

Handläggare
Håkansson Katarina

Datum
2017-08-28

Diarienummer
UBN-2017-2565

Utbildningsnämnden

Kommunrevisionen - granskning av intern kontroll 2017

Förslag till beslut

Utbildningsnämnden föreslås besluta

att överlämna bilagt yttrande till revisionen.

Bakgrund

Kommunrevisionen i Uppsala har gett KPMG i uppdrag att granska kvaliteten och tillförlitligheten i den interna kontrollen i redovisningen. Revisionen begär ett yttrande över granskningen och att ett antal frågor besvaras av utbildningsnämnden.

Föredragning

KPMGs sammanfattande bedömning är att kommunens arbete med intern kontroll har förbättrats men fortfarande kan utvecklas. Utbildningsnämndens arbete med intern kontroll omfattar fler områden än ekonomisk redovisning, men i yttrandet nedan görs samma avgränsning som i KPMG's rapport.

I förslaget till yttrande redovisas den nya organisation och rutin för arbete med intern kontroll som ska tillämpas i utbildningsförvaltningen från och med hösten 2017. Med den nya antagna rutinen anser nämnden att det kommer att ges ett brett underlag till internkontrollplanen och att arbetet väl uppfyller kraven i styrdokumentet.

Samtidigt är det viktigt att notera att många identifierade risker tas om hand i den ordinarie uppföljningen av verksamhetsplaner på olika nivåer. Det går därmed inte att bedöma kvaliteten i den interna kontrollen utifrån antalet kontrollmoment i internkontrollplanen. Bedömningen av hur den interna kontrollen fungerar i förvaltningen måste ta hela styrningen och uppföljningen i beaktande.

Förslag till yttrande redovisas i sin helhet i bilaga.

Utbildningsförvaltningen

Birgitta Pettersson
Utbildningsdirektör

Handläggare
Katarina HåkanssonDatum
2017-08-25Diarienummer
UBN-2017-2565

Kommunrevisionen

Yttrande över granskningsrapport om intern kontroll i redovisningen.

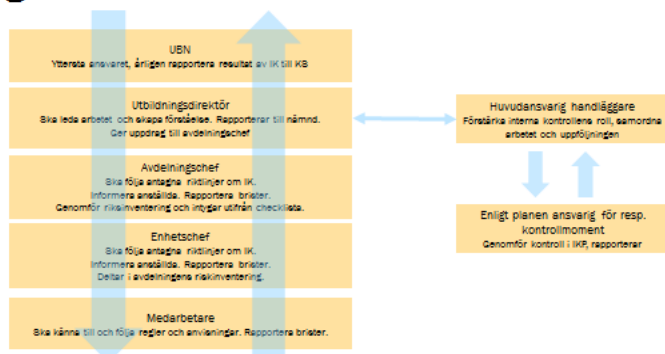
Kommunrevisionen i Uppsala har gett KPMG i uppdrag att granska kvaliteten och tillförlitligheten i den interna kontrollen i redovisningen. Utbildningsnämndens arbete med intern kontroll omfattar fler områden än ekonomisk redovisning, men i yttrandet nedan görs samma avgränsning som i KPMG's rapport.

KPMG:s sammanfattande bedömning är att kommunens arbete med intern kontroll har förbättrats men fortfarande kan utvecklas. Nedan redovisas svar på de särskilda frågeställningar som Kommunrevisionen vill ha svar på.

- 1) *Hur avser nämnden att utforma sitt arbete med intern kontroll 2017 och 2018?*
- 2) *Hur är arbetet med uppföljning av den interna kontrollen organiserat? Finns ansvarig tjänsteman utsedd? Hur dokumenteras arbetet, inklusive riskanalys?*

Nya rutiner för intern kontroll kommer att tas i bruk från hösten 2017. Se bild nedan. Frågor som avser redovisning inbegrips i detta arbete.

Organisation av intern kontroll inom UBF



6

Nämnden har det yttersta ansvaret som tas genom att fastställa internkontrollplanen och att följa upp den. Årligen redovisas resultatet av den interna kontrollen till kommunstyrelsen.

Utbildningsdirektören leder arbetet med intern kontroll samt ser till att den interna kontrollen fungerar och om eventuella brister inom den interna kontrollen. Direktören ansvarar också för att det tas fram ett förslag till förvaltningsövergripande internkontrollplan och för att nämnden får tillräcklig uppföljningsinformation.

Avdelningschefer är skyldiga att följa antagna riktlinjer om intern kontroll och se till att enhetschefer har tillräcklig kunskap om vilket ansvar man har för den interna kontrollen.

Varje höst ska varje avdelningschef till utbildningsdirektören lämna ett underskrivet intygande där man intygar att följande punkter har genomförts i avdelningen:

- ✓ Riskinventering har gjorts med rektorer/förskolechefer/enhetschefer senast i aug/sept och en risklista finns sammanställd.
- ✓ Fångat risker som uppstår löpande under året.
- ✓ Hanterar avdelningens högt värderade risker, dvs följer upp och säkrar risker i ordinarie uppföljningsprocess.
- ✓ Lyfter risker som uppmärksammas men som inte kan hanteras i ordinarie uppföljningsprocess så att dessa kan tas om hand i den förvaltningsövergripande internkontrollplanen.

Rektorer/förskolechefer/enhetschefer är skyldiga att följa antagna riktlinjer om intern kontroll och se till att medarbetare har tillräcklig kunskap om regler och anvisningar och om ansvaret att rapportera brister till närmaste chef.

Övriga medarbetare ska känna till och följa de regler och anvisningar som finns för arbetet. De ansvarar också för att rapportera brister till närmaste chef.

Huvudansvarig handläggare är utsedd och ska svara för att biträda direktören i dennes uppdrag. Handläggaren samordnar arbetet med den interna kontrollen, tar emot uppföljning från övriga som enligt planen är ansvariga för respektive kontrollmoment, sammanställer uppföljningen, ser till att det tas fram förslag till åtgärdande av brister och rapporterar till nämnden. I den mån allvarliga brister noteras rapporteras de omedelbart.

Ansvariga för respektive kontrollmoment genomför kontroller i enlighet med kontrollplanen och rapporterar resultatet till huvudansvarig handläggare.

3) Hur ställer sig nämnden till rekommendationerna?

- Planerna för uppföljning av intern kontroll ska inkludera moment inom de obligatoriska områden KS anger.

Nämnden ställer sig bakom rekommendationen.

- Uppföljning av intern kontroll bör ske minst tertiälvis i nämndssammanträden

Om frågan avser innehållet i internkontrollplanen kommer nämnden att följa kommunstyrelsens riktlinjer i denna fråga. Nuvarande riktlinje innebär redovisning årligen. En fullständig bild av hur uppföljning redovisas till nämnd finns i bifogat årshjul.

- Nämndledamöter bör aktivt medverka i riskanalys, fastställande av plan för uppföljning av intern kontroll samt uppföljning av planen

Se svar under fråga 7.

- Avvikelse i planen för uppföljning av intern kontroll 2016 bör följas upp och åtgärdas

Nämnden ställer sig bakom rekommendationen.

- Utbildningsinsatser bör genomföras för politiker och tjänstemän

Se svar under fråga 7.

4) Hur bedömer nämnden att arbetet med intern kontroll i nämnden sker i förhållande till fastställda styrdokument och anvisningar från KF och KS?

Med den nya antagna rutinen anser nämnden att arbetet väl uppfyller kraven i styrdokumentet.

5) Anser nämnden att stödet i form av styrdokument och anvisningar från KF och KS är tillräckligt?

Ja, detta stöd är tillräckligt.

6) Hur bedömer nämnden nivån på det egna arbetet med intern kontroll i förhållande till andra nämnder utifrån antalet kontrollmoment för 2017 och andelen avvikelser i kontroller genomförda avseende 2016?

Internkontrollplanen behandlar fler områden än ekonomisk redovisning. Mot bakgrund av att nämnden ansvarar för en mycket stor organisation är bedömningen att internkontrollplanen som helhet har varit för snäv. Den nya organisationen och rutinen för arbetet förväntas leda till att underlaget för internkontrollplanen breddas.

Samtidigt är det viktigt att notera att flertalet identifierade risker tas om hand i den ordinarie uppföljningen av verksamhetsplaner på olika nivåer. Det går därmed inte att bedöma kvaliteten i den interna kontrollen utifrån antalet kontrollmoment i internkontrollplanen. Bedömningen av hur den interna kontrollen fungerar i förvaltningen måste ta hela styrningen och uppföljningen i beaktande.

7) Hur säkerställer nämnden att politiker och tjänstemän har tillräcklig kunskap om området intern kontroll? Sker utbildningsinsatser?

I rapporten rekommenderas att nämndledamöter aktivt bör medverka i riskanalys, fastställande av plan för uppföljning av intern kontroll samt uppföljning av planen. Internkontrollplan och dess uppföljningar har hittills redovisats endast skriftligen till nämnden. Rekommendationen i revisionsrapporten kommer framöver att tas om hand genom att skriftligt underlag i högre grad kompletteras med föredragning där det ges information om nämndens ansvar samt ges utrymme för frågor och diskussion.

På tjänstemannanivå tas denna fråga om hand genom att riskinventeringen årligen tas upp i förvaltningens ledningsgrupp. I övrigt framgår av organisationen ovan hur ansvaret för kunskapsspridningen ser ut.

Caroline Hoffstedt
Ordförande i utbildningsnämnden

Lars Niska
Nämndsekreterare

Utbildningsnämnden

Kommunfullmäktige – för kännedom

Granskning av intern kontroll

Kommunrevisionen i Uppsala har gett KPMG i uppdrag att granska den interna kontrollen 2016. KPMGs sammanfattande bedömning är att kommunens arbete med intern kontroll har förbättrats men fortfarande kan utvecklas.

Utifrån KPMGs granskningsrapport lämnar revisionen följande rekommendationer till samtliga nämnder:

- Planerna för uppföljning av intern kontroll ska inkludera moment inom de obligatoriska områden KS anger
- Uppföljning av intern kontroll bör ske minst tertiälvis i nämndssammanträden
- Nämndledamöter bör aktivt medverka i riskanalys, fastställande av plan för uppföljning av intern kontroll samt uppföljning av planen
- Avvikelser i planen för uppföljning av intern kontroll 2016 bör följas upp och åtgärdas
- Utbildningsinsatser bör genomföras för politiker och tjänstemän

Revisionen begär yttrande över bifogad granskning, senast 30 september 2017 och önskar att yttrandet ska inkludera svar på följande frågor:

- 1) Hur avser nämnden att utforma sitt arbete med intern kontroll 2017 och 2018?
- 2) Hur är arbetet med uppföljning av den interna kontrollen organiserat? Finns ansvarig tjänsteman utsedd? Hur dokumenteras arbetet, inklusive riskanalys?
- 3) Hur ställer sig nämnden till rekommendationerna ovan?
- 4) Hur bedömer nämnden att arbetet med intern kontroll i nämnden sker i förhållande till fastställda styrdokument och anvisningar från KF och KS?
- 5) Anser nämnden att stödet i form av styrdokument och anvisningar från KF och KS är tillräckligt?
- 6) Hur bedömer nämnden nivån på det egna arbetet med intern kontroll i förhållande till andra nämnder utifrån antalet kontrollmoment för 2017 och andelen avvikelser i kontroller genomförda avseende 2016?
- 7) Hur säkerställer nämnden att politiker och tjänstemän har tillräcklig kunskap om området intern kontroll? Sker utbildningsinsatser?

- 8) Om ni inte anser att revisionens granskning behöver besvaras eller att den har aktuell bäring på ert nuvarande arbete vänligen utveckla nedan skälen till er bedömning.

För kommunrevisionen



Erica Närlinge
Ordförande



Granskning av intern kontroll

Uppsala kommun

KPMG AB

2017-04-10

Antal sidor 18

Uppsala kommun Granskning intern kontroll 2016 slutlig.docx



Uppsala kommun
Granskning av intern kontroll
KPMG AB
2017-04-10

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning och rekommendationer	2
2	Bakgrund	3
3	Syfte	4
4	Avgränsning	5
5	Revisionskriterier	5
6	Metod	5
7	Projektorganisation	6
8	Kvalitetssäkring	6
9	Resultatet av granskningen	6
9.1	Reglemente för intern kontroll	6
9.2	Riktlinjer för intern kontroll beslutade 2016-09-14	7
9.3	Riktlinjer för riskhantering	8
9.4	Tidigare riktlinjer för intern kontroll	9
9.5	Förvaltningsplan	9
9.6	Attestreglemente	11
9.7	Utvecklingsarbete under 2016 av intern kontroll i redovisningen	12
9.8	Styrelser och nämnders uppföljning av intern kontroll 2016	14
9.9	Planer för uppföljning av intern kontroll 2017	15
9.10	KS bedömning av intern kontroll i styrelser och nämnder 2016	16
9.11	Nämndernas ansvar för den interna kontrollen	16
9.12	Uppföljning av frågor från tidigare år	17



Uppsala kommun
Granskning av intern kontroll
KPMG AB
2017-04-10

1 Sammanfattning och rekommendationer

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har vi granskat kommunens arbete med intern kontroll 2016.

Som nytt sakkunnigt biträde har vi tagit del av revisionens synpunkter på den interna kontrollen från tidigare år. Vi har noterat en hel del kritik från revisionen.

Vi har i vår granskning kommit fram till att kommunstyrelsen under 2016 tagit sitt kommunövergripande ansvar för området intern kontroll. Ansvarig befattningshavare i förvaltningsorganisationen finns utsedd för den interna kontrollen, även förvaltande ansvarig tjänsteperson. Det har också säkerställts att ansvariga tjänstepersoner finns inom varje nämnd.

Under året har olika styrdokument fastställts eller uppdaterats av kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och kommunstyrelsens förvaltning, främst

- Riktlinjer för intern kontroll
- Riktlinjer för riskhantering
- Förvaltningsplan för intern kontroll
- Attestreglemente

Det är vår bedömning att dokumenten har bra innehåll och ger bra stöd för arbetet med intern kontroll i kommunen.

Vi har tagit del av styrelsers och nämnders uppföljning av planer för intern kontroll avseende 2016. Från dessa uppföljningar noterar vi:

- Det är relativt stor skillnad i omfattning på de planer som fastställs
- Det är relativt stor skillnad i omfattning på de redovisningar som görs av resultatet av uppföljningarna enligt plan
- Det är inom många områden relativt stor andel avvikelser i de kontroller som görs

Vi har tagit del av KS och nämndernas planer för uppföljning av intern kontroll 2017. Vi noterar att omfattningen på planerna i de flesta fall ökats, vilket är bra. Det är fortfarande en relativt stor skillnad i omfattning mellan olika nämnder och flera nämnder torde behöva utöka sin uppföljning av intern kontroll. Kommunstyrelsen gör samma bedömning i sin utvärdering av nämndernas redovisning av uppföljningen av intern kontroll och i planerna för uppföljning 2017.

Det är viktigt att nämnderna aktivt deltar i arbetet med intern kontroll, särskilt i de riskanalyser som görs och som ligger till grund för planerna för uppföljning och de områden som följs upp. Uppföljningen av intern kontroll bör dock redovisas och behandlas åtminstone i anslutning till redovisning av tertial- och årsbokslut i respektive nämnd. Utbildningsinsatser torde också kunna öka kunskapen om och förståelsen för intern kontroll.

Den interna kontrollen är inte begränsad till planerna för uppföljning. Den ska finnas integrerad i de processer, rutiner och system genom vilka verksamheterna bedrivs. Inom



Uppsala kommun
Granskning av intern kontroll
KPMG AB
2017-04-10

området redovisning har den interna kontrollen under 2016 förstärkts bland annat inom anläggningsredovisning, manuell bokföring, manuella utbetalningar och upplägg av nya leverantörer i reskontran.

PWC lämnade i februari 2016 rapporten "Intern kontroll i redovisningsprocessen och rutiner för utanordningar och leverantörsfakturor 2015". I den sammanfattande rapporten skrev PWC att "allvarliga brister kvarstår alltjämt". Vi har följt upp de brister som lyftes fram i PWCs rapport.

I vår uppföljning har vi noterat att kommunen vidtagit olika åtgärder för att minska riskerna för fel och avvikelser från attestregler. Det är vår bedömning att vidtagna och planerade åtgärder är ändamålsenliga. Avvikelse torde fortfarande förekomma men i mindre omfattning.

Vår sammanfattande bedömning är att kommunens arbete med intern kontroll har förbättrats men fortfarande kan utvecklas. En hundra procentig eliminering av risk är inte praktiskt möjlig och inte heller önskvärd från ett kostnads/nyttoperspektiv. Fel och avvikelser från fastställda regler kommer därför att förekomma även 2017. Utvecklingsarbetet bör dock leda till att färre och mindre allvarliga fel uppstår.

Våra rekommendationer till kommunstyrelsen och nämnderna:

- Nämnder och förvaltningar bör stöttas av KS så att arbetet med uppföljning av den interna kontrollen blir mer likartat inom hela kommunen, på en ändamålsenlig nivå.
- Stöttning bör även ske till nämnder och förvaltningar i arbetet med riskanalyser.
- KS bör tillse att samtliga nämnder i sina planer för uppföljning av intern kontroll inkluderar moment inom de obligatoriska områden KS anser motiverade.
- Nämndernas åtgärdsplaner och åtgärder för att minska antalet och andelen avvikelser i stickprovskontrollerna bör följas upp.
- Nämndledamöters aktiva engagemang i arbetet med intern kontroll bör säkerställas.
- Utbildningsinsatser bör genomföras för politiker och tjänstemän.
- En samordning av nämndernas och bolagens arbete med och uppföljning av intern kontroll borde kunna ha positiv effekt i både kommun och bolag. Nämndernas obligatoriska områden torde ha samma giltighet i bolagen.

2 Bakgrund

Uppsala kommun bedriver verksamheter inom skola, omsorg, exploatering och kultur m m för ca 10 miljarder kr årligen.

Den finansiella rapporteringen har mycket stor betydelse som underlag för politiska beslut om hur stora resurser som totalt ska satsas på de områden kommunen ansvarar för och hur de ska fördelas. Det ekonomiska utfallet för ett år kan jämföras med föregående år, med förväntningar i budget och med kostnaden för motsvarande verksamheter i andra kommuner. Med nyttjande av relevanta nyckeltal kan också olika enheter inom



Uppsala kommun
Granskning av intern kontroll
KPMG AB
2017-04-10

kommunen jämföras med varandra. Analyser kan göras både av effektivitet och av rimligheten i de budgetar som fastställs för områden som genomgår väsentliga och snabba förändringar i behov.

Mot bakgrund av redovisningens tänkta betydelse är det av mycket stor vikt att redovisningen i allt väsentligt är korrekt.

Styrelser och nämnder ansvarar för den interna kontrollen enligt KL 6 kap 7 §: De ska se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

I de förtroendevalda revisorernas uppdrag ingår bl a att uttala sig om huruvida årsredovisningen är korrekt och om den interna kontrollen är tillräcklig.

Redovisningsrevisionen i Uppsala kommun utförs genom övergripande granskning av delårsrapport, granskning av årsbokslut och årsredovisning samt genom olika fördjupningsprojekt.

Poster som fakturering, inköp och löner, består av ett mycket stort antal transaktioner och underlag och granskas bäst genom bedömning av övergripande kontroller och nyckelkontroller inbyggda i de processer som omger dessa poster. Uppsala kommun hantear årligen ca 300.000 kundfakturor, 300.000 leverantörsfakturor och 200.000 löneutbetalningar.

Övergripande kontroller kan utgöras av löpande analyser av utfall i förhållande till budget på olika nivåer i de olika verksamheterna samt styrelsers och nämnders behandling av dessa analyser. Ett reglemente för intern kontroll kan också vara en övergripande kontroll, liksom planer för uppföljning av den interna kontrollen. Vidare kan system med elektronisk fakturahantering med behörighets- och beloppsgränser utgöra övergripande kontroller.

Nyckelkontroller i processer kan utgöras av just attesten av ett fakturaunderlag eller en specifik utgift, fyraögonsprincipen vid betalningar eller kontoavstämningar och deras godkännande.

Revisorerna i Uppsala kommun har i sina revisionsberättelser de senaste åren pekat på allvarliga brister i den interna kontrollen i väsentliga processer som lönerutin, barnomsorgssystem, behörighetstilldelning och kontroll avseende viktiga IT-system samt rutin för utbetalningar. KPMG har efter inledande möten med ansvariga ekonomer konstaterat att kommunens egna centrala ekonomer bedömer att den interna kontrollen behöver förstärkas.

Revisorerna har därför uppdragit åt KPMG att granska kvaliteten och tillförlitligheten i den interna kontrollen i redovisningen. Projektet ingår i revisionsplanen för 2016.

3 Syfte

Syftet med granskningen har varit att granska kvaliteten och tillförlitligheten i den interna styrningen och kontrollen i redovisningen, som underlag och process för informationsgivningen i årsredovisningen.

Exempel på frågor som avsetts att beröras:



Uppsala kommun
Granskning av intern kontroll
KPMG AB
2017-04-10

- Kommunen har ett övergripande reglemente för intern kontroll, senast fastställt 2007. Mot bakgrund av styrelser och nämnders arbete med intern kontroll, är reglementet ändamålsenligt?
- Finns för varje styrelse och nämnd planer för uppföljning av intern kontroll och är dessa planer ändamålsenliga?
- Hur ser processen ut för styrelser och nämnder vad gäller risk- och väsentlighetsanalys och framtagning av planer för uppföljning av intern kontroll? Hur involverade är ansvariga politiker i detta arbete?
- Hur arbetar styrelser och nämnder i övrigt med den interna kontrollen?
- Vilka delegationsordningar och attestreglementen finns? Är de ändamålsenliga?
- Vilka viktigare övergripande styrdokument finns och är de aktuella och ändamålsenliga?
- Hur agerar KS i sin uppsiktsplikt över styrelser och nämnder, rörande den interna kontrollen?
- Uppföljning av revisionens tidigare påpekanden rörande brister i den interna kontrollen.
- Är den samlade interna kontrollen tillräckligt bra för att minimera risken för väsentliga fel i årsredovisningen?

4 Avgränsning

Granskningen har avsett de rutiner och regler som tillämpats för verksamhetsåret 2016 inom Uppsala kommun.

5 Revisionskriterier

Vi har bedömt om styrelser och nämnders arbete med intern kontroll är ändamålsenligt och förenligt med

- Kommunallagen
- Interna regelverk

6 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av relevanta dokument såsom reglemente för intern kontroll.
- Intervjuer med ledande tjänstemän.



Uppsala kommun
Granskning av intern kontroll
KPMG AB
2017-04-10

- Analys av styrelser och nämnders planer för intern kontroll 2016. Hur ser riskanalyserna ut och är beslutade åtgärder för uppföljning ändamålsenliga och tillräckligt omfattande?
- Uppföljning av styrelser och nämnders planer för intern kontroll 2016.
- Läsning av styrelser och nämnders protokoll från sammanträden 2016. Hur behandlas området intern kontroll?
- Dialog med styrelser och nämnders presidier, i anslutning till möten rörande delårsbokslut.
- Sammanfattande analys.

7 Projektorganisation

Granskningen har utförts av ett team med Bo Ädel som ansvarig. Bo är auktoriserad revisor och kundansvarig för KPMGs biträde till Uppsala kommuns revisorer.

8 Kvalitetssäkring

Kvalitetssäkring av granskningen och granskningsrapporten har skett i enlighet med KPMGs gällande rutiner.

9 Resultatet av granskningen

9.1 Reglemente för intern kontroll

Gällande reglemente för intern kontroll inom Uppsala kommun och dess helägda bolag fastställdes av fullmäktige år 2007 och ersatte då ett reglemente från år 2000.

Reglementet förklarar innebörden av begreppet intern kontroll och att den syftar till att uppnå

- Ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet
- Tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten
- Efterlevnad av tillämpliga lagar, föreskrifter, policyer och riktlinjer.

KS övergripande ansvar tydliggörs. Varje styrelse och nämnd ska för sina egna verksamheter utifrån riskanalyser upprätta årliga planer för uppföljning av intern kontroll. I det praktiska arbetet är det tjänstemannaorganisationen som ska tillse att en god intern kontroll upprätthålls.

Det är vår bedömning att reglementet har ett bra innehåll.



Uppsala kommun
Granskning av intern kontroll
KPMG AB
2017-04-10

9.2 Riktlinjer för intern kontroll beslutade 2016-09-14

Den 14 september 2016 fattade kommunstyrelsen (KS) beslut om dokumentet *Riktlinjer för nämndernas och bolagsstyrelsernas verksamhetsplanering och uppföljning samt interna kontroll*. Dokumentet ersätter tidigare gällande riktlinjer för intern kontroll.

I det nya dokumentet definieras en god intern kontroll att kännetecknas av

- Tydlig ansvarsfördelning genom delegationsordningar, behörighetstilldelningar och liknande
- Riskidentifiering och riskanalys kopplad till uppdrag och verksamhet
- Kontrollaktiviteter för att förhindra, eliminera eller minimera risker
- Information och kommunikation
- Uppföljning och förbättringar

Dokumentet innehåller ett avsnitt för riskhantering. I denna ska en riskanalys genomföras som underlag för upprättande av plan för uppföljning av intern kontroll. Denna plan ska alltid innehålla:

- Verksamhetskontroller
- Kontroller av system och rutiner
- Kontroll av efterlevnad av regler, policyer och beslut
- Finansiell kontroll
- Kontroll avseende oegentligheter, mutor och jäv

Dessa områden var inte obligatoriska i tidigare gällande riktlinjer.

Av planen ska framgå vad som ska kontrolleras, när och hur, vem som är ansvarig och hur rapportering ska ske. Styrelser och nämnder ska fatta beslut om internkontrollplanen i särskilt ärende i samband med beslut om verksamhetsplan och budget. Planen ska beslutas om senast 31 december året innan aktuellt år och därefter anmälas till KS.

Uppföljning av planen ska sammanfattas minst en gång per år i en rapport som fastställs genom beslut av respektive styrelse eller nämnd. Uppföljning ska ske senast den 31 januari året efter. Av rapporten ska framgå:

- Vad som kontrollerats
- Hur kontrollerna skett
- Resultatet
- Åtgärder med anledning av resultatet
- Tidpunkt för när förbättringar ska vara genomförda

Uppföljningsrapporten anmäls till KS i samband med rapportering av årsbokslut. De åtgärder som beslutats ska följas upp av styrelse/nämnd.



Uppsala kommun
Granskning av intern kontroll
KPMG AB
2017-04-10

KS ska årligen följa upp utfallet av arbetet med intern kontroll.
Det är vår bedömning att riktlinjerna har ett bra innehåll.

9.3 Riktlinjer för riskhantering

I samma dokument som riktlinjerna för intern kontroll finns även *Riktlinjer för riskhantering*. Här beskrivs att riskhanteringen behövs för att upptäcka och motverka risker och för att utveckla verksamheter. Processen riskhantering tydliggörs. Som exempel på områden där risker behöver analyseras nämns

- Mål och budget
- Arbetsmiljö
- Extraordinära händelser
- Skydd mot olyckor
- Miljörisker
- Intern kontroll
- Verksamhetsförändringar inom organisation och IT
- Säkerhetsfrågor inom information

I processen riskhantering ska risker identifieras, analyseras, värderas, hanteras och följas upp.

Olika typer av risker räknas upp och förklaras med exempel;

- Strategiska risker
 - o Omvärldsrisker
 - o Social oro
 - o Infrastrukturella risker
- Operativa risker
 - o Organisation, ledning, styrning
 - o Risk för handhavandefel
- Finansiella risker
 - o Redovisningsrisker
 - o Risk för handhavandefel
- Efterlevnadsrisker
 - o Legala risker
 - o Rättssäkerhet
 - o Risk för förtroendeskada
 - o Mutor och jäv



Uppsala kommun
Granskning av intern kontroll
KPMG AB
2017-04-10

Riktlinjerna beskriver även en ansvarsfördelning och nödvändigheten av att dokumentera riskhanteringen.

Det är vår uppfattning att riktlinjerna för riskhantering är mycket bra och att de måste ge ett mycket bra stöd för styrelser och nämnders arbete med intern kontroll.

9.4 Tidigare riktlinjer för intern kontroll

För 2016 gällde de riktlinjer för intern kontroll som beslutades av KS 2015-06-17, intagna i dokumentet "Riktlinje för riskanalys och intern kontroll". Riktlinjerna hade i stora delar samma innehåll som i de riktlinjer som beslutades 2016-09-04 och som tillämpas första gången 2017. Planer för uppföljning av intern kontroll skulle upprättas, baserade på riskanalyser inom olika områden. I de tidigare riktlinjerna ingick dock inte de obligatoriska kontrollområden som intagits i de nya.

9.5 Förvaltningsplan

En förvaltningsplan för intern kontroll har framtagits under hösten 2016 och fastställts 2017-03-08. Där beskrivs ansvarig befattningshavare för den interna kontrollen på kommunövergripande nivå, förvaltande ansvarig tjänsteperson och den period planen gäller för, som framöver är tänkt att gälla årsvis maj-april. Ett årshjul beskriver process och aktiviteter i kommunens arbete med intern kontroll.

Uppdraget ges följande beskrivning:

1. Analys och aggregering av resultat av riskhantering och intern kontroll och utformning av eventuella förslag till åtgärder från KS och KF med anledning av detta (del av KS:s uppsiktsplikt), t.ex. i form av kontrollmoment i KS:s internkontrollplan.
2. Att följa upp och säkerställa att nämnderna arbetar på ett bra sätt med intern kontroll och följer reglemente och riktlinjer och att bidra till att skapa förutsättningar för att deras internkontrollplaner håller en hög kvalitet.
3. Rapportering till KS och KF om hur den interna kontrollen fungerar i allmänhet och om eventuella brister i den interna kontrollen.
4. Att vårda och utveckla reglemente, riktlinjer och vägledning för intern kontroll.
5. Att ge ansvariga chefer relevant underlag till deras kontakter med kommunrevisionen i frågor som rör arbetet med intern kontroll.
6. Att (upprätta,) vårda och utveckla en struktur för hur arbetet med intern kontroll organiseras inom kommunen.
7. Utveckling av arbetet med intern kontroll i kommunen, både kommunövergripande och på nämndnivå.



Uppsala kommun
Granskning av intern kontroll
KPMG AB
2017-04-10

Förvaltningsorganisationen ska i huvudsak leverera:

- Vägledning för arbetet med intern kontroll
- Bilaga om intern kontroll till årsredovisningen
- Information på Insidan

Under förvaltningsperioden ska följande aktiviteter genomföras:

Problem	Aktivitet	Ansvar
Förståelsen för vad intern kontroll är och vad den kan betyda för verksamheten behöver bli större.	Ta fram helhetsbild över arbetet med intern kontroll	Objektledare
Det finns inte lika tydliga förväntningar på arbetet med internkontrollplanerna som på arbetet med verksamhetsplanerna.	Utvärdera mallar för rapportering i Hypergene.	Objektledare
KLK har inte gett samma typ av stöd till och prioritering av den interna kontrollen som för verksamhetsplaneringen.	Samla grupp med ansvariga för intern kontroll för att inventera behov, utbyta erfarenheter och utveckla arbetet.	Objektledare
	Genomför utbildningsinsatser.	Objektledare
Det finns inte lika tydliga förväntningar på arbetet med internkontrollplanerna som på arbetet med verksamhetsplanerna. Det behövs mer av gemensamma strukturer i redovisning och avrapportering för att underlätta överblick över helheten. Det finns också anledning att ta fram förslag på mer av gemensamma metoder för kontroller av liknande företeesler.	Utveckla arbetet med att sammanställa, aggregera och analysera nämnders och bolags internkontrollplaner och uppföljningar av internkontrollplaner, på kommunövergripande nivå.	Objektledare

Arbetet utifrån denna plan inleds i mars 2017.

Planen redovisar mål med arbetet under förvaltningsperioden:

1. Det finns en bättre helhetsbild av arbetet med intern kontroll för att öka förståelsen för vad intern kontroll är och av internkontrollplanens roll i sammanhanget. Den interna kontroll som inte ingår i internkontrollplanerna blir belyst.
2. Förståelsen för vad intern kontroll är ökar. Nämnder och förvaltningar prioriterar den i tillräcklig utsträckning.
3. Den interna kontrollen integreras i högre utsträckning i kommunens ledningssystem.
4. Riskregister och internkontrollplaner liksom uppföljning av internkontrollplaner rapporteras i Hypergene.
5. Utveckling.

Av planen framgår namngivna ansvariga tjänstepersoner för intern kontroll inom varje nämnd.



Uppsala kommun
Granskning av intern kontroll
KPMG AB
2017-04-10

Det är vår bedömning att förvaltningsplanen som sådan är ett mycket bra dokument och att ansatsen i planen ger goda förutsättningar för att kommunens arbete med intern kontroll ska kunna utvecklas och ligga på en tillfredsställande nivå.

9.6 Attestreglemente

Kommunfullmäktige fattade 2016-10-03 beslut om nytt attestreglemente. I reglementet beskrivs reglernas betydelse för den interna kontrollen och nämndernas ansvar för den interna kontrollen inom sina verksamhetsområden. Nämnderna ansvarar bland annat för att

- utse eller uppdra åt förvaltningsdirektör att utse attestanter samt ersättare
- upprätta och hålla aktuell förteckning över attestanter med namnteckningsprov
- det årligen fattas beslut om all attestanter samt att beslut fattas vid varje förändring
- antagna regler och rutiner avseende reglementet följs

Förvaltningsdirektörer ges specifikt ansvar att informera, följa upp och utvärdera.

Verksamhetsansvariga chefer och attestanter ges ansvar att följa reglerna, se till att de fungerar väl och rapportera brister.

Attestansvaret knyts till roll eller befattning, kodintervall, beloppsgräns och eventuella andra begränsningar. Fem olika beloppsgränser kan tillämpas.

Attesterna ska utformas så att ansvarsfördelningen är tydlig. Dualitet ska gälla. Ingen person ska kunna hantera en transaktion från början till slut. Den som kontrollerar ska ha tillräcklig kompetens och ha en självständig ställning. Utförda kontroller ska dokumenteras ändamålsenligt.

Sakattest (förattest) innehåller:

- Kontroll av att leverans eller prestation ägt rum samt att ett rimligt samband finns mellan ekonomisk händelse och nämndens verksamhet.
- Kontroll av belopp och kvantiteter överensstämmer med beställning, händelsens underlag och den verkliga leveransen.
- Säkerställ att tillräckliga formella underlag finns för att verifiera händelsen.
- Angivelse av korrekt kontering och periodisering av underlaget eller i systemet för registrering av ekonomisk händelse.

Slutattest (beslutsattest) innehåller:

- Intygande och beslut att leverans eller prestation ägt rum samt att ett rimligt samband finns mellan ekonomisk händelse och nämndens verksamhet.
- Intygande och beslut att belopp och kvantiteter överensstämmer med beställning, händelsens underlag och den verkliga leveransen.
- Intygande och beslut att tillräckliga formella underlag finns för att verifiera händelsen.



Uppsala kommun
Granskning av intern kontroll
KPMG AB
2017-04-10

- Intygande och beslut om att korrekt kontering och periodisering av underlaget eller i systemet för registrering av ekonomisk händelse

Vad gäller stora belopp ska samtliga fakturor i det elektroniska leverantörsfakturaflödet överstigande 200.000 kr granskas i ett extra steg. Förutom kontroll av fakturans korrekthet ska bedömning göras om utgiften ska hänföras till drift eller investering och om fakturan periodiserats korrekt.

En attestant får aldrig slutattestera ekonomisk händelse som avser egen användning. Detta gäller även i förhållande till närstående, jäv eller där attestanten är i en beroendeställning.

Varje medarbetare ansvarar för att rapportera till överordnad eller annan person incidenter rörande brister, oegentligheter eller liknande.

Det är vår bedömning att attestreglementet har en ändamålsenlig utformning och att det om det följs är en bra förutsättning för god intern kontroll.

9.7 Utvecklingsarbete under 2016 av intern kontroll i redovisningen

Under 2016 har ett antal åtgärder vidtagits för att stärka den interna kontrollen i redovisningen, bland annat:

- Anläggningsredovisning
 - o Centraliserad hantering från oktober 2017 i ny anläggningsmodul AT.
 - o Uppdaterade rutiner inför 2016.
 - o Ett mycket omfattande utredningsarbete för att skapa ordning och reda i redovisningen av exploateringsprojekt.
- Kundreskontra
 - o Uppdaterade rutiner.
 - o Förnyad tjänstekoncession med Inkassoföretag (Visma).
- Manuell bokföring
 - o Samtliga verifikat till manuella bokföringsserier samlas nu på redovisningsenheten för att säkerställa kvalitet och spårbarhet från elektronisk huvudbok till verifikat.
 - o Från årsskiftet finns möjlighet till "bokföringsorder på flöde". Bokföringsorder kan skickas till attest innan definitivbokföring. Möjligheten kommer inte att tillämpas på alla bokföringsorder då det anses för tidskrävande i förhållande till riskerna.
- Manuella utbetalningar
 - o Ca 80 procent av alla manuella utbetalningar läggs sedan 2016 på flöde för attest.
 - o Övrig andel erhålls på attesterade underlag som läses eller registreras in i Agresso.
- Kodplaner/Agresso m m
 - o Ny uppdaterad senaste version oktober 2016 (M5).



Uppsala kommun
Granskning av intern kontroll
KPMG AB
2017-04-10

- Möjliggör implementering av ny funktionalitet, bland annat leverantörsupplägg på flöde som skiljer uppgiften från reskontraenheten. Implementeras hösten 2017.
- Obligatoriska koddelarna
 - Konto, motpart och verksamhetskod ägs av redovisningschef och läggs endast upp efter underlag från denne.
 - Ansvarskoder (motsvarande kostnadsställe) beställs i och av respektive förvaltning via ett webb-formulär till förvaltarna. Kontrollen kan bli bättre.
- Frivilliga koddelar
 - Produkt och objekt beställs av den verksamhet som behöver dem.
 - Projektkoder läggs upp av anläggningsgruppen inom redovisning för att säkerställa att inga felaktiga projekt finns (projektanvändning avgör om en bokföringspost betraktas som investering/exploatering eller drift).



Uppsala kommun
Granskning av intern kontroll
KPMG AB
2017-04-10

9.8 Styrelser och nämnders uppföljning av intern kontroll 2016

För 2016 blev resultatet av KS och nämnders uppföljning av intern kontroll som följer:

Styrelse/nämnd	Kontroll-områden	Anmärkningar	Kommentarer
Kommunstyrelsen	17	2	- Lönekostnad: 25% osignerad i maj - Låg kunskap om representation och mutor - Leverantörstrohet på 65% uppges som utan anmärkning - Av 153 handlingar hade två inte registrerats, uppges som utan anmärkning - Anläggningsregister uppges som utan anmärkning. Det är dock känt att redovisningen av infrastruktur släpar efter med upp till 30 år, vår kommentar.
Arbetsmarknadsnämnden	13	5	Bra uppföljning och förslag till åtgärder.
Gatu- och samhällsmiljönämnden	7	3	Anmärkning bl a kring representation.
Idrotts- och fritidsnämnden	6	3	Anmärkning bl a kring representation.
Kulturnämnden	11	6	Anmärkning bl a ej attest på löner.
Miljö- och hälsoskyddsnämnden	8	3	Anmärkning bl a kompetensförsörjning samt mutor och jäv.
Omsorgsnämnden	6	2	
Plan- och byggnämnden	8	4	Anmärkning bl a kring representation.
Räddningsnämnden	3	1	Kompetensförsörjningsplan saknas.
Socialnämnden	12	5	En kontroll kunde inte utföras, en kunde inte utvärderas. Anmärkning bl a kring representation.
Utbildningsnämnden	5	3	
Äldrenämnden	5	?	Oklart vilka kontroller om genomförts. Åtgärder redovisas.
Överförmyndarnämnden	3	0	
Namngivningsnämnden			Ingen plan upprättad.
Styrelsen Uppsala Vård och omsorg	4	2	
Styrelsen för teknik och service	?	?	Resonerande uppföljning, främst rörande kontant-hantering.
Totalt	103	39	Summorna avser de styrelser och nämnder där vi kunnat utläsa antal. Ca 38%, dvs anmärkningar i mer än var tredje kontrollområde.

Resultatet ska ses bland annat utifrån att de områden som kontrollerats valts ut därför att de ansetts ha högre risk för fel än andra områden. Vi bedömer ändå att andelen fel eller anmärkningar i genomförda kontroller är högre än vad som är acceptabelt. Vi betonar att sammanställningen ovan är KPMGs tolkning av respektive styrelse/nämns kontrollresultat utifrån de redovisningar som gjorts. I en del fall är redovisningarna lätta att



Uppsala kommun
Granskning av intern kontroll
KPMG AB
2017-04-10

kategorisera i anmärkning eller inte anmärkning men flertalet redovisningar är även resonerande. Vad gäller Äldrenämndens redovisning framgår inte om några kontroller genomförts. Områden beskrivs men inte kontroller.

Redovisningarna innehåller kommentarer till hur brister ska följas upp 2017.

Det är relativt stora skillnader mellan styrelser och nämnder när det gäller omfattningen på de egna utvärderingarna för 2016. Som exempel kan nämnas kommunstyrelsen och socialnämnden med dokument på 8-9 sidor medan flera andra nämnders redovisningar omfattar endast ett par sidor text.

9.9 Planer för uppföljning av intern kontroll 2017

Styrelse och nämnders planer för uppföljning av intern kontroll har utvecklats inför 2017 jämfört med 2016. I de flesta fall har antalet kontrollområden utökats:

Styrelse/nämnd	Kontrollområden 2017	Kontrollområden 2016	Representation, motor, jäv	Markexploatering	Återsökning statsbidrag	
Kommunstyrelsen	19	17	Ja	Nej	Nej	
Arbetsmarknadsnämnden	17	13	Ja		Ja	
Gatu- och samhällsmiljönämnden	11	7	Ja			
Idrotts- och fritidsnämnden	7	6	Ja			
Kulturnämnden	6	11	Ja			
Miljö- och hälsoskyddsnämnden	5	8	Nej			Inte heller andra obligatoriska
Omsorgsnämnden	17	6	Ja			
Plan- och byggnämnden	6	8	Ja			
Räddningsnämnden	8	3	Ja			
Socialnämnden	15	12	Ja			
Utbildningsnämnden	7	5	Nej		Ja	
Äldrenämnden	8	5	Ja			
Överförmyndarnämnden	8	3				
Namn-givningsnämnden						

AMN: Riskhanteringsprocess och interkontrollplanearbete kommer under 2017 att flyttas in i det digitala verksamhetssystemet Hypergene, vilket innebär att en stor del av dokumentation och uppföljning av internkontrollplanen kommer att ske digitalt.



Uppsala kommun
Granskning av intern kontroll
KPMG AB
2017-04-10

9.10 KS bedömning av intern kontroll i styrelser och nämnder 2016

Enligt 10§ i reglementet för intern kontroll ska KS utvärdera kommunens samlade system för intern kontroll och rapportera till kommunfullmäktige.

I årsredovisningen för 2016 ingår ett avsnitt om intern kontroll. Vi konstaterar att KS i sin utvärdering kommer till ungefär samma slutsatser som vi.

Ur KS utvärdering:

Avrapporteringarna av internkontrollplanerna för 2016 har skiftande omfång, innehåll och kvalitet. Fem avrapporteringar bedöms hålla en god kvalitet, fem avrapporteringar en acceptabel kvalitet medan tre avrapporteringar håller en lägre kvalitet. I de fall avrapporteringarna har lägre kvalitet bedöms detta mycket bero på brister i kontrollmomentens utformning.

I stort sett samtliga planerade kontrollmoment har genomförts. Endast i undantagsfall redovisas vilka beslut som granskats eller vilka frågor som ställts. Resultatet av kontrollerna är mer utförligt beskrivna. De genomförda kontrollerna bedöms ha haft möjlighet att upptäcka avsedda brister. De flesta av de nämnder som upptäckt brister beskriver hur dessa ska åtgärdas. Tidpunkter för detta redovisas dock endast i undantagsfall.

Avrapporteringarna visar att det finns anledning att titta på utvecklingen av de ekonomiska kontrollerna, kontroll av diarieföring, ramavtal och digital utveckling. Förutom digital utveckling är detta också sådant som i internkontrollplanerna för 2017 identifierats som möjliga utvecklingsområden inom den interna kontrollen. Även beskrivningarna av hur kontrollerna genomförts bör utvecklas.

Samtliga kontrollmoment för 2017 är kopplade till risker i riskregister. Nämndernas riskhantering bedöms ha utvecklats markant jämfört med 2016.

Under kommande verksamhetsår eftersträvas ytterligare samarbete över nämndgränserna inom arbetet med den interna kontrollen. Anledningen till detta är en strävan att ytterligare öka förståelsen för vad intern kontroll är och hur den kan användas för att kvalitetssäkra och utveckla verksamheten. En vägledning för nämndernas arbete med intern kontroll är under framtagande.

Det finns också anledning att ta fram förslag på mer av gemensamma kvalitetssäkrade strukturer och metoder när det handlar om gemensamma risker och kontrollmoment. Mer av gemensamma strukturer i redovisning och avrapportering kan också underlätta överblicken över helheten.

9.11 Nämndernas ansvar för den interna kontrollen

I de intervjuer vi genomfört har vi fått intrycket att politikerna i stor utsträckning överlämnar arbetet med intern kontroll till tjänstemännen. Vi ser det som nödvändigt att politikernas aktiva deltagande framför allt i riskanalyserna utvecklas. Det kan ske genom täta uppföljningar av intern kontroll i nämndernas sammanträden, åtminstone i samband med behandling av tertial- och årsbokslut. Även utbildning torde kunna behövas, inom till exempel områden som risk att verksamhetsmål inte nås och anseenderisk.



Uppsala kommun
Granskning av intern kontroll
KPMG AB
2017-04-10

9.12 Uppföljning av frågor från tidigare år

PWC lämnade i februari 2016 rapporten "Intern kontroll i redovisningsprocessen och rutiner för utanordningar och leverantörsfakturor 2015". I den sammanfattande rapporten skrev PWC att "allvarliga brister kvarstår alljämt".

Specifikt lyftes fram:

- I löneprocessen var 20% av utanordningslistorna inte attesterade
- Löneutbetalningsfilen attesteras inte
- I leverantörsprocessen saknades signaturprover för alla nämnder
- Efterkontroller av utanordningar under 50 tkr skedde inte

Under 2016 har mycket genomförts för att höja kvalitet och kontroll i administrativa rutiner och redovisningsrutiner. Bland de åtgärder som vidtagits finns följande med betydelse för de brister PWC anmärkte på, med kommunens kommentarer:

- **Löneprocessen**
 - o Lönelistorna som inte attesteras av chef skickas nu till chefens chef. Det kommer att förbättra efterlevnaden av kontrollrutinerna med högre andel attester. Alla fasta ersättningar attesteras, liksom avvikelserapporteringen. Attest av utbetalningslista/motsvarande efter lönebearbetning är inte tvingande (i mening att lönen kommer betalas ut oavsett). Andelen icke attesterat var den 7 mars 2017, avseende februarilön, 16,6 procent.

	Andel
september 2016	25,6%
oktober 2016	13,3%
november 2016	22,2%
december 2016	16,3%
januari 2017	20,9%
februari 2017	16,6%



Uppsala kommun
Granskning av intern kontroll
KPMG AB
2017-04-10

- **Leverantörsreskontra**

- Ett projekt pågår att hantera omkring 9000 sekretessfakturor från vård och omsorg i Agresso. Idag hanteras de manuellt.
- Ständiga försök att minska felscanning,
- Betalningar till bankkonto minskas till förmån för bank- och plusgiro (då framgår betalningsmottagaren).
- Utbildning och regelbundna möten med medarbetare inom valideringssteget (tredje kontrollsteg efter attest vid belopp >200 tkr; alla representationskonton för att kontrollera syfte, moms och deltagarlista m m).
- Kontinuerlig uppdatering av rutinbeskrivningar.
- Upplägg av leverantör på flöde implementeras under 2017 (höst). Det är möjligt i vår uppgraderade version av Agresso (M5). Det innebär att reskontrarollen kan skiljas från godkännande av upplägg av leverantör.

KPMG, dag som ovan

Bo Ädel
Auktoriserad revisor
Certifierad kommunrevisor