Revisorernas redogörelse för verksamhetsåret 2019

Under verksamhetsåret 2019 har Uppsala kommuns revisorer granskat den verksamhet som bedrivs inom kommunstyrelsen och övriga nämnders ansvarsområden. Utgångspunkten för granskningen har varit att pröva om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen inom nämnderna varit tillräcklig. Revisorer för granskning av 2019 års verksamhet har varit:

Per Davidsson
Lars-Olof Lindell
Karolina Larfors
Magnus Andersson
Lise-Lotte Argulander
Hans Edlund
Marie-Louise Lundberg
Alf Karlsson
Berit Danielsson
Ove Heimfors
Tommy Larsson

Per Davidsson har pga jäv inte deltagit i granskningen av utbildningsnämnden och äldrenämnden.

För fullgörande av revisionen har vi biträtts av KPMG.

Kommunrevisionen utförs på kommunfullmäktiges uppdrag av förtroendevalda revisorer med biträde av sakkunniga revisionskonsulter inom ramen för gällande reglemente och god revisionssed. Följande huvudmoment ingår:

- Förvaltningsrevision som granskar verksamhetens måluppfyllelse avseende innehåll och prestanda inom fastställda ekonomiska ramar. Här ingår också uppföljning och utvärdering av verksamhetens organisation med administrativa föreskrifter vad gäller delegation av beslut och rutiner för övergripande kontroll och rapportering.
- Granskning av delårsbokslut, årsredovisning och löpande redovisning.
- Möten med kommunstyrelse, nämnder och förvaltningsledningar.
- Revisorerna följer också verksamheten genom handlingar och protokoll från kommunstyrelsen och nämnderna.
- Under året har utöver genomförda granskningar även genomförts en förstudie rörande kommunens arbete med anpassning till barnkonventionen
- Revisionen har även genom biträdet KPMG genomfört ett antal utbildningstillfällen inom etik och korruption för politiker och tjänstemän i kommunen

Under året har följande granskningar genomförts:

Granskning av bokslut och årsredovisning 2019

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens årsredovisning för 2019. Uppdraget har ingått i revisionsplanen för år 2019.

Resultatet av granskningen

Finansiella mål
Kommunfullmäktige har fastställt tre övergripande finansiella mål;

- Resultatet ska vara 2 procent av skatteintäkter och kommunalekonomisk utjämning. Utfallet blev 2,6 procent. Målet nås.
- Soliditeten inklusive pensionsåtaganden i kommunkoncernen ska ligga på 15-17 procent. Utfallet i bokslutet för 2019 är 19 procent. Målet nås.
- Skuldutvecklingen ska begränsas till 5 procent årligen. Utfallet 2019 blev 5,8 procent. Målet nås inte.

Vår sammanfattande bedömning är att resultatet för de finansiella målen 2019 är förenligt med fullmäktiges mål.

Mål för verksamheten
Fullmäktige har fastställt nio inriktningsmål och 115 uppdrag som syftar till att bidra till att nå målen. Uppfyllelsen av målen mäts med totalt 71 indikatorer. Av dessa är 38 inte uppmätta under 2019. För de som har ett aktuellt värde har 8 en positiv trend och 3 en negativ trend medan 22 är trendmässigt oförändrade.

Om analysen inkluderar trender för indikatorer som inte mätts under 2019 kommer vi fram till att 23 har positiv trend, 6 negativ och 42 är trendmässigt oförändrade.

I årsredovisningens bilaga med detaljerad redovisning av uppdrag och indikatorer framhålls att indikatorerna ska ses som ett komplement till nämnders och bolagsstyrelsers rapportering inom sina ansvarsområden och att utvärderingen ska ske genom en samlad bedömning av arbete med uppdrag och resultat enligt indikatorer.

En sådan modell innebär enligt vår uppfattning revisorernas uppgift att uttala sig om måluppfyllelsen blir mycket svår. Det finns ingen objektiv mätmetod som kan användas för utvärderingen. Det saknas definition över hur många indikatorer som ska ha ett visst utfall för att ett visst mål ska anses uppnått eller inte uppnått.

Vår bedömning är att resultatet för verksamhetsmålen sammantaget är förenligt med av fullmäktige fastställda mål, baserat på de indikatorer som används för mätning. Bedömningen bygger på en sammanvägning av de redovisade utfallen för indikatorer, redovisning av utförda och pågående uppdrag och övrig granskning av verksamheten som utförts av revisionen under året.

Vår sammantagna bedömning

I förvaltningsberättelsen gör kommunstyrelsen bedömningen att kommunkoncernen har en god ekonomisk hushållning i förhållande till kommunfullmäktiges mål.
Sammantaget bedömer även vi att kommunkoncernen har haft en god ekonomisk hushållning under 2019, utifrån de mål och indikatorer som fastställts av fullmäktige.

Lag och god redovisningssed

Lagen om kommunal bokföring och redovisning tillämpas för första gången i denna årsredovisning. Vår sammanfattande bedömning är att årsredovisningen i stort är upprättad i enlighet med lagen och god redovisningssed.

Årsredovisningen har ett innehåll som följer lagen, en struktur som ger överskådlighet och innehållet ger en rättvisande bild av verksamhetens resultat och kommunens ekonomiska ställning. Utrymme för förbättringar finns dock (se KPMGs granskningsrapport, avsnitt 5 och 6).

I slutet av 2019 fastställde Rådet för kommunal redovisning, RKR, rekommendation RKR R2 Intäkter. Enligt denna rekommendation ska exploateringsinkomster som erhålls via avtal med extern part eller genom uttag av gatukostnadsersättning intäktsföras i sin helhet när infrastrukturen färdigställts. Principändringen skulle få beloppsmässigt mycket stora konsekvenser för kommunens resultat- och balansräkningar. Kommunen har valt att i bokslutet för 2019 behålla tidigare tillämpad princip, en princip som även RKR tidigare ansåg korrekt. RKR R2 är bindande från och med räkenskapsåret 2020 vilket innebär att Uppsala kommun för 2019 inte avvikit från lag eller god sed.

Övriga iakttagelser

Våra övriga viktigaste iakttagelser och synpunkter:

- Kommunens resultat för 2019 är ett överskott på 475 mnkr, att jämföra med +429 mnkr 2018. Både 2019 och 2018 har påverkats av stora jämförelsestörande poster.
- Jämförelsestörande poster 2019 är bland annat nedskrivning av markvärde i området Ulleråker -191 mnkr och vinst vid försäljning av andelar i Brf Leopold 134 mnkr. Exploateringsverksamheten gav överskott från markförsäljningar. Exklusive denna typ av poster uppgick resultatet till +323 mnkr, att jämföra med +271 mnkr 2018.
- Resultatet för kommunkoncernen uppgår till +635 mnkr, ungefär samma nivå som 2018 då resultatet blev +629 mnkr. Bolagskoncernen Uppsala Stadshus AB med dotterbolag har ett resultat på +167 mnkr, varav Uppsalahem +169 mnkr.
- Soliditeten inklusive pensionsåtaganden är oförändrad i kommunen. I kommunkoncernen har soliditeten inklusive pensionsåtaganden ökat något och ligger nu höge än det finansiella målet. Nytt måltal bör fastställas för detta mått.
- Större resultatavvikelser mot budget redovisas av kommunstyrelsen +142 mnkr, utbildningsnämnden +65 mnkr, gatu- och samhällsmiljönämnden -47 mnkr, omsorgsnämnden -60 mnkr, äldrenämnden -8 mnkr och socialnämnden -25 mnkr.
- I rapporter över verksamheten i flera av de kommunala bolagen har lekmannarevisorer till bolagsstämmorna framfört vikten av att bolagen bättre än nu involveras i samhällsplaneringsfrågor i Uppsala kommun. Det är av vikt att kommunen tillser att så sker, särskilt med tanke på kommunens kommande stora exploaterings- och planeringsprojekt.

Rekommendationer

Vi lämnar följande rekommendationer:

- Modellen för utvärdering av måluppfyllelse bygger på en sammanvägd bedömning av uppdrags genomförande och indikatorers utveckling över tid. Årsredovisningen innehåller en redogörelse för status i beslutade uppdrag men det görs ingen direkt koppling till effekter, dvs mål. Hälften av indikatorerna är inte uppmätta under 2019. Konsekvensen av att en tydlig utvärdering inte görs av effekterna blir bland annat svårigheter för den politiska majoriteten att redovisa resultatet av sin styrning och för minoritet och allmänhet att pröva resultatet. Även revisorerna får en mycket svår uppgift i sin utvärdering av måluppfyllelsen, ännu mer så när hälften av indikatorerna, som skulle kunna visa objektiva utfall, inte har mätts under året.
- Årsredovisningen för 2019 håller en hög kvalitet. Utrymme för ytterligare förbättringar finns dock, bland annat:
    - Redovisningen av vilka bolag som ingår i koncernredovisningen kan göras tydligare.
    - Investeringsredovisningen ska enligt LKBR vara ett eget avsnitt, inte ingå i förvaltningsberättelsen. Även innehållet i investeringsredovisningen bör utvecklas, bland annat med efterkalkyler över större investeringsprojekt, inkluderande jämförelse med ursprunglig investeringsbudget.
    - Uppställningen av avstämningen mot balanskravet bör följa den tabell som rekommenderas av RKR.
    - Redovisningen av privata utförare kan utvecklas ytterligare.
- Vår bedömning är att redovisningen av markexploateringen i allt väsentligt är korrekt i årsredovisningen. I början av 2020 har system upphandlats som stöd för styrning, uppföljning och redovisning av projekt. Vi rekommenderar att kommunen fortsatt upprätthåller den kvalitet som nu nåtts, bland annat med månatliga avstämningar av projektredovisningen.

Granskning av efterlevnad av ny kommunal redovisningslag i årsredovisningen för 2019

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens övergång till att tillämpa lagen (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning, som gäller från och med den 1 januari 2019. Lagen tillämpas första gången på bokföring, årsredovisning och delårsrapport för räkenskapsåret 2019. Uppdraget har ingått i revisionsplanen för år 2019.

Vår samlade bedömning är att kommunen har ett omfattande arbete att genomföra i anpassning av årsredovisningen för att följa lag och god sed. KPMGs rapport har strukturen av en genomgång av den nya lagen och RKRs samtliga nya och omarbetade rekommendationer. I avsnitt 9 redovisas ett stort antal områden där anpassning behöver ske av årsredovisningen, för att följa lag och god sed.

Vi rekommenderar att kommunen analyserar och beaktar KPMGs samtliga synpunkter och förslag i avsnitt 9. Ett viktigt syfte med granskningen och rapporten har varit att bistå kommunledningen med stöd i utvecklingen av den nya årsredovisningen.

Revisionen kommer genom det sakkunniga biträdet KPMG att granska bokslut och årsredovisning för 2019 i februari-april 2020. Särskild granskningsrapport kommer att upprättas över den granskningen, för vilken yttrande kommer att begäras av kommunstyrelsen.

I revisionens uttalande i revisionsberättelsen över årsredovisningen kommer vi att beakta hur den utformats i förhållande till den nya lagen och god sed enligt RKR.

Granskning av avskrivningar i koncernredovisningen

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens avskrivningar i koncernredovisningen. Uppdraget har ingått i revisionsplanen för år 2019.

Efter revisorernas ifrågasättande av avskrivningsprinciperna i koncernen har kommunen genomfört en analys och funnit att bolagens bedömningar av livslängder och därmed avskrivningstider för de övertagna byggnaderna är de korrekta och att dessa ska ha genomslag även i koncernredovisningen.

Kommunen har i sitt utredningsarbete upprättat förteckningar i excel över de fastigheter som överläts och rekonstruerat både de avskrivningar som gjorts under de gångna sex åren och den andel av internvinsten som belöper på respektive fastighet samt hur stor del av denna internvinst som hittills skulle ha eliminerats i koncernredovisningen, med tillämpning av bolagens avskrivningar.

Enligt kommunens analys har den felaktiga elimineringen för avskrivningsprincip uppgått till ca 96 mnkr per år, totalt 576 mnkr till och med 2018. Den korrekta korrigeringen skulle ha varit ca 29 mnkr per år, totalt 174 mnkr till och med 2018.

Rättelse sker i koncernbokslutet för 2019 på så sätt att det egna kapitalet till och med bokslutet 2018 ökas med (576-174=) 402 mnkr.

Från och med 2019 görs den korrekta avskrivningen på för närvarande ca 29 mnkr per år. Det innebär att kommunens årliga koncernresultat förbättras med för närvarande ca 66 mnkr per år.

De framtida elimineringarna i koncernredovisningen kommer att ske med utgångspunkt från varje enskild fastighet vilket är en förutsättning för en korrekt redovisning övertid. Den tidigare felaktiga elimineringen skedde med ett klumpbelopp som i sig innebar att till exempel en fastighet som var nedskriven till noll fortsatte att skrivas av och åsattes (oavsiktligt) negativt värde i balansräkningen.

För att de framtida avskrivningarna ska kunna bli korrekta i koncernredovisningen krävs en löpande kommunikation mellan bolag och koncernekonomer så att till exempel byggnader som säljs eller rivs blir avförda inte bara från bolagets anläggningsregister utan även från den excelförteckning som nu upprättats av koncernekonomerna för att hålla reda på de koncernmässiga avskrivningarna.

Vissa differenser återstår att utreda av kommunen men bedöms av oss inte avse i sammanhanget väsentliga belopp.

1 revisionens uttalande i revisionsberättelsen över årsredovisningen för 2019 kommer vi att beakta hur koncernredovisningen upprättats i förhållande till den utredning som genomförts.

Granskning av delårsrapport per 2019-08-31

Uppsala kommuns revisorer har översiktligt granskat kommunens delårsrapport per den 31 augusti 2019 med hjälp av KPMG, vilka avgivit en rapport och som bifogas.

Måluppfyllelse
Revisorerna ska bedöma om resultatet i delårsrapporten är förenligt med de mål som fullmäktige beslutat om.

Fullmäktige har för 2019 fastställt nio inriktningsmål och 116 uppdrag som syftar till att nå målen. Måluppfyllelsen mäts med sammanlagt 71 indikatorer.

De finansiella mål som beslutats för 2019 är:

- Resultatet ska uppgå till minst två procent av skatteintäkter och kommunalekonomisk utjämning.
- Soliditeten ska uppgå till 15-17 procent i kommunkoncernen, inräknat ej bokförda pensionsåtaganden.
- Kommunkoncernens låneskuld per invånare ska inte öka med mer än fem procent.

Resultatet prognostiseras till 302 mnkr vilket motsvarar ca 2,4 procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning.1 resultatet ingår en justering av pensionsskulden i KPAs beräkningar som förbättrat resultatet med 50-60 mnkr. Det prognostiserade resultatet exklusive jämförelsestörande poster uppgår till 218 mnkr motsvarande ca 1,8 procent. Utöver justeringen av pensionsskulden utgörs jämförelsestörande poster i huvudsak av vinster från markförsäljningar. Kommunkoncernens soliditet inklusive samtliga pensionsåtaganden uppgår till 18 procent i delårsrapporten. Kommunens bedömning är att målet på 15-17 procent kommer att klaras i årsbokslutet. Låneskulden per invånare bedöms av kommunen att öka med 7,9 procent och målet på högst fem procents ökning skulle då inte nås.

Ingenting har framkommit i den genomförda granskningen som tyder på att delårsrapporten eller den finansiella prognosen skulle vara väsentligt felaktig. Revisorerna konstaterar att målet om begränsning av låneskuldens ökning inte nås om prognosen infrias men gör bedömningen att utfallet i delårsrapporten sammantaget är förenligt med de fastställda finansiella målen.

Vad gäller övriga indikatorer för de nio inriktningsmålen utgår kommunens utvärdering av måluppfyllelse ifrån femårstrender. Trots att de flesta indikatorer ännu inte mätts för 2019 är vår sammanfattande bedömning att resultatet i delårsrapporten är förenligt med av fullmäktige fastställda verksamhetsmål. Vi baserar den bedömningen på att beslutade uppdrag uppges i stort genomföras enligt plan, resultatet för de indikatorer som uppmätts för 2019 och tidigare års trendmässiga utfall.

Övriga iakttagelser
Vi ser med fortsatt oro på både utvecklingen av verksamhetens nettokostnader i jämförelse med ökningen av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning och den växande låneskulden.

Prognoser över framtida demografisk utveckling visar att hela kommunsektorn står inför kraftigt ökande behov inom bland annat skola och omsorg. Uppsala kommun växer snabbt vilket medför stora finansieringsbehov för uppförande av infrastruktur, skolor och omsorgs- och äldreboenden m m.

Verksamhetens nettokostnader bedöms att under helåret 2019 öka med 6,6 procent efter justering för jämförelsestörande poster. Skatteintäkter och kommunalekonomisk utjämning bedöms öka med 5,7 procent. Verksamhetens nettokostnader ökar därmed även i år snabbare än skatteintäkter m m. Fyra nämnder redovisar större underskott i sina prognoser, med totalt 146 mnkr.

Låneskulden per invånare väntas under 2019 öka betydligt mer än det begränsande målet på fem procent.

Rekommendationer

Baserat på resultatet av den översiktliga granskningen av delårsrapporten och övrig granskning under 2019 lämnar vi följande rekommendationer:

- Av delårsrapporten framgår att kommunen de senaste åren genomfört effektiviseringar och kostnadssänkningar. Trots detta har verksamhetens nettokostnader som effekt av demografiska förändringar ökat mer än skatteintäkterna. Vi understryker vikten av att arbetet med att möta kostnadsutvecklingen fortsätter med full kraft.
- Kommunens resultat i delårsrapporten uppgår till 551 mnkr. Prognosen för helåret ligger på 302 mnkr. Det innebär att resultatet under tredje tertialet av kommunen bedöms bli ett underskott på -249 mnkr. En viktig förklaring till fluktuerande resultat över årets tolv månader är periodiseringen av semesterlöneskulden som skiljer sig från periodiseringen av skatteintäkter m m. Dessa cykliska variationer försvårar analysen av resultatet i delårsrapporten. Vi upprepar vår rekommendation att en budgetjämförelse för perioden tas in i framtida delårsrapporter. En sådan jämförelse har ett stort värde för den bedömning av kvaliteten på helårsprognosen som ska göras av fullmäktige, kommunstyrelsen, nämnder och revisorer m fl.
- Revisorerna har i en följd av år riktat allvarlig kritik över stora felaktigheter i exploateringsredovisningen. Efter flera års rättelsearbete bedömer revisorerna att redovisningen av exploateringsprojekt och infrastruktur i delårsrapporten i allt väsentligt följer lag och god redovisningssed. Vi understryker nödvändigheten i att denna kvalitet i redovisning och avstämningar upprätthålls och vi rekommenderar att implementeringen av ett ändamålsenligt systemstöd ges hög prioritet.
- Kommunens delårsrapport har en struktur som behöver arbetas om så att den följer lag och god sed. Samma förhållande gäller för årsredovisningen. Förvaltningsberättelse, resultat- och balansräkningar med noter samt drift- och investeringsredovisning ska vara delar av delårsrapporten och årsredovisningen, inte bilagor. Detaljerade redovisningar av trender för indikatorer m m kan med fördel läggas som bilagor.
- Avskrivningarna i den sammanställda redovisningen (koncernredovisningen) följer inte enhetliga principer. Vi rekommenderar att korrigering sker till årsredovisningen så att samma principer används i kommunen, bolagen och i den sammanställda redovisningen.
- Vi rekommenderar att kommunen även beaktar de övriga synpunkter som förs fram av KPMG i upprättad granskningsrapport.

Hantering och kontroll av anställdas bisysslor

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens hantering och kontroll av anställdas bisysslor. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019. I sammanhanget kan nämnas att en kartläggning av rutinerna för hantering av bisysslor genomfördes för bolagen i Uppsala kommunkoncern under hösten 2019.

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunen har en ändamålsenlig kontroll av de anställdas bisysslor.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen och nämnderna inte har en tillfredsställande och ändamålsenlig intern styrning och kontroll beträffande förekommande bisysslor. Denna bedömning baseras främst på att kännedomen om förekommande bisysslor förefaller vara bristande. Enligt vår bedömning beror detta till viss del på att det förekommer brister i följsamhet till gällande rutiner. Det kan dock även handla om en otydlighet från arbetsgivarens sida om vad som är att betrakta som en bisyssla samt vilken skyldighet som åligger medarbetarna när det gäller anmälan av bisyssla.

I granskningen framkommer att kommunen för egen del endast identifierat ca 1,8 % av de bisysslor som vi identifierat inom ramen för vår dataanalys.

Vidare ser vi risk för att vissa av de bisysslor som vi identifierat är att betrakta som konkurrerande utifrån såväl externa som interna regler. Bristerna i kontrollen av anställdas bisysslor innebär också att kommunen utsätter sig för stor risk för oegentligheter. Det finns också, enligt kommunrevisionens mening, stor risk för att allmänhetens förtroende för kommunen som helhet skadas.

När det gäller befintliga styrdokument och rutiner är vår samlade bedömning att dessa i huvudsak är ändamålsenligt utformade, även om det finns behov av uppdateringar. Det ska dock framhållas att det vid tidpunkten för granskningen enligt uppgift pågick ett arbete med att uppdatera riktlinjerna. Vi menar att kommunstyrelsen med fördel kan verka för att fullmäktige fastställer en policy avseende bisysslor, samt att de riktlinjer som finns uppdateras och sedan relateras till policyn.

Mot bakgrund av ovanstående samt vad som i övrigt framkommer i denna granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- Kommunstyrelsen och nämnderna ska säkerställa att befintliga regler beträffande bisysslor efterlevs.
- Kommunstyrelsen och nämnderna ska säkerställa att det vid bedömningen av om en bisyssla är lämplig, tas hänsyn till de risker det kan medföra om kommunen köper, eller kan komma att köpa, varor och/eller tjänster från det företag (eller motsvarande) där den anställde innehar en funktionärspost.
- Kommunstyrelsen ska säkerställa att riktlinjerna för bisysslor fastslår att frågor om bisysslor ska tas upp i samband med medarbetarsamtal.
- Kommunstyrelsen ska säkerställa att de vet vem som de facto avgör om en bisyssla ska förbjudas eller inte.
- Kommunstyrelsen och nämnderna ska säkerställa att omprövning av tidigare godkända bisysslor äger rum i enlighet med gällande riktlinjer.

Kommunens främjande och förebyggande arbete bland unga för att minska våld och annan kriminalitet

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska ändamålsenligheten i kommunens främjande och förebyggande insatser för att minska våldsbrott och annan kriminalitet bland barn och unga. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Efter genomförd granskning är den sammanfattande bedömningen att Uppsala kommun i huvudsak har en ändamålsenlig samordning och samverkan när det gäller främjande och förebyggande insatser för att minska våldsbrott och annan kriminalitet bland barn och unga. Granskningen visar att kommunens inriktning och organisering av det brottsförebyggande arbetet, där det främjande och förebyggande arbetet med fokus på barn och unga är en del, ligger väl i linje med de framgångsfaktorer som kan urskiljas utifrån lagstiftningen och det aktuella kunskapsläget.

Kommunen har inom området långsiktiga övergripande styrdokument och överenskommelser, mål och uppdrag på nämndnivå, samt vägledning inom särskilda områden, såsom orosanmälningar. Vi bedömer styrningen som ändamålsenlig, men att uppföljningen behöver utvecklas. Bland annat visar granskningen att det saknas en samlad årlig uppföljning och analys av arbetet för att förebygga våld och annan kriminalitet bland barn och unga.

Granskningen visar att kommunen har en rad fora och former för såväl intern som extern samverkan för att förebygga våld och kriminalitet bland barn och unga. Samverkan och samordningen mellan berörda nämnder och verksamheter bedöms i huvudsak fungera, men det finns utmaningar bland annat kopplat till sekretess och socialförvaltningens arbete främst inom myndighetsområdet. Detta omfattas dock av det uppdrag som socialnämnden gett förvaltningen för återrapportering i maj. Samverkan och samordningen med externa aktörer bedöms i huvudsak fungera, men samarbetet med bland annat fastighetsägare och föräldrar behöver stärkas. Vidare bör berörda verksamheter ta tillvara den potential som finns för samarbete med bland annat etniska föreningar.

Mot bakgrund av genomförd granskning rekommenderar vi att:

- Kommunstyrelsen bör inkludera mått som grund för en samlad årlig uppföljning och analys av arbetet för att förebygga våld och annan kriminalitet bland barn och unga. Det kan ske i kommunstyrelsens uppdrag i kommunens handlingsplan för trygghet och säkerhet att 2019-2020 utveckla indikatorer för uppföljning.
- Kommunstyrelsen ser över möjligheten att inkludera förskolan i områdesgrupperna, samt att utöver befintliga föreningsbidrag avsätta medel till områdesgrupperna för att kunna stödja lokala initiativ.
- Kommunstyrelsen säkerställer att medarbetares kunskap och engagemang i berörda lokala verksamheter tas tillvara i det fortsatta främjande och förebyggande arbetet för att motverka våld och kriminalitet bland barn och unga, bland annat vid framtagande och genomförande av styrdokument såsom den kommande trygghetsplanen i Gränby.
- Kommunstyrelsen och nämnderna säkerställer att den potential som finns för samarbete med vårdnadshavare och civilsamhället, omfattande bland annat etniska föreningar, tillvaratas i det fortsatta främjande och förebyggande arbetet för att motverka våld och annan kriminalitet bland barn och unga.
- Socialnämnden säkerställer att förslaget för ny inriktning för arbetet med att förebygga social oro och förhindra att barn, ungdomar och unga vuxna begår kriminella handlingar, beaktar de utvecklingsbehov som framkommit i denna granskning, exempelvis rörande sekretess respektive orosanmälningar.

Granskning av intern kontroll i lönehanteringsprocessen

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens rutiner kring intern kontroll i lönehanteringsprocessen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunen har en tillfredsställande intern kontroll av lönehanteringen.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att Uppsala kommun i stort har en tillfredsställande intern kontroll av lönehanteringen. Av granskningen framgår att det finns arbetssätt för att säkerställa en tillfredsställande intern kontroll i lönehanteringsprocessen men att det inom ett antal områden saknas dokumenterade och fastställda riktlinjer och rutiner. Det finns en dokumenterad kommunövergripande lönehanteringsrutin på kommunens intranät som beskriver lönehanteringsprocessen.

Vi kan konstatera att ansvarsfördelningen för den interna kontrollen av löneprocessen i praktiken är tydlig, utifrån vad som framkommit under intervjuer. Det saknas dock styrdokument som tydliggör och fastställer hur ansvarsfördelningen mellan Löneservice och cheferna i verksamheten ser ut. Inom verksamheterna finns arbetssätt och kontroller för att säkerställa att den tid som rapporteras i lönesystemet Heroma stämmer överens med faktisk arbetad tid. Det saknas dock rutiner som beskriver och fastställer dessa arbetssätt.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen och nämnderna att:

- Dokumentera ansvarsfördelningen mellan Löneservice och cheferna i kommunen rörande lönehanteringsprocessen i ett styrdokument.
- Säkerställa att samtliga chefer attesterar utanordningslistan i enlighet med rutin.
- Säkerställa att chefer kontrollerar att de uppgifter som inrapporterats i Asta i samband med anställning överensstämmer med de uppgifter som registreras i Heroma.
- Löneservice tar fram en rutinmall för verksamheternas lönerutiner för tidrapportering (inklusive tillägg och avdrag).1 rutinmallen bör inkluderas rutiner för hur kontroll av att inrapporterad tid stämmer överens med faktisk arbetad tid. Rutinmallen kan sedan verksamheterna anpassa till varje enhets/verksamhets egna lönerutiner.
- Kommunövergripande intern kontrollmoment avseende lönehanteringsprocessen inkluderas i internkontrollplanen samt att resultaten av kontrollerna återrapporteras till nämnderna.
- Ta fram en rutin för hur lönesättning av närstående ska hanteras.

Kommunen har nyligen påbörjat implementeringen av ett nytt lönesystem. Vi förutsätter att hänsyn tas till ovanstående rekommendationer i samband med detta.

Granskning av kommunens informationssäkerhet

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens rutiner kring informations- och IT-säkerheten. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Granskningens syfte har varit att konstatera om kommunen har ett ändamålsenligt och systematiskt arbetssätt med sin informationssäkerhet (där IT-säkerhet ingår som en del).

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen inte fullt ut säkerställt ett ändamålsenligt och systematiskt arbete med sin informationssäkerhet. Baserat på styrdokument och intervjuades beskrivning av pågående utvecklingsarbete har Uppsala kommun en hög ambitionsnivå när det kommer till informationssäkerhetsarbetet. Vi bedömer det som positivt att flera åtgärder har och är planerade att genomföras för att förbättra kommunens organisation för informationssäkerhet. Vår bedömning är dock att organisationen inte implementerats fullt ut och ännu inte klarar att leva upp till den höga ambitionsnivån. Framförallt är verksamheten inte tillräckligt förankrad i arbetet vilket medför att IT-staben har tagit en stor roll.

Det har nyligen införts en funktion för informationssäkerhet där flera områden i Uppsala kommuns organisation är representerade. Det är chefen för IT-staben, CIO, som leder det strategiska arbetet avseende informationssäkerhet. Vi bedömer det som en risk då ansvarig för det strategiska informationssäkerhetsarbetet samtidigt ska vara kravställare gentemot IT. Det arbetet riskerar att försvåras om arbetet leds från samma organisation.

Det har även påbörjats ett arbete med att säkerhetsklassa informationen i kommunens olika system för att bättre kunna anpassa resurser utifrån informationssäkerhetsrisker. En del åtgärdsplaner utifrån klassningen har upprättats. Det är dock ett nyligen påbörjat arbete och har inte genomförts fullt ut.

Vi lämnar följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Säkerställ att funktionen för informationssäkerhet utvärderas och att dess syfte och funktion tydliggörs.
- Säkerställ att roller och ansvar mellan IT och verksamhet tydliggörs.
- Säkerställ att tillräcklig utbildning ges för att medvetandegöra informationssäkerhetsansvaret för alla inom Uppsala kommun.
- Säkerställ att arbetet med informationssäkerhetsklassning implementeras fullt ut i kommunen.

Granskning av budgetprocessen

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska budgetprocessen. Uppdraget har ingått i revisionsplanen för år 2019.

Den samlade bedömningen är att den kamerala budgetprocessen för 2020 och framåt i stort är ändamålsenligt utformad utifrån perspektivet transparens i underlag för fullmäktiges beslut om budgeten.

Utrymmen för förbättringar finns dock och vi lämnar följande rekommendationer:

- Resultatet från markexploatering bör särredovisas och i budgeten inte medräknas i resultatmålet på två procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunal skatteutjämning.
- Budgetdokumentet Mål och budget bör kompletteras med budgeterad balansräkning som visar hur målen rörande soliditet och låneskuld per invånare infrias om resultatbudgeten nås.

- I Mål och budget påpekas vikten av att följa utvecklingen av verksamhetens nettokostnader i förhållande till utvecklingen på skatteintäkter m m. Vi anser att dokumentet bör gå längre än så och föra en diskussion när kostnaderna i budgeten föreslås öka mer än skatteintäkterna.
- Delårsrapporten bör redovisa en avstämning av utfall mot budget för samma period, dvs för 1 januari -31 augusti. Kvaliteten på helårsprognosen kan svårligen bedömas utan en analys av utfallet för årets åtta första månader. Resultatet i delårsrapporten ska bland annat bedömas av revisorerna och är även en aktuell och viktig information till fullmäktige inför budgetbeslutet till efterföljande år.

I övrigt vill vi särskilt lyfta fram:

- Från och med 2020 budgeteras exploateringsverksamheten i alla delar. Stora svårigheter kommer att finnas i att budgetera markförsäljningar men dessa intäkter ska å andra sidan inte användas som styrmedel för driften.

Den från och med 2019 tillämpade periodiseringen av det interna kommunbidraget borde leda till bättre månatlig överensstämmelse mellan budget och utfall vilket ökar kvaliteten i de månatliga resultatanalyserna inklusive bedömningar av möjliga bokförings- och redovisningsfel.

Granskning av idrotts- och fritidsnämndens rutiner och processer vad gäller bidrag till föreningar, markeringsavgifter samt uthyrningsrutiner vid Fyrishov AB

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska och bedöma om idrotts- och fritidsnämndens rutiner och processer för bidrag och markeringsavgifter är ändamålsenliga och ur ekonomisk synpunkt tillfredsställande. Detta utifrån de mål och uppdrag som fastställts av fullmäktige. Syftet har även varit att kartlägga och bedöma ändamålsenligheten kring de uthyrningsrutiner vad gäller lokaler och anläggningar som finns vid Fyrishov AB. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Efter genomförd granskning är den sammanfattande bedömningen att idrotts- och fritidsnämndens rutiner och processer för bidrag och markeringsavgifter är ändamålsenliga och ur ekonomisk synpunkt tillfredsställande. Vi bedömer att nämndens stöd till idrotts- och fritidsverksamheter sker på ett sätt som är ändamålsenligt, utifrån de mål och uppdrag som fastställts av fullmäktige. Även Fyrishov ABs uthyrningsrutiner bedöms i huvudsak vara ändamålsenliga, men det finns skäl att se över det avtal som råder mellan idrotts- och fritidsnämnden och Fyrishov AB och hur detta påverkar föreningsverksamhet i Uppsala kommun.

Mot bakgrund av genomförd granskning rekommenderar vi idrotts- och fritidsnämnden och Fyrishov AB:

- Att i samråd genomlysa vilka konsekvenser det nya avtalet mellan parterna har för föreningslivet i Uppsala kommun.

Granskning av kommunens arbete med klimatanpassning

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens arbete med klimatanpassning. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Efter genomförd granskning är den sammanfattande bedömningen att arbetet delvis är ändamålsenligt och effektivt. Kommunen har till stor del genomfört sina åtaganden i enlighet med den regionala handlingsplanen för klimatanpassning i Uppsala län.

När det gäller klimatanpassningsarbetet i enlighet med kommunens klimat- och miljöprogram finns dock flera brister. Vår bedömning är att klimatanpassning inte finns integrerat i samtliga verksamheter inom den kommunala organisationen och inte heller i samtliga relevanta program och planer. Vidare har uppföljning inte utvecklats på övergripande nivå och uppföljning av klimatanpassningsarbetet sker inte inom ramen för respektive verksamhet och deras verksamhetsplaner.

Resurser avsätts för planering, genomförande och drift av klimatanpassningsåtgärder inom ramarna för nämndernas ordinarie arbete med verksamhetsplanering och budget, men det finns inte någon samlad uppföljning av i vilken utsträckning så sker. Arbetet är förankrat som en del av det professionella omsorgsuppdraget i verksamheter med ansvar för barn, äldre och andra utsatta grupper, men hos nyckelgrupper i förvaltningar och bolag finns sannolikt behov av ytterligare kunskap och kompetens om klimatanpassning på en mer övergripande och strategisk nivå samt inom samhällsbyggnad. Det kan också finnas behov av riktade kommunikationsinsatser om klimatanpassning till kommuninvånare liksom externa aktörer.

För att i enlighet med kommunens miljö- och klimatprogram minska riskerna och lindra konsekvenserna av de klimatförändringar som redan sker och som kommer att fortsätta, bör kommunen sammanfattningsvis säkerställa att klimatanpassning de facto integreras i samtliga verksamheter inom den kommunala organisationen.

Kommunrevisorerna har vidare noterat att Svenska Miljöinstitutet IVL:s nästa rankning av arbetet med klimatanpassning i landets kommuner förväntas genomföras 2021. Där bedöms bland annat kriterier omfattande kommunens integrering av klimatanpassningsarbetet i befintliga processer och om kommunen följer upp och utvärderar sitt klimatanpassningsarbete. Mot denna bakgrund bör Uppsala kommun ta fram sin uppföljningsplan för klimatanpassningsarbetet och göra en första uppföljning i enlighet med den under 2020.

Vi lämnar följande rekommendationer:

1. Att kommunstyrelsen säkerställer att klimatanpassning tas upp och konkretiseras dels i relevanta styrdokument som vägledning och stöd, dels i form av mål och indikatorer för berörda förvaltningar, bolag och enskilda projekt. Som ett led i detta arbete bör kommunala verksamheter och bolag med ansvar för samhällsbyggnad och miljöer såväl inom- som utomhus, liksom upphandling, analysera sitt ansvar i relation till pågående och förväntade klimateffekter som grund för att identifiera konkreta mål och mått för styrning och uppföljning av sitt klimatanpassningsarbete.
2. Att den plan för systematisk uppföljning av klimatanpassningsarbetet som kommunstyrelsen fått i uppdrag att ta fram så långt möjligt har fokus på vilka resultat och effekter som klimatanpassningsarbetet ska leda till, samt att även uppföljning av resurser omfattas av planen.
3. Att kommunstyrelsen tar fram planen för uppföljning av klimatanpassningsarbetet senast 30 juni 2020 och genomför en första uppföljning senast 31 december 2020.

4. Att kommunstyrelsen som grund för eventuella insatser undersöker behovet av kommunövergripande samordning, kunskapsspridning och kompetensutveckling om klimatanpassning hos nyckelgrupper inom berörda förvaltningar och bolag.
5. Att kommunstyrelsen och nämnderna uppdaterar sin identifiering av riskgrupper liksom behovet av kunskaps- och kommunikationsinsatser riktade mot dem, invånarna i övrigt och lokala aktörer. Fokus bör vara för dem relevanta risker med ett förändrat klimat samt behov av åtgärder för att förebygga och möta dessa risker.

Granskning av delaktighet inom LSS-verksamheten

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska funktionsnedsatta personers inflytande och självbestämmande över de insatser de fått beviljade enligt LSS.

Granskningen har funnit att det bedrivs ett strukturerat och systematiskt arbete i Uppsala kommun för att säkerställa delaktighet, självbestämmande och inflytande för personer med funktionsnedsättning.

Därutöver konstaterar vi att det vid omsorgsnämnden finns ett flertal fora för dialog som syftar till att ta tillvara brukares och brukarorganisationers kompetenser och erfarenheter i arbetet med att stärka inflytande och självbestämmande.

Vi bedömer dessutom att de metoder och arbetssätt som tillämpas inom omsorgsförvaltningens myndighet och verksamheter är relevanta, vederhäftiga och ändamålsenliga när det gäller att stärka brukarens möjlighet till inflytande och medbestämmande över de insatser som ges.

Mot denna bakgrund är vår revisionella bedömning att kommunstyrelsen och omsorgsnämnden har vidtagit och vidtar ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att intentionerna i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade uppfylls.

Däremot bedömer vi att uppföljning av arbetet med program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning kan stärkas och utvecklas. Vi ser också vissa risker med att kommunstyrelsen i egenskap av ägare av dokumentet har delegerat ansvar för samordning och stöd av programmets genomförande och implementering samt genomförande av programuppföljning till omsorgsnämnden.

Med anledning av granskningen rekommenderas kommunstyrelsen och omsorgsnämnden att:

- Utreda hur förutsättningar för programuppföljning ur ett helhetsperspektiv kan stärkas och utvecklas.
- Klargöra hur ansvar för samordning, implementering och uppföljning för program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning bör utformas för att säkerställa planering och genomförande ur ett helhetsperspektiv.

Granskning av kultur- och fritidsverksamhet för personer med funktionsnedsättning

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens arbete med kultur- och fritidsaktiviteter för personer med funktionsnedsättning.

Det samlade intrycket efter att ha granskat en rad dokument och genomfört intervjuer med politiker och tjänstepersoner är att det pågår en hel del aktivitet vid granskade nämnder vad gäller funktionsnedsattas kultur- och fritidsaktiviteter. Vår granskning visar att nämnderna har vidtagit ändamålsenliga åtgärder för att nå de prioriterade mål avseende kultur- och fritidsaktiviteter som finns utpekade i program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning.

Vi konstaterar vidare att nämndernas representanter är närvarande och aktiva i det omfattande nätverket Fritid för alla som verkar för att utöka möjligheterna för funktionshindrade att delta i fritids- och kulturaktiviteter av olika slag. Därigenom skapas förutsättningar för att utveckla samarbetet med föreningar och organisationer vilket är en förutsättning för att kunna uttolka de önskemål och behov som personer inom LSS personkretsar har kring kultur- och fritidsaktiviteter.

Granskningen visar även att det systematiska användandet av rutin för upprättande av genomförandeplaner säkerställer att kultur- och fritidsaktiviteter erbjuds i LSS-boenden.

Vi gör mot det ovan sagda den revisionella bedömningen att granskade nämnder bedriver ett ändamålsenligt arbete med att säkerställa funktionsnedsatta personers tillgång till det allmänna kultur- och fritidsutbudet i Uppsala. Vi bedömer dock att arbetet i sig inte bedrivs tillräckligt strukturerat och systematiskt i syfte att informera om och tillgängliggöra individanpassade kultur- och fritidsaktiviteter för personer med funktionsnedsättning.

Mot bakgrund av genomförd granskning rekommenderar vi granskade nämnder att:

- Utarbeta former för en samordnad och återkommande uppföljning av de prioriterade delmålen i program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning avseende kultur- och fritidsaktiviteter.
- Utarbeta former för dokumentation som säkerställer återkoppling mellan tjänstepersoner och nämnderna avseende nätverket Fritid för allas arbete med funktionsnedsatta personers behov och önskemål om kultur- och fritidsaktiviteter.
- Gemensamt kartlägga vilket behov av information om kultur- och fritidsaktiviteter som finns hos personer med LSS-insats. Kartläggningen bör även belysa frågan om hur informationens form och innehåll bör anpassas till målgruppens förutsättningar.
- Utarbeta en formell struktur för samordning av nämndernas arbete med att tillgängliggöra det allmänna kultur- och fritidsutbudet för personer med funktionsnedsättning.
- Utveckla gemensamma former för samordning, planering och genomförande av föreningsdialog.

Granskning av kommunens mål- och resultatstyrning 2019

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunstyrelsens mål- och resultatstyrning. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Efter genomförd granskning är den sammanfattande bedömningen att Uppsala kommun delvis arbetar enligt kommunfullmäktiges fastställda mål- och resultatstyrningsmodell samt god praxis för målstyrning. Det kommunen behöver utveckla är just ett större fokus på mål och resultat. Det är också viktigt att minska de olika styrsignaler som det stora antalet styrdokument i kommunen bidrar till.

Granskningen visar samtidigt att det finns en medvetenhet i kommunen om fortsatta utvecklingsbehov, som bland annat tar sig i uttryck i ett arbete för att minska antalet uppdrag och stärka kopplingen till nämndernas grunduppdrag. Det finns goda exempel såsom äldrenämnden, som på ett tydligt sätt har "översatt" och konkretiserat både inriktningsmålen och andra övergripande styrdokument relaterat till sin verksamhet, bland annat genom att formulera egna mål. Nämnden har också ett intressant arbetssätt tillsammans med förvaltningsledningen för att uppnå en god förankring i sin verksamhetsplanering.

För att öka tydligheten om vad som ska uppnås och tilliten i styrningen, bör styrelse och nämnder ta fram egna mål med tydligt resultatfokus och indikatorer för att följa utvecklingen, istället för dagens ofta mer aktivitetsbetonade mål. Uppföljningen bör även utvecklas som grund för både systematisk verksamhetsutveckling och kvalitetsarbete samt för bedömning av måluppfyllelse och behov av insatser på nämnd- och kommunnivå. Fokus bör tydligare ligga på uppnådda resultat än på genomförda aktiviteter. En viktig del är att följa resurser, resultat och kvalitet för olika grupper av flickor och pojkar, kvinnor och män som invånare och brukare. Vidare bör kommunens stora flora av styrande dokument minska.

Mot denna bakgrund bör kommunens pågående arbete för att stärka mål- och resultatstyrningen, både centralt och i enskilda nämnder och förvaltningar, intensifieras i enlighet med styrmodellens intentioner. Som ett led i detta bör också insatser genomföras för att säkerställa delaktighet och förankring av styrmodellen och dess olika delar hos nämndernas förtroendevalda.

Vi lämnar följande rekommendationer:

1. Kommunfullmäktiges inriktningsmål i större utsträckning bryts ned till nämndmål som utifrån respektive nämnds verksamhet fångar viktiga utvecklingsområden i form av önskade resultat.
2. Kommunstyrelsen tillser att individbaserade indikatorer genomgående redovisas och analyseras könsuppdelat för relevanta grupper av kvinnor och män.
3. Kommunstyrelsen, som ett led i översynen av hur verksamheterna arbetar med indikatorer, säkerställer att samtliga nämnder arbetar utifrån en enhetlig struktur, som betonar vikten av SMARTa mål.
4. Kommunstyrelsen tar fram tydliga standardprocesser för att bedöma behov av nya styrdokument inför eventuellt framtagande, samt för att implementera respektive följa upp genomförandet av dem.
5. Kommunstyrelsen, tillsammans med nämnderna, utifrån goda exempel från de olika nämnderna tar fram en gemensam form för redovisning av deras uppföljningar och analyser i delårsrapporter och årsbokslut.
6. Kommunstyrelsen tar fram en standardprocess som stöd för styrelsen och nämnderna att konsekvent och systematiskt göra konsekvensanalyser och ekonomiska bedömningar för att nå målen i sina ansvarsområden.

Granskning av kommunens plan-, mark- och exploateringsverksamhet 2019

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens plan-, mark- och exploateringsverksamhet. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om styrande dokument, organisation, resurser, processer och rutiner är tillräckligt ändamålsenliga för att plan-, mark- och exploateringsverksamheten ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt med hänsyn till behov och uppdrag.

Vår övergripande bedömning är att styrningen och uppföljningen avseende planmark- och exploateringsverksamheten inom stadsbyggnadsförvaltningen är tillfredsställande. Detta beror på att man utvecklat och implementerat styrande dokument, genomfört en tydlig styrning av organisationen samt utvecklat samhällsbyggnadsprocessen och projektstyrningen. Dock kvarstår att utveckla fler processer och införa ett bättre systemstöd.

Stadsbyggnadsförvaltningen (SBF) och plan- och byggnadsnämnden har en systematisk uppföljning av mål och uppdrag och det systematiska och kontinuerliga utvecklingsarbete som pågår gällande processer, digitalisering, projekthantering m.m. torde innebära bättre möjligheter för SBF att kunna visa att organisation, resurser, processer och system samverkar på ett sådant sätt att planeringen och uppföljningen av uppdrag och mål sker på ett hållbart sätt.

Vi lämnar följande rekommendationer:

1. Stadsbyggnadsförvaltningen bör i fortsättningen beskriva och säkerställa att de väsentligaste utvecklingsinsatserna rörande processer, system m.m. redovisas till plan- och byggnadsnämnden.
2. SBF bör ta fram processbeskrivningar och förtydliga rollbeskrivningar för exploateringsverksamheten.
3. SBF bör överväga att komplettera internkontrollplanen genom att i denna koppla ihop beskrivna risker med de processbeskrivningar som nu utvecklas i allt större omfattning.
4. SBF bör, i samband med utveckling av sina processer, överväga att på sikt koppla ihop processarbetet med utveckling av ett övergripande kvalitetsledningssystem för förvaltningen.
5. SBF bör åskådliggöra de viktigaste utvecklingsinsatserna i en utvecklingsplan där insatserna kan kopplas till olika delar i verksamhetsplanen och där risker som påverkar utvecklingen anges. Exempel på risker har framkommit under granskningen och är kända av SBF.
6. SBF bör löpande stämma av och dokumentera att de olika utvecklingsinsatser som görs kan avstämmas mot hur dessa bidrar till att styra och följa upp mot uppdrag och mål.

Granskning av kommunens interna kontroll 2019

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.

Granskning av kommunens rutiner/processer/ uppföljning av nämndernas nettokostnader

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska utbildningsnämndens, äldrenämndens, omsorgsnämndens, arbetsmarknadsnämndens, socialnämndens samt gatu- och samhällsmiljönämndens rutiner och processer för att följa upp och hantera nettokostnader. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Den samlade bedömningen är att Uppsala kommuns nämnder till betydande del har ändamålsenliga och tillräckliga rutiner/processer vad gäller kontroll över/uppföljning kring nettokostnadernas förändring. Befintliga rutiner och processer vad gäller nettokostnader, deras förändring, ekonomiska uppföljningar och åtgärdsplaner bedöms till betydande del utgöra en ändamålsenlig verksamhets- och ekonomistyrning utifrån fullmäktiges mål.

Granskningen visar att det finns övergripande styrande dokument och processer som samtliga nämnder ska förhålla sig till för att följa upp nettokostnader och eventuella budgetavvikelser. Detta, tillsammans med ekonom- och controllerstöd, bedöms till betydande del kunna säkerställa en ändamålsenlig verksamhets- och ekonomistyrning. Dock bör det inte uteslutas att nya särskilda och framförallt verksamhetsspecifika rutiner och processer kan upprättas.

Granskningen visar att kommungemensamma uppföljningsrutiner i tillräcklig utsträckning stödjer analyser av nämndernas ekonomiska ställning. De nämnder som under året visat underskott har identifierat särskilda kritiska poster för uppföljning och vidtagit åtgärder för att balansera den negativa avvikelsen mot beslutad budget. Underskottsnämnderna har även bjudits in till möten med kommunstyrelsen, kommunfullmäktige och kommunledningen för att redovisa ekonomiskt läge, prognos och hur nämnden ska komma till rätta med avvikelsen.

Vi lämnar följande rekommendationer:

1. Säkerställa att jämförelser av den egna verksamheten även görs med relevanta verksamheter i andra kommuner,
2. Sprida goda exempel på rutiner och processer, till exempel omsorgsnämndens uppföljningsmall, samt
3. Överväga att upprätta verksamhetsspecifika rutiner och processer för uppföljning och hantering av nettokostnader.

Granskning av kommunens arbete med etablering och integration

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens processer och rutiner kring etablering och integration av asylsökande med särskilt fokus på ensamkommande unga utan uppehållstillstånd. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Efter genomförd granskning är den sammanfattande bedömningen att kommunens arbete med att stötta nyanlända med uppehållstillstånd i allmänhet och ensamkommande ungdomar i synnerhet att integreras och etableras i samhället och arbetslivet i stort fungerar bra, men att det behöver utvecklas på ett par punkter. Då det i stor utsträckning saknas underlag för att avgöra i vilken mån dessa olika grupper är etablerade och integrerade, ligger bedömningen dock på en mer övergripande nivå.

Generellt behöver styrningen, uppföljningen, samordningen och samverkan utvecklas för att uppnå en effektiv etablering och integration för olika grupper av nyanlända, inklusive ensamkommande barn. Kommunen bör i sin kommande handlingsplan för effektiv etablering och snabb och jämställd

integration bygga vidare på det arbete som 2016-2017 genomfördes inom ramen för en tidigare handlingsplan, samt kriterier för god verksamhetsstyrning. Bl.a. bör en tydlig ansvarsfördelning säkerställas, liksom tydliga mål och resultatuppföljning. Vidare bör en kommunikationsstrategi tas fram med fokus på att säkra en anpassad kommunikation som når fram till olika målgrupper både internt och externt. Med en sådan inriktning bedömer vi förutsättningarna för kommunen att ta nästa steg mot en hållbar etablering och integration som goda.

Vi lämnar följande rekommendationer:

1. Kommunstyrelsen bör genom den nya handlingsplanen tillse att kommunens arbete för etablering och integration är effektivt och ändamålsenligt utifrån granskningens kriterier för god verksamhetsstyrning.
2. I enlighet därmed bör kommunstyrelsen säkerställa en tydlig ansvarsfördelning för arbetet samt vid behov göra revideringar av gällande reglemente.
3. Vidare bör kommunstyrelsen i den nya handlingsplanen: - definiera begrepp och målbilder för att internt och externt tydliggöra vad effektiv etablering och god integration innebär i och för Uppsala kommun, - formulera tydliga och uppföljningsbara mål samt säkerställa att såväl genomförandet av aktiviteter som resultatutveckling och måluppfyllelsen de facto följs upp, - bygga vidare på de medskick som lämnats i överlämningsdokument kopplat till den förra handlingsplanen och projekt Agata, samt - inkludera framtagandet av en kommunikationsstrategi för etablering och integration, där ett syfte bör vara att säkra en anpassad kommunikation som når fram både till de olika målgrupperna, medarbetare i kommunkoncernen som i sina roller kan bidra till processen och externa aktörer.
4. Kommunstyrelsen och arbetsmarknadsnämnden bör stärka samverkan med näringslivet, både kopplat till etableringen av nyanlända kvinnor och män på arbetsmarknaden och mer långsiktigt för en framgångsrik integration och en socialt hållbar utveckling av kommunens olika stadsdelar.
5. Arbetsmarknadsnämnden bör i framtida överenskommelser och avtal med externa aktörer utveckla mål och uppföljning för att bättre kunna följa resultat och effekter som grund för att kontinuerligt utveckla arbetssätt och insatser, sprida och skala upp goda erfarenheter.

Granskning av bostadsförsörjning samt hållbarhetsaspekter inom samhällsbyggande

KPMG har av Uppsalas kommuns revisorer fått i uppdrag att genomföra en granskning av mål- och budgetstyrning utifrån möjligheter till bostadsbyggande i Uppsala kommun. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Efter genomförd uppföljning är den sammanfattande bedömningen att förutsättningar för att arbeta strategiskt och relevant finns inom revisionsfrågornas områden. Uppsala kommun har goda förutsättningar inför arbetet med kommunens expansion men står inför ett antal stora utmaningar att hantera. Exempel på utmaningar är matchningen mellan utbudet och efterfrågan på de bostäder som finns och kommer att byggas, säkra kompetensförsörjningen inom kommunal service på landsbygden samt kostnadseffektiv och miljömässig utbyggnad av kommunens infrastruktur. Generellt behöver kommunikation och samarbete mellan bolag, förvaltningar, ledningsorgan och andra berörda aktörer stärkas för att skapa bäst förutsättningar och hållbara lösningar. Projektstyrningsmodeller och modeller för investeringar kopplade till projekt kan ses över framöver och kommuniceras med samtliga som

involveras i investeringsarbete. Uppföljningar och kommunicering av Uppsalapaketet inåt i organisationen förordas.

Rapporten pekar ut några utvecklingsområden:

- Formalisera processen och ta fram rutin för internremisser och dialog i syfte att säkerställa informationsinhämtning inom områden där flera kompetenser och ansvarsområden överlappar varandra, bland annat inom vattenfrågor.
- Skapa strukturerad kommunikation kring investeringsprojekt och vilken formalia som styr investeringar i kommunen. Projektprocessen bör vara välkänd och användas av alla som driver investeringsprojekt i kommunen. Vid behov kan även funktionaliteten i modellen för investeringsprojekt ses över.
- Säkerställ att Uppsalapaketet återrapporteras kontinuerligt till ansvariga beslutande organ i kommunen.
- På sikt arbeta för att säkerställa flexibilitet i Uppsalapaketet där utvärdering och viss modifiering utifrån eventuella skiftande förutsättningar blir möjlig. Analysera vilka delar av projektet som framåt tillhör en projektorganisation och vilka som bör införlivas i en driftsorganisation.
- Bibehåll och utveckla de bostadspolitiska målen och aktiviteterna kopplade till dessa för att hålla bostadsutvecklingen så relevant kopplad till verklighet och reella förutsättningar som möjligt.

Granskning av övergripande kontroller i redovisningen

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens övergripande kontroller i redovisningen.

Efter genomförd granskning gör vi bedömningen att ekonomi- och redovisningsfunktionerna är organiserade på ett sätt som ger goda förutsättningar för en hög kvalitet i redovisningen. De instruktioner rörande löpande bokföring, månadsbokslut, delårsrapporter och årsredovisning som tillgängliggörs ger goda förutsättningar för en rättvisande redovisning. Utrymme för förstärkt kontroll finns dock.

Inom följande områden rekommenderar vi att åtgärder vidtas:

- Exploateringsverksamheten:
    - En detaljerad tidplan bör fastställas för upphandling och implementering av ändamålsenligt systemstöd.
    - Det måste säkerställas att redovisningen är avstämd och korrekt även fram till det att systemstödet är på plats. Nya rapportmallar har tagits fram och första skarpa test blir i delårsbokslutet per 31 augusti 2019.
    - Systemstöd behöver även tas fram för snabba och tillförlitliga kalkyleringar av markförsäljningar och investeringar i infrastruktur m m. Vissa mallar har framtagits.
    - Bevakning och planering för hantering av föreslagna ändringar av regler rörande periodiseringar.

-Koncernredovisningen

- En anpassning av avskrivningar på byggnader i koncernen bör ske så att samma bedömningar om livslängd m m som tillämpas i bolagen även tillämpas i koncernen, vilket innebär att komponentmetoden ska tillämpas även i koncernen, i enlighet med de krav som gäller även för kommunen.
- Hantering av de felaktiga avskrivningar som skett i koncernen under några år och som ligger kvar i bokförda värden och eget kapital.
- Införande av anläggningsregister för koncernens byggnader.
- Samtliga åtgärder bör vara genomförda för genomslag i årsbokslutet för 2019. Ett arbete har inletts av kommunen och pågår för att utreda och analysera koncernmässiga värden med tillämpning av komponentmetoden.

- Manuella bokföringsorder:

- Manuella bokföringsorder har större risk för fel än andra transaktioner och avser ofta stora belopp. Trots det attesteras inte dessa bokföringstransaktioner med systematik.
- Vi rekommenderar att transaktioner över visst belopp attesteras digitalt. o Vi rekommenderar efterkontroll av ett urval av manuella bokföringsorder.
- Vi rekommenderar att efterkontroller sker även som del av de årliga planerna för uppföljning av intern kontroll.

- Organisation och ansvar:

- Vi rekommenderar att ett tydligt avstämningsansvar för balansräkningens konton och även verksamheternas resultaträkningar definieras och uttalas. Det är vår bedömning att en otydlighet i uppdrag och ansvar kan ha haft betydelse för att exploateringsredovisningen under många år varit felaktig.

- Ny lag om kommunal redovisning och bokföring:

- Förberedelser för utformning och uppdatering av årsredovisningen för 2019 måste ske i god tid och bör vara genomförda innan årsskiftet 2019/2020.

Uppföljning av revisionsrapporter 2016-2017

KPMG har av Uppsalas kommuns revisorer fått i uppdrag att genomföra en uppföljning av ett antal tidigare genomförda granskningar. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2019.

Efter genomförd uppföljning är vår sammanfattande bedömning att berörda nämnder övergripande har arbetat aktivt med de rekommendationer som lämnades i samband med de tidigare granskningarna. Det förefaller dock finnas mer att göra för att säkerställa att ändamålsenliga åtgärder vidtagits utifrån varje rekommendation.

Revisionen begär yttrande över revisionens iakttagelser, från kommunstyrelsen, utbildningsnämnden, omsorgsnämnden och äldrenämnden.

Rapporter och missivbrev har skickats till granskade nämnder samt till kommunfullmäktige för kännedom.

Under året har revisionen även genomfört en förstudie rörande implementeringen av barnkonventionen.

Uppsala den 21 april 2020

Per Davidsson

Lars-Olof Lindell

Magnus Andersson

Lise-Lotte Argulander

Berit Danielsson

Hans Edlund

Ove Heimfors

Alf Karlsson

Karolina Larfors

Tommy Larsson

Marie-Louise Lundberg