regelverk följs	Ekonom	1-2 ggr/år	Fullständig	Förvaltningschef