

Underlag för riskanalys och revisionsplanering

Bilaga 1

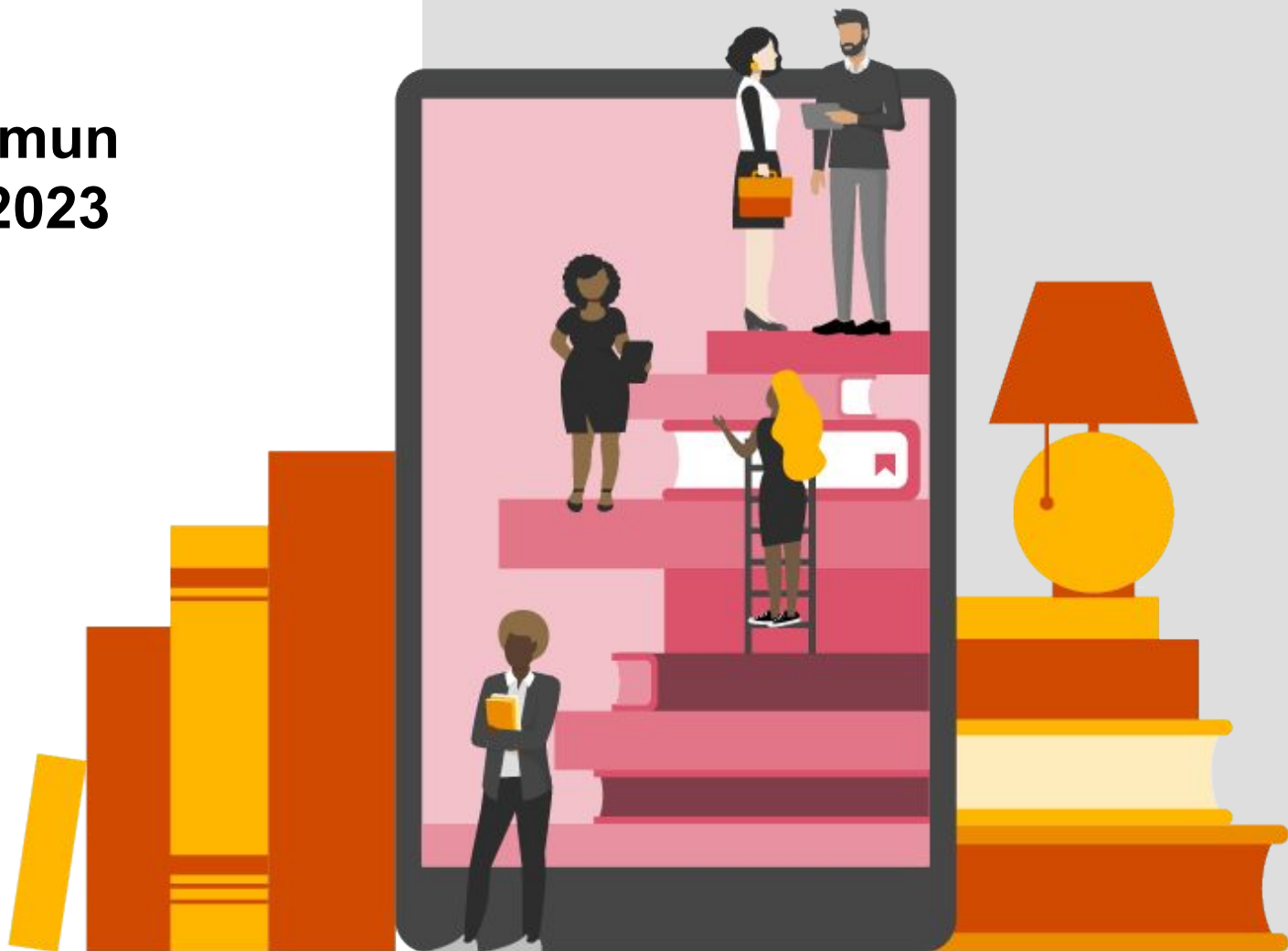
Uppsala kommun Revisionsår 2023

Lena Salomon
Henrik Fagerlind
Caroline Löfstedt
Henric Eliasson

Mars 2023



pwc



Innehåll

| | | |
|----|---------------------------------|----|
| 1. | Bakgrund och utgångspunkter | 03 |
| 2. | Omvärldsfaktorer | 07 |
| 3 | Riskområden inom verksamheterna | 11 |
| 4. | Finansiell revision | 24 |
| 5. | Lekmannarevision | 30 |
| 6. | Den fortsatta planeringen | 36 |
| 7 | Kommunrevisionens budget 2023 | 41 |

1

Bakgrund och
utgångspunkter

Den förtroendevalda revisornas uppdrag

De förtroendevalda revisorernas uppdrag regleras i **kommunallagens 12 kap.** I uppdraget ingår att:

- Årligen och i den omfattning som följer av god revisionsssed **granska** all verksamhet som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområden.
- **Pröva** om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande samt om den interna kontrollen inom nämnderna är tillräcklig.
- Revisorernas uppdrag i **kommunala bolag** har samma innebörd som vid granskning av kommunen med undantag för granskning av räkenskaperna. Utöver lekmannarevisor utser bolagets årsstämma en auktoriserad revisor för granskning av aktiebolagets bokföring, årsredovisning samt styrelsens och vd:s förvaltning.

Ändamålsenligt och ekonomiskt tillfredsställande

Innebär att:

- verksamhetens resultat lever upp till fullmäktiges mål, beslut och riktlinjer samt gällande lagstiftning och andra föreskrifter som gäller för verksamheten,
- verksamheten klarar att genomföra sitt uppdrag med tillgängliga resurser,
- styrelsen och nämnden har en styrning och uppföljning mot mål och beslut,
- verksamheten bedrivs med god ekonomisk hushållning utifrån fullmäktiges beslut.

Revisionens granskning fokuserar på de uppdrag som fullmäktige överlämnat till styrelsen eller nämnden och de mål som ställts upp av fullmäktige samt de föreskrifter som gäller för verksamheten.

Rättvisande räkenskaper

Innebär att:

- redovisningen ger en rättvisande bild av resultat och ekonomisk ställning,
- delårsrapport och årsredovisning är upprättade i enlighet med lagstiftning och god redovisningssed.

Räkenskaperna ska upprättas i enlighet med lagen om kommunal bokföring och redovisning (LKBR) och god redovisningssed i kommunal verksamhet.

Rådet för kommunal redovisning (RKR) är normbildande för god redovisningssed. Rådet lämnar rekommendationer som ska följas av kommunerna.

Intern kontroll

Tillräcklig intern kontroll innebär att det finns en styrning och systematiskt ordnade kontroller i organisation, system, processer och rutiner, som på en rimlig nivå säkerställer att:

- verksamheten lever upp till målen och är effektiv,
- informationen om verksamheten och om den finansiella rapporteringen är ändamålsenlig, tillförlitlig och tillräcklig,
- de regler och riktlinjer som finns för verksamheten följs.

Det är styrelse och nämnder som har ansvar för den interna kontrollen inom sina verksamheter. Styrelsen har därtill ofta ett övergripande ansvar för kommunens system och rutiner för den interna kontrollen.

Källa: Sveriges Kommuner och Regioner, 2022, God revisionsssed i kommunal verksamhet 2022

Underlag för riskanalys och revisionsplanering Uppsala kommun 2023

Syftet med riskanalysen

Riskanalysen syftar till att utifrån en helhetssyn identifiera och analysera de största riskerna i verksamhet, funktioner och processer. Med risker avses händelser och företeelser som hotar eller hindrar att uppdrag kan genomföras på ett ändamålsenligt och ur ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt med en tillräcklig intern kontroll.

Riskanalysen minskar revisionsrisken, det vill säga risken för att det som är mest väsentligt inte blir granskat. De överväganden som görs i arbetet dokumenteras.

Riskanalysen omfattar hela revisionsuppdraget och består av tre steg; inventera, analysera och bedöma risker. Efter analysen gör revisorer och lekmannarevisorer prioriteringar och formulerar granskningsområden i en revisionsplan.

En samordnad riskanalys för kommunen och de kommunala aktiebolagen stärker förutsättningarna att granska med helhetssyn.

Källa: Sveriges Kommuner och Regioner, 2022, God revisionsred i kommunal verksamhet 2022



Årlig granskning i tre delar

Grundläggande granskning

Grundläggande granskning genomförs för samtliga styrelser nämnder och aktiebolag varje år. Den grundläggande granskningen omfattar:

- Granskning av måluppfyllelse.
- Granskning av styrning och intern kontroll.

Granskningen ska ge en grund för revisionens och lekmannarevisionens bedömningar i revisionsberättelse/ granskningsrapport.

Granskningen kan vara olika omfattande för olika nämnder, styrelser och aktiebolag beroende på resultatet i riskanalysen.

Fördjupad granskning

Fördjupad granskning genomförs där riskanalysen och/eller tidigare granskning visar att den grundläggande granskningen inte kommer att vara tillräcklig.

Fördjupad granskning är avgränsade och inriktade på en viss verksamhet, process eller rutin. Den kan genomföras inom hela revisionsuppdraget – ur ett ekonomiskt eller verksamhetsmässigt perspektiv samt avseende styrning och intern kontroll.

Fördjupade granskningar kan vara kommunövergripande, nämndspecifika eller inom lekmannarevisionen riktade mot viss verksamhet i aktiebolag. Omfattningen på en fördjupad granskning kan variera.

Delårsrapport & årsredovisning

Granskning av delårsrapport och årsredovisning består av flera delar:

- Granskning av räkenskaperna. Revisionen granskar och bedömer om räkenskaperna ger en rättvisande bild av verksamhetens resultat och ekonomiska ställning samt om delårsrapport och årsredovisning är upprättade i enlighet med LKBR och god redovisningssed. Genomförs enligt *Standard för kommunal räkenskapsrevision*.
- Granskning och bedömning av god ekonomisk hushållning. Revisionen bedömer om resultaten i delårsrapport och årsredovisning är förenliga med de finansiella mål och verksamhetsmål med betydelse för god ekonomisk hushållning som fullmäktige beslutat i budgeten.

Källa: Sveriges Kommuner och Regioner, 2022, God revisionsred i kommunal verksamhet 2022

2

Omvärldsfaktorer
och utmaningar i
kommunens
verksamheter

SKR:s ekonomirapport

Svensk och global konjunktur har varit inne i en period av återhämtning efter pandemin men nu **försvagas konjunkturen** i snabb takt.

I SKR:s ekonomirapport från december 2022 framhålls att **ekonomiskt tuffa tider** väntas under 2023 och 2024 till följd av inflationen och den annalkande lågkonjunkturen. **Kommunsektorns** samlade resultat prognostiseras till ett **underskott under 2023 som växer till 2024**, givet att inte ytterligare åtgärder vidtas och att kostnaderna växer i takt med inflation och demografiska behov.

Följande lyfts särskilt i ekonomirapporten:

- **Kostnaden för avtalspensioner** (inklusive finansiell kostnad) beräknas öka med 45 miljarder kronor 2023, för att året därpå följas av en ytterligare kraftig ökning på cirka 19 miljarder. Ökningen 2023 beror främst på **inflationssuppgången**, men även på **löneökningar under pandemin** och premiehöjningar i det nya pensionsavtalet.
- Kommunsektorn behöver nu både hantera ett ekonomiskt tufft läge samtidigt som **utmaningen med att hitta arbetskraft** med rätt kompetens är svår på många håll och ökar väsentligt kommande år.
- För att **hantera situationen** anges att kommuner och regioner vidtar olika åtgärder så som att **effektivisera och bromsa** de ökade behoven av **välfärd** med hjälp av förebyggande arbete. Det krävs också **nya arbetssätt**, bland annat genom att nyttja digital teknik, stärka arbetsmiljön och skapa förutsättningar för **fler att arbeta längre** och heltid.

Läs hela ekonomirapporten här: [Länk till ekonomirapporten](#)



Kommunövergripande utmaningar - nationellt

Nedan följer några övergripande rubrikområden där vi ser kommunövergripande utmaningar för kommunsektorn som helhet:

- **Ekonomistyrning**
- **Kommunstyrelsens uppsiktsplikt**
- **Kompetensförsörjning**
- **Intern kontroll pensioner**
- **Ägarstyrning**
- **Digitalisering**
- **Informationssäkerhet**
- **IT-styrning**
- **Krisberedskap**
- **Barnkonventionen som lag**
- **Verkställighet av beslut**
- **Statsbidrag**
- **Agenda 2030 och hållbarhetsaspekter i verksamheten**
- **Ägarstyrning**
- **Föreningsbidrag**
- **Förebyggande arbete mot mutor och korruption**
- **Välfärdsbrott**
- **Visselblåsarfunktionen**
- **Leverantörsregister/leverantörsbetalningar**
- **Upphandling, inköp och hantering av avtal**
- **Likvärdighet**
- **Styrning och utveckling av utbildningen**
- **Huvudmannens ansvar att skapa förutsättningar för implementering av förändringar**

Kommunövergripande utmaningar - nationellt

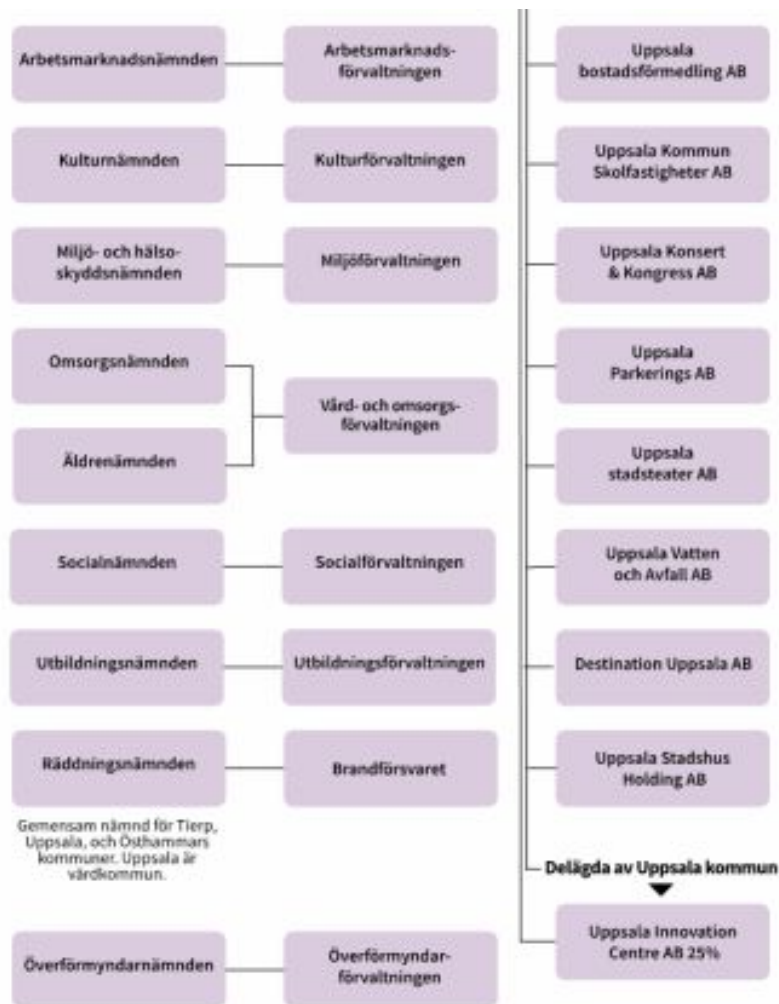
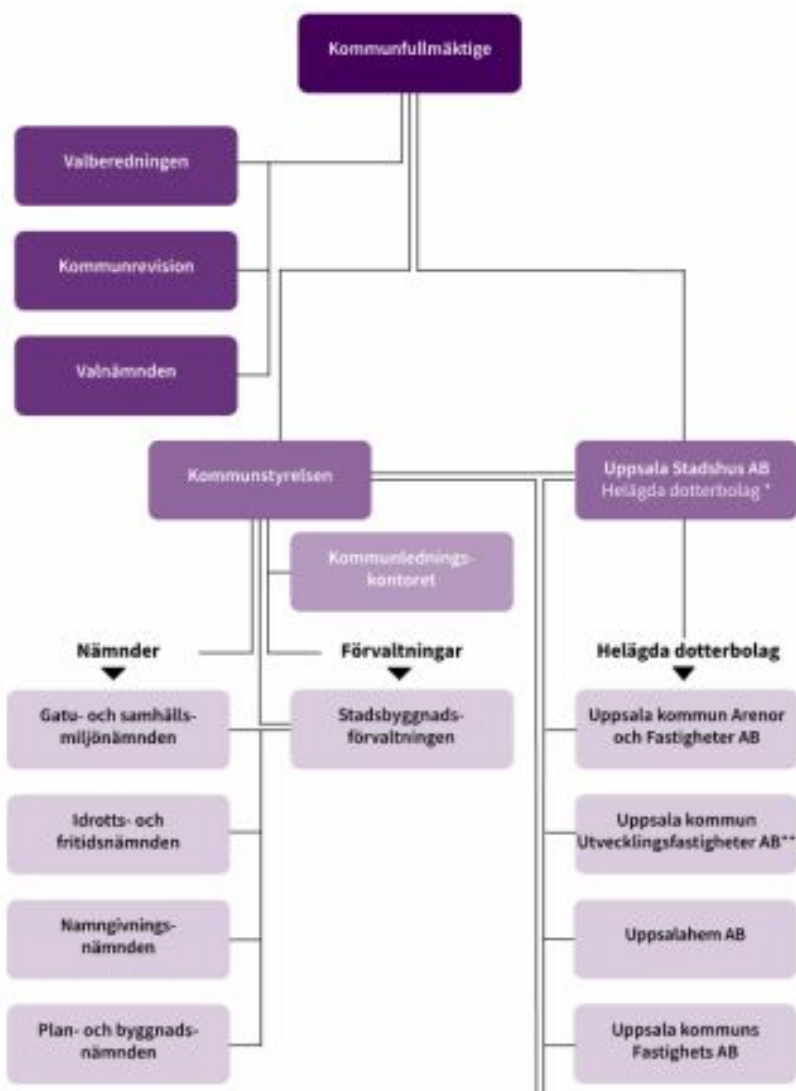
Nedan följer några övergripande rubrikområden där vi ser kommunövergripande utmaningar för kommunsektorn som helhet:

- **Vuxenutbildningen**
- **Digitaliseringen inom skolan**
- **Planering av äldreomsorg för att möta ökade behov**
- **Psykiska ohälsa hos äldre**
- **Styrning och ledning av biståndsbedömning inom äldreomsorgen (myndighetsutövning)**
- **Styrning och ledning av handläggning inom LSS-verksamheten (myndighetsutövning)**
- **Utredningstider för ärenden barn- och unga**
- **Uppföljning av placerade barn och unga**
- **Barn som riskerar fara illa**
- **Ekonomiskt bistånd och åtgärder för egenförsörjning**
- **Underhåll av fastigheter, gator och vägar samt VA**
- **Investeringsprocessen**
- **Lokalförsörjningsprocessen och kopplingen till detaljplaneprocessen**
- **Myndighetsutövning bygglov**
- **Fastighetsunderhåll**
- **Klimatanpassning i fysisk planering**

3

Riskområden inom
verksamheterna

Politisk organisation



* Koncernstruktur från den 22 september 2021 då Fyrishov AB, Uppsala Kommun Förvaltningsfastigheter AB och Uppsala Kommun Sport- och Rekreativfastigheter AB fusionerades i det nya bolaget Uppsala kommun Arenor och Fastigheter AB.

** Tidigare AB Uppsala Kommuns Industrias.

Kommunfullmäktiges vision och fokusmål

(Följande info tagen från förslag till Mål och Budget 2023)

Kommunfullmäktiges politiska inriktning för planperioden inramas genom fyra gemensamma fokusmål. Fokusmålen ska kraftsamla hela kommunkoncernen för att göra de förflyttningar fokusmålen pekar ut och säkerställa det politiska genomslaget. Varje fokusmål inleds med en text som beskriver den övergripande politiska ambitionen med fokusmålet. De fyra fokusområdena är:

1. Uppsala ska säkra en stark ekonomi och värna välfärden
2. Uppsala ska ha ett välmående näringsliv och skapa fler jobb
3. Uppsala ska leda klimatomställningen
4. Uppsala ska bli tryggare med jämlika livsvillkor

Varje fokusmål förstärks med tidsbegränsade uppdrag, som kan gälla hela koncernen eller specifika nämnder eller styrelser. För att följa och analysera kommunkoncernens utveckling mot målbilden kopplas kommunövergripande indikatorer till varje fokusmål. För de gemensamma nämnderna (räddningsnämnden och överförmyndarnämnden) gäller de uppdrag som överenskommit om vid ägarsamråd med de kommuner som ingår.

Kommunövergripande utmaningar

Nationella såväl som internationella förändringar påverkar Sveriges kommuner. Tydligt i många kommuner är att befolkningen blir äldre och att den demografiska försörjningskvoten, dvs hur många personer varje invånare i arbetsför ålder ska försörja utöver sig själv, ökar. Statistik visar att den demografiska försörjningskvoten i Uppsala kommun är något lägre än genomsnittet av Sveriges kommuner, vilket är positivt.

Tydligt är också att allt fler vill bo i städer, samt att fler och fler kommuner satsar på miljö- och hållbarhetsarbete. Uppsala kommun har förbättrat sitt miljö- och hållbarhetsarbete enligt Miljöbarometerns kommunranking 2022 och hamnar på plats 18 jämfört med 75. Därmed har kommunen återfått en placering bland topp 20 såsom det har sett ut sedan 2014. Statistiken visar också att kommunen har en högre tätortsgrad i förhållande till andra kommuner.

Uppsala kommun 2021

Alla kommuner 2021

Demografisk försörjningskvot

0,65

0,89

Tätortsgrad (andel invånare i tätort)

89

76,7

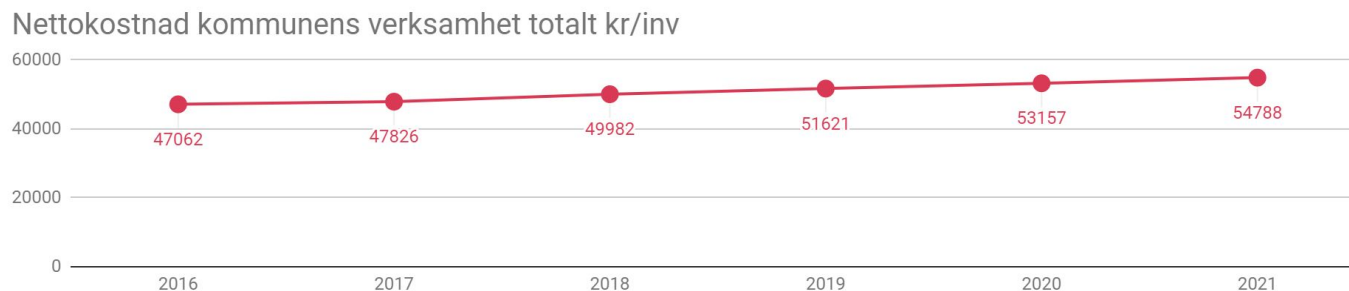
Kommunranking hållbarhetsindex 2022

18

(+57 platser jämfört med 2020)

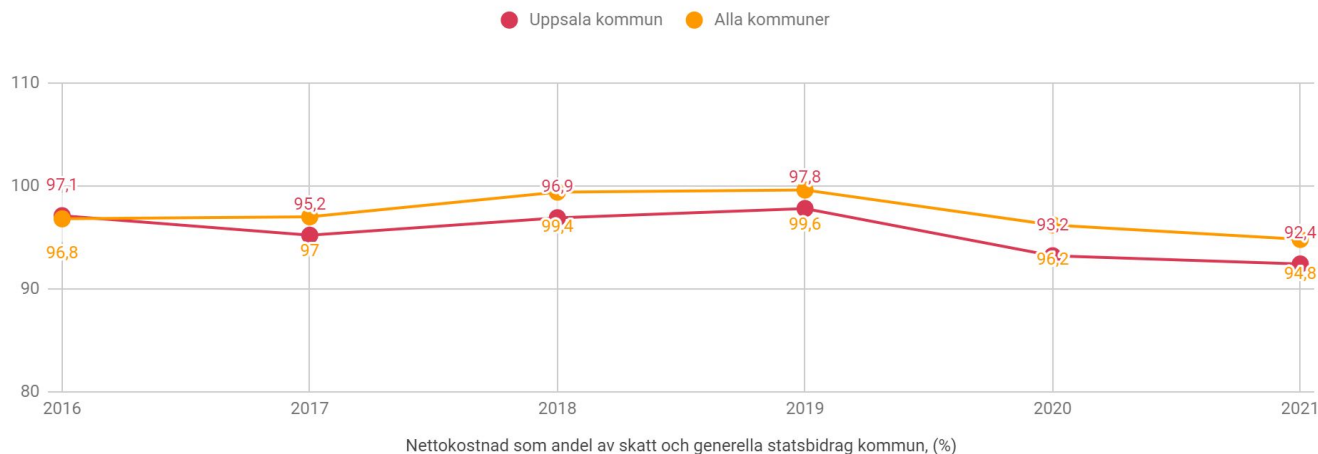
Kommunövergripande utmaningar

Rapporter visar också att kommuner står för allt större ekonomiska utmaningar. Nettokostnaden för verksamheten i Uppsala kommun har de senaste åren ökat.



Statistik visar att nettokostnaden som andel av skatter och generella statsbidrag minskade i Uppsala kommun till 2017 i förhållande till nationellt. Därefter har nettokostnaden både ökat och minskat i följsamhet med den nationella kurvan men ligger fortfarande under rikssnittet år 2021.

Nettokostnad som andel av skatt och generella statsbidrag kommun, (%)



Kommunövergripande utmaningar

- Inflationen väntas fortsätta stiga och ligga kvar på höga nivåer en bit in på nästa år. Allt högre energipriser bedöms spilla över i prisökningar på andra varor och tjänster när företagens kostnader ökar. Den höga inflationen bidrar även till **kraftigt stigande pensionskostnader** de närmaste åren.
- Skatteunderlagets utveckling kommande år förväntas inte räcka till att finansiera de ökande behoven i samhället. Samtidigt är den **demografiska utmaningen** större med färre personer i förvärvsålder som ska försörja allt fler och ökade behov av omsorg och vård av äldre som kräver allt större resurser. Därtill står Uppsala kommun som många andra kommuner inför utmaningen att bryta en oroväckande utveckling när det gäller **tryggheten i samhället**. Den manifesteras inte minst i ökande orosanmälningar och allt större behov av insatser från socialtjänsten.
- **Tillgång på rätt kompetens** är en kritisk förutsättning för att kommunen ska klara av sitt välfärdsuppdrag. Bristen på **legitimerad sjukvårdspersonal** utgör för närvarande en flaskhals inom sjukvården. Det pågående arbetet i verksamheterna att överbygga detta problem, bland annat genom att säkerställa en **god arbetsmiljö** och **attraktivitet** som arbetsgivare, behöver stärkas.
- Uppsala kommun har **utmaningar i sin kompetensförsörjning** inom vissa verksamhetsområden. Bristen på kompetens blir alltmer kännbar, särskilt inom verksamheter som till exempel förskola, skola, vård och omsorg, socialtjänst och samhällsbyggnad. Riktade satsningar och aktiviteter pågår i syfte att förbättra och säkra den långsiktiga kompetensförsörjningen med fokus på bristyrken. Även chefer och ledare är ett bristyrke inom vissa verksamhetsområden. Riktade satsningar och aktiviteter pågår i syfte att bidra till arbetet med **långsiktig ledarförsörjning**.
- Kungsängsverkets miljötilstånd har en **kapacitetsbegränsning** att som högst ansluta 200 000 personer vilket förväntas nås under 2023. Uppsala vatten och avfall AB har ansökt om ett nytt miljötilstånd för att bygga om avloppsreningsverket. Om det förnyade miljötilståndet för Kungsängsverket inte erhålls innebär det att bolaget behöver hitta andra lösningar för att möta det ökade kapacitetsbehovet på grund av befolkningstillväxten i Uppsala.
- De senaste åren har Uppsala kommun lyckats **sänka sina nettokostnader** och på så sätt skapat utrymme för såväl prioriteringar som resultatförstärkning. För att klara av välfärdsuppdraget i en tid av stigande inflation och vikande konjunktur måste kommunen fortsätta att effektivisera sin verksamhet.

Kommunövergripande risker

Krisberedskap

Med en bristande krisberedskap riskerar kriser och allvarliga händelser att få allvarligare konsekvenser och ta längre tid för kommunen att återhämta sig från. Kriserna kan få ekonomiska, materiella, förtroendemässiga och personella konsekvenser för verksamheten och för samhället i stort.

Givet pandemi, kriget i Ukraina, prisuppgångar och inflation är detta en relevant granskning.

Granskningsförslag: Granskning av krisberedskap

Kompetensförsörjning

Att säkerställa kompetensförsörjningen på kort och lång sikt samt säkerställa finansieringen av framtidens välfärd är två av kommunsektorns största utmaningar. Av nämndernas rapporteringar framgår att välfärdens kompetensförsörjning är en utmaning för kommunen.

En granskning av kompetensförsörjningen genomfördes 2020 av kommunstyrelsen och vissa nämnder. Den samlade bedömningen var att kommunstyrelsen och nämnderna inte helt säkerställer att åtgärder avseende personal- och kompetensförsörjning är ändamålsenliga. Med grund i den utmaning kompetensförsörjning är för kommunen framöver behövs ett aktivt arbete föras inom området.

Granskningsförslag: Uppföljande granskning av personal- och kompetensförsörjning

Chef- och ledarförsörjning

Enligt SKR måste välfärdens arbetsgivare utmana sig själva och lyfta personer med olika bakgrund och erfarenheter för att lyckas med rekryteringen av nya chefer. Talanger behöver identifieras och odlas oavsett ålder, kön eller etnisk bakgrund. Nya chefer behöver erbjudas ett bra chefsstöd och ges bra förutsättningar. Det måste vara möjligt att göra chefskarriär tidigare. De organisatoriska förutsättningarna för chefskapet behöver utvecklas för att göra det mer attraktivt, rimligt och möjligt att vara chef.

Kommunen har identifierat chefer som ett bristyrke inom vissa verksamhetsområden. För att lyckas attrahera, rekrytera och behålla såväl duktiga chefer som medarbetare behövs en ändamålsenlig rekryteringsprocess. Chefsrekryteringar kan vara komplexa och det är därför av extra vikt att det finns tydliga riktlinjer, rutiner och processer för chefsrekryteringar för att undvika felrekryteringar.

Granskningsförslag: Granskning av kommunens arbete med chefsförsörjning

Kommunövergripande risker

Näringslivsutveckling

Näringslivets utveckling är av stor vikt för kommunen. Ett bristfälligt arbete inom området riskerar leda till minskad attraktivitet, minskad befolkning och därigenom minskade skatteintäkter. Detta riskerar i förlängning att påverka möjligheterna att upprätthålla det kommunala uppdraget. Uppsala kommuns näringslivspolitiska mål är att skapa förutsättningar för fler arbetstillfällen för att kunna möta dess befolkningsökning. Ett livskraftigt centrum är också viktigt för att säkerställa Uppsalas attraktivitet. Kommunen har såväl som myndighetsutövare som stadsbyggare en viktig roll för att näringslivet i centrum kan utvecklas.

Arbetet med näringslivsutveckling granskades 2021 inom ett urval områden från näringslivsprgrammet, med delbedömning att kommunstyrelsen i sin styrande och samordnande roll, och aktuella nämnder och bolag utifrån sina respektive ansvarsområden, delvis bedriver näringslivsarbetet på ett ändamålsenligt sätt.

Granskningsförslag: *Granskning av insatser för att bidra till ett attraktivt centrum (KS, GSN, MHN), Uppföljande granskning av näringslivsarbetet*

Sjukskrivningar

Pandemin har haft en stor effekt på graden av sjukskrivningar inom nämndernas förvaltningar. En viktig förutsättning för att kunna behålla och attrahera nya medarbetare samt chefer är att arbetsgivaren kan erbjuda en god fysisk och psykosocial arbetsmiljö. Om det systematiska arbetsmiljöarbetet inte bedrivs ändamålsenligt finns det en risk för olycksfall och dålig arbetsmiljö vilket på sikt kan medföra svårigheter att rekrytera och behålla kompetent personal, samt leda till ökad ohälsa.

Givet ökad sjukfrånvaro och utmaningar i kompetensförsörjning är en granskning av kommunens systematiska arbetsmiljöarbete av relevans, med nedslag i vissa nämnder där omfattningen är mer påtaglig än i andra.

Granskningsförslag: *Granskning av kommunens systematiska arbetsmiljöarbete*

Kommunövergripande risker

Tystnadskultur inom organisationen

Kommunens revisorer har identifierat tystnadskultur som ett prioriterat riskområde att granska under revisionsåret 2023. Det finns indikationer på att en tystnadskultur, som bl a tar sig uttryck i att tjänstepersoner avstår från att rapportera eller slå larm om påtryckningar eller missförhållanden. I en förstudie kan en kartläggning göras i syfte att ge revisionen en översiktlig bild av i vilken utsträckning som en tystnadskultur förekommer samt vilka eventuella åtgärder som vidtagits med anledning av detta.

Granskningsförslag: Förstudie rörande förekomst av tystnadskultur

Digital transformation

I Uppsala kommun har kommunfullmäktige fastställt en policy för digital transformation. Policyn anger styrande principer för kommunkoncernens arbete för digital transformation på ett sätt som ska bidra till kommunens övergripande mål. Under 2021 granskades digitaliseringen inom kommunen med bedömningen att kommunstyrelsen till övervägande del säkerställt att det finns förutsättningar för ett ändamålsenligt arbete i enlighet med fullmäktiges policy för digital transformation.

Enligt senaste delårsredovisning är det nämnder som rapporterar om utmaningar med digitaliseringsarbetet, exempelvis arbetsmarknadsnämnden och räddningsnämnden. För att säkerställa en ändamålsenlig och fungerande digital transformation är det viktigt att arbetet är optimalt i i samtliga nämnder och deras verksamheter. Därav föreslås en granskning av digitaliseringsarbetet med djupdykning i de nämnder med påtalade utmaningar, i syfte att identifiera områden där anpassningar och specifika strategier behöver tillämpas.

Granskningsförslag: Granskning av digitaliseringsarbetet inom specifika nämnder

Riskområden per styrelse/nämnd

Revisionen har genomfört en riskanalys över samtliga verksamheter som bedrivs i kommunkoncernen. Nedan redovisas ett antal utmaningar och risker för KS och nämnderna för revisorerna att följa under året. Riskanalysen bakom dessa utmaningar och risker kopplat till detta kommer sedan att framgå av de projektplaner som upprättas i de fall området blir föremål för en fördjupad granskning.

Kommunstyrelsen:

- Kommunens visselblåsarfunktion
- Pandemins påverkan på besöksnäringen
- Kommunstyrelsens uppsiktsplikt
- Landsbyggnadsutveckling
- Folkhälsoarbetet i kommunen
- Civilt försvar
- EI- och VA-försörjning

Arbetsmarknadsnämnden:

- Utmaning i digitala lärarplattformar
- Arbetsmarknadsanställningar

Gatu- och samhällsmiljönämnden:

- Underskott i nämnden
- Bristande underhåll gator och vägar

Idrotts- och fritidsnämnden:

- Pandemins effekter på verksamheten

Kulturnämnden:

- Föreningsbidrag
- Ändrade förutsättningar för verksamheten

Miljö- och hälsoskyddsnämnden:

- Tillsynsverksamheten
- Klagomålsärenden

Omsorgsnämnden:

- Ökat antal insatser

Plan- och byggnadsnämnden:

- Inflationens effekter
- Klimatanpassning i fysisk planering

Räddningsnämnden:

- Civilt försvar

Riskområden per styrelse/nämnd

Socialnämnden:

- Negativ utveckling av tryggheten i samhället
- Ökat behov av insatser

Utbildningsnämnden:

- Styrning och utveckling av utbildningen
- Elevhälsan

Valnämnden:

- Ändrade bestämmelser i vallagen

Äldrenämnden:

- Psykisk ohälsa hos äldre

Tidigare genomförda granskningar

Granskningar 2019

- Mål- och resultatstyrning
- Uppföljning tidigare granskningar
- Etablering & Integration
- Bostadsförsörjning, hållbarhet
- Plan-, mark- och exploateringsverksamhet
- Klimatanpassning
- Förstudie - Barnkonventionen
- Intern kontroll
- Nämndernas nettokostnader
- Idrotts- och fritidsnämnden
- IT-säkerhet
- Bisysslor
- Lönehantering
- Funktionsnedsatta, delaktighet
- LSS, kultur- och fritidsverksamheter

Granskningar 2020

- Granskning av verkställighet av KF-beslut
- Granskning av uppföljning insyn privata utförare
- Granskning av skolplikt och rätten till utbildning
- Granskning av strategisk kompetensförsörjning
- Granskning av överförmyndarnämndens verksamhet
- Granskning av delårsrapport 2020
- Uppföljningsgranskning - effekter av kommunrevisionens fördjupade granskningar
- Förstudie om arbetet med införandet av GDPR inom Uppsala kommun
- Granskning av brandskydd inom äldreomsorgen
- Granskning av styrning och utveckling - grundskolan
- Granskning av ärenden inom individ- och familjeomsorgens barn-ungdomsvård
- Granskning av ekonomistyrning inom socialnämnden och omsorgsnämnden
- Granskning om motverka, förhindra, hantera hot och våld mot anställda
- Granskning av klimatanpassning i fysisk planering
- Effekter av kommunrevisionens fördjupade granskningar år 2017 och 2018
- Granskning av elevhälsan inom gymnasieskolan
- Granskning av kommunens nuvarande visselblåsarfunktion
- Granskning av intern kontroll i löneprocessen
- Granskning av kommunstyrelsnes uppsiktsplikt

Tidigare genomförda granskningar

Granskningar 2021

- Granskning av leverantörsregister och utbetalningar
- Granskning av kommunens upphandlingar och inköp
- Granskning av digitalisering - policy för digital transformation
- Granskning av strategisk el -och VA-försörjning
- Granskning av det förebyggande arbetet mot jäv, mutor och korruption
- Granskning av lokalförsörjning
- Granskning av framtidens äldreomsorg
- Granskning av ägarstyrning
- Granskning av prioritering och samverkan stad/land
- Granskning av näringslivsverksamheten
- Samgranskning med Region Uppsala - förebyggande arbete barn och unga
- Granskning av IT-säkerhet

Granskningar 2022

- Granskning av underhåll av gator och vägar
- Granskning av kommunens arbete med att beakta barnkonventionen
- Granskning av långsiktig ekonomisk planering
- Uppsala kommun - En nulägesanalys av effektivitet i kommunens kärnverksamhet
- Förstudie om kommunens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka välfärdsfusk och välfärdsbrott
- Granskning av kommunens styrning av hållbarhetsaspekter i verksamheten
- Granskning av kommunens pandemihantering
- Granskning av kommunens arbete med trygghetsskapande åtgärder
- Granskning av investeringsprocessen
- Granskning av bygglovsverksamheten och uppföljning av tillsynsärenden
- Granskning av styrning och ledning av handläggning inom LSS-verksamheten
- Granskning av effektivitet inom individ- och familjeomsorg
- Granskning av effektivitet inom grundskola inklusive förskoleklass
- Granskning av styrning och ledning av sfi
- Uppföljningsgranskning – effekter av kommunrevisionens fördjupade granskningar under 2020-2021
- Granskning av planering och genomförande av bygg- och anläggningsprojekt
- Granskning av intern kontroll pensioner
-

4

Finansiell revision

Årsredovisning och delårsrapporter – Utgångspunkter för riskbedömning

Granskning av årsredovisning och delårsrapport är ett lagstadgat krav enligt kommunallagen och ska utföras i enlighet med God revisionssed. Syftet är att bedöma om redovisningen är upprättad i enlighet med lag om kommunal redovisning och revisorerna ska vidare avge en skriftlig bedömning av om resultatet enligt årsredovisningen är förenligt med de mål fullmäktige beslutat om.

Väsentliga risker som kan påverka den finansiella informationen bör vägleda granskningens inriktning och omfattning. Huvuddelen av granskningen bör ske för poster med hög risk och med betydande påverkan på årsredovisningen. Riskfaktorer kan i huvudsak härleds i tre kategorier:



Erfarenhet från tidigare år.



Specifika risker för kommunen



Omvärldsfaktorer

Från och med den 1 januari 2023 ska Standard för kommunal räkenskapsrevision tillämpas vid räkenskapsrevision inom kommuner och regioner. Standarden bidrar till att öka kvaliteten, förutsägbarheten och jämförbarheten inom den kommunala sektorn. Klicka här för att läsa standarden i sin helhet: [Standard för kommunal räkenskapsrevision](#).

Fullmäktiges finansiella mål för god ekonomisk hushållning

Av kommunens delårsrapport framgår en positiv prognos avseende måluppfyllelse för fastslagna finansiella mål. Tabellen nedan visar att samtliga tre finansiella mål prognostiseras att uppnås och att den ekonomiska ställningen för Uppsala kommunkoncern stärks. Bedömningen kommer i årsredovisningen till våren.

| Finansiella mål | Målvärde | Utfall 202208 | Prognos 2022 |
|---|---|---------------|--|
| 1. Ekonomiskt resultat , kommun | Minst 2 % av skatter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning | 6,2 % | 5,7 % |
| 2. Soliditet , kommunkoncern, inklusive pensionsåtagande | Soliditeten ska under perioden stärkas, inom ett intervall om 25-27 % | 28 % | 28 % |
| 3. Låneskuld per invånare , tkr per invånare | Skuldutvecklingen ska begränsas och över tid inte öka mer än 5 % årligen. | 74 | Beräknas öka med 0,1 % jämfört med 2021. |

Kommunens ekonomiska ställning

- Det **ekonomiska resultatet** för Uppsala kommunkoncern för perioden januari till augusti är 1 239 (1 460) miljoner kronor, 980 (1 172) miljoner kronor för verksamhet i förvaltning och 265 (283) miljoner kronor för Uppsala Stadshuskoncernen .
- För verksamhetsåret 2022 **prognostiseras** ett resultat före skatt om 1 187 (1 296) miljoner kronor för **kommunkoncernen**. När **jämförelsestörande poster exkluderas** beräknas det prognostiserade resultatet före skatt för kommunkoncernen uppgå till 1 125 (961) miljoner kronor.
- Nämnderna exklusive kommunstyrelsen prognostiserar ett överskott om sammanlagt 137 miljoner kronor. Endast kommunstyrelsen och äldregruppen **prognostiserar underskott**, 57 respektive 14 miljoner kronor. Utbildningsnämnden och arbetsmarknadsnämnden prognostiserar större överskott, 79 respektive 59 miljoner kronor. För övriga nämnder prognostiseras ekonomi i balans.
- För finansförvaltningen **prognostiseras ett överskott** om 818 miljoner kronor, vilket är 503 miljoner kronor högre än budget. Överskottet är ett resultat av att skatteintäkterna överstiger kommunfullmäktiges budget till följd av en snabbare tillväxt i skatteunderlaget än tidigare beräknat och av högre generella statsbidrag än budgeterat.
- För helåret beräknas verksamhetens **nettokostnader** öka med 4,9 procent jämfört med 2021, när nettokostnaderna justeras för jämförelsestörande poster och verksamhetsdestinerade generella statsbidrag. Nämndernas nettokostnader, exklusive finansförvaltningen och kommunstyrelsen, beräknas bli 137 miljoner kronor eller 1,1 procent lägre än den samlade budgetramen.
- Uppsalas nettokostnad fortsätter att **understiga referenskostnaden**. År 2021 blev nettokostnad 4,2 procent lägre än referenskostnaden. Referenskostnad är en kostnad som är beräknad inom ramen för kostnadsutjämningsystemet. Om kommunen bedriver sina verksamheter med riksgenomsnittlig effektivitet och ambition ska referenskostnaden motsvara kommunens behov av förskola, fritidshem, grund- och gymnasieskola, individ- och familjeomsorg och äldreomsorg. Inom **två verksamhetsområden**, individ- och familjeomsorg och gymnasieskolan, **överskrider Uppsalas nettokostnad referenskostnaden** för 2021.

Kommunens ekonomiska ställning

| Ekonomi | 2019 | 2020 | 2021 |
|---|-------------|-------------|-------------|
| Nettokostnad egentlig verksamhet (kr/inv) | 51 656 | 53 168 | 54 702 |
| Resultat före extraordinära poster kommunen (kr/inv) | 2 058 | 4 188 | 4 838 |
| Resultat före extraordinära poster kommunkoncern (kr/inv) | 2 749 | 6 795 | 5 456 |
| Självfinansieringsgrad för kommunens investeringar, andel (%) | 124,0 | 188,7 | 244,0 |
| Skulder totalt kommun, kr/inv | 80 160 | 81 524 | 85 407 |
| Kommunens soliditet inkl. pensionsåtaganden (%) | 20,2 | 24,0 | 25,7 |
| Kommunkoncernens soliditet inkl. pensionsåtaganden (%) | 19,0 | 24,6 | 26,7 |
| Årets resultat som andel av skatt & generella statsbidrag kommun, (%) | 3,8 | 7,4 | 8,3 |

Väsentliga rutiner och system

Den finansiella informationen i delårsrapport och årsredovisning är en sammanfattning av samtliga händelser under räkenskapsåret. Vid planering av granskningen ingår att bedöma väsentliga risker som kan påverka den finansiella informationen i delårsrapport och årsredovisning. Detta förutsätter kännedom om och granskning av den interna kontrollen i väsentliga rutiner och system.

Kritiska processer

- **Bokslutsprocessen**, väsentlig eftersom den har en direkt påverkan på innehållet i årsredovisningen
- **IT-miljön**, väsentlig eftersom kommunens verksamheter är IT-beroende
- **Löneprocessen**, väsentlig på grund av personalkostnaders storlek samt att det utgör en transaktionsintensiv post där felaktigheter kan få en materiell inverkan på kommunens resultat och ställning
- **Intäktsprocessen**, väsentlig på grund av intäkternas storlek och att det finns flera komplexa intäktskällor där felaktigheter kan få en materiell inverkan på kommunens resultat och ställning
- **Investeringsprocessen**, väsentlig på grund av att materiella anläggningstillgångar storlek och där gränsdragningen mellan drift och investering kan få en på kommunens resultat och ställning
- **Inköpsprocessen**, väsentlig på grund av dess omfattning och risk för oegentligheter
- **Redovisning av pensionsskuld**, väsentligt på grund av att förändring i avsättning påverkar resultaträkningen
- **Momshantering**, väsentlig på grund av att felaktig hantering kan leda till förtroendeskada men också att kommunen inte erhåller den kompensation den är berättigad till
- **Närståendetransaktioner**, väsentlig på grund av risk för oegentligheter och förtroendeskada
- **Finansiella placeringar**, väsentlig risk då en del kommuner har stora finansiella placeringar och internbanker
- **Exploateringsredovisning**, väsentlig risk då det i kommuner är vanligt förekommande att det finns stora brister på många håll i redovisningen både principiellt och beloppsmässigt gällande exploateringsredovisningen.

5

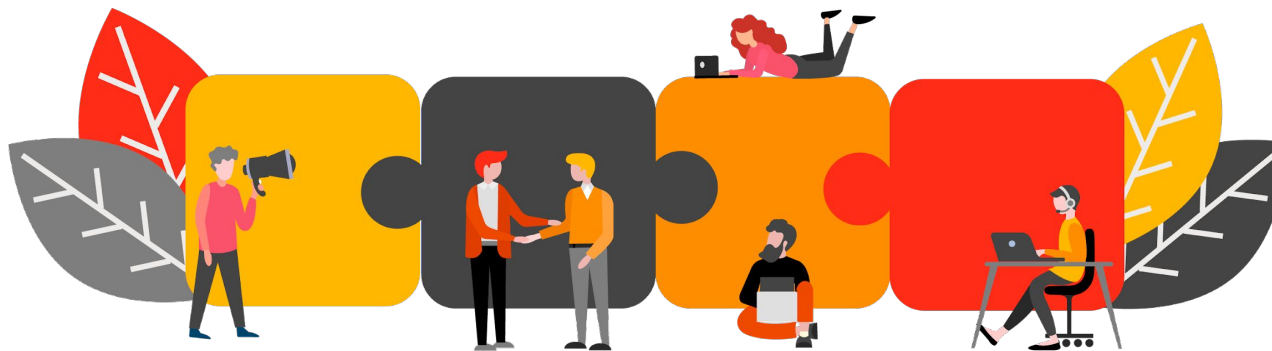
Lekmannarevision

Lekmannarevision

Att vara lekmannarevisor är ett civilrättsligt uppdrag som kan sägas bygga på ett avtal. Lekmannarevisorn är inte en myndighet och inte heller förtroendevald på samma sätt som kommunens revisorer. Eftersom fullmäktige ska utse lekmannarevisorerna blir funktionen ändå i praktiken betraktad och behandlad som en förtroendevald.

- Lekmannarevisorns och yrkesrevisorns uppdrag arbetar sidoordnade och självständigt med sina respektive uppdrag. Uppdragen överlappar delvis varandra – särskilt vid granskningen av bolagets interna kontroll, som båda ska granska och pröva. Det är viktigt för lekmannarevisorerna och yrkesrevisorn att komma överens om hur de ska samverka och hur de ska arbeta i den del där deras uppdrag överlappar varandra.
- Lekmannarevisorerna uttalar sig i en granskningsrapport om bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt sätt, om verksamheten sköts på ett från ekonomiskt synpunkt tillfredsställande sätt samt om bolagets interna kontroll är tillräcklig. Lekmannarevisorerna kan också redogöra för viktiga iakttagelser och lämna särskilda upplysningar som behöver komma till ägarens kännedom.
- Lekmannarevisorernas uppdrag är definierat i aktiebolagslagen (ABL 10 kap. 3 §).

Källa: SKRs skrift Lekmannarevision i praktiken: Demokratisk granskning av kommunala bolag



Utmaningar i Sveriges kommuner

Lekmannarevision

Ägarstyrning

Kommunallagen ger kommuner och regioner möjligheten att lämna över skötseln av vissa kommunala angelägenheter till bland annat aktiebolag. En **betydande del av kommunal verksamhet bedrivs idag i bolagsform**. I kommunstyrelsens uppdrag ingår att **utöva uppsikt** över all verksamhet som bedrivs i kommunal regi. I styrelsens uppdrag ingår även vanligtvis att **utöva ägarrollen** över bolagen. Detta innebär bland annat att bedriva en dialog mellan ägaren och bolagen, upprätta styrning i form av direktiv samt bereda fullmäktige möjlighet att avgöra frågor av principiell art.

Affärsmässighet

Kommunal verksamhet ska vanligtvis bedrivas utifrån kommunallagens **självkostnadsprincip**. Det finns **speciallagstiftning** som anger att viss typ av verksamhet ska bedrivas på **affärsmässig grund**. Med affärsmässig grund menas att verksamheten ska bedrivas med vinstsyfte samt att konkurrens med andra marknadsaktörer ska ske på lika villkor. Under senare tid har **inflationstakten** i svensk ekonomi drivits upp på historiska nivåer. Detta har väsentlig inverkan på bolagens **förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag**.

Hantering av allmänna handlingar

Allmänhetens intresse av att ta del av **allmänna handlingar** har under senare år ökat. Det innebär att den som arbetar inom offentligt ägda bolag, men även bolaget i sig, måste kunna **hantera dessa frågor på ett korrekt sätt**. Bristfälliga rutiner för postöppning, registrering/hantering av handlingar och utlämnande av handling riskerar begränsa massmedias och **allmänhetens insyn** samt undergräver förtroendet för myndighetens verksamhet.

Riskhantering

Riskhantering syftar till att **förebygga, begränsa och förhindra** att risker drabbar verksamheten. Ett bristfälligt arbete inom området ökar risken för att oönskade händelser inträffar, som i sin tur påverkar bolagets **förmåga att nå fastställda mål**.

Utmaningar i Sveriges kommuner

Lekmannarevision

Inköp och upphandling

Inköp av varor och tjänster sker årligen till väsentliga belopp inom kommunal verksamhet som bedrivs i bolagsform. Upphandling och inköp regleras i lagstiftning. Därutöver **ska interna riktlinjer upprättas**. Bristfällig styrning och kontroll inom området kan riskera att inköpsverksamheten **inte bedrivs på avsett sätt**, men även att offentliga resurser **inte nyttjas på ett optimalt sätt**.

Underhåll av fastigheter

Fastigheter och lokaler kräver såväl **löpande som periodiskt underhåll** för att bevara sitt **värde**. Om underhållsnivån är otillräcklig kan detta leda till ett uppdämt behov av underhållsåtgärder som ackumuleras samt att investering- och reinvesteringsbehovet måste tidigareläggas. Ytterligare konsekvenser är att fastighetsbeståndet får en **försämrad standard**, vilket kan leda till försämrad arbets- och brukarmiljö. **Inflationstakten** har väsentlig inverkan på bolagens **förutsättningar att utföra nödvändigt underhåll**.

Ytterligare generella risker i kommunala bolag:

- **Investeringsprocessen** i bolag med omfattande investeringsbehov.
- IT-säkerhet.
- Tillämpning av eventuella koncernövergripande personalpolitiska direktiv (inklusive förhållande till ägarens regelverk).
- **Tillämpning av ägarens styrdokument** (ägardirektiv, finanspolicy, personalpolicy mm).
- Tillämpning av eventuell koncernövergripande **finanspolicy** (inklusive förhållande till ägarens regelverk).
- Risk för **oegentligheter** inom inköp, samt inom extern och intern representation (inklusive förhållande till ägarens regelverk).
- Bristar i den **interna kontrollen**.
- **Bisysslor** (i företag som tillämpar kommunala avtal).

Generella risker för kommunens bolag

- Inom bolagskoncernen har eller kommer ett stort antal **antal fastigheter** som idag ägs av flera av kommunens bolag att avyttras. Planering, styrning och genomförande av **försäljningar av fastigheter** inom bolagskoncernen är därför en vital fråga att följa och vid behov granska inom ramen för den samordnade revisionen och lekmannarevisionen. Försäljning av större fastighetsbestånd ställer även stora krav på en omställning av organisationen inom bolagskoncernen och berörda bolag. Fastighetsförsäljningarna kommer även medföra att ett antal av de berörda bolagen bolag i koncernen som tidigare haft ett stort fastighetsinnehav nu är under avveckling eller omstrukturering i koncernen i enlighet med KF:s beslut. Det är av stor vikt att lekmannarevisionen följer utvecklingen i dessa bolag så att KF:s beslut genomförs.
- Kommunfullmäktige tog under 2020 beslut om bildandet av ett nytt bolag för fastighetsförvaltning och verksamhetsdrift. Bolagsbildningen genomfördes hösten 2022 genom bl.a **sammanslagning av flera av koncernens bolag till ett gemensamt bolag**. Omstruktureringar i koncernen ställer krav på bl.a. ägarstyrningen samt ställer stora krav på en omställning av organisationen inom bolagskoncernen och berörda bolag på det nya bolaget.
- **Ägarstyrning i bolagskoncernen** – moderbolagets roll och ansvarstagande. Bolagens roll i samhällsbyggnadsfrågorna (el, vatten och avfall)
- **Upphandling och inköp** (inklusive i relation till ägarens regelverk). Relativt nya förändringar i upphandlingslagstiftningen berör inköpsverksamheten inom kommunkoncernen.
- **IT säkerhet** mot bakgrund av NIS direktivet. Europaparlamentet antog i juli 2016 ett direktiv för att uppnå en hög gemensam lägstanivå inom cybersäkerhet i unionen. Den organisation som bryter mot förordningen kan få sanktioner upp till 10 miljoner kronor.
- **Infrastrukturen och samordning av denna inom kommunen** och bolagens bidrag till detta.
- Bolagens **investeringsprocesser och finansiering** av kommande investeringar
- Tillämpning av eventuella kommunkoncernövergripande **personalpolitiska direktiv**.
- Hantering av **allmänna handlingar** och efterlevande av **offentlighetsprincipen**.
- Risk för **oegentligheter** inom inköp och leverantörskontakter, samt hantering av förtroendekänsliga poster kopplat till bl a extern och intern representation (inklusive i relation till ägarens regelverk).

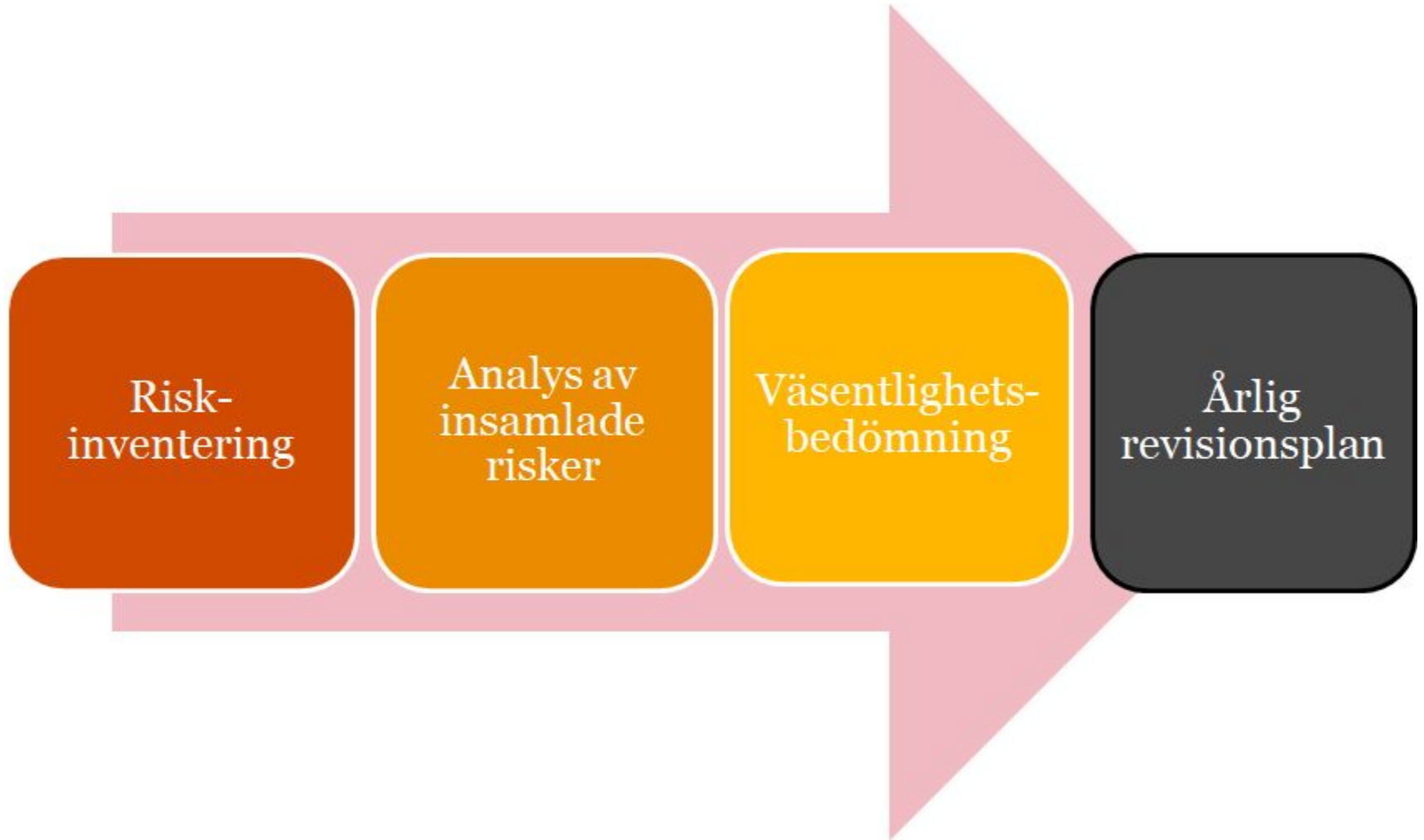
Generella risker för kommunens bolag

- Efterlevnad av eventuella **koncernövergripande policy** avseende så kallade förtroendekänsliga poster (representations -, alkohol- och, resepolicy)
- Uppföljning av kända brister i den **interna kontrollen**.
- Bisysslor** (i företag som tillämpar kommunala avtal).
- Bolagens implementering och efterlevnad av **GDPR**.
- Hållbarhetsarbete** utifrån ägarens och lagstiftarens krav.
- Strategisk **kompetensförsörjning**
- Ny **skattelagstiftning** som gäller från 2019 gällande bolags möjligheter att få skattemässiga avdrag för sina räntekostnader.
- Riskhantering syftar till att **förebygga, begränsa och förhindra** att risker drabbar verksamheten. Ett bristfälligt arbete inom området ökar risken för att oönskade händelser inträffar, som i sin tur påverkar bolagets **förmåga att nå fastställda mål**
- Kommunal verksamhet ska vanligtvis bedrivas utifrån kommunallagens **självkostnadsprincip**. Det finns **speciallagstiftning** som anger att viss typ av verksamhet ska bedrivas på **affärsmässig grund**. Med affärsmässig grund menas att verksamheten ska bedrivas med vinstsyfte samt att konkurrens med andra marknadsaktörer ska ske på lika villkor.
- Samordning av **systemupphandlingar inom bolagskoncernen**. Vid genomförda höstmöte framträder en bild där koncernens olika bolag har flera olika ekonomi-, fastighets-, verksamhetssystem m.m. Detta medför att varje enskilt bolag i koncernen behöver ha kompetens och avsätta resurser för att genomföra upphandlingar av dessa system.
- Som en del av det operationella arbetet utifrån en ny digital verklighet måste **cybersäkerhet** och integritet vara en del av den kommunala strategin. Nuvarande tillvägagångssätt för hantering av cyberrisker måste utvecklas till en datadriven och proaktiv riskmodell.
- Ny lagstiftning gällande krav på inrättande av **visselblåsarfunktion** (>50 anställda) under 2021

6

Den fortsatta
planeringen

Från riskinventering till revisionsplan



Riskidentifiering

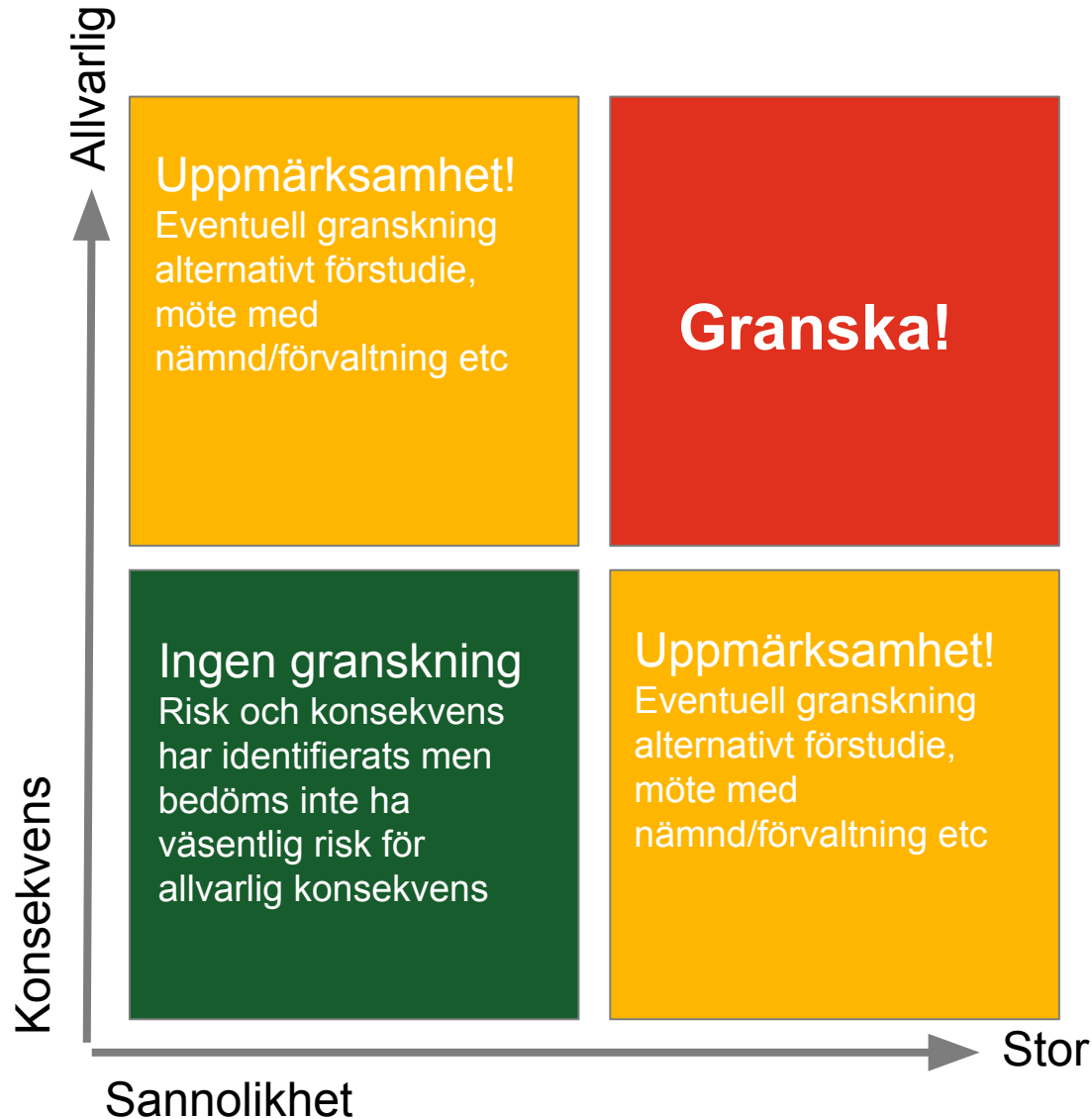
När riskerna har identifierats görs en bedömning utifrån två parametrar:

1. Hur stor sannolikheten är för att risken ska inträffa
2. Vilken konsekvens risken får om den inträffar

| | | Sannolikhet | | | | |
|------------|---------------|---------------|------------|-------------|-------------|-------------|
| | | Osannolik (1) | Mindre (2) | Medel (3) | Trolig (4) | Säker (5) |
| Konsekvens | Förödande (5) | Hög risk | Hög risk | Extrem risk | Extrem risk | Extrem risk |
| | Allvarlig (4) | Medel risk | Hög risk | Hög risk | Extrem risk | Extrem risk |
| | Medel (3) | Låg risk | Medel risk | Hög risk | Extrem risk | Extrem risk |
| | Mindre (2) | Låg risk | Låg risk | Medel risk | Hög risk | Extrem risk |
| | Obetydlig (1) | Låg risk | Låg risk | Medel risk | Hög risk | Hög risk |

På efterföljande sidor kommer sammanfattande riskkartor över de risker som påvisats i underlaget.

Riskbedömning



Förslag granskningar år 2023

- Uppföljning av visseblåsarfunktionen
- Implementering av barnkonventionen i verksamheten, förstudie genomförd
- Landsbygdsutveckling
- Fortsatt granskning av sydöstra staden
- Krisberedskap och civilt försvar (gemensam granskning med Regionen),
- Näringslivsutveckling
- Uppföljning trygghetsutveckling barn och unga
- Integritet hos kommunala beslutsfattare, otillåten påverkan
- Vattenförsörjning inkl avlopp
- Uppföljning av granskning av underhåll gator och vägar (hösten)
- Bostadsbyggandet och planering kommunala funktioner
- IT-granskning, Uppföljning
- Ekonomistyrning, risker intäkter/kostnader,
- Klimatområdet- ESG risker på företagssidan (information under hösten till gruppen)
- Digitalisering
- Utökad ansvar för brottsbekämpande verksamhet (information under augusti till gruppen)
- Psykisk ohälsa och hemmasittare i skolan

7

Kommunrevisionens
budget år 2023

Budget år 2023 kommunrevisionen

Medel till förfogande för granskningsinsatser

Kommunrevisionen har ett budgeterat anslag för år 2022 för revisionens verksamhet på sammanlagt 8,1 mnkr enligt följande:

- Förtroendevalda revisorer, 1,8 mnkr
- Köpta tjänster, 5,3 mnkr
- Administrativt stöd, 0,6 mnkr
- Ytterligare medel att fördela, 0,4 mnkr

Därutöver tillkommer resurser för lekmannarevisionens grundläggande granskning samt fördjupade granskningsprojekt gällande bolagen