

Bilaga 1 till revisionsberättelsen

Kommunfullmäktige

Skrivelse med anledning av granskningsverksamheten 2015

Uppsala kommuns valda revisorer, har granskat kommunstyrelsens och nämndernas verksamhet för år 2015 och genom de utsedda lekmannarevisorerna verksamheterna i de kommunala bolagen. En viktig utgångspunkt i vår revision är att vårt arbete skall vara stödjande och bidra till förstärkningar av kommunens verksamhet. Under 2015 har dialogen med styrelser, nämnder och förvaltningar fortsatt.

En stor del av kommunens verksamhet bedrivs genom de helägda kommunala bolagen. Vi har under året arbetat aktivt för att förstärka lekmannarevisorernas roll i de kommunala bolagen och utvecklat vår arbetsmodell för revision av den samlade verksamheten i kommunen inkl de kommunala bolagen.

Uppsala kommuns förtroendevalda revisorer vill med anledning av granskningsverksamheten 2015 framhålla följande:

1. Årsredovisning och bokslut

Resultatet för 2015 uppgår till 56 mkr för kommunen och -39 mkr för kommunkoncernen. Soliditeten i kommunkoncernen uppgår till 29 % (exklusive ansvarsförbindelsen för pensioner intjänade före 1998).

Vi bedömer att 2015 års resultat inte är helt förenligt med god ekonomisk hushållning. Områden som är oroande utgörs av en sjunkande soliditet, ett negativt resultat i kommunen om hänsyn tas till jämförelsestörande poster samt nettokostnader som överstiger standardkostnader inom ett antal områden. Nettokostnadsutvecklingen i kommunen justerat för jämförelsestörande poster har ökat med 3,3 % jämfört med skatter och kommunalekonomisk utjämning som ökat med 3,4 %.

Vi har noterat en väsentlig förbättring av redovisningen av måluppfyllelsen för verksamheten och att den för flertalet mål ger möjlighet till att utläsa graden av måluppfyllelse. Ojämnheter i nämndernas underlag gör dock att den samlade bedömningen blir svår att stämma av mot underlaget. Vi ser ett fortsatt behov av att utveckla kommunens styrning av verksamheterna för att få en så effektiv verksamhet som möjligt för medborgarna.

Vi bedömer vidare att årsredovisningen i allt väsentligt uppfyller kraven på rättvisande räkenskaper och är upprättad enligt god redovisningssed. Vi vill dock lyfta fram att en osäkerhet föreligger avseende redovisningen av exploateringsverksamheten. Vidare så behöver beskrivningen av redovisningsprinciper utvecklas

Bilaga 1 till revisionsberättelsen

samt informationen vad gäller vissa notupplysningar kompletteras för att överensstämma med gällande rekommendationer.

Redovisning av måluppfyllelse

Revisionen har under fler år framfört kritik mot processen och redovisningen av måluppfyllelse. Vi noterar en väsentlig förbättring inom detta område 2015 i den samlade årsredovisningen. Ytterligare utveckling av mål och indikatorer samt redovisningen av måluppfyllelse ska enligt tidigare beslut ske i samband med Mål & Budget 2016-2018.

Riktlinjerna för uppföljning av målen 2015 har förändrats och innehåller t.ex. krav på motiveringar till de bedömningar nämnden gör. Den samlade bedömningen av måluppfyllelse baseras även på de indikatorer som redovisas i IVE 2015-2018. I årsredovisningen görs flera jämförelser med R8-nätverket för att bedöma hur Uppsala ligger till. Även i bedömningen av måluppfyllelse refereras det ibland till R8-nätverket. I detta jämförelsenätverk ingår förutom Uppsala även Eskilstuna, Gävle, Jönköping, Linköping, Norrköping, Västerås och Örebro.

Av de 27 mål som redovisas bedöms fyra vara uppnådda, 16 bedöms ej ha uppnåtts (men utfallet bedöms ligga nära målet), fyra har ej nåtts och tre har ej kunnat mätas eller bedömas. Av de 28 uppdragen bedöms 11 vara genomförda, 1 har inte genomförts och övriga är påbörjade.

Redogörelsen i årsredovisningen är tydlig med bl a angivelse av signalfärger med riktningspilar, målvärden och indikatorvärden samt kommentarer. Vår bedömning är att redovisningen av måluppfyllens 2015 har förbättrats väsentligt och att den för flertalet mål ger möjlighet till att utläsa graden av måluppfyllelse.

Vi kan också i granskningen av det underliggande materialet se att de enskilda nämndernas uppföljning av målen inte görs på ett enhetligt sätt. Flera nämnder redovisar inte målvärden och värden på indikatorer och det skiljer sig åt mellan hur olika nämnder motiverar sina bedömningar. Ojämnheten i nämndernas underlag gör att den samlade bedömningen som görs i årsredovisningen blir svår att stämma av mot underlaget. Vi noterar också att tidplanen har förbättrats men fortfarande överlämnas nämndens bedömning av måluppfyllelsen till kommunstyrelsen i regel innan den egna nämnden behandlat detta.

Vi ser ett fortsatt behov av att utveckla kommunens styrning av verksamheterna för att få en så effektiv verksamhet som möjligt för medborgarna.

Årets granskning aktualiserar även att det måste finnas ett tidsmässigt utrymme för revisorerna att granska och lämna synpunkter på årsredovisningshandlingen för eventuella rättelser, innan beslut tas i KF.

2. Intern kontroll

Vi har tidigare år noterat allvarliga brister i den interna kontrollen i väsentliga processer såsom lönerutin, barnomsorgssystem, behörighetstilldelning och

Bilaga 1 till revisionsberättelsen

kontroll avseende viktiga IT-system samt rutin för utbetalningar. Vi kan konstatera att vissa åtgärder vidtagits/planeras för att skapa god intern kontroll i redovisningsprocessen, men fortfarande kvarstår brister som påtalats under många år. Exempelvis attesteras fortfarande inte ca 20 procent av utanordningslistorna inom lönehanteringsprocessen, vilket inte är tillfredsställande. En allvarlig brist som kvarstår sedan flera år är också att löneutbetalningsfilen inte attesteras.

Vi vill också med anledning av vår granskning av exploateringsprocessen uppmärksamma att risken för att fel uppstår i denna process är hög (se nedan under punkt 3).

3. Fördjupade granskningsinsatser

Vi har genomfört ett flertal fördjupade granskningsinsatser. Flera granskningar indikerar att åtgärder behöver vidtas för att förbättra verksamheten. Det gäller bl a följande områden:

Exploateringsverksamheten

Vår granskning visar på stora brister, bl a följande:

- Det saknas fastställda riktlinjer och rutinbeskrivningar för mark- och exploateringsverksamheten.
- Projekten präglas av ett stort personberoende då det oftast bara är en projektledare som är insatt i projektet.
- Dokumentation av projekten är undermålig.
- Brister har noterats i styrning och uppföljning av projekten.

Sammantaget är granskningens bedömning att det finns stora risker för fel i redovisningen av mark- och exploateringsverksamheten.

Investeringsprocessen

Vår granskning visar bl a att

- Regelverket behöver samlas och tydliggöras
- Kommunstyrelsens verksamhetsplan bör utvecklas vad avser investeringsverksamheten
- Kommunstyrelsens behandling av uppföljning av investeringsverksamheten behöver förbättras.
- Behov finns av riskbedömningar för stor investeringar

Pedagogiska lokaler

- Vår granskning visar att styrningen av pedagogiska lokaler endast delvis fungerat effektivt och ändamålsenligt. Det pågår dock ett aktivt arbete för att skapa en ny ändamålsenlig styrning för att få kostnadseffektiva pedagogiska verksamhetslokaler.
- Vår granskning visar också att fastighetsförvaltningen av pedagogiska verksamhetslokaler inte har bedrivits kostnadseffektivt.
- Vi vill också framhålla osäkerheten i den tekniska skuldens storlek på grund av brister i underlaget.

Bilaga 1 till revisionsberättelsen

Bolagsstyrning i ett koncernperspektiv

Granskningen visar behov av förbättringar i bolagsstyrningen. Det gäller bl a:

- Dialogen med bolagen. Gränsen mellan den formella styrningen och den informella styrningen behöver diskuteras och tydliggöras, detta gäller framförallt dotterbolagsstyrelsernas roll och ansvar.
- Förtydligande av policydokument
- Centrala stödtjänster
- Tydligare formulerade styrsignaler kring samordning
- Upprättande av en årlig bolagsstyrningsrapport

4. Etik och korruption

Revisionen har sedan 2012 genomfört särskilda insatser inom området Etik och Korruption. Under 2015 har särskilda granskningsinsatser gjorts avseende representationskostnader och investeringar. Resultatet av i första hand granskningen av investeringsprocessen har visat ett tydligt behov av förbättringar.

Vi har under året fortsatt vår satsning på att förebygga korruption genom utbildning av förtroendevalda och tjänstemän. Under 2015 har ca 120 personer genomgått utbildningen. Sammantaget har ca 360 personer genomgått utbildningar.

Vi har också under året följt upp vilka aktiviteter som planerats av styrelser, nämnder och bolag för att förebygga risker för oegentligheter. Vi har i samband med detta konstaterat att det inte är tillfredsställande att så många inte svarat på revisionens skrivelser.

Baserat på vår uppföljning av vidtagna åtgärder ges följande rekommendationer:

- *Framtagande av en specifik plan för kommunens samlade förebyggande arbete som omfattar de åtgärder som typiskt sett bör förekomma i ett adekvat förebyggande arbete,*
- *En uppföljning av verksamheternas, inklusive bolagens, implementering av nämnda policys och riktlinjer,*
- *Utbildningar för att säkerställa att alla medarbetare, inklusive anställda bolag, har den kunskap som krävs gällande de nya policys och riktlinjer som upprättats centralt,*
- *Tydligare instruktioner för hur ofta och på vilket sätt insamling av bisysslor bör tas fram och dokumenteras,*
- *Förtydliga vilket ansvar som följer respektive atteststeg för kontroll av underlag till kostnader för representation,*
- *Granskning av kreditkortstransaktioner och andra transaktioner där representation kan tänkas förekomma och som inte bokats på de för representationskostnader avsedda*

Bilaga 1 till revisionsberättelsen

kontona,

- *Sätta upp processer kring mottagande, redovisning och beslut om gåva, förmån och eller aktivitet där det finns risk för otillbörliga förmåner exempelvis deltagande i arrangemang anordnade av extern arrangör,*
- *De verksamheter som inte inkluderar ekonomiska oegentligheter i sin riskanalys bör göra en ny genomlysning av verksamheten avseende denna typ av risk för att på så sätt kunna utforma adekvata kontroller där risker identifieras,*
- *Kommunen bör vidare även överväga att införa en rutin för att anmäla och dokumentera eventuella jävsituationer hos de folkvalda.*

Vi vill lyfta fram att medvetandet kring riskerna för oegentligheter bland medarbetare har ökat de senaste åren bl.a. som resultat av kommunens satsningar på att förebygga oegentligheter, men som framgår ovan måste ytterligare åtgärder vidtas.

5. Dialoger och hearings

Vi har under året fortsatt arbetet med dialoger och hearings kring olika granskningar och aktuella frågor. Dialoger har bl a förts med fullmäktiges presidium, kommunstyrelsen, plan- och byggnadsnämnden och utbildningsnämnden samt med de kommunala bolagen. Vi har under våren 2016 planerat dialoger berörda nämnder och styrelser kring våra granskningar av exploateringsprocessen, investeringsprocessen, pedagogiska lokaler samt styrningen av de kommunala bolagen.

6. Lekmannarevision

Vi har under 2015 genomfört revisionen av bolagen enligt fastställd revisionsplanering. En fördjupad granskning av bolagsstyrning har skett. Granskningen har omfattat följande frågeställningar:

- Är bolagsstyrningen ändamålsenlig i Uppsala kommun?
- Styr den mot kommunfullmäktiges mål?
- Kommunen har centraliserat stödfunktioner till förvaltningar och bolag inom IT, HR, ekonomi och marknad/kommunikation, vilken påverkan har detta på bolagsstyrningen?
- I vad mån sker en samordning av olika verksamheter inom kommun och bolag för att undvika suboptimeringar?
- Hur sker samordning och styrning inom personalområdet?
- Sker en relevant uppföljning av bolagens verksamheter?

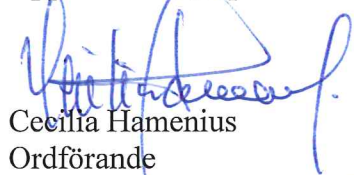
Utöver detta har bolagsspecifika granskningar skett. Granskningarna har avrapporterats till respektive bolag. Granskningsrapporter bifogas kommunens revisionsberättelse.

Bilaga 1 till revisionsberättelsen

7. Avslutning

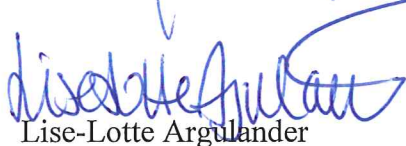
En sammanfattning av våra granskningsresultat under året redovisas i bilaga 2 "Redogörelse för genomförda revisionsinsatser 2015". Våra rapporter finns tillgängliga på kommunens hemsida. Rapporterna nås genom sökvägen, www.uppsala.se/revision.

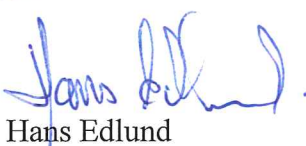
Uppsala den 15 april 2016


Cecilia Hamenius
Ordförande


Pradip Datta
Vice ordförande


Magnus Andersson


Lise-Lotte Argulander

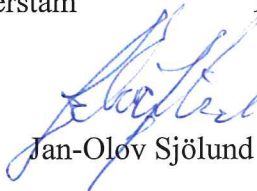

Hans Edlund


Sture Jansson


Fredrik Leijerstam


Lars-Olof Lindell


Henry Montgomery


Jan-Olov Sjölund


Gunilla Zetterling